



LAPORAN EVALUASI

Kemajuan & Capaian

Reforma Kebijakan Penguasaan Tanah Dan Kawasan Hutan di Indonesia

Evaluator:
Asep Yunan Firdaus
Emila Widawati

2014

Ringkasan Eksekutif

Forest Tenure Reform merupakan suatu dokumen yang disusun oleh *civil society organization* Indonesia yang bertujuan untuk memberi arah perubahan kebijakan penguasaan tanah dan kawasan hutan untuk mencapai kepastian dan keadilan tenurial di Indonesia. *Dokumen Forest Tenure Reform* disusun dengan kerangka logis yang dimulai dari landasan hutan, prinsip-prinsip, alat ukur perubahan, tiga ranah perubahan dan rencana kegiatan.

Ada tiga ranah perubahan yang menjadi agenda utama dari *Forest Tenure Reform* yaitu 1) Perbaikan kebijakan dan percepatan proses pengukuhan kawasan hutan; 2) Penyelesaian konflik kehutanan; 3) Perluasan wilayah kelola rakyat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat adat dan masyarakat lokal lainnya. Ketiganya dirinci kedalam sejumlah kegiatan yang hasilnya akan diukur oleh sejumlah indicator keberhasilan.

Setelah 3 (tiga) tahun berjalan, evaluasi dilakukan untuk menilai kemajuan dan capaiannya. Menggunakan metode evaluasi formatif, diharapkan ada gambaran mengenai hasil-hasil yang telah dicapai, hambatan-hambatan dan saran-saran perbaikan ke depan. Sejumlah narasumber diwawancari, dokumen-dokumen dianalisa, laporan evaluasi diklarifikasi melalui Focused Group Discussion (FGD) yang melibatkan anggota koalisi. Proses evaluasi memakan waktu kurang lebih 1 bulan mulai 18 September sampai dengan 19 Oktober 2014.

Capaian utama dari Forest Tenure Reform adalah masuknya agenda dan kegiatan-kegiatan Forest Tenure Reform ke dalam agenda kerja sejumlah kementerian dan lembaga yaitu di Kementerian Kehutanan, Badan Pertanahan Nasional, Komisi Pemberantasan Korupsi, Komnas HAM, Dewan Kehutanan Nasional, Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat. Derajat capaian pada masing-masing kementerian dan lembaga berbeda-beda, ada yang terus menanjak, namun ada juga yang menurun, bahkan bisa dibilang macet.

Dalam pelaksanaan sejumlah kegiatan pada 3 (tiga) ranah perubahan, menghasilkan capaian baik dari sisi kebijakan khususnya dalam hal pengukuhan kawasan hutan dan pengakuan hak-hak masyarakat adat/lokal atas hutan, meluasnya upaya untuk menyelesaikan konflik tenurial kehutanan, serta perbaikan pada tata izin untuk wilayah kelola masyarakat melalui skema pemberdayaan.

Optimalisasi pencapaian hasil terkendala oleh sejumlah hambatan baik yang bersumber dari faktor internal seperti belum jelasnya struktur organisasi, mekanisme kerja dan supporting system koalisi CSO, serta belum optimalnya pengelolaan ekspertise anggota koalisi CSO. Sementara hambatan dari sisi eksternal dipengaruhi oleh kondisi internal Kementerian yang memiliki group/klik dengan kepentingan masing-masing, Tumpang tindih program/kegiatan antara lembaga pemerintah/Negara, dan adanya pergantian jabatan di kabinet yang berdampak pada pelaksanaan Forest Tenure Reform di Kementerian tertentu.

Saran dan rekomendasi untuk perbaikan ke depan adalah dengan cara memperkuat strategi yang cukup berhasil sebelumnya seperti diaspora anggota koalisi, merawat "champion" dan menjadikan semua kementerian adalah arena pertarungan. Strategi yang perlu dikembangkan adalah kemampuan adaptif terhadap perubahan yang mempengaruhi agenda Forest Tenure Reform. Selain itu, melakukan pembenahan terhadap pengelolaan organisasi koalisi, mengembangkan sistem monitoring hasil-hasil Forest Tenure Reform. Koalisi CSO agar konsisten untuk mengawal perubahan di kementerian dan lembaga yang menjadi target ditingkat nasional, serta mulai masuk ke pemerintah daerah. Revisi roadmap Forest Tenure Reform dengan mempertajam focus kerja serta memperhatikan struktur kabinet baru pada pemerintahan Jokowi – JK. Untuk mendapat dukungan publik sekaligus melakukan edukasi, perlu menyusun strategi pendekatan media dan dialog-dialog antar pemangku kepentingan. Terakhir, perlu mengkonsolidasikan sumber-sumber pendanaan sebagai pendukung pelaksanaan agenda-agenda Forest Tenure Reform.

Daftar Isi

		halaman
Ringkasan Eksekutif		i
Daftar Tabel		iv
Daftar Gambar		v
Daftar Singkatan		vi
BAB I	**Pendahuluan**	1
	1. Latar Belakang	1
	2. Tujuan dan Lingkup Evaluasi	3
	3. Metodologi Evaluasi	3
	4. Kerangka Waktu Evaluasi	5
	5. Pelaporan	5
	6. Pelaksana Evaluasi	6
BAB II	**Perkembangan Pelaksanaan Forest Tenure Reform**	7
	A. Di Kementerian Kehutanan	9
	B. Di Badan Pertanahan Nasional	11
	C. Di Komisi Pemberantasan Korupsi	12
	D. Di beberapa lembaga lainnya	12
BAB III	**Capaian, Cara Kerja dan Hambatan Pelaksanaan Forest Tenure Reform**	14
	A. Capaian Hasil Forest Tenure Reform	14
	B. Cara Kerja Koalisi CSO	21
	C. Hambatan-Hambatan	23
BAB IV	**Penutup: Saran dan Rekomendasi**	26

Daftar Tabel:

Tabel-1 Daftar Narasumber Evaluasi
Tabel-2 Jadual Kegiatan Evaluasi
Tabel-3 Kriteria dan Desa Model
Tabel-4 Capaian Pada Ranah Perubahan 1
Tabel-5 Capaian Pada Ranah Perubahan 2
Tabel-6 Capaian Pada Ranah Perubahan 3

Daftar Gambar

Gambar-1 Kerangka Konsolidasi Kerja Advokasi FTR
Gambar-2 Kerangka Logis Dokumen Forest Tenure Reform
Gambar-3 Tiga Ranah Perubahan Kebijakan Tenurial Kehutanan
Gambar-4 Ranah Perubahan 1
Gambar-5 Ranah Perubahan 2
Gambar-6 Ranah Perubahan 3

Daftar Singkatan

AMAN	Aliansi Masyarakat Adat Nusantara
APHI	Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia
Bappenas	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional
BIG	Badan Informasi Geospasial
Bioma	Biosfer Manusia
BPN	Badan Pertanahan Nasional
BP-REDD+	Badan Pengelola Reduction Emission from Deforestation and Forest Degradation Plus
CSO	Civil Society Organization
DKN	Dewan Kehutanan Nasional
FIP	Forest Investment Program
FKKM	Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat
FPP	Forest Peoples Programme
FTR	Forest Tenure Reform
HD	Hutan Desa
HKm	Hutan Kemasyarakatan
HTR	Hutan Tanaman Rakyat
HuMa	Perkumpulan Untuk Pembaharuan Hukum berbasis Masyarakat dan Ekologis
ICRAF-SEA	International Centre for Research in Agroforestry - Southeast Asia regional program
IMH	Indonesia Memantau Hutan
ITTO	International Tropical Timber Organization
Javlec	Java Learning Center
JKPP	Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif
K/L	Kementerian / Lembaga
Karsa	Lingkar Pembaruan Pedesaan dan Agraria
Kemenhut	Kementerian Kehutanan
Kemenkokersa	Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat
Klaver	Klaim dan Verifikasi
Komnas HAM	Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
KPA	Konsorsium Pembaruan Agraria
KPH	Kesatuan Pengelolaan Hutan
KPK	Komisi Pemberantarasan Korupsi
KPSHK	Konsorsium Pendukung Sistem Hutan Kerakyatan
MA	Mahkamah Agung
MFP	Multistakeholder Forest Program
MK	Mahkamah Konstitusi
NKB	Nota Kesepahaman Bersama
PME	Planning Monitoring Evaluation
PP	Peraturan Pemerintah
Pusdalreg	Pusat Pengendalian Pembangunan Kehutanan Regional
RaTA	Rapid Tenure Assessment
RRI	Rights and Resources Initiative
Sains	Sajogjo Institute
SAM	Staf Ahli Menteri
Scale up	Sustainable Social Development Partnership

SDA	Sumber Daya Alam
SK	Surat Keputusan
UK-CCU	United Kingdom Climate Change Unit
UKP4	Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan
UU	Undang-Undang
WG-Pemberdayaan	Working Group Pemberdayaan
WG-Tenure	Working Group on Forest-land Tenure

Laporan Evaluasi

Kemajuan dan Capaian Reforma Kebijakan Penguasaan Tanah dan Kawasan Hutan di Indonesia

I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Paska Konferensi Internasional tentang tenurial dan tata kelola hutan serta usaha kehutanan di Lombok, 11-15 Juli 2011 yang diselenggarakan oleh Kementerian Kehutanan, The Rights and Resources Initiative (RRI) dan International Tropical Timber Organization (ITTO), mendorong sejumlah Civil Society Organization (CSO) dan individual untuk menyusun dokumen tentang prinsip, prasyarat dan langkah mengubah kebijakan penguasaan tanah dan kawasan hutan di Indonesia (selanjutnya disebut dokumen "Reforma Tenurial Kehutanan atau *Forest Tenure Reform*").

Dokumen yang dimaksud diwujudkan dalam bentuk Buku dengan judul "**Menuju Kepastian dan Keadilan Tenurial:** *Pandangan kelompok masyarakat sipil Indonesia tentang prinsip, prasyarat dan langkah mereformasi kebijakan penguasaan tanah dan kawasan hutan di Indonesia*"[1]

Keperluan menyusun dan menerbitkan dokumen *Forest Tenure Reform* adalah untuk memberi arah perubahan kebijakan penguasaan tanah dan kawasan hutan untuk mencapai kepastian dan keadilan tenurial[2]. Selain itu dokumen *Forest Tenure Reform* dimaksudkan sebagai bentuk pertanggungjawaban dari masyarakat sipil untuk ikut memikirkan penyelesaian konkrit dan terukur terhadap perubahan kebijakan penguasaan tanah dan kawasan hutan, yang berkepastian hukum dan berkeadilan secara sosial dan lingkungan.

Sejak dokumen *Forest Tenure Reform* disusun untuk pertama kali tanggal 3 Oktober 2011 dan direvisi 7 November 2011, sampai saat ini sudah hampir 3 tahun berjalan, dipandang perlu untuk dilakukan evaluasi terhadap kemajuan dan capaiannya. Keperluan untuk adanya evaluasi sudah pula dicantumkan dalam dokumen *Forest Tenure Reform* dengan tujuan untuk memperkuat jalannya program[3].

Sejauh ini, dari informasi yang berhasil dihimpun sudah ada kebijakan-kebijakan, peraturan-peraturan dan kegiatan-kegiatan yang merupakan pengaruh konkret dari pelaksanaan dokumen *Forest Tenure Reform* antara lain Peraturan Menteri Kehutanan No.33 Tahun 2012 mengenai Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kehutanan yang mengubah nama dan menambah tupoksi Direktorat Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan menjadi Direktorat Pengukuhan, Penatagunaan dan Tenurial Kawasan Hutan. Penambahan Tupoksi juga dilakukan terhadap Pusat Pengendalian Pembangunan Kehutanan Regional (Pusdalreg) Kementerian Kehutanan. Pada tataran operasional, terbit Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 199/Menhut-

[1] Buku dapat di download di http://epistema.or.id/download/Menuju_kepastian_dan_keadilan_tenurial-(edisi_revisi).pdf

[2] Safitri, Myrna, dkk, "Menuju Kepastian dan Keadilan Tenurial, 2011, Epistema, Huma DKK, Jakarta, hal vii

[3] Opcit. hal 55

II/2012 tentang Pembentukan Tim Kerja Penyusunan Rencana Makro Tenurial Kehutanan.

