

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam pelestarian lingkungan hidup tidak hanya menyelesaikan masalah hilir saja, akan tetapi penyelesaian hulu harus menjadi prioritas yakni hutan. Hutan berperan dalam menyeimbangkan lingkungan hidup, hutan pintu masuk dalam pelestarian lingkungan yang konservatif dan integratif. Jantung dalam pelestarian lingkungan hidup adalah hutan, karena penyebab kerusakan lingkungan hidup adalah karena hutan yang gundul dan kerdil sehingga gejalanya yaitu banjir, erosi dan longsor.

Penyebab hutan gundul dan kerdil diantaranya adalah kebakaran hutan, pengalihfungsian lahan, penebangan hutan secara sembarangan, penambangan dalam kawasan hutan. Beberapa dampaknya terhadap lingkungan hidup adalah terjadinya perubahan iklim, kehilangan berbagai jenis species, terganggunya siklus air, kekeringan dan menyebabkan banjir dan erosi tanah. Reijntjes (1999) mengatakan bahwa masalah lingkungan muncul akibat dari penggundulan hutan, pembukaan lahan untuk perkebunan, dan eksploitasi lahan yang berlebihan. Selanjutnya Hadiyan, Yuliah dan Pambudi (2017) mengatakan penyebab kerusakan hutan secara umum terkait dengan aktivitas: konversi hutan alam, pembalakan liar, kebakaran hutan, lemahnya penegakan hukum, konflik tenurial, over eksploitasi, pengembangan infrastruktur dan pengelolaan hutan yang buruk.

Kerusakan hutan merupakan masalah lingkungan paling utama di Indonesia (Yakin, 1997; Hadiyan, 2017). Eksploitasi hutan yang dilakukan secara berlebihan selama ini melalui sistem Hak Pengelolaan Hutan (HPH) dan konversi hutan untuk pengembangan pertanian khususnya perkebunan telah mengakibatkan kerusakan lingkungan yang sangat parah. Kerusakan hutan juga terjadi di hutan lindung dan hutan konservasi. Pada tahun 1998 data yang menunjukkan kerusakan hutan yang sangat berat akibat sistem HPH seluas 16,57 juta Ha (Kartodihardjo dan Supriono, 2000). Luas hutan konservasi dan bekas tebangan yang rusak dan perlu direhabilitasi seluas 13,7 juta Ha, sedangkan lahan kritis sekitar 22 juta Ha (KMM Kehutanan, 2000 dalam Hakim, 2001). Djajadiningrat (dalam UNDP, 1997) menyatakan bahwa 12 juta ha hutan konversi telah diubah menjadi lahan

pertanian, dan 4,8 juta ha untuk kegiatan pertambangan, sedangkan hutan konversi yang tersisa hanya 13,2 juta ha.

Luas kerusakan hutan di Indonesia dalam setiap kurun waktu mengalami perubahan-perubahan yang sangat dinamis. Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumberdaya Hutan (2015) melaporkan angka deforestasi berturut-turut tahun 1990-1996 yaitu sebesar 1,87 juta ha/tahun, tahun 1996-2000 sebesar 3,51 juta ha/tahun, tahun 2000-2003 sebesar 1,08 juta ha/tahun, tahun 2003-2006 sebesar 1,17 juta ha/tahun, tahun 2006-2009 sebesar 0,83 juta ha/tahun, tahun 2009-2011 sebesar 0,45 juta ha/tahun dan tahun 2011-2012 sebesar 0,61 juta ha/tahun. Angka deforestasi pada periode penghitungan terakhir yaitu tahun 2012-2013 diperoleh nilai sebesar 0,73 juta ha/tahun. Sedangkan angka deforestasi bruto Indonesia tahun 2013-2014 sebesar 568,0 ribu ha/th. Menurut Badan Pusat Statistik pada tahun 2018-2019 deforestasi hutan di Indonesia mencapai 462.458,5 hektar. Kerusakan ini telah berdampak negative pada peran ekologis, social ekonomi dan kultural hutan. Termasuk terganggunya jasa hutan, berkurangnya biodiversitas dan sumberdaya genetik. Tekanan pertambahan penduduk dan konversi hutan untuk berbagai kepentingan pembangunan telah memicu percepatan degradasi dan deforestasi hutan tersebut.

