

PN-ACF-702

102306

Task Order No 806

Contract No PCE-I-00-96-00002-00

Report

Summary of the Community-based Forest Management in Nepal

Prepared By
Mary Melnyk
Forest Technical Advisor

March, 1999

For
United States Agency for International Development/Indonesia

Environmental Policy and Institutional Strengthening Indefinite Quantity Contract (EPIQ)
Partners International Resources Group, Winrock International
and Harvard Institute for International Development

Subcontractors PADCO Management Systems International, and Development Alternatives Inc

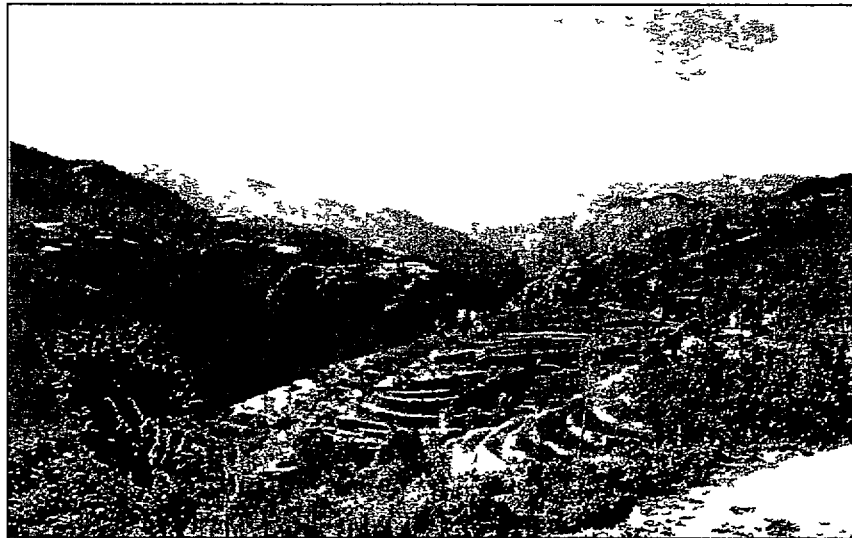
Collaborating Institutions Center for Naval Analysis Corporation, Conservation International KNB
Engineering and Applied Sciences Inc Keller-Bliesner Engineering Resource Management
International Inc
Tellus Institute Urban Institute and World Resources Institute

A



US Agency for International Development

Summary of Community-based Forest Management in Nepal



Ringkasan Pengelolaan Hutan Berbasis- Masyarakat di Nepal

By Mary Melnyk Forestry Technical Advisor

Summary of Community-based Forest Management in Nepal

By Mary Melnyk, Forestry Technical Advisor



US Agency for International Development

Table of Contents

| | |
|---|---|
| I Introduction | 1 |
| II Policy and Legislation | 1 |
| III Participatory Planning and Implementation of Community Forestry | 2 |
| IV Post-Formation Support and Institutional Strengthening | 4 |
| V Synopsis of Community Forestry as Practiced | 5 |
| VI Features of the 1993 Forest Act | 6 |
| VII Features of the 1995 Forest Rules | 7 |
| VIII Issues of Community Forestry Implementation | 8 |

I INTRODUCTION

Community forestry policy in Nepal basically began in the mid-1970s in response to the severe deforestation and environmental degradation occurring. Government officials realized that the only way that they could reduce high rates of deforestation was to work together with local peoples on forest management and protection. The policies and legislation have evolved over time to that which hands over national forests to forest user groups and gives them the legal authority to utilize, manage and protect these forests. With these rights are responsibilities of the forest user group to develop and follow a constitution and an operational plan for forest management. Furthermore, these forest user groups are allowed to freely trade their forest products and utilize their income in any way that they agree is appropriate. They often use the money to invest in community development activities such as literacy programs or no-interest loans to the poor.

