

2 TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Perhutanan Sosial

Hardcastle (1987) menguraikan, perhutanan sosial merupakan suatu konsep yang tidak baru. Perhutanan sosial sudah ada pada berabad-abad di banyak negara eropah kontinental (Klose 1985) dan paruh pertama abad ini banyak negara-negara di bawah aturan kolonial (telah mempunyai pelayanan hutan yang terutama berfungsi membentuk perlindungan hutan dan membuat “area hutan desa” atau area kayu bakar perkotaan” (Nyasaland 1926-1963). Pada tiga puluh tahun terakhir, ide pengembangan melalui industrialisasi mengarah pada perubahan aktivitas pelayanan hutan yang menghasilkan konsentrasi pada perkebunan industri. Tidak terdapat sumber daya tersedia bagi kehutanan masyarakat baik oleh bantuan lembaga atau bahkan sebagian besar pemerintah nasional.

Program perhutanan sosial di India merupakan salah satu eksperimen terbesar dan paling inovatif dalam kehutanan partisipasi dimana saja; dan juga salah satu intervensi terbesar yang dirancang untuk meningkatkan produktivitas dan penggunaan lahan komunal. Lebih lanjut dijelaskan, perhutanan sosial mempunyai asal usul formal di India dengan laporan Komisi Nasional Pertanian tahun 1976, yang merekomendasikan penanaman pohon pada lahan yang dapat diakses oleh masyarakat desa untuk mengurangi tekanan pada hutan yang dialokasikan untuk perhutanan produksi yang disebabkan oleh meningkatnya permintaan masyarakat perdesaan untuk bahan bakar, penggembalaan dan hasil hutan lainnya (GOI). Ini dicapai dengan mendorong penanaman pohon oleh petani pada lahannya, dan penanaman blok pada berbagai kategori di lahan publik. Sejumlah pendekatan berbeda untuk mencapai yang pada akhirnya dikembangkan, yang hanya dirancang untuk membagun kayu bakar pada lahan komunal, yang dikelola secara kolektif oleh masyarakat pengguna (Arnold 1990).

Perhutanan sosial telah dikembangkan dan diaplikasikan pada skala besar dan tetap luas selama tiga dekade terakhir di tropis negara-negara berkembang (khususnya India) dalam merespon degradasi lanskap dan deforestasi skala besar yang terutama muncul dari ekspansi populasi manusia (Robert dan Fing 2010). Perhutanan sosial merupakan salah satu strategi untuk melibatkan partisipasi,

sebagai bagian dari upaya penghijauan, dan menyediakan rehabilitasi hutan dan lahan umum yang terdegradasi, dengan menanam spesies seperti *Eucalyptus* spp, dan *Acacia* spp (Lawbuary 2008).

Perhutanan sosial adalah penanaman pohon atau semak yang bertujuan untuk kesejahteraan dan perbaikan masyarakat lokal. Cabang kehutanan khusus ini mampu memastikan manfaat ekonomi, ekologi, dan sosial pada masyarakat. Dalam kenyataannya, hutan dapat dikelola dengan cara yang jauh lebih berkelanjutan dengan melibatkan masyarakat lokal daripada meminggirkannya. Penelitian menemukan indikasi bahwa lebih banyak yang bisa dilakukan untuk membuat pengelolaan hutan berkelanjutan-pilihan secara ekonomi lebih menarik bagi masyarakat miskin lokal. Perubahan ekologi yang merugikan mempengaruhi masyarakat untuk pindah dari habitat yang tidak mendukung ke yang subur (Baig *et al.* 2008).

Terdapat tiga elemen fundamental pada proyek perhutanan sosial: hutan, masyarakat dan pembentukan hubungan di antara keduanya. Suatu pemahaman yang komprehensif tentang hutan dan masyarakat, dan suatu strategi tepat untuk elemen ketiga, yaitu prasyarat untuk mempromosikan keberhasilan proyek perhutanan sosial. Hutan terdiri dari lahan dan dihubungkan dengan vegetasi. Lahan mempunyai suatu dimensi dan potensi pertumbuhan. Vegetasi pada lahan merupakan suatu produk ukuran lahan, potensi pertumbuhan, dan penggunaannya yang berlangsung dari waktu ke waktu. Hutan juga mempunyai karakteristik sosial, yaitu kepemilikan pada lahan dan hak-hak untuk menggunakan produknya. Seperti kita akan lihat, tiap-tiap penggunaan memainkan suatu peran signifikan dalam program perhutanan sosial. Elemen kedua, masyarakat, harus dipertimbangkan dalam sejumlah cara. Pertama, apakah masyarakat berhubungan dengan individu, kelompok yang sedikit, atau kelompok suatu baan yang besar? Jika yang terakhir, berapa besar kelompok badan tersebut dan apa posisinya secara ekonomi, perilaku sosial, kemampuan kelembagaan dan keterampilan teknis? Bagaimana kondisi masyarakat saat ini dan masa lalu, penerimaannya pada hutan? Apa yang mereka harapkan dari hutan dan bagaimana mereka memilih untuk mengakses sumber daya hutan? Akhirnya, apakah peranan masyarakat di luar-apakah mereka dalam posisi arus utama pasar atau dalam area terisolasi yang sedikit hubungan dengan dunia

luar? Elemen ketiga, pembentukan hubungan antara hutan dan masyarakat, inilah yang memberikan kehidupan pada proyek perhutanan sosial. Hubungan yang mencakup keseluruhan spektrum dari kebutuhan teknologi untuk menjangkau lahan potensial, melalui keberlanjutan generasi produk hutan yang diinginkan oleh masyarakat lokal, hingga keadilan distribusi manfaat pada masyarakat (Banerjee 1993).