Penggunaan dokumen *Forest Tenure Reform* juga menginspirasi lembaga-lembaga kenegaraan lain seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Komisi Pemberantarasan Korupsi (KPK). Dari data yang diperoleh sejauh ini sudah terbit sejumlah kebijakan di lembaga-lembaga negara tersebut di atas. KPK dalam menindaklanjuti Nota Kesepahaman Bersama (NKB) 12 Kementerian/Lembaga sudah memiliki kemajuan-kemajuan khususnya dalam rangka percepatan pengukuhan kawasan hutan. KPK, diakui oleh sejumlah narasumber yang diwawancarai, menggunakan substansi dari dokumen *Forest Tenure Reform* dalam penyusunan rencana aksinya. Sementara di BPN, pada masa sebelum adanya pergantian Kepala BPN sudah memiliki pemahaman terhadap dokumen *Forest Tenure Reform* dan memberikan dukungannya, namun setelah ada pergantian Kepala BPN pertengahan tahun 2012, tidak lagi diperoleh informasi mengenai apakah BPN mau menggunakan dokumen *Forest Tenure Reform* atau tidak.

Di lingkaran CSO pendukung gerakan *Forest Tenure Reform* perlu juga diperiksa sejauh mana masing-masing CSO telah menggunakan dokumen *Forest Tenure Reform* dalam rencana kerja organisasinya masing-masing. Diasumsikan bahwa penggunaan dokumen *Forest Tenure Reform* oleh CSO pendukung tidak seragam baik dalam cara mengintegasikannya maupun pelaksanaannya. Misalnya, 1) menggunakan langsung rencana kegiatan dari dokumen Forest Tenure Reform ke dalam rencana kerja CSO dan melaksanakannya; 2) tidak menggunakan langsung rencana kegiatan dari dokumen Forest Tenure Reform ke dalam rencana kerja CSO, tetapi pelaksanaan kerja-kerja CSO berkontribusi terhadap 3 arena advokasi Forest Tenure Reform; 3) menggunakan langsung rencana kegiatan dari dokumen Forest Tenure Reform ke dalam rencana kerja CSO, namun tidak melaksanakannya dengan berbagai alasan seperti tidak adanya support pendanaan.

Bagaimana juga keterlibatan aktor masyarakat adat/lokal dan kalangan usahawan yang mau tidak mau menjadi aktor penting selain pemerintah dalam mencapai target-target hasil yang ditetapkan dalam dokumen Forest Tenure Reform. Sejauh ini, keterlibatan mereka belum teridentifikasi secara jelas dan tegas, namun niscaya mereka adalah aktor yang seharusnya terlibat aktif dalam pelaksanaan rencana kegiatan *Forest Tenure Reform*. Apakah sejauh ini, keterlibatannya langsung atau tidak langsung?

Dalam perjalanannya ada pendapat bahwa dokumen *Forest Tenure Reform* adalah dokumen intervensi kepada para pengambil kebijakan yang menuntut rumusan-rumusan dengan “Gaya Bahasa” birokratis agar mudah mengintegrasikannya dengan rencana kerja pemerintah. Oleh karenanya diakui dokumen ini cukup elitis. Dan untuk keperluan diseminasi dan pelibatan masyarakat adat/lokal, harus ada metode lain yang membuka kesempatan mereka untuk terlibat.

Bagaimana hal-hal yang menjadi pertanyaan diatas dan pencapaian dari pelaksanaan rencana kegiatan dokumen *Forest Tenure Reform* dapat dijawab dan diukur, dicarikan jawabannya melalui evaluasi ini.

2. Tujuan dan Lingkup Evaluasi

Tujuan dari evaluasi ini adalah untuk mengevaluasi kemajuan dan capaian dari pelaksanaan rencana kegiatan *Forest Tenure Reform* sampai dengan saat ini. Lingkup evaluasi akan meliputi:

- Kemajuan dan capaian dari implementasi rencana kegiatan (1) Perbaikan kebijakan dan percepatan proses pengukuhan kawasan hutan; (2) Penyelesaian konflik kehutanan; (3) Perluasan wilayah kelola rakyat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat adat dan masyarakat lokal lainnya.
- Identifikasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam implementasi rencana kegiatan.
- Identifikasi area intervensi untuk masa ke depan antara lain: bentuk organisasi pengelola program dan model / cara tepat mendukung masyarakat sipil dalam mendorong program *Forest Tenure Reform*.

3. Metodologi Evaluasi

a. Pendekatan

Evaluasi ini menggunakan model evaluasi formatif[4] untuk mengevaluasi program dan kegiatan yang masih berjalan. Metode ini digunakan untuk mengetahui seberapa jauh program dan kegiatan yang dirancang telah dijalankan, dan sekaligus untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang terjadi secara dini sehingga dapat melakukan perbaikan-perbaikan guna mendukung kelancaran pelaksanaan program dan kegiatan.

b. Sumber data/informasi dan Jadual Wawancara

Narasumber yang telah diwawancarai dalam evaluasi ini antara lain:

Tabel-1: Daftar Narasumber Evaluasi

Organisasi Asal Narasumber	Narasumber	Tanggal Wawancara
Kementerian Kehutanan	- Staf Khusus Menhut Bidang Peraturan Perundang-undangan / Mantan Ketua Tim Kerja Penyusunan Rencana Makro Tenurial Kehutanan / Mantan SAM Bidang Hubungan Antar Lembaga Kemhut (Bp. Made S. Gelgel)	25 September 2014 (wawancara langsung)
	- Anggota Tim Kerja Penyusunan Rencana Makro Tenurial Kehutanan (Bpk. Timbul Batubara, Sekretaris Tim Kerja, Mantan Kasubdit Hutan Tanaman, sekarang posisinya sebagai Kepala TN. Bukit Barisan Selatan)	26 September 2014 (wawancara by phone)

[4] Model evaluasi formatif dikembangkan oleh M. Scriven tahun 1967 (*The Methodology of Evaluation*), dalam Dr. Amat Jaedun, M.Pd. "Metode Penelitian Evaluasi Program", Makalah Disampaikan Pada Kegiatan Pelatihan Metode Penelitian Evaluasi Kebijakan dan Evaluasi Program Pendidikan Diselenggarakan Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan, dan Pusat Penelitian Pendidikan Dasar dan Menengah, Lembaga Penelitian Universitas Negeri Yogyakarta, Tanggal 23 – 24 Agustus 2010.

Badan Pertanahan Nasional	- Mantan Staf Khusus Ka. BPN Bidang (Dr. Suryo Adiwibowo)	30 September 2014 (wawancara langsung)
KPK	- Anggota Tim Pakar KPK untuk percepatan pengukuhan kawasan hutan Indonesia (Martua T. Sirait)	27 September 2014 (Wawancara tertulis)
DKN	- Ketua Presidium Dewan Kehutanan Nasional, dan Anggota Koalisi CSO, Prof. Dr. Hariadi Kartodihardjo	20 September 2014 (wawancara langsung)
APHI	- Anggota Tim Kerja Penyusunan Rencana Makro Tenurial Kehutanan (Bpk. Bambang Widintoro, saat ini sebagai Dirut Inhutani 3 dan Dewan Pengurus APHI)	30 September 2014 (wawancara by phone)
CSO Pendukung	- Myrna Safitri (Epistema)	25 September 2014 (wawancara langsung) dan FGD 6 Oktober 2014
	- Andiko (HuMa)	29 September 2014 (wawancara langsung)
	- Idham Arsyad (Mantan Sekjen KPA)	26 September 2014 (wawancara langsung) dan FGD 6 Oktober 2014
	- Dewi Kartika (Wakil Sekjen KPA)	FGD 6 Oktober 2014
	- Muhamad Jauhari (KPSHK)	FGD 6 Oktober 2014
	- Andri Santosa (FKKM)	FGD 6 Oktober 2014
	- Erasmus Cahyadi (AMAN)	FGD 6 Oktober 2014
Donor	- Kemitraan (Suwito)	2 Oktober 2014 Wawancara langsung dan tertulis
	- Samdhana (Nonette)	30 Oktober 2014 (wawancara langsung)
FGD Draft Laporan Final	- Seluruh anggota Koalisi CSO	13 Oktober 2014 (FGD)

c. Metode pengumpulan data/informasi

Pengumpulan data/informasi dalam evaluasi ini dilakukan dengan dua cara yaitu studi dokumen dan wawancara. Data dokumen akan diperoleh dengan mengajukan permintaan dokumen kepada pihak-pihak yang telah ditetapkan sebagai sumber data/informasi. Dokumen tersebut berupa peraturan perundang-undangan, kebijakan-kebijakan dari instansi pemerintahan terkait, tulisan-tulisan terkait *Forest Tenure Reform*, maupun dokumen-dokumen lain yang relevan. Sementara wawacara dilakukan terhadap pihak-pihak yang telah ditetapkan sebagai sumber data/informasi sesuai dengan jadual yang disebutkan di atas. Proses wawancara dipandu oleh poin-poin penting di dalam dokumen *Forest Tenure Reform* (wawancara tertutup) dan dikombinasi dengan wawancara pendalaman terhadap poin-poin yang dianggap perlu untuk didalami. Selain wawancara secara individual, dilakukan wawancara berkelompok dalam bentuk FGD (*Focused Group Discussion*).

d. Analisis data/informasi

Data/informasi yang telah diperoleh dianalisa pertama-tama dengan cara membandingkannya dengan indikator hasil yang telah ditetapkan dalam dokumen *Forest Tenure Reform.* Kemudian terhadap pencapaian indicator hasil, dilakukan identifikasi terhadap hambatan-hambatan pencapaian hasil. Dan akhirnya dilakukan analisis data untuk mendapatkan saran dan usulan perbaikan terhadap dokumen *Forest Tenure Reform,* yang difokuskan untuk menentukan area intervensi dan bentuk organisasi pelaksana program Forest Tenure Reform ke depan.

4. Kerangka Waktu Evaluasi

Evaluasi akan dilakukan dalam waktu 15 hari kerja dalam rentang waktu Minggu II September – Minggu II Oktober 2014. (Jadual terlampir)

Tabel-2: Jadual Kegiatan Evaluasi

Hari/Tanggal	Aktivitas	Ketarangan
Selasa, 16 Sept ‘14	- Penyusunan surat-surat permohonan wawancara dan dokumen-dokumen - Penyusunan daftar panduan wawancara untuk masing-masing narasumber	Surat-surat diajukan kepada setiap pihak yang akan diwawancarai
Rabu, 17 Sept ‘14	Pengiriman surat-surat permohonan disertai dengan upaya komunikasi via telp kepada masing-masing pihak.	Diupayakan untuk mendapatkat waktu pasti wawancara
20 Sept – 2 Okt ‘14	Wawancara dan penyusunan draft laporan	Waktu disesuaikan dengan janji dengan masing-masing narasumber
5 Okt ‘14	Draft 1 laporan evaluasi	
6 Okt ‘14	FGD dengan para narasumber evaluasi	Sekaligus untuk mendapatkan feedback terhadap draft laporan
8 Okt ‘14	Penyusunan perbaikan draft pertama hasil evaluasi untuk menjadi draft 2)	
13 Okt ‘14	FGD Presentasi Draft Final Laporan Evaluasi bersama seluruh anggota Koalisi CSO	Untuk mendapatkan masukan terhadap draft final Laporan Evaluasi.
18 Okt ‘14	Laporan Final	

5. Pelaporan

Draft laporan evaluasi pertama selesai pada tanggal 5 Oktober 2014. Draft laporan evaluasi kedua selesai pada tanggal 8 Oktober setelah mendapat masukan dari FGD dengan CSO Pendukung. Selanjutnya Draft Final selesai pada tanggal 10 Oktober 2014

dan didiskusikan dengan seluruh anggota CSO Pendukung yang diselenggrakan pada tanggal 13 Oktober 2014. Laporan final diserahkan pada tangga 18 Oktober 2014 kepada Tim Penyusun Forest Tenure Reform yang bertugas untuk menyusun perbaikan dokumen Forest Tenure Reform.

