

PROGRAM KEHUTANAN NASIONAL (PKN)

Dengan semakin kompleksnya permasalahan yang dihadapi di bidang kehutanan baik pada tingkat lokal, nasional dan internasional, maka harmonisasi kebijakan dan perencanaan antar sektor di berbagai tingkat adalah krusial untuk keseimbangan pembangunan, pertumbuhan ekonomi, dan lingkungan. Salah satu pendekatan yang diupayakan adalah dengan melakukan proses konsultasi antar pihak terkait untuk mencapai komitmen dan kesepakatan bersama sebagai dasar dalam pemecahan masalah yang saat ini dikembangkan Dephut melalui Program Kehutanan Nasional atau disingkat dengan PKN.

Proses konsultasi dan diskusi ini menjadi penting karena dalam pengembangannya Program Kehutanan Nasional juga merupakan suatu proses yang melibatkan banyak pihak yang berkepentingan untuk mencapai kesepakatan dalam pengelolaan hutan dan sumber daya alam. Unsur-unsur yang terlibat dalam proses ini seperti Pemerintah, Sektor Swasta, Industri, LSM, Kelompok Masyarakat, Masyarakat Adat, Akademisi, Konsultan, Asosiasi, Individu dan lain-lain.

Apa itu PROGRAM KEHUTANAN NASIONAL ?

Kata-kata Program Kehutanan Nasional memang dapat memiliki pengertian yang beragam. Sebagai contoh adalah kata "Nasional", yang dapat diartikan oleh daerah sebagai upaya Pemerintah Pusat untuk membuat program di bidang Kehutanan yang sentralistik dan bertentangan dengan semangat sentralisasi yang tertuang dalam UU No. 22 tahun 1999. Padahal dalam pengertian sesungguhnya, terminology Program Kehutanan Nasional sama sekali tidak bertentangan dengan desentralisasi namun karena istilah ini lahir dari kesepakatan internasional, maka berada dalam konteks pemahaman internasional (global), regional, nasional dan lokal.

Oleh karena itu, makna dari kata-kata PKN adalah :

- PKN bukan (hanya) nasional, tetapi juga berdasarkan peraturan-peraturan internasional dan komitmen bangsa Indonesia di dunia internasional
- PKN bukan (hanya) milik kehutanan namun melalui pendekatan lintas sektoral dengan melibatkan stakeholder yang berkaitan dengan Kehutanan.
- PKN bukan (hanya) sebuah program, namun merupakan sekumpulan proses yang berbeda di setiap tingkatan : global (dunia), kawasan (Asia Pasifik), nasional, provinsi, kabupaten dan lokal (setempat)
- PKN bukan (hanya) milik pemerintah, tetapi pemerintah sebagai aktor kunci.

Dengan demikian, Program kehutanan nasional merupakan kerangka kebijakan kehutanan komprehensif untuk pencapaian pengelolaan hutan lestari, berdasarkan pendekatan lintas sektoral yang luas pada semua tingkat, termasuk perumusan kebijakan, strategi dan rencana kegiatan, serta implementasi, pemantauan dan evaluasinya.

Program Kehutanan Nasional (PKN) merupakan suatu proses politik dalam arti bahwa pilihan yang ada merupakan hasil dari debat, negosiasi dan kompromi antar stakeholder terkait. Hal ini menyangkut partisipasi semua pihak yang berawal dari proses klarifikasi peran dan tanggung jawab, penetapan hak-hak intervensi, cara dan alat kolaborasi dan kerjasama pada tahap implementasi dan pemanfaatan hasil. Mengingat PKN merupakan proses yang iteratif mulai dari proses formulasi

kebijakan, penyusunan strategi, implementasi, dan evaluasi, maka proses ini harus terus berlanjut dan memerlukan komitmen dari semua pihak di tingkat nasional, propinsi dan kabupaten terhadap pentingnya pengelolaan sumber daya hutan dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan.

Dalam wacana internasional, PKN disebut *National Forest Programme* atau disingkat NFP. Sebagai suatu konsep, nfp merupakan suatu instrument kunci untuk melaksanakan kegiatan-kegiatan yang diusulkan dalam *Proposal for Action Intergovernmental Panel on Forest* dan *Intergovernmental Forum on Forest (PFA IPF/IFF)*.