Menurut Stieglitz (1999), makna sosial dalam perhutanan sosial yaitu:

- a. Perhutanan “sosial” adalah sosial dalam pengertian berusaha untuk mencapai dampak pengembangan lokal dari output sumber daya hutan, mencakup penekanannya pada isu-isu kelayakan sosial yang muncul dalam keberlanjutan manajemen hutan secara ekologi :
 - Melalui partisipasi langsung dengan berdampingan populasi perdesaan dalam output hutan
 - Melalui integrasi kepentingan penggunaan sumber daya yang berdampingan dengan populasi
 - Melalui ekspansi kemungkinan berdampingan populasi (legal, ekonomi) untuk mencapai keberlanjutan, konservasi bentuk-bentuk penggunaan lahan sumber daya hutan
- b. Perhutanan “sosial” adalah sosial dalam pengertian menjadi terintegrasi secara sosial. Fungsi kunci dalam hubungannya dengan sumber daya hutan dan produksi hutan mencakup:
 - Monitoring dan kewenangan pembuatan keputusan;
 - Manajemen dan pengukuran konservasi;
 - Keahlian dan tugas-tugas pelayanan;
 - Investasi dan hasil panen;

Terdapat transfer atau pemberian kembali, dalam keseluruhan atau bagian-bagian tertentu, pada masyarakat sipil, misalnya pada kelompok-kelompok pengguna, institusi manajemen sumber daya masyarakat dan LSM pelayanan, bukannya terkonsentrasi ditangan lembaga pemerintah atau konsesi swasta.
- c. Perhutanan “sosial” adalah sosial dalam pengertian menjadi terkonfigurasi secara sosial, yaitu mampu beradaptasi, dinamik, tanggap pada konteks dan lingkungan sosial. Proyek perhutanan sosial mengambil berbagai bentuk

tergantung pada lingkungan tertentu (politik, ekonomi, budaya, ekologi) dan tetap fleksibel sebab kreativitas sosial partisipasi kelompok-kelompok kepentingan membentuk membentuk manajemen hutan. Kelayakan sosial dan integrasi sosial sebagaimana diuraikan di atas, disamping, hanya akan datang ketika perhutanan sosial bereaksi secara fleksibel pada pengembangan konstelasi kepentingan baru, perubahan tekanan pada eksploitasi dan perubahan kerangka kerja.

- d. Akhirnya, Perhutanan “sosial” adalah sosial dalam pengertian bahwa perhutanan sosial berkontribusi pada perubahan sosial
- Manajemen hutan berorientasi partisipasi merupakan suatu area penting untuk implementasi konkrit pada proses perubahan: desentralisasi, keanekaragaman kelembagaan, dan sebagainya, dalam pengertian suatu renegosiasi kewenangan dan tugas bagi baik negara dan masyarakat sipil. Kegiatan perhutanan sosial selalu mempunyai dimensi politik. Kegiatan perhutanan sosial dapat menyediakan insentif penting untuk efektif, yaitu substantif, desentralisasi,
 - Perhutanan sosial selalu mencakup manajemen konflik dan harmonisasi dimensi kepentingan (antara pengguna sumber daya, negara dan sektor swasta, atau antara kelompok-kelompok pengguna berbeda). Hal ini disebabkan berkembangnya negosiasi dan proses persetujuan berbagai kelompok-kelompok kepentingan terhadap perubahan kondisi dan penyediaan dorongan untuk proses redistribusi yang berhubungan dengan akses dan kontrol terhadap sumber daya.
 - Disamping itu, perhutanan sosial mempunyai implikasi yang berhubungan dengan perubahan dalam lanskap kelembagaan masyarakat, yaitu partisipasi dalam manajemen sumber daya yang hanya dapat efektif secara ekologi jika berjalan searah dengan proses pengembangan lebih lanjut pengorganisasian dan kelembagaan manajemen yang tepat.
 - Perhutanan sosial mempunyai dimensi ekonomi; partisipasi dalam manajemen sumber daya hutan yang tidak berhenti dengan hutan. Agar relevan secara ekologi, perhutanan sosial harus bergema dalam struktur penjualan dan rantai produk; manajer baru harus membuat suatu tempat bagi

mereka sendiri sebagai kekuatan baru dalam sistem manajemen secara keseluruhan.

Menurut Robert dan Fing (2010), tiga tujuan utama perhutanan sosial, yang dicatat oleh FAO (1978) menjadi :

- Penyediaan bahan bakar dan barang-barang lainnya untuk memenuhi kebutuhan dasar pada rumah tangga perdesaan dan tingkat masyarakat;
- Penyediaan makanan dan kebutuhan stabilitas lingkungan untuk mempertahankan produksi makanan
- Menghasilkan pendapatan dan tenaga kerja dalam komunitas.