6. Pelaksana Evaluasi

Evaluasi ini dilakukan oleh Asep Yunan Firdaus (evaluator) dan Emila Widawati (co-evaluator).

II

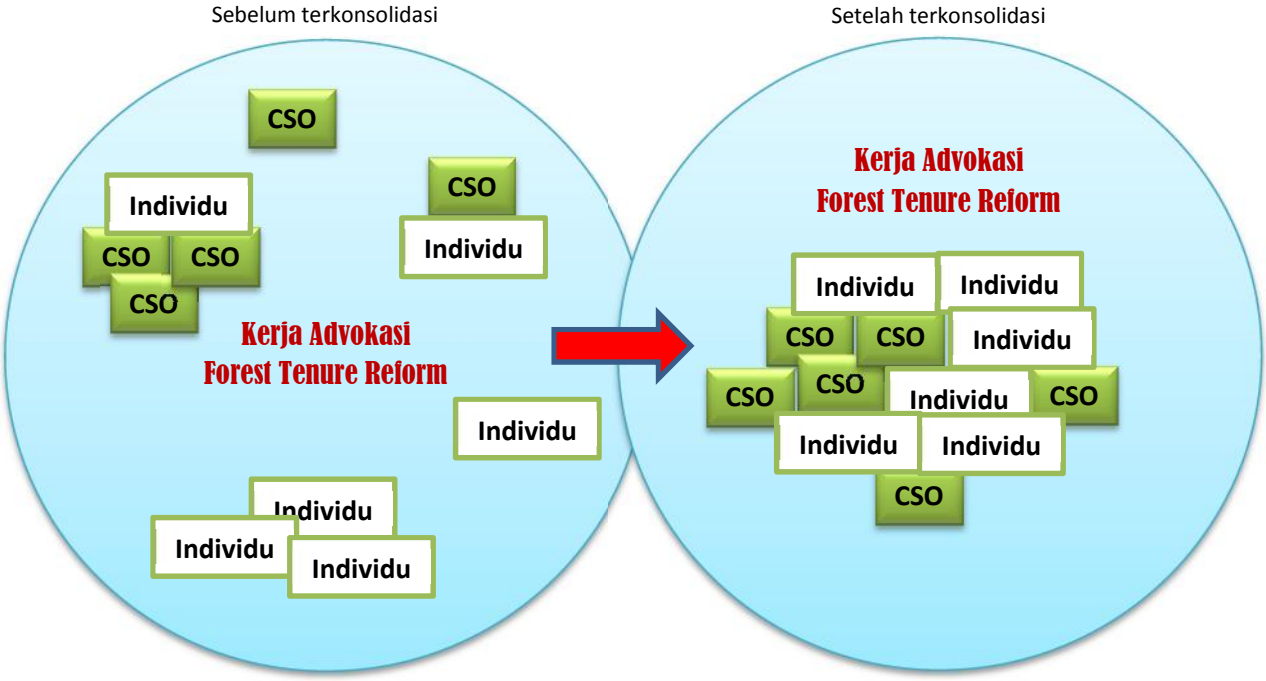
PERKEMBANGAN PELAKSANAAN FOREST TENURE REFORM

Penyusunan dokumen *Forest Tenure Reform* tidak dapat dilepaskan dari pelaksanaan kegiatan Konferensi Internasional tentang tenurial dan tata kelola hutan serta usaha kehutanan di Lombok, 11-15 Juli 2011. Sejumlah individu dan organisasi yang terlibat aktif dalam persiapan, pelaksanaan dan tindaklanjut konferensi, duduk bersama merumuskan dokumen *Forest Tenure Reform* paska konferensi. Kolaborator penyusun dokumen *Forest Tenure Reform* merupakan gabungan dari wakil-wakil organisasi dan individu antara lain Epistema Institute, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat (FKKM), Working Group on Forest-Land Tenure (WG-Tenure), Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Konsorsium Pendukung Sistem Hutan Kerakyatan (KPSHK), Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Yayasan Pusaka, Kemitraan, Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP), Sajogjo Institute (Sains), Lingkar Pembaruan Pedesaan dan Agraria (Karsa), KKI-Warsi, Java Learning Center (Javlec), Sustainable Social Development Partnership (Scale Up), Kamar Masyarakat Dewan Kehutanan Nasional (DKN), The Samdhana Institute Indonesia dan Yayasan Biosfer-Manusia (Bioma). Individu-individu yang aktif terlibat antara lain Sandra Moniaga, Mubariq Ahmad, Hariadi Kartodihardjo, Christine Wulandari, Martua T. Sirait, Gamma Galudra, Satyawan Sunito dan Grahat Nagara. Diakui juga bahwa dukungan dari lembaga-lembaga berikut adalah sangat besar, yaitu Samdhana Institute, the Ford Foundation Jakarta, Forest Peoples Programme (FPP) dan ICRAF-SEA serta UK-CCU, Rights and Resources Initiative (RRI). Dalam laporan ini, kelompok masyarakat sipil ini disebut koalisi CSO.

Sebagai dokumen "*lobby*" dari masyarakat sipil, dokumen *Forest Tenure Reform* juga didiskusikan dengan Kementerian Kehutanan sebagai lembaga pemerintah yang menjadi target utama. Karenanya, setelah dokumen *Forest Tenure Reform* dirilis pertama kali pada 3 Oktober 2011, didiskusikan dengan Kementerian Kehutanan pada 10-11 Oktober 2011. Hasil dari diskusi tersebut, menghasilkan revisi dokumen *Forest Tenure Reform* yang terbit 7 November 2011. Mengingat pentingnya keterlibatan lembaga pemerintah lain dalam pelaksanaan rencana kegiatan *Forest Tenure Reform*, seperti Badan Pertanahan Nasional (BPN), Kementerian Dalam Negeri, Pemerintah Daerah, Bappenas, Komnas HAM, KPK, UKP4, BIG (d/h Bakosurtanal), Kementerian Sektoral yang terkait tanah dan SDA, maka dokumen *Forest Tenure Reform* perlu mendapat dukungan mereka. Sejauh ini, dari informasi yang diperoleh, lembaga pemerintah pernah didekati adalah Badan Pertanahan Nasional (BPN), Komnas HAM, UKP4, dan Kementerian Dalam Negeri.

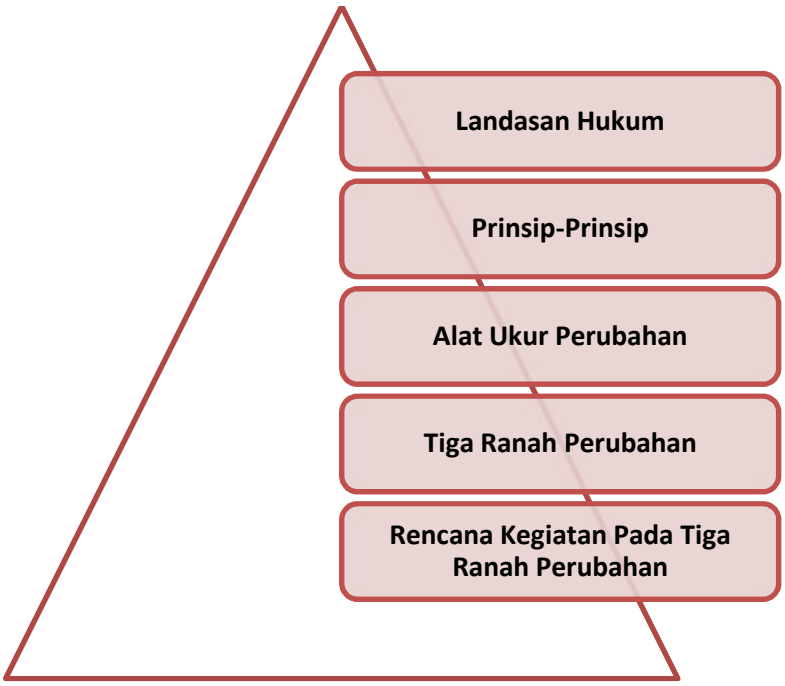
Bagi koalisi CSO, dokumen *Forest Tenure Reform* ditempatkan sebagai hasil konsolidasi ide/gagasan atas kerja-kerja seluruh jaringan CSO yang memiliki perhatian

terhadap isu tenure di kawasan hutan. Oleh karena itu, keberadaan dokumen *Forest Tenure Reform* bukanlah rencana kegiatan baru bagi koalisi CSO. Yang membedakan, dengan adanya dokumen *Forest Tenure Reform*, kerja-kerja individual organisasi/perorangan menjadi lebih terkonsolidasi untuk mengubah "kondisi/situasi" yang dirumuskan bersama.



Gambar-1: Kerangka Konsolidasi Kerja Advokasi FTR

Untuk menstrukturkan kerja pencapaian tujuan dan program, Dokumen *Forest Tenure Reform* disusun dengan struktur logical framework sebagai berikut:



Gambar-2: Kerangka Logis Dokumen Forest Tenure Reform

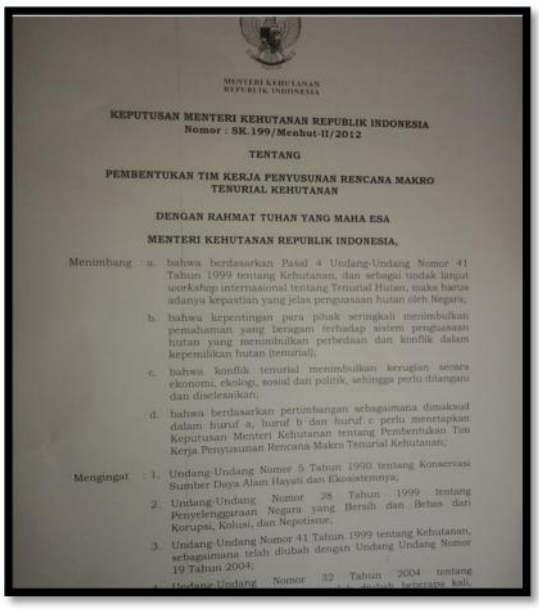
Rupa dari susunan rencana program dan kegiatan-kegiatan yang dimuat di dalam dokumen *Forest Tenure Reform* disusun sedemikian rupa mendekati model susunan program dan kegiatan-kegiatan Pemerintah, sehingga memudahkan untuk diintegrasikan dengan rencana kerja pemerintah.

Dalam waktu 3 (tiga) tahun sejak dirilis oleh koalisi CSO dan di-lobby-kan kepada berbagai instansi pemerintah, berikut perkembangan hasil lobby untuk mendorong agar program dan kegiatan-kegiatan dan sejumlah hasil yang diperoleh:

A. Di Kementerian Kehutanan (Kemenhut)

Paska Konferensi Internasional tentang tenurial dan tata kelola hutan serta usaha kehutanan, Kementerian Kehutanan merespon positif inisiatif koalisi CSO yang menyusun dokumen *Forest Tenure Reform*. Koalisi CSO bersama dengan jajaran eselon 1 Kementerian Kehutanan guna membahas dokumen Forest Tenure Reform pada 10-11 Oktober 2011, yang akhirnya menjadi mendasari publikasi edisi revisi dokumen Forest Tenure Reform pada 7 November 2011.

Pada 6 Januari 2012, diadakan pertemuan resmi di Kementerian Kehutanan atas undangan Menteri Kehutanan (Zulkifli Hasan) yang dihadiri oleh jajaran Kementerian Kehutanan dari Eselon 1 – 3, dan wakil-wakil dari Koalisi CSO. Dalam pertemuan tersebut dipresentasikan dokumen Forest Tenure Reform.



