

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sumatera Barat memiliki kawasan hutan yang luas. Berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.35/Menhut-II/2013 tanggal 15 Januari 2013 tentang perubahan atas Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan Nomor 422/Kpts-II/1999, Provinsi Sumatera Barat memiliki luas kawasan hutan sebesar 2.342.893 Ha. Luas tersebut mencapai 55,4% dari luas Provinsi Sumatera Barat. Kabupaten Pasaman sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Barat berkontribusi terhadap luas kawasan hutan sebesar 268.688 Ha (11,5%), dimana luas tersebut mencapai 68,1% dari luas wilayah administrasi Kabupaten Pasaman (394.763 Ha) (Lampiran 1.1).

Hutan yang luas tersebut merupakan keuntungan dan juga tantangan bagi pembangunan daerah. Hutan merupakan sumber daya alam terbaharui yang memiliki nilai ekologi, ekonomi dan sosial budaya, serta berkontribusi terhadap kehidupan manusia. Nilai atau fungsi hutan yang sangat penting tersebut di antaranya adalah sebagai pengatur hidroorologi, penyuplai oksigen (O₂), filter polusi udara, menjaga kesuburan tanah, pengawetan keanekaragaman hayati serta sebagai sumber plasma nutfah. Meskipun hutan memiliki berbagai manfaat, jika tidak dikelola dengan benar dapat memberikan dampak buruk dengan ragam potensi bencana serta potensi konflik bagi pemerintah dan masyarakat sekitar hutan, dimana sebagian besar masyarakat masih menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan.

Hutan telah mendapatkan beban yang sangat lama sebagai penggerak perekonomian, dimana saat ini telah berakumulasi berbagai konflik sosial, ekonomi, budaya dan ekologi. Jika tekanan terhadap hutan terus terjadi, maka dampak ekologi akan berantai ke sektor-sektor lain yang akan berdampak juga terhadap kehidupan masyarakat luas (Rusli, 2003).

Pemangku kebijakan bersama dengan berbagai elemen *stakeholder*, telah lama merumuskan berbagai program/kegiatan untuk menekan berbagai macam

konflik antara pemerintah dan masyarakat, maupun masyarakat dengan sumber daya alam. Ketergantungan masyarakat yang cukup besar terhadap hutan, memicu maraknya perambahan dan *illegal logging* yang mengakibatkan meningkatnya deforestasi.

Tingkat deforestasi yang cukup tinggi dan kemiskinan yang masih mencengkeram masyarakat di dalam dan sekitar hutan membuat berbagai pihak termasuk Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mencoba mendorong program pemberdayaan masyarakat. Banyak istilah yang digunakan dalam program pemberdayaan tersebut, antara lain Program Pengelolaan Hutan berbasis Masyarakat (PHBM). Istilah PHBM sendiri sebenarnya bukan merupakan istilah yang *genuine* Indonesia karena istilah ini merupakan terjemahan dari *community based forest management* yang dikembangkan dalam program Ford Foundation, kemudian istilah kehutanan masyarakat atau *community forestry* digunakan di Nepal, istilah lainnya adalah perhutanan sosial atau *social forestry* digunakan dalam program pemberdayaan masyarakat di sekitar hutan di India. Indonesia hanya merangkum dan mengakomodir berbagai konsep dan istilah yang ada dalam pelaksanaan programnya (Rahmina, 2011).

Pemerintah secara legal formal memiliki banyak model pengembangan kehutanan yang berpihak kepada kepentingan dan kesejahteraan masyarakat dengan asas pemberdayaan. Salah satu kebijakan yang mencerminkan hal tersebut adalah Keputusan Menteri Kehutanan Nomor P.01/Menhut-II/2004 tanggal 12 Juli 2004 tentang Pemberdayaan Masyarakat Setempat di dalam dan atau Sekitar Hutan dalam Rangka Perhutanan Sosial (*Social Forestry*). Kebijakan tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan kelestarian sumberdaya hutan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemberdayaan masyarakat setempat di dalam dan atau sekitar hutan.