Selanjutnya dijelaskan bahwa, pada perhutanan sosial, isu dasarnya adalah bukan masalah teknis tapi sosial dan ekonomi sebagai contoh:

- Hal-hal yang berkaitan dengan perubahan, pada cara-cara penting, peran pejabat teknis, administrator, penduduk desa di berbagai tingkat sosial.
- Mengintegrasikan pertumbuhan pohon pada penggunaan lahan, pelibatan interaksi di masyarakat dan tingkat lain antara kehutanan, pertanian dan spesialis dan praktisi peternakan
- Mengetahui dan menyediakan secara efektif peran kehutanan dalam produksi dan keamanan makanan (de Montalambert 1987)

Awal tahun 1970an, Indonesia mulai mengadopsi sistem *Social Forestry* (*SF*) dari Eropa. Sistem ini melibatkan peran serta masyarakat dalam pengelolaan dan pengambilan keputusan di dalam kebijakan yang akan diterapkan. Kemunculan *SF* ini dilatarbelakangi oleh kegagalan dua sistem pengelolaan hutan sebelumnya yang berimbas kepada tingkat deforestasi (kerusakan hutan) yang sangat tinggi serta kemiskinan masyarakat sekitar hutan sehingga pada sekitar tahun ini konflik sosial mulai muncul seiring bertambahnya jumlah penduduk. Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM), Hutan Kemasyarakatan (HKm) merupakan contoh dari sistem *SF* tersebut (Hartono, 2015).

Pemerintah merevisi Undang-Undang Kehutanan Nomor 5 tahun 1967 menjadi Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 tahun 1999-dasar skema perhutanan sosial di Indonesia. Di bawah skema perhutanan sosial ini, masyarakat setempat mendapatkan izin pengelolaan hutan namun kepemilikan tanah tetap berada di tangan negara. Skema perhutanan sosial meliputi HKm (hutan

kemasyarakatan/*community forest*), HTR (hutan tanaman rakyat/*community plantation forest*) dan HD (hutan desa/*village forest*). Skema lain yang menawarkan manfaat bagi masyarakat lokal atas kontribusinya terhadap pembangunan hutan adalah kemitraan (*partnership between private forestry company and local community*) dan PHBM (pengelolaan hutan bersama masyarakat/*joint forest management*), yang merupakan kerjasama antara perusahaan hutan negara dan masyarakat lokal (Siscawati *et al.* 2017).

2.2 Bentuk-Bentuk Perhutanan Sosial pada Kawasan Hutan Negara Fungsi Lindung

2.2.1 Hutan Desa

Mengacu pada penjelasan pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, disebutkan hutan desa adalah hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa. Sesuai pengertian tersebut, berikut ini diuraikan beberapa pendapat.

Secara resmi pemerintah melihat Hutan Desa sebagai: (1) Hutan Desa adalah Hutan Negara yang dikelola oleh Lembaga Desa atau pengurus Desa untuk kesejahteraan desa dalam bentuk Pendapatan Asli (Kas) Desa, atau (2) Hutan Desa adalah Hutan Negara yang dikelola oleh kelompok masyarakat yang ada di dalam desa, tetapi hasilnya sebagian diberikan untuk kesejahteraan masyarakat desa dalam bentuk bagi hasil untuk Pendapatan Asli (Kas) Desa. Bedanya dengan hutan adat adalah bahwa masyarakat desa tidak perlu diteliti untuk membuktikan bahwa mereka adalah masyarakat desa (CIFOR 2002).

Awang (2010) menguraikan, pengertian hutan desa dapat dilihat dari beberapa sisi pandang antara lain:

- a. Di lihat dari aspek teritorial, hutan desa adalah hutan yang masuk dalam wilayah administrasi sebuah desa definitif, dan ditetapkan oleh kesepakatan masyarakat
- b. Di lihat dari aspek status, hutan desa adalah kawasan hutan negara yang terletak pada wilayah administrasi desa tertentu, dan ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan desa.
- c. Di lihat dari aspek pengelolaan, hutan desa adalah kawasan hutan milik rakyat dan milik pemerintah yang terdapat dalam satu wilayah administrasi desa

tertentu, dan ditetapkan secara bersama-sama antara pemerintah daerah dan pemerintah sebagai hutan desa yang dikelola oleh organisasi masyarakat desa. Berdasarkan pandangan di atas, Awang (2010) memilih alternatif kategori (c) sebagai basis bergerak mengembangkan konsep-konsep hutan desa, sedangkan pengertian butir (b) dekat dengan pengertian penjelasan Pasal 5 ayat (1) yang memang sangat *state based perspective*, walaupun tidak realistis untuk menyelesaikan persoalan Sumber Daya Hutan di tingkat lapangan.

Hutan Desa (HD) secara seragam didefinisikan oleh Kementerian Kehutanan (sekarang Kementerian Lingkungan dan Kehutanan atau KLHK sebagai hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa serta belum dibebani izin atau hak. Ada tiga persoalan dalam definisi tersebut. Pertama, yang maksud dengan ‘tanpa atau belum dibebani hak’ dipahami sebagai hak yang diberikan oleh Negara (Kemenhut), sehingga hak komunitas lokal tidak diakui. Kedua, hutan desa terletak di dalam wilayah desa. Namun, sebagian besar dari 73.000 desa di Indonesia belum mempunyai tata batas wilayah administratif formal. Ketiga, hutan yang dikelola masyarakat desa dan terletak di luar wilayah administrasi desa tidak bisa diakui sebagai hutan desa, sehingga tidak berhak mendapat dukungan dan tidak menjamin hak tradisional desa aman (Moeliono *et al* 2015).

Keberadaan Hutan Desa menjadi penting dalam pengelolaan hutan di Indonesia, dan menjadi salah satu solusi yang dapat mengakomodasikan konteks lokal, mengurangi kemiskinan, dan turut dalam mitigasi perubahan iklim. Hutan Desa juga dapat menjamin keberlanjutan dan transformasi ekonomi dan budaya masyarakat. Konteks-konteks tersebut dapat dijawab dengan berbagai skema distribusi dan akses terhadap hutan berdasarkan kebutuhannya, sehingga masyarakat memiliki hutan namun butuh pengakuan dan kejelasan tenurial. Konsep Hutan Desa lebih kepada pemberian akses dan hak kelola hutan kepada lembaga desa yang dianggap sebagai pemerintahan terkecil. Konsep desa yang berasal dari Jawa dapat mengakomodir kepentingan lebih luas dari kelompok atau koperasi dimana masyarakatnya lebih cenderung heterogen (Prasetyo 2015).

