

Dampak Kebijakan Mandatori Biodiesel Terhadap Pengelolaan Kawasan Hutan Di Provinsi Riau

¹Matnuril, ²Ujang Paman, ³Junaidi, ⁴Khairul Amri

^{1,3}Universitas Lancang Kuning

²Universitas Islam Riau

⁴Universitas Riau

Korespondensi : pamanu@agr.uir.ac.id

Abstrak

Pembagian urusan pemerintah di bidang kehutanan sesuai Undang-Undang 23 tahun 2014 mengamanatkan pengelolaan kawasan hutan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi berada pada kawasan hutan dengan fungsi lindung dan fungsi produksi serta pada fungsi konservasi dengan bentuk pengelolaan Taman Hutan Raya. Ekspansi pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit baru membawa konsekuensi tekanan terhadap kawasan hutan. Penelitian ini bertujuan menganalisis dampak kebijakan mandatori biodiesel terhadap pengelolaan kawasan hutan di Provinsi Riau. Penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari wawancara kepada informan yang ditetapkan secara purposive sampling dengan menerapkan kriteria khusus diantaranya; pejabat yang bertugas sebagai pemangku wilayah pengelolaan kawasan hutan di tingkat tapak, pemangku wilayah administrasi desa, pelaku usaha perkebunan kelapa sawit, akademisi dan peneliti terdahulu yang memiliki relevansi kuat terhadap masalah yang dikaji. Informan terdiri dari multi pihak diantaranya; pemerintah, lembaga pengelola hutan desa, masyarakat pelaku usaha, akademisi, dan NGO. Sedangkan data sekunder diperoleh dari studi pustaka (peraturan perundangan, jurnal ilmiah, laporan dan sebagainya). Hasil kajian ini menemukan terdapat dampak kebijakan mandatori biodiesel terhadap pengelolaan kawasan hutan di Provinsi Riau antara lain; pertama, kebijakan mandatori biodiesel mendorong minat pelaku usaha dan masyarakat untuk melakukan ekspansi pembukaan kebun kelapa sawit baru menimbulkan konsekuensi semakin tingginya tekanan terhadap kawasan hutan karena semakin terbatasnya lahan; kedua, kebijakan mandatori biodiesel mendorong penurunan partisipasi implementasi perhutanan sosial terhadap pengembangan komoditas agroforestry.

Kata kunci : Dampak kebijakan, mandatori biodiesel, pengelolaan kawasan hutan.

Abstract

Government division of forestry sector according to the laws of No. 23 in 2015 mandates the forest areas management that become provincial government authority is at the forestry areas with protection, production, and conservation functions into form of Forest Park. Expansion of new palm oil cultivation brings a consequence of depressing to ward forest areas. The purpose of this research is to analysis the impact of biodiesel mandatory policy on forest area management in Riau Province. Primary and secondary data were used in the research. The primary data was obtained from interviews of informants who were purposively selected with applicating a special criterion namely officers who have task as forest area functionary at the "tapak" level, village administration officers, palm oil business officers, academicians, and previous researchers who have a relevancy to the researched problems. The informants consisted of multiple parties namely government, institution of village forest managers, businessmen, academicians, and NGO. While secondary data were derived from literature study (Law regulations, scientific journal, reports etc.). The results were found that there was an impact of biodiesel mandatory policy on forest area management in Riau Province. The impacts were the biodiesel mandatory policy encouraged the businessmen interest and society for performing expansion of new palm oil cultivation which caused a consequences of more and more pressure toward forest areas due to limited land. Moreover, biodiesel mandatory policy supports reducing participation of social forest implementation toward commodity forestry development.

Keyword: Policy impact, biodiesel mandatory, forest area management

1. PENDAHULUAN

Komitmen Indonesia dalam penggunaan energi bersih diimplementasikan melalui kebijakan mandatori biodiesel yang telah dilakukan sejak tahun 2008 hingga saat ini. Program pengembangan biodiesel sesungguhnya sudah dimulai sejak 2 tahun sebelumnya, yaitu tahun 2006 dan baru menjadi kebijakan mandatori pada tahun 2008 melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) nomor 32 tahun 2008. Sebagai kebijakan mandatori maka program pengembangan biodiesel menjadi salah satu program strategis nasional (PSN).

Dalam konsepsi pembuatan kebijakan mandatori biodiesel bertujuan untuk penghematan emisi gas rumah kaca, dalam artian membatasi penggunaan bahan bakar yang bersumber dari fosil. Pengembangan biodiesel dianggap memiliki potensi *multiplier effect* bagi Indonesia. Pertama, menunjukkan komitmen Indonesia kepada negara-negara dunia dalam penggunaan energi bersih sebagai upaya untuk menurunkan emisi gas rumah kaca (GRK) 31, 89 persen dari *bussines as usual* (Bau) pada tahun 2030 selaras dengan *nationally determined contribution* (NDC).

Kedua, sebagai instrumen pengendalian harga komoditas *crude palm oil* (CPO). Indonesia memiliki perkebunan kelapa sawit seluas 16,38 juta hektar dengan produksi CPO mencapai 51 juta ton (data tahun 2023 www.sawitindonesia.com), dengan demikian Indonesia memiliki potensi besar dalam pengembangan biodiesel. Puncaknya pada 6 Desember 2022 dimana Presdiden dalam rapat kabinet paripurna dengan tegas memberikan arahan untuk menerapkan program B35 pada tahun 2023 dengan tujuan untuk mengurangi impor solar di tengah tingginya harga minyak global.