Perhutanan sosial dalam Keputusan Menteri Kehutanan Nomor P.01/Menhut-II/2004 didefinisikan sebagai sistem pengelolaan sumberdaya hutan pada kawasan hutan negara dan atau hutan hak, yang memberi kesempatan kepada masyarakat setempat sebagai pelaku dan atau mitra utama dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya dan mewujudkan kelestarian hutan. Perhutanan sosial didasarkan pada pengelolaan hutan berbasis pemberdayaan masyarakat

dengan memperhatikan prinsip : manfaat dan lestari, swadaya, kebersamaan dan kemitraan, keterpaduan antar sektor, bertahap, berkelanjutan, spesifik lokal, dan adaptif.

Pengembangan perhutanan sosial dalam kawasan hutan negara dilakukan dalam bentuk Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa (HD), Hutan Tanaman Rakyat (HTR) dan Hutan Kemitraan. Sementara perhutanan sosial pada kawasan hutan hak/hutan milik dilakukan dalam bentuk Hutan Rakyat (HR). Sejumlah *stakeholder* yang dapat dilibatkan dalam pengembangan perhutanan sosial adalah pemerintah pusat, pemerintah daerah, *Non-Government Organisation* (NGO), badan usaha, perguruan tinggi, kelembagaan masyarakat dan lembaga internasional (Bisjoe, *et.al*, 2014).

Faktor penentu keberhasilan perhutanan sosial telah dirumuskan oleh Awang (2004), menjadi tiga faktor penting. Faktor yang saling berkaitan tersebut antara lain faktor sosio-kultural, faktor sosial ekonomi dan faktor kelembagaan. Dalam pengembangan perhutanan sosial, faktor tersebut di atas harus didukung dengan strategi dalam mencapai pengelolaan hutan lestari. Menurut Keputusan Menteri Kehutanan Nomor P.01/Menhut-II/2004, strategi tersebut meliputi :

1. Kelola Kawasan merupakan rangkaian kegiatan prakondisi yang dilakukan untuk mendukung pelaksanaan kegiatan perhutanan sosial dalam rangka optimalisasi pemanfaatan sumber daya hutan;
2. Kelola Kelembagaan merupakan rangkaian upaya dalam rangka optimalisasi pelaksanaan perhutanan sosial melalui penguatan organisasi, penetapan aturan, dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia;
3. Kelola Usaha merupakan rangkaian kegiatan yang mendukung tumbuh dan berkembangnya usaha di areal kerja perhutanan sosial melalui kemitraan dengan perimbangan hak dan tanggung jawab.

Pemerintah Indonesia telah menetapkan target yang cukup besar dalam mewujudkan hutan kelola rakyat. Hingga tahun 2019 telah ditetapkan target seluas 12,7 juta hektar. Target pemerintah ini dalam bentuk hutan desa, hutan kemasyarakatan, kemitraan, hutan tanaman rakyat dan hutan adat.

Sumatera Barat sebagai salah satu provinsi yang sejak beberapa tahun terakhir melibatkan masyarakat dalam pengelolaan hutan, telah berkomitmen

mendukung program pemerintah tersebut dan telah menjadikan perhutanan sosial sebagai dasar dalam pengelolaan hutan yang melibatkan masyarakat sekitar hutan. Dengan adanya amanat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Provinsi bersama Pemerintah Pusat memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, sehingga kewenangan pemerintah provinsi menjadi lebih besar dalam pengelolaan kawasan hutan di tingkat provinsi. Hal tersebut membutuhkan komitmen yang tinggi dari pemerintah provinsi dalam upaya penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, tentunya dengan bantuan dan dukungan dari pemerintah kabupaten/kota

Pemerintah Sumatera Barat telah menetapkan target alokasi wilayah areal hutan kelola rakyat melalui skema perhutanan sosial seluas 500.000 Ha sebagai bentuk pembangunan kehutanan di daerah, melalui *roadmap* pengembangan perhutanan sosial di Sumatera Barat tahun 2012-2017. Sampai dengan tahun 2015, telah terbentuk 10 hutan nagari yang telah memiliki Hak Pengelolaan Hutan Desa/Nagari (HPHD) dan 13 kelompok hutan kemasyarakatan (HKm) yang telah memiliki Izin Usaha Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan (IUPHKm) dengan total luas 26.124 Ha, atau hanya mencapai 5,2% dari target areal hutan kelola rakyat dalam skema perhutanan sosial di Sumatera Barat. (Dinas Kehutanan Prov. Sumbar, 2015).

