

Laporan Evaluasi Rintisan FPIC di Sulawesi Tengah

Disusun oleh Tim Evaluator:

Emil Ola Kleden

Haryanto R. Putro

Didik Suharjito

Untuk disampaikan kepada

UN-REDD

Ringkasan Eksekutif

*Program UNREDD bekerja sama dengan Pemerintah Daerah Propinsi Sulawesi Tengah telah melaksanakan rintisan pelaksanaan prinsip **free, prior, and informed consent** (FPIC) sebagai bagian dari kegiatan **readiness** untuk implementasi REDD+ di Indonesia. Rintisan FPIC tersebut dilaksanakan oleh Pokja IV REDD+ di dua lokasi dengan melibatkan tiga komunitas desa, yaitu Lembah Mukti untuk lokasi KPH Dampelas-Tinombo; dan Pakuli dan Simoro untuk lokasi RHL di Taman Nasional Lore Lindu.*

*Pelaksanaan rintisan FPIC di dua lokasi tersebut menunjukkan bahwa secara konseptual FPIC belum cukup dipahami dengan baik oleh pelaksana di lapangan; dan dalam proses pun tahapan-tahapan FPIC tidak dipenuhi secara memadai. Persoalan paling mendasar adalah bahwa **consent** yang terjadi bukanlah **consent** dari masyarakat kepada **project proponent**, melainkan justru masyarakat di desa-desa itulah yang meminta **consent** dari pihak **project proponent**. Akar masalah yang menyebabkan hal tersebut terjadi adalah semua areal tapak*

kegiatan merupakan merupakan kawasan hutan negara, sehingga subjek hak atas kawasan tersebut adalah Kementerian Kehutanan. Walaupun secara de facto, terdapat hak-hak masyarakat lokal menurut hukum adat dan/atau kesejarahan, namun ketiadaan pengakuan atas dasar hukum positif¹ telah menyebabkan kerancuan dalam implementasi proses FPIC di kedua lokasi tersebut.

*Diperlukan sebuah perubahan paradigmatis dalam kebijakan tentang kawasan hutan yang secara substansial mencakup penataan dan pengakuan legal atas hak-hak tenurial dan ruang kelola masyarakat lokal agar proses FPIC dapat diimplementasikan sesuai dengan prinsipnya dan dengan demikian juga membuat Indonesia menjadi **eligible** dalam program REDD+. Alasan fundamentalnya adalah FPIC merupakan bagian inti dari **social safeguards** REDD+ yang menjadi bagian tak terpisahkan dari skema REDD+ pada masa yang akan datang.*

I. Pendahuluan

UN-REDD (United Nations-Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation) adalah sebuah program kolaboratif antara UNDP, UNEP, dan FAO. Tujuan Program ini adalah mengkoordinasikan upaya-upaya internasional dan nasional dalam kerangka REDD+. Secara resmi Program ini diluncurkan oleh Perdana Menteri Norwegia bersama Sekretaris Jenderal PBB pada September 2008 dan Indonesia terpilih sebagai salah satu dari negara-negara rintisan.

Kementerian Kehutanan Republik Indonesia bersama-sama dengan UNDP, UNEP, dan FAO telah mengembangkan Program Nasional UN-REDD untuk Indonesia yang ditandatangani oleh Pemerintah Indonesia dan PBB pada Nopember 2009.

Tujuan Program Nasional UN-REDD Indonesia adalah mendukung Pemerintah Indonesia dalam mencapai REDD-Readiness. Untuk mencapai tujuan ini, ada tiga bidang capaian yang diupayakan untuk diperoleh, yaitu:

- Bidang Capaian 1: Konsensus dan partisipasi para pihak di tingkat nasional diperkuat
- Bidang Capaian 2: Keberhasilan demonstrasi pembentukan REL, MRV, dan sistem pembayaran yang adil berdasarkan rancang bangun REDD+ nasional
- Bidang Capaian 3: Kemampuan untuk melaksanakan REDD+ di tingkat wilayah desentralisasi

¹ Hukum positif di sini dimaknai sebagai hukum negara yang tertulis

Sulawesi Tengah dipilih untuk menjadi Propinsi Contoh dalam pelaksanaan kegiatan UN-REDD di mana salah satunya adalah untuk mendukung pengembangan panduan pelaksanaan *social safeguards* sebagai bagian dari pengembangan kesiapan atau *readiness* REDD+. Kegiatan ini dilaksanakan bersama-sama dengan Kelompok Kerja REDD+ (Pokja REDD+) Provinsi Sulawesi Tengah.

Sejak pembentukannya pada 18 Februari 2011, melalui Surat Keputusan (SK) Gubernur Sulawesi Tengah No. 522/84/Dishutda – G.ST/2011 tentang Pembentukan dan Tugas-Tugas Pokja REDD+, kelompok kerja ini secara aktif telah memprakarsai pengembangan panduan tentang *Free, Prior, and Informed Consent* (FPIC) sebagai *social safeguard* yang akan digunakan dalam implementasi program REDD+ di Sulawesi Tengah. Panduan FPIC ini dikembangkan oleh Pokja IV Bidang FPIC dan Pemberdayaan dan Pengembangan Kapasitas Daerah dan Masyarakat, salah satu bidang di dalam Kelompok Kerja REDD+ Provinsi Sulawesi Tengah, melalui serangkaian konsultasi multi-pihak dari beragam kelompok yang mewakili para pihak.

Dengan merujuk pada panduan tersebut, upaya perintisan FPIC diujicobakan di lokasi-lokasi yang telah ditetapkan bersama oleh Pokja dan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Dampelas-Tinombo untuk Desa Lembah Mukti, Kecamatan Dampelas, Kabupaten Donggala; dan oleh Pokja dan Balai Besar Taman Nasional Lore Lindu (BBTNLL) untuk Desa Pakuli dan Simoro, Kecamatan Gumbasa, Kabupaten Sigi. Semuanya di Propinsi Sulawesi Tengah. Upaya rintisan diperlukan untuk menguji efektivitas metode dan pemahaman makna pokok FPIC yang diuraikan dalam Panduan yang telah dibuat itu. Berdasarkan hasil pembelajaran dan evaluasi penerapan rintisan tersebut, diharapkan dapat diperoleh masukan berharga bagi perbaikan atau penyempurnaan Panduan, serta rekomendasi kebijakan yang berkaitan dengan implementasi FPIC dalam program REDD+ pada masa mendatang.

Di mana peran UNREDD?. Sesuai dengan tujuan programnya, UNREDD berperan dalam memfasilitasi Pemerintah Sulawesi Tengah untuk mengembangkan kegiatan-kegiatan yang dapat menjadi landasan bagi tercapainya status kesiapan atau *readiness* di tingkat wilayah desentralisasi², dalam hal ini adalah provinsi

² Dalam diskusi dengan Pihak UNREDD, peran UNREDD dikatakan sebagai fasilitator dalam mendorong persiapan infrastruktur bagi pelaksanaan REDD di Sulteng. Dari UNREDD pulaTim mendapatkan penjelasan tentang posisi UNREDD, KPH, Pokja, dan ujicoba FPIC secara gamblang. Ini setelah pulang dari lapangan dan berdiskusi dengan pihak UNREDD di Hotel Santika, Bogor.