Sebagai tindaklanjut pelaksanaan kebijakan mandatori B35 Menteri ESDM menerbitkan Keputusan Nomor 292.K/EK.01/MEM.e/2022 tentang penahapan pemanfaatan bahan bakar nabati jenis biodiesel sebagai campuran bahan bakar minyak jenis solar dalam kerangka pembiayaan oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS). Pada bulan September 2024 Kementerian ESDM telah mengumumkan kebijakan mandatori pencampuran biodiesel 40% (B40) pada bahan bakar minyak jenis solar yang ditargetkan akan berjalan pada 1 Januari 2025 (CNBC, 12 September 2024).

Provinsi Riau memiliki perkebunan kelapa sawit terluas di Indonesia yaitu 3,4 juta hektar atau setara dengan 20,75% dari total luas areal perkebunan kelapa sawit yang tersebar di 26 Provinsi se Indonesia (www.spks.or.id, 2024). Dimana luas perkebunan rakyat seluas 2.54 juta hektar dengan hasil produksi TBS 6,35 juta ton (BPS, 2024). Luas daratan Provinsi Riau sekitar 8,8 juta hektar, artinya sekitar 39% dari total luas daratan Provinsi Riau merupakan perkebunan kelapa sawit. Disamping itu, Provinsi Riau memiliki kawasan hutan seluas 5.353.984 hektar berdasarkan keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 6612 tahun 2021. Dengan demikian, sekitar 61% dari total luas daratan Provinsi Riau merupakan kawasan hutan. Luas kawasan hutan Provinsi Riau dibagi kedalam fungsi-fungsinya antara lain; fungsi konservasi (KSA/KPA) seluas 630.640 hektar; fungsi lindung (HL) seluas 229.806; fungsi produksi terbatas (HP) seluas 1.013.201 hektar; fungsi produksi tetap (HP) seluas 2.330.867 hektar; dan fungsi produksi konversi (HPK) seluas 1.149.471 hektar.

Sesuai Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, Pemerintah Provinsi memiliki kewenangan pengelolaan kawasan hutan pada fungsi lindung, fungsi produksi dan fungsi konservasi dengan bentuk pengelolaan Taman Hutan Raya. Pengelolaan kawasan hutan yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi ini dibagi habis ke dalam wilayah kelola Unit Pengelola Teknis (UPT) Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) yang berkedudukan di wilayah administrasi kabupaten/kota. Pemerintah Provinsi Riau telah membentuk 13 (tiga belas) UPT KPH di bawah naungan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau untuk melaksanakan tugas dan fungsi pengelolaan kawasan hutan.

KPH dalam tugas dan fungsinya sebagai pengelolaan kawasan hutan di tingkat tapak bekerja berdasarkan regulasi dan kebijakan yang ada dengan tujuan untuk mewujudkan hutan yang lestari dan masyarakat sejahtera. Pengelolaan kawasan hutan meliputi kegiatan tata hutan, penyusunan rencana

pengelolaan hutan, pemanfaatan kawasan hutan, penggunaan kawasan hutan, rehabilitasi hutan, perlindungan dan konservasi alam. Perhutanan sosial merupakan kebijakan pengelolaan kawasan hutan berbasis pemberdayaan masyarakat bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan keberlanjutan lingkungan. KPH memiliki kedekatan rentang birokrasi dan komunikasi dengan masyarakat lokal yang dapat membantu mereka mengambil keputusan terbaik dalam pengelolaan kawasan hutan.

Peraturan Pemerintah nomor 23 tahun 2021 mengatur pengelolaan perhutanan sosial dalam rangka penyelenggaraan kehutanan. Perhutanan sosial adalah sistem pengelolaan hutan lestari yang dilakukan oleh masyarakat tempatan atau masyarakat hukum adat yang telah mendapatkan pengukuhan dari pemerintah berupa izin persetujuan berlaku selama jangka waktu 35 tahun. Sejalan dengan itu, dalam rangka untuk meningkatkan kelestarian hutan dan kesejahteraan masyarakat telah ditetapkan Peraturan Presiden nomor 28 tahun 2023 tentang perencanaan terpadu percepatan pengelolaan perhutanan sosial.

Tujuan pengelolaan kawasan hutan sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah nomor 23 tahun 2021 adalah penyelenggaraan perhutanan sosial dan perlindungan hutan. Penyelenggaraan perhutanan sosial menjunjung prinsip-prinsip antara lain: partisipatif, berkelanjutan, adil, tidak tumpang tindih dan pengukuhan kawasan. Terdapat lima skema pengelolaan kawasan hutan melalui penyelenggaraan perhutanan sosial antara lain: hutan desa (HD), hutan adat (HA), hutan tanaman rakyat (HTR), hutan kemasyarakatan (HTm) dan hutan kemitraan. Prinsip keberlanjutan hutan adalah pendekatan pengelolaan kawasan hutan agar tetap lestari dan dapat digunakan oleh masyarakat secara bertanggungjawab untuk menyeimbangkan tujuan lingkungan, sosial dan ekonomi. Hutan harus dijaga, dikelola, dilestarikan, dan dimanfaatkan secara berkelanjutan untuk kesejahteraan generasi sekarang dan yang akan datang. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis dampak kebijakan mandatori biodiesel terhadap pengelolaan kawasan hutan di Provinsi Riau.