Data dari Kementerian Kehutanan Tahun 2010 bahwa dari 31.864 jumlah desa, terdapat 16.760 desa (52,60%) berada dalam kawasan hutan antara lain dalam

hutan lindung terdapat 6.243 desa, Hutan produksi 7.467 desa, Hutan Produksi terbatas 4.744 desa dan Hutan Produksi Konversi 3.848 desa dan Hutan Konservasi sebanyak 2.270 desa. Dari jumlah kepala keluarga sebanyak 21.563.447, terdapat sebanyak 448.630 kepala keluarga (2,08%) dalam kawasan hutan dan sebanyak 3.956.748 kepala keluarga (18,35%) di tepi kawasan hutan. Data tersebut menunjukkan bahwa Desa sangat bersinggungan dengan kawasan hutan (Supratman, Sahide 2013).

2.2.2 Hutan Kemasyarakatan

Duinker *et al.* (1994) mengatakan ada banyak definisi tentang hutan kemasyarakatan (*community forestry*). Definisi hutan kemasyarakatan harus mengakui tiga atribut: a) siapa yang memutuskan; b) siapa yang diuntungkan; dan c) seberapa luas sasaran pengelolaan. Inilah ciri-ciri hutan masyarakat yang memisahkannya jenis hutan lainnya dalam masyarakat membuat keputusan dan menghasilkan manfaatnya, dan hutan dikelola untuk banyak nilai. Hutan kemasyarakatan adalah ekosistem yang didominasi oleh pohon yang dikelola untuk nilai dan manfaatnya bagi banyak komunitas oleh masyarakat. Meskipun ini termasuk situasi perkotaan, konsepsi baru hutan masyarakat di Kanada melibatkan masyarakat pedesaan dan pedalaman hutan yang lebih kecil. Hutan masyarakat telah ada sejak manusia menetap di masyarakat dan membatasi, memiliki, dan mengelola lahan tertentu. Berbagai kepemilikan hutan, seperti swasta, perusahaan, kota dan negara, telah berevolusi. Pengaturan pengelolaan hutan kontemporer yang disebut hutan kemasyarakatan memiliki infrastruktur administrasi yang berbeda, dan tingkat keterlibatan masyarakat. Namun, hutan kemasyarakatan memiliki tujuan bersama dan mendasar untuk menyediakan hutan bermanfaat bagi masyarakat setempat. Gagasan kami tentang hutan kemasyarakatan melibatkan pengembangan hubungan yang disengaja antara masyarakat dan hutan langsungnya sehingga semua anggota masyarakat memiliki sarana untuk terlibat langsung dalam pengelolaan hutan, dengan tujuan memberi manfaat bagi seluruh masyarakat.

Tiga atribut yang dibagikan oleh sebagian besar hutan kemasyarakatan (Brendler, Carey 1998) :

- Masyarakat mempunyai akses pada lahan dan sumber daya lahan. Hutan kemasyarakatan memberikan perhatian mendalam pada bagaimana manfaat dari

sumber daya hutan, mencakup kayu dan produk non kayu, pekerjaan dan peluang untuk proses nilai tambah, distribusi;

- Partisipasi masyarakat pada keputusan mengenai hutan. Hutan kemasyarakatan bertujuan untuk menyediakan masyarakat lokal peranan yang berarti dalam pembuatan keputusan hutan;
- Masyarakat mulai dengan melindungi dan memulihkan hutan. Di negara-negara berkembang, program hutan kemasyarakatan fokus pada area dimana keseimbangan antara budaya subsisten dan hutan disekitarnya terganggu oleh penipisan sumber daya dan menghasilkan penurunan sosial; di tempat seperti itu, pekerjaan pertama adalah konservasi dan restorasi.

Kehutanan masyarakat atau hutan kemasyarakatan (*community forestry*) dianggap lebih memperhatikan masyarakat dalam hal ini bisa masyarakat desa, petani, masyarakat adat atau anggota masyarakat yang sangat tergantung pada hutan (CIFOR, 2003). Sedangkan Carter (2010) berpendapat, hutan kemasyarakatan didefinisikan sebagai suatu pendekatan pada pengelolaan hutan yang secara aktif mempromosikan hak-hak masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan untuk berpartisipasi dalam keputusan pengelolaan hutan dan untuk mendapatkan keuntungan (secara finansial dan sejenisnya) dari hasil pengelolaan. Secara umum definisi "masyarakat" dalam konteks kehutanan masyarakat dapat berbeda tergantung pada sejarah, latar belakang dan konteks lokal di setiap negara tertentu. Masyarakat dapat didefinisikan sebagai:

- Suatu kelompok orang yang hidup pada area yang sama (tapi tidak harus pada permukiman yang sama) dan menggunakan area hutan yang sama;
- suatu unit administrasi lokal/kabupaten yang mengelola dan/atau memiliki area hutan tertentu;
- suatu kelompok orang yang mempunyai kepentingan pada area hutan tertentu;
- suatu kelompok eksklusif keluarga dengan hak turun temurun pada area hutan;
- individu anggota masyarakat (sertifikat penggunaan lahan).