Gambaran ini perlu disampaikan untuk menjelaskan bahwa Pokja REDD+ berada dalam struktur tanggungjawab kepada Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah. UNREDD memfasilitasi kerja-kerja Pokja REDD+ sebagai bagian dari tujuan programnya, yaitu mengkoordinasikan kegiatan di tingkat nasional dan sub-nasional dalam rangka mencapai status kesiapan atau *readiness*. Seluruh kegiatan dan proyek yang dilakukan oleh UNREDD dalam konteks perubahan iklim dan REDD+ adalah program dari Pemerintah Provinsi Sulteng. UNREDD tidak mempunyai program di Sulteng dan oleh karena itu tidak juga mempunyai sebuah *site* pun di propinsi ini.

Dengan demikian ujicoba atau rintisan FPIC di Sulawesi Tengah bukanlah sebuah program atau kegiatan yang menjadi ‘milik’ dari UNREDD melainkan ‘milik’ Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah yang dilaksanakan oleh Pokja REDD+. Kepentingan UNREDD terbatas pada memberikan fasilitasi dan melihat sejauh mana efektivitas dari proses fasilitasi yang diberikan.

Dalam kerangka itulah UN-REDD menerapkan kebijakan mengenai perlunya evaluasi terhadap upaya rintisan. Evaluasi ini bagi UNREDD diletakkan dalam konteks penilaian atas efektivitas fasilitasi yang telah dilakukan sejauh ini di Provinsi Sulawesi Tengah. Evaluasi dilakukan oleh tim konsultan independen yang didanai oleh UN-REDD dengan tugas untuk menilai dan memverifikasi langkah rintisan penerapan FPIC atas dasar Panduan yang dibuat oleh Pokja REDD+ Sulteng tersebut.

Dua sasaran utama evaluasi adalah:

- (1) pelaksanaan FPIC di lapangan dalam rangka penyempurnaan isi panduan yang telah disusun oleh Pokja IV REDD+; dan
- (2) *toolkit* verifikasi dan evaluasi kegiatan FPIC yang dikembangkan oleh UN-REDD Regional Bangkok.

Penilaian pelaksanaan FPIC di lapangan mencakup antara lain penerapan metodologi yang telah ditetapkan di dalam Panduan dan isi atau *content* dari Panduan. Selain itu, atas dasar penilaian lapangan ini diharapkan ada catatan-catatan dari hasil evaluasi yang dapat memberikan bahan-bahan untuk pengkayaan *tool kit* verifikasi dan evaluasi yang digunakan oleh UN-REDD Regional.

Evaluasi ini berangkat dari asumsi yang telah didiskusikan bersama antara Tim Evaluator dan pihak UNREDD bahwa pelaksanaan yang optimal dari prinsip FPIC di lapangan sangat tergantung pada pemahaman akan makna dari prinsip FPIC.

Dalam melakukan evaluasi, Tim Evaluator berkoordinasi dengan *Chief Technical Advisor* dan *Team Leader 3* Proyek UN-REDD National Joint Programme Indonesia dan bertanggungjawab kepada *National Project Manager* Proyek tersebut.

II. Sistematika Laporan

Laporan ini terdiri dari delapan bagian. Secara berurutan susunan Laporan ini adalah sebagai berikut:

- Bagian pertama adalah Pendahuluan yang menguraikan tentang struktur pelaksana program rintisan FPIC di Sulawesi Tengah dan hubungannya dengan UNREDD.
- Bagian Kedua adalah Sistematika Laporan
- Pada Bagian Ketiga diuraikan substansi evaluasi
- Bagian Keempat adalah Proses Evaluasi yang berisi deskripsi kegiatan dan tahapan evaluasi yang dilakukan oleh Tim Evaluator (selanjutnya disebut Evaluator).
- Pada Bagian Kelima dipaparkan tentang hasil-hasil temuan dalam evaluasi;
- Pada Bagian Keenam diuraikan analisis substansi dan proses pelaksanaan rintisan FPIC di Sulawesi Tengah.
- Kesimpulan dan Rekomendasi adalah dua bagian berikutnya yang menjadi penutup dari Laporan Evaluasi terhadap program rintisan FPIC di Sulawesi Tengah.

III. Substansi Evaluasi

Pada awalnya evaluasi akan dilaksanakan dengan mengadopsi secara penuh *tool kit* yang dikembangkan oleh RECOFTC di Vietnam untuk UN-REDD Regional Bangkok, namun setelah mempelajari proses yang diimplementasikan di Sulawesi Tengah, Evaluator sepakat untuk memfokuskan evaluasi pada beberapa aspek fundamental yang relevan dengan prinsip-prinsip FPIC dan perbaikan Panduan FPIC yang telah disusun.

Substansi evaluasi dapat dikategorikan dalam tiga bidang, yaitu (i) tahap persiapan; (ii) tahap pelaksanaan; (iii) hasil yang diperoleh dalam pelaksanaan (*output*). Dalam diskusi dan wawancara ketiga aspek ini digali melalui pertanyaan-pertanyaan yang dikelompokkan menjadi beberapa aspek yang menjadi unsur fundamental pembentuk konsep FPIC, yaitu:

1. Mengapa perlu ada FPIC? Ini untuk mendapatkan **legitimasi** bagi perlu tidaknya FPIC dilakukan, dan sejauh mana relevansinya dengan **substansi** FPIC? Apakah FPIC yang dilaksanakan telah mengedepankan setiap unsur pembentuknya, yaitu:
 - *free* atau bebas; sejauh mana masyarakat tidak mengalami intimidasi, ancaman, manipulasi, dan berbagai bentuk paksaan untuk menyatakan setuju atau tidak setuju atas kehadiran suatu proyek di “wilayah” yang secara jelas bersinggungan dengan haknya;
 - *prior* atau aspek waktu di mana informasi mengenai proyek harus disampaikan sedini mungkin sebelum proyek dilaksanakan;
 - *informed* atau penyampaian informasi yang mencakup aspek pemahaman masyarakat terhadap proyek mencakup siapa pemilik proyek, mekanisme dan prosedur pelaksanaannya, struktur pelaksana, skala, intensitas dan lamanya proyek berlangsung, serta dampak-dampaknya yang potensial terjadi, baik terhadap kehidupan sosial ekonomi dan budaya, maupun terhadap lingkungan hidup, termasuk tentang manfaat atau keuntungan yang dapat diperoleh masyarakat di dalam dan sekitar proyek, dan aspek pembiayaan;
 - *consent* atau keputusan untuk menyatakan menerima atau menolak proyek
2. Kapan, berapa lama, dan apa saja yang dilakukan dalam pelaksanaan rintisan FPIC di dua lokasi tersebut? Ini mencakup aspek keutuhan proses dan tahapan yang ditempuh; dengan kata lain menyangkut **metodologi**

3. Siapa saja yang terlibat dalam proses FPIC? Menyangkut persoalan **partisipasi dan sistem representasi masyarakat, khususnya dalam pengambilan keputusan oleh masyarakat**
4. Apa saja isi materi atau substansi yang disampaikan dalam seluruh proses FPIC? Ini menyangkut persoalan ***understanding*** atau pemahaman makna FPIC oleh pemilik proyek, para fasilitator dan juga oleh masyarakat.