2. METODE

Penelitian ini dilakukan di Provinsi Riau dengan fokus kajian pada Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) yang memiliki areal kelola kawasan hutan dengan fungsi lindung. Penentuan lokasi penelitian dilakukan secara sengaja (*purposive*) dengan pertimbangan bahwa kawasan hutan lindung memiliki topografi berbukit dan lembah, mempunyai fungsi pokok sebagai sistem penyangga kehidupan, mengatur tata air dan mencegah banjir (Gambar 1). Pengumpulan data primer dilakukan pada bulan Oktober 2024.

Data dalam penelitian ini dikumpulkan melalui wawancara mendalam, studi pustaka (peraturan perundangan, jurnal ilmiah, laporan dan sebagainya), serta observasi lapangan yang dilakukan dengan cara pengamatan, pemotretan udara, dan pencatatan. Data yang dikumpulkan tersebut, dianalisis dengan metode seperti yang disajikan pada Tabel 1.

Selain menggunakan metode observasi lapangan dan studi pustaka, data dikumpulkan melalui wawancara mendalam pada narasumber. Informan pada penelitian ini adalah pihak Kesatuan Pengelolaan Hutan, pihak Lembaga Pengelola Hutan Desa, pihak Desa, dan pihak Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau. Pemilihan informan dilakukan dengan teknik *purposive sampling*, yaitu teknik pengambilan sampel yang disesuaikan berdasarkan kriteria-kriteria tertentu yang diterapkan berdasarkan tujuan penelitian.

Informan dalam penelitian ini terdiri dari dua macam; pertama informan kunci (*key informan*) merupakan pihak yang memiliki berbagai informasi pokok yang diperlukan dalam penelitian, yang terdiri dari Kepala KPH, Kepala Desa, Kepala Bidang Perencanaan dan Pemanfaatan Hutan Dinas LHK Provinsi Riau dan Ketua LHPD. Kedua, informan utama (*main informan*) merupakan pihak yang terlibat langsung dalam interaksi sosial yang diteliti, yang terdiri dari fungsional tertentu pada KPH, pilot drone, masyarakat anggota kelompok Hutan Desa, fungsional tertentu pada kantor Desa, dan pihak terkait lainnya.



Gambar 1. Lokasi Penelitian, areal HD Pendalian, Kecamatan Pendalian IV Koto, Kab. Rokan Hulu

Tabel 1. Prosedur Pengumpulan Data dan Analisis Data

Komponen Tujuan	Aspek	Sumber	Metode Pengumpulan Data	Metode Analisis Data	Output
Menganalisis motivasi pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit baru	Proses penentuan lokasi	-Informan -Narasumber (perwakilan masyarakat, Kepala Seksi KPH, kepala Desa)	-Observasi lapangan -Wawancara mendalam -Studi pustaka	Deskriptif	Gambaran motivasi pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit
Menganalisis kegagalan pelaksanaan perhutanan sosial	Tanaman Agroforestry	-Informan -Narasumber (perwakilan masyarakat, Kepala Seksi KPH, kepala Desa, Yayasan Hutanriau)	-Observasi lapangan -Wawancara mendalam -Studi pustaka	Deskriptif	Evaluasi kendala dan hambatan perhutanan sosial berdasarkan perspektif KPH, LPHD dan Desa

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Ekspansi Pembukaan Lahan Perkebunan Baru Dalam Kawasan Hutan

Minyak kelapa sawit (CPO) merupakan bahan baku utama untuk memproduksi biodiesel di Indonesia. Biodiesel adalah bahan bakar terbarukan yang dapat terurai secara hayati dan menghasilkan gas buang yang lebih rendah jika dibandingkan dengan bahan bakar diesel yang bersumber dari fosil, sehingga biodiesel diyakini lebih ramah lingkungan. Total kebutuhan domestik minyak kelapa sawit untuk memenuhi kebutuhan program biodiesel 35% (B35) adalah 12 juta ton per tahun, sedangkan untuk kebutuhan program biodiesel 50% (B50) adalah 24 juta ton per tahun (www.sawitindonesia.com). Semakin tingginya target mandatori biodiesel Indonesia jelas membawa konsekuensi semakin tingginya kebutuhan domestik minyak kelapa sawit. Dalam teori hukum permintaan, semakin tinggi kebutuhan terhadap suatu barang berdampak kepada semakin tingginya harga.

Tingkat pembukaan kawasan hutan berfluktuasi dari beberapa faktor utama yakni kebijakan pemerintah, harga komoditas, biaya hidup, ketersediaan teknologi dan pola alam/cuaca. Dalam upaya menghasilkan nilai tambah, implikasi dari kebijakan mandatori biodiesel tersebut berkembangnya industri pengolahan kelapa sawit dalam negeri dengan pesat. Bila ditelaah lebih lanjut, terdapat setidaknya dua faktor yang mendorong berkembangnya industri pengolahan kelapa sawit di Riau. Pertama, sebagian besar lokasi perkebunan kelapa sawit di Riau mampu menghasilkan kualitas minyak kelapa sawit terbaik. Oleh karena itu, pelaku usaha memilih mengembangkan industri pengolahan kelapa sawit di Riau. Kedua, letak strategis Riau yang berada di jalur perdagangan internasional yang menjadi pendukung utama perpindahan barang.