Sampai saat ini, implementasi hutan kemasyarakatan berjalan lambat, terutama karena proses memberatkan untuk mendapatkan izin oleh masyarakat. Sebagai hasilnya, hanya 600.000 ha telah diberikan kepada masyarakat lokal dalam 5 tahun terakhir (2010-2014), kurang dari 25% dari target yang ditetapkan oleh

Kementerian Lingkungan dan Kehutanan untuk periode yang sama (Siscawati *et al.* 2017).

2.2.3 Kemitraan Kehutanan

Berdasarkan Pasal 1 angka 9 Peraturan Menteri lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2016, kemitraan kehutanan yaitu kerja sama antara masyarakat setempat dengan pengelola hutan, pemegang izin usaha pemanfaatan hutan/jasa hutan, izin pinjam pakai kawasan hutan, atau pemegang izin usaha industri primer hasil hutan. Pasal 40 ayat (2) dan (3) menguraikan pelaku kemitraan kehutanan. Ayat (2), pengelola hutan meliputi: kesatuan pengelolaan hutan, balai besar/balai taman nasional, balai besar/balai konservasi sumber daya alam, pengelola kawasan hutan dengan tujuan khusus, unit pelaksana teknis daerah taman hutan raya, dan atau badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah pengelola hutan negara. Ayat (3), pemegang izin meliputi: izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan alam, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan tanaman, izin usaha pemanfaatan hasil hutan bukan kayu dalam hutan alam, izin usaha pemanfaatan hasil hutan bukan kayu dalam hutan tanaman, izin usaha pemanfaatan air, izin usaha pemanfaatan energi air, izin usaha pemanfaatan jasa wisata alam, izin usaha pemanfaatan sarana wisata alam, izin usaha pemanfaatan penyerapan karbon di hutan produksi dan hutan lindung, izin usaha pemanfaatan penyimpanan karbon di hutan produksi dan hutan lindung, izin penggunaan kawasan hutan; dan/atau izin usaha industri primer hasil hutan. Pasal 41 menjelaskan luasan areal untuk kemitraan kehutanan di areal kerja pengelola hutan paling luas 2 (dua) hektar untuk setiap kepala keluarga; dan/atau di areal kerja pemegang izin paling luas 5 (lima) hektar untuk setiap kepala keluarga. Sedangkan dalam hal masyarakat setempat bermitra untuk memungut hasil hutan bukan kayu atau jasa lingkungan hutan luasan areal untuk kemitraan kehutanan tidak terikat pada luas areal 2 (dua) dan 5 (lima) hektar.

Pasal 83 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2007 menyebutkan, untuk mendapatkan manfaat sumber daya hutan secara optimal dan adil, dilakukan pemberdayaan masyarakat setempat, melalui pengembangan kapasitas dan pemberian akses dalam rangka peningkatan kesejahteraannya. Selanjutnya dalam

pasal 84 menjelaskan, pemberdayaan masyarakat setempat salah satunya dapat dilakukan melalui kemitraan kehutanan, disamping melalui hutan desa, dan hutan kemasyarakatan. Pasal 99 ayat (1) menyebutkan, pemberdayaan masyarakat setempat dapat dilaksanakan melalui kemitraan dalam hal: kawasan hutan yang bersangkutan telah diberikan ijin pemanfaatan hutan, atau kawasan hutan yang bersangkutan telah diberikan hak pengelolaan hutan kepada badan usaha milik negara (BUMN) di bidang kehutanan. Lebih lanjut pada penjelasan pasal 99 ayat (1) mendefinisikan kemitraan adalah kerjasama antara masyarakat setempat dan pemegang izin pemanfaatan hutan atau pemegang hak pengelolaan hutan, dengan prinsip kesetaraan dan saling menguntungkan.

Menyangkut pemberdayaan masyarakat setempat melalui kemitraan kehutanan, maka sebagai pelaksanaan ketentuan dari Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2007 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008, telah diberlakukan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/Menhut-II/2013 tentang Pemberdayaan Masyarakat Setempat melalui Kemitraan Kehutanan.

2.3 Pemetaan *Stakeholders*

Analisis *stakeholders* dihasilkan dengan mengidentifikasi sejumlah tertentu atau keseluruhan *stakeholders* dan mengumpulkan data *stakeholders* mengenai tindakan-tindakan, persepsi, tingkah laku, pengalaman, dan ide-ide/tujuan-tujuannya dalam hubungannya dengan fenomena-fenomena (Burgoyene dalam Cassel dan Symon 1994).

Alasan yang mendasari perlunya dilakukan analisis *stakeholders* adalah untuk mengidentifikasi kepentingan, tingkat kepentingan, dan tingkat pengaruh *stakeholders* terhadap pengoperasian; untuk mengidentifikasi lembaga lokal dan prosesnya dalam pembangunan; dan untuk menyediakan suatu dasar dan strategi untuk berpartisipasi (Bank Dunia 1998). Sedangkan tujuan analisis *stakeholders* yaitu agar pembuat kebijakan memperoleh pemahaman yang baik menyangkut keluasan dan keanekaragaman *stakeholders* dalam masyarakat (*The Inter American Development Bank* 1999).