Seluruh daftar pertanyaan yang mencakup aspek-aspek ini dapat dilihat dalam *tool kit* evaluasi yang diadopsi dari *tool kit* Vietnam ditambah dengan daftar pertanyaan kunci yang disiapkan oleh Evaluator dan telah diserahkan kepada bagian administrasi UN-REDD³.

³ Daftar pertanyaan kunci telah diserahkan oleh Evaluator kepada pihak UNREDD yang diwakili oleh Wendy dan Diah Aji, pada 17 Juni 2012, di Hotel Santika, Bogor.

IV. Proses Evaluasi

Kegiatan Evaluasi program rintisan FPIC terdiri dari dua tahap, yaitu:

1. Tahap persiapan, yang berlangsung di Jakarta-Bogor
2. Tahap Pelaksanaan Evaluasi terhadap rintisan FPIC di Desa-desa Lembah Mukti, Pakuli, dan Simoro

IV.1 Tahap Persiapan

Persiapan dilakukan di Jakarta dan Bogor mencakup pengembangan instrumen evaluasi, koordinasi dengan manajemen UN-REDD Programme Indonesia, persiapan teknis dan administratif untuk kunjungan lapangan. Seluruh persiapan ini dikoordinasikan oleh manajemen UN-REDD Programme Indonesia dan berlangsung dalam bentuk serangkaian diskusi terfokus dan rapat koordinasi. Semua diskusi terfokus dan rapat koordinasi berlangsung di Bogor atas dasar pertimbangan efisiensi waktu.

Persiapan Tim ini dikoordinasikan oleh Project Management Unit (PMU) yang direpresentasikan oleh Ir. Agus Hernadi

Diskusi terfokus membahas dan menentukan cakupan evaluasi, merancang metodologi, dan merumuskan pertanyaan-pertanyaan kunci untuk sejumlah aspek atau unsur FPIC. Pertanyaan-pertanyaan kunci disarikan dari sejumlah referensi dengan tetap merujuk pada *tool kit* verifikasi dan evaluasi FPIC yang sudah ada pada UN-REDD.

Selain itu, persiapan juga dilakukan dalam hal merancang tahapan kerja evaluasi di lapangan. Tahapan yang disepakati dalam pertemuan persiapan teknis antara Tim Evaluator dan pihak UN-REDD yang direpresentasikan oleh Dr. Machfudh, Ir. Agus Hernadi, dan Laksmi Banowati pada Minggu, 17 Juni 2012 di Bogor untuk evaluasi rintisan FPIC di Lembah Mukti; sedangkan pertemuan antara Tim Evaluator dengan pihak UNREDD yang diwakili oleh Ir. Agus Hernadi untuk persiapan teknis evaluasi rintisan FPIC di Pakuli dan Simoro dilakukan pada tanggal 12 Oktober 2012 di Darmaga Bogor. Berdasarkan rapat persiapan teknis tersebut, tahapan evaluasi telah dilakukan sebagai berikut:

1. Diskusi terfokus dengan Kelompok Kerja REDD+ Propinsi Sulawesi Tengah, khususnya Pokja IV Bidang FPIC, Pemberdayaan dan Pengembangan Kapasitas Daerah dan Masyarakat. FGD ini dilakukan baik untuk Evaluasi terhadap rintisan FPIC di Lembah Mukti, yang berlangsung pada 18 – 21 Juni, 2012; dan untuk

Evaluasi terhadap rintisan FPIC di Pakuli dan Simoro, yang berlangsung pada 20 – 22 Oktober 2012.

2. Pertemuan dan diskusi dengan fasilitator, masyarakat, dan Pemerintah Desa Lembah Mukti tempat dilaksanakannya rintisan FPIC. Kegiatan yang sama juga dilakukan dalam Evaluasi terhadap rintisan FPIC di Pakuli dan Simoro.
3. Sepulang dari pertemuan dengan masyarakat, dilakukan kembali diskusi terfokus untuk klarifikasi dengan Kelompok Kerja REDD+ Propinsi Sulawesi Tengah, Pokja IV Bidang FPIC, Pemberdayaan dan Pengembangan Kapasitas Daerah dan Masyarakat.
4. Wawancara dan diskusi dengan Kepala KPH Dampelas-Tinombo, dan Kepala Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Tengah, setelah pertemuan dengan masyarakat Lembah Mukti. Dalam Evaluasi terhadap Pakuli dan Simoro, Evaluator hanya berdiskusi dengan perwakilan dari Balai Besar Taman Nasional Lore Lindu (BBTNLL), yaitu saudara Kamal dan saudari Hilmayetti.
5. Evaluator juga menambahkan satu kegiatan lagi yang dilakukan atas inisiatif sendiri, yaitu berdiskusi dengan sejumlah NGO di Sulawesi Tengah, yaitu dengan perwakilan dari Pokja Pantau (Sdr. Azmi Sirajuddin); Yayasan Merah Putih Palu/YMP (Sdr. Amran); Yayasan Pendidikan Rakyat (YPR); AJI Palu; dan LBH Sulteng. Diskusi ini berlangsung pada 23 Oktober 2012, di Hotel Santika, Palu, berlangsung dari pkl. 16.00 sampai pkl. 17.00.

IV.2 Pelaksanaan Evaluasi Lapangan

Pelaksanaan Evaluasi lapangan berlangsung dalam dua tahap, dan seluruhnya dirancang oleh pihak UNREDD bekerja sama dengan Evaluator, dengan memperhitungkan ketersediaan waktu dari kedua belah pihak. Kedua tahap tersebut adalah:

1. Evaluasi lapangan terhadap pelaksanaan rintisan FPIC di Desa Lembah Mukti, Kecamatan Dampelas, Kabupaten Donggala, Sulawesi Tengah. Kegiatan ini berlangsung pada 18 – 21 Juni 2012

Proses Evaluasi berisi kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- Tim Evaluator melakukan diskusi kelompok terfokus pada tanggal 18 Juni malam dari pkl. 20.15 – 23.00⁴

⁴ Daftar hadir peserta FGD diurus dan disimpan oleh bagian administrasi Pokja IV, yaitu. Silvy dan Weni.

- Pada 19 Juni, Tim Evaluator berangkat ke Desa Lembah Mukti dan melakukan pertemuan dengan warga desa, wakil pemerintah desa, dan fasilitator FPIC. Pertemuan berlangsung di Balai Pertemuan Dusun II, Desa Lembah Mukti dalam dua sesi. Sesi Pertama berlangsung pkl. 13.00 – 17.00; sesi Kedua pkl. 20.00 – 22.50⁵
 - Sekembali ke Palu 20 Juni, Evaluator berdiskusi lagi dengan Pokja REDD, Pokja FPIC bersama dengan Kepala KPH, Agus Efendi dan perwakilan Balitbangda Sulawesi Tengah, Syamsul Arifin (anggota Pokja IV) pada malam hari, dari pkl. 19.30 sampai selesai pada pkl. 22.30.
 - 21 Juni pagi, pkl. 09.30 pkl.11.15 berdiskusi dengan Kepala Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Tengah.
2. Evaluasi lapangan terhadap pelaksanaan rintisan FPIC di Desa Pakuli dan Simoro, Kecamatan Gumbasa, Kabupaten Sigi, Sulawesi Tengah. Kegiatan ini berlangsung pada 20 – 22 Oktober 2012.