MENTERI KEHUTANAN
REPUBLIK INDONESIA

KEPUTUSAN MENTERI KEHUTANAN REPUBLIK INDONESIA
Nomor : SK.199/Menhut-II/2012

TENTANG

PEMBENTUKAN TIM KERJA PENYUSUNAN RENCANA MAKRO TENURIAL KEHUTANAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

MENTERI KEHUTANAN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang : a. bahwa berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan sebagai tindak lanjut workshop internasional tentang Tenurial Hutan, maka harus adanya kepastian yang jelas penguasaan hutan oleh Negara;

b. bahwa kepentingan para pihak seringkali menimbulkan pemahaman yang beragam terhadap sistem penguasaan hutan yang menimbulkan perbedaan dan konflik dalam kepemilikan hutan (tenurial);

c. bahwa konflik tenurial menimbulkan kerugian secara ekonomi, ekologi, sosial dan politik, sehingga perlu ditangani dan diselesaikan;

d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b dan huruf c perlu menetapkan Keputusan Menteri Kehutanan tentang Pembentukan Tim Kerja Penyusunan Rencana Makro Tenurial Kehutanan;

Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya;

2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;

3. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, sebagaimana telah diubah dengan Undang Undang Nomor 19 Tahun 2004;

4. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang

Selang 3 bulan kemudian, tepatnya pada 30 April 2012, Menteri Kehutanan menerbitkan Surat Keputusan No. SK.199/Menhut-II/2012 tentang Pembentukan Tim Kerja Penyusunan Rencana Makro Tenurial Kehutanan (selanjutnya disebut Tim Kerja Tenure). Tim ini terdiri dari Menhut sebagai Penanggung jawab, seluruh Dirjen di Kemenhut, Sekjen dan Irjen menjadi pengarah. Duduk sebagai Ketua merangkap anggota adalah Ir. Made Subadia Gelgel, M.Sc. yang saat itu menjabat Staf Ahli Menteri (SAM) Bidang Hubungan Antar Lembaga. 2 (dua) orang wakil dari Dewan Kehutanan Nasional (DKN) duduk sebagai anggota yaitu Prof. Hariadi K, Ir, Martua T. Sirait. Sementara wakil dari koalisi CSO yang duduk sebagai anggota antara lain Myrna Safitri, Siti Rakhma, Muayat Ali Muhshi, Idham Arsyad dan Hasbi Berliani. Tugas dari Tim Kerja Tenure adalah 1) menyusun rencana makro tenurial kehutanan, 2) melakukan pertemuan dan konsultasi dengan para pihak dala rangka menyusun rencana makro tenurial kehutanan, 3) mengidentifikasi dan memetakan permasalahan tenurial kehutanan, 4) mengkaji penanganan permasalahan tenurial kehutanan, dan 5) merumuskan alternatif pemecahan permasalahan tenurial kehutanan.

Salah satu fokus kerja dari Tim Kerja Tenure adalah melakukan pemetaan permasalahan tenurial di kawasan hutan. Site yang menjadi objek perhatian adalah desa-desa yang berada sebagian atau seluruhnya di kawasan hutan. Dengan menggunakan kriteria penentuan desa mana yang akan dijadikan model, maka ditetapkan 10 desa model untuk dikaji permasalahan tenurenya. (lihat Tabel-3)

Tabel-3, Kriteria dan Desa Model

Kriteria Penentuan Desa Model	Keputusan Desa Model
• Terdapat RTRWK/P dan SK Penunjukan Kawasan Hutan; • Representasi tipologi fungsi hutan • Kesediaan Pemda bekerja sama; • Masyarakat terorganisir; • Kesadaran masyarakat terhadap hak tenurial tinggi; • Lokasi dimana perusahaan mulai menjalankan • SE Menhut tentang kewajiban penataan batas areal kerja sekaligus penyelesaian hak-hak masyarakat yang ada di dalamnya. Atau lokasi dimana pengelola kawasan konservasi telah melakukan inisiatif penyelesaian konflik. • Wilayah penataan batas (kabupaten) (2012); • Lokasi REDD; • Ketersediaan data spasial dari berbagai sumber: Tim Terpadu, dll.	1. Sukapura, Kec. Sumber Jaya, Lampung Barat (HL) 2. Ngrimpak, Kec. Bejen, Temanggung (Perhutani) 3. Kalijaya,Kec. Banjar, Ciamis (Perhutani) 4. Senyerang , Kec. Senyerang,Tanjung Jabung Barat(HP) 5. Register 47,Kec. Bandar Mataram, Lampung Tengah(HP) 6. Battang Barat, Kec. Wara Barat, Kota Palopo (TWA) 7. Aur Cino & Senamat Hulu, Kec. Bathin III Ulu, Muaro Bungo(HP) 8. Nanga Siyai & Belaban Ela, Kec. Menukung, Melawi (TNB BBBR) 9. Samangki & Labuaja, Kec. Cenrana, Maros(TN Babul) 10. Kesepuhan Citorek, Kec. Cibeber, Lebak (TN GHS)

Paralel dengan proses verifikasi desa model, Tim Kerja Tenure juga mengusulkan perubahan kebijakan khususnya menyangkut tupoksi pada 2 (dua) bidang kerja di Kementerian Kehutanan yaitu Direktorat Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan dan Pusat Pengendalian Pembangunan Kehutanan Regional (Pusdalreg). Usulan tersebut diterima dan dituangkan dalam Peraturan Menteri Kehutanan No.P.33/Menhut-II/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.40/Menhut-II/2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kehutanan (Permenhut 33/2012, terbit 26 Juli 2012). Dengan Permenhut 33/2012, terjadi perubahan menjadi Direktorat Pengukuhan, Penatagunaan dan Tenurial Kawasan Hutan disertai perubahan pada tugas pokok dan fungsi (Tupoksi). Sementara untuk Pusdalreg, perubahan terjadi pada tupoksinya dengan menambahkan tupoksi Fasilitasi dan mediasi penyelesaian masalah tenurial kawasan hutan.

Perkembangan paska bulan juli 2012, Tim Kerja Tenure menjadi kurang efektif bekerja karena posisi ketua Tim Kerja Tenure yang dipegang oleh Ir. Made Subadia Gelgel dalam kedudukannya sebagai SAM Hubungan Antar Lembaga, tidak lagi

berlaku karena pensiun. Setelah pensiun, yang bersangkutan duduk sebagai Staf Khusus Menteri Kehutanan bidang peraturan perundang-undangan. Perubahan tersebut menyebabkan yang bersangkutan tidak lagi memiliki otoritas dalam jabatannya untuk menjadi ketua Tim Kerja Tenure.

Untuk menjawab situasi tidak efektifnya Tim Kerja Tenure, diusulkan ada perubahan terhadap Keputusan Menteri No.SK.199/Menhut-II/2012 tentang Pembentukan Tim Kerja Penyusunan Rencana Makro Tenurial Kehutanan, sekaligus menggabungkannya dengan Tim Task Force Penyelesaian Konflik Kawasan Hutan yang dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Menhut No.SK.90/Menhut-II/2011 (terbit 10 Maret 2011). Alasan penggabungan dua tim tersebut agar tidak terjadi tumpang tindih pekerjaan masing-masing tim. Namun, sampai saat evaluasi ini dilakukan, usulan tersebut belum terealisir meski draft rancangan Keputusannya sudah diajukan. Praktis, akibat ketidakjelasan ini, kinerja Tim Kerja Tenure terhenti untuk waktu yang tidak jelas.

B. Di Badan Pertanahan Nasional (BPN)

Badan Pertanahan Nasional (BPN) merupakan salah satu aktor penting di lingkungan pemerintah dalam rangka mensukseskan program *Forest Tenure Reform*. Oleh karena itu, di dalam dokumen *Forest Tenure Reform*, BPN diberi peran strategis dalam sejumlah rencana kegiatan *Forest Tenure Reform.* Untuk mensukseskan strategi tersebut, terhadap BPN dilakukan pendekatan agar menyepakati dan menerima dokumen *Forest Tenure Reform*.

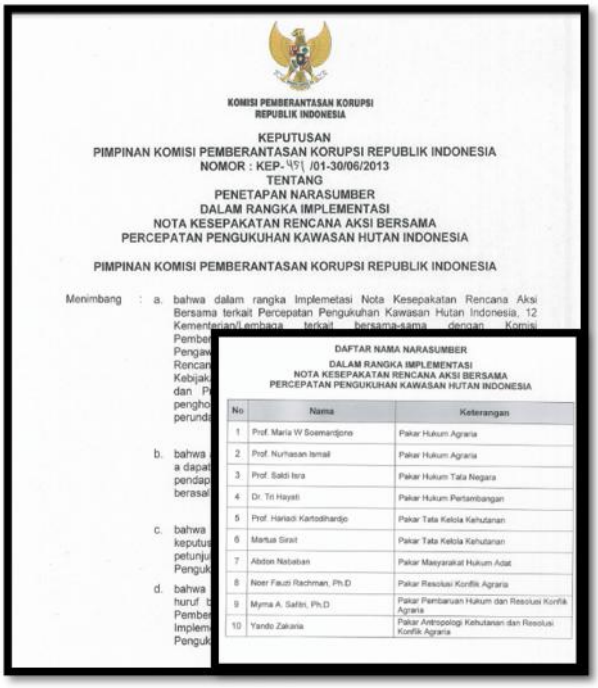
Menggunakan pendekatan personal (melalui Staf Khusus di era Kepala BPN dijabat oleh Joyo Winoto), dokumen *Forest Tenure Reform* diajukan ke BPN. Terhadap gagasan, program dan kegiatan yang tertuang dalam *Forest Tenure Reform*, BPN merespon secara positif. Secara *official* kemudian diadakan pertemuan yang diinisiasi oleh BPN yang menghadirkan seluruh Kepala Kanwil Pertanahan, Pejabat Eselon Satu Kementerian Kehutanan dan perwakilan koalisi CSO, pada akhir tahun 2011. Salah satu agenda dalam pertemuan itu adalah penjelasan mengenai Forest Tenure Reform.

Kepala BPN Joyo Winoto merespon secara positif dan menganggap ada titik singgung antara program reforma agraria di BPN dengan Forest Tenure Reform. Kemudian, secara internal Kepala BPN menempatkan personal-personal dibawahnya sesuai dengan kapasitasnya untuk mendorong dilaksanakannya reforma agraria di kawasan hutan. Saat itu inisiatif pendaftaran wilayah adat yang diusung oleh CSO sudah masuk dan diterima oleh BPN meskipun belum ada payung hukum yang mengaturnya.

Akibat situasi perpolitikan nasional berubah, terutama terkait kegaduhan *reshuffle* Kabinet SBY pada tahun 2012, sejumlah menteri SBY diganti, salah satunya adalah Kepala BPN. Kepala BPN yang baru yaitu Hendarman Supandji, meski pada awalnya masih menerima dialog-dialog dengan CSO antara lain KPA dan AMAN, namun komitmen untuk reforma agraria dan penyelesaian konflik semakin kabur dan tidak jelas.

C. Di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)

Ditandatanganinya Nota Kesepakatan Rencana Aksi Bersama tentang Percepatan Pengukuhan Kawasan Hutan Indonesia oleh 12 Kementerian dan Lembaga (NKB 12 K/L) pada tanggal 11 Maret 2013, disambut positif oleh berbagai pihak termasuk oleh CSO.



KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI
REPUBLIK INDONESIA

KEPUTUSAN
PIMPINAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI REPUBLIK INDONESIA
NOMOR : KEP-451 /01-30/06/2013
TENTANG
PENETAPAN NARASUMBER
DALAM RANGKA IMPLEMENTASI
NOTA KESEPAKATAN RENCANA AKSI BERSAMA
PERCEPATAN PENGUKUHAN KAWASAN HUTAN INDONESIA

PIMPINAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI REPUBLIK INDONESIA

Menimbang : a. bahwa dalam rangka Implemetasi Nota Kesepakatan Rencana Aksi Bersama terkait Percepatan Pengukuhan Kawasan Hutan Indonesia, 12 Kementerian/Lembaga terkait bersama-sama dengan Komisi

b. bahwa

c. bahwa

d. bahwa

DAFTAR NAMA NARASUMBER
DALAM RANGKA IMPLEMENTASI
NOTA KESEPAKATAN RENCANA AKSI BERSAMA
PERCEPATAN PENGUKUHAN KAWASAN HUTAN INDONESIA

No	Nama	Keterangan
1	Prof. Maria W Soemardjono	Pakar Hukum Agraria
2	Prof. Nurhasan Ismail	Pakar Hukum Agraria
3	Prof. Saldi Isra	Pakar Hukum Tata Negara
4	Dr. Tri Hayati	Pakar Hukum Pertambangan
5	Prof. Hariadi Kartodihardjo	Pakar Tata Kelola Kehutanan
6	Martua Sirait	Pakar Tata Kelola Kehutanan
7	Abdon Nababan	Pakar Masyarakat Hukum Adat
8	Noer Fauzi Rachman, Ph.D	Pakar Resolusi Konflik Agraria
9	Myrna A. Safitri, Ph.D	Pakar Pembaruan Hukum dan Resolusi Konflik Agraria
10	Yando Zakaria	Pakar Antropologi Kehutanan dan Resolusi Konflik Agraria

Ditengah kemacetan proses dan pelaksanaan Tim Kerja Tenure akibat situasi internal di Kementerian Kehutanan, NKB 12 K/L menjadi momentum positif sebagai alternatif untuk mendorong perubahan kebijakan di Kementerian Kehutanan.

Masuknya rencana kegiatan Forest Tenure Reform ke dalam agenda kerja KPK dalam konteks NKB 12 K/L baik dalam harmonisasi kebijakan, harmonisasi teknis dan prosedur, serta penyelesaian konflik, memberi ruang baru bagi advokasi *Forest Tenure Reform*. Hal ini menjadi lebih konkret ketika sejumlah proponen *Forest Tenure Reform* yang sebelumnya aktif terlibat di Kementerian Kehutanan, ikut andil di dalam merealisasi agenda NKB 12 K/L melalui tim narasumber/*expert* yang diangkat melalui Keputusan Pimpinan KPK No.Kep-451/01-30/06/2013 tanggal 26 Juni 2013.

Meminjam tangan KPK, sejumlah isu kebijakan kehutanan mulai dibahan antara lain revisi Peraturan Pemerintah No.44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan, dimana isinya sudah mengakomodir konsep kawasan hutan dalam putusan MK-35/2012 dan MK-45/2011. Selain itu, program percepatan pengukuhan kawasan hutan dijadikan perhatian oleh KPK untuk menjamin kepastian hukum kawasan hutan.

D. Di beberapa lembaga lainnya

Dokumen *Forest Tenure Reform* sudah disampaikan ke Komnas HAM, Dewan Kehutanan Nasional (DKN), UKP4, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat. Dari informasi yang diperoleh, sejumlah perkembangan dapat dikemukakan sebagai berikut:

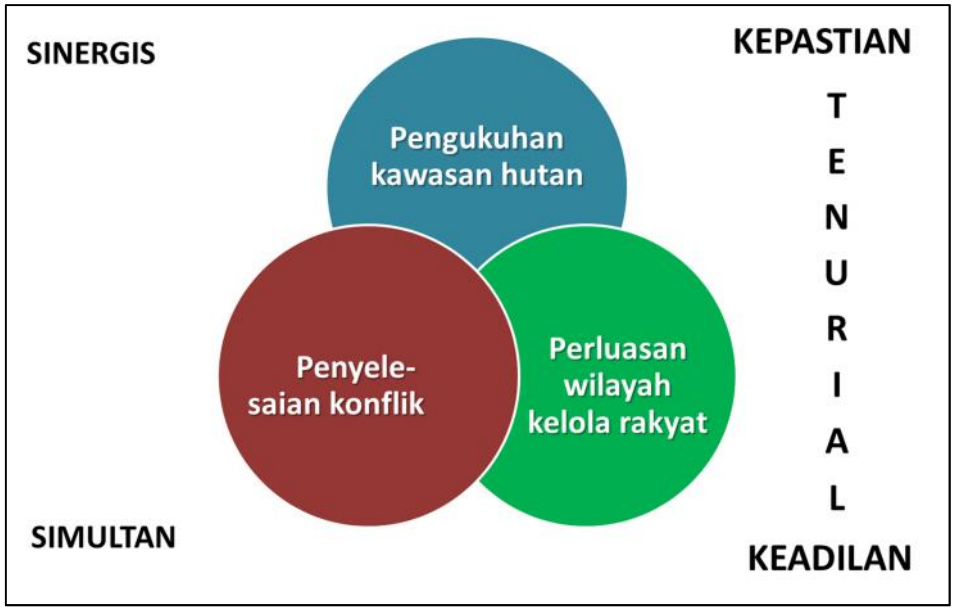
a) Di DKN, dokumen *Forest Tenure Reform* diadopsi secara lengkap dalam GBHK DKN 2011-2016. Masuknya substansi dokumen *Forest Tenure Reform* tidak lepas dari anggota koalisi CSO yang aktif di DKN baik yang berada di kamar Akademisi, maupun kamar masyarakat dan kamar LSM. DKN juga aktif memainkan perannya dalam mendorong penyelesaian sengketa kehutanan yang dilaporkan oleh berbagai pihak.

b) Di UKP4, dokumen *Forest Tenure Reform* masuk ke dalam berbagai rencana aksi di UKP4 yang dapat dilihat di dalam dokumen rencana aksi yang dituangkan dalam lampiran Instruksi Presiden No.2 Tahun 2013 (Inpres 2/2013). Khususnya terkait dengan penyelesian konflik, bermula dari momentum kejadian kekerasan di kasus Mesuji, Pemerintah SBY meminta konsep konsep kelembagaan penyelesaian konflik agraria. Melalui UKP4, konsep penyelesaian konflik itu di ajukan, dan disampaikan ke Pemerintah. Hal tersebut ditindaklanjuti dengan terbitnya Inpres 2/2013. Meski Inpres-nya bernuansa represif dengan judul "Penanganan gangguan keamanan dalam negeri", namun isi dari rencana aksinya cukup baik, khususnya terkait dengan penyelesaian konflik dan masyarakat hukum adat yang relevan dengan dokumen *Forest Tenure Reform*. Melalui UKP4, terbit Inpres 6/2013 terkait dengan diperpanjangny masa Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut. Selain itu, UKP4 juga mendorong adanya kajian mengenai pengakuan keberadaan dan hak masyarakat hukum adat dan mengembangkan panduan penyusunan Peraturan Daerah mengenai pengakuan keberadaan dan hak masyarakat hukum adat, serta mengembangkan mekanisme klaim dan verifikasi (Klaver) dari pihak ketiga (termasuk masyarakat hukum adat) terhadap kawasan hutan.
c) Di Komnas HAM, setelah dilakukan pertemuan dengan Ketua Komnas HAM pada era Ifdal Kasim, dukungan terhadap dokumen Forest Tenure Reform sudah diberikan, dan ada titik singgung antara tugas dari Komnas dalam penyelesaian konflik berbasis sumber daya alam. Belakangan, Komnas HAM periode saat ini yang merupakan salah satu dari 12 K/L yang turut tanda tangan NKB 12 K/L memiliki aksi Inquiri Nasional terkait penyelesaian konflik tanah-tanah ulayat/adat. Komnas HAM telah dan sedang melakukan studi atas 41 kasus terkait konflik tanah dari perspektif HAM dan ethnografik bersama dengan Sayogyo Institure. Saat ini Komnas HAM tengah mendorong pembentukan Unit Khusus dibawah Presiden yang bertugas untuk menangani permasalahan Masyarakat Hukum Adat.
d) Di Kementerian Dalam Negeri, melalui peran dari para anggota koalisi yang terlibat di dalam pembahasan Undang-Undang (UU) Desa (No.6/2014) berhasil meyakinkan Pemerintah bahwa Putusan MK-35/2012 perlu menjadi rujukan dalam mengkonstruksikan keberadaan desa adat di dalam UU Desa. Kementerian Dalam Negeri, telah menerbitkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.52/2014 mengenai Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, yang saat ini jadi peluang bagi percepatan pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat.
e) Di Kementerian Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Kemenkokesra), bekerja sama dengan BP REDD+ dan UKP4, melakukan pengkajian untuk implementasi MK-35/2012 dam rangka pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat. Sejumlah anggota koalisi baik secara kelembagaan maupun individu terlibat dalam pembahasan inisiatif ini. Salah satu yang didorong dari hasil diskusi di Kemenkokesra adalah Instruksi Presiden terkait pelaksanaan substasi dari putusan MK-35/2012.

III

CAPAIAN, CARA KERJA DAN HAMBATAN PELAKSANAAN FOREST TENURE REFORM

Dokumen *Forest Tenure Reform* sudah berada di berbagai lembaga pemerintah yang diharapkan mampu menjalankan berbagai program dan kegiatan-kegiatan yang tercakup dalam *Forest Tenure Reform*. Ada tiga ranah perubahan yang menjadi target dari *Forest Tenure Reform* yaitu 1) Perbaikan kebijakan dan percepatan proses pengukuhan kawasan hutan; 2) Penyelesaian konflik kehutanan; 3) Perluasan wilayah kelola rakyat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat adat dan masyarakat lokal lainnya. Ketiganya diharapkan mampu membawa kebijakan tenurial penguasaan tanah dan kawasan hutan yang berkepastian dan berkeadilan.



Gambar-3: Tiga Ranah Perubahan Kebijakan Tenurial Kehutanan

A. Capaian Hasil *Forest Tenure Reform*

Dari ketiga arena perubahan tersebut masing-masing memiliki langkah-langkah perubahan yang harus dilakukan agar mampu mencapai tujuan, yaitu:

Ranah Perubahan 1:

Perbaikan kebijakan dan percepatan proses pengukuhan kawasan hutan

1. Merumuskan pengertian kawasan hutan, hutan negara, dan hutan adat yang tepat
2. Mendorong perbaikan kebijakan dan percepatan proses pengukuhan kawasan hutan

3. Membangun sistem pemetaan yang akuntabel, terbuka dan terintegrasi
4. Menyelesaikan tumpang tinding perizinan di kawasan hutan dan melakukan penegakan hukum terhadap pemberian izin-izin yang menyimpang dari fungsi kawasan hutan
5. Menyelesaikan status hukum desa-desa dalam (berinteraksi dengan) kawasan hutan
6. Menetapkan hak pengelolaan sebagai alas hak yang sah bagi untuk menguasai kawasan hutan negara.



Gambar-4: Ranah Perubahan 1

Untuk melihat sejauhmana capaian atas hasil dari advokasi ranah perubahan 1, tidak hanya dilihat dari ukuran-ukuran yang telah ditetapkan di dalam dokumen Forest Tenure Reform, tetapi juga dari perubahan yang sudah terjadi akibat dari perubahan situasi nasional yang terkait. Misalnya terkait perubahan definisi kawasan hutan, hutan negara dan hutan adat, harus melihat 2 (dua) putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yaitu Putusan MK-45/2011 yang diucapkan tanggal 21 Februari 2012 dan Putusan MK-35/2012 yang diucapan tanggal 16 Mei 2013. Dari kedua putusan MK tersebut definisi kawasan hutan, hutan negara dan hutan adat sudah sesuai dengan yang diharapkan oleh perubahan 1. Lihat selengkapnya dalam matriks capaian hasil dibawah ini.

Tabel-4: Capaian Pada Ranah Perubahan 1

Langkah Perubahan	Capaian	Keterangan
1. Merumuskan pengertian kawasan hutan, hutan negara, dan hutan adat yang tepat	Definisi kawasan hutan, hutan negara dan hutan adat telah berubah dengan keluarnya Putusan MK-45/2011 (21 Feb 2012) dan Putusan MK-35/2012 (16 Mei 2013)	Dalam putusan MK-45/2011 CSO terlibat sebagai pihak terkait (led by HuMa); dan MK-35/2012 diajukan oleh AMAN, CSO lain terlibat menjadi kuasa hukum melalui lawyer yang dimilikinya.