Tingkat kerusakan hutan yang tinggi mengakibatkan menurunnya daya kemampuan hutan untuk menjalankan fungsi ekologisnya sehingga dapat menimbulkan dampak pada lingkungan yang serius seperti perubahan iklim, berkurangnya keanekaragaman hayati, ketersediaan sumberdaya air dan erosi tanah. Motif utama pengrusakan hutan oleh industri pertanian, industri pertambangan dan industri kehutanan adalah untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya. Motif ekonomi yang dibawa korporasi di satu sisi memang sangat menguntungkan, namun di sisi lain juga berpotensi sangat merugikan.

Kerusakan hutan yang terjadi salah satunya sebagai akibat diberikannya akses pengelolaan hutan oleh negara kepada perusahaan-perusahaan besar. Alhasil, terjadi pengambilan hasil hutan yang diluar batas kewajaran, disebabkan rakusnya perusahaan dalam memproduksi hasil hutan kayu. Sehingga keberadaan perusahaan-perusahaan kehutanan hanya memberi dampak rendah pada peningkatan pendapatan dan pengurangan kemiskinan di pedesaan (Counsell,

2007; Van Dorp, 2007; Lescuyer, 2012. Dari kegagalan tersebut, pemerintah merubah cara pandang, bahwa pemberian izin kawasan hutan kepada investor dan perusahaan bukanlah langkah yang tepat. Sehingga muncullah wacana pengelolaan hutan bersama masyarakat atau perhutanan sosial. Perhutanan Sosial diharapkan dapat memberikan solusi penyelesaian masalah secara komprehensif, yakni meliputi: bidang kebijakan/hukum (harmonisasi kebijakan dan penegakan hukum), ekonomi (peningkatan pendapatan masyarakat), sosial-budaya (akses dan peran masyarakat/adat lokal, intensifikasi pertanian), tata kelola hutan (teknis pengelolaan dan kepastian kawasan), edukasi (intervensi muatan lokal) dan penyelesaian konflik tenurial.

Perhutanan sosial dimaknai sebagai sistem pengelolaan hutan lestari yang dilaksanakan dalam kawasan hutan negara atau hutan hak/hutan adat yang dilaksanakan oleh masyarakat setempat atau masyarakat hukum adat sebagai pelaku utama meningkatkan kesejahteraannya, keseimbangan lingkungan dan dinamika sosial budaya dalam bentuk Hutan Desa (HD), Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), Hutan Adat (HA), dan Kemitraan Kehutanan (Permen LHK Nomor 83 Tahun 2016).

Perhutanan sosial ini dilaksanakan dengan melibatkan masyarakat sekitar kawasan hutan untuk ikut dalam pengelolaan hutan. Selama ini pemberian izin kepada perusahaan hanya memperkaya pihak pemodal atau perusahaan saja, mengurangi akses masyarakat dan menimbulkan konflik sosial vertikal dan horizontal. Melalui program Perhutanan Sosial ini masyarakat sekitar hutan ikut andil dalam pengelolaan kawasan hutan.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan selaku pihak yang paling bertanggung jawab dalam upaya pelestarian hutan tentunya sangat mendorong program Perhutanan Sosial ini. Hal tersebut disebabkan karena tingkat deforestasi yang cukup tinggi dan kemiskinan yang mencengkeram masyarakat di dalam dan sekitar hutan di Indonesia. Sebagai upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengelolaan hutan, saat ini pemerintah telah mengadakan Program Perhutanan Sosial. Dengan pemberian akses ini masyarakat mampu memberikan kontribusi guna meningkatkan kesejahteraan, menjalankan fungsi pelestarian hutan secara bersamaan.

Di Propinsi Sumatera Barat, berdasarkan data dari Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat (Dishut, 2020), perkembangan Perhutanan Sosial sampai Juni 2020 yaitu seluas 227.673 ha dari target seluas 500.000 ha. Realisasi ini terdiri atas 98 unit hutan nagari seluas 184.843 ha, Hutan Kemasyarakatan (HKm) sebanyak 48 unit dengan luas 32.702 ha, Hutan tanaman Rakyat (HTR) sebanyak 8 unit dengan luas 2.247 ha, Kemitraan Kehutanan sebanyak 6 Unit dengan luas 938.98 ha dan Hutan Adat sebanyak 6 unit dengan luas 6.942 ha. Dari luasan tersebut dapat kita lihat bahwa hutan nagari memiliki luasan terbanyak dari skema perhutanan sosial di Provinsi Sumatera Barat. Program Hutan Nagari merupakan salah satu skema Perhutanan Sosial yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan hutan, mengurangi konflik permasalahan lahan di masyarakat dan membantu mengatasi kemiskinan. Skema Hutan Nagari memberikan kontribusi positif terhadap masyarakat (Rubinsky, 2018)

Program hutan nagari diharapkan nantinya membawa dampak ekologi bagi lingkungan karena fungsi hutan sebagai penyerap karbon berjalan secara sempurna. Keaneragaman hayati terjaga, serta mampu menjaga tata air dan mencegah erosi. Juga hutan nagari ini kelak bisa menghasilkan berbagai jenis hasil hutan non kayu yang dapat membantu perekonomian masyarakat, sehingga tekanan masyarakat terhadap kawasan hutan berkurang (Nurhaedah, 2014).