Menurut Hosio (2007) dampak adalah perubahan nyata pada tingkah laku atau sikap yang dihasilkan oleh keluaran kebijakan. Apa yang dikemukakan JE Hosio tentang dampak memiliki relevansi dengan kondisi saat ini. Kebijakan mandatori biodiesel akan meningkatkan kebutuhan terhadap minyak kelapa sawit, sehingga berimplikasi pada kenaikan harga dan kepastian permintaan pasar. Tingginya harga dan adanya kepastian permintaan/pasar membawa perubahan pada semakin meningkatkan minat pelaku usaha dan masyarakat untuk memperluas usaha kebun kelapa sawit. Petani yang awalnya mengelola komoditas lain seperti karet dan padi yang cukup berpotensi di Riau berangsur-angsur mencari lahan garapan baru untuk perkebunan kelapa sawit. Bahkan para kelompok profesi seperti ASN pada Pemerintah Daerah, Karyawan Swasta, BUMD, tidak terkecuali anggota TNI dan POLRI menjadi tertarik untuk berinvestasi membuka usaha kebun kelapa sawit baik secara mandiri perorangan ataupun berkelompok.

Kondisi ini disatu sisi tentu menggembirakan karena terjadi peningkatan ekonomi masyarakat yang ditopang dari komoditas kelapa sawit. Peningkatan ekonomi masyarakat yang diikuti dengan peningkatan daya beli berdampak positif pada pertumbuhan ekonomi domestik. Namun, masalahnya, tingginya minat pelaku usaha dan masyarakat untuk membuka perkebunan kelapa sawit baru memberikan tekanan pada ketersediaan lahan. Semakin hari lahan semakin terbatas, manusia terus bertambah, datang dari suatu tempat ke tempat-tempat garapan baru untuk membangun usaha kebun kelapa sawit. Areal kawasan hutan yang tersisa menjadi sasaran dan terancam potensi dan fungsinya.

Ekspansi perkebunan kelapa sawit dalam kawasan hutan hari demi hari terus terjadi. Lihatlah, kawasan hutan lindung yang membentang disepanjang kaki bukit barisan yang di Kabupaten Kampar hingga Kabupaten Rokan Hulu. Lihat juga kawasan hutan konservasi Taman Nasional Tesso Nilo di Kabupaten Pelalawan, Indragiri Hulu dan Kuantan Singingi. Anda juga bisa melihat di kawasan hutan lindung Bukit Batabuh di Kabupaten Kuantan Singingi dan Kabupaten Indragiri Hulu. Kawasan hutan lindung Bukit Tiga Puluh di Kabupaten Indragiri Hulu, Kabupaten Indragiri Hilir dan Kabupaten Kuantan Singingi. Kawasan hutan konservasi Taman Hutan Raya Sultan Syarif Hasyim di Kabupaten Kampar dan Kabupaten Siak. Masih banyak kawasan hutan lainnya yang fungsi telah berubah menjadi kebun kelapa sawit.

Hampir tidak ada lagi lahan non kawasan hutan untuk dijadikan areal perkebunan kelapa sawit. Jikapun ada, itu adalah lahan-lahan tidur yang telah dimiliki oleh orang-orang yang tidak ingin menggarap lahannya. Dalam pelaksanaan kebijakan perhutanan sosial kondisi ini juga membawa dampak serius. Rencana kelola perhutanan sosial yang seharusnya diarahkan untuk menanam tanaman agroforestry, dalam realisasinya sebagian besar mengalami disorientasi pasca izin persetujuan diberikan. Aspek ekonomi lebih dominan diperlihatkan melalui tujuan pemanfaatan dan sistem penguasaan lahan dalam kelompok perhutanan sosial. Contohnya, terjadi perdebatan untuk menetapkan komoditas yang mampu menyamai prospek komoditas kelapa sawit antar sesama anggota kelompok perhutanan sosial. Sulitnya mencapai kata sepakat dalam penentuan komoditas yang akan ditanam sehingga cenderung terjadi perpecahan kelompok yang berakhir konflik internal dan saling klaim lahan.

Dampak negatif yang paling mengkhawatirkan ekspansi perkebunan kelapa sawit dari aspek pengelolaan kawasan hutan saat ini adalah terjadinya perubahan orientasi subjek pemegang izin persetujuan perhutanan sosial. Dari perspektif ini, jelas sekali, bahwa komoditas kelapa sawit memiliki potensi untuk memberikan keuntungan ekonomi. Hal ini disebabkan adanya dukungan dari aspek instrument-instrumen kebijakan mandatori biodiesel yang menjadi penyangga meningkatnya kebutuhan akan ketersediaan minyak kelapa sawit ke depannya. Kebijakan ini harus diakui bahwa saat ini berdampak positif kepada peningkatan ekonomi masyarakat dari sektor perkebunan kelapa sawit. Namun, patut juga disayangkan, berbagai potensi dan fungsi hutan akan terus menerus berkurang akibat pengelolaan hutan yang semakin tidak terkendalikan, yang pada gilirannya berimplikasi pada habisnya tegakan hutan yang tersisa.