Program Kehutanan Nasional merupakan berbagai pendekatan antar sektoral yang dilakukan oleh tiap Negara untuk merencanakan, memprogramkan dan melaksanakan aktifitas yang berkenaan dengan Kehutanan untuk menuju pengelolaan hutan lestari, di tingkat nasional, propinsi maupun kabupaten, atau unit pengelolaan.

Program-program tersebut untuk diimplementasikan di dalam konteks situasi sosial-ekonomi, budaya, politik dan lingkungan di masing-masing negara (nasional dan regional). Program tersebut perlu diintegrasikan ke dalam strategi pembangunan berkelanjutan negara (nasional dan regional).

Apa yang menjadi tujuan PROGRAM KEHUTANAN NASIONAL ?

PKN disusun untuk menjamin konservasi, pengelolaan dan pembangunan hutan lestari untuk memenuhi kebutuhan lokal, nasional, regional dan global, untuk kepentingan generasi sekarang dan mendatang.

PKN merupakan suatu pendekatan yang komprehensif dan holistik untuk mengatasi fragmentasi upaya menuju pengelolaan hutan lestari dan untuk mengintegrasikan semua tindakan yang terkait dengan hutan dengan mempertimbangkan kepentingan berbagai pihak

Tujuan dari PKN adalah :

1. Melakukan pendekatan antar sektor dengan melibatkan seluruh mitra dengan melibatkan seluruh mitra dalam perencanaan kebijakan dan program untuk mengatasi berbagai konflik yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya hutan
2. Membangun kesadaran dan komitmen seluruh lapisan masyarakat dalam menangani berbagai masalah yang berkaitan dengan pembangunan hutan secara lestari.
3. Meningkatkan efektifitas dan efisiensi kegiatan publik maupun swasta dalam melakukan pembangunan menuju hutan lestari,
4. Mendorong komitmen local, nasional dan internasional
5. Menggerakkan dan mengorganisasikan seluruh sumberdaya nasional dan (bila perlu) internasional yang ada serta mendukung berbagai upaya dalam mengimplementasikan rencana dan program secara terkoordinasi.
6. Merencanakan dan melaksanakan berbagai program kehutanan untuk kontribusi terhadap inisiatif nasional dan global seperti yang tercantum dalam *Forest principles, chapter 11 agenda 21, Convention on Biodiversity, Convention on Climate Change* dan *convention on combating Desertification*

Mengingat pendekatan holistic dan komprehensif dalam pengelolaan hutan lestari, maka PKN bukan hanya suatu proses dari Pemerintah dan lembaga-lembaga terkait, melainkan proses yang melibatkan seluruh pelaku yang berkepentingan dengan hutan. Ini menyangkut transparansi di semua tingkatan dalam proses tersebut, dan desentralisasi perencanaan, implementasi, pemantauan dan evaluasi, sesuai prinsip subsidiaritas, yakni pengambilan keputusan pada tingkat sedekat mungkin dengan obyek kegiatan. Dalam konsep ini, keputusan diambil langsung oleh mereka yang merupakan pelaku dan penikmat manfaat pembangunan kehutanan, namun demikian harus dalam kerangka institusional dan peraturan yang disepakati bersama yang kompatibel dengan kerangka PKN nasional.

Desentralisasi pada prakteknya menawarkan kemungkinan bagi pengembangan program kehutanan propinsi kabupaten, bahkan masyarakat yang sesuai dengan situasi ekologi, sosial - ekonomi dan kebutuhan dan tuntutan semua pelaku yang berkepentingan. Pada tingkat regional, semua prinsip dan elemen NFP sebagaimana dijelaskan di atas berlaku secara analogi sebagaimana di tingkat nasional.

PRINSIP-PRINSIP PROGRAM KEHUTANAN NASIONAL

Perumusan dan pelaksanaan Program Kehutanan Nasional di Indonesia perlu untuk mengikuti prinsip-prinsip sebagai berikut :

1. Kedaulatan nasional (*national sovereignty*)

Program Kehutanan Nasional merupakan inisiatif atau prakarsa Indonesia sebagai negara yang berdaulat, karena pelaksanaan dan tanggung jawab atas kelestarian dan pembangunan hutan Indonesia ada pada seluruh komponen bangsa Indonesia

2. Konsistensi dengan perundangan dan hukum nasional (*consistent with the constitutional and legal framework of each country*)

Program Kehutanan Nasional merupakan implementasi dari kebijakan Pemerintah yang sejalan dengan hukum dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia.