Nepal covers an area of 14.7 million ha, 73% of which is mountainous including the Himalayas. The population is 21.8 million people, 53% of which live in these mountainous areas. It is estimated that 90% of the people depend on forest to some extent, for example, 80% of the population's energy requirements are derived from fuelwood. The population is highly dependent on livestock production with 9.2 million animals. Forest and pasture land also supply 42% of livestock fodder. Semi-subsistence farming is a major contributor to the national economy. This farming in turn is integrated with forests and the products they supply.

II POLICY AND LEGISLATION

In 1976, the Nepalese government instituted a National Forestry Plan that recognized for the first time the need for people's participation in the protection of forests. In 1978, regulations were established to hand-over government forest to village elected bodies, known as Panchayat. These areas became known as village Panchayat Forest and Panchayat Protected Forest. The First National Community Forestry Workshop was held in 1987 and decided that community forestry is possible for the whole country. The meeting also advocated a switch from the Panchayat to the actual forest user as manager. As a result of the meeting, in 1988 a Master Plan for the forestry sector was designed and institutionalized users as managers rather than the Panchayat. Rules and

regulations for community forestry were widely distributed for comments from 1989 to 1992. In 1993, the Forest Act was approved and legalized community forestry. Forest Rules were authorized in 1995. Elements of the Forest Act and Forest Rules can be found at the end of this report.

The process is still evolving, for example, the Third National Workshop on Community Forestry was recently held in October 1998.

Currently, community forestry in Nepal is defined as

'A Community Forest is the part of any national forests handed over by the District Forest Officer to local users groups for their benefit, fulfilling the daily requirements such as fuelwood, fodder, timber and other forest products and for that they can carry out forestry development activities like protection, utilization and management of forests as prescribed in the operational plan, with authorization to freely fix the price, sell and distribute forest produce on their own.'

At the time that community forestry legislation was evolving, the Decentralization Act of 1982 was passed. It authorized the district and village Panchayat to plan and execute their own development projects.

III PARTICIPATORY PLANNING AND IMPLEMENTATION OF COMMUNITY FORESTRY

A key in the implementation of community forestry is that a community or village as a whole is not given rights, but the specific forest user group (FUG) formed within a village or across villages is. If rights are given to the village as a whole, then those village elite who do not directly depend on the forest for their livelihoods have the ability to influence, sometimes detrimentally, what happens to the forest, for example, the elite may allow outside interests to cut. However, by focussing on the FUGs, Nepal attempts to reach the true users and those most dependent on a forest. These people are often women and the poorest of the village. Another advantage of focussing on the FUG rather than a specific village is that many forested or degraded areas are used by more than one

village Through the FUG, members of different villages come together to manage and rehabilitate areas

The handing over of national forests to FUGs has been the responsibility of District Forest Offices through their officers and forest rangers The rangers would visit villages to identify interest and potential areas for handing over They use Participatory Rural Appraisal (PRA) tools to identify forest users, the area to be handed over and local systems of forest management It also creates awareness among women and disadvantaged groups and helps to establish friendly relationships between FUGs and government The PRA tools used are

- Establishing Rapport
- Informal interviews
- Reaching women
- Key informants
- Participatory mapping
- Participatory forest profile
- Time chart
- Direct observation

To gain the rights to manage a forest area, each FUG must write a constitution and an operational plan for management of the area It also establishes an executive committee The constitution contains a list of members in the FUG and the rules of membership including penalties for violations The operational plan is a five-year management plan for the specific area In the past, the Department of Forests and Soil Conservation and Donor staff have been the principal facilitators, but now they are bringing NGOs into the process to form FUGs and to assist in the writing of a constitution and operational plan The role of these facilitators is to ensure that all interests including women and the poor are represented in the FUG and to try to resolve any conflicts They also assist in the technical aspects of the operational plan Upon completion the constitution and operational plan are presented to the District Forest Officer for approval Usually there is not much difficulty in obtaining this approval Upon approval the FUG is allowed to legally carry out harvesting and management activities

A FUG is only given the right to harvest and manage, the land itself still belongs to the government Funds derived from the use or sale of forest products are under the control

of the forest users themselves. There is no government regulation on how this money is to be used.