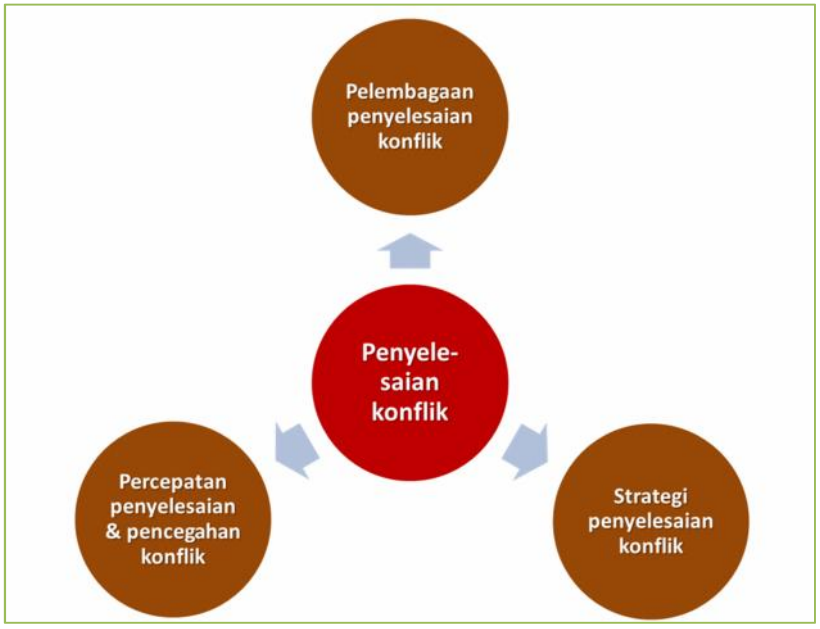
		Saat ini, Kementerian Kehutanan sedang merevisi PP 44/2004 Tentang Perencanaan Kehutanan yang substansinya sudah mulai mengakomodir konsepsi kawasan hutan sesuai putusan MK-45/2011 dan MK-35/2012. Anggota koalisi CSO banyak terlibat dalam membahas revisi PP 44/2004.
2. Mendorong perbaikan kebijakan dan percepatan proses pngukuhan kawasan hutan	- Terbitnya SK.199/Menhut-II/2012 tentang Pembentukan Tim Kerja Penyusunan Rencana Makro Tenurial Kehutanan - Terbitnya Permenhut P.33/Menhut-II/2012 tentang Perubahan Atas Permenhut P.40/Menhut-II/2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kehutanan - Masuknya substansi Forest Tenure Reform ke dalam lampiran NKB 12 K/L dan rencana aksi NKB 12 K/L, berhasil mendorong percepatan pengukuhan kawasan hutan, meski masih kontroversial hasilnya karena dilakukan dengan cara yang tidak partisipatif dan transparan.	SK Menhut199/2012 dan Permenhut 33/2012 merupakan hasil kerja permulaan dari koalisi CSO melalui kementerian kehutanan. Sementara perkembangan melalui KPK (NKB 12 K/L) merupakan upaya mengatasi kemacetan proses di Kemenhut. Saat ini Kemenhut sudah menerbitkan revisi terhadap Permenhut 44/2012 yaitu Permenhut 62/2013 tentang Pengukuhan kawasan hutan. Namun koalisi CSO menganggap isinya revisinya tidak dengan sesuai dengan rencana aksi NKB 12 K/L.
3. Membangun sistem pemetaan yang akuntabel, terbuka dan terintegrasi	AMAN sudah mencoba membangun komunikasi dengan pihak BIG dalam rangka mengintegrasikan peta partisipatif wilayah adat, meski diterima oleh BIG, namun tidak bisa diintegrasikan karena perbedaan sistem/teknologi pemetaannya.	Selain AMAN yang memiliki inisiatif, urusan perpetaan ini merupakan bagian dari kerja-kerja CSO yang aktif di masalah pemetaan. JKPP dan AMAN terlibat memberikan masukan terhadap SOP Pemetaan Partisipatif yang disiapkan oleh BIG. Dimana SOP pemetaan partisipatif merupakan bagian dari KNKB 12 K/L.
4. Menyelesaikan tumpang tinding perizinan di kawasan hutan dan melakukan penegakan hukum terhadap pemberian izin-izin yang menyimpang dari fungsi kawasan hutan	Upaya melakukan kajian tumpang tindih perizinan dilakukan masing-masing oleh UKP4. KPK melalui rencana aksi NKB 12 K/L melakukan kajian mengenai perizinan sektor Kehutanan	
5. Menyelesaikan status hukum desa-desa dalam (berinteraksi dengan) kawasan hutan	- Sudah ditentukan 10 desa model dengan kriteria sebagaimana dimaksud pada Tabel-3. - Sudah dilakukan verifikasi terhadap 4 desa model, namun berhenti karena ketidakjelasan	Kegiatan ini merupakan bagian dari Tim Kerja Tenure (SK. 199/2012). Kerja belum tuntas akibat ketidakjelasan proses di Internal Kemenhut.

	proses di internal Kemenhut.	Inisiatif ini dilanjutkan melalui Kemitraan yang menindaklanjuti hasil verifikasi melalui penyelesaian mediasi. Perkembangan dari sisi penunjukkan kawasan hutan, data Kemenhut menyatakan bahwa sebagian daerah permukiman telah dikeluarkan dari data penunjukkan kawasan hutan, sehingga desa-desa yang ada di kawasan hutan, jumlahnya tinggal 18.000 desa. Saat ini sedang dirancang Surat Keputusan Bersama antara BPN, Kemenhut dan Kemendagri tentang penyelesaian hak-hak pihak 3 (masyarakat) di kawasan hutan. Inisiatif ini merupakan bagian dari NKB 12 K/L.
6. Menetapkan hak pegelolaan sebagai alas hak yang sah bagi untuk menguasai kawasan hutan negara	Belum ada informasi	Belum ada kemajuan

Ranah Perubahan 2:

Penyelesaian konflik kehutanan

1. Membangun strategi terpadu untuk penyelesaian konflik tenurial kehutanan
2. Mempercepat proses penyelesaian konflik dan mencegah terjadinya konflik baru
3. Pelembagaan penyelesaian konflik



Gambar-5: Ranah Perubahan 2

Tabel-5: Capaian Pada Ranah Perubahan 2

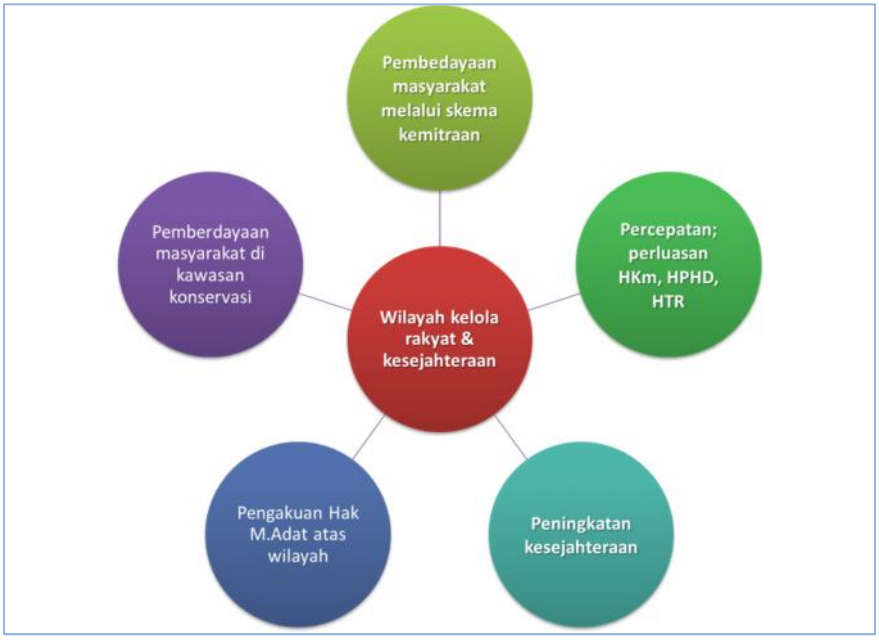
Langkah Perubahan	Capaian	Keterangan
1. Membangun strategi terpadu untuk penyelesaian konflik tenurial kehutanan	Upaya untuk mengembangkan model penyelesaian konflik tenurial kehutanan dilakukan melalui pembelajaran dari 10 desa model, meski akhirnya belum berhasil dituntaskan karena masalah internal di Kemenhut. DKN dan WG-Tenure mambantu dalam metodologi (RaTA) memiliki peran penting dalam mengawal rencana kegiatan ini, namun belum ada informasi mengenai hal ini. WG-Tenure melakukan peningkatan kapasitas para pihak yang bersengketa utamanya masyarakat lokal/adat, staf Pemda, Staf Dinas Kehutanan, Kepala KPH, Staf KPH, dan aktivis NGO melalui pelatihan pemetaan konflik tenurial, dimana kurikulum yang dibangun oleh WG-Tenure, ICRAF, Samdhana, HuMa, sudah diadopsi oleh Pusat Diklat Kehutanan. WG-Tenure mendorong proses assessment yang melibatkan para pihak untuk terlibat secara partisipatif dalam proses assessment di beberapa wilayah KPH antara lain KPH Kapuas Hulu, KPH Banjar, KPH Rinjani Barat, KPH Berau Barat, KPH Register 47 Way Terusan.	Setelah 4 desa diverifikasi, proses berhenti. Padahal, harapannya setelah verifikasi 10 desa, diharapkan ada pembelajaran mengenai tipe konflik dan cara penyelesaiannya. Setidaknya ada beberapa kasus yang sudah selesai, menuju selesai dan masih dalam proses antara lain, kasus PT. WKS dengan masyarakat desa senyerang Jambi yang selesai dengan suatu kesepakatan kemitraan, kasus KPH Register 47 Way Terusan, Lampung Tengah, dimana masyarakatnya sedang membangun kesepakatan kemitraan KPH dan Dinas Kehutanan, dan kasus Pandumaan Sipituhuta di Kab. Humbang Hasundutan yang masih dalam proses meski cenderung berhenti. Salah satu materi training adalah analisis gender dalam konflik tenurial kehutanan.
2. Mempercepat proses penyelesaian konflik dan mencegah terjadinya konflik baru	Tim Kerja Tenure yang juga bekerja untuk melakukan pengkajian, pemetaan masalah tenurial kehutanan, dan sudah menetapkan 10 desa model untuk membangun pembelajaran mengenai cara menyelesaikan konflik tenure, sudah berjalan, namun berhenti karena masalah internal di Kemenhut.	Dari sisi DKN, upaya penyelesaian konflik tenurial kehutanan yang difasilitasi/dimedisi DKN, sering berbenturan dengan kerja dari Tim Task Force Penyelesaian Konflik Kawasan Hutan yang dibentuk oleh Menhut. Oleh karenaya, dalam beberapa kasus DKN mengembalikan mandatnya kepada Menhut.
3. Pelembagaan penyelesaian konflik	Pelembagaan penyelesain konflik yang diharapkan menjadi salah satu hasil kerja dari Tim Kerja Tenure melalui proses verikasi 10 desa model, tidak berlanjut karena masalah internal di Kemenhut.	Perlu informasi perkembangan inisitif ini dibawah kendali NKB 12 K/L dimana KPA ikut membantu dalam rangka menyusun model-model penyelesaian konflik.