Areal hutan kelola rakyat tersebut ditargetkan pada 14 (empat belas) kabupaten/kota di Sumatera Barat. Dari target 500.000 Ha, Kabupaten Pasaman memperoleh target yang paling besar, yaitu mencapai 71.000 Ha. Sampai dengan tahun 2015, realisasi areal hutan kelola rakyat melalui skema perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman baru mencapai 1.366 Ha (2,0%), dimana luas tersebut adalah luas areal hutan kemasyarakatan yang telah mendapatkan izin pengelolaan. Sedangkan luas areal hutan kelola rakyat yang sedang dalam proses perizinan adalah 5.247 Ha (7,4%).

Rendahnya realisasi hutan kelola rakyat melalui skema perhutanan ini, tentu menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah daerah serta *stakeholder* terkait dalam pengembangan perhutanan sosial. Dengan potensi yang ada serta pengalaman dalam mendorong, dan menyiapkan kebijakan serta fasilitasi skema

perhutanan sosial, pencapaian hutan kelola rakyat seharusnya lebih tinggi dari realisasi sampai dengan tahun 2015. Melalui Peta Indikatif Areal Perhutanan Sosial (PIAPS), Kabupaten Pasaman telah mengalokasikan Kawasan Hutan Lindung dan Hutan Produksi Terbatas sebagai lokasi pengembangan skema perhutanan sosial seluas 181.499 Ha. Hal tersebut seharusnya merupakan potensi yang dapat menjadi modal dalam upaya pengembangan perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman.

Berdasarkan uraian di atas, perlu dilakukan upaya pengembangan perhutanan sosial untuk meningkatkan perluasan areal hutan kelola rakyat di Kabupaten Pasaman. Untuk mendorong peningkatan areal hutan kelola rakyat melalui skema perhutanan sosial tersebut, perlu dilakukan analisis, alternatif strategi dan arah kebijakan pengembangan perhutanan sosial yang komprehensif sehingga dapat digunakan sebagai acuan dan rekomendasi perencanaan perhutanan sosial yang berujung pada kelestarian hutan, kesejahteraan masyarakat dan keberlanjutan pembangunan. Sejalan dengan pemikiran di atas, maka perlu adanya kajian tentang **“Strategi Pengembangan Perhutanan Sosial Sumatera Barat : Studi Kasus Kabupaten Pasaman”**

1.2. Perumusan Masalah

Perhutanan sosial pada intinya merupakan mata rantai yang menghubungkan antara kelestarian hutan dengan kesejahteraan hidup masyarakat. Perkembangan perhutanan sosial di Sumatera Barat mengalami peningkatan luas areal kelola, meskipun peningkatannya fluktuatif dari tahun ke tahun, sehingga harus terus ditingkatkan minimal sampai dengan target yang telah ditetapkan pada tahun 2012 sampai dengan tahun 2017 yaitu 500.000 Ha. Dalam rangka mencapai target tersebut, Kabupaten Pasaman diharapkan mampu memberikan kontribusi yang besar dalam pengembangan perhutanan sosial di Sumatera Barat. Jika luas wilayah kelola perhutanan sosial ini dapat ditingkatkan, tentu akan berpengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat yang berada di dalam dan sekitar kawasan hutan yang tentunya akan berimbas pada kelestarian hutan.