A lesson learned has been that by carefully taking the time to identify true forest users and to resolve conflicts during the formation of FUGs avoids disagreements in the future and ensures the efficiency of the FUG. Giving the authority for approval to the District Forest Officer illustrates another aspect of community forestry in Nepal, that the Department of Forests and Soil Conservation, itself, is decentralized.

IV POST-FORMATION SUPPORT AND INSTITUTIONAL STRENGTHENING

The District Forest Office provides training to the FUG based on information it collects from a planning workshop with FUGs and on the types of forest in the area. It also provides training to its own staff. This training is one of the factors that allowed the transition of the role and attitudes of District Forest Officers and Rangers from authoritative to facilitatory.

The FUGs have been able to earn money from their resources. Often this money is used for community development such as no interest loans to the poor, health care and literacy programs.

Nepal is trying to encourage and improve FUG-self monitoring and evaluation. Criteria and indicators developed by FUGs include forest condition, gender balance in FUG committee, and equity distribution.

Local networks of FUGs are forming which in turn help to strengthen one another. At the national level, the Federation of Community Forest Users of Nepal (FECOFUN) was established in 1995.

Factors that lead to success of the FUG are people's awareness of the importance of the forest, direct benefits to the people (the government does not require a percentage of earnings), people's active involvement in the decision-making process, systematic record keeping and transparency, and income-generating activities.

V SYNOPSIS OF COMMUNITY FORESTRY AS PRACTICED

In many cases, communities are given degraded lands, yet the security of tenure has seen the successful regeneration of these areas. In the beginning, during the Panchayat phase, the process was top-down as forest rangers originally prepared plans with local leaders who made decisions regarding the forests and took the forests' benefits. In the current system, people are aware of the policy and the forest users sometimes initiate the process. The decisions related to forest management are made by the full participation and consensus of all users. Benefits are shared more equitably than they had been in the past. Also now, the forestry officials' role has changed from custodial to facilitator and provider of technical assistance.

To date 450,000 ha have been handed over to FUGs with the goal of 3.5 million in total. The current area handed over represents over 6,700 FUGs and 715,000 households. The FUGs have been successful in rehabilitating lands and maintaining forests. FUGs found that they achieved better forest regeneration when they protected the area than when they planted the areas. Natural regeneration occurred very quickly and requires less labor than planting. Also, often nurseries didn't contain the preferred species. FUGs can sell logs if it is in the operational plan and if local needs are met first.

The FUGs choose a committee of members for the administration of activities. Only 15-20% of these committees have women as members. Greater representation is still needed. The majority of FUGs already established still struggle with ensuring an equitable distribution of benefits and with unauthorized activities.

FUGs not only have the right to harvest and manage their forest resources, but also the responsibility to follow the approved operational plan. If violations occur the Department of Forests can take back the area. To date this has rarely happened (maybe only three cases). Currently it is being debated whether the Department of Forests or the FUG itself has the right to sanction individual FUG leaders for violations of the constitution and operational plan.

The Terai region (the plains area bordering with India) of Nepal still has a natural forests with valuable timber species. The Forest Master Plan did not include this area for community forestry. The extent to which these forests will be handed over is currently being debated.

The success of community forestry in Nepal is attributed to the decentralization of authority to district forest offices, the devolution of management decisions to FUGs, free trade of forest products and freedom to keep and decide how income from forest products is used. From a sense of ownership, forest users begin to innovate, increase their incomes and extend their knowledge to other FUGs.

VI FEATURES OF THE 1993 FOREST ACT

(From Policy Implementation lecture notes by K B Shrestha, Deputy Director General, Department of Forests)

Forest User Groups are recognized as legal entities and as an autonomous and corporate body.

Forest User Groups get registered at the District Forest Office along with its operational constitution.

Forest User Groups will have a fund of its own and 100 per cent of sales go to the fund.

Forest User Groups can utilize the fund generated through the sale of forest products in any community development activities.