Dengan adanya Hutan Nagari yang dikelola oleh masyarakat telah memberikan manfaat bagi masyarakat baik secara ekonomi dan ekologi. Secara ekonomi, dengan adanya hutan nagari masyarakat memperoleh sumber pendapatan. Sedangkan secara ekologi, masyarakat tidak lagi melakukan penebangan liar sehingga ini akan mengurangi terjadinya erosi dan banjir selain itu hutan tetap terjaga secara lestari (Agustini, Darmawan dan Putri, 2017). Hutan Nagari telah mendorong partisipasi masyarakat dalam melindungi, mengelola dan memanfaatkan hutan dan telah meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya dalam hal pendapatan dan kondisi lingkungan sekitar (Zulevi, 2017). Lebih lanjut Zulevi (2017) mengatakan bahwa program Hutan Nagari berpengaruh positif terhadap tingkat kesejahteraan masyarakat. Melalui Hutan Nagari Pengaturan dan Pengendalian Pemanfaatan Hutan dapat dilakukan sesuai

dengan pengetahuan dan kearifan lokal masyarakat (Asmin, 2015). Laksemi, Sulystiawati dan Mulyaningrum (2019) menyimpulkan bahwa pengelolaan Hutan Nagari memiliki kontribusi tingkat keberhasilan yang cukup tinggi sehingga dapat menjadi dasar dalam pengembangan strategi untuk mencapai tujuan pengelolaan hutan berkelanjutan.

Program Hutan Nagari di Sumatera Barat dimulai sejak tahun 2012 di dua kabupaten yakni Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan. Di Kabupaten Solok Selatan program ini ditandai dengan pemberian Penataan Areal Kerja (PAK) oleh Menteri Kehutanan kepada Hutan Nagari Simancuang Nagari Alam Pauh Duo Kecamatan Pauh Duo. Beberapa tahun berselang, nagari yang lain juga mendapatkan izin PAK dari Menteri Kehutanan untuk mengelola kawasan hutan di nagarinya dengan skema Hutan Nagari/Hutan Desa. Dengan pemberian izin ini diharapkan dapat membawa masyarakat sebagai ujung tombak dalam menjaga hutan dan lingkungan, dengan tetap berusaha aktif meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan. Namun pada kenyataannya izin perhutanan sosial yang diberikan kepala Lembaga Pengelola Hutan Nagari belum mampu menjaga kelestarian hutan dan meningkatkan pendapatan masyarakat. Hal tersebut menyebabkan kinerja Lembaga Pengelola Hutan Nagari belum tergolong baik, oleh karena itu diperlukan suatu kajian terkait analisis efektifitas Lembaga Pengelola Hutan Nagari.

B. Rumusan Masalah

Di Kabupaten Solok Selatan, saat ini terdapat 14 (empat belas) unit Hutan Nagari (seluas ± 31.455 ha) yang telah memiliki izin dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Dalam pelaksanaan yang sudah berjalan selama 7 tahun ini, program Hutan Nagari belum berjalan efektif dalam mencapai tujuannya. Fauzi, Chandra, Khatimah dan Wicaksono (2019) menyatakan bahwa kontribusi langsung Hutan Nagari terhadap pendapatan masyarakat masih rendah dan izin Hutan Nagari belum mampu sepenuhnya dapat menekan laju kehilangan tutupan pohon. Berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan oleh lembaga nirlaba internasional World Resources Institute (WRI) Indonesia bahwa di Hutan Nagari Simancuang terjadi peningkatan kehilangan laju tutupan pohon dari 0,66 ha menjadi 1,33 ha per tahun (Fauzi *et al.*, 2019). Padahal Hutan Nagari Simancuang

selalu dijadikan *icon* program perhutanan Sosial. Hasil evaluasi yang telah dilakukan oleh Direktorat Penyiapan Kawasan Hutan Direktorat Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraaan Lingkungan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan juga memberikan penilaian dengan kategori tidak baik pada dua hutan nagari yakni Hutan Nagari Pakan Rabaa dan Hutan Nagari Pasir Talang Timur. Berdasarkan informasi yang diperoleh dari Polisi Kehutanan UPTD KPHL Hulu Batanghari bahwa telah terjadi kegiatan Illegal Logging dan pembukaan lahan dikawasan Hutan Nagari Pakan Rabaa dan Pasir Talang Timur. Ini terbukti dengan terdapatnya sebanyak 20 sampai dengan 25 meja piring serkel kayu di Hutan Nagari Pasir Talang Timur. Keadaan ini mengakibatkan terjadinya degradasi hutan yang mengancam kelestarian lingkungan hidup.