Bryson dan Crosby (1992) dalam Healey (1998) berpendapat, salah satu cara untuk menggali beragamnya *stakeholders* yang terlibat dalam suatu

kegiatan/situasi tertentu adalah dengan menggunakan teknik *stakeholders mapping* (pemetaan *stakeholders*). Untuk itu, dalam menentukan pelaku-pelaku kunci pihak-pihak yang terlibat (*stakeholders*) dalam pengelolaan hutan, dilakukan *stakeholders mapping* (pemetaan *stakeholders*), dengan langkah-langkah analisis *stakeholders* menurut Bank Dunia (1998) adalah sebagai berikut :

Tahap 1. Identifikasi *stakeholders*

Penilaian :

- Siapa yang berpotensi menerima manfaat ?
- Siapa yang berdampak dirugikan ?
- Apakah kelompok-kelompok tersebut dapat diidentifikasi ?
- Apakah kelompok-kelompok tersebut mempunyai pendukung dan penentang yang teridentifikasi ?
- Apakah hubungan di antara *stakeholders* ?

Tahap 2. Analisis kepentingan *stakeholders* dan dampak potensial bentuk-bentuk kontribusi pada kepentingan

Penilaian :

- Apa yang *stakeholders* harapkan kedepan pada bentuk-bentuk kontribusi?
- Apa manfaat yang mungkin untuk *stakeholders*?
- Apakah sumber daya yang dimiliki *stakeholders* mampu dan mau dimobilisasi?
- Apakah terjadi konflik kepentingan pada bentuk-bentuk kontribusi dalam pembiayaan pembangunan?

Kepentingan, menyangkut apa yang menjadi prioritas perhatian kelompok *stakeholders* (atau “apa yang dipertaruhkan” oleh *stakeholders*).

Tahap 3. Analisis tingkat kepentingan dan tingkat pengaruh *stakeholders*

Penilaian untuk masing-masing kelompok *stakeholders* :

- Status dan kewenangan (politik, sosial, dan ekonomi)
- Tingkat pada organisasi
- Kontrol pada sumber daya strategis
- Pengaruh informal (contoh : hubungan pribadi/perorangan)
- Kekuatan hubungan dengan *stakeholders* lainnya
- Tingkat kepentingan *stakeholders* untuk keberhasilan bentuk-bentuk kontribusi

Tingkat kepentingan, berhubungan dengan keterlibatan aktif yang diberikan oleh kelompok *stakeholders*. *Stakeholders* yang terlibat aktif dalam pembiayaan pembangunan adalah *stakeholders* yang kepentingannya sejalan dengan bentuk-bentuk kontribusi dalam pembiayaan pembangunan. **Tingkat pengaruh**, berhubungan dengan kewenangan *stakeholders* terhadap bentuk-bentuk kontribusi dalam pembiayaan pembangunan. Pengaruh dapat digunakan dengan mengontrol secara langsung proses pembuatan keputusan dan dengan memfasilitasi atau menghambat perumusan bentuk-bentuk kontribusi dalam pembiayaan pembangunan. Kontrol dapat datang dari status atau kewenangan *stakeholders*, atau dari hubungan informal dengan para pemimpinnya.

2.4 Teknik Delphi

Menurut Mitroff dan Turoff dalam Linstone dan Turoff (1975), sebagai suatu definisi awal Delphi adalah suatu prosedur untuk menstrukturkan proses komunikasi di antara suatu kelompok individu yang berukuran besar. Lebih lanjut Linstone dan Turoff (1975) mengatakan, Delphi dapat dikarakteristikan sebagai suatu metode untuk menstrukturkan proses komunikasi kelompok agar proses tersebut efektif dalam memberikan kesempatan pada kelompok individu untuk memecahkan masalah yang kompleks. Sedangkan Pierce (1988) dalam Gusti dan Pusparini (1999) berpendapat, teknik Delphi berusaha mencapai konsensus pendapat dari sekelompok ahli melalui serangkaian kuesioner yang merahasiakan identitas para ahli tersebut. Proses ini berlangsung terus sampai tercapai konvergensi pendapat atau sampai terjadi penyempitan spektrum pendapat.

Linstone dan Turoff (1975) menjelaskan, terdapat satu atau lebih dari ciri-ciri berikut ini yang menentukan perlunya Delphi digunakan yaitu :

- Masalah tidak mengarah pada teknik-teknik analisis yang pasti dan masalah lebih menguntungkan untuk dipecahkan melalui penilaian subjektif yang berdasar kolektif;
- Pemecahan masalah membutuhkan individu-individu dengan latar belakang yang berbeda seperti pengalaman dan keahlian;
- Pertemuan kelompok sulit dilakukan karena terbatasnya waktu dan biaya;
- Efisiensi pertemuan kelompok dapat ditingkatkan dengan proses komunikasi kelompok tambahan;

- Pertentangan di antara individu sangat besar sehingga proses komunikasi harus sebaiknya dilakukan secara anonim;

- Heterogenitas partisipan harus dipertahankan untuk menjamin validitas hasil.

Prosedur pelaksanaan Delphi biasanya dilakukan pada empat tahap yaitu :

- Pertama, ditandai oleh eksplorasi terhadap subyek atau masalah yang dihadapi, dimana setiap individu berkontribusi menyumbangkan informasi-informasi yang dirasakan perlu;
- Kedua, tahap pencapaian pemahaman tentang bagaimana kelompok memandang masalah yang ada, misalnya dimana terdapat kesamaan atau perbedaan pemahaman tentang bagaimana kelompok memandang masalah yang dihadapi, dan bagaimana mendefinisikan skala yang digunakan;
- Ketiga, masalah kembali dieksplorasi bilamana terdapat pertentangan-pertentangan pendapat yang signifikan, yaitu untuk melihat hal-hal apa yang mendasari perbedaan-perbedaan serta kemungkinan untuk mengevaluasinya;
- Keempat, evaluasi final, informasi yang dikumpulkan sebelumnya pada tahap awal yang telah dianalisis dan dievaluasi diberikan kembali pada responden secara umpan balik;

Sebagaimana dikemukakan Dunn (2000), teknik Delphi menekankan pada lima prinsip dasar yaitu :

- Anonimitas

Pihak-pihak yang memberikan tanggapan secara terpisah dan anonimitas (saling tidak mengenal di antara mereka) benar-benar terjaga.