3. Konsisten dengan komitmen internasional (*consistent with international agreement*)

Program Kehutanan Nasional juga harus sejalan dengan *Biodiversity action plan* dan komitmen-komitmen internasional lainnya seperti *Convention on Biodiversity (CBD)*, *convention to combat Desertification (CCD)* dan *Convention on Climate Change (CCC)* dan lain-lain.

4. Kemitraan & partisipasi multi pihak (*partnership and participation of all entities*)

Proses-proses dalam Program Kehutanan Nasional harus melibatkan seluruh pihak yang berkepentingan (stakeholders) sehingga dapat menumbuhkan kepedulian dan komitmen seluruh pihak untuk meningkatkan kapasitas mereka dalam pelestarian dan pembangunan sumberdaya hutan Indonesia.

5. Pendekatan holistik dan lintas sektoral (*holistic and inter-sectoral approach*)

Program Kehutanan Nasional harus memperhatikan hutan sebagai suatu ekosistem yang kompleks yang terdiri atas bermacam-macam elemen yang saling terkait, dalam suatu keseimbangan dinamik.

6. Merupakan proses perencanaan, implementasi & pemantauan jangka panjang & iteratif (*long-term & iterative process of planning, implementation & monitoring*)

Program Kehutanan Nasional merupakan suatu siklus yang terdiri atas kegiatan perencanaan, pelaksanaan serta pemantauan dan evaluasi dalam suatu proses iteratif, di mana berbagai perubahan dapat selalu terjadi pada saat implementasi, karena adanya perkembangan pengetahuan dan teknologi.

UNSUR-UNSUR UTAMA PKN

Untuk mencapai tujuan Program Kehutanan Nasional ditempuh melalui 9 unsur

- A. Pernyataan Kehutanan Nasional (*National Forest Statement*)** : suatu ungkapan politis tentang komitmen suatu negara terhadap pengelolaan hutan lestari dalam rangka kesepakatan tingkat internasional.
- B. Kajian sektor** : Suatu proses untuk mengembangkan pemahaman atas sektor kehutanan dan kaitannya dengan sektor-sektor lain dalam konteks pembangunan nasional dalam mengidentifikasi isu-isu kunci dan prioritas kegiatan lebih lanjut. Tergantung pada informasi yang ada, tinjauan tersebut bisa merupakan kegiatan utama atau suatu proses yang terus menerus.
- C. Reformasi kebijakan, legislasi dan institusi** : Suatu proses lintas sektoral dalam merumuskan kebijakan dan mengembangkan kelembagaan yang menunjang pengelolaan hutan lestari, berdasarkan kajian sektor kehutanan dan dialog dengan semua pelaku, termasuk klarifikasi peran dan mandat masing-masing pelaku. Unsur ini mencakup desentralisasi, penguatan struktur pemerintah regional dan lokal, misalnya melalui penyerahan tanggung jawab perencanaan dan penganggaran kepada daerah, desentralisasi pembiayaan, serta pengembangan kemampuan lokal.
- D. Pengembangan strategi** : Strategi untuk menerapkan kebijakan menuju pengelolaan hutan lestari, termasuk strategi pembiayaan berkaitan dengan peran dan potensi sektor pemerintah dan swasta, investasi dalam negeri dan internasional.
- E. Rencana kegiatan** : serangkaian langkah yang didasarkan pada analisis kebutuhan dan urutan prioritas yang disetujui bersama, yang didefinisikan untuk satu siklus perencanaan sesuai dengan rencana pembangunan nasional (misalnya Renstra).
- F. Program Investasi** : Investasi sektor pemerintah yang diprioritaskan, termasuk bantuan luar negeri merupakan insentif bagi sektor swasta dan non-pemerintah dalam strategi pembiayaan untuk pengelolaan hutan lestari. Dalam konteks ini, kemitraan pemerintah-swasta bisa menjadi alat untuk mengatasi hambatan investasi awal dan untuk memanfaatkan potensi pembiayaan sektor swasta untuk kepentingan kehutanan.
- G. Program peningkatan kapasitas** : Program pendukung untuk membantu sektor pemerintah dan non-pemerintah dalam menjalankan peran dan mandatnya, dengan perhatian khusus pada penguatan kapasitas pada tingkat lokal.
- H. Sistem pemantauan dan evaluasi** : Pemantauan berlapis atas PKN dan program kehutanan terdesentralisasi untuk memberikan umpan balik terus-menerus terhadap perkembangan, dampak dan efisiensi implementasi PKN.
- I. Mekanisme koordinasi dan partisipasi**, termasuk skema penyelesaian konflik: koordinasi dan komunikasi vertikal dan horisontal yang efektif, pada semua tingkatan dan dalam interaksi dengan dunia internasional dalam kaitan dengan keterlibatan donor dan perjanjian dan komitmen internasional dan regional yang menyangkut kehutanan. Mekanisme tersebut harus melibatkan semua pihak yang terkait, untuk menjamin hak-hak intervensi dan proses negosiasi dan kompromi yang adil, misalnya melalui debat publik, forum khusus dan kelompok-kelompok konsultatif. Ini mencakup definisi dan pembuatan perjanjian