	Sudah ada tupoksi di Pusdalreg dalam rangka penyelesaian konflik secara mediasi melalui perubahan P.33/2012. Disisi lain, AMAN, KPA, HUMA, EPISTEMA, DKN, WG-Tenure memiliki kerja-kerja dalam penyelesaian konflik tenure atas kawasan hutan yang berkontribusi terhadap upaya mendorong hadirnya lembaga penyelesaian konflik. Secara khusus Komnas HAM sedang mendorong pembentukan unit khusus di bawah presiden untuk menangani konflik terkait masyarakat hukum adat, dan sedang menjalankan program National Inquiry Masyarakat Hukum Adat.	Sementara inisiatif Komnas HAM terkait National Inquiry Masyarakat hukum adat merupakan bagian dari rencana aksi NKB 12 K/L.

Ranah Perubahan 3:

Perluasan wilayah kelola rakyat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat adat dan masyarakat lokal lainnya.

1. Pengakuan hak-hak masyarakat adat atas wilayahnya
2. Percepatan dan perluasan wilayah kelola masyarakat lokal di sekitar hutan dengan skema HKm, Hutan Desadan HTR
3. Pemberdayaan masyarakat di kawasan konservasi
4. Pemberdayaan asyarakat melalui skema kemitraan
5. Peningkatan kesejahteraan masyarakat



Gambar-6: Ranah Perubahan 3

Tabel-6: Capaian Pada Ranah Perubahan 3

Langkah Perubahan	Capaian	Keterangan
1. Pengakuan hak-hak masyarakat adat atas wilayahnya	- Keluarnya putusan MK-35/2012 menjadi bagian penting dari upaya pengakuan hak-hak masyarakat adat atas wilayahnya, meski respon di Kementerian Kehutanan masih belum selaras dengan putusan MK itu sendiri. - Terbitnya perda-perda yang mendukung pengakuan hak masyarakat adat yang diadvokasi oleh koalisi CSO. Dan draft-draft perda masih diadvokasi sampai sekarang - Ada Inquiri Nasional di Komnas HAM dimana prosesnya didukung oleh koalisi CSO - Inisiatif dari UKP4 dalam mendorong adanya mekanisme klaim dan verifikasi / Pengakuan dan pembuktian Hak serta mendorong pengakuan masyarakat hukum adat melalui perda dengan menyusun pedoman penyusunan perda pengaturan dan pengakuan.	AMAN, HUMA, EPISTEMA, BRWA, JKPP banyak terlibat dalam proses advokasi perda pengakuan hak masyarakat adat. Di dalam kegiatan yang dilakukan oleh UKP4, anggota koalisi CSO Epistema banyak terlibat di dalamnya. Kemenkokersa berinisiatif untuk mendorong implementasi MK-35/2012, dan usulan yang mengemuka adalah penerbitan Inpres mengenai pelaksanaan MK-35/2012, dalam hal ini AMAN banyak terlibat didalamnya.
2. Percepatan dan perluasan wilayah kelola masyarakat lokal di sekitar hutan dengan skema HKm, Hutan Desa dan HTR	- Sudah ada draft-draft revisi skema pembedayaan (HD, HKm, HTR). - Sudah ada Permenhut Kemitraan No.39/2013 - Berbagai inisiatif koalisi CSO seperti FKKM, KPSHK, WG-Tenure dalam rangka mendorong perluasan wilayah kelola masyarakat atas kawasan hutan.	Dari sisi kuantitas luas wilayah kelola masyarakat masih belum optimal, bahkan cenderung rendah. Dengan adanya putusan MK-35/2012, ada keinginan kuat untuk memperoleh hutan adanya kembali. Menurut Koalisi CSO, Kemenhut belum membuka diri untuk mempercepat terwujudnya Hutan Adat, hal ini terlihat program FIP dan MFP mengecualikan Hutan Adat dalam target percepatan pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Sedangkan untuk HKM dan Hutan desa perlu perubahan kebijakan dengan memberikan izin HKM dan Hutan Desa sebelum hutan adat selesai prosesnya (hal ini disebut aturan *non weaver clause*) pada SK HKM dan Hutan desa. Hal ini merupakan salah satu agenda NKB 12 K/L yang masih berjalan.
3. Pemberdayaan masyarakat di kawasan konservasi	- Proses revisi UU 5/1990 sudah masuk lagi dalam pembahasan di DPR, namun masih	FKKM aktif dalam proses advokasi perubahan kebijakan ini.

	mengabaikan isu sosial	
4. Pemberdayaan masyarakat melalui skema kemitraan	- Terbit Permenhut P.39/2013 tentang Kemitraan, dan sudah dilakukan upaya-upaya membangun pilot.	Kemitraan, WG-Pemberdayaan, FKKM aktif dalam advokasi ini, baik melalui internal Kemenhut maupun atas inisiatif masing-masing.
5. Peningkatan kesejahteraan masyarakat	Belum ada informasi	

B. Cara Kerja Koalisi CSO

Untuk melihat cara kerja koalisi CSO dalam mendorong implementasi dokumen *Forest Tenure Reform* harus melihat dari pengalaman yang ada dari masing-masing pelaku pendukung *Forest Tenure Reform*. Hal ini terjadi karena koalisi CSO tidak pernah merumuskan secara tegas atau tertulis bagaimana mekanisme kerjanya. Banyak hal diputuskan melalui proses komunikasi antar anggota koalisi tanpa rapat-rapat formal, demi respon cepat atas perkembangan situasi, inisiatif mengambil peluang untuk suatu perubahan yang telah dituangkan dalam dokumen *Forest Tenure Reform*.

Meskipun tidak mudah untuk mengidentifikasi berbagai pengalaman cara kerja koalisi selama ini, sejumlah aspek dapat diidentifikasi sebagai pola kerja yang berkembang dalam koalisi yaitu:

1) Konsolidasi gagasan dan strategi, saling berhubungan dan berbagi peran

Dokumen *Forest Tenure Reform* disadari sebagai hasil dari konsolidasi gagasan dan kerja-kerja yang selama ini sudah dilakukan oleh para anggota koalisi CSO. Oleh karenanya, kehadiran dokumen *Forest Tenure Reform* tidak mengambil alih kerja-kerja yang sedang dilakukan oleh para anggota koalisi CSO. Diakui pula dokumen *Forest Tenure Reform* justru membantu untuk menghubungkan kerja-kerja yang selama ini dilakukan oleh para anggota CSO satu sama lain, sehingga bisa saling mengetahui siapa sedang melakukan apa dan saling mendukung satu sama lain.

2) Koalisi tidak mengikat

Dengan latar belakang berfikir demikian, platform kerja CSO pendukung *Forest Tenure Reform* dibentuk tidak mengikat atau cair. Tidak mengikat dalam arti para anggota CSO penyusun dokumen *Forest Tenure Reform* secara moral diminta terlibat aktif dalam kerja bersama Koalisi CSO ketika berhubungan dengan lembaga pemerintah, dan memasukan agenda-agenda kerja Forest Tenure Reform ke dalam rencana kerja masing-masing organisasi anggota koalisi CSO. Meski disatu sisi platform kerja koalisi yang tidak mengikat memberikan kenyamanan dan keleluasaan bergerak untuk para anggota koalisi, namun disisi lain, dalam beberapa situasi aspek konsolidasi, komunikasi, diseminasi informasi terbilang kurang tertib.

Implikasinya hasil-hasil kerja koalisi yang tersebar dimana-mana masih belum diketahui oleh sebagian anggota koalisi, meski koalisi telah berjalan 3 (tiga tahun).

3) Tidak terstruktur

Pola kerja dengan basis tanpa ikatan (cair) mengarahkan pilihan pembagian peran/kerja yang tidak terstruktur, karena tidak ada bangunan struktur organisasi koalisi. Dengan begitu, pola pengambilan keputusan menjadi tidak terpusat, tetapi diputuskan melalui kesepakatan dan tidak formal, dalam arti dapat saja keputusan diambil melalui komunikasi antar individu sesama anggota koalisi. Selain itu, pola monitoring dan evaluasi periodik terhadap strategi, rencana-rencana kegiatan dan hasil kegiatan dalam siklus aksi – refleksi tidak menjadi perhatian.

4) Strategi diaspora

Cara kerja para anggota koalisi baik organisasi maupun individu terbilang unik. Semua lini yang berpotensi mendorong perubahan sebagaimana diharapkan oleh dokumen *Forest Tenure Reform* dimasuki, dengan tujuan agar perubahan segera terjadi. Dengan modal kumpulan organisasi-organisasi dan orang-orang yang kompeten dalam berbagai aspek (Kebijakan, Pendampingan, Kajian, dll.) memungkinkan koalisi CSO ini berperan diberbagai ruang, baik di lembaga pemerintahan (Kementerian-kementerian, UKP4) dan lembaga negara lainnya seperti KPK, Komnas HAM. Strategi diaspora ini terbukti cukup ampuh untuk merealisasikan tujuan-tujuan di dalam dokumen Forest Tenure Reform.

Stretegi diaspora bisa dilihat dari keterlibatan sejumlah anggota koalisi dalam berbagai sektor, misalnya Prof. Hariadi, Myrna Safitri, Martua Sirait, Noer Fauzi di dalam Tim Expert dalam Implementasi rencana aksi NKB 12 K/L. disisi lain AMAN, JKPP aktif dilingkaran BIG dan memperjuangkan pengakuan Peta Partisipatif. HUMA, KPA aktif mendukung "National Inquiry Masyarakat Adat" bersama Komnas HAM. Epistema banyak terlibat dalam kegiatan UKP4 untuk inisiatif pengakuan dan pembuktian hak masyarakat di kawasan hutan.

5) Semua tempat adalah arena "pertarungan"

Berbasis pengalaman di Kementerian Kehutanan dimana upaya mengimplementasikan *Forest Tenure Reform* berjalan melambat cenderung macet, akibat ketidakpastian Tim Kerja Forest Tenure, koalisi mengalihkan energy untuk "membantu" KPK dalam merealisasikan program dalam NKB 12 K/L. strategi ini terbukti ampuh mendorong perubahan-perubahan khususnya dalam kebijakan kehutanan terkait percepatan pengukuhan kawasan hutan. Sejumlah anggota koalisi baik individu maupun organisasi terlibat dalam proses implementasi NKB 12 K/L.

6) Merawat “champions” di Kementerian

Tidak dipungkiri bahwa peran para “champions” di Kementerian memberi kontribusi yang nyata dalam merealisasikan agenda-agenda *Forest Tenure Reform.* Misalnya, di Kementerian Kehutanan dimana Tim Kerja Tenure berhasil mengubah tupoksi pusdalreg dan direktorat pengukuhan kawasan hutan, tidak lepas dari sosok ketua Tim Kerja yang masih aktif sebagai pegawai dan punya kedudukan di Kementerian Kehutanan. Kerja “gerilya” di internal kementerian dalam beberapa aspek lebih efektif merubah sesuatu dibanding advokasi terbuka.

Peran Ketua Tim Kerja Tenure yang dijabat oleh Pak Made S. Gelgel, disaat yang sama juga duduk sebagai Staf Ahli Menteri, memberi kontribusi dalam merealisasikan perubahan tupoksi pusdalreg dan direktorat pengukuhan kawasan hutan. Dengan kemampuan dan relasinya baik di internal kementerian kehutanan dan di kementerian lain, khususnya kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) bisa meloloskan usulan perubahan tersebut.

C. Hambatan-Hambatan

Cara kerja yang dijelaskan diatas selain terbukti cukup ampuh dalam menghasilkan perubahan-perubahan di tiga ranah yang telah ditetapkan, diakui pula menjadi penghambat proses dan optimalisasi pencapaian hasil dari agenda kerja *Forest Tenure Reform*. Hambatan-hambatan yang dijelaskan disini, selain yang bersumber dari faktor internal yang merupakan ekses dari cara kerja yang disebutkan diatas, ada juga yang bersumber dari faktor eksternal.