Dalam tataran operasional, kemampuan KPH untuk mengendalikan pengelolaan kawasan hutan ditingkat tapak, berbanding terbalik dengan kemampuan berbagai pihak untuk melakukan ekspansi pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit baru. Sedemikian menariknya komoditas kelapa sawit sehingga tumbuhnya kecenderungan dari berbagai pihak untuk berupaya mendapatkan lahan dalam kawasan hutan. Implikasi dari banyaknya pihak yang ingin mendapatkan kesempatan ini, para pemilik modal yang ingin berinvestasi datang dari daerah lain bahkan provinsi lain ke tempat-tempat disekitar kawasan hutan. Persoalan lainnya disekitar kawasan hutan tempat hidup masyarakat lokal atau masyarakat adat. Dalam memenuhi kebutuhannya, mereka sangat bergantung pada perolehan dari hasil hutan yang sudah berlangsung turun temurun.

Pembukaan lahan baru dalam kawasan hutan mengakibatkan kepentingan masyarakat yang bergantung dari hutan, baik secara sosial, ekonomi maupun budaya menjadi semakin terpinggirkan. Akibatnya, masyarakat lokal disekitar kawasan hutan yang kehidupannya sudah marginal akan semakin termarginalkan, tingkat kemiskinan akan semakin tinggi. Untuk menghindari terjadinya marginalisasi terhadap masyarakat lokal sekitar kawasan hutan yang mengandalkan hidupnya dari sumber daya hutan bukan kayu, maka pembukaan hutan harus segera dihentikan. Seluruh instrument kebijakan yang mengarah kepada timbulnya ekspansi kawasan hutan untuk pembukaan lahan-lahan baru sudah semestinya ditinjau kembali.

2. Hambatan Partisipasi Perhutanan Sosial

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan memberi ruang yang sangat jelas akan pentingnya partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan. Dalam preambul “menimbang” poin c, dijelaskan bahwa “pengurusan hutan yang berkelanjutan dan berwawasan mendunia, harus menampung dinamika aspirasi masyarakat, adat, budaya serta tata nilai masyarakat yang berdasarkan pada norma hukum nasional” (Resosudarmo dan Dermawan, 2003).

Pengelolaan kawasan hutan yang terdesentralisasi sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2024 tentang Pemerintahan Daerah, semestinya lebih dapat mengatasi permasalahan kehutanan. Asumsinya, perumusan kebijakan pengelolaan kawasan hutan akan berjalan lebih terintegrasi dengan kebijakan-kebijakan lainnya sehingga jika terjadi kesalahan dalam merumuskan suatu kebijakan

yang terkait, akan mudah dipantau untuk segera diperbaiki. Rumusakan kebijakan yang terintegrasi, tepat dan cepat akan mendorong efektivitas pengelolaan kawasan hutan ditingkat tapak. Untuk mewujudkan efektivitas pengelolaan hutan lestari itu, pemerintah telah menetapkan kebijakan perhutanan sosial sebagai solusi jangka panjang. Lima skema perhutanan sosial antara lain; hutan adat, hutan desa, hutan tanaman rakyat, hutan kemasyarakatan dan hutan kemitraan mengutamakan keikutsertaan masyarakat lokal dan masyarakat adat disekitar kawasan hutan karena dengan keikutsertaan mereka diharapkan mampu menjaga dan meningkatkan tutupan hutan dengan cara menanam komoditas agroforestry.

Tanaman agroforestry merupakan tanaman yang ditanam dengan pola agroforestry yaitu salah satu model pertanian yang menggabungkan tanaman pokok dengan tanaman semusin dan tanaman kayu-kayuan. Komoditas agroforestry seperti tanaman *multi purpose tree species* (MPTS) merupakan tanaman berkayu yang memiliki fungsi baik dari aspek ekonomi maupun aspek ekologi antara lain; alpukat, nangka, petai, kemiri, cengkeh, durian, kayu putih, jambu, kakau dan lainnya. Pengelolaan tanaman MPTS selain berkontribusi aspek ekonomi dan ekologi juga berkontribusi terhadap mitigasi perubahan iklim jangka panjang.

Data Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Provinsi Riau tahun 2024 menunjukkan total jumlah izin persetujuan perhutanan sosial di Provinsi Riau telah mencapai 158 subjek dengan total luas kelola 168.305 hektar. Dengan potensi perhutanan sosial ini, pemerintah hendaknya mensinergikan program peningkatan tutupan hutan melalui pengalokasian anggaran yang lebih besar dan didukung oleh lintas sektor, sehingga implementasi perhutanan sosial melalui penanaman komoditas agroforestry dapat direalisasikan. Pengalokasian anggaran penting untuk memenuhi kuantitas dan kualitas bibit MPTS, variasi jenis yang disediakan, penyiapan tempat persemaian bibit dilokasi perhutanan sosial, termasuk pelatihan dan pendampingan petani untuk meningkatkan keahlian mereka. Seterusnya diperlukan dukungan pemerintah untuk memastikan bahwa tersedianya pasar atas komoditas agroforestry yang dihasilkan, serta jaminan pengendalian stabilitas harganya.