kemitraan kehutanan nasional dan internasional sebagai instrumen wajib untuk menunjang formulasi dan implementasi PKN secara partisipatif dan terkoordinasi.

Dengan ciri-ciri seperti diatas, pkn dapat berfungsi sebagai alat untuk meningkatkan, memprioritaskan dan mengkoordinasikan upaya pemerintah dan swasta menuju pengelolaan hutan lestari tanpa mengabaikan kebutuhan dan kepentingan berbagai pelaku, keseimbangan antara kepentingan swasta dan pemerintah, dinamika ekonomi dan potensi sektor swasta dan fungsi pemerintah sebagai pengatur.

FASE-FASE DALAM PROGRAM KEHUTANAN NASIONAL

Proses Persiapan

Pengorganisasian

Evaluasi dan

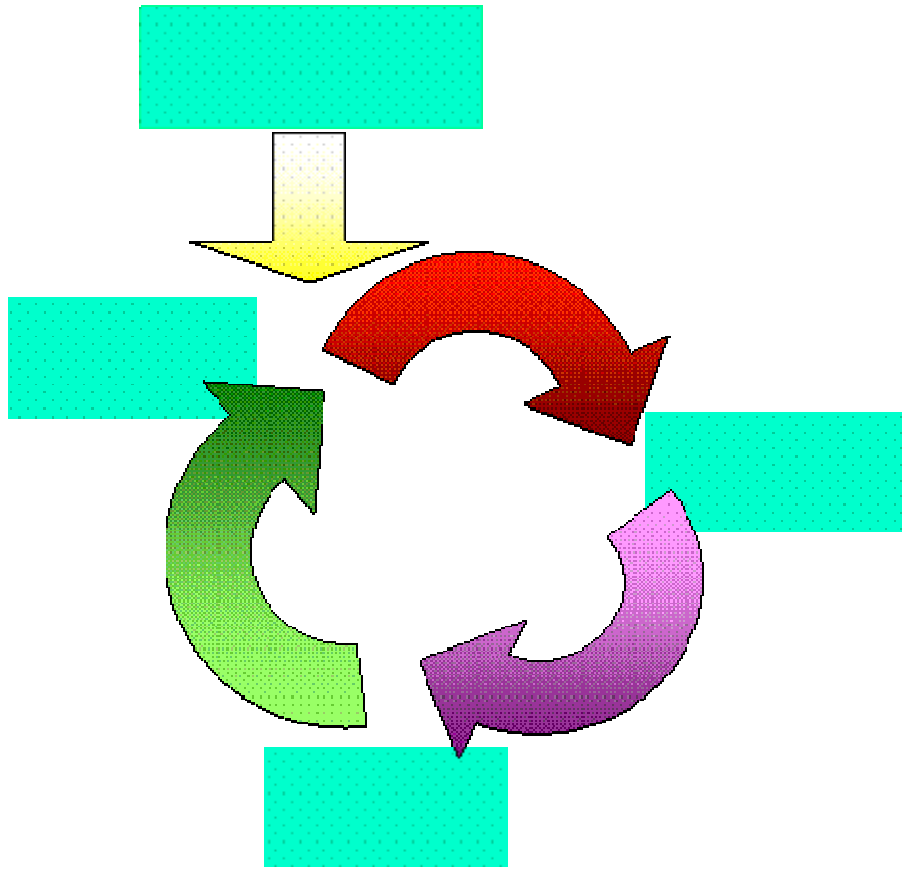
Revisi

Perencanaan

Strategis

Pelaksanaan

Program



Terdapat 4 fase yang perlu dilakukan dalam proses Program Kehutanan Nasional yaitu :