Implementasi pengelolaan hutan nagari belum menunjukkan manfaat yang signifikan pada masyarakat pengelola. Banyak hal yang diduga menjadi faktor penyebab belum maksimalnya pengelolaan dan manfaat yang diperoleh oleh masyarakat pengelola berupa kurangnya pemahaman masyarakat tentang konsep hutan nagari termasuk program-program pengelolaan didalamnya. Zainal (2007) mengemukakan bahwa beberapa faktor yang menyebabkan belum berhasilnya pelaksanaan program Perhutanan Sosial untuk dapat mensejahterakan masyarakat di sekitar hutan antara lain luas garapan yang tidak sesuai dengan jumlah peserta, sistem usaha tani yang masih sederhana dan subsistem, kemampuan swadaya masyarakat yang relatif kecil karena hasilnya kurang bagus dan lebih cenderung ke tanaman semusim, belum ada jaminan kepastian hukum dan kepastian usaha dari pemerintah, serta pengelolaan masih *on farm* dan belum memperhatikan input pasca panen dan pemasaran sehingga nilai tambah kecil. Selanjutnya Fauzi *et al.*, (2018) mengatakan bahwa akses pasar dan pengelolaan pascapanen menjadi tantangan yang dihadapi oleh kelompok masyarakat pengelola Hutan Nagari. Kemudian Uphoff (1986) dan Johnson (1985) dalam Anantanyu (2011) mengungkapkan bahwa kelembagaan adalah salah satu faktor penentu keberhasilan dalam pengembangan dan peningkatan pembangunan pertanian selain teknologi, sumberdaya alam, dan sumberdaya manusia. Selain itu, keberadaan kelembagaan merupakan struktur penting yang akan memandu

kehidupan masyarakat (Mowo, Adimassu, Masuki, Lyamchai, Tanui & Catacutan, 2011).

Untuk mengetahui permasalahan pada Lembaga Pengelola Hutan Nagari dalam mencapai tujuannya di Nagari Pakan Rabaa dan Pasir Talang Timur maka perlu dilakukan suatu kajian mengenai efektifitas Lembaga Pengelola Hutan Nagari dalam mencapai tujuan Program Perhutanan Sosial dan faktor-faktor apa saja yang mempengaruhinya serta merekomendasikan saran dan masukan untuk keberhasilannya kedepan. Hasil kajian ini diharapkan dapat menjadi suatu solusi dalam perumusan program pengelolaan hutan nagari di Kabupaten Solok Selatan.

Dari beberapa uraian diatas dapat dirumuskan beberapa permasalahan berkaitan dengan program Hutan Nagari di Kabupaten Solok Selatan yaitu :

1. Bagaimana Efektifitas Lembaga Pengelola Hutan Nagari dalam mencapai tujuan Program Perhutanan Sosial?
2. Faktor-faktor apa yang menyebabkan hasil evaluasi Perhutanan Sosial di dua Hutan Nagari di Kabupaten Solok Selatan dikategorikan tidak baik?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan dari penelitian ini ditetapkan sebagai berikut :

1. Mengkaji efektivitas Lembaga Pengelola Hutan Nagari dalam mencapai tujuan Program Perhutanan Sosial.
2. Mengkaji faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas Lembaga Pengelola Hutan Nagari dalam mencapai tujuan Program Perhutanan Sosial.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah

1. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi akademisi yang ingin mempelajari masalah yang berhubungan dengan kelembagaan pengelola hutan nagari.

2. Bagi Kabupaten Solok Selatan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintahan Kabupaten Solok Selatan sebagai informasi dan referensi dalam meningkatkan strategi

yang lebih efektif dalam mensukseskan program perhutanan sosial terutama hutan nagari.

3. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan agar dapat menambah ilmu pengetahuan, pengalaman, dan pemahaman mengenai hal-hal yang berkaitan dengan kelembagaan pengelola hutan nagari.