Dalam konteks dominasi komoditas kelapa sawit saat ini, pemerintah selaku pembuat kebijakan dan kebijakan yang buat idealnya dapat disinergikan dengan lintas sektor, upaya terpenting yang harus dilakukan ialah penyediaan bibit komoditas kehutanan yang mampu menghasilkan nilai jual mendekati nilai jual komoditas kelapa sawit. Karena jika tidak didukung dengan instrumen kebijakan seperti itu, upaya untuk mendorong kelompok masyarakat perhutanan sosial menanam tanaman agroforestry akan terus menemukan hambatan-hambatan seperti yang saat ini terjadi. Kemudahan mendapatkan bibit kelapa sawit berkualitas, metode penanaman dan perawatan yang cenderung mudah, kemudahan mendapatkan akses pembiayaan sejak awal, serta jaminan pasar dan harga merupakan keunggulan kompetitif kelapa sawit jika dibandingkan dengan komoditas agroforestry. Ini adalah persoalan fundamental yang harus didukung oleh kebijakan pemerintah dalam konteks mengimbangi dominasi komoditas kelapa sawit dengan komoditas agroforestry.

Dalam perspektif KPH selaku pengelola kawasan hutan ditingkat tapak, mempertimbangkan kembali kebijakan mandatori biodiesel sama pentingnya dengan penguatan pelaksanaan kebijakan perhutanan sosial. Argumentasinya, kebijakan mandatori biodiesel jika tidak disinergikan dengan tujuan pengelolaan kawasan hutan akan menghambat percepatan pelaksanaan perhutanan sosial. Dalam tataran teknis lapangan, perhutanan sosial merupakan sederatan pekerjaan yang dimulai dari mengajak masyarakat lokal dan masyarakat adat untuk merencanakan sebagian areal dalam kawasan hutan untuk ditanami dengan tanaman kehutanan dan agroforestry yang memiliki dampak ekonomi terhadap kehidupannya. Artinya disaat yang bersamaan KPH harus mampu menyakinkan bahkan melarang untuk menanam selain komoditas kehutanan dalam kawasan hutan. Hal ini bukanlah pekerjaan yang mudah, karena tidak adanya dukungan nyata yang dapat dijadikan pedoman ditingkat tapak sebagai resiko bersama yang harus dilakukan untuk menghentikan ekspansi penanaman kelapa sawit dalam kawasan hutan. Bukan sekedar

slogan, tetapi benar-benar upaya bersama yang jika itu berdampak kepada persoalan hukum, itu tidak menjadi persoalan KPH semata melainkan persoalan bersama.

Demikian halnya dalam perspektif partisipasi masyarakat pemegang izin persetujuan perhutanan sosial, pelaksanaan perhutanan sosial jika tidak didukung dengan penguatan daya tarik masyarakat terhadap komoditas agroforestry, peningkatan penanaman tanaman agroforestry akan semakin jauh tertinggal dari peningkatan penanaman kelapa sawit dalam kawasan hutan. Hal ini disebabkan oleh dua faktor utama; pertama, komoditas kelapa sawit memiliki banyak kemudahan, modal usaha untuk memulai, kemudahan perawatan, waktu panen relatif cepat, kemudahan menjual dan harga yang semakin meningkat. Kedua, komoditas kehutanan memiliki kelemahan, sulitnya modal usaha untuk memulai, adanya program dari pemerintah namun terikat standar biaya yang tidak sesuai dari sisi kualitas dan jenis yang diinginkan masyarakat, perawatan tidak sampai berhasil, pendampingan tidak berkelanjutan, ketidakpastian pasar dan harga.

Penguatan daya tarik yang dimaksud ialah adanya intervensi pembiayaan dari pemerintah atau pihak lainnya, terutama dalam hal penyediaan bibit MPTS yang berkualitas dan jenisnya disetujui, biaya penanaman dan perawatan, jaminan pasar dan harga, serta adanya pendampingan berkelanjutan sampai program tersebut berhasil. Beberapa Kepala Desa disekitar kawasan hutan lindung di Kabupaten Rokan Hulu pernah ditemui untuk mendapatkan sudut pandang mereka. Dalam perspektif mereka meskipun dengan ada intervensi pembiayaan dari pemerintah untuk meningkatkan penanaman tanaman agroforestry melalui perhutanan sosial, tetap tidak akan mampu menyamai minat masyarakat terhadap komoditas kelapa jika harganya terus meningkat, akan menjadi lain jika harganya turun. Menurut mereka yang paling diperlukan dalam tataran kebijakan sederhana saja, bagaimana komoditas agroforestry seperti kemiri yang memiliki potensi pasar dan sesuai untuk dibudidayakan disekitar kawasan hutan lindung mampu mampu ditopang oleh pemerintah terutama dari aspek pasar dan harga.

Menariknya, jika dilihat disekitar kawasan hutan lindung disana memiliki topografi berbukit dan curam, namun sudah banyak tegakan kelapa sawit baru. Kepada Desa mengakuinya, cukup banyak masyarakat disana dan bahkan masyarakat pendatang yang mulai membuka kebun kelapa sawit baru. Berangsung-angsur naik ke bukit karena dibawah sudah tidak ada lagi lahan garapan. Dulunya masyarakat disini memiliki banyak tanaman buah-buahan lokal terutama durian, manggis, duku dan rambutan peninggalan orang-orang tua masyarakat kampung. Semakin lama pohon durian banyak ditebang untuk bahan bangunan rumah atau dijual. Alasan mereka durian kampung hanya berbuah sekali dalam setahun dan begitu musim panen durian banyak sekali dan harganya murah, itupun kalau ada pembeli yang datang ke kampung mereka, biasanya dari ujung batu atau pekanbaru.

Pola partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan perhutanan sosial pengembangan tanaman agroforestry diberbagai daerah di Provinsi Riau menghadapi realita yang hampir sama. Salah satu syarat yang dianjurkan dalam pengelolaan kawasan hutan melalui perhutanan sosial yakni pengembangan komoditas kehutanan dihadapkan dengan komoditas unggulan daerah. Secara sektoral mendukung perekonomian masyarakat dan berdampak positif terhadap perekonomian negara. Kebijakan mandatori biodiesel merupakan dampak dari konsentrasi pembangunan di sektor energi terbarukan. Namun secara faktual di lapangan, peran dan tanggungjawab pengelolaan kawasan hutan dalam melaksanakan berbagai program yang berkaitan dengan kelestarian hutan menjadi semakin rumit dan banyak hambatan.

Dalam perspektif negara-negara berkembang, konsep partisipasi selalu berasal dari pemerintah dan bersifat satu arah, sebab gagasan dan konsepsi pembangunan, sumber daya manusia, sumber daya anggaran, dan penentuan kebijakan masih berada dalam dominasi kendali pemerintah. Pada tataran ini, tinggi atau rendahnya partisipasi masyarakat terhadap suatu program sangat bergantung pada komitmen pemerintah untuk memberikan dukungan secara berkelanjutan. Masyarakat melihat peluang kesejahteraannya dalam cara dan jangkauan yang mudah dipahaminya dan mudah diusahakannya. Salah satu contoh, seorang ketua Lembaga Pengelola Hutan Desa di Kecamatan Pendalian Kabupaten Rokan Hulu yang pernah kami temui

di lokasi Hutan Desa yang mereka miliki. Luas izin persetujuan Hutan Desa yang mereka dapatkan lebih dari 1.500 hektar dalam fungsi hutan lindung. Pada saat di lokasi tim kami mengoperasikan drone untuk melihat kondisi tegakan areal Hutan Desa yang mereka kelola. Kami melihat sudah banyak areal kritis dan areal bukaan baru, sebagiannya sudah mulai ditanami kelapa sawit dengan usia tanam bervariasi antara 1 - 3 tahun.

Kami berusaha mendapatkan gambaran dari ketua LPHD tentang kondisi faktual adanya tanaman kelapa sawit dalam areal Hutan Desa yang mereka kelola. Berdasarkan penjelasan yang disampaikan pada areal yang sudah ditanami kelapa sawit sebelumnya merupakan lokasi penanaman tanaman agroforestry yang didukung program Inhutani. Beberapa jenis komoditas MPTS sudah pernah ditanam seperti durian, manggis, jengkol, dan petai. Namun setelah penanaman dilakukan, tidak dilanjutkan dengan kegiatan perawatan karena keterbatasan anggaran. Masyarakat yang awalnya berpartisipasi aktif mendukung program tersebut mulai mengambil langkah masing-masing, adanya yang membiarkan areal nya dan sebagian lagi adanya yang menanam kelapa sawit. Oleh karena ada masyarakat yang menanam kelapa sawit akhirnya yang lain juga ikut menanamnya, secara berangsur-angsur seperti itu. Masyarakat termotivasi dengan sendirinya untuk menanam kelapa sawit disaat bersamaan pemerintah masih terkendala memelihara dan meningkatkan partisipasi masyarakat untuk mengembangkan tanaman agroforestry karena keterbatasan sumber-sumber.

4. KESIMPULAN

Hasil analisis menyimpulkan bahwa kebijakan mandatori biodiesel berdampak pada pengelolaan kawasan hutan di Provinsi Riau, terutama dari aspek terjadinya peningkatan (ekspansi) pembukaan areal perkebunan baru dalam kawasan hutan dimotivasi dari semakin terbatasnya lahan budidaya yang dapat dijadikan areal perkebunan, serta terjadinya hambatan implementasi perhutanan sosial dimotivasi dari tingginya minat dan ketertarikan masyarakat terhadap komoditas kelapa sawit. Disaat yang bersamaan pemerintah mengalami kendala dalam meningkatkan partisipasi masyarakat untuk mengembangkan komoditas agroforestry disebabkan keterbatasan sumber daya.

5. SARAN

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat beberapa rekomendasi strategis yang perlu dipertimbangkan. Pemerintah sebaiknya meninjau ulang kebijakan mandatori biodiesel agar tidak semata berorientasi pada pencapaian target energi terbarukan, tetapi juga mempertimbangkan dampaknya terhadap kelestarian hutan. Hal ini dapat dilakukan melalui integrasi kebijakan energi dan kehutanan yang mampu menekan ekspansi perkebunan kelapa sawit dalam kawasan hutan. Di sisi lain, implementasi perhutanan sosial perlu diperkuat melalui dukungan nyata berupa penyediaan bibit agroforestry berkualitas, akses pembiayaan, pendampingan berkelanjutan, serta jaminan pasar dan harga agar daya tariknya dapat bersaing dengan kelapa sawit. Upaya ini harus disinergikan secara lintas sektor dengan melibatkan energi, pertanian, perdagangan, dan kehutanan untuk memperkuat pengendalian pembukaan lahan baru. Selain itu, kapasitas KPH dan LPHD harus diperkuat agar mampu melakukan pengawasan efektif di tingkat tapak. Perlindungan terhadap masyarakat lokal dan adat juga perlu menjadi prioritas, mengingat ketergantungan mereka pada hasil hutan non-kayu yang rentan terpinggirkan akibat ekspansi sawit. Terakhir, diversifikasi sumber energi terbarukan seperti etanol, bioenergi berbasis limbah pertanian, maupun energi surya perlu dikembangkan untuk mengurangi ketergantungan yang berlebihan pada kelapa sawit sehingga tekanan terhadap kawasan hutan dapat diminimalisasi.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Badan Pusat Statistik Provinsi Riau, 2024. "Provinsi Riau Dalam Angka 2024". Pekanbaru, Badan Pusat Statistik Provinsi Riau.
- [2] Dunn N W. 2000. *Public Policy Analysis : An Introduction*. Second Edition., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. (Terjemahan). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press. Edisi kedua.
- [3] Hosio, *Kebijakan Publik & Desentralisasi*, Laksbang, Yogyakarta, 2007.
- [4] Otti Ilham Khair, 'Analisis Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Perlindungan Tenaga Kerja di Indonesia', *Frontiers in Neuroscience*, 14.1 (2021), 1–13.
- [5] Matnuril, Matnuril, et al. "Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kawasan Konservasi Taman Nasional Tesso Nilo dalam Menjaga Kelestarian Fungsi Hutan di Kabupaten Pelalawan, Provinsi Riau, Indonesia." *MEDIA BINA ILMIAH* 13.11 (2019): 1793-1812.
- [6] Abdillah, Muhammad Rasyid. "Analysis of the Collaborative Management Implementation of Conservation Area of the Sultan Syarif Hasyim Forest Park, Riau Province." *Indonesian Journal of Social and Environmental Issues (IJSEI)* 4.3 (2023): 316-326.
- [7] Kusworo, Kusworo. "Integration of Local Wisdom with Environmental Law." *International Journal of Science and Society* 1.3 (2019): 14-26.
- [8] Trio, Saputra, et al. "Civil Society Participation In Natural Resource Management In Conservation Areas: An Empirical Study Of Tesso Nilo National Park, Riau Province." *Вопросы государственного и муниципального управления* 5S1 (2023): 48-68.
- [9] Rukminda, Gista M., Rinekso Soekmadi, and Soeryo Adiwibowo. "Perspektif Masyarakat Terhadap Program Kemitraan Kehutanan Sebagai Solusi Konflik Tenurial di Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung Rinjani Barat." *Media Konservasi* 25.1 (2020): 17-25.
- [10] Henderson, C. D., Riley, S. J., Pomeranz, E. F., & Kramer, D. B. (2021). Stakeholder Support for Wildlife Conservation Funding Policies. *Frontiers in Conservation Science*, 2(767413), 1–15.
- [11] Ismiasih, Ismiasih, and Helmi Afroda. "Faktor Penentu Produksi Kelapa Sawit Rakyat di Provinsi Riau." *Jurnal Penelitian Pertanian Terapan* 23.2 (2023): 211-218.
- [12] Rahayu, Heffi Christya, et al. "Analisis Disparitas Distribusi Pendapatan Petani Kelapa Sawit di Kabupaten Rokan Hulu." *Jurnal Samudra Ekonomi dan Bisnis* 15.2 (2024): 386-395.
- [13] Hardinata, Farhan, and Noor Ell Goldameir. "Peramalan Exponential Smoothing Holt-winters Pada Data Jumlah Produksi Kelapa Sawit di Perkebunan Besar Swasta Provinsi Riau." *Jurnal Zona* 8.2 (2024): 88-96.
- [14] Susanti, Ari. "Jangka Benah: Alternatif Solusi Persoalan Keterlanjuran Kebun Kelapa Sawit Monokultur di Kawasan Hutan." *Jurnal Ilmu Kehutanan* 15.1 (2021): 1-3.
- [15] Emila Dharmayanthi, Zulkarnaini dan Sujianto, "Dampak Alih Fungsi Lahan Pertanian Padi Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Terhadap Lingkungan, Ekonomi dan Sosial Budaya di Desa Jatibaru Kecamatan Bunga Raya Kabupaten Siak," *Jurnal Dinamika Lingkungan Indonesia* 5, No. 1 (2018): 35 <http://dx.doi.org/10.31258/dli.5.1.p.34-39>.
- [16] Eyes on The Forest (EoF), "Kebun Sawit Beroperasi Dalam Kawasan Hutan di Provinsi Riau Tanpa Izin Maupun Pelanggaran Lainnya," 2018.
- [17] Undang-Undang 5 Tahun 1960 tentang Pengaturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- [18] Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
- [19] Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Pengrusakan Hutan.
- [20] Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- [22] Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 2021 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berasal dari Denda Administratif di Bidang Kehutanan.