- Iterasi

Penilaian setiap individu dihimpun dan dikomunikasikan kembali dalam dua putaran atau lebih.

- Umpan-balik yang terkontrol

Pengkomunikasian penilaian dilakukan dalam bentuk rangkuman jawaban terhadap kuesioner.

- Jawaban Statistik

Rangkuman dari setiap orang disampaikan dalam bentuk ukuran tendensi sentral, dispersi, dan distribusi frekuensi.

- Konsensus

Menciptakan kondisi yang didalamnya terdapat konsensus merupakan hasil akhir dan paling penting.

2.5 Strategi SWOT

SWOT merupakan alat yang telah diaplikasikan luas dalam mendukung keputusan strategik. Dalam SWOT faktor-faktor tersebut (disebut juga faktor SWOT) dikelompokkan dalam 4 (empat) kategori yang disebut kelompok SWOT: kekuatan (*strengths*), kelemahan (*weaknes*), peluang (*oppurtunities*), dan ancaman (*threats*). Dengan menggunakan SWOT dalam proses perencanaan strategik, tujuannya adalah mengembangkan dan menerapkan strategi yang sesuai antara faktor internal dan eksternal (Kangas *et al.* 2001).

Bila digunakan dengan tepat, SWOT dapat memberikan dasar yang baik untuk perumusan strategi. Namun, SWOT dapat digunakan lebih efisien daripada biasanya dalam aplikasi (McDonald, 1993). Bila menggunakan SWOT, analisis tidak memiliki kemungkinan untuk menilai secara komprehensif situasi pembuatan keputusan strategik. Dengan mudah tetap berada pada tingkat yang hanya menunjukkan faktor-faktornya. Selain itu, ekspresi faktor individu sering bersifat umum dan singkat (Hill dan Westbrook, 1997). Selanjutnya, SWOT tidak mencakup secara analitis menentukan pentingnya faktor atau menilai alternatif keputusan sehubungan dengan faktor-faktornya. Oleh karena itu, pemanfaatan lebih lanjut SWOT sendiri, terutama didasarkan pada analisis kualitatif yang dibuat dalam proses perencanaan, dan kemampuan dan keahlian orang-orang yang berpartisipasi dalam proses tersebut (Kangas *et al.* 2001).

2.6 Quantitative Strategic Planning Matrix

QSPM dirancang untuk menilai dan menentukan sejauh mana strategi alternatif memungkinkan perusahaan tersebut untuk secara efektif memanfaatkan peluang eksternal, mengurangi ancaman eksternal, memanfaatkan kekuatan internal, dan memperbaiki kelemahan internal (David *et al.* 2016).

Keutamaan positif dari *QSPM* adalah sejumlah strategi yang dapat dievaluasi sekaligus atau dalam serangkaian strategi. Keutamaan positif lainnya adalah analisis *QSPM* mengharuskan para ahli strategi untuk mengintegrasikan faktor eksternal dan internal yang terkait ke dalam proses pengambilan keputusan.

Keutamaan ini membuat kecil kemungkinan faktor kunci akan diabaikan atau ketidak tepatan pembobotan, sehingga meminimalkan kesalahan dalam menentukan yang terbaik di antara sejumlah strategi yang dipertimbangkan (Enright, 2001). Meskipun mengembangkan *QSPM* memerlukan sejumlah keputusan subjektif, membuat keputusan kecil sepanjang jalan meningkatkan probabilitas bahwa keputusan strategis akhir akan efektif bagi organisasi (David *et al.* 2016).

QSPM memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, selalu membutuhkan penilaian intuitif dan asumsi terdidik. Bobot, penilaian, dan penilaian *Attractive Score* membutuhkan keputusan yang menghakimi, walaupun harus berdasarkan pada kecenderungan dan fakta industri, fakta, data, dan informasi yang obyektif (Henderson & Nutt, 1980). Keterbatasan lain dari *QSPM* adalah bahwa hal itu hanya bisa sama baiknya dengan informasi prasyarat yang mendasarinya. Penelitian lebih lanjut diperlukan untuk menentukan kapan analisis *QSPM* dapat sangat membantu dalam hal berbagai industri, *setting*, dan skenario (David *et al.* 2016).