Proses Evaluasi berisi kegiatan-kegiatan sebagai berikut:

- Tim Evaluasi melakukan diskusi kelompok terfokus pada tanggal 20 Oktober 2012, pkl. 19.30 – 23.00 yang diikuti oleh 14 Orang, termasuk Tim⁶.
- Tim Evaluasi melakukan wawancara dengan Fasilitator Desa, Juru Runding, Perangkat Desa, dan Pemimpin Adat Desa Pakuli dan Desa Simoro, di Balai Desa Pakuli pada tanggal 21 Oktober 2012, pkl. 13.00 – 17.00⁷.
- Tim Evaluasi kembali ke Palu dan pada malam harinya berdiskusi lagi dengan Pokja Bidang FPIC pada pkl. 19.30 sampai selesai pada pkl. 23.00⁸.

⁵ Daftar hadir peserta pertemuan dengan masyarakat desa Lembah Mukti disiapkan dan disimpan oleh bagian administrasi –Pokja IV, yaitu. Silvy dan Weni.

⁶ Daftar hadir FGD diurus dan disimpan oleh Pihak penyelenggara FGD, yaitu Sdr. Rizal Mahmud.

⁷ Daftar hadir FGD diurus dan disimpan oleh Pihak penyelenggara FGD, yaitu Sdr. Rizal Mahmud

⁸ Daftar hadir FGD diurus dan disimpan oleh Pihak penyelenggara FGD, yaitu Sdr. Rizal Mahmud

V. Temuan Evaluasi⁹

Temuan dalam seluruh proses Evaluasi di dua lokasi, yaitu di Desa Lembah Mukti dan Desa Pakuli dan Desa Simoro dapat dikelompokkan menjadi dua bagian berikut ini:

V.1 Temuan Evaluasi di Desa Lembah Mukti

Temuan-temuan Evaluasi terhadap program rintisan FPIC di Desa Lembah Mukti dapat disarikan sebagai berikut:

Aspek Substansi FPIC

1. Program rintisan FPIC dilakukan *di dalam* kawasan KPH. Dengan demikian subjek hak atas lahan tersebut, menurut peraturan perundangan yang berlaku adalah Negara, dalam hal ini adalah Kementerian Kehutanan
2. Secara *de facto*, masyarakat Lembah Mukti mempunyai sejumlah kebun-kebun di dalam kawasan KPH.
3. Masyarakat mengatakan mereka sadar bahwa secara *de jure*, kawasan KPH adalah tanah negara.
4. Namun mereka juga mempertanyakan proses penetapan batas-batas KPH yang dilakukan secara sepihak oleh pihak Dinas Kehutanan
5. Informasi yang disampaikan oleh fasilitator kepada masyarakat adalah informasi tentang REDD+ dan pentingnya FPIC di dalam skema REDD+ sebagai bagian dari *sosial safeguards*. Namun kesepakatan yang dibangun antara pihak KPH dan masyarakat Lembah Mukti adalah tentang proyek penanaman karet dan jabon di dalam kawasan KPH. Pada prinsipnya proses dalam aspek “informasi” dari FPIC berlangsung hanya dalam konteks ‘sosialisasi’ karena fasilitator hanya menjelaskan informasi tentang FPIC dan REDD+ serta tentang kesepakatan penanaman karet dan jabon. Tidak ada proses menggali informasi yang memadai dari masyarakat terutama menyangkut konteks hak-hak mereka (lihat butir 8 di bawah).
6. Masyarakat tidak memahami hubungan atau keterkaitan antara REDD+, KPH, dan proyek penanaman karet dan jabon *di dalam* wilayah KPH. Hal ini dikonfirmasi oleh anggota Pokja REDD+, Pak Nurudin, Seksi Konservasi, Dinas Kehutanan Propinsi

⁹ Seluruh temuan Evaluasi sudah dikonfirmasi kepada seluruh pihak terkait, yakni UNREDD, Pokja IV, Dinas-dinas terkait, para fasilitator dan juru runding.

Sulteng dalam Diskusi Klarifikasi Temuan Evaluasi pada 26 Juli 2012 di Hotel Novotel, Bogor: *“.....Untuk uji coba kami pahami sebagai proses saja, sementara isinya adalah program KPH dan Taman Nasional. Dan ini kami sudah sampaikan kepada pihak-pihak terkait, dan jika ada resiko masyarakat tolak, maka mereka tidak dapat melaksanakan program mereka di tempat itu, yang di Lembah Mukti adalah program penanaman. Programnya penanaman, sementara mekanismenya adalah FPIC. Yang kedua, tentang 3 hari itu, kami juga memahami bahwa tidak gampang memberikan pemahaman kepada masyarakat, memang tidak cukup. Harus ditambah waktunya ke depan nanti. Pada saat uji coba, pemahaman merupakan pekerjaan fasilitator desa.....”*

7. Seluruh proses “sosialisasi” program dan rintisan FPIC di Desa Lembah Mukti hanya berlangsung dalam 3 hari, yaitu pada 8, 9, dan 10 Maret 2012, sudah termasuk penandatanganan hasil perundingan internal masyarakat desa pada hari ketiga. Informasi ini sudah diklarifikasi dalam Diskusi Klarifikasi Temuan Evaluasi pada 26 Juli 2012. Pihak Pokja menegaskan bahwa waktu tiga hari termasuk penandatanganan kesepakatan jelas tidak cukup untuk sebuah proses membangun pemahaman di masyarakat sebagaimana diungkapkan oleh Pak Nurudin di atas.
8. Informasi mengenai batas obyek-obyek hak antara tanah yang ‘diklaim” atau “dimiliki” masyarakat dan tumpang tindih dengan batas kawasan KPH seharusnya dijadikan informasi penting dalam proses FPIC, khususnya menyangkut informasi spasial yang sebenarnya dimiliki KPH. Hal ini diperlukan untuk menegaskan apakah keterlanjuran yang bermuara pada tumpang tindih batas kawasan KPH dengan lahan yang dikuasai masyarakat akan diakomodasi melalui alokasi kawasan hutan atau dengan program kemitraan untuk melakukan penanaman karet dan jabon. Informasi mengenai perihal adanya tumpang tindih ini diperoleh pada saat dilakukan uji coba FPIC, dan sudah dikonfirmasi dalam Diskusi Klarifikasi Temuan Evaluasi pada 26 Juli 2012. Pada kenyataannya, fasilitator tidak cukup memahami informasi tumpang tindih klaim ini.
9. Sosialisasi program REDD+ dan penanaman di Desa Lembah Mukti dilakukan oleh fasilitator melalui "jalur" dan "media" formal saja yaitu melalui pertemuan desa dan pertemuan dusun. Jalur informal, misalnya melalui pertemuan PKK, arisan dan pengajian ibu-ibu, pertemuan Karang Taruna, Kelompok Tani, ataupun kunjungan fasilitator langsung ke warga (ke rumah atau ke ladang/ kebun) tidak ditempuh. Sehingga cakupan sebaran informasi pun menjadi sangat terbatas.

10. Meskipun fasilitator mendistribusikan berbagai media informasi (booklet, kalender), namun warga desa tidak membaca dan memahami isinya, warga lebih mengandalkan informasi yang disampaikan dalam pertemuan di desa dan di dusun.

Aspek Partisipasi dan Representasi

1. Penduduk Lembah Mukti adalah 618 KK terdiri dari 2.395 jiwa. Sementara jumlah kehadiran dalam pertemuan dalam proses FPIC hanya ‘200-an’ menurut keterangan dari masyarakat. Dalam diskusi dengan masyarakat terungkap bahwa banyak warga masyarakat yang belum tahu sama sekali apa itu KPH dan REDD+ sehingga dapat disimpulkan bahwa proses distribusi dan diseminasi informasi tidak mengalami keberlanjutan di antara para warga.
2. Ada persoalan representasi masyarakat yang menjadi Tim Perunding dan Tim *complaint* (penerima/penyalur pengaduan). Salah satu faktor penyebabnya adalah rekrutmen yang tidak cukup baik yaitu hanya berdasarkan kedekatan relasi saja dengan pihak-pihak yang dekat dengan Pemerintah Desa.
3. Fasilitator kurang memahami prinsip partisipasi dan representasi dalam pengambilan keputusan. Mereka menjadi fasilitator karena diusulkan oleh Kepala Desa, sehingga terikat dengan “jalur” formal dalam membangun komunikasi dan penyebaran informasi kepada warga masyarakat.

Aspek Kapasitas dan Pemahaman Makna FPIC

1. Fasilitator tidak cukup memahami substansi FPIC; masyarakat tidak cukup memahami isi informasi yang disampaikan kepada mereka dalam berbagai bentuk. Ada persoalan pada level rekrutmen dan pelatihan bagi fasilitator yang perlu dibesarkan.
2. Substansi informasi yang diterima belum sampai pada substansi REDD+, melainkan hanya dorongan menjaga hutan dan menanam, dan manfaat lingkungan yang akan diperoleh (pemanasan global, pengurangan emisi, pengendalian banjir, hama penyakit, kesegaran udara). Ada persoalan kurangnya pemahaman masyarakat tentang REDD+ maupun KPH. Banyak warga desa mengatakan tidak tahu “apa itu REDD+ dan KPH”. Akar persoalannya adalah bahwa prosesnya lebih menekankan distribusi informasi ketimbang aspek ‘*understanding*’ terhadap informasi tersebut. Selain itu fokus informasi adalah pada REDD+, sedangkan informasi mengenai KPH dan gambaran spasial mengenai batas-batas wilayah KPH dan tumpang tindih batas KPH dengan

lahan masyarakat tidak disajikan secara terbuka. Salah satu indikatornya adalah pertemuan dengan masyarakat yang hanya berlangsung tiga hari dan setelah itu tidak pernah lagi ada pertemuan selanjutnya. Tiga hari tersebut termasuk hari ketiga di mana kesepakatan dibuat. Memang dalam periode sebelumnya sejak 2011 pihak KPH sudah melakukan sejumlah pertemuan dengan pihak Lembah Mukti, namun hal itu bukan dalam konteks rintisan FPIC melainkan bagian dari sosialisasi program KPH.

Dalam pertemuan di Lembah Mukti, perwakilan Pemerintah Desa dalam diskusi kelompok menggambarkan hubungan antara REDD+, KPH dan Lembah Mukti sebagai berikut:

REDD+ = Program

KPH = Pelaksana

Masyarakat Lembah Mukti = Pekerja

3. Ada ketidakselarasan antara materi yang diinformasikan kepada masyarakat, yaitu tentang REDD+ dan materi atau substansi negosiasi FPIC, yaitu tentang KPH. Hal ini dapat tercermin dari ungkapan masyarakat tentang pemahaman mereka terhadap REDD+ dan KPH sebagai: penghijauan, pelestarian, penanaman yang baik (ungkapan aslinya dalam bahasa Jawa: *nandur sing apik*).

V.2 Temuan Evaluasi di Desa Pakuli dan Simoro

1. Pelaksanaan rintisan FPIC tidak diarahkan pada keputusan setuju atau tidak setuju atas rencana RHL di dalam Kawasan TN Lore Lindu, tetapi merupakan proses untuk menyepakati cara terbaik untuk melaksanakan program RHL di areal yang saat ini *de facto* digunakan masyarakat untuk berkebun.
2. Proses rintisan FPIC telah menghasilkan Naskah Kesepakatan di Desa Pakuli dan Desa Simoro. Secara umum, masyarakat menerima kegiatan RHL dengan beberapa syarat yang diharapkan dapat dipenuhi oleh Balai Besar TN Lore Lindu.
3. Desain awal Rintisan FPIC dan pengakuan masyarakat bahwa mereka menyadari telah berkebun di dalam kawasan taman nasional, dapat menimbulkan beberapa tafsir, yaitu:
 - a. Ketidakjelasan atas hak masyarakat atas penguasaan lahan (tenurial) menyebabkan masyarakat lah yang justru meminta izin kepada TNLL untuk tetap berkebun di dalam kawasan yang akan di rehabilitasi oleh pengelola TNLL. Dalam konteks ini, FPIC dapat dinyatakan tidak relevan.
 - b. Pengakuan oleh TNLL bahwa masyarakat secara *de facto* memiliki hak atas tana

man (bukan lahan) di dalam kawasan taman nasional akibat sejarah pembukaan hutan terjadi sebelum TNLL ditunjuk/ditetapkan oleh Menteri Kehutanan. Dalam konteks ini negosiasi FPIC terjadi untuk menyepakati tanaman di bagian mana yang bisa terganggu dan tidak bisa terganggu oleh tanaman RHL. Bila pemikiran ini diterima FPIC masih dapat dipandang relevan, walaupun kejelasan mengenai hak masyarakat atas tanaman secara *de jure* tidak ada.

- c. *Proses yang terjadi sebenarnya bukan FPIC*, tetapi merupakan proses perencanaan partisipatif untuk menghormati hak masyarakat yang secara *de facto* memiliki hak atas tanaman di dalam kawasan TNLL.
4. Secara umum persoalan utama dalam ‘uji coba’ atau ‘rintisan’ FPIC menunjukkan kelemahan dalam konsep maupun dalam proses di lapangan. Kedua aspek ini akan dianalisis untuk menjadi masukan bagi perbaikan Panduan FPIC yang telah dibuat oleh Pokja Bidang FPIC REDD+ Propinsi Sulawesi Tengah dan menyusun rekomendasi kebijakan Nasional FPIC.
5. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa kesalahan yang sama dengan rintisan FPIC di Desa Lembah Mukti telah dilakukan, dimana ketidakjelasan atas subyek hak dan jenis hak masyarakat telah menyebabkan terjadinya kelemahan atas desain proses FPIC. Dalam konteks ini, salah satu rekomendasi kebijakan penting adalah: implementasi FPIC hanya bisa dilakukan jika dan hanya jika subyek hak dan jenis hak telah jelas dan diakui atas dasar alas hak yang jelas pula.
6. Rintisan FPIC juga tidak menekankan perbedaan antara Desa Pakuli dan Simoro. Sejarah lisan di masyarakat, yang juga diakui oleh perwakilan BBTNLL dalam FGD dengan Evaluator, menyatakan bahwa Pakuli adalah sebuah desa tua yang sebelumnya berada di daerah perbukitan di dalam kawasan TNLL, sedangkan Simoro adalah desa yang terbentuk kemudian dan memang berada di luar kawasan sejak awal. Simoro awalnya hanya sebuah *spot* persinggahan orang-orang Kulawi yang melakukan barter dengan masyarakat di pesisir untuk mendapatkan garam. Dan lama kelamaan menjadi persinggahan bagi beragam kelompok masyarakat pesisir yang berhubungan dagang dengan masyarakat pegunungan. Di pihak masyarakat Pakuli sendiri mereka mengakui bahwa selama ini mereka memang tidak memelihara situs-situs yang menandai perpindahan mereka dari desa tua sampai ke lokasi yang sekarang ini. Hal ini menjadi faktor kelemahan dalam mengidentifikasi hak-hak yang lahir dari sejarah sosial mereka. Kenyataan ini menegaskan kembali butir 4 di atas bahwa rintisan FPIC ini memang masih memiliki kelemahan dalam

m konsep maupun proses.

7. Dalam FGD kedua setelah kunjungan ke Pakuli, juga diperoleh sebuah informasi sangat penting, yang dikemukakan oleh anggota Pokja IV dalam FGD kedua pada 21 Oktober malam, yaitu bahwa sejak awal memang terdapat perbedaan pandangan antara Pokja dengan pihak BBTNLL. Pihak BBTNLL tetap berpegang pada regulasi yang menyatakan bahwa siapapun yang masuk dan melakukan tindakan mengelola, mengambil kayu dll., di dalam kawasan TNLL adalah perambah. Menurut kata-kata perwakilan BBTNLL dalam FGD: "Sampai saat ini regulasi menempatkan masyarakat sebagai perambah". Sementara anggota Pokja IV berpendapat bahwa masyarakat tetap memiliki hak tertentu karena mereka sudah berada di sana sebelum kawasan itu ditetapkan sebagai TNLL.
8. Proses FPIC di Desa Pakuli maupun Desa Simoro ditempuh sangat singkat dan belum cukup representatif dari kelompok dan lapisan masyarakat, meskipun sudah mempertimbangkan partisipasi kelompok pengguna lahan kawasan TNLL, gender, dan kelook pemuda. Namun demikian para warga kedua desa yang berpartisipasi dalam pertemuan dusun dan desa untuk membahas program RHL pada kawasan TNLL tidak hanya membawa kepentingan pribadi melainkan juga kepentingan bersama warga masyarakat.
9. Sikap positif warga masyarakat di kedua desa yang ditunjukkan adalah mendukung program RHL. Sikap tersebut dilandasi oleh pemahaman bahwa kawasan TNLL mempunyai fungsi untuk mencegah banjir dan tanah longsor. Oleh karena itu, kegiatan penanaman pohon-pohon diterima meskipun dapat mengurangi jumlah pohon coklat dan produksinya. Kerugian dalam bentuk penurunan pendapatan dari panen coklat juga dikompensasi harapan atas hasil HHBK pada masa mendatang.
10. Sikap positif warga masyarakat di kedua desa juga dilandasi oleh pengalaman hubungan antara warga masyarakat dengan pihak TNLL selama ini yang baik, tidak terjadi konflik ataupun ketegangan. Pihak BBTNLL mengakui bahwa penggunaan lahan pada kawasan TNLL untuk kebun coklat oleh masyarakat adalah melanggar peraturan dan perundang-undangan. Namun, tindakan represif justru akan menimbulkan perlawanan dari masyarakat dan potensial menimbulkan kerugian lebih besar. Oleh karena itu, pihak BBTNLL membolehkan penggunaan lahan kawasan TNLL untuk kebun coklat yang sudah ada dengan ketentuan tidak terjadi perluasan. Masyarakat juga diminta untuk turut serta mengawasi dan atau memberikan laporan kepada petugas TNLL tentang kemungkinan terjadi perluasan kebun maupun pembalakan liar. Masyarakat Desa Pakuli dan Simoro memang mengakui bahwa lahan yang digunakan untuk kebun coklat adalah bagian dari

kawasan TNLL, meskipun mereka membukanya jauh lebih awal sebelum ditetapkan sebagai TNLL dan telah memperoleh persetujuan dari Kepala Desa pada waktu itu. Bagi masyarakat yang penting mereka memperoleh jaminan usaha kebun pada lahan kawasan TNLL, meskipun tidak memiliki hak atas lahan tersebut. Akomodasi terhadap kepentingan masyarakat melalui Peraturan Desa merupakan langkah transisi yang dapat memberikan aspek legal bagi hak-hak masyarakat di dalam kawasan TNLL pada masa mendatang.

VI. Analisis Substansi dan Proses Pelaksanaan

Bagian ini menyajikan analisis atas substansi dan prosedur pelaksanaan rintisan FPIC di kedua lokasi, yaitu Lembah Mukti dan Pakuli-Simoro. Analisis dilakukan berdasarkan makna dari setiap elemen FPIC, yaitu free, prior, informed, dan consent. Seluruh unsur ini menjadi relevan bagi pelaksanaan sebuah proyek pembangunan, jika dan hanya jika masyarakat memiliki sejumlah hak-hak yang baik de facto maupun de jure diakui keberadaannya. Dan bahwa jika hal-hal tersebut tidak diperhatikan, maka dampak pertama dari proyek adalah mengabaikan hak-hak masyarakat tersebut.

Analisis juga dilakukan atas dasar prinsip *sosial safeguards* dalam skema REDD+ yang menekankan penting dan perlunya pelaksanaan FPIC sebagai bagian dari penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak dan keberadaan masyarakat adat dan komunitas lokal. Mengapa ini penting dan perlu? Karena skema REDD+ adalah sebuah gagasan, proses, dan secara substansial bersifat multistakeholders dan multi level dari perspektif penggunaan lahan. Oleh karena itu sebuah program di dalam REDD+ seyogyanya merupakan program yang legitimasinya diperoleh dari segenap stakeholders terkait. Jika program itu (sebagaimana umumnya) tertulis dalam sebuah dokumen, maka..... *the legitimacy of the final document bears a direct relationship with the level of participation of the different stakeholders that will be affected by REDD+. These stakeholders will recognize the document as something important to be adopted as long as they feel they are part of the process and have their demands and concerns properly addressed in the final document* (Developing Social and Environmental Safeguards for REDD+: a guide for bottom-up approach/ Talía Manceira Bonfante, Maurício Voivodic and Luís Meneses Filho - Piracicaba, SP: Imaflora, 2010, hal. 12).

Hal ini senada dengan tujuan dari Strategi Nasional REDD+ Indonesia, yang mencakup “*Mendukung pembangunan berkelanjutan melalui pendekatan yang didasarkan pada perspektif masyarakat lokal termasuk perempuan dan kelompok rentan yang terkait skema REDD+, sehingga REDD+ dapat memberi manfaat ke semua kelompok dan mendorong pada kepemilikan masyarakat setempat.*”¹⁰ Dalam dokumen-dokumen tentang REDD+, masyarakat setempat pada umumnya dikategorikan dalam dua kelompok utama, yaitu

¹⁰ Lihat, <http://www.satgasreddplus.org>

indigenous peoples dan *local communities*, yang biasa diterjemahkan sebagai masyarakat (hukum) adat dan komunitas lokal.

Social safeguards mencantumkan FPIC sebagai salah satu elemen penting dalam pelaksanaan program-program REDD+ karena FPIC merupakan hak masyarakat adat dan komunitas lokal. Prinsip FPIC ini dalam Stranas REDD+ (versi 5 Juni 2012) disebutkan dengan PADIATAPA.

Oleh karena itu, menjadi relevan dalam Evaluasi ini untuk menganalisis temuan-temuan di lapangan berdasarkan empat elemen utama FPIC.

VI.1 Aspek *Free* atau Bebas

Dalam kedua rintisan FPIC di Lembah Mukti dan di Pakuli-Simoro, masyarakat menyatakan bahwa mereka tidak mengalami ancaman, paksaan, atau intimidasi dalam menyatakan pendapat dan keputusan-keputusan yang mereka buat. Fasilitator-fasilitator yang direkrut pada umumnya berasal dari desa-desa tersebut dan karena itu komunikasi antara mereka dan masyarakat tidak mengalami hambatan dan mereka pun tidak melakukan tindakan apa pun yang dapat mempengaruhi kebebasan masyarakat untuk memberikan pandangan atau membuat keputusan *di dalam proses pelaksanaan rintisan FPIC*.

Ini berbeda persoalannya dengan *kegiatan pemasangan patok atau penetapan batas-batas TNLL yang telah berlangsung sebelum kegiatan rintisan FPIC ini dilakukan*. Hal ini perlu dikemukakan karena mempunyai kaitan langsung dengan keputusan yang dibuat dalam membangun kesepakatan antara masyarakat Desa Lembah Mukti dan pihak KPH, maupun antara masyarakat Pakuli-Simoro dengan pihak BBTNLL.

1. Untuk kasus Lembah Mukti, masyarakat membuat kesepakatan tentang proyek penanaman karet dan jabon di dalam kawasan KPH. Sementara itu di dalam kawasan KPH telah terdapat sejumlah kebun-kebun masyarakat dan masyarakat mengharapkan agar kebun-kebun mereka boleh tetap ada dan boleh mereka kelola. Sementara itu pemasangan patok batas kawasan KPH telah dilakukan *mendahului* program rintisan FPIC. Pemasangan patok tersebut mencakup kawasan seluas 100.912 ha. Hal ini sesungguhnya tidak memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk melakukan klarifikasi atas klaim-klaim hak mereka berupa kebun-kebun yang setelah pemasangan patok justru berada di dalam kawasan KPH.

Masyarakat mengatakan bahwa pemasangan patok-patok tersebut dilakukan tanpa konsultasi dengan mereka.

Hal ini menunjukkan bahwa *masyarakat tidak memiliki kebebasan yang cukup* untuk dapat menegosiasikan klaim-klaim mereka *pada saat pemasangan patok*. Dan pada prakteknya mereka hanya boleh untuk menegosiasikan agar kebun-kebun mereka tidak dihancurkan atau dihilangkan *pada saat mereka membangun kesepakatan dengan pihak KPH*.

2. Hal yang serupa terjadi kasus Pakuli-Simoro di mana penetapan batas-batas TNLL telah berlangsung sejak ditetapkannya TNLL oleh Menteri Kehutanan melalui SK No. 646/Kpts-II/1999 dengan luas 217.991,18 hektar. Masyarakat Pakuli dan Simoro sadar bahwa kawasan TNLL adalah tanah negara dan bukan tanah mereka, dan mereka tidak mengalami pemaksaan atau tindakan intimidasi apa pun dalam proses negosiasi membangun kesepakatan dengan pihak BBTNLL dalam rintisan FPIC.

Meskipun demikian, substansi kebebasan masyarakat tidak cukup mengemuka karena penetapan batas TNLL justru sudah terjadi sebelumnya dan dilakukan secara sepihak oleh Kementerian Kehutanan. Setelah penetapan batas tersebut, wilayah kedua desa, Pakuli dan Simoro, memang terletak *di luar* kawasan TNLL. Namun, sejumlah warga Pakuli-Simoro memiliki kebun di dalam kawasan TNLL.

Oleh karena dua alasan itu, yaitu bahwa letak Pakuli-Simoro yang berada di luar TNLL dan bahwa mereka sadar bahwa TNLL adalah tanah negara, maka tidak mengherankan bahwa dalam proses membangun kesepakatan antara masyarakat Pakuli-Simoro dan BBTNLL, yang terjadi adalah permintaan masyarakat agar kebun yang berada di dalam kawasan TNLL tidak dihancurkan atau dihilangkan dan mereka boleh mengelolanya.

Dalam kedua kasus di atas, masyarakat memang memiliki kebebasan dalam membuat kesepakatan dalam kegiatan rintisan FPIC. Namun mereka tidak punya kebebasan untuk memberikan pendapat dan menyatakan klaim mereka di dalam proses penetapan batas-batas KPH maupun TNLL. Implikasi langsungnya adalah bahwa masyarakat di kedua lokasi bernegosiasi dengan otoritas KPH dan BBTNLL agar kebun-kebun mereka yang '*terlanjur*' berada di dalam kawasan hutan negara, boleh tetap ada dan boleh mereka kelola. ***Dalam hal ini kebebasan untuk membuat keputusan tentang hal ini justru berada di pihak otoritas-otoritas pemilik proyek.***

VI.2 Aspek *Prior* atau informasi harus mendahului pelaksanaan proyek

Dalam kedua kasus rintisan tersebut, masyarakat mendapatkan informasi tentang program rehabilitasi hutan dan lahan (RHL) pada saat kegiatan rintisan FPIC dilakukan. Namun,

dalam kasus Lembah Mukti, informasi yang diperoleh lebih banyak tentang REDD dan FPIC sementara kesepakatan yang dibangun adalah tentang penanaman karet dan jabon.

Dalam kasus Pakuli-Simoro, informasi yang diterima masyarakat adalah tentang RHL dan FPIC dan kesepakatan yang dibangun pun tentang program RHL di dalam TNLL.

Pertanyaan utama dalam FPIC adalah apakah makna *prior* dalam program rintisan FPIC tentang REDD+ ataukah tentang RHL? Ataukah informasi tentang RHL adalah bagian dari informasi tentang REDD+?

Justru persoalan inilah yang tidak cukup dipahami oleh masyarakat di kedua lokasi tersebut. Masyarakat tidak dapat menjelaskan dengan baik apa hubungan antara informasi tentang RHL dan REDD+ dan FPIC. Sejumlah warga, terutama para Kepala Desa, dapat menjelaskan apa itu FPIC secara substansial, namun mereka tidak cukup jelas mengemukakan pandangan tentang apa hubungan semua itu dengan REDD+ dan isu besar di baliknya seperti perubahan iklim dan kejelasan tenurial.