1. *Fase pengorganisasian*, terdiri dari :

- (a) penentuan partner nasional, internasional dan lokal,
- (b) penetapan mekanisme koordinasi nasional (al. IDCF) dan
- (c) penyusunan strategi komunikasi.

2. *Fase Perencanaan Strategis*, terdiri dari :

- (a) analisis umum,
- (b) analisis sektoral,
- (c) analisis strategis dan
- (d) formulasi NFP.

3. *Fase Pelaksanaan Program*, terdiri dari:

- (a) pelaksanaan, koordinasi dan monitoring,
- (b) peningkatan kemampuan,
- (c) reformasi kebijakan, hukum dan institusi, dan

(d) program investasi

4. *Fase Evaluasi dan Revisi*, terdiri dari :

(a) evaluasi,

(b) penilaian (reassessment), dan

(c) revisi NFP

Berdasarkan fase-fase di atas dapat dilaporkan kemajuan dari pelaksanaan proses PKN di Indonesia sebagai berikut :

Kemajuan yang telah dicapai melalui fase pengorganisasian yaitu :

1. Pembentukan Gugus Proses dan Gugus Skenario yang dikerjakan oleh gugus tugas (CGIF) dan mengembangkan CGIF sebagai forum konsultasi
2. Menindaklanjuti sidang CGI IX, pada tanggal 1-2 Pebruari 2000, dengan membentuk Komite antar Departemen Bidang Kehutanan (IDCF) melalui Keppres Nomor 80 Tahun 2000 tentang Komite Antar Departemen Bidang Kehutanan.
3. Pembentukan Tim kelompok Kerja Program Kehutanan Nasional Departemen Kehutanan melalui SK Menhut No.256/Kpts-VII/2001 tanggal 23 Juli 2001.
4. Pelaksanaan Dialog dengan stakeholders (Pemda, UPT Dephut, Bappedalda dan Bappeda, NGOs, Akademisi, Swasta dan Kelompok Masyarakat) pada bulan Juli 2001 di Provinsi Kalimantan Timur, Sumatera Selatan, Gorontalo, Jawa Timur, Papua dan NTB. Dan secara bersamaan juga dilakukan sosialisasi dan penyebaran informasi tentang konsep, prinsip dan informasi lain yang berkaitan dengan proses NFP.
5. Pelaksanaan lokakarya regional dalam rangka konsultasi publik di tiga propinsi yaitu di Kalimantan Timur (Balikpapan), Sumatera Selatan (Palembang) dan di Nusa Tenggara Timur (Kupang) pada tahun 2001.
6. Pelaksanaan lokakarya tentang perubahan iklim sebagai bagian dari Komitmen Internasional dalam kerangka UNFCCC pada tahun 2001.
7. Pelatihan untuk Tim Pokja NFP dalam rangka menggali bahan dan isu untuk penyusunan *National Forest Statement* (NFS) pada tahun 2001.
8. Pelaksanaan *Training Workshop on Change Management* untuk Tim Pokja NFP dan staf terkait lingkup Dephut pada periode Juli -Agustus 2002 untuk meningkatkan kapasitas Tim Pokja dalam manajemen publik.
9. Pendistribusian draft Tekad Rimbawan sebagai embrio *National Forest Statement* (NFS) dalam momen Rakernas Kehutanan bulan Juni 2002 di Jakarta untuk mendapatkan tanggapan dan saran.
10. Sosialisasi konsep NFP ke beberapa daerah yaitu di Surabaya, Denpasar, Makassar, Jambi, dan Lampung sebagai langkah awal persiapan regional workshop *National Forest Program*.