Realisasi luas areal hutan kelola rakyat di Sumatera Barat sampai dengan tahun 2015 baru mencapai 26.124 Ha, atau hanya mencapai 5,2% dari target 500.000 Ha. Sedangkan Kabupaten Pasaman yang memperoleh target 71.000 Ha,

mampu merealisasikan areal hutan kelola rakyat sebesar 1.366 Ha (2,0%). Hal tersebut tidak lepas dari berbagai masalah dan kendala dalam upaya pengembangan perhutanan sosial ini. Sehingga usulan perbaikan, strategi dan arah kebijakan sangat penting dirumuskan, untuk memacu target areal hutan kelola rakyat dalam skema perhutanan sosial pada tahun-tahun selanjutnya.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan yang akan dikaji dan dibahas dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengembangan perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman.
2. Apa alternatif strategi dan arah kebijakan yang lebih tepat untuk mengembangkan perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Menganalisis pengembangan perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman.
2. Merumuskan alternatif strategi dan arah kebijakan pengembangan perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Secara aplikasi kebijakan dapat memberikan manfaat bagi pemerintah daerah dan *stakeholder* terkait dalam menyusun strategi dan konsep kebijakan dalam perencanaan pembangunan pada sektor kehutanan melalui perhutanan sosial. Sehingga mampu menyelaraskan antara kesejahteraan masyarakat, kelestarian hutan dan keberlanjutan pembangunan.
2. Secara teori dapat dapat memberikan sumbangan dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan dapat menjadi dasar referensi bagi penelitian selanjutnya.
3. Secara metodologi, penelitian ini diharapkan mampu memberikan bukti empiris tentang kondisi pengembangan perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah menganalisis pengembangan perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman sampai dengan Tahun 2015, terkait dengan perluasan areal perhutanan sosial. Skema perhutanan sosial yang dianalisis adalah Hutan Desa/Hutan Nagari (HD/HN) dan Hutan Kemasyarakatan (HKm) yang telah mendapatkan izin pengelolaan yaitu yang telah memiliki HPHD atau IUPHKm serta dalam proses perizinan, yaitu telah mendapatkan Penetapan Areal Kerja (PAK) dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan atau sedang dalam proses verifikasi perizinan. Dalam penelitian ini dilaksanakan analisis terhadap proses penetapan hak dan izin pengelolaan, penggunaan dana, pembinaan, pendampingan serta strategi pengembangan dan perumusan kebijakan perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman.

1.6. Sistematika Penelitian

Sebagai gambaran mengenai isi tesis serta untuk mempermudah dalam penyusunan dan perumusan masalah, maka tesis ini disusun secara sistematis, dengan sistematika penulisan tesis sebagai berikut :

BAB I. PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian serta sistematika penulisan

BAB II. TINJAUAN LITERATUR

Bab ini berisi berbagai tinjauan kepustakaan yang mendukung penelitian, teori, konsep, hasil penelitian sebelumnya dan kerangka pemikiran.

BAB III. METODOLOGI

Bab ini akan membahas tentang tempat daerah penelitian, data dan sumber data yang digunakan, teknik pengumpulan data, metode analisis data serta definisi istilah kunci dalam penelitian.

BAB IV. DESKRIPSI DAERAH PENELITIAN

Merupakan bab deskripsi daerah penelitian, berisi uraian atau gambaran secara umum mengenai obyek penelitian yang bersumber pada data yang bersifat umum. Deskripsi dilakukan dengan merujuk pada fakta yang bersumber pada data yang bersifat umum sebagai wacana pemahaman yang berkaitan dengan penelitian.

BAB V. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berisikan analisis pengembangan perhutanan sosial berdasarkan data sekunder, hasil kuesioner, wawancara mendalam, analisis faktor internal dan eksternal serta hasil analisis SWOT.

BAB VI. STRATEGI DAN ARAH KEBIJAKAN PENGEMBANGAN

PERHUTANAN SOSIAL

Menjelaskan alternatif strategi dan arah kebijakan pengembangan perhutanan sosial di Kabupaten Pasaman.

BAB VII. KESIMPULAN DAN SARAN

Bab terakhir dari penulisan ini berisi kesimpulan dan saran mengenai segala hal yang telah dibahas dalam penulisan ini.