VI.3 Aspek *Informed* atau penyampaian informasi lengkap ke masyarakat

Informasi yang disampaikan kepada masyarakat di kedua lokasi lebih bersifat diseminasi informasi, atau lebih umum dikenal sebagai sosialisasi saja. Hal ini jelas dalam pernyataan dari otoritas terkait, baik KPH maupun BBTNLL bahwa rintisan ini *tidak dalam konteks masyarakat memiliki hak untuk menerima atau menolak kegiatan* melainkan lebih pada upaya mengakomodasikan kepentingan masyarakat yang sudah terlanjur memiliki lahan kebun dan/atau tanaman di dalam kawasan-kawasan hutan negara tersebut.

Sementara itu, para fasilitator sendiri tidak cukup memahami substansi FPIC dan prosedur pelaksanaannya sehingga isi maupun mekanisme penyampaian informasi kepada masyarakat pun tidak cukup efektif dalam membangun pemahaman masyarakat. Contohnya, distribusi informasi hampir sepenuhnya mengandalkan sektor formal seperti pertemuan desa, komunikasi dengan aparat desa (Kades dan Kaur-kaur), tapi tidak cukup memanfaatkan ruangan informal seperti pengajian, forum ibu-ibu PKK, Karang Taruna dan lain-lain, serta dilakukan dalam waktu yang memadai untuk menggalang pemahaman masyarakat.

VI.4 Aspek *Consent* atau keputusan yang dibuat oleh masyarakat sebagai subjek atas sejumlah hak-hak mereka untuk menyatakan setuju atau tidak setuju

Aspek ini adalah yang paling krusial dalam rintisan FPIC di kedua lokasi. Karena, dalam kedua kasus, baik masyarakat Lembah Mukti maupun Pakuli-Simoro, justru masyarakatlah yang meminta *consent* dari otoritas terkait. Di Lembah Mukti adalah *consent* dari KPH dan di Pakuli-Simoro *consent* dari BBTNLL agar mereka kebun-kebun mereka yang ‘terlanjur’ di dalam kawasan boleh tetap ada di sana dan boleh mereka kelola. Dalam kedua kasus tersebut otoritas memberikan *consent* melalui kesepakatan yang dibangun. Pembelajaran dari kasus pada kedua lokasi tersebut sangat penting guna memposisikan FPIC dalam kerangka kebijakan nasional dan implementasinya dalam konteks REDD+ pada masa yang datang.

VI.5 Aspek metodologi

1. Waktu pelaksanaan yang sangat singkat untuk sebuah proses FPIC sangat berdampak pada efektifitas proses itu sendiri, mencakup aspek pemahaman masyarakat atas informasi; koordinasi antar pihak yang terlibat dalam proyek rintisan, terutama dalam hal pemahaman konteks dan penyelarasan persepsi tentang hak-hak yang ada di dalam lokasi proyek; kapasitas fasilitator lapangan, dan partisipasi masyarakat yang tidak optimal
2. Penekanan pada prosedur dan tahapan sebagaimana yang diuraikan dalam *tool kit* kurang disertai dengan landasan konseptual yang memadai tentang hubungan antara prinsip FPIC dan konsep-konsep hak, baik hak legal maupun hak moral yang ada di tengah masyarakat sehingga para pelaksana proyek rintisan terjebak dalam prosedur saja.

VII. Kesimpulan¹¹

1. Proyek rintisan FPIC yang diselenggarakan oleh Pokja IV REDD+ yang difasilitasi oleh UNREDD secara substansial belum merupakan pelaksanaan yang tepat dari prinsip FPIC. Lebih dari alasan apa pun, dalam rintisan di kedua lokasi tersebut, *consent* justru diminta oleh masyarakat kepada otoritas terkait: di Lembah Mukti dari otoritas KPH; dan di Pakuli-Simoro dari otoritas BBTNLL. *Consent* tersebut adalah dalam hal masyarakat boleh tetap berkebun di dalam kawasan. Dan otoritas terkait menyetujui dengan sejumlah syarat, antara lain, tidak boleh memperluas areal kebun di dalam kawasan terkait. Yang ada sekarang boleh dikelola.
2. Pemetaan hak-hak masyarakat selain dari isu hak tenurial tidak dilakukan secara baik oleh pihak Pokja IV FPIC sehingga tidak diperoleh gambaran tentang hak-hak apa saja yang potensial terkena dampak dari proyek RHL di kedua lokasi tersebut, dan oleh karena itu justru diperlukan juga *consent* dari masyarakat.
3. Seluruh proses pelaksanaan rintisan FPIC di dua lokasi tersebut menggambarkan bahwa para pelaksana rintisan FPIC lebih memperlakukan FPIC sebagai prosedur formal ketimbang sebuah konsep yang menekankan adanya hak-hak masyarakat lokal/adat di hadapan *project proponent* dan perlunya mengakomodir keberadaan hak-hak tersebut.

VIII. Rekomendasi

1. Seluruh rekomendasi FPIC yang telah dituliskan pada Laporan Evaluasi di Desa Lembah Mukti di pandang masih relevan dan dapat dijadikan sebagai bagian tak terpisahkan dari Laporan Akhir ini.
2. Perbaiki panduan FPIC harus menempatkan posisinya secara kontekstual dimana kejelasan hak masyarakat lokal atas dasar alas hak yang diakui otoritas pemilik proyek merupakan prasyarat utama dalam implementasinya. Tanpa kejelasan hak masyarakat lokal, implementasi FPIC akan menimbulkan kerancuan yang sulit diterima secara konseptual dan substansial.

¹¹ Kesimpulan-kesimpulan yang tertulis di sini telah disampaikan secara verbal dalam FGD kedua dengan Pokja dan seluruh pihak terkait pada 21 Oktober 2012 malam, di Palu.

3. Kasus pertentangan penguasaan lahan hutan negara pada masyarakat Lembah Mukti, Pakuli, dan Simoro juga terjadi pada umumnya di Indonesia yang disebabkan oleh perbedaan dasar hukum yang digunakan, yaitu hukum tertulis dan hukum adat. Meskipun eksistensi hukum adat diakui dalam hukum tertulis, namun dalam implementasinya dinomor-duakan. Ketika menghadapi praktek penguasaan lahan berdasarkan hukum atau aturan adat, pemerintah menempatkan hukum adat itu berada di bawah (atau harus tunduk pada) hukum tertulis. Oleh karena itu perlu ada perubahan paradigmatis dalam konteks hukum Indonesia tentang kawasan hutan dan tanah negara yang mampu mengakomodasikan pengakuan atas hak-hak masyarakat lokal secara tegas. Pemisahan penetapan fungsi sebagai hak negara atas kawasan hutan dan lahan dengan struktur penguasaan/kepemilikan akan mempertegas hak-hak masyarakat adat dan lokal, sehingga mereka dapat menjadi subjek hak atas kawasan hutan, lahan dan sumberdaya alam di dalamnya. Dengan demikian proses FPIC akan dapat dikatakan secara substansial ‘benar’, karena sebagai subjek hak masyarakat dapat memberikan atau tidak memberikan *consent* atas sebuah rencana proyek.
4. Para fasilitator FPIC perlu diberi pembekalan yang mencakup tidak saja aspek teknis prosedural dari FPIC melainkan juga landasan konseptual tentang hak-hak sebagai dasar dari FPIC.

Bogor, 30 Oktober 2012.