1) Hambatan internal

a. Belum jelasnya struktur organisasi koalisi CSO

Apapun pilihan platform kerja koalisi CSO, apakah cair atau mengikat, tetap harus memiliki struktur organisasi yang tertata. Dengan kata lain, ada pembagian peran/kerja yang jelas mengenai siapa yang menjadi pemimpin atau koordinator, penangggung jawab pada masing-masing program/kegiatan-kegiatan, PME (planning, monitoring and evalution). Ketidakjelasan, bisa dilihat dari proses yang berlangsung selama tiga tahun (2011-2014) dimana setelah disepakati koordinator koalisi CSO yaitu Epistema, tidak ada kesepakatan siapa yang “mengawal” (penangungjawab) pelaksanaan kegiatan pada setiap ranah perubahan yang telah ditetapkan dalam dokumen Forest Tenure Reform, termasuk bagaimana menghubungkan agenda di tingkat nasional dengan di daerah. Hal ini menyebabkan tidak optimalnya pencapaian hasil dan beban kerja tidak berimbang pada sebagian anggota koalisi. Hal yang

sama, terjadi pada proses monitoring dan evaluasi pelaksanaan kegiatan-kegiatan *Forest Tenure Reform* belum dilakukan secara periodik. Sebagai misal, siapa yang memonitor perkembangan di setiap Kementerian/Lembaga (K/L) yang menjadi target dari Forest Tenure Reform? Sampai sejauh ini, K/L yang relatif termonitor adalah di KPK (NKB 12 K/L), Kehutanan, Komnas HAM, UKP4. Selebihnya belum termonitor dengan baik.

b. Belum jelasnya mekanisme kerja koalisi CSO
   Titik tekan dari ketidakjelasan ini utamanya terkait distribusi informasi kepada anggota koalisi, pengambilan keputusan/kesepakatan dan koordinasi koalisi CSO. Masalah ini muncul sebagai konsekuensi dari cara kerja "cair/tidak mengikat" dari koalisi CSO. Meskipun cara kerja ini merupakan kesepakatan platform kerja koalisi, namun jika tidak diantisipasi dengan kedisplinan untuk mengkonsolidasikan anggota koalisi CSO, intensitas komunikasi dan pemerataan informasi berakibat pada beban kerja yang tidak terbagi rata pada anggota koalisi CSO dan tidak meratanya informasi. Terkait pemerataan informasi misalnya, ada anggota koalisi tahu banyak, namun ada anggota koalisi yang tahu sedikit. Ketidakmerataan informasi ini, sedikit banyak melemahkan ikatan kerja bersama dalam koalisi CSO untuk mendorong *Forest Tenure Reform*.

c. Tidak optimalnya "supporting system"
   Terkait supporting system, tekanannya ada pada keberadaan sekretariat yang menjadi simpul koordinasi koalisi. Epistema yang telah disepakati sebagai simpul koordinasi koalisi, namun pada saat yang sama juga harus menjalankan roda organisasinya sendiri mengalami tingkat beban manajerial yang tinggi, sehingga pada titik tertentu tidak memiliki waktu dan energy yang cukup untuk mengurus koordinasi koalisi. Aspek lainnya ada pada support pendanaan koalisi CSO yang mana pada periode 2011-2014 belum rencana pendanaan khusus, termasuk bagaimana mengelolanya misalnya: 1) apakah dikelola secara terpusat atau terdistribusi pada anggota-anggota koalisi; 2) apakah kontrak dukungan pendanaan ditandatangani oleh simpul koalisi atau ditandatangani oleh masing-masing anggota koalisi yang mendapat dukungan pendanaan tertentu dari lembaga donor.

d. Belum optimalnya pengelolaan expertise anggota koalisi
   Disadari bahwa anggota koalisi memiliki sumber daya manusia dengan kualifikasi ahli baik yang berhubungan dengan pengetahuan substantive maupun praktik. Namun keahlian mereka belum optimal dimanfaatkan. Sebagai misal, jika keahlian anggota bisa dioptimalkan pada seluruh K/L yang menjadi target Forest Tenure Reform, maka pelaksanaan dan monitoring forest tenure reform pada K/L yang bersangkutan akan lebih maksimal.

2) Hambatan Ekternal
   a. Kondisi internal Kementerian yang memiliki group/klik dengan kepentingan masing-masing. Hal seperti ini lumrah hampir di semua K/L. Namun sebagai contoh yang nyata ada di Kementerian Kehutanan terkait dengan Tim Kerja Tenurial, yang pada akhirnya macet akibat "persaingan" pengaruh dan eksistensi antar elit pejabat. Dengan berhentinya agenda-agenda kerja Tim Kerja Tenurial menyebabkan pelaksanaan Forest Tenure Reform di Kementerian Kehutanan yang didorong koalisi CSO juga berhenti.
   b. Adanya Tumpang tindih program/kegiatan antara lembaga pemerintah/Negara yang terkesan menjadi persaingan antar lembaga pemerintah/Negara, misalnya antara KPK melalui NKB 12 K/L dengan program UKP4 yang berhubungan dengan percepatan pengukuhan kawasan hutan. Persaingan ini, secara nyata berakibat pada tidak berjalannya koordinasi antara KPK dengan UKP4 khususnya dalam hal kegiatan "Indonesia memantau hutan (IMH)" yang merupakan kegiatan untuk menginformasikan proses, kemajuan kemunduran dari 568 rencana aksi NKB 12 K/L.
   c. Kondisi pergantian jabatan di kabinet yang berdampak pada pelaksanaan Forest Tenure Reform di Kementerian tertentu, misalnya di BPN. Saat ada pergantian Kepala BPN pada pertengahan 2012, menyebabkan berhentinya agenda Forest Tenure Reform di BPN, karena Kepala BPN yang baru tidak memiliki komitmen terhadap agenda Forest Tenure Reform.

IV

PENUTUP
Saran dan Rekomendasi

Pada bagian penutup ini, akan disajikan saran dan rekomendasi yang didasarkan pada capaian-capaian yang telah diperoleh dan hambatan-hambatan yang dihadapi. Berikut adalah saran dan rekomendasinya:

1) Memperkuat strategi yang sudah cukup efektif berjalan selama 3 tahun terakhir seperti strategi diaspora anggota koalisi di berbagai Kementerian/Lembaga (K/L) yang menjadi target; merawat "champions" di internal K/L yang bisa menjadi *counterpart* substansi dan membantu menjembatani komunikasi ke dalam Internal kementerian yang bersangkutan; strategi menjadi semua tempat (K/L) adalah arena pertarungan yang harus dimasuki, hal ini juga untuk mengantisipasi kemungkinan kemacetan proses dan progress forest tenure reform pada satu kementerian.
2) Mengembangkan strategi adaptif terhadap perubahan cepat yang terjadi di tingkat nasional maupun daerah misalnya keluarnya putusan MK-45/2011 dan MK-35/2012, Putusan Mahkamah Agung (MA) yang membatalkan Surat Keputusan Menhut tentang Penunjukkan kawasan hutan di Sumatera Utara, keluarnya SK Menhut sebanyak 733 buah yang menetapkan 58,2 Juta Ha kawasan hutan, terbitnya UU Desa No.6/2014 dan peraturan pelaksananya, dan inisiatif Pemda-Pemda yang berniat mengakui keberadaan masyarakat hukum adat. Untuk itu, perlu dilakukan kajian sosio-legal sebagai bahan pendukung bagi pengembangan strategi adaptif tersebut.
3) Memperbaiki organisasi dan tata kerja koalisi, dengan focus kepada:
    a. Membangun struktur organisasi koalisi, baik untuk model koalisi cair maupun permanen. Fungsi yang harus ada dalam koalisi adalah substansi, lobby dan secretariat.
    b. Menentukan model kepemimpinan yang tepat. Pilihan untuk mengembangkan kepemimpinan kolektif yang dapat bekerja secara efektif bisa menjadi prioritas.
    c. Memilikis secretariat yang berfungsi sebagai simpul informasi dan koordinasi yang dilengkapi dengan infrastruktur memadai.
    d. Membangun tanggung jawab kolektif antar lembaga pendukung koalisi melalui ikatan nota kesepahaman dengan lingkup kerja dan tanggung jawab yang jelas.
4) Membangun Sistem Monitoring dengan cara mengembangkan index tenure reform sebagai alat bantu pemantauan.
5) Memperbaiki roadmap forest tenure reform dengan mempertimbangkan berbagai perubahan yang telah dicapai, terbitnya berbagai putusan peradilan (MK/MA), berbagai peraturan perundang-undangan yang baru terbit dan inisiatif-inisiatif K/L dalam rangka Forest Tenure Reform. Perlu dipertimbangkan untuk tetap focus kepada

isu tenure di kawasan hutan dengan ruang intervensi di tingkat nasional maupun daerah.

6) Melanjutkan pengawalan secara konsisten di K/L sebagai berikut:
    - Kementerian Kehutanan, untuk mengawal revisi PP No.44/2004 mengenai Perencanaan Kehutanan, Permenhut No.44/2012 tentang Pengukuhan Kawasan hutan, mengawal implementasi Peraturan Bersama Menteri terkait penyelesaian sengketa/konflik di kawasan hutan, revisi UU Konservasi No.5/1990, mendorong terbitnya peraturan mengenai pengakuan hutan adat sebagai implementasi dari MK-35/2012, penyederhanaan skema HKm, Hutan Desa dan Hutan Tanaman Rakyat.
    - Badan Pertanahan Nasional atau Kementerian Agraria, untuk kembali meneruskan agenda reforma agraria, termasuk di dalamnya penyelesaian konflik tanah baik yang berada di kawasan hutan maupun diluar kawasan hutan, mereview peraturan mengenai pengakuan hak ulayat dan pendaftaran tanah ulayat, sejalan dengan UU 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah.
    - Kemendagri, mengawal implementasi UU Desa khususnya yang terkait penetapan desa adat dan pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat serta penyelesaian konflik yang berbasis sumber daya alam.
    - Di Komnas HAM, melanjutkan pengawalan terhadap tindaklanjut pelaksanaan national inquiry masyarakat hukum adat dan penyelesaian konflik tanah.
    - Di BIG, mengawal proses pemetaan tanah adat untuk memastikan diadopsinya peta-peta partisipatif yang sudah banyak dilakukan oleh anggota koalisi.
    - Di Kemenkokersa, mengawal agenda implementasi putusan MK-35/2012 dalam rangka pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat.
7) Melakukan intervensi bersama di beberapa kabupaten, yang dimulai dengan pendampingan masyarakat, pendampingan Pemerintah Daerah dan DPRD serta pengutaan CSO di kabupaten.
8) Menyusun strategi kerja yang adaptif sehubungan dengan akan dibentuknya kabinet baru dalam pemerintahan Jokowi-JK 2014-2019. Sangat dimungkinkan adanya perubahan nama-nama dan tupoksi kementerian yang ada di kabinet Jokowi – JK, oleh karenanya perlu secara cepat dan tepat meresponnya dengan menyiapkan roadmap forest tenure yang disesuaikan.
9) Dalam rangka penyusunan revisi roadmap forest tenure reform, perlu dilakukan terlebih dahulu identifikasi siapa melakukan apa dari seluruh anggota koalisi forest tenure reform baik yang pada level nasional maupun daerah. Tujuannya adalah untuk menghindari pengulangan aktivitas dan mengarahkan dukungan secara tepat. Untuk itu perlu dibentuk sebuah tim kecil yang menyiapkan dokumen awal.
10) Mengkonsolidasikan sumber-sumber pendanaan dan membangun komunikasi terbuka antara koalisi dengan donor dan antar anggota koalisi terkait dengan tugas yang akan dikerjakan dalam kaitan dengan pelaksanaan roadmap.
11) Menyusun strategi untuk memperkuat dukungan publik yang lebih luas termasuk dari Media, dan mengembangkan model-model pengemasan informasi untuk berbagai

segmen agar agenda-agenda dan hasil-hasil yang sudah diperoleh bisa dikonsumsi oleh publik dan menjadi bagian dari proses edukasi publik.

12) Menginisiasi dialog nasional yang melibatkan seluruh kelompok kepentingan, pemerintah, lembaga negara, peradilan, masyarakat adat/lokal untuk mendialogkan perubahan-perubahan terkait agenda forest tenure reform, lesson learned, dan membangun komitmen bersama antar berbagai komponen.