The District Forest Officer has been given the authority to hand-over any part of the national forest as community forest to Forest User Groups.

Forest User Groups can freely fix price, transport and market forest products.

Forest User Groups must manage the community forest according to the operational plan approved by the District Forest Officer.

Forest User Groups can revise or amend operational plans with the consent of the District Forest Officer except when it is likely to adversely affect the environment.

Forest User Groups can punish its members who break the rules.

District Forest Office can take back a forest from a Forest User Group that fails in the implementation of its constitution or operational plan but can be handed back again if the Forest User Group is formed anew

Forest User Groups can appeal against the decision of the District Forest Officer with the Regional Director

VII FEATURES OF THE 1995 FOREST RULES

(From Policy Implementation lecture notes by K B Shrestha, Deputy Director General, Department of Forests)

The boundary of the ward, village or district will not be any barrier in handing over forest to Forest User Groups

There is no limit of forest area to be handed over as community forest, provided that the Forest User Group is willing and capable

Forest User Groups can grow long-term cash crops in a community forest

Forest products in community forests can be mortgaged in a financial institution to get loans for the development of community forests

Forest User Groups are allowed to establish industries based on the raw material from community forests with the approval of the District Forest Office

Any NGO can help the Forest User Group in the process of Community Forestry

VIII ISSUES OF COMMUNITY FORESTRY IMPLEMENTATION

(From Policy Implementation lecture notes by K B Shrestha, Deputy Director General, Department of Forests)

Though the community forestry program is expanding, there is still a lack of awareness about the importance of community forestry among women and disadvantaged groups

Village elites still can dominate Forest User Groups partially due to the widespread illiteracy of rural people

Once a forest is handed over, the district forestry staff has not been able to adequately provide support to the Forest User Group for their institutional development and for the monitoring of their activities. The reason for this is that there is a shortage of field staff and a great demand for time for the formation of new Forest User Groups and preparation of the operational plans and constitution

Hasty identification and formation of Forest User Groups have resulted in conflicts afterwards. Real users are sometimes left out, especially the disadvantaged. The benefit sharing mechanism among Forest User Groups in the community forest has generally been on the basis of equality or on equal numbers or quantity. This mechanism does not address the need of the poorer households whose requirements for forest products may be greater than others because of total dependency on the forest. So currently, achieving equity is a concern.

Forest User Groups can remain suspicious of government motives because the government still owns the land.

The District Forest Officer has the right to take back the forest area. Although, the case is able to be appealed within the Department of Forests, there are suggestions that arbitration should occur without forestry officials.

Ringkasan Pengelolaan Hutan Berbasis- Masyarakat di Nepal

By Mary Melnyk, Forestry Technical Advisor



US Agency for International Development

Daftar Isi

| | | |
|------|---|---|
| I | Pendahuluan | 1 |
| II | Kebijakan dan Perundang-undangan | 1 |
| III | Perencanaan Partisipatoris dan Pelaksanaan Kehutanan Masyarakat | 3 |
| IV | Dukungan Pasca Pembentukan dan Penguatan Kelembagaan | 5 |
| V | Sinopsis Kegiatan Kehutanan Masyarakat | 6 |
| VI | Undang-undang Kehutanan Tahun 1993 | 7 |
| VII | Peraturan Kehutanan Tahun 1995 | 9 |
| VIII | Masalah Pelaksanaan Kehutanan Masyarakat | 9 |

I PENDAHULUAN

Kebijakan kehutanan masyarakat di Nepal pada dasarnya dimulai pada pertengahan tahun 1970-an sebagai reaksi atas terjadinya penebangan hutan secara besar-besaran dan perusakan lingkungan (hidup). Para pejabat pemerintahan menyadari bahwa satu-satunya cara untuk mengurangi tingginya angka penebangan hutan adalah bekerjasama dengan orang-orang setempat dalam hal pengelolaan dan perlindungan hutan. Berbagai kebijakan dan perundangan-undangan telah berkembang dari waktu ke waktu yang memungkinkan hutan-hutan nasional diