

# Tantangan

## Tata Kelola Kehutanan di Aceh



Maret 2009



EYE ON ACEH merupakan sebuah organisasi non pemerintah yang dalam beberapa tahun terakhir bergerak dalam penelitian tentang tema-tema yang terkait dengan perkembangan di Aceh dari masa silam hingga kekinian. Kami bertujuan untuk mendorong terjadinya perdebatan dan diskusi yang konstruktif di kalangan masyarakat Aceh, Indonesia, dan pemirsa internasional tentang berbagai persoalan sosial, ekonomi, politik, dan lingkungan hidup di Aceh. Semua laporan hasil penelitian dapat diperoleh di web portal informasi dan berita Eye On Aceh [www.aceh-eye.org](http://www.aceh-eye.org).

[Info@eyeonaceh.org](mailto:Info@eyeonaceh.org)

Perpustakaan Nasional Indonesia  
ISBN 978-979-16365-4-4

# Tantangan Tata Kelola Kehutanan di Aceh

EYE ON ACEH

Maret 2009 (edisi kedua)

[www.aceh-eye.org](http://www.aceh-eye.org)

*Sampul Depan: Peta tutupan hutan Aceh tahun 2005/2006  
Kami berterimakasih kepada Aceh Geospatial Data Center (AGDC) - Pemerintah Provinsi Aceh*

Diterjemahkan oleh Shinta Benilda  
Diedit oleh Wibisono dan Teuku Samsul Bahri

Kami berterimakasih atas dukungan keuangan dari



## Ungkapan terimakasih

Terbitan laporan hasil penelitian ini di mungkinkan kerjasama aktif dari sekian banyak pejabat dan pegawai diberbagai Dinas Pemerintah Provinsi dan Kabupaten di Aceh yang telah bersedia meluangkan begitu banyak waktu baik dalam memberikan penjelasan melalui serangkaian wawancara yang kami lakukan, maupun membantu kami dalam mengumpulkan berbagai informasi yang kami perlukan dalam laporan ini. Khususnya, kami mengucapkan rasa terimakasih yang tak terhingga kepada berbagai institusi Pemerintah Provinsi Aceh seperti BPKEL, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Aceh Geospatial Data Centre (AGDC), TIPERESKA, sejumlah pihak dari kalangan Tim Asistensi Gubernur Aceh - yang juga membantu mengedit dan memberikan komentar draft terakhir untuk laporan ini. Kami juga mengucapkan terimakasih kepada berbagai pihak dikalangan komunitas donor internasional yang telah meluangkan waktu dalam mendiskusikan dan memberikan tanggapan terhadap berbagai ide yang kami miliki serta memberikan dorongan dalam penulisan laporan ini.

Sebagaimana biasanya dalam laporan penelitian Eye On Aceh, penelitian ini hanya berjalan lancar karena berbagai kontribusi yang diberikan oleh masyarakat desa disekitar hutan di Aceh, segenap sahabat yang berada diberbagai Kabupaten yang selalu memberi dan mencari berbagai informasi penting, namun meminta kami untuk tidak menyebutkan nama mereka dalam ungkapan terimakasih ini.

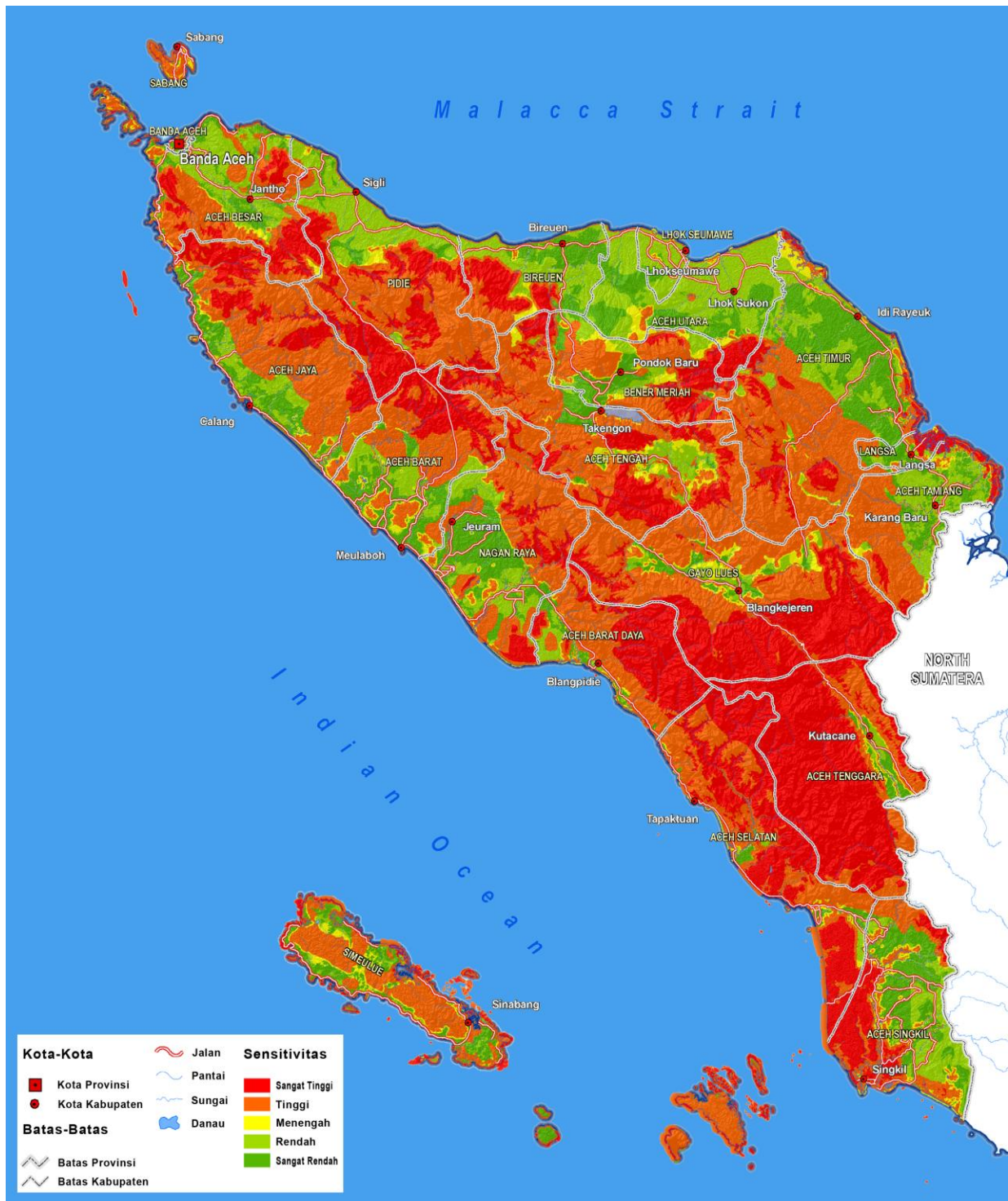
Sekali lagi, kami berterimakasih kepada Wynne Russell yang memberikan berbagai komentar yang sangat berguna baik dalam draft awal maupun draft terakhir.

Tim peneliti Eye on Aceh untuk laporan ini: Al-Fachri, Juliansyah, Marzuki, Mustawalad, Muntazar, dan Samsul.

## Daftar Isi

Peta Kajian Sentifitas Lingkungan Hidup di Aceh.....	2
Singkatan dan Istilah .....	3
Peta Kawasan hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi, dan areal penggunaan lain.....	5
I. Ringkasan .....	7
- Metodologi.....	8
II. Hutan Aceh.....	9
Dampak periode konflik dan pasca konflik.....	9
Dampak tsunami .....	10
Perluasan jalan .....	10
Perluasan permukiman .....	10
Perampasan lahan .....	11
Pembakaran.....	11
Dampak Terhadap Hutan .....	11
- Banjir .....	12
- Polusi .....	12
- Konflik manusia - satwa .....	12
- Perburuan ilegal .....	12
Kaitan Dengan Kemiskinan.....	12
- Bayaran yang rendah.....	13
- Kesenambungan rendah .....	13
- Konsekuensi merugikan.....	14
Konsep: Apakah Tata Kelola Hutan yang Baik? .....	15
Prasyarat untuk GFG .....	15
III. Tata Kelola Kehutanan di Aceh Saat ini .....	16
Pemerintahan di tingkat formal: desentralisasi dan berbagai ketidak-puasan .....	16
Pengalihan dari pusat ke Provinsi.....	16
Desentralisasi di Aceh.....	17
Berbagai Struktur Tata Kelola Kehutanan .....	17
- Tumpang tindih birokrasi dan kompetisi antara berbagai tingkat pemerintahan .....	18
Pemerintahan' Bayangan: Korupsi Aturan .....	20
IV. Reformasi dan Tantangannya .....	23
Kesadaran terhadap pentingnya keberadaan hutan, diasingkan, dan menjaga jarak dalam tingkat keterlibatan di tingkat masyarakat.....	24
Kesadaran tentang pentingnya hutan dan perhatian terhadap kepedulian masyarakat di tingkat aparatur pemerintah .....	24
Mekanisme pelaporan berbagai kegiatan ilegal untuk disampaikan secara rahasia, dan kerahasiaan identitas si pelapor bisa terjamin .....	24
Sumber daya manusia .....	24
Kepastian mengenai batas dan kepemilikan lahan.....	26
V. Kesimpulan.....	28
Rekomendasi.....	29
Lampiran 1: Daftar Pegangan.....	30
Lampiran 2: Hutan Konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi .....	31
Lampiran 3: Ilustrasi struktur tata kelola kehutanan dalam pemerintah Aceh.....	32
Catatan Referensi .....	33

## Peta Kajian Sentifitas Lingkungan Hidup Aceh



Sumber: Asian Development Bank (ADB) - ETESP 24, 2008)

## Singkatan dan Istilah

ADB	Bank Pembangunan Asia ( <i>Asian Development Bank</i> )
AFEP	Proyek Kehutanan dan Lingkungan Hidup Aceh ( <i>Aceh Forest and Environment Project</i> )
BAPEDAL	Badan Pengendalian Dampak Lingkungan
BAPPEDA	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BKSDA	Balai Konservasi Sumber Daya Alam
BKPMD	Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah
BP2HP	Balai Pemantauan Peredaran Hasil Hutan Produksi
BPDAS	Balai Pengelola Daerah Aliran Sungai
BPKEL	Badan Pengelola Kawasan Ekosistem Leuser
BPS	Badan Pusat Statistik
BRR	Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi
<i>Cagar Alam</i>	Suatu kawasan suaka alam karena keadaan alamnya mempunyai kekhasan tumbuhan, satwa, dan ekosistemnya atau ekosistem tertentu yang perlu dilindungi dan perkembangannya berlangsung secara alami
DISHUTBUN	Dinas Kehutanan dan Perkebunan
DISTAMBEN	Dinas Pertambangan dan Energi
DPRA	Dewan Perwakilan Rakyat Aceh
DPRK	Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota
FAO	Food and Agriculture Organization
FFI	Flora and Fauna International
GAM	Gerakan Aceh Merdeka
GFG	Tata kelola kehutanan yang baik ( <i>Good Forest Governance</i> )
Ha	Hektar
HCVF	Hutan bernilai konservasi tinggi ( <i>High conservation value forest</i> )
<i>Hutan lindung</i>	Kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah
<i>Hutan Konservasi</i>	Kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.
<i>Hutan Produksi</i>	Kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan
INPRES	Instruksi Presiden
IUCN	Serikat Antar Bangsa bagi Konservasi Alam ( <i>International Union for Conservation of Nature</i> )
<i>Kawasan hutan</i>	Wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap
KEPPRES	Keputusan Presiden
LIF	Yayasan Leuser Internasional ( <i>Leuser International Foundation</i> )
MDTF	Multi Donor Trust Fund
NAD	Nanggroe Aceh Darussalam
NTFR	Sumber Hutan Non Kayu ( <i>Non Timber Forest Resources</i> )
NGO	Organsasi Non Pemerintah/Lembaga Swadaya Masyarakat ( <i>Non Government Organisation</i> )
OCSP	Program Layanan Konservasi Orangutan ( <i>Orangutan Conservation Services Programme</i> )
PBB	Perserikatan Bangsa-Bangsa
PERDA	Peraturan Daerah
POLHUT	Polisi Hutan
POLDA	Kepolisian Daerah
POLRI	Kepolisian Republik Indonesia
<i>Qanun</i>	Peraturan yang dibuat oleh DPRK dan/atau DPRA melalui mekanisme konsultasi dengan pihak eksekutif ditingkat Provinsi dan/atau Kabupaten
SEKDA	Sekretaris Daerah
SFM	Pengelolaan hutan secara berkelanjutan ( <i>Sustainable forest management</i> )
SKPA	Satuan Kerja Pemerintah Aceh
SPEM	Pengelolaan Tata Ruang dan Lingkungan Hidup ( <i>Spatial Planning and Environmental Management</i> )
<i>Suaka Margasatwa</i>	Suatu kawasan suaka alam yang mempunyai ciri khas berupa keanekaragaman dan atau keunikan jenis satwa yang untuk kelangsungan hidupnya dapat dilakukan pembinaan terhadap habitatnya.
<i>Taman Buru</i>	Suatu kawasan yang didalamnya terdapat potensi satwa buru, yang diperuntukan untuk rekreasi berburu

## Singkatan dan Istilah

<i>Taman Hutan Raya</i>	Suatu kawasan pelestarian alam untuk tujuan koleksi tumbuhan dan atau satwa yang alami atau bukan alami, jenis asli dan atau bukan asli, yang dimanfaatkan bagi kepentingan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, budaya, pariwisata dan rekreasi.
<i>Taman Nasional</i>	Kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi.
<i>Taman Wisata Alam</i>	Suatu kawasan pelestarian alam dengan tujuan utama untuk dimanfaatkan bagi kepentingan pariwisata dan rekreasi alam
TIPERESKA	Tim Penyusunan Rencana Strategis Pengelolaan Hutan Aceh
TNI	Tentara Nasional Indonesia
TNGL	Taman Nasional Gunung Leuser
UPT	Unit Pelaksana Teknis
UPTD	Unit Pelaksana Teknis Daerah
UU	Undang-Undang
UUPA	Undang – Undang Pemerintah Aceh (UU No.11/2006)
UN	Perserikatan Bangsa-Bangsa ( <i>United Nations</i> )
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations on Education, Social, and Cultural Organization
UNSYIAH	Universitas Syiah Kuala
WWF	World Wildlife Fund
YLI	Yayasan Leuser Internasional
YEL	Yayasan Ekosistem Lestari





## I. Ringkasan

Hutan di Aceh, dan masyarakat yang tinggal di dalamnya, saat ini berada pada persimpangan jalan yang kritis. Terletak di sudut barat laut nusantara Indonesia, Provinsi Aceh memiliki bentangan luas daratan sekitar 5,6 juta hektar (ha), dan sekitar 3,3 juta ha di antaranya merupakan kawasan hutan.<sup>1</sup> Walaupun luas keseluruhan kawasan hutan di Aceh sangat mengesankan, namun sistem pengelolannya belum memadai atau belum sepenuhnya tepat sasaran sehingga memperparah ancaman deforestasi yang terus meningkat. Selama masa rekonstruksi, rehabilitasi dan pembangunan jangka panjang setelah tiga puluh tahun konflik bersenjata dan bencana tsunami yang dahsyat pada bulan Desember 2004, Aceh menghadapi perubahan besar dalam pemanfaatan lahan. Dalam situasi kekinian, angka kerusakan hutan meningkat tajam, dari rata-rata sekitar 20.000 ha per tahun sebelum tsunami menjadi lebih dari 130.000 ha per tahun pada tahun 2005-2006.<sup>2</sup>

Baik penebang hutan maupun pembuat kebijakan menjelaskan bahwa percepatan kerusakan ini disebabkan oleh tingginya tingkat kemiskinan di sekitar kawasan hutan di Aceh. Namun tidak sepenuhnya jelas apakah pola penggunaan hutan – dan penyalahgunaannya – dapat menguntungkan kalangan miskin yang hidup dibawah garis kemiskinan. Tidak diragukan lagi bahwa hutan dapat menyediakan sumber mata pencaharian yang berkelanjutan. Namun tanpa suatu sistem tata kelola yang baik – kepemimpinan yang bersih dan baik, tata kelembagaan yang memadai, kebijakan serta mekanisme pelaksanaan yang tepat dan jelas – berbagai kegiatan eksploitasi hutan Aceh tidak hanya akan merusak ekosistem dan mempercepat kepunahan berbagai jenis satwa langka yang dilindungi, tetapi juga akan mengakibatkan kerusakan lingkungan yang membawa resiko bagi penduduk setempat hingga beberapa dekade mendatang – yang sebagian besar dampaknya sangat berpengaruh terutama golongan masyarakat miskin di Aceh.

Suatu hal yang patut dipuji, pemerintah Provinsi telah mengambil sejumlah langkah tegas dan berani dalam upaya mendorong tata kelola hutan yang lebih baik di Aceh. Misalnya, sebagai pengakuan soal bencana alam – seperti banjir dan tanah longsor - yang dipicu oleh meningkatnya jumlah kerusakan hutan, pada bulan Juni tahun 2007 Gubernur Aceh yang baru terpilih, Irwandi Yusuf, mengumumkan penangguhan sementara penebangan hutan (*logging moratorium*). Sebagai seorang pelaku konservasi yang mempunyai komitmen tinggi, Irwandi Yusuf selanjutnya berupaya untuk menawarkan sumber mata pencaharian yang berkelanjutan bagi 23,5% masyarakat miskin di Aceh, dan sebagian besar di antaranya tinggal di dekat atau di dalam kawasan hutan.<sup>3</sup> Dalam hal ini, *good forest governance*

(GFG)/ tata kelola hutan yang baik, menurut Irwandi Yusuf, merupakan bagian yang sangat penting bagi strategi pengentasan kemiskinan di Aceh.

Inisiatif diatas dan inisiatif lainnya menghadapi tantangan yang serius. Setelah hampir tiga puluh tahun konflik di Aceh, perdamaian telah membawa kehidupan normal bagi masyarakat setempat, tetapi juga memberikan ruang kesempatan bagi golongan oportunistis, termasuk politisasi kepentingan pribadi, khususnya yang berhubungan dengan eksploitasi hutan-hutan Aceh dan berbagai sumber daya alam lainnya. Penebangan hutan secara ilegal dan ditopang oleh berbagai bentuk tindakan korupsi melemahkan kemungkinan upaya hutan untuk berkontribusi terhadap pembangunan yang berkelanjutan di Aceh. Jaringan kekuasaan dan kepentingan di tingkat Provinsi dan Kabupaten telah menyatu dalam cakupan eksploitasi hutan, dan menjadi hambatan yang serius bagi tata kelola hutan yang efektif dan konservasi keanekaragaman hayati. Kepentingan pribadi seperti itu mencari kesempatan untuk mengubah hutan menjadi uang melalui penebangan, atau membuka hutan untuk keperluan perkebunan atau eksploitasi kekayaan sumber daya mineral. Sementara itu, mekanisme yang ada untuk mengelola hutan-hutan sangat terbatas. Karena itulah, reformasi tata kelola kehutanan di Provinsi ini merupakan hal yang mendesak.

Meskipun demikian, Aceh menghadapi banyak keterbatasan terkait dengan sistem tata kelola dalam upaya untuk memperbaiki kebijakan lingkungan hidup, peraturan, dan penerapannya. Ini termasuk struktur kelembagaan yang parsial dan terpecah; koordinasi yang terbatas antar dinas tingkat Provinsi, dan dengan jalur Departemen di Jakarta; serta kurang efisiennya prosedur birokrasi. Langkah terbaru untuk melakukan desentralisasi penyusunan kebijakan, justru menambah kebingungan mengenai batas-batas kewenangan antar berbagai institusi pemerintah pusat dan Provinsi, memperparah tantangan bagi sistem tata kelola lingkungan hidup dan sumber daya alam. Selain itu, keterbatasan pemahaman masyarakat dan sejumlah pemangku kepentingan dari pihak pemerintah tentang mekanisme tata kelola hutan yang baik dalam memastikan kelestarian hutan-hutan di Aceh bisa dipertahankan dan terus ditingkatkan.

Agar hutan di Aceh bisa memberikan manfaat secara maksimal bagi masyarakat setempat untuk periode jangka panjang sambil mempertahankan nilai-nilai lingkungan hidup, maka mekanisme tata kelola kehutanan yang berkelanjutan harus dibentuk, dengan cara-cara yang praktis, teridentifikasi taktik dan pendekatan yang

tepat, adanya pelaksanaan aturan dan kebijakan yang ada, serta pengawasan secara terus menerus. Meskipun demikian, hal-hal tersebut sulit untuk dicapai dalam lingkungan korupsi yang minim transparansi dan akuntabilitas. Dengan demikian, solusi akhir untuk sektor hutan Aceh terletak pada reformasi tata kelola pemerintahan yang lebih luas.

### **Metodologi**

Penelitian untuk laporan ini dilaksanakan oleh tim peneliti Eye on Aceh. Karena kebijakan tentang tata kelola hutan lebih banyak terpusat, maka sebagian besar kegiatan penelitian dilakukan di tingkat Provinsi. Meskipun demikian, sejumlah kunjungan lapangan dilakukan ke sejumlah Kabupaten dimana sebagian kawasan hutan di Aceh berada, di mana serangkaian wawancara dengan berbagai tingkat

masyarakat dan pemerintah serta sejumlah pengamatan lapangan dilakukan.

Laporan ini tidak hanya mengacu pada wawancara dan survei, tetapi juga pada diskusi yang panjang yang terjadi antara Eye on Aceh dan Dinas Kehutanan dan Perkebunan di tingkat Provinsi, serta dengan beberapa forum pemangku kepentingan lainnya di Aceh dari kalangan pemerintah, NGO, dan swasta.

Sebagai kerangka kerja, penelitian ini menggunakan analisis berdasarkan suatu checklist yang mencakup beberapa prasyarat dasar untuk tata kelola hutan yang baik dan berkelanjutan (lihat Lampiran 1). Sebagian besar masalah, yang akan dijelaskan dalam laporan ini, tetap menjadi tantangan di Aceh saat ini.

## II. Hutan Aceh

Aceh memiliki kawasan hutan seluas lebih dari 3,3 juta hektar (ha), terutama di daerah-daerah non-pantai atau dataran tinggi.<sup>4</sup> Kawasan hutan di Aceh diliputi oleh fungsi yang berbeda dengan berbagai tingkat perlindungan sesuai dengan peraturan yang berlaku (lihat Tabel 1), dari tingkat perlindungan yang lebih rendah untuk kawasan hutan dengan fungsi produksi ke tingkat perlindungan yang paling tinggi bagi kawasan hutan konservasi. Kawasan hutan konservasi dan kawasan hutan lindung memiliki luas keseluruhan sekitar 2,7 juta ha, termasuk didalamnya sebagian besar dari Kawasan Ekosistem Leuser, Taman Nasional Gunung Leuser, dan sejumlah kawasan hutan lindung di daerah Ulu Masen yang memiliki nilai konservasi tinggi. Walaupun angka ini sekilas tampaknya mengesankan, angka ini tidak menjelaskan lebih spesifik tentang fungsi-fungsi kawasan hutan yang berbeda dan juga berbedanya tingkat perlindungan dari setiap fungsi; fungsi

**Tabel 1: Perlindungan Hutan Daerah**

<b>Fungsi Kawasan Hutan</b>	<b>Luas (ha)</b>
<b>Kawasan Hutan Suaka Alam</b>	
- Cagar Alam	16.940
- Suaka Margasatwa	102.370
<b>Kawasan Hutan Pelestarian Alam</b>	
- Taman Nasional	623.987
- Taman Wisata Alam	16.412
- Taman Hutan Raya	6.220
- Taman Buru	86.704
<b>Kawasan Hutan Lindung</b>	1.844.500
<b>Kawasan Hutan Produksi</b>	
- Hutan produksi terbatas	37.300
- Hutan produksi tetap	601.280
- Hutan produksi yang dapat ditukar	0
<b>TOTAL</b>	<b>3.335.713</b>

Sumber: Keputusan Menteri Kehutanan (KEPMEN) No.170/Kpts-II/2000.<sup>5</sup>

Beberapa faktor terbaru di Aceh membentuk bagian penting dari pemahaman kita tentang kendala tata kelola kehutanan yang baik di Provinsi ini. Dalam hal ini, tata kelola hutan di Aceh adalah korban keadaan: salah satu dampak negatif dari konflik yang berkepanjangan, proses reintegrasi yang masih berlangsung, dan gempa bumi dan tsunami tahun 2004.

### **Dampak periode konflik dan pasca konflik**

Hingga ditandatanganinya Nota Kesepahaman Damai (Memorandum of Understanding - MOU) pada tanggal 15 Agustus 2005, konflik berdarah dan kejam namun berintensitas rendah telah berlangsung selama hampir tiga puluh tahun antara Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang memperjuangkan kemerdekaan Aceh dari Indonesia dengan Pemerintah Indonesia, termasuk didalamnya TNI/Polri. Kegiatan penebangan liar merajalela selama konflik, karena kedua belah pihak terlibat dalam penebangan liar bertujuan

untuk menambah sumber dana perang. Tingginya tingkat militerisasi sebagai dampak langsung dari konflik seakan memfasilitasi bisnis penebangan liar ini dengan menanamkan rasa takut terhadap orang-orang yang memiliki kepedulian terhadap hutan untuk bersuara atau berupaya untuk menghentikan penebangan ini; alat transportasi yang dimiliki oleh militer (TNI/POLRI) juga seringkali dipergunakan untuk mengangkut kayu gelondongan hasil penebangan liar. Pos-pos pemeriksaan tentara dan polisi disepanjang jalan tidak menangkap truk-truk yang membawa muatan kayu ilegal ini; aparat keamanan hanya melihat peluang bisnis dan umumnya mendapatkan pemasukan uang yang sangat banyak dari si pengangkut kayu hasil penebangan liar — sehingga harga kayu pun meningkat, menguntungkan aparat keamanan, dan akhirnya merusak upaya pengelolaan hutan.

Rantai pasok yang lengkap juga tersedia: aparat keamanan tidak hanya terlibat dalam penebangan hutan, tetapi juga dalam pengolahan kayu. Banyak panglong ilegal beroperasi di tempat yang tidak begitu jauh dari tempat sering terjadinya penebangan liar, dan truk polisi serta militer sering terlihat membawa kayu-kayu hasil penebangan liar. Lebih jauh lagi, persaingan memperebutkan kayu yang berharga bahkan memperparah konflik di beberapa daerah, dengan konflik atas kontrol jalur akses kayu sering mengarah pada perselisihan bersenjata antara polisi dan tentara.<sup>6</sup> Sementara itu, banyak penduduk setempat yang juga terlibat dalam perdagangan itu sendiri bahkan menjadi bagian dari rantai pasok yang disebutkan diatas. Mereka yang tidak terlibat merasa takut memberikan informasi tentang kegiatan ilegal ini; banyak aktivis dan masyarakat setempat yang melapor pada pihak berwenang dibunuh atau dipukuli, atau menghilang, dan keluarga mereka sering juga dijadikan target.

Dengan penandatanganan Nota Kesepahaman Damai, program demobilisasi dan reintegrasi telah dilaksanakan dan memasuki tahap-tahap berikutnya disebagian besar bekas daerah konflik di Provinsi Aceh. Namun, banyak mantan gerilyawan GAM yang turun dari hutan yang tidak memiliki keterampilan dan tidak ada uang. Dana reintegrasi lambat datang dan distribusinya juga bermasalah; banyak mantan gerilyawan mengatakan mereka belum menerima kompensasi sebagai bagian dari proses reintegrasi. Pelatihan keterampilan yang dijanjikan juga sering terkendala pelaksanaannya, dan sering tidak memenuhi kebutuhan individu, keluarga atau masyarakat. Jumlah mantan gerilyawan GAM yang lebih besar dari perkiraan memperparah kesulitan ini. Akibatnya, sejumlah mantan pejuang kemerdekaan Aceh atau anggota GAM telah beralih ke penebangan hutan secara ilegal. Selain itu, berakhirnya konflik berarti daerah-daerah yang sebelumnya berbahaya kini lebih aman dan lebih mudah diakses oleh para pelaku penebangan liar. Sayangnya, akibat dari masih berlangsungnya berbagai kegiatan penerbangan hutan, justru terus merambah kawasan strategis

lingkungan hidup secara tidak sah seperti di sejumlah kawasan yang keanekaragaman hayatinya paling sensitif, termasuk Kawasan Ekosistem Leuser, Taman Nasional Gunung Leuser, dan hutan Ulu Masen.

### **Dampak tsunami**

Seiring dengan gempa dan tsunami pada bulan Desember 2004 yang mendorong meningkatkan jumlah angka kemiskinan di Aceh serta terbatasnya ketersediaan lapangan kerja sesuai dengan keahlian yang dimiliki oleh sebagian besar masyarakat Aceh, permintaan kayu pun melambung. Tanggapan terhadap bencana ini merupakan usaha pemberian bantuan terbesar di dunia, termasuk rekonstruksi rumah, rumah sakit, sekolah, kantor-kantor pemerintah, toko, dan prasarana publik lainnya— yang semuanya memerlukan kayu pada tahap pembangunannya. Proses pasca rekonstruksi diperkirakan telah mendorong permintaan kayu Aceh menjadi hampir 700.000 meter kubik (m<sup>3</sup>) kayu gelondongan per tahun—lima kali lipat dari jumlah tahunan sebelumnya.<sup>7</sup> Memang, perkiraan awal mengatakan bahwa syarat minimum untuk rekonstruksi, diantisipasi sekitar lima tahun, adalah 446.041m<sup>3</sup> dari kayu gergaji—setara dengan 1.115.102m<sup>3</sup> kayu gelondongan.<sup>8</sup> Ternyata perkiraan ini terlalu rendah.

Pemerintah Indonesia telah berusaha untuk mengurangi dampak negatif dari proses rekonstruksi terhadap keberlangsungan kawasan hutan di Aceh. Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi (BRR), didirikan pada bulan April 2005, memiliki mandat untuk mengawasi dan mengkoordinasi proses rekonstruksi, termasuk kegiatan yang didanai langsung oleh lembaga donor asing.<sup>9</sup> BRR telah mengadopsi prinsip-prinsip tentang penggunaan kayu dalam proses rekonstruksi yang menentukan pemanfaatan kayu dari konsesi hutan alam yang bersumber dari tempat lain di Indonesia - termasuk dari luar negeri - tetapi bukan dari Aceh. BRR selanjutnya mendorong penggunaan bahan bangunan non kayu hutan alam – sebisa mungkin, seperti bambu dan kayu kelapa. BRR juga telah menetapkan mekanisme agar kayu dari luar negeri lebih mudah masuk ke Indonesia melalui Medan, kota pelabuhan di Sumatera Utara yang terdekat dengan perbatasan Aceh.

Upaya-upaya untuk melindungi hutan Aceh dari dampak proses rekonstruksi, bagaimanapun, menjadi kurang berhasil. Dalam ketergesaan untuk menyelesaikan proyek-proyek konstruksi tepat waktu, banyak donor—termasuk BRR sendiri - kurang hati-hati dalam kebijakan pembelian kayu yang selektif, dan kebijakan kontraktor mereka.<sup>10</sup> Tak terelakkan, penebangan liar terus meningkat sebagai jawaban spontanitas atas peningkatan permintaan kayu. Sedangkan fasilitas di Medan jarang digunakan oleh donor. "Sayang sekali inisiatif ini dan yang lainnya, seperti Kelompok Kerja Sumber Kayu Rekonstruksi (*Timber Working Group*) yang didirikan untuk berbagi informasi dan koordinasi suplai tidak pernah berjalan sebagaimana yang diharapkan," ujar seorang pejabat BRR. "Jika para donor mengikuti nasihat kami, maka mungkin

tingkat penebangan hutan di Aceh bisa berkurang. Kami hanya dapat menyarankan masalah mengenai adanya donor yang mengambil kayu dari sumber lokal atau dimana sumber-sumber kayu yang resmi, kami tidak dapat memerintah donor 'Anda tidak bisa membeli kayu di Aceh'.<sup>11</sup>

Di luar hal-hal yang merupakan akibat dari berakhirnya konflik dan rekonstruksi pasca tsunami, faktor-faktor lainnya juga mulai mendorong terjadinya eksploitasi hutan Aceh, banyak yang terkait dengan kerusakan hutan untuk kegunaan-kegunaan lain, seperti berkembangnya sektor pertanian komersial, pertambangan, infrastruktur, dan pemukiman.

### **Perluasan jalan**

Ada hubungan langsung antara perluasan jalan dan pembukaan pemukiman baru ke dalam dan di dalam kawasan hutan dengan peningkatan perusakan hutan di Aceh. Selama konflik, jalan-jalan laba-laba dibangun dalam kawasan hutan merupakan bagian dari strategi dan taktik anti gerilya yang dirancang untuk menekan gerilyawan GAM agar keluar dari tempat persembunyian mereka di sejumlah kawasan hutan yang lebat.<sup>12</sup>

Namun, banyak jalan laba-laba ini lebih banyak melenceng dari tujuan dasarnya, dan justru memfasilitasi meningkatnya kegiatan penebangan liar. Sekarang, setiap jalan utama pasti mengarah ke jalan penghubung hingga memasuki berbagai jalan laba-laba, yang masing-masing dari jalan ini berpotensi memfasilitasi kerusakan hutan melalui akses yang lebih mudah pelaku penebangan liar dan transportasi alat berat yang terkait dengan kegiatan tersebut, misalnya untuk *saw mill* ilegal. Penelitian yang dilakukan oleh International Union for Conservation of Nature and Natural Resources bahwa pada 2008 menemukan ancaman dimulainya proyek jalan yang kontroversial yang menghubungkan pantai timur dan barat Aceh dan yang menyeberangi ekosistem Leuser akan 'segera memecah-belah' habitat beberapa spesies yang terancam punah.<sup>13</sup>

### **Perluasan permukiman**

Program Transmigrasi di Indonesia, salah satu program migrasi dalam negeri terbesar di dunia, dirancang untuk memindahkan rakyat miskin Indonesia dari Provinsi yang terlalu padat ke Provinsi lain dengan lahan yang masih tersedia untuk pertanian. Selama tahun 1970-an sampai akhir tahun 1990-an, Aceh menerima sekitar 41.906 Kepala Keluarga (KK) transmigran, banyak dari mereka yang menetap di kawasan hutan, dengan tambahan 2.503 KK yang ditransmigrasikan antara tahun 1999 hingga 2004.<sup>14</sup> Ketika konflik meningkat pada 1999-2002, sekitar 21.000 KK atau sekitar setengah dari jumlah transmigran mengungsi dari Provinsi Aceh.<sup>15</sup> Sekarang sedang berlangsung upaya untuk meyakinkan transmigran yang mengungsi dari Aceh selama konflik untuk kembali. Program ini telah banyak dikritik karena dampak negatifnya, termasuk kerusakan lingkungan di sejumlah tempat dan konflik dengan masyarakat lokal. Di beberapa bagian di Aceh, pembukaan kawasan hutan telah dilakukan untuk pemukiman dan lahan pertanian transmigran dan sebagian diantaranya tidak sempat menempati

kawasan yang telah dibuka tersebut, ada juga sejumlah tempat dengan nilai konservasi tinggi didalam atau berdekatan dengan kawasan hutan telah dibersihkan atau menjadi rusak karena kehadiran transmigran dan diperbolehkan oleh pihak berwenang untuk membuka lahan untuk kebun sayur dan perkebunan skala kecil.

### **Perampasan lahan**

Perampasan tanah telah mewabah di Aceh selama beberapa dekade, dipermudah oleh kenyataan bahwa banyak orang yang tidak memiliki bukti kepemilikan tanah. Selama konflik, aparat keamanan seringkali melakukan perampasan lahan masyarakat atau lahan-lahan yang dimiliki oleh publik, baik atas nama pihak ketiga atau untuk keperluan pribadi atau institusi. Saat ini, dalam kondisi yang lebih damai, risiko terbesar terhadap kepemilikan tanah di Aceh berasal dari perusahaan tak bermoral yang sering menggunakan jasa para 'agen' untuk 'mendapatkan' tanah dari penduduk setempat, yang sebagian besar tidak memiliki sertifikat tanah. Kegiatan seperti itu tidak hanya merugikan penduduk setempat, namun juga menjadi salah satu cara untuk memperluas konsesi baik dalam bentuk Hak Guna Usaha (HGU) atau Wilayah Kuasa Pertambangan (WKP) atau lainnya; misalnya untuk sektor perkebunan, tambang, jalan dan proyek lainnya akhirnya sering menggerogoti kawasan hutan, jauh di luar perbatasan sebagaimana tertera dalam surat izin mereka. Proses pelanggaran secara perlahan-lahan ini telah mengganggu kawasan atau jalur lintasan satwa liar, khususnya di dataran rendah, dan telah mengkotak-kotakkan kawasan yang bernilai konservasi tinggi.

### **Pembakaran**

Walaupun pembakaran di Aceh tidak separah sejumlah Provinsi lain di Indonesia, masih saja ada kejadian bahwa pembakaran sering digunakan sebagai metode pembukaan lahan yang murah dan cepat. Pembakaran tidak hanya memusnahkan keanekaragaman hayati, tetapi juga sering menimbulkan gangguan kesehatan bagi

masyarakat setempat. Pembakaran dilakukan oleh masyarakat lokal untuk membuka petak kecil tanah untuk pertanian cabai dan pertanian lainnya, dan oleh perusahaan yang membakar ribuan hektar untuk perkebunan. Dampak yang disebabkan oleh pembersihan lahan yang dilakukan petani skala kecil memiliki konsekuensi yang sama, meskipun kurang dramatis sebagaimana diakibatkan oleh pembakaran atau pembersihan lahan dengan skala besar atau perusahaan besar, yaitu berkurangnya nilai lingkungan dan hidup yang berkelanjutan dari hutan dan flora-fauna secara langsung atau tidak langsung, punah.

### **Dampak Terhadap Hutan**

Sebagai akibat dari tekanan yang datang dari berbagai arah, kehancuran kelestarian kawasan hutan di Aceh meningkat tajam dan mengkhawatirkan. Sebelum tsunami dan MOU, kawasan hutan Aceh kehilangan kelestariannya di bawah 25.000 ha per tahun. Misalnya, laporan UNDP memperkirakan tingkat hilangnya kelestarian kawasan hutan per tahun 20.796 ha untuk periode 1985-1997, sementara itu, bahkan laju perusakan hutan pada 2004 masih sekitar 21.000 ha.<sup>16</sup> Namun, survei terbaru dari Greenomics menyimpulkan selama periode tahun 2005-2006 sekitar 130.000 ha kawasan hutan mengalami kerusakan - meningkat enam kali lipat dari periode sebelumnya.<sup>17</sup>

Sementara angka yang tepat sulit untuk didapatkan, tetapi jumlah kerugian yang disebabkan oleh penebangan hutan secara ilegal bisa dipastikan. Dampak dari kegiatan ilegal sangat parah, terutama pada jenis kayu keras yang bernilai tinggi seperti *semaram*, *merbau*, *meranti*, dan *kruing*. Sebagian besar kayu gelondongan bernilai tinggi ini dijual untuk keuntungan maksimum di pasar internasional melalui negara-negara perantara di daerah ini seperti Malaysia dan Thailand, meninggalkan negara dengan dokumen yang 'dibeli' dari pejabat korup. Setelah tiba di negara penerima, kayu sering dijadikan perabotan bernilai sangat tinggi, sehingga sumber aslinya tak mungkin terlacak.