2.7 Kerangka Pemikiran

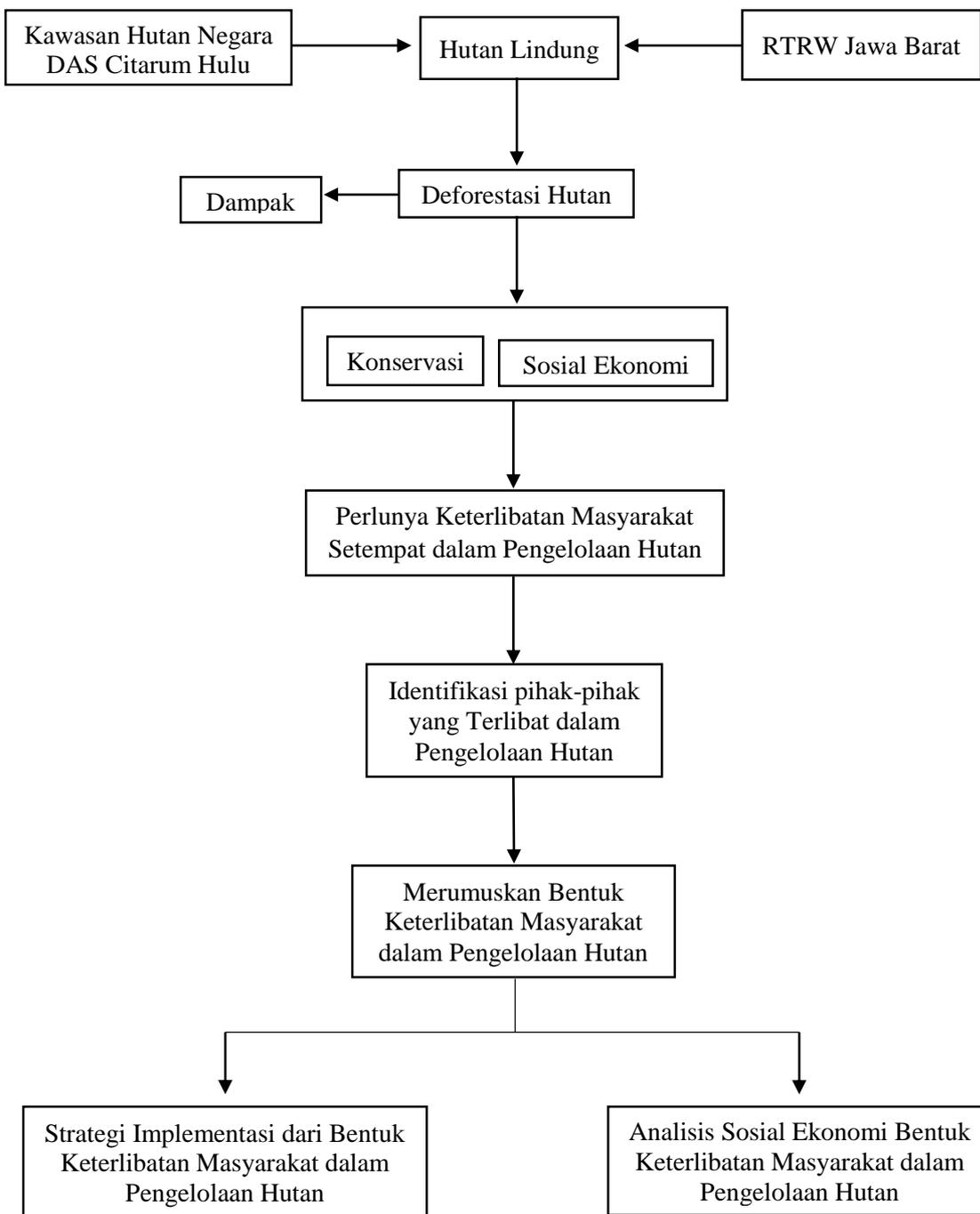
Kawasan hutan pada DAS Citarum Hulu berstatus sebagai hutan negara, dan berfungsi lindung sebagaimana telah ditetapkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Jawa Barat. Dalam perkembangannya, kawasan hutan DAS Citarum Hulu mengalami degradasi. Untuk itu, upaya penanganan ini telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Barat bekerjasama dengan Kementerian Pertanian dan Kementerian Pekerjaan Umum yang telah melakukan Gerakan Konservasi DAS Citarum. Namun demikian, pengelolaan DAS yang hanya menekankan pada aspek fisik saja tanpa membenahi sosial, ekonomi di masyarakat terbukti telah gagal di Indonesia.

Aspek sosial ekonomi merupakan prasyarat mendasar tercapainya kelestarian hutan, dengan mendorong partisipasi masyarakat lokal dalam pengelolaan hutan. Konservasi tanpa manfaat ekonomi sulit untuk berkembang, dengan pilihan secara ekonomi akan membuat masyarakat lebih tertarik untuk berpartisipasi dalam pengelolaan hutan, sehingga pada gilirannya diharapkan masyarakat lokal dapat memberikan jaminan pengamanan pada kawasan hutan DAS Citarum Hulu. Perhutanan sosial merupakan suatu pengelolaan hutan yang

melibatkan partisipasi masyarakat, disamping berorientasi pada konservasi hutan juga pada peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat.

Perhutanan sosial, melibatkan berbagai pihak sebagai pendukung, pendamping atau fasilitator, sedangkan masyarakat setempat merupakan pelaku utama dalam pengelolaan hutan. Melalui kesamaan pendapat pihak-pihak yang terlibat dalam pengelolaan hutan pada kawasan hutan DAS Citarum Hulu, akan dirumuskan bentuk-bentuk keterlibatan masyarakat setempat dalam pengelolaan hutan, untuk selanjutnya dilakukan analisis kondisi sosial ekonomi dan penyusunan sebaran spasial dari bentuk keterlibatan masyarakat setempat dalam pengelolaan hutan pada kawasan hutan DAS Citarum Hulu. Demikian pula dirumuskan strategi implementasi dari bentuk keterlibatan masyarakat setempat dalam pengelolaan hutan pada kawasan hutan DAS Citarum Hulu, sehingga kawasan hutan pada DAS Citarum Hulu dapat berfungsi lindung sesuai arahan peruntukan ruang dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Provinsi Jawa Barat.

Berdasarkan uraian di atas, maka bagan alir kerangka penelitian dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 1. Kerangka Pemikiran