Sedang kemajuan yang telah dicapai melalui fase perencanaan strategis adalah melakukan identifikasi 16 isu kunci oleh Tim Kelompok Kerja *National Forest Program* sebagai bahan masukan untuk perumusan *National Forestry Statement* sebagai berikut :

- (1) Inventarisasi SDH dan Tata Guna Lahan
- (2) Pengelolaan Hutan Produksi
- (3) Industri Hasil Hutan dan Perdagangan
- (4) Pengembangan Perhutanan Sosial
- (5) Partisipasi Masyarakat dalam Penyelenggaraan Kehutanan
- (6) Penanggulangan Deforestasi dan Degradasi Lahan
- (7) Pengelolaan Daerah Aliran Sungai
- (8) Keanekaragaman Hayati, Konservasi dan Ekoturisme
- (9) Tenurial
- (10) Penanganan Masalah illegal logging
- (11) Penanggulangan Kebakaran Hutan
- (12) Peningkatan Kemampuan dan Penguatan Kelembagaan
- (13) Desentralisasi Pengelolaan Sumber Daya Hutan
- (14) Pendanaan Pengelolaan Hutan Berkelanjutan
- (15) Pengembangan Pengetahuan Tradisional Kehutanan
- (16) Kewajiban di Lingkungan Global

Lesson learn terkait dengan proses Program Kehutanan Nasional di Indonesia

Di Indonesia sesungguhnya proses-proses PKN telah ada sejak lama, walaupun secara dalam prosesnya tidak disebut dengan proses PKN. Di berbagai tempat telah muncul usaha-usaha dialog sektor sosial, ekonomi, politik dan lain-lain yang dapat kita sebut pkn, selama maih berhubungan dengan sektor Kehutanan. Di Kabupaten Kutai Barat, Taman Nasional Laut Bunaken, Kabupaten Serang, Kota Cilegon, Kabupaten Sika, Propinsi Jawa Barat, Kabupaten Wonosobo dan banyak daerah lainnya telah terbentuk forum-forum dialog/forum komunikasi para pihak (stakeholders) yang menunjukkan bahwa gairah proses PKN telah ada dan berkembang seiring berkembang rasa kebutuhan terhadap hutan yang lestari.

Proses-proses tersebut antara lain adalah :

1. Tersusunnya Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK)

Proses TGHK yang melibatkan semua pihak dalam membentk kesepakatan dalam penatagunaan hutan merupakan salam satu bentuk proses PKN yang tidak disadari. Karena pada prinsipnya PKN merupakan proses yang melibatkan setiap stakeholder dalam mencapai kesepakatan dalam kerangka pengelolaan hutan secar lestari

2. Penyusunan rencana pengelolaan hutan di Kutai Barat

Proses ini dilakukan melalui pembuatan potret SDH (sebagai base-lne), penyusunan scenario masyarakat Kutai Barat terhadap SDH dalam kuru waktu 2000-2011, penyusunan rencana strategis dan program kegiatan yang melibatkan stakeholder dengan difasilitasi oleh NRM. Proses penyusunan ini merupakan implementasi dari jiwa PKN karena dalam prosesnya melibatkan para pihak dan hasil yang didapatkan merupakan kesepakatan para pihak.

3. Pengelolaan DAS Batang Hari dengan Pendekatan Bio Region

WARSI dengan didukung oleh MFP memfasilitasi proses persamaan persepsi antara stakeolder Kehutanan di Sumatera Barat dan Jambi berkenaan dengan pentingnya menjaga kelestarian DAS Batang Hari. Proses ini dapat dianggap sebaai salah satu dari proses PKN Karena dapat menghasilkan keputusan politis di antara stakeholder Kehutanan di Sumatera Barat dan Jambi.

Masih banyak lagi proses-proses PKN yang telah terjadi di Indonesia yang belum teridentifikasi oleh secretariat PKN Departemen Kehutanan. Apabila ada proses serupa yang anda ketahui dan/atau terjadi di daerah anda, kami sangat senang apabila anda dapat menghubungi kami di wienny2000@yahoo.com atau chaer@dephut.cbn.net.id

Banyak sekali proses yang dilandasi oleh arus PKN, termasuk bagaimana para pihak baik di tingkat pusat, propinsi, kabupaten dan daerah menempatkan diri dan menyampaikan kepentinganya dalam rangka mewujudkan pengelolaan hutan secara lestari guna pengentasan kemiskinan dan mencapai kesejahteraan masyarakat.