## **Kotak 1: Ratapan Harimau Sumatera**

Harimau Sumatera terancam punah di Aceh: data terbaru Departemen Kehutanan memperkirakan kurang dari 300 harimau Sumatera masih tersisa, sebagian besar berada di Taman Nasional Gunung Leuser dan sekitarnya.<sup>18</sup> Sementara itu, perburuan liar sangat aktif. Pada bulan Mei 2008, seorang tentara berpangkat Sersan Major telah tertangkap di Kabupaten Karo, Sumatera Utara, dengan tiga kulit harimau Sumatera yang diperkirakan diburu dari Taman Nasional ini.<sup>19</sup> Dua minggu kemudian, dua orang lainnya juga ditangkap karena memperdagangkan dua ekor harimau Sumatera yang sudah diawetkan yang diperkirakan berasal dari daerah yang sama.<sup>20</sup> Bahkan, diperkirakan bahwa setidaknya 66 harimau telah dibunuh di Aceh dalam dua tahun terakhir. Anak harimau diambil untuk hewan peliharaan; sementara yang dewasa akan dipotong untuk diambil bagian-bagian tubuhnya, dan kulitnya bernilai sekitar Rp 13 juta (US \$ 1.326).<sup>21</sup> Keterlibatan jangka panjang aparat keamanan dan bahkan sejumlah lembaga konservasi pemerintah yang bekerjasama dengan pemburu dalam rantai pasok perdagangan ilegal ini sudah diketahui, tetapi karena mereka memiliki koneksi kuat dengan pemerintah daerah setempat dan yang disebut dengan 'mafia' Sumatera Utara dan sangat sulit untuk menghentikan mereka. Kehilangan habitat dan sumber makanan juga mempengaruhi jumlah harimau yang turun ke pemukiman penduduk sehingga meningkatkan kemungkinan konflik dengan manusia. Jika pemburuan liar dan hilangnya habitat terus berlanjut, maka ada bahaya nyata dalam beberapa tahun ke depan bahwa harimau akan hilang dari Aceh selamanya.

Hilangnya keanekaragaman hayati yang menyertai perusakan hutan bukan hanya satu-satunya akibat negatif yang ditimbulkan oleh peningkatan eksploitasi hutan di Aceh, tetapi juga meliputi dampak yang dialami oleh manusia serta berbagai jenis makhluk hidup secara keseluruhan meliputi:

### **Banjir**

Perusakan hutan Aceh di lereng curam langsung mengarah terhadap meningkatnya risiko banjir bandang yang berbahaya, dan tanah longsor yang mengambil nyawa dan menghancurkan harta benda. Misalnya, pada bulan November 2003 banjir bandang dari sungai Bahorok menghancurkan Bukit Lawang, salah satu daerah di Sumatera Utara yang berbatasan dengan Kawasan Ekosistem Leuser. Banjir menyebabkan lebih dari 200 terbunuh dan kerusakan sejumlah harta benda. Sudah diterima secara umum bahwa salah satu penyebab utama banjir adalah rusaknya hutan-hutan yang ada dalam kawasan Ekosistem Leuser di Aceh yang disebabkan oleh penebangan liar. Sebagian besar masyarakat diberbagai lokasi di Aceh juga sering menderita akibat banjir yang melanda secara rutin. Salah satu dampak langsung dari kerusakan hutan dalam Kawasan Ekosistem Leuser juga bisa dilihat dari banjir bandang yang terjadi pada penghujung tahun 2006 yang luasannya hampir merata di berbagai Kabupaten di Aceh dikawasan timur, utara, tengah dan selatan; dan Kabupaten Aceh Tamiang mengalami kerusakan yang paling parah.

### **Polusi**

Banyak kegiatan hutan yang mengakibatkan pencemaran udara, air dan tanah. Mungkin bentuk polusi yang paling terlihat adalah asap hasil pembakaran untuk membuka lahan. Namun, banyak bentuk lainnya yang kurang terlihat juga ada; misalnya, ketika hutan telah dibersihkan untuk produksi kelapa sawit di Kecamatan Bayeun, Aceh Timur, warga mengeluhkan pencemaran di dekat sungai karena limbah kimia dari perkebunan. Taraf pencemaran air dan udara di Aceh tidak diketahui karena belum ada infrastruktur untuk melakukan pemeriksaan rutin.

### **Konflik manusia - satwa**

Berubahnya fungsi atau penggunaan lahan telah menyebabkan peningkatan konflik manusia-satwa seperti orangan, gajah, macan, kera dan babi, pindah ke tanah pertanian untuk mencari makanan. Misalnya, di Kecamatan Simpang Keramat dan daerah sekitarnya di Aceh Utara, gajah mulai turun ke desa-desa di tahun 1980-an ketika ribuan hektar lahan dibersihkan untuk kelapa sawit dan perkebunan karet dan daerah pemukiman baru. Selain itu, penebangan liar telah meningkat; hasilnya telah meningkatkan masalah gajah masuk ke desa-desa, bahkan sampai saat ini. Penurunan jumlah gajah yang masuk ke desa bukan merupakan tanda sehatnya atau membaiknya fungsi hutan hutan, tetapi lebih karena berkurangnya populasi gajah, karena banyak yang telah dibunuh atau ditangkap dan dipindahkan dari habitat aslinya.

### **Perburuan satwa dilindungi**

Seiring dengan meluasnya aktivitas pembangunan

jalan, permukiman, dan kegiatan lainnya yang terkait dengan hutan, maka peningkatan tersebut juga terjadi dalam hal perdagangan ilegal bagian-bagian satwa, seperti gading gajah, cula badak, kulit dan kuku harimau, dan sebagainya. Bagian-bagian satwa tersebut seringkali dipergunakan bagi obat-obatan tradisional atau lebih dikenal dengan istilah obat-obatan Cina. Selain perdagangan bagian-bagian satwa, juga terdapat perdagangan satwa langka yang masih utuh untuk diperjualbelikan kembali bagi kebun binatang, sebagai binatang peliharaan, atau untuk dipergunakan sebagai makanan. Hal yang umum terjadi, Biasanya target pemburuan liar meliputi beberapa spesies yang sangat langka, termasuk harimau Sumatera, badak Sumatera, orang utan Sumatera, dan gajah Sumatera. Sebagian besar binatang yang diburu dan dijual secara ilegal di Sumatera Utara berasal dari daerah Kawasan Ekosistem Leuser.

### **Kaitan Dengan Kemiskinan**

*"Orang-orang yang mencoba beralasan bahwa masyarakat Aceh yang tinggal di dekat hutan kekurangan makanan, dan karena itulah mereka menebang hutan- ini omong-kosong! Mari mengakui masalah yang sebenarnya, dan menanganinya -bahwa banyak dari mereka yang tugasnya seharusnya untuk melindungi hutan justru terlibat dalam pencurian kayu."*<sup>22</sup>

Di beberapa tempat di Aceh - pelaku pembalakan dan pejabat pemerintah sama saja - mencoba membuat alasan bahwa kerusakan hutan di Aceh tidak dapat dihindari di Aceh saat ini, karena merupakan satu-satunya cara bagi masyarakat yang tinggal di dekat hutan terbebaskan dari kemiskinan. Gubernur Aceh Irwandi Yusuf, seorang yang memiliki komitmen tinggi terhadap konservasi serta pelopor bagi pengentasan kemiskinan di Aceh menyatakan: "Ada dua jenis penebang liar, pertama didorong oleh keserakahan dan yang kedua oleh kebutuhan. Saya tidak mempunyai masalah dalam berhubungan dengan keserakahan, saya bisa sangat keras. Tapi sulit berhadapan dengan orang-orang yang harus makan satu kali dalam satu hari, dan untuk itu mereka harus menebang pohon."<sup>23</sup>

Benar bahwa sebagian besar daerah yang bersentuhan langsung dengan batas-batas kawasan hutan, adalah daerah yang paling miskin di Aceh. Dengan tingkat kemiskinan di Aceh pada tahun 2007 meliputi hampir sekitar seperempat dari jumlah penduduk, tingkat kemiskinan di Kabupaten Simeulu, Aceh Barat Daya, Nagan Raya, Aceh Jaya, Gayo Lues, Bener Meriah, dan Singkil – yang semuanya bersentuhan langsung dengan keberadaan kawasan hutan di Aceh - lebih tinggi daripada rata-rata Provinsi, bahkan disejumlah Kabupaten angka kemiskinan mencapai sepertiga dari jumlah penduduk. Lihat grafik 2 pada halaman berikutnya.

Sejumlah anggapan bahwa kegiatan penebangan sebagaimana yang dilakukan pada saat ini dapat melepaskan penduduk Aceh dari kemiskinan, bukan alasan yang bijaksana berdasarkan berbagai pertimbangan.

**Bayaran yang rendah**

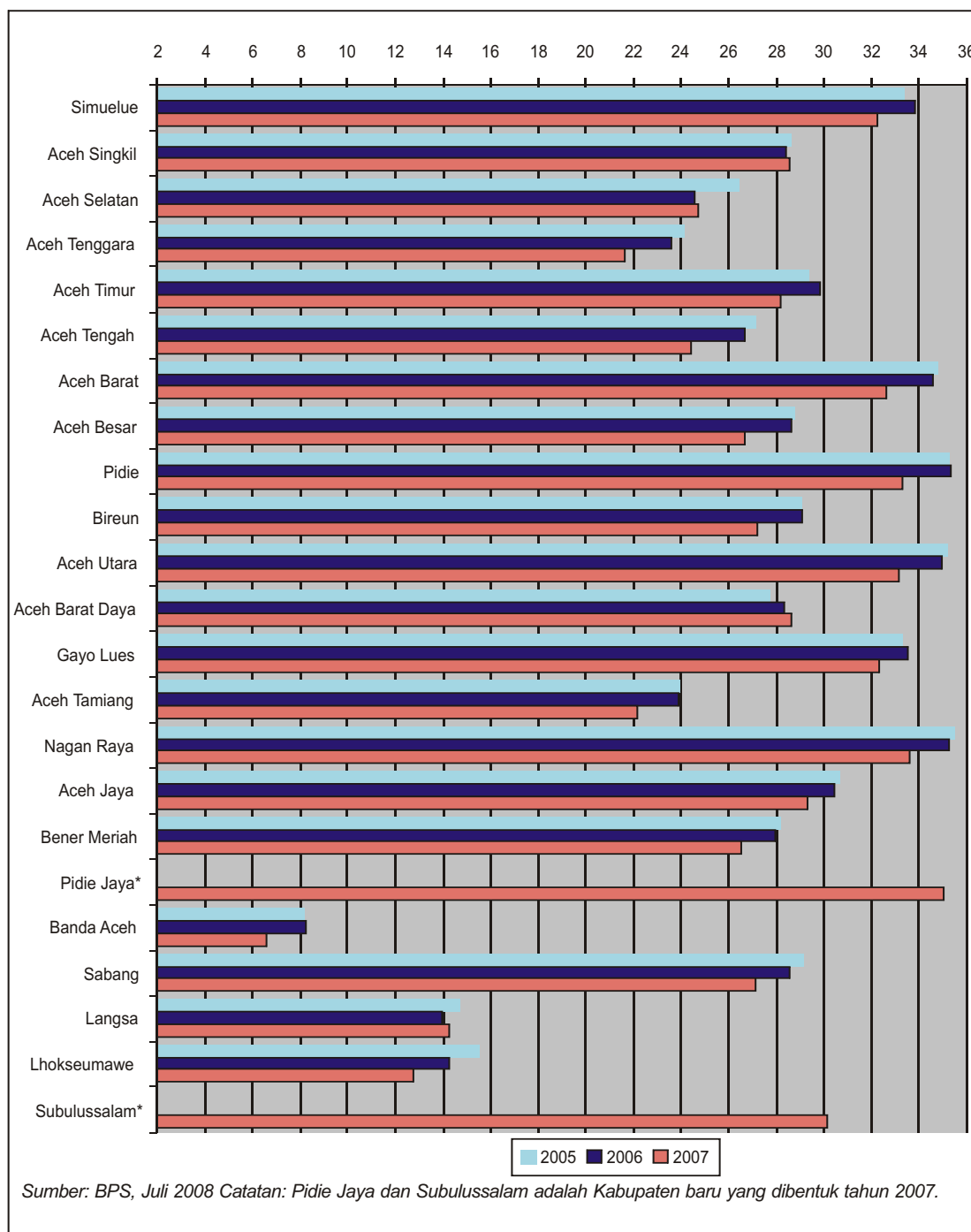
Sebagian besar masyarakat yang terlibat dalam kegiatan penebangan liar adalah buruh harian. Pekerjaan rendahan ini dibayar murah. Misalnya, penduduk desa setempat yang memotong kayu gelondongan biasanya menerima sekitar Rp 50.000 (US\$ 5,10) per hari, sedangkan orang-orang yang memindahkan kayu dari hutan ke titik pengumpulan menerima bayaran per meter kubik hanya sekitar Rp 100.000-200.000 (US\$ 10,20 - 20,40), tergantung pada ukuran batang.<sup>24</sup> Sementara keuntungan yang nyata, ratusan kali lebih besar daripada buruh harian dibayar, diperoleh oleh 'cukong pembalakan' yang hampir semuanya berasal dari luar daerah dimana terjadinya pembalakan liar. Upah rendah, yang berlangsung

hanya selama operasi penebangan kayu berlangsung, tidak cukup untuk mengangkat individu atau masyarakat dari kemiskinan.

**Kesinambungan rendah**

Warga tidak dapat memiliki pekerjaan jangka panjang dari operasi penebangan kayu, karena beberapa alasan. Pertama, praktek penebangan di Aceh dengan cara melakukan tebang sampai habis kemudian berlanjut ke tempat lain; jika tanah tidak cocok untuk perubahan penggunaan jangka panjang, misalnya sebagai perkebunan kelapa sawit atau jenis pertanian lainnya, masa depan pekerjaan tidak tersedia. Kedua, sebagian besar penebangan kayu di Aceh adalah ilegal, sehinggaburuh harian setempat selalu rentan bila

**Tabel 2: Persentase Kemiskinan di Aceh tahun 2005-2007**



serangkaian operasi yang dilakukan oleh aparaturnya penegak hukum, sehingga kegiatan penebangan liar akan diketahui yang mengakibatkan terjadinya penangkapan atau paling tidak kegiatan penebangan liar dihentikan.

#### *Jebakan praktik illegal*

Persoalan illegal logging yang selalu mencoba dijustifikasi dengan tuntutan kebutuhan ekonomi dan kebutuhan kayu rakyat merupakan jebakan-jebakan untuk menempatkan rakyat sebagai aktor-aktor aktivitas illegal. Logika yang dibangun dalam wacana publik, penebangan liar selalu identik dengan kebutuhan ekonomi rakyat dan kebutuhan kayu rakyat. Sementara itu praktik penebangan melalui izin pemanfaatan hutan baik yang besar maupun kecil merupakan kegiatan yang legal secara atau menurut peraturan yang berlaku. Dalam sudut pandang kelestarian lingkungan, dampak penebangan baik itu resmi maupun tidak resmi tetap sama, dan upaya pembenaran dari latar belakang terjadinya serangkaian kegiatan penebangan liar karena desakan kebutuhan ekonomi atau kebutuhan hidup sehari-hari sama saja dengan menjebak masyarakat dipedesaan atau dipinggiran hutan yang umumnya berekonomi lemah untuk seolah-olah menjadi pelaku utama dari tindakan pelanggaran yang ada untuk jangka waktu yang tidak terhingga. Mendorong pengakuan hak atas pengelolaan hutan tanaman oleh masyarakat setempat seharusnya menjadi agenda utama dalam memerangi penebangan liar.

#### **Konsekuensi merugikan**

Konsekuensi dari lemahnya aturan pemanfaatan hutan, baik legal maupun ilegal, berpotensi untuk lebih memiskinkan penduduk setempat, setidaknya dalam dua cara:

- *Kehancuran lingkungan hidup dan harta benda.* Seperti yang disebutkan di atas, banjir dan tanah longsor akibat penggundulan hutan mengambil nyawa, menghancurkan rumah dan mata pencaharian, dan membuat orang-orang terluka. Binatang terpaksa memasuki pemukiman penduduk karena kehilangan habitat dapat merusak lahan pertanian masyarakat. Pencemaran lingkungan hidup dapat menyengsarakan keluarga dan masyarakat karena kehilangan persediaan air bersih yang selama ini hampir tidak mengalami masalah. Penggundulan hutan dapat mengakibatkan erosi tanah pertanian,

berkurangnya tingkat kesuburan tanah yang bisa meningkatkan produktivitas berbagai komoditas pertanian, dan meningkatkan keasinan tanah.

- *Hilangnya akses ke sumber non-kayu hutan (NTFR).* Banyak masyarakat Aceh yang tinggal di dekat hutan tergantung pada hasil hutan non-kayu seperti madu, kacang-kacangan, dan buah-buahan, juga untuk tumbuh-tumbuhan obat, rotan, daun untuk atap dan bahan bangunan non-kayu alam. Perempuan paling terpengaruh oleh perusakan hutan karena mereka paling sering menggunakan hutan untuk mencari NTFR, termasuk kayu bakar, obat-obatan tradisional yang instan, sehingga tugas mereka sehari-hari lebih sulit dan menambahkan beban pada kehidupan mereka. Setelah hutan lokal rusak dan NTFR hilang, penduduk setempat terpaksa menggunakan uang untuk membeli apa yang dulunya mereka dapatkan secara gratis. Selain itu, perubahan aliran pola air yang disebabkan oleh perusakan hutan membuat keluarga dan masyarakat tidak punya pasokan air yang memadai.
- *Hilangnya kepemilikan tanah.* Pemilik tanah sering menjual tanah atau menyetujui perjanjian kompensasi karena tidak memiliki informasi memadai tentang apa yang mungkin terjadi pada tanah itu di masa depan atau dampak lingkungan dan sosial jangka panjang di daerah itu. Masalahnya kian diperparah oleh kurangnya pemahaman tentang NTFR yang disediakan oleh tanah yang mereka miliki.

Dengan menggabungkan semua faktor tersebut diatas, tidak mengherankan bahwa statistik tidak mendukung argumentasi bahwa penebangan hutan dapat menurunkan tingkat kemiskinan penduduk. Bahkan, seperti ditunjukkan grafik di atas, kawasan hutan seperti Aceh Singkil dan Aceh Barat Daya bertambah miskin antara 2006 dan 2007 meskipun terjadi ledakan penebangan hutan di daerah-daerah tersebut. Eksploitasi hutan yang berlangsung tampaknya merugikan—bukan menguntungkan - masyarakat lokal, adalah bukti kebutuhan mendesak untuk reformasi sektor tata kelola hutan di Aceh.

Tata kelola hutan adalah bagaimana keputusan yang berkaitan dengan hutan dan masyarakat yang bergantung pada hutan dibuat, yang bertanggung jawab atas hutan, bagaimana mereka menggunakan kewenangan yang dimiliki, dan bagaimana mereka bisa bertanggung jawab atas kewenangan tersebut. Hal ini melibatkan proses pengambilan keputusan dan kelembagaan yang meliputi aktor di tingkat lokal, nasional, regional dan global. Pada tingkat internasional, negara menandatangani perjanjian dan persetujuan seperti Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati, dan Perjanjian Kayu Internasional (*International Timber Agreement*) yang ditandatangani oleh Indonesia. Pada tingkat nasional, manajemen hutan yang biasanya merupakan tugas pemerintah pusat dan daerah, walaupun di Indonesia seperti di banyak negara ada semakin besar partisipasi NGO, masyarakat dan swasta.

Dalam konteks sektor kehutanan yang semakin mendunia namun juga sistem manajemen yang semakin terpusat, pembuat kebijakan, pengelola hutan dan pemangku kepentingan lainnya menghadapi tekanan dari kedua proses yang terjadi ditingkatan lokal dan global. Hal ini, dan meningkatnya jumlah dan jenis pemangku kepentingan dengan minat dan kepentingan yang beragam, membuat tata kelola kehutanan semakin kompleks dan rawan konflik.

Tata kelola hutan yang baik atau *good forest governance* (GFG) semakin dikenal sebagai salah satu bahan penting untuk mencapai konservasi hutan jangka panjang dan pengelolaan hutan secara berkelanjutan. Ini adalah perpanjangan dari konsep tata pemerintahan yang baik, yaitu tentang pemerintahan yang transparan, bertanggung jawab dan demokratis dalam norma-norma dan nilai-nilai masyarakat setempat, yang mencakup konsep keadilan sosial dan lingkungan. Konsep GFG lahir dari kebutuhan untuk menangani masalah-masalah yang berkaitan dengan pengelolaan hutan seperti korupsi, penebangan hutan, dan proses desentralisasi yang semakin umum. Semuanya hadir di Aceh saat ini.

#### **Prasyarat untuk GFG**

GFG bertujuan untuk melindungi dan mensejahterakan masyarakat seperti juga melindungi lingkungan hidup yang alami. GFG memerlukan:

- *Komitmen umum untuk prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik*  
GFG memerlukan pemerintah yang bebas dari korupsi, efisien, transparan dan partisipatif dalam pengambilan kebijakan dan pelaksanaan program; yang konsisten dalam menerapkan kebijakannya, dan yang sepenuhnya transparan dan bertanggung jawab pada semua pihak yang berkepentingan. Harus ada insentif bagi pejabat pemerintah yang bekerja dengan baik serta tindakan bagi yang bekerja buruk. Lembaga-lembaga hukum harus mampu menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan.
- *Praktek hutan yang berkelanjutan*  
Konsep ini tidak hanya meliputi aspek lingkungan dalam praktek hutan, tetapi juga mempertimbangkan dampak ekonomi dan sosial hutan pada masyarakat sekitar. Ini merupakan promosi konservasi melalui kebijakan dan praktek, menekankan dampak minimal aktivitas manusia di dalam kawasan hutan.
- *Kepemilikan lahan*  
GFG mengharuskan pemanfaatan hutan, termasuk alokasi 'konsesi' dan izin untuk penebangan, tidak boleh bertentangan dengan kearifan lokal dan kepemilikan lahan sesuai aturan-aturan adat, atau dengan hukum nasional dan Provinsi.
- *Komitmen untuk pengentasan kemiskinan*  
GFG diarahkan untuk menemukan pola pendekatan penggunaan dan pengelolaan hutan yang akan mengangkat masyarakat dari kemiskinan untuk jangka panjang, tidak hanya memberikan manfaat jangka pendek bagi pelaku industri.
- *Sumber daya manusia yang memadai*  
GFG memerlukan sejumlah besar individu terampil dengan visi untuk masa depan, yang berdedikasi pada prinsip-prinsip tata-kelola hutan yang baik dan manajemen hutan berkelanjutan, kreatif dan inovatif dalam strategi mereka untuk mencapai hal ini, dan pembangun tim yang baik dalam rangka memperluas keterlibatan pihak-pihak terkait, dan mentor yang baik untuk membangun semangat untuk mencapai GFG.

### III. Tata Kelola Kehutanan di Aceh Saat ini

Patut dipuji, Pemerintah Aceh semakin menyadari tantangan yang timbul akibat dari kerusakan hutan di Aceh, dan mulai mengambil sejumlah langkah dan tindakan yang cukup berani, yang menjadi pertanda baik bagi arah pengembangan tata kelola kehutanan yang baik dan efektif (GFG) di Provinsi ini dimasa mendatang. Misalnya dalam hal semakin rendahnya ketersediaan jasa lingkungan yang diakibatkan oleh meningkatnya tingkat penebangan hutan, maka pada bulan Juni 2007, Gubernur Irwandi yang baru dilantik pada saat itu mengumumkan penangguhan sementara penebangan hutan (moratorium logging). Moratorium logging tersebut yang tidak mempunyai batas waktu - secara tidak langsung menyatakan niat pemerintah untuk membatasi dan menghapuskan beberapa konsesi penebangan hutan dan melaksanakan berbagai kegiatan reboisasi. Hal yang juga penting adalah, penangguhan itu juga menyatakan komitmen pemerintah untuk melakukan pemeriksaan dan restrukturisasi lembaga-lembaga yang selama ini terlibat dalam pengelolaan hutan di Aceh, Taman Nasional, dan Kawasan Ekosistem Leuser.

Walaupun niat baik ini didorong oleh suatu komitmen yang kuat, namun Aceh masih menghadapi kendala yang berarti dalam perjalanannya untuk mencapai GFG. Hal ini mencakup masalah-masalah yang timbul dari kebijakan desentralisasi hutan, termasuk birokrasi yang tumpang tindih, persaingan (kompetisi) dan kebingungan antara kewenangan pusat, Provinsi dan Kabupaten; masalah-masalah yang bersifat konseptual dan teknis dengan peraturan dan perundangan yang berlaku di semua tingkat; dan

minimnya sumber daya manusia.

#### **Pemerintahan di tingkat formal: desentralisasi dan berbagai ketidak-puasan**

Salah satu masalah utama tata kelola kehutanan di Aceh hari ini adalah struktur kekuasaan, yang melibatkan tiga lapisan: pemerintah pusat di Jakarta, Pemerintah Provinsi Aceh dan pemerintah tingkat Kabupaten. Hasil dari desentralisasi tersebut adalah kewenangan yang tumpang tindih, yang memicu kebingungan dan kompetisi di antara semua tingkat pemerintahan. Persaingan untuk mendapatkan kekuasaan dan pengaruh, tanggung jawab dan kewenangan yang tumpang tindih dalam tata kelola kehutanan antara pemerintah pusat dan pemerintah Provinsi telah membuat kebingungan bagi masyarakat Aceh.

#### **Pengalihan dari pusat ke Provinsi**

Selama sepuluh tahun terakhir, pemerintah Indonesia secara perlahan menyerahkan berbagai tanggung jawab ke tingkat Provinsi. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah telah mengakibatkan penyerahan sebagian besar kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dengan berbagai implikasi serius bagi sektor kehutanan dan sumber daya alam. Undang Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Aceh, yang berlaku sejak tahun 2001, memberikan keleluasaan tentang bagi hasil dari sumber daya alam di Aceh antara pemerintah pusat dengan pemerintah Aceh, termasuk sektor kehutanan. Namun kebijakan itu tidak menyatakan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan Provinsi untuk pengelolaan kehutanan.<sup>25</sup> Baru-baru ini, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh memberikan kewenangan

#### **Kotak 2: Undang Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh (UUPA)**

UUPA lahir akibat dorongan proses perjanjian damai antara GAM dan Pemerintah Indonesia, dimana pemerintah pusat memberikan otonomi yang luas bagi Provinsi Aceh dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan agama. Dalam kaitannya dengan masalah pengelolaan hutan, UUPA memberikan pemerintah Provinsi dan Kabupaten di Aceh keleluasaan yang lebih besar untuk pengelolaan dan pendapatan.

- Pasal 156, yang meliputi pengelolaan sumber daya alam, menegaskan bahwa pemerintah Provinsi memiliki kewenangan untuk mengatur perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan dan pengawasan dalam kaitannya dengan eksplorasi, eksploitasi dan budidaya sumber daya alam termasuk hutan.
- Undang-undang juga menegaskan bahwa Provinsi, pemerintah Kabupaten dan Kota di Aceh dapat, sesuai dengan norma-norma nasional, standar, prosedur dan kriteria, mengeluarkan izin untuk konversi kawasan hutan, dan untuk eksploitasi dan pengelolaan hutan (Pasal 165).
- Pasal 150 berkaitan dengan pengelolaan dan perlindungan Kawasan Ekosistem Leuser, dan menyatakan bahwa pemerintah Provinsi memiliki kewenangan untuk mengelola dalam kaitannya dengan perlindungan, pencegahan keamanan, kelestarian, dan pemanfaatan fungsi dari zona. Namun ini tidak termasuk memberikan ijin untuk eksploitasi hutan, terlebih pemerintah Provinsi bertanggung jawab untuk pengadaan dana untuk pengelolaan kawasan tersebut.
- Pasal 148 menyatakan bahwa masyarakat memiliki hak untuk terlibat dalam pengelolaan lingkungan hidup, sementara Pasal 149 menegaskan bahwa Provinsi dan Kabupaten / Kota pemerintah sekarang berkewajiban untuk melindungi dan melestarikan sumber daya alam hayati dan ekosistem. Pasal ini juga menyatakan bahwa Pemerintah Aceh dan pemerintah Kabupaten / Kota berkewajiban untuk melindungi, menjaga, mempertahankan dan melestarikan Taman Nasional dan sejumlah kawasan konservasi lainnya.
- Pasal 181 menegaskan kembali bahwa Provinsi akan mendapatkan keuntungan dari eksploitasi sumber daya alam di bawah perjanjian bagi hasil dengan pemerintah pusat. Misalnya, Aceh akan mendapatkan 80 persen keuntungan yang diperoleh dari sumber daya hutan.

Tabel 3: Peran pemerintah pusat dan pemerintah Aceh dalam pengelolaan hutan.<sup>26</sup>

Departemen Kehutanan Pusat	Pemerintah Aceh
<p><b>Balai Pengelola dan Pengawas Hutan Produksi</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Membangun sistem informasi, pengawasan, dan evaluasi yang berhubungan dengan kebersinambungan penggunaan hutan produksi.</li> <li>- Memberikan dan mencabut izin konsesi hutan.</li> </ul>	<p><b>Dinas Kehutanan dan Perkebunan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Menetapkan dan mengamankan batas-batas kawasan hutan lindung dan hutan produksi.</li> <li>- Merancang panduan kehutanan makro antar Kabupaten.</li> <li>- Mengawasi izin penebangan hutan dan konsesi hutan yang telah diberikan.</li> <li>- Melakukan rehabilitasi bagi kawasan hutan yang terdegradasi</li> <li>- Mengkoordinir tata kelola perlindungan hutan yang berfungsi sebagai DAS dan penampungan air.</li> </ul>
<p><b>Balai Pengelola Daerah Aliran Sungai</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Merancang rencana kelola daerah aliran sungai (DAS) dan mendirikan pusat-pusat informasi terkait dengan DAS.</li> <li>- Membangun model-model pengelolaan daerah aliran sungai.</li> <li>- Pengembangan institusi dan kerjasama dalam mengelola kawasan DAS.</li> <li>- Mengawasi dan mengevaluasi pengelolaan DAS</li> </ul>	<p><b>Dinas Pengairan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Membangun dan memelihara jaringan irigasi dan drainase.</li> <li>- Merancang standar pengelolaan irigasi.</li> </ul> <p><i>Catatan:</i>  <i>Dinas Pengairan tidak mempunyai tugas khusus dalam pengelolaan hutan, namun keberlangsungan jaringan irigasi sangat tergantung pada tata kelola hutan baik, terutama di sepanjang DAS</i></p>
<p><b>Balai Taman Nasional Gunung Leuser</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mengelola dan melindungi ekosistem taman nasional untuk melindungi keragaman hayati.</li> <li>- Merancang rencana, program dan evaluasi untuk pengelolaan taman nasional</li> <li>- Meyakinkan keberlangsungan penggunaan taman nasional</li> </ul> <p><b>Balai Konservasi Sumber Daya Alam.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Menangani pengelolaan dan memastikan perlindungan kawasan hutan konservasi.</li> <li>- Melakukan konservasi dan mengamankan tumbuh-tumbuhan serta binatang di dalam atau diluar kawasan hutan konservasi.</li> <li>- Menjalankan program-program pendidikan lingkungan hidup.</li> </ul>	<p><b>Badan Pengelola Kawasan Ekosistem Leuser</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Melakukan koordinasi pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser (termasuk kawasan taman nasional) untuk melindungi dan mengembalikan lingkungan alami dan memastikan penggunaan yang berkelanjutan</li> <li>- Melakukan koordinasi dan kolaborasi dengan pemerintah Kabupaten dan berbagai pemangku kepentingan dalam mengelola Kawasan Ekosistem Leuser.</li> <li>- Mengkoordinir penanganan satwa langka dan dilindungi di Aceh.</li> </ul>
<p><b>Balai Pemantapan Kawasan Hutan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identifikasi lokasi dan potensi kawasan hutan yang akan ditunjuk, serta penataan batas berbagai jenis dan fungsi kawasan hutan.</li> <li>- Pelaksanaan identifikasi dan penilaian perubahan status dan fungsi kawasan hutan.</li> <li>- Penyusunan dan penyajian data informasi dan neraca sumberdaya hutan serta neraca sumber daya hutan.</li> <li>- Pengelolaan sistem informasi geografis dan peta kehutanan;</li> </ul>	<p><b>BAPPEDA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Melakukan koordinasi pembangunan di tingkat Provinsi dan penyusunan tata ruang.</li> </ul> <p><b>BAPEDAL - Aceh</b></p> <p>Melakukan koordinasi, pengawasan, evaluasi dari pelaksanaan AMDAL terkait dengan kegiatan eksploitasi sumber daya alam, kegiatan perkebunan, pembangunan jalan, serta membuat prosedur dan standarisasi dalam mendukung pembangunan berkelanjutan dalam meminimalisir dampak negatif terhadap lingkungan.</p>

yang lebih besar kepada Pemerintah Aceh, menggantikan keterbatasan yang ada pada undang-undang otonomi sebelumnya (Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001).

#### **Desentralisasi di Aceh**

Proses desentralisasi di tingkat Provinsi telah berlangsung sejak tahun 1999. Jumlah Kabupaten di Provinsi tersebut telah bertambah lebih dari dua kali lipat dalam waktu kurang dari sepuluh tahun - dari hasil pemekaran 10 Kabupaten/Kota, kini Aceh memiliki 23 Kabupaten/Kota, dalam proses yang nampaknya “irasional dan bermotivasi buruk” ... yang telah terjadi sebelum daerah tingkat Kabupaten mempunyai kapasitas untuk

menjalankan tata kelola pemerintahan yang baik.”<sup>27</sup>

Selain itu, pengaruh yang jelas pada lingkungan alam akan terlihat; belum ada pengaturan tata ruang, karena semua Kabupaten baru berusaha untuk mempunyai struktur pemerintah yang menonjol, penggunaan lahan yang berubah juga mempengaruhi sektor kehutanan. Sementara itu, banyak pemerintah Kabupaten bingung tentang peran mereka dalam tata kelola hutan dan sumber daya yang terkandung didalamnya.

#### **Berbagai Struktur Tata Kelola Kehutanan**

Tabel 3, dan secara lebih rinci, Lampiran 3 menjelaskan tentang tinjauan mekanisme tata kelola kehutanan oleh berbagai institusi pemerintah

pusat dan Provinsi di Aceh. Pilar utama tata kelola kehutanan tingkat Provinsi berada dibawah kendali Dinas Kehutanan dan Perkebunan - DISHUTBUN), meskipun dalam beberapa hal pengelolaan hutan juga berada dalam ruang lingkup Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) dan Badan Pengendali Dampak Lingkungan – BAPEDAL Aceh. Ketiga lembaga tersebut memberikan laporan langsung kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah (SEKDA), dan kadang-kadang juga melalui pertemuan koordinasi yang difasilitasi oleh BAPPEDA atau Gubernur sendiri, namun mereka tidak memiliki mekanisme koordinasi formal. Yang menambahkan kebingungan, sebuah badan baru yang baru saja didirikan untuk melakukan koordinasi pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser, Badan Pengelola Kawasan Ekosistem Leuser (BPKEL) yang memberikan laporan langsung kepada Gubernur (tanpa perantara), tapi belum mempunyai tempat di struktur resmi pemerintah Aceh, atau hanya sebagai badan non struktural pemerintah Aceh.<sup>28</sup> Mulai bulan

Februari 2009, mandat BPKEL diperluas untuk mengkoordinir penanganan satwa liar di Aceh - termasuk di Kawasan Ekosistem Leuser.<sup>29</sup> Sementara itu, Departemen Kehutanan pusat terus menjalankan peran tata kelola kehutanan melalui unit pelaksana teknis seperti BKSDA, BPDAS, dan Balai TNGL dan UPT lainnya.<sup>30</sup>

### ***Tumpang tindih birokrasi dan kompetisi antara berbagai tingkat pemerintahan***

Terdapat kebingungan dalam sistem tata kelola sektor kehutanan tentang kewenangan berbagai instansi pemerintah yang tumpang tindih. Di satu sisi, dalam konteks kewenangan sebagaimana diatur dalam UUPA, pemerintah Aceh melakukan penguatan kelembagaan yang ada dan membentuk badan-badan baru sesuai dengan kebutuhan untuk menjalankan fungsi tata kelola sektor kehutanan di Aceh, seperti BPKEL, yang bertanggung jawab sepenuhnya kepada Gubernur Aceh. Menurut Saminuddin B.Tou dari Dinas Kehutanan dan Perkebunan: "Desentralisasi telah menyebabkan

### **Kotak 3: Perizinan yang membingungkan**

Rawa Tripa terletak di dua Kabupaten: Nagan Raya dan Aceh Barat Daya dengan luas 61. 803 ha; 90% dari keseluruhan rawa Tripa kemudian dimasukkan kedalam Kawasan Ekosistem Leuser. Rawa Tripa merupakan salah satu rawa gambut yang ada di Aceh.<sup>31</sup> Rawa gambut bukan hanya berharga bagi keanekaragaman hayati, tetapi juga berfungsi sebagai penyerap karbon; namun, jika daerah rawa gambut kering, maka akan sangat mudah terbakar dan bisa kebakarannya bisa berlangsung dalam waktu yang lama. Kebakaran lahan gambut bisa melepaskan karbon sehingga bisa menyebabkan gangguan pernapasan dan penyakit kulit di daerah sekitarnya.

Selama tahun 1980 - 1990-an, beberapa perusahaan perkebunan kelapa sawit mulai membangun perkebunan di daerah rawa Tripa, sehingga 40% dari rawa dibersihkan dan dikeringkan antara 1994 dan 1999. Dengan meningkatnya konflik, perusahaan minyak kelapa sawit berhenti beroperasi dan rawa tersebut ditinggalkan, dan sehingga sedikit demi sedikit mulai bergenerasi. Tetapi dalam situasi Aceh pasca tsunami dan penandatanganan MOU, beberapa perusahaan melanjutkan pembersihan lahan. Sementara beberapa perusahaan perkebunan kelapa sawit, PT. Gelora Sawita Makmur dan PT Agra Para Citra (selanjutnya dibeli oleh Astra Group), PT Kallista Alam, PT Cemerang Abadi, dan PT Patriot Guna Sakti Abadi, kini memegang konsesi di daerah rawa Kuala Tripa, konsesi yang dipegang oleh Astra Group - konsesi terbesar di daerah rawa - merupakan contoh utama dari kebingungan didalam masalah perizinan di Aceh.<sup>32</sup> Izin asli dikeluarkan untuk PT Agra Para Citra, yang kemudian menjualnya pada Astra Group – saat ini konsesi ini dioperasikan oleh PT Surya Panen Subur, namun sepertinya tidak ada bukti peralihan kepemilikan, sehingga menjadi kendala yang serius untuk para pemangku kepentingan yang menangani masalah ini. Pada bulan Agustus 2007, Bupati Nagan Raya meminta klarifikasi dari instansi yang menerbitkan izin tersebut di Jakarta tentang status izin Astra Group, tetapi 18 bulan kemudian belum menerima balasan. Studi lapangan pada akhir 2007 menunjukkan akibat pembersihan rawa yang dilakukan Astra Group (termasuk pembakaran), sekitar setengah dari hutan rawa telah menghilang.

Ada beberapa upaya untuk menghentikan kerusakan lebih lanjut dari daerah rawa gambut dan hutan alam. Kelompok-kelompok masyarakat sipil, LSM, komunitas lokal, BPKEL, dan pemerintah daerah setempat berusaha mendapatkan klarifikasi atas status izin perizinan. Khususnya, mereka mencatat bahwa sebagian besar wilayah rawa dalam konsesi Astra Group terdiri dari rawa gambut yang sebagian dari kedalamannya melebihi tiga meter, yang memiliki status dilindungi secara legal (kawasan lindung) oleh Keputusan Presiden No.32/ 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung. Namun, kapasitas pemerintah setempat untuk menangani masalah ini sangat terbatas karena isu peralihan kepemilikan yang masih belum diklarifikasi, dan izin awal dikeluarkan oleh pemerintah pusat; pemerintah Provinsi belum memahami apakah UUPA juga memberikan kewenangan pada pemerintah Provinsi untuk meninjau kembali izin-izin yang tidak mereka keluarkan. Sampai saat ini, BPKEL juga gagal dalam mendapatkan jawaban dari berbagai pihak terkait. Sementara itu, kerusakan kawasan terus berlangsung. Masyarakat setempat juga sama frustrasinya dengan pembuat kebijakan: "Kami memahami bahaya yang akan terjadi pada komunitas kami jika hutan-hutan ini hilang. Sewaktu saya kecil, saya ingat daerah ini adalah hutan lebat yang penuh dengan burung, dan sekarang lihatlah ... sangat menyedihkan. Kakek juga menyuruh saya untuk menjaga hutan: 'Kamu harus memelihara hutan ini seperti generasi sebelum kamu - mereka adalah darah kita, air kita, makanan kita'."<sup>33</sup> Sampai dengan dicetaknya laporan ini, masalah ini tetap belum terselesaikan dan terhalangi oleh kebingungan birokrasi.

perubahan signifikan dalam dinamika kekuasaan di antara pihak yang berwenang yang tugasnya adalah mengelola hutan di sini [di Aceh]. Misalnya, DISHUTBUN tingkat Provinsi tidak lagi merupakan lembaga pelaksana dari Departemen Kehutanan di Jakarta - hubungan kami hanyalah berbentuk koordinasi, tidak lagi dari subordinasi."<sup>34</sup> Pengalihan kewenangan dan tanggung jawab di Aceh tidak dilaksanakan dalam waktu yang tepat atau tidak memiliki prosedur kewenangan yang jelas diantara masing-masing tingkat pemerintah - pusat, Provinsi, dan Kabupaten - sehingga celah yang terbentuk dari berbagai kebingungan yang timbul akibat batas wewenang yang tumpang tindih, dengan mudah dimanfaatkan oleh cukong-cukong penebangan dan pihak lain yang berusaha memanfaatkan hutan Aceh demi kekayaan pribadi.

Pada saat yang sama, banyak sektor, termasuk kehutanan, masih kurang berbagai peraturan dari turunan resmi UUPA. Beberapa *Qanun* tingkat Provinsi yang disahkan sebelum lahirnya UUPA untuk melestarikan dan melindungi sumber daya alam Aceh, tapi banyak diantaranya hanya mencerminkan (copy-paste) aturan dan perundang-undangan nasional dan tidak sesuai dengan kewenangan pemerintah Provinsi yang baru di bawah UUPA; misalnya, peraturan tingkat Provinsi, *Qanun* No.14/2002 tentang kehutanan di Aceh hampir sama persis dengan UU No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang hanya memberikan kewenangan terbatas kepada pemerintah Provinsi dalam melakukan tata kelola sektor kehutanan.<sup>35</sup> Sementara itu, penjelasan tentang kewenangan pemerintah Aceh dalam memegang kendali tata kelola berbagai jenis fungsi kawasan hutan dalam UUPA juga sangat terbatas. Akibat tidak adanya peraturan khusus ditingkatkan lokal (Provinsi dan Kabupaten), banyak pihak - termasuk kalangan pemerintah setempat - masih terus merujuk ke peraturan dan perundang-undangan nasional yang sebagian kewenangannya tidak lagi berada ditangan pemerintah pusat sejalan dengan pengesahan UUPA. Misalnya, tidak adanya *Qanun* tentang pelepasan atau penggunaan kawasan hutan yang sejalan dengan UUPA, maka banyak pihak yang masih merujuk kepada UU No.41 tahun 1999 ketika mendiskusikan kebijakan hutan, yang menegaskan bahwa pelepasan atau penggunaan kawasan hutan apa pun memerlukan persetujuan dari Departemen Kehutanan di Jakarta - meskipun secara teknis, dalam hal kewenangan telah digantikan oleh UUPA. Dan seperti yang dikemukakan Saminuddin B.Tou dari DISHUTBUN, kebiasaan pemahaman lama tentang kewenangan pemerintah pusat diatas segalanya sulit untuk diredupkan: "Padahal saat kami [pemerintah Aceh] memiliki kewenangan tersendiri sejalan dengan otonomi khusus, tetapi kami selalu dipanggil ke Jakarta oleh Departemen Kehutanan, yang sebenarnya untuk mengevaluasi kinerja kami di Aceh, dan jika menurut Departemen Kehutanan bahwa apa yang sedang kami lakukan adalah bermasalah menurut mereka, maka kami berada dalam kesulitan. Karena itu, kami belum benar-benar otonomi sebagaimana pengertian otonomi

yang sesungguhnya sejalan dengan UUPA."<sup>36</sup>

Namun pada prinsipnya, *Qanun* baru mengenai kehutanan yang saat ini sedang dirancang akan menentukan parameter pengelolaan hutan di Aceh yang searah dengan kewenangan yang dimiliki pemerintah Aceh dalam UUPA; bila draft ini selesai dan disahkan, *Qanun* yang terkait dengan pengelolaan kawasan hutan beserta fungsinya ini akan memberikan kekuasaan lebih besar kepada pemerintah Provinsi menuju tata kelola hutan yang baik. Saminuddin berkomentar: "*Qanun* baru ini akan menjadi langkah yang sangat penting dalam meningkatkan tata kelola hutan di Aceh. Sampai saat ini, instansi kehutanan dan instansi lainnya di Aceh belum sepenuhnya menjalankan kewenangan sebagaimana diamanahkan oleh UUPA dalam menjalankan tata kelola hutan sebagaimana mestinya karena keterbatasan aturan dan *Qanun* mengelola hutan karena tidak adanya *Qanun* turunan UUPA - kami menunggu *Qanun* ini."<sup>37</sup>

Sementara itu, desentralisasi kekuasaan dari tingkat Provinsi ke tingkat Kabupaten Aceh juga sering menimbulkan polemik. Kabupaten tidak ingin mengkompromikan pendirian mereka pembagian sumber daya yang ada, tetapi pada saat yang sama mereka tidak memiliki kapasitas untuk pengelolaan keuangan dan akuntabilitas, tata ruang, perencanaan kebijakan, dan keterampilan lainnya yang diperlukan.<sup>38</sup> Meningkatnya tekanan terhadap lahan untuk membangun prasarana pemerintah tingkat Kabupaten, dorongan masyarakat setempat untuk mengubah hutan dataran rendah menjadi lahan pertanian, arus investasi di perkebunan, pertambangan dan industri berbasis lahan - semua ini semakin sulit dikontrol dengan peningkatan otonomi untuk Kabupaten Aceh. Semua ini merupakan suatu campur aduk persoalan yang berbahaya bagi kelangsungan hutan di Aceh.

BPKEL dibentuk melalui Peraturan Gubernur No.52/2006 pada tanggal 28 November 2006 untuk mengkoordinasikan pengelolaan kawasan Ekosistem Leuser, meskipun lembaga pemerintah non struktural ini belum termasuk dalam struktur pemerintahan Provinsi; BPKEL bekerja dengan kewenangan langsung dari Gubernur Aceh, dan fungsinya sejalan dengan BAPEDAL Aceh (Daerah Badan Pengendalian Dampak Lingkungan) dan Biro Ekonomi di kantor Gubernur Aceh. Sebenarnya, pembentukan BPKEL telah membuat pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser menjadi lebih membingungkan, karena beberapa instansi lain, termasuk DISHUTBUN, unit pelaksana Departemen Kehutanan pemerintah pusat di Aceh seperti Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) dan Balai Pengelola Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL), serta Yayasan Leuser Internasional (YLI) yang memiliki kontrak dengan pemerintah pusat di Jakarta untuk berpartisipasi dalam pengelolaan Ekosistem Leuser selama 30 tahun sejak 1998, yang hingga saat ini belum menempatkan diri mereka dibawah struktur BPKEL. Menurut Fauzan Azima, Kepala BPKEL: "Badan kami [BPKEL] disahkan oleh UUPA, dan

karena itu harus dihormati sebagai lembaga yang bertanggung jawab untuk mengkoordinasikan pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser. Bahkan, kami menunggu semua instansi yang terkait dengan Kawasan Ekosistem Leuser lainnya untuk membuat pernyataan publik yang berkaitan dengan kegiatan mereka bahwa di bawah koordinasi BPKEL, sehingga akan membuat pengelolaan Ekosistem Leuser menjadi jelas, dan selanjutnya menghentikan kebingungan yang menciptakan hambatan untuk perbaikan situasi di sana.<sup>39</sup>

Kompetisi memang dapat ditemukan dalam sejumlah instansi birokrasi tingkat Provinsi setelah terjadi sejumlah penggabungan dinas pada bulan Oktober 2007, salah satunya adalah Dinas Kehutanan dan Perkebunan. Nasib instansi pengelola sektor kehutanan dan perkebunan di berbagai Kabupaten juga mengalami hal yang sama. 21 dari 23 Kabupaten di Aceh (kecuali Simeulue dan Aceh Besar), Dinas Kehutanan dan Perkebunan telah digabungkan, bahkan ada yang mendahului penggabungan yang dilakukan ditingkat Provinsi.<sup>40</sup> Penggabungan ini adalah salah satu upaya dalam mendorong sistem administrasi di Aceh lebih efisien, meskipun dicurigai ada beberapa motif politis untuk melindungi kepentingan pribadi di Jakarta. Namun perkawinan kedua instansi pengelola dua sektor penting di Aceh ini bukanlah suatu perkawinan yang bahagia, yang mandat sebelumnya adalah – yang satu untuk

menelola dan melindungi kawasan hutan Aceh, yang satu untuk membuka Aceh pada pembangunan ekonomi—sering mengganjal mereka. Banyak pegawai yang sebenarnya kurang sependapat dengan penggabungan ini. Menurut salah seorang pegawai senior di Dinas Kehutanan dan Perkebunan: "Menggabungkan kedua dinas ini adalah ide yang sangat tidak tepat, karena kami masing-masing kami baik dari sektor perkebunan dan sektor kehutanan memiliki filosofi yang berbeda bahkan terkadang saling bertolak belakang. Tak hanya itu, kami adalah dua dinas pemerintah Aceh yang terbesar, maka dengan menggabungkan kami, pemerintah telah menciptakan raksasa dengan dua kepala—masing-masing kepala memiliki prioritas dan filosofi yang berbeda. Saya benar-benar tidak bisa memprediksi hasilnya, Ini merupakan kesalahan fatal."<sup>41</sup> Kompleksitas birokrasi dan administrasi menimbulkan kebingungan bagi pembuat kebijakan, pelaksana administrasi, dan pelayan publik serta masyarakat umum. Pada tingkat yang paling dasar, masyarakat sering tidak tahu ke mana harus pergi untuk melaporkan masalah kepemilikan tanah atau penyalahgunaan kawasan hutan.

#### 'Pemerintahan' Bayangan: Korupsi Aturan

Kompleksitas birokrasi dan kebingungan telah mengaktifkan, bahkan memfasilitasi, perkembangan sebuah struktur parallel dengan

#### Kotak 4: Contoh Bener Meriah

Jalan untuk terwujudnya GFG di Kabupaten Bener Meriah justru dihambat oleh orang-orang pemerintahan yang berada dalam posisi sebagai pembuat peraturan tetapi beroperasi sebagai cukong kayu setempat. Jaringan pembalakan liar meliputi seluruh struktur pemerintahan lokal, dari Bupati Tagore - 'tuan' kayu yang terkenal di seluruh Kabupaten. "*Panglong* tidak perlu susah dalam mencari pasokan karena Pak Tagore - Bupati Bener Meriah – sangat dikenal dalam rantai pasok kayu di Kabupaten ini," kata salah seorang pemerhati masalah kehutanan di Kabupaten dataran tinggi Aceh ini "dia sangat bisa diandalkan karena koneksinya mencakup seluruh Kabupaten."<sup>42</sup>

Sebagian besar aparat pemerintah Kabupaten – dari tingkat Kabupaten hingga desa - ini merupakan suatu jaringan yang kuat dalam eksploitasi hutan, dan melakukan penyalahgunaan wewenang, dan salah satu contohnya adalah di Kecamatan Timang Gajah. Camat Timang Gajah, Muchlis, sangat dekat pada Bupati sehingga dikenal sebagai "anak emas Tagore." Muchlis memiliki hubungan kerja yang dekat dengan beberapa *panglong* di daerah itu. Melalui serangkaian gosip tentang pembalakan liar di wilayah tersebut, polisi setempat menyita kayu penebangan liar pada bulan Januari 2008. Walaupun jumlahnya kecil - hanya 4-m<sup>3</sup> - ini telah cukup untuk menjerat kepala desa Pantan Pediangan, Sahadat, yang akhirnya ditahan oleh polisi setempat pada bulan Februari 2008. Sahadat mengatakan Muchlis memerintahkan dia mengumpulkan kayu untuk memperbaiki tiga jembatan. Sebaliknya, Muchlis mengatakan pada polisi bahwa dia mendapat izin untuk menebang kayu dari Tagore. Sejumlah media di Aceh melaporkan bahwa penangkapan Sahadat menyulut demonstrasi didesa, dan kepala desa lainnya (seluruh desa yang ada di Kecamatan Timang Gajah) menuntut Sahadat agar dilepaskan. Pemeriksaan selanjut, kasus ini mengarah kepada camat Timang Gajah, yang akhirnya Muchlis ditangkap pada bulan April 2008. Tanggapan dari para apartur pemerintah setempat adalah dengan pola yang sama, namun dalam skala yang lebih besar, lebih dari 100 warga (umumnya kepala desa) ikut berdemonstrasi menuntut pembebasan camat Muchlis. Menurut sumber-sumber setempat, para aksi pengerahan massa dari kalangan kepala desa tersebut dimobilisasi oleh Tagore, dan oleh kalangan anggota DPRK setempat. Seorang anggota Dewan Perwakilan Rakyat setempat dan pemerintah Kabupaten berpendapat bahwa tersangka tidak harus ditahan, karena hal ini akan mencegah mereka melaksanakan tugas-tugas di kantor publik mereka. Masyarakat setempat melaporkan bahwa penebangan hutan terus berlanjut meskipun banyak publikasi di sekitar kasus ini dan penyelidikan polisi masih terus berlangsung.

Sumber lain juga melaporkan bahwa cukong kayu dari Timang Gajah tidak beroperasi disatu daerah saja; penebangan hutan yang serupa dan terkoordinir juga terjadi di Kecamatan terdekat, Pinto Rime, di mana sebagian besar kayu diarahkan kepasar yang lebih menguntungkan di Bireuen.<sup>43</sup> Pada akhir 2007, lebih dari 1000 m<sup>3</sup> kayu ilegal ditemukan, namun tidak ada penangkapan yang dilakukan.<sup>44</sup>

### **Kotak 5: Siapa yang menjaga para penjaga?**

Meskipun ada moratorium logging, *panglong* tidak perlu mendatangkan kayu dari luar Aceh; sebagian besar kayu yang dijual ditebang di daerah setempat. Bagaimana panglong ini mendapatkan pasokan kayu? Warga desa setempat sering bekerja dalam kelompok tak lebih dari lima orang, dengan membawa chainsaw dan persediaan makanan yang memungkinkan mereka tinggal di hutan untuk menebang kayu selama beberapa hari. Mereka meninggalkan kayu di lokasi yang telah ditentukan, memotongnya sesuai ukuran yang dipesan. Selanjutnya akan datang kelompok lain yang terdiri dari pengumpul kayu, yang bertugas mengantarkan kayu ke agen. "Kami mengantarkan kayu pada saat tidak ada banyak polisi di sekitar daerah itu," kata salah satu responden. "Jika kami bertemu dengan mereka, kami cukup membayar sekitar Rp 50.000-100.000 (US \$ 5,10-10,20) per truk. Semua kayu yang kami jual membawa dokumen yang menyatakan bahwa kayu ini ditebang sebelum penangguhan, tapi pada kenyataannya; kami menerimanya dari hutan di terdekat. Bila saya ingin, saya dapat melakukan pemesanan hari ini dan menerima kayunya sekitar satu minggu lagi. Kami juga memiliki usaha pembuatan perabotan di sini, sehingga lebih mudah untuk menggunakan kayu. Kadang-kadang Dinas Kehutanan datang untuk inspeksi. Tetapi itu biasanya juga bukan masalah - sama dengan polisi, kami hanya memberikan sedikit keuntungan pada mereka."<sup>45</sup> Contoh seperti ini tidak hanya dari kasus Bener Meriah di atas; ada pula narasumber Eye on Aceh yang mengungkapkan tentang praktek-praktek seperti ini di sejumlah tempat di Selatan, Barat, Tengah, Utara, dan berbagai Kabupaten lain di Aceh.

strukture formal yang ada di Aceh saat ini; sebuah sistem informal atau bayangan, seringkali lebih kuat daripada sistem formal, terbangun dalam suatu bentuk jaringan pembalakan liar dan transaksi bisnis lain yang merugikan banyak pihak, dan dipertahankan oleh korupsi sistemik yang tersebar luas. Seperti yang telah diamati oleh seorang tokoh terkemuka dalam masyarakat donor asing di Aceh, "jaring politik, ekonomi dan sosial di sekitar pembalakan liar" merupakan kumpulan yang dilembagakan dari hubungan dan norma-norma perilaku yang sangat sulit untuk dihancurkan."<sup>46</sup>

Menurut Transparency Internasional, pada 2008 Indonesia menduduki peringkat 54 sebagai negara paling korup di dunia, dari total 180 negara - bahkan lebih korup dari Nepal dan Nigeria. Masuknya bantuan pasca tsunami dan pasca konflik sejak tahun 2005, budaya oportuniste dan korupsi telah tumbuh di Aceh, mencapai proporsi epidemi dalam kaitannya dengan eksploitasi sumber daya alam, termasuk hutan. Sayangnya, lembaga demokrasi Aceh, pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan hutan yang baik - Dewan Perwakilan Rakyat setempat, pengadilan, polisi, struktur pemerintahan Provinsi dan Kabupaten serta struktur yang lebih rendah sekalipun - seringkali terlibat dalam masalah ini, baik penyalahgunaan wewenang yang dilakukan secara sendiri-sendiri atau karena kurangnya keteguhan pendirian politik sehingga tidak mampu lagi menghadang nafsu kepentingan pribadi yang kuat. Situasi ini dipersulit oleh warisan konflik di Aceh: banyak dari mereka yang terlibat dalam pengelolaan hutan yang buruk, baik dalam posisi kekuasaan formal maupun informal, adalah bagian dari jaringan mantan GAM yang pernah dikenal cukup kuat - sehingga hasilnya banyak masyarakat takut untuk berbicara.

Korupsi di sektor hutan terwujud jelas dalam pembalakan liar dan perburuan satwa yang sering ditemukan diberbagai tempat disekitar kawasan hutan di Aceh. Imbalan keuangan bagi para cukong atau penampung yang terlibat dalam perdagangan ilegal jenis kayu keras yang bernilai tinggi (semaram, merbau, meranti, dan kruing) sangatlah tinggi. Sehingga, para penebang liar rela menyuap beberapa tingkatan pihak berwenang untuk

mempermudah jalan dalam melakukan melakukan eksploitasi hasil hutan secara ilegal. Dalam banyak kasus, pihak yang berwenang justru yang terlibat dalam kegiatan ilegal ini.

Selama konflik, aparat keamanan Indonesia sering terlibat dalam kegiatan penebangan liar. Saat ini, ketika situasi politik dan keamanan telah berubah, banyak indikasi ditemukan bahwa terdapat banyak mantan gerilyawan GAM yang terlibat dalam penebangan liar. Selain itu, ada banyak mantan gerilyawan sekarang menjadi kontraktor yang menggunakan jaringan kekuasaan dan pengaruh lama untuk mendapatkan izin pertambangan, jalan, dan konstruksi lainnya - dan karena banyak anggota jaringan lama mereka kini duduk di posisi Bupati dan wakil Bupati, tidak sulit bagi mereka untuk melepaskan dari serangkaian kejahatan mereka terhadap hutan, dan terhadap rakyat Aceh. Sengketa tanah dan penggundulan hutan sangat umum terjadi, dari penggundulan hutan bakau di Aceh Timur untuk pelabuhan baru, sampai pertambangan biji besi di Aceh Besar, dan pertambangan batu bara di bagian barat Aceh - semuanya melibatkan - sekurang-kurangnya fasilitasi - jaringan GAM, baik dalam menyeter birokrasi Aceh, sampai memfasilitasi perusahaan masuk ke masyarakat. Dalam beberapa kasus, mantan gerilyawan ternyata memiliki saham 'tersembunyi' di perusahaan-perusahaan yang mereka bantu. Sementara itu, di Aceh Tengah di mana ada kegiatan eksplorasi emas sedang berlangsung di kawasan hutan lindung, warisan konflik juga terlihat; di daerah ini, kelompok-kelompok milisi setempat lebih berperan dalam memfasilitasi perusahaan yang berencana untuk menambang emas di kawasan hutan lindung.

Sayangnya, seperti yang ditunjukkan contoh di atas, bahaya terbesar yang mengancam hutan terletak pada individu-individu yang pekerjaannya adalah menjaga hutan: pada pejabat korup yang bertugas mengeluarkan izin dan melakukan penilaian lingkungan, pada polisi hutan yang bertugas menjaga keamanan hutan, dan akhirnya pada sektor peradilan yang integritas dan komitmennya adalah menghukum mereka yang melanggar merupakan prasyarat utama untuk tata kelola hutan yang lebih baik.

#### **Kotak 6: Perizinan Berdasarkan Apa?**

Kebingungan yang diciptakan oleh beberapa poin dalam UU No.11/2006 yang kurang detil dan kurangnya *Qanun* lokal yang lebih spesifik seringkali menguntungkan mereka yang terlibat dalam bisnis yang mengubah fungsi hutan menjadi lahan pertanian, seperti penebangan hutan dan perkebunan. "Izin" seringkali diberikan oleh pejabat tingkat Kabupaten yang korup dan tidak memiliki wewenang untuk melakukannya. Dan berdasarkan izin ini, perusahaan telah mulai melakukan penebangan hutan, menanam perkebunan, membuat jalan, dan kegiatan lain yang sering tidak diketahui sampai akhirnya terlambat.

Misalnya, di pulau Simeulu di pantai barat Aceh, Bupati Darmili, di pengadilan untuk kasus yang sangat umum yaitu memberikan persetujuan pada tahun 2003 untuk sebuah perusahaan pemerintah Simeulue (PDKS) untuk membuka lahan seluas 5.000 ha untuk pengembangan perkebunan kelapa sawit - walaupun kepala Dinas Kehutanan setempat telah menginformasikan bahwa kawasan seluas 3.375 hektar adalah hutan lindung. Darmili juga merupakan Ketua Dewan Pengawas PDKS, sehingga ada kepentingan pribadi dalam penerbitan izin ini. Pada bulan Mei 2008, Darmili dihukum satu tahun penjara untuk kejahatan mengubah hutan lindung menjadi perkebunan kelapa sawit. Namun, tim pembela naik banding dengan argumentasi bahwa kewenangan klien mereka didasarkan pada Undang-Undang No.22/1999 tentang Otonomi Daerah dan No.18/2001 tentang Otonomi Khusus untuk Aceh, yang mendorong pertumbuhan ekonomi dan memberi kuasa kepada Kabupaten dalam mendorong pertumbuhan tersebut.<sup>47</sup> Sekarang, kasus ini sedang ditangani oleh Mahkamah Agung di Jakarta. Sementara itu, Darmili tidak ditahan dan masih menjabat sebagai Bupati.

#### IV. Reformasi dan Tantangannya

Kapasitas dari struktur pengelola hutan Aceh dalam merespon secara efektif dan memecahkan situasi kritis kalah cepat dalam menyamai laju perkembangan ancaman terhadap hutan di Aceh. Sebagian besar hal ini disebabkan oleh serangkaian keterbatasan institusional, termasuk masalah pendanaan serta kurangnya kerjasama dan dukungan antar instansi pemerintah Kabupaten dan Provinsi serta pemerintah pusat, dalam beberapa kasus termasuk institusi penegak hukum. Kebutuhan untuk reformasi tata kelola kehutanan di Aceh dalam banyak hal adalah sesuatu yang mendesak, termasuk memperkenalkan transparansi dan akuntabilitas dalam sektor kehutanan ini. Ditambah lagi, banyak pekerjaan yang harus dilakukan untuk menjembatani kesenjangan pengetahuan dan kapasitas di antara para pemangku kepentingan dan untuk mendorong keikutsertaan mereka dalam tata kelola kehutanan Aceh, serta pemahaman yang lebih luas mengenai banyaknya masalah pengelolaan hutan - yang seringkali diabaikan - serta membangun kapasitas untuk merencanakan dan mengimplementasikan kebijakan.

Sebagaimana proses perubahan manapun, agenda reformasi – dan latar belakang keinginan terhadap perubahan – harus dituntun dari dalam dan memiliki kapasitas untuk mendorong agenda reformasi secara terus menerus. Ini merupakan masalah kritis yang dihadapi Aceh saat ini: ketika retorika reformasi dapat ditemukan di hampir semua lorong-lorong kantor pemerintah, di struktur pemerintahan Kabupaten, Kecamatan dan kelurahan atau desa, komitmen dan kemampuan yang dibutuhkan untuk mendorong perubahan menuju tata kelola hutan yang lebih baik, masih sangat rendah.

Berbagai inisiatif yang berasal dari struktur pemerintah Aceh kini terus berlangsung, seperti BPKEL. Gubernur Aceh sekarang, Irwandi Yusuf, terikat pada upaya inovatif berskala luas, dalam konteks Aceh, tidak hanya untuk menyelamatkan hutan Aceh, tapi juga untuk memastikan hasil yang berkelanjutan dalam jangka panjang dengan meningkatkan kapasitas aparat pemerintah dan membuat peraturan untuk praktek terbaik. Misalnya, Tim Penyusunan Rencana Strategis Pengelolaan Hutan Aceh (TIPERESKA) adalah salah satu inisiatif yang dibentuk oleh SK Gubernur pada bulan Oktober 2007, untuk mengembangkan semua rencana inklusif dalam pengelolaan hutan di Aceh. Tugas utama tim ini adalah untuk “menyusun perencanaan strategis dalam pengelolaan hutan Aceh.”<sup>48</sup> Ini adalah upaya multi pihak, gabungan perwakilan dari institusi politik, sosial, dan pemerintahan Aceh serta berbagai instansi pemerintah, donor, LSM internasional dan para 'ahli'. Tujuannya adalah untuk mengidentifikasi luas minimal dan lokasi hutan yang harus dijaga kelestariannya. Lebih jauh lagi, akan menilai mekanisme untuk penebangan di tingkat

masyarakat setempat di masa depan dan memastikan bahwa manfaat jasa lingkungan terdistribusi secara merata. Diharapkan proses tinjauan sektor kehutanan ini yang akan mengidentifikasi masalah kunci dan merekomendasikan serta membantu memprakarsai reformasi institusional yang menghasilkan manajemen hutan yang lebih baik. Laporan dan rekomendasi TIPERESKA belum bisa disebarluaskan ke publik pada saat publikasi karena masih berupa rancangan dan masih memerlukan beberapa tinjauan akhir.

Namun, beberapa kesalahan yang tidak terduga telah terjadi dalam upaya mereformasi sektor ini terlalu cepat, tanpa proses peninjauan yang memadai, seperti dalam kasus pembentukan BPKEL oleh Pejabat Gubernur Aceh, Mustafa Abubakar, yang tumpang tindih dengan struktur yang ada yang mempunyai kepentingan dalam mengelola Ekosistem Leuser dan Taman Nasional Gunung Leuser (lihat Kotak 7). Para pengamat menyarankan bahwa “Gubernur sekarang atau dimasa yang akan datang sebaiknya menghindari membuat keputusan secara tergesa-gesa mengenai inisiatif-inisiatif baru dengan menelaah institusi-institusi yang telah ada serta tugas dan fungsinya, dengan tujuan untuk memastikan tidak ada wewenang yang tumpang tindih. Lebih jauh lagi, harus ada struktur manajemen dan sistem yang memadai, bersamaan dengan dasar hukum yang akan memastikan semuanya berjalan sesuai dengan harapan semua pihak.”<sup>49</sup>

Kenyataan bahwa pelestarian hutan Aceh tidak pernah menampakkan manfaat yang nyata akan selalu menyulitkan perdebatan tentang pentingnya moratorium logging dan konversi hutan. Namun untuk waktu jangka panjang, sebuah pendekatan yang memungkinkan untuk pelestarian terdapat dalam inisiatif UNEP/UNDP/FAO tentang Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD), para donor mengumpulkan sumber daya dan menyediakan dana untuk mengurangi emisi global secara signifikan dari penggundulan dan degradasi hutan di negara berkembang. Indonesia telah terpilih sebagai salah satu dari sembilan negara yang memenuhi syarat untuk memperoleh pendanaan tahap satu. Dengan nilai dukungan keuangan yang nyata dan terhitung dengan lengkap diperuntukkan bagi hutan Aceh, pemerintah telah memutuskan untuk memperhatikan dan berjanji meningkatkan pelaksanaan mekanisme proteksi. Nilai keuangan yang diperoleh dari REDD diperkirakan mencapai puluhan juta dolar, dengan jangka panjangnya terkumpul dalam kisaran miliaran dolar.

Kerancuan dan tumpang tindihnya aturan dan lapisan-lapisan birokrasi di satu sisi, dan keberadaan sistem bayangan dari pemerintah yang dikelilingi korupsi pada sisi lain, keduanya membentuk tantangan besar dalam menuju reformasi tata kelola kehutanan. Tantangan lainnya termasuk:

***Kurang kesadaran terhadap pentingnya keberadaan hutan, diasingkan, dan menjaga jarak dalam tingkat keterlibatan di tingkat masyarakat***

Pentingnya peran hutan Aceh bagi lingkungan hidup, ekonomi dan sosial kurang dimengerti oleh masyarakat yang tinggal disekitarnya. Sebagaimana dijelaskan di atas (hal 13, "Konsekuensi Merugikan"), kebanyakan masyarakat setempat seringkali tidak mengetahui sejauh mana ketergantungan mereka terhadap hutan dalam hal sumber alam non-kayu dan jasa lingkungan lainnya – termasuk air bersih, makanan, obat-obatan serta bahan bangunan non-kayu – hingga sumber alam dan penyedia jasa lingkungan ini sudah musnah. Selain itu, karena kompleksitas kepemilikan tanah di Aceh, banyak masyarakat setempat yang kurang memiliki rasa menghargai dan memiliki terhadap hutan disekitarnya, melihat hutan hanya sebagai sumber materi, dari pada nilai non materiil yang bisa mereka dapatkan. Jika hutan musnah, perempuan adalah yang pertama sekali akan merasakan dampaknya karena keterbatasan sumber-sumber NTFR. Namun, di Aceh, wanita umumnya tidak memiliki akses ke struktur pemerintahan untuk mengajukan keluhan, maka kesulitan mereka yang semakin pelik terabaikan sementara hutan terus ditebang.

Baik pada tingkat Provinsi ataupun Kabupaten di Aceh, masalah makin memburuk karena masyarakat setempat tak diikutsertakan dalam diskusi mengenai masalah kehutanan – pengelolaan, perubahan, perumusan kebijakan dan pelaksanaan. Bentuk tata kelola hutan Aceh sejauh ini masih tradisional, sistem atas-bawah yang berpusat di sekitar Dinas Kehutanan tingkat Provinsi dan/atau Kabupaten yang bertanggungjawab langsung ke Gubernur atau Bupati. Sistem ini kurang memberikan kesempatan bagi pemangku kepentingan lain, termasuk masyarakat, dalam memberikan masukan – meskipun masyarakatlah yang paling pertama mengalami konsekuensi, baik atau buruk, dari pemanfaatan hutan. Tidak aneh, banyak orang yang merasa diabaikan dalam pemanfaatan hutan, dan sering bicara mengenai ketidakadilan dalam pembagian keuntungan dan diskriminasi.

Menurut salah seorang anggota DPRA, masalah kembar yaitu kurangnya kesadaran dan keterasingan, mungkin merupakan isu terpenting yang harus ditangani oleh sistem tata kelola hutan di Aceh: "Titik berat pelaksanaan dalam mengatur hutan kita (Aceh) seharusnya tidak bertumpu pada aparat keamanan seperti yang terjadi saat ini. Kita perlu meningkatkan kesadaran masyarakat setempat yang tinggal atau berada di sekitar kawasan hutan mengenai hutan dan berbagai jenis jasa lingkungan yang tersedia. Pasti, kesuksesan atau kegagalan dalam pencapaian pengelolaan hutan yang baik tergantung pada mereka."<sup>50</sup>

***Kurangnya kesadaran tentang pentingnya hutan dan perhatian terhadap kepedulian masyarakat di tingkat aparat pemerintah***

Sementara itu, pembuat atau pelaksana kebijakan seringkali juga tidak menyadari manfaat yang diberikan hutan bagi masyarakat setempat. Mereka juga sering tidak menyadari dampak yang lebih luas dari penggundulan ataupun perubahan fungsi hutan terhadap kualitas air, tanah, udara dan satwa langka, serta perubahan iklim global, dan juga kerugian ekonomi dari perubahan sosial dan lingkungan akibat perubahan fungsi hutan. Tanpa berkonsultasi dengan masyarakat, para pejabat pengelola hutan akan mudah kehilangan pandangan terhadap isu kritis setempat seperti penurunan tingkat kemiskinan, mata pencarian masyarakat setempat dan pengelolaan hutan secara berkelanjutan.<sup>51</sup>

***Kurangnya mekanisme pelaporan berbagai kegiatan ilegal untuk disampaikan secara rahasia, dan kerahasiaan identitas si pelapor bisa terjamin***

Kebanyakan masyarakat setempat memilih untuk tidak melaporkan berbagai aktivitas ilegal yang terjadi disekitar mereka karena ketakutan terhadap balas dendam oleh sipelaku atau yang terlibat dalam kegiatan ilegal atau karena masyarakat menganggap memberikan laporan kepada pihak-pihak yang lebih berwenang itu tak ada manfaatnya. Mantan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah (BKPM) – sekarang namanya berubah menjadi Badan Promosi dan Investasi Aceh mengatakan: "Sejujurnya penebangan ilegal terjadi karena ada *cukong* (tuan kayu) di belakangnya. Jika masyarakat desa setempat tidak mau terlibat dalam penebangan tersebut, maka *cukong* akan menemukan orang lain untuk melakukannya. Orang desa yang melaporkan masalah ini, harus berhadapan dengan pihak berwenang lain, seperti polisi atau tentara, karena sudah menjadi rahasia umum bahwa mereka biasanya memberikan dukungan (kepada *cukong*). Inilah salah satu hambatan terbesar yang kita hadapi di Aceh sekarang ini sehubungan dengan penebangan liar. Saya tidak percaya bahwa terjadinya penebangan disebabkan oleh alasan ekonomi seperti yang banyak dikatakan orang. Tentu alasan ini merupakan kambing hitam yang tepat."<sup>52</sup>

***Kurangnya sumber daya manusia***

Sumber daya manusia diperlukan bagi tata kelola pemerintahan yang baik di semua bidang – tidak hanya dalam tata kelola kehutanan – dan fakta-fakta menunjukkan bahwa ada mengalami keterbatasan sumber daya manusia. Kapasitas dalam melakukan berbagai tata kelola yang baik sebelumnya telah lemah pada masa sebelum tsunami di Aceh, tapi bencana gempa bumi dan tsunami tahun 2004 lebih memperlemah sumber daya manusia di Aceh ketika sekitar 5.291 pegawai

## **Kotak 7: Sebuah contoh penuh harap dari tata kelola multi pihak?: Ekosistem Leuser**

Pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser (KEL) adalah sebuah contoh menarik dari upaya sistem kerjasama multi-pihak dalam pengelolaan hutan di Aceh. Ekosistem ini meliputi wilayah 2,6 juta hektar (26.000 kilometer persegi – km<sup>2</sup>), 80 persennya berada di Aceh dan sisanya di Sumatera Utara. TNGL seluas 90.000 km<sup>2</sup> adalah bagian inti dari KEL dan dianggap sebagai salah satu situs keragaman hayati terpenting dan terkaya di dunia; situs ini merupakan bagian dari UNESCO Tropical Rainforest Heritage di wilayah Sumatera, termasuk dalam World Heritage Site (Situs Warisan Dunia) pada tahun 2004. Kawasan ini terdiri dari lembah dan gunung berapi yang menakjubkan ditandai dengan hutan hujan tropis dan hutan dataran rendah juga daerah pegunungan dan rawa-rawa. Sekitar 194 spesies reptil dan amfibi serta 387 spesies burung tercatat berada di wilayah ini bersama setidaknya 127 spesies mamalia, termasuk Gajah Sumatera, Harimau Sumatera, Badak Sumatera dan Orang-utan Sumatera. Sekitar 8.500 jenis tumbuhan berbeda hidup di Ekosistem pantai, rawa, dataran rendah, perbukitan dan pegunungan.<sup>53</sup> Kawasan ini berperan sebagai sistem penyangga kehidupan bagi lebih dari 2 juta penduduk yang sangat tergantung pada jasa ekologi yang disediakan oleh Ekosistem yang utuh, terutama sumber air; pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya; dan pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Meskipun sebagian besar KEL menikmati status dilindungi, Ekosistem ini berada di bawah tekanan yang hebat dari segala arah. Beberapa ancaman serius yang sedang berlangsung terhadap Ekosistem tersebut dapat diidentifikasi, yang paling signifikan adalah penebangan liar; perburuan dan perdagangan satwa serta tanaman liar; pembersihan lahan dan pemukiman ilegal; banjir dan kekeringan. Biasanya apabila persediaan kayu berkualitas tinggi di tempat lain berkurang, hutan dataran rendah berada dalam ancaman khusus, karena paling mudah diakses untuk penebangan dan juga perambahan oleh perusahaan perkebunan kelapa sawit serta penduduk setempat. Memang, laporan oleh misi pengawasan UNESCO World Heritage pada 2006 menemukan bahwa nilai dan integritas wilayah mengalami kemerosotan, yang akan terus berlanjut tanpa ada aksi yang berarti untuk melindunginya.<sup>54</sup>

Pengelolaan dan perlindungan terhadap kawasan yang sedemikian besar - terentang di dua Provinsi - merupakan tantangan serius bagi sistem tata kelola hutan. Khusus untuk TNGL, secara yuridis formal pertama kali dituangkan dalam Pengumuman Menteri Pertanian Nomor: 811/Kpts/Um/II/1980 tanggal 6 Maret 1980; lalu sebagai penguatan legalitas TNGL - dalam rangkaian proses penguatan kawasan hutan telah dikeluarkan Keputusan Menteri Kehutanan nomor: 276/Kpts-II/1997 tentang Penunjukan TNGL di Aceh dan Sumatera Utara, Jadi, TNGL relatif terlindungi dengan baik dan memiliki dasar hukum kuat. Namun, Kawasan Ekosistem Leuser lainnya – seringkali juga dialami oleh kawasan hutan Aceh lainnya – tampaknya berada di bawah berbagai jenis tingkat perlindungan.

Sebagai bagian dari upaya internasional untuk menyelamatkan Kawasan Ekosistem Leuser ini, pemerintah pusat mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 33 tahun 1998 bahwa pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser dilakukan oleh pemerintah pusat yang dalam pelaksanaannya bekerjasama dengan Yayasan Leuser Internasional selama periode 30 tahun – ketetapan ini dapat diperpanjang tergantung pada kebutuhan untuk menjamin konservasi kawasan. Untuk mendanai pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser, pemerintah Uni Eropa, dan berbagai donor lainnya memberikan dukungan dana yang sangat besar menjelang dan sejak penetapan Kawasan Ekosistem Leuser, baik melalui Unit Manajemen Leuser, maupun melalui YLI. Pasca tsunami, penanganan terhadap pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser, juga dipandang sebagai suatu prioritas penting oleh semua pihak. Sebagai lanjutan bantuan keuangan terdahulu, Multi Donor Fund, mengembangkan proyek konservasi yang dinamakan Aceh Forest and Environment Project (Proyek Kehutanan dan Lingkungan Aceh – AFEP).<sup>55</sup> Proyek tersebut terdiri dari 3 komponen penting; pengelolaan yang efektif dan berkelanjutan serta perlindungan Kawasan Ekosistem Leuser – juga termasuk hutan Ulu Masen; konservasi terintegrasi dan kepedulian lingkungan terhadap restrukturisasi Aceh dan proses perencanaan pembangunan; serta menempatkan prosedur proyek dan sistem pengelolaan yang sesuai. Proses ini sangat menekankan pada keterikatan banyak pihak, khususnya melalui pembentukan kerangka pengelolaan berbagai pemangku kepentingan. Masih terkait Kawasan Ekosistem Leuser yang sejak sekian lama sepenuhnya merupakan kewenangan pemerintah pusat, sejalan dengan keluarnya UUPA pada tahun 2006, maka pemerintahan Aceh menyadari bahwa kawasan ini adalah aset sangat berharga dan sangat potensial, menggunakan pasal 150 dari UUPA, pemerintah Aceh kemudian membentuk institusi pengelolaan dan koordinasi lokal dibawah pemerintah Aceh, BPKEL, untuk mengkoordinasikan pengelolaan Ekosistem. Bagaimanapun, kerja BPKEL terhambat oleh kenyataan bahwa badan tersebut didirikan hanya oleh Peraturan Gubernur. Agar badan ini memiliki kekuatan nyata – dan dana operasional dari Provinsi untuk bisa melaksanakan tugasnya – pertama-tama harus disahkan dulu oleh *Qanun*. Staf di BPKEL frustrasi: “Setidaknya baru tahun depan (2009) BPKEL akan disahkan melalui *Qanun* dan bisa berjalan sebagaimana mestinya... Jadi saat ini, (kami) harus bergantung pada pemberian dan bantuan dari berbagai donor.”<sup>56</sup>

Para pemerhati masalah Kawasan Ekosistem Leuser berharap agar kewenangan yang tumpang tindih akan cenderung memacu, bukan memotong, baik dalam segi implementasi pengelolaan ataupun. “NGO atau institusi apapun yang peduli terhadap keberlangsungan Kawasan Ekosistem Leuser dipersilahkan untuk berbagai kegiatan sepanjang sesuai dengan rencana yang lebih luas yaitu untuk memanfaatkan dan melindungi kawasan ini,” kata Basri Emka, Sekretaris Jenderal BPKEL.<sup>57</sup> Memang, para pelaku konservasi sejauh ini telah meraih suatu kesuksesan: konstruksi jaringan jalan Ladia Galaska yang kontroversial, sepanjang 127,39 kilometer yang akan melintasi ekosistem ini di beberapa tempat, telah dihentikan untuk perancangan ulang.<sup>58</sup> Tapi salah satu persoalan utama masih belum terpecahkan: karena kewenangan yang tumpang tindih ini sangat potensial menyebabkan kerancuan dan kelemahan ketika terjadi masalah-masalah yang membutuhkan tanggapan yang jelas, masuk akal, terkoordinasi dan terawasi.

negeri sipil meninggal akibat bencana alam tersebut.<sup>59</sup> Misalnya, pada penelitian Bank Dunia tahun 2007 tentang kapasitas manajemen keuangan pemerintah setempat, menemukan bahwa keberagaman tingkat kapasitas pemerintah Kabupaten di Aceh, tapi pada umumnya sangat rendah.<sup>60</sup> Hal yang umum ditemukan adalah: “Kelemahan pada pencatatan dan pelaporan keuangan, pengelolaan kas dan audit eksternal.”<sup>61</sup> Penilaian laporan tentang kapasitas keuangan pemerintah Kabupaten menemukan bahwa “semua kecuali tiga pemerintah bernilai sangat rendah setidaknya pada satu bidang strategis (dari manajemen keuangan).”<sup>62</sup>

Dalam konteks ini, tidak mengherankan bila Aceh kekurangan sumber daya manusia di bidang pengelolaan hutan. Yang lebih mengejutkan adalah kegagalan umum dari kebanyakan aktor internasional yang bekerja di sektor tata kelola hutan pada masa pasca tsunami Aceh untuk mentransfer pengetahuan dan keahlian yang mereka miliki kepada pemangku kepentingan yang ada di Aceh. Justru, dalam sejumlah hal, aktor-aktor luar Aceh yang masuk ke Aceh pasca tsunami merupakan hambatan dari terhadap perencanaan jangka panjang bagi pengelolaan dan pemanfaatan hutan di Aceh – sebuah situasi bertolak belakang dengan harapan semua pihak. Kenyataannya, sejumlah komentar dari beberapa birokrat yang terlibat langsung dalam tata kelola hutan di Aceh

menyatakan ketidakpuasannya: “Dinas Kehutanan dan Perkebunan Aceh sebaiknya menjadi pusat koordinasi untuk semua pemangku kepentingan yang terlibat atau bekerja dalam sektor kehutanan. Tapi nyatanya, beberapa pihak yang cenderung memiliki sumber daya lebih banyak, seperti dana dan personel teknis, seringkali tidak mengkoordinasikan kerja mereka dengan kami dan hasilnya terjadi tumpang tindih serta muncul praduga yang negatif. Prinsipnya, pekerjaan sebaiknya di bawah koordinasi Dinas teknis yang terkait, maka kami akan menyambut kolaborasi ini. Bagaimanapun hal ini harus berlangsung dengan baik sehingga bantuan ini bisa berkelanjutan.”<sup>63</sup>

#### ***Kurangnya kepastian mengenai batas dan kepemilikan lahan***

Untuk mengatur kawasan hutan, seseorang harus mengetahui dengan tepat lokasi kawasan tersebut dan yuridiksi yang membawahnya – informasi ini seringkali kurang jelas di Aceh. Program SPEM yang dijalankan oleh ADB mencoba membantu pemerintah untuk memetakan informasi ini, namun sering mengalami hambatan. “Pemerintah mengeluarkan data di mana kita dapat melihat kawasan hutan terpetakan dengan jelas. Masalahnya adalah ketika kita terjun ke lapangan untuk memeriksa status dan keadaan kawasan tersebut, yang kami temukan adalah perkebunan kelapa sawit, sebuah desa telah tumbuh – dengan kata lain, hutan telah lama tiada, tapi dinas-dinas terkait tidak memperbarui data mereka.”<sup>64</sup>

#### **Kotak 8: Tingkat Internasional**

Walaupun merupakan sebuah Provinsi otonom, Aceh terikat oleh konvensi internasional dan perjanjian yang telah disetujui Indonesia. Secara global, prinsip-prinsip pengelolaan hutan disepakati pada Earth Summit pada tahun 1992. Pemerintah Indonesia telah berjuang untuk mematuhi semua kriteria dalam perjanjian internasional, tetapi telah menunjukkan itikad baik dengan meratifikasi beberapa di antaranya. Indonesia juga hadir dan menjadi pendukung dalam inisiatif yang relatif baru seperti United Nation Forum on Forests/International Arrangement on Forests (UNFF/IAF, 2006) dan International Tropical Timber Agreement (ITTA, 2006).

Sejak terjadinya tsunami, Multi Donor Trust Fund (MDTF) – konsorsium gabungan donor dari 13 negara dan 3 badan multilateral yang dibentuk untuk mendukung rehabilitasi pasca tsunami dan usaha rekonstruksi meningkatkan hibah sebesar 17,5 juta dolar bagi Flora dan Fauna International (FFI) dan Leuser International Foundation (LIF) untuk melaksanakan inisiatif kehutanan berkelanjutan di Aceh, yaitu Aceh Forest and Environment Project (AFEP). Tujuan utama dari program-program AFEP adalah untuk memantau kawasan hutan, menyusun kampanye kepedulian masyarakat, dan mengembangkan sumber pendapatan masyarakat setempat. Fokus AFEP adalah “mempromosikan kebijakan kuat, institusi dan praktek terbaik”.<sup>65</sup> Bagian awal dari program difokuskan pada perlindungan hutan; kelompok pertama dari komunitas pemantau hutan (CFM) telah dipekerjakan. GTZ (Jerman), USAID (Amerika Serikat) dan beberapa donor lainnya juga menyediakan berbagai jenis bantuan bagi Provinsi untuk manajemen sumber daya alam. Selain itu, untuk mendukung berbagai inisiatif internasional dan inisiatif lokal di Aceh, Asian Development Bank (ADB) telah membentuk program Tata Ruang dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Aceh (*Spatial Planning and Environmental Management* - SPEM) di Aceh yang bertujuan untuk mengisi kekosongan informasi mengenai kehutanan. Program ini mengumpulkan data lingkungan dan tata ruang yang berguna untuk mengidentifikasi kawasan daerah hutan dan lingkungan sensitif dalam Provinsi tersebut yang terbagi menurut Kabupaten. Data ini juga memberi rekomendasi mengenai penggunaan tanah di beberapa daerah. Hal ini, setidaknya pada tingkat tertentu, adalah suatu inisiatif yang melibatkan beberapa pihak dari daerah setempat, seperti pemerintah daerah dan masyarakat. Keseluruhan tujuannya adalah untuk membangun sistem informasi yang akan membantu perencanaan, implementasi dan pemantauan manajemen hutan. Sayangnya, bagaimanapun, ADB sendiri mengakui bahwa kapasitas pegawai pemerintahan setempat di tingkat Provinsi ataupun Kabupaten, untuk menggunakan instrumen ini sangat rendah “Memang ada kebutuhan yang besar untuk peningkatan kapasitas. Sayangnya, hal tersebut tidak termasuk dalam mandat kami (ADB) dalam proyek ini.”<sup>66</sup> ADB juga bekerjasama dengan tim ‘ahli’, termasuk para akademisi dari UNSYIAH (Universitas Syiah Kuala) dalam merancang *Qanun* tentang konservasi Aceh.

**Perjanjian internasional yang telah diratifikasi oleh Indonesia**

<b>Konvensi/Perjanjian Internasional</b>	<b>Tanggal Ratifikasi</b>	<b>Legislasi Nasional</b>
Protokol Kyoto tentang perubahan iklim	3 Desember 2004	UU No.17 Tahun 2004
Konvensi Perlindungan Tanaman Internasional	21 Juni 1997	
Konvensi Internasional tentang Keanekaragamanhayati	23 Agustus 1994	UU No.5 Tahun 1994
Konvensi Kerangka PBB untuk Perubahan Iklim (UNFCCC)	23 Agustus 1994	UU No.6 Tahun 1994
Konvensi Internasional tentang Lahan Gembut	28 Mei 1987	Keputusan Presiden No.48 Tahun 1991; Peraturan Pemerintah No.27/1991
Konvensi Wina untuk Perlindungan Lapisan Ozon	26 Juni 1992	Keputusan Presiden No.23 Tahun 1992
Konvensi mengenai Perlindungan Warisan Alam dan Budaya Dunia	6 Juli 1989	Berkaitan dengan Leuser: terdapat berbagai peraturan perundang-undangan yang sudah dibuat.
Konvensi Perdagangan Internasional mengenai Spesies Langka Fauna dan Flora Liar (CITES)	28 Desember 1978	Keputusan Presiden No.43/1978

## V . Kesimpulan

Temuan dari laporan ini menunjukkan bahwa sebagian besar masalah pengelolaan hutan di Aceh adalah masalah tata kelola yang mempengaruhi banyak sektor, termasuk tata kelola kehutanan, dan berbagai masalah yang tidak hanya berkaitan pengelolaan hutan semata. Secara khusus, masa depan hutan Aceh juga mengalami masalah cukup rumit karena berada ditengah-tengah praktek yang sering terjadi terkait dengan pengambilan manfaat secara tidak seimbang dan berbagai praktek korupsi yang mengakar dan terus menjalar di Provinsi ini. Meskipun merupakan hal yang sangat tidak akurat jika menyatakan bahwa masalah penanganan hutan di Aceh dapat dijelaskan dalam konteks korupsi, tetapi pengelolaan hutan di Aceh saat ini telah menjadi bagian utuh dari ekonomi dan politik setempat, yang secara keseluruhan didominasi oleh praktek-praktek yang menghancurkan dan tindakan korupsi.

Saat ini, mereka yang bertugas untuk mengelola hutan-hutan Aceh seringkali menjadi pihak-pihak yang bertanggung jawab untuk kehancurannya (pihak pemerintah setempat sering menyebutkan istilah oknum), dan para pemangku kepentingan yang lebih mempunyai kepentingan pribadi dalam eksploitasi hutan daripada membangun kapasitas untuk mengelola sumber daya alam milik bersama ini. Tingginya itikad politik, di tingkat Provinsi maupun tingkat nasional, diperlukan untuk menjawab tantangan dari pihak-pihak yang terhubung baik secara ekonomi dan politik, khususnya dalam lingkungan di mana sistem transparansi dan akuntabilitas sangat lemah, bahkan mungkin tidak ada. Dalam konteks ini, proses pengalihan pengelolaan hutan kepada tingkat Provinsi yang sedang berlangsung, yang dapat dipuji dalam hal otonomi politik dan ekonomi, menghadapi risiko konsekuensi yang cukup besar bagi hutan-hutan Aceh.

Untuk penerapan tata kelola hutan yang baik, Aceh memerlukan penguatan kapasitas baik dari peraturan dan itikad politik jangka panjang. Untuk saat ini, Gubernur Irwandi adalah pendukung kuat dari reformasi tata kelola sektor kehutanan, namun jika dia tidak lagi terpilih sebagai Gubernur Aceh dalam periode selanjutnya, maka dikhawatirkan berbagai program reformasi akan stagnan atau mundur ke belakang, kecuali jika ada aturan-aturan atau sejumlah yuridis formal yang lebih baik; kapasitas penerapan dan pengawasan serta komitmen ditingkatkan; dan penolakan dari sebagian birokrat tingkat Provinsi dan Kabupaten terhadap apa yang sering dianggap sebagai "kebijakan-kebijakan berlebihan dari Gubernur yang datang dari orang luar Aceh dapat diatasi."<sup>67</sup>

Di luar masalah tata kelola dasar ini, hal lain yang juga penting adalah agar para pemangku kepentingan di Aceh, dalam skala yang besar, lebih menekankan pada jasa lingkungan yang disediakan oleh hutan. Sementara menyediakan mata pencaharian alternatif bagi penduduk setempat juga sangat penting, adalah sama pentingnya bagi masyarakat untuk memahami secara lengkap nilai-nilai ekonomi dan non-ekonomi dari hutan-hutan disekitar mereka, dan kerusakan struktural pada lingkungan *dan* ekonomi lokal yang dapat terjadi jika fungsi-fungsi ekologis hutan-hutan yang krusial mengalami penurunan. Pada akhirnya, hutan-hutan yang masih ada harus lebih dihargai, dan dibuat lebih menarik daripada penggunaan lahan alternatif setelah penebangan hutan.

Kedua, pembayaran atas berbagai jasa lingkungan membuat investasi dalam reboisasi hutan akan lebih menarik. Hal ini bisa membawa hutan kembali kepada fungsinya di mana masyarakat dapat mengambil keuntungan, khususnya di daerah pedesaan melalui manfaat dari kemajuan salinitas, pengelolaan daerah tadah air, peningkatan keanekaragaman hayati dan penciptaan industri-industri baru yang berbasis sumber daya alam yang dapat diperbaharui. Namun, ini akan melibatkan proses adaptasi terhadap pola pikir baru tentang pengelolaan hutan dan reformasi radikal ditingkat mekanisme tata kelolanya.

Akhirnya, ada kebutuhan mendesak untuk partisipasi masyarakat yang lebih besar dalam pengelolaan hutan. Masyarakat yang hidupnya terkait erat dengan hutan harus dimasukkan sebagai pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan. Namun, terlepas dari upaya terbatas oleh pemrakarsa seperti proyek AFEP (lihat Kotak 7), dan beberapa upaya lainnya yang lebih lokal dan kecil, secara keseluruhan hampir tidak ada partisipasi publik, baik dalam pengelolaan hutan Aceh atau proses reformasi, baik karena terbatasnya ruang partisipasi maupun keterbatasan kapasitas yang dimiliki oleh pemangku kepentingan tertentu. Misalnya, TIPERESKA yang dibentuk dari berbagai pihak dan golongan yang selama ini terkait dengan tata kelola hutan di Aceh. Tim ini ditugaskan untuk menghasilkan rekomendasi bagi pengelolaan hutan-hutan di Aceh melalui input menyeluruh dari dari berbagai pemangku kepentingan, namun proses ini hanya melibatkan beberapa konsultan dari pemangku kepentingan yang terbatas. Hal ini disebabkan oleh tingkat keseriusan berbagai pihak yang termasuk didalamnya untuk menjalankan peran sebagaimana diamanatkan, juga keterbatasan kapasitas, pengetahuan atau pengalaman dari pemangku kepentingan tertentu untuk berpartisipasi lebih dalam kerangka lebih terperinci terkait dengan kelembagaan dan kebijakan tata kelola kehutanan di Aceh. Jauh lebih penting untuk memastikan bahwa inisiatif baru tidak memperkuat kesenjangan kekuasaan yang ada dalam masyarakat, dan bahwa perempuan adalah bagian dari proses pemangku kepentingan di semua tingkatan.

## Rekomendasi

1. Mengembangkan rencana induk untuk perbaikan tata kelola hutan dan pengelolaan hutan secara berkelanjutan di Aceh, baik dalam proses dan hasil, bersifat inklusif dan partisipatoris.
2. Memeriksa dan mengubah kebijakan yang membingungkan, usang, dan berpotensi menimbulkan konflik. Membuat kebijakan prasyarat utama tata kelola hutan yang baik, suatu Qanun tata kelola hutan searah dengan UUPA adalah prioritas.
3. Meningkatkan kapasitas kelembagaan untuk melaksanakan peraturan baru dan yang sudah ada.
4. Mendirikan Badan Konservasi Aceh yang akan mengkoordinasikan semua lembaga dan dinas/departemen, NGO, dan pihak-pihak lain yang bekerja pada isu-isu konservasi di seluruh Provinsi Aceh.
5. Mengembangkan proses multi pihak untuk konsultasi, kepatuhan, dan transparansi. Merancang mekanisme aliran informasi yang akurat antara pemangku kepentingan yang terlibat dalam pengelolaan hutan. Membangun kapasitas masyarakat yang memungkinkan mereka untuk berpartisipasi dalam konsultasi dan proses pengelolaan hutan.
6. Merancang strategi untuk mendorong partisipasi aktif perempuan dalam konsultasi dan berbagai proses dan untuk membangun kapasitas perempuan untuk berpartisipasi secara seimbang dalam berbagai inisiasi multi-pihak.
7. Memulai proses-proses peningkatan kesadaran dan pendidikan bagi berbagai NGO lokal, pegawai negeri sipil dan masyarakat melalui sekolah, universitas, dan tempat kerja.
8. Merancang sistem pengawasan dan pemeriksaan, baik untuk mekanisme dan lembaga pelaksana. Semua pemangku kepentingan sektor kehutanan, termasuk masyarakat setempat, harus terlibat aktif dalam memantau upaya pemerintah di sektor kehutanan.
9. Bekerjasama dengan masyarakat setempat untuk memberikan strategi mata pencaharian alternatif yang tidak bergantung pada konversi/perubahan hutan.
10. Membangun kepercayaan dan dukungan dari masyarakat untuk menerapkan dan mengatur penghentian penebangan liar. Mengiklankan secara luas hotline telepon gratis bagi masyarakat untuk melaporkan penebangan liar secara anonim, dan mencurahkan sumber daya yang sesuai untuk memastikan hasil-hasilnya.

## Lampiran 1: Daftar Pegangan

Berikut ini adalah sejumlah ukuran yang paling berkenaan dengan analisa dalam laporan ini, dan bisa dijadikan sebagai daftar pegangan dalam membuat suatu ukuran bagi tata kelola kehutanan yang baik.

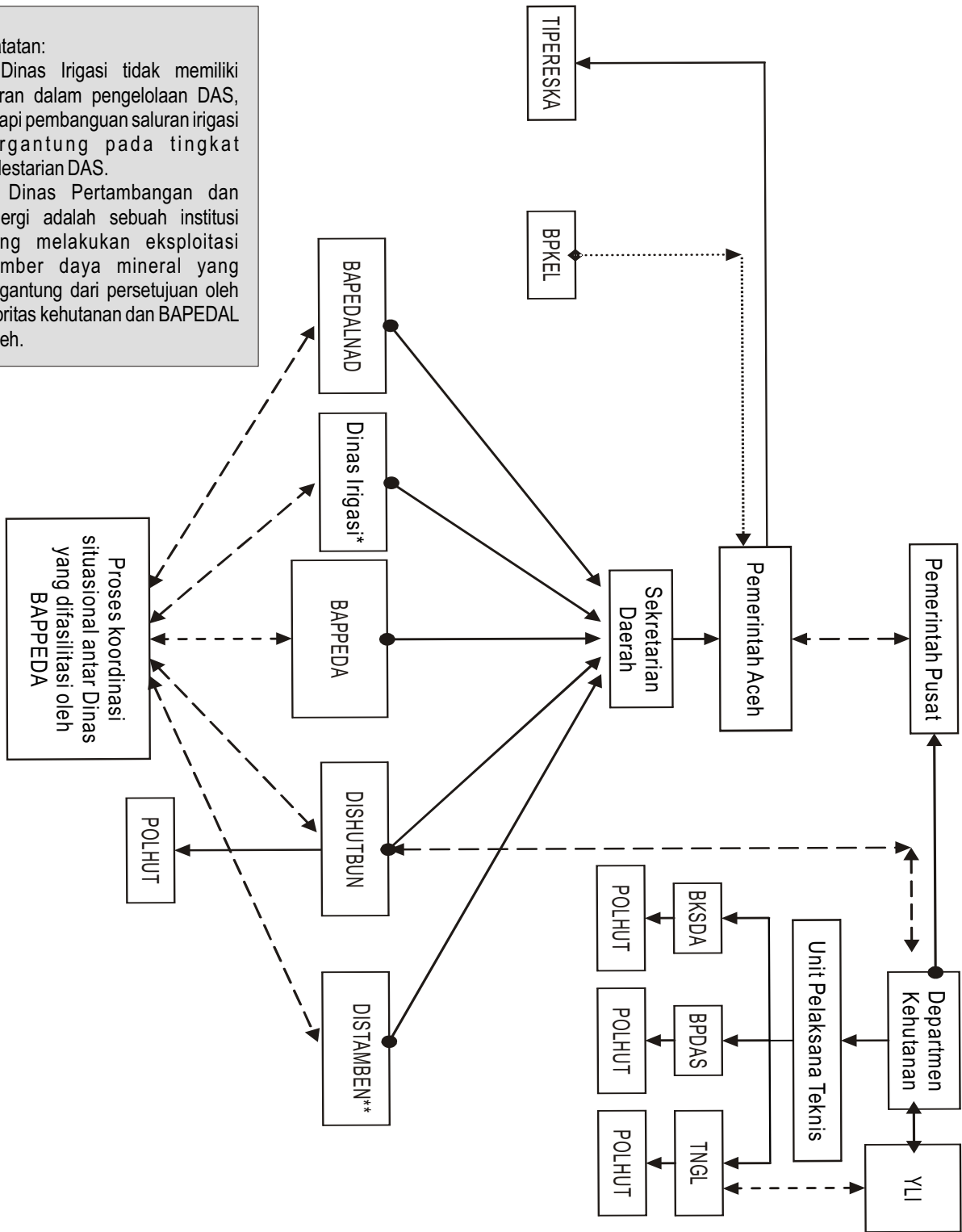
1. Apakah ada kesadaran dari berbagai pemangku kepentingan yang terlibat dalam pengelolaan hutan?
2. Apakah ada kesadaran tentang kuatnya isu dan masalah?
3. Seberapa kuat kapasitas untuk melakukan tugas-tugas yang terkait dengan tata kelola hutan yang baik?
4. Seberapa jelas dan kuat sistem-sistem yang ada untuk menerapkan tata kelola hutan yang baik?
5. Seberapa banyak informasi yang ada tentang ekologi, nilai konservasi, dan pola penggunaan hutan?
6. Apakah ada itikad politik untuk mewujudkan tata kelola hutan yang baik?
7. Apakah tata kelola hutan yang baik menghadapi kendala keuangan?
8. Seberapa jelas dan seberapa kuat pelaksanaan perundang-undangan dan mekanisme pengawasan?
9. Apakah masyarakat mengetahui tentang aturan perundangan-undangan yang ada? Tentang hak-hak mereka? Tentang instrumen kebijakan internasional, nasional dan lokal?
10. Apakah instrumen kebijakan internasional, nasional dan lokal dilaksanakan?

## Lampiran 2: Hutan Konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi<sup>68</sup>

- 1 **Kawasan hutan konservasi** adalah kawasan hutan dengan ciri-ciri khusus, yang memiliki fungsi utama untuk melestarikan dan mempertahankan keanekaragaman tanaman dan binatang serta ekosistemnya. Berdasarkan karakter khusus, hutan konservasi dibagi ke dalam dua karakter; hutan suaka alam dan hutan pelestarian alam.
  - 1.1 Hutan suaka alam adalah hutan dengan ciri-ciri khusus, yang mempunyai fungsi utama melestarikan keanekaragaman tanaman dan binatang dan ekosistem, dan juga sebagai tempat sistem penyangga kehidupan. Kategori khusus adalah Cagar Alam dan Suaka Margasatwa.
  - 1.2 Hutan pelestarian alam adalah hutan dengan ciri-ciri khusus, yang memiliki fungsi utama untuk melindungi sistem pendukung kehidupan, melestarikan keanekaragaman jenis tanaman dan binatang, dan penggunaan berkelanjutan dari sumber daya hayati dan ekosistemnya. Kategori khusus Taman Nasional, Taman Wisata Alam, Taman Hutan Raya dan Taman Buru
- 2 **Kawasan hutan lindung** adalah kawasan hutan yang memiliki fungsi utama untuk melindungi sistem penyangga kehidupan untuk air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah perusakan air laut dan memelihara kesuburan tanah.
3. **Kawasan hutan produksi** adalah kawasan hutan yang memiliki fungsi utama untuk memproduksi hasil hutan. Konsensi penebangan dibolehkan dalam kawasan ini sesuai dengan prosedur yang berlaku. Berdasarkan fungsi-fungsi spesifik, hutan produksi dibagi menjadi tiga kategori; hutan produksi terbatas, hutan produksi tetap, dan hutan produksi yang dapat dikonversi.
  - 3.1 *Hutan produksi terbatas* berarti hutan yang dialokasikan untuk memproduksi kayu dengan intensitas rendah, dan pada umumnya hutan jenis ini terletak di lereng curam atau tajam di mana sulit untuk melakukan penebangan. Untuk jenis hutan produksi ini, hanya diperbolehkan untuk melakukan tebang pilih.
  - 3.2 *Hutan produksi tetap* berarti hutan yang dapat digunakan sebagai sumber pasokan kayu secara terus menerus, dan diizinkan untuk ditebang keseluruhan untuk dijadikan hutan tanaman industri.
  - 3.3 *Hutan produksi yang dapat dikonversi* berarti hutan produksi bebas yang dialokasikan untuk perluasan kegiatan non kehutanan, misalnya perkebunan, transmigrasi, pertanian, industri, pemukiman masyarakat, dan lain-lain

**Lampiran 3: Ilustrasi struktur tata kelola kehutanan dalam pemerintah Aceh.**<sup>69</sup>

Catatan:  
 \* Dinas Irigasi tidak memiliki peran dalam pengelolaan DAS, tetapi pembangunan saluran irigasi tergantung pada tingkat kelestarian DAS.  
 \*\* Dinas Pertambangan dan Energi adalah sebuah institusi yang melakukan eksploitasi sumber daya mineral yang tergantung dari persetujuan oleh otoritas kehutanan dan BAPEDAL Aceh.



← - - - →	Hubungan koordinatif
● →	Struktur Satuan Kerja Pemerintah Aceh (berdasarkan Qanun No.5/2007)
◆ ····· →	Badan non structural yang dibentuk melalui Peraturan Gubernur
→	Unit teknis Departemen/Dinas tertentu
←	Unit ad-hoc yang melakukan kegiatan strategis
↔	Institusi non pemerintah yang mendapatkan kontrak pengelolaan kawasan hutan tertentu dengan Departemen Kehutanan Pusat.

## Catatan Referensi

1. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 170/Kpts-II/2000, Juni 2000
2. Greenomics Indonesia, Januari 24, 2006
3. Data Resmi BPS No. 37/07/Th. XI, 1 Juli 2008
4. Keputusan Menteri Kehutanan No.170/Kpts-II/2000 tentang Penandaan Hutan dan Wilayah Laut di Aceh, Juni 2000
5. Keputusan Menteri Kehutanan No.170/Kpts-II/2000 tentang Penandaan Hutan dan Wilayah Laut di Aceh, Juni 2000
6. Eye on Aceh, 'Aceh: Penebangan di Daerah Konflik,' 2004, hlm.9. Lihat juga Lesley McCulloch, Lesley McCulloch, 'Greed: The silent force of the conflict in Aceh' dan *Violence In Between Conflict and Security in Archipelagic Southeast Asia,* Damien Kingsbury, ed. (2005).
7. FAO, Forest Resources & Forest Industries in Aceh, 7 November 2007.
8. WWF dan Greenomics, 'Rancangan Implementasi Kayu untuk Aceh', Maret 2005.
9. BRR disahkan oleh Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang – Perpu No.2/2005, 16 April 2005.
10. Lihat Eye on Aceh, 'Sebuah Agenda Rakyat? Bantuan Pasca Tsunami di Aceh,' Februari 2006.
11. Saudah Lubis, Unit Lingkungan BRR, wawancara telepon, 18 Juli 2008.
12. Pembangunan Jalan Ladia Galaska (Dulu, Kini, dan Masa Depan): Langkah-langkah strategis meningkatkan kesejahteraan masyarakat Aceh pedalaman dan keseletarian Eko Sistem Leuser, oleh Dinas Prasarana Wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Mei 2004.
13. IUCN, Penilaian Spesies 2008.
14. Data dari Departmen Tenaga Kerja dan Transmigrasi Pusat, 2008.
15. Abdul Kadir, kepala Departemen Transmigrasi Aceh saat itu, 16 Mei 2006.
16. UNDP, Laporan Analisa Kayu, 2006.
17. Greenomics Indonesia, 24 Januari 2006.
18. Departemen Kehutanan, 'Strategi dan Rencana Tindakan untuk Konservasi Macan Sumatera 2007-2017', 2007.
19. Kompas, 26 Mei 2008
20. Kompas, 3 Jun1 2008
21. Nilai tukar US\$1 = Rp 9,803
22. Zainul Arifin Panglima Polem, kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah – BKPMMD saat itu, diwawancara 24 Februari 2007.
23. Dikutip dari video dokumenter yang diproduksi oleh Cynthia Fuchs, berjudul "the Burning Season", dirilis pada 22 Juli 2008.
24. Bank Dunia, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/EXTEA/PREGTOPENVIRONMENT/0,,contentMDK:21576161~menuPK:502932~pagePK:34004173~piPK:34003707~theSitePK:502886,00.html>.
25. Pasal 4.3(a) UU No.18/2001 menyatakan Aceh menerima 80% pembagian keuntungan sebagai pendapatan propinsi dari sektor kehutanan, dan pemerintah pusat menerima 20%.
26. Sumber: Qanun No.14/2002 tentang Kehutanan Nanggroe Aceh Darussalam; Keputusan Menteri Kehutanan No.665/Kpts-II/2002 tentang Organisasi dan Penjelasan Tugas BPDAS; UU No.41/1999 tentang Kehutanan; Keputusan Menteri Kehutanan No.204/Kpts – II/1998 tentang Organisasi dan Penjelasan Tugas BKSDA; Keputusan Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam No.52/2006 tentang Badan Pengelola Kawasan Ekosistem Leuser (BPKEL) dalam propinsi Aceh; Keputusan Menteri Kehutanan No.6186/Kpts – II/2002 tentang Organisasi dan Penjelasan Tugas Balai Taman Nasional; Qanun Aceh No.5/2007 tentang Struktur dan Penjelasan Tugas Dinas Propinsi, Badan, dan Institusi Pemerintah Nanggroe Aceh Darussalam; Keputusan Menteri Kehutanan No. P.557/Menhut-II/2006 tentang Organisasi dan Penjelasan Tugas BP2HP.
27. Anggota DPRA setempat yang meminta namanya tidak disebutkan, wawancara tanggal 19 Mei 2008.
28. Struktur pemerintah Aceh merujuk pada badan/dinas pemerintah propinsi yang disahkan melalui Qanun.
29. SK Gubernur No.660/07/2009 tentang Penugasan BPKEL untuk Kordinasi Pengelolaan Satwa di Aceh, 2 Februari 2009.
30. Penjelasan lebih rinci, lihat tabel 2 halaman 12 dan lampiran 3 – halaman 31.
31. Saminuddin B.Tou, Kepala Bidang Planalogi dan Inventarisasi Hutan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Aceh, diwawancara 21 April 2008.
32. Denis Ruysschaert, Paneco, 5 August 2008
33. Data Yayasan Ekosistem Lestari, 2007
34. Jamaluddin, warga desa Seumadam (dekat rawa Tripa), diwawancara pada 12 November 2007
35. Qanun/Peraturan Daerah sebelum adanya UUPA adalah PERDA Aceh No.47/2001 tentang Rancangan Batasa Kawasan Hutan (27 Agustus 2001) PERDA Aceh No.46/2001 tentang Pengelolaan Hutan-raya Pocut Meurah Intan (27 Agustus 2001); Qanun No.14/2002 tentang Kehutanan di Aceh (14 Oktober 2002); Qanun No.15/2002 tentang Perizinan Kehutanan di Aceh (14 Oktober 2002); Qanun No.20/2002 tentang Konservasi Sumber Daya Alam (15 October 2002); Qanun No.21/2002 tentang Manajemen Sumber Daya Alam (15 October 2002)
36. Saminuddin B.Tou, Kepala Bidang Planalogi dan Inventarisasi Hutan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Aceh,, diwawancara pada 21 April 2008.

37. Saminuddin B.Tou, Kepala Bidang Planologi dan Inventarisasi Hutan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Aceh, diwawancara pada 22 Agustus 2008.
38. Untuk analisa komprehensif tentang kapasitas pemerintah lokal di Aceh, lihat Bank Dunia, ' *Public Financial Management in Aceh* ', Maret 2007.
39. Fauzan Azima, Kepala BPKEL, diwawancara tanggal 28 April 2008.
40. Qanun Aceh No. 5/2007 tentang 'Formasi administratif dan deskripsi tugas dinas, badan teknis dan institusi pemerintah lainnya di Naggroe Aceh Darussalam', tertanggal 5 Oktober 2007.
41. Pegawai Dinas Kehutanan dan Perkebunan Aceh, diwawancara tanggal 26 Juni 2007. Responden meminta namanya tak disebutkan.
42. Wawancara, warga desa, April 2008.
43. Wawancara, warga desa, 19 April 2008.
44. Serambi Indonesia, 18 Oktober 2007.
45. Wawancara dengan pemilik panglong di Aceh Utara. Detail lokasi disimpan atas permintaan responden.
46. Mikko Ollikainen, Spesialis Program - Lingkungan, Bank Dunia, diwawancara pada 6 Mei 2008.
47. Serambi Indonesia, 6 Mei 2008; lihat juga laporan Eye On Aceh "Tanaman 'Emas'? Kelapa Sawit Pasca Tsunami di Aceh, September 2007.
48. Keputusan Gubernur No. 522.1 / 534 / 2007. 31 Oktober 2007.
49. Mikko Ollikainen, Spesialis Program Lingkungan, Bank Dunia, diwawancara pada 6 Mei 2008.
50. Hamdani Hamid, Ketua Komisi B DPRA di Aceh, diwawancara pada 21 April 2008.
51. Mayers, J dan Bass S, Kebijakan yang bermanfaat bagi hutan dan manusia : real prospects for governance and livelihoods, 2004.
52. Abidin Panglima Polem, diwawancara pada 14 April 2008.
53. Informasi Yayasan Leuser Internasional.
54. United Nations Education, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), Laporan Tahunan 2006.
55. Pasal 4.2, KEPPRES No.33/1998. Dana Gabungan Multi Donor mendanai proyek LIF sampai 2010 dengan total hibah US\$9.81 juta.
56. Basri Emka, Sekretaris Jenderal BPKEL, diwawancara pada 16 Juli 2008
57. Basri Emka Sekretaris Jenderal BPKEL, diwawancara pada 16 Juli 2008.
58. Dinas Prasarana Wilayah, Mei 2004. Pada 2007, namanya berubah menjadi Dinas Cipta Karya dan Bina Marga.
59. Data dari Biro Kepegawaian Provinsi NAD, Agustus 2005.
60. Bank Dunia, ' *Public Financial Management in Aceh* ', Maret 2007.
61. Bank Dunia, ' *Public Financial Management in Aceh* ', Maret 2007.
62. Bank Dunia, ' *Public Financial Management in Aceh* ', Maret 2007.
63. Saminuddin B.Tou, Kepala Bidang Planologi dan Inventarisasi Hutan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Aceh, diwawancara 18 April 2008.
64. Pieter Schmidt, ADB, diwawancara pada 23 May 2008
65. Deskripsi proyek AFEP: <http://www.acehforest.org/description.html>
66. Erik van der Zee, Ketua Tim/Spesialis GIS, ADB, diwawancara pada 18 Juni 2008
67. Wawancara, staf senior pemerintahan, Banda Aceh, 12 Juni 2008.
68. Undang-Undang No.41/1999 tentang Kehutanan; Saminuddin B.Tou, Kepala Bidang Planologi dan Inventarisasi Hutan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Aceh, diwawancara pada 19 April 2007.
69. Gambar ilustrasi ini berdasarkan wawancara yang dilakukan dengan berbagai pejabat di Dinas Irigasi, BAPPEDA, BAPEDAL Aceh, Dinas Pertambangan dan Energi, BKSDA, BPKEL, BPDAS, Dinas Kehutanan dan Perkebunan, Koordinator TIPERESKA, sejumlah individu terkait dalam berbagai dinas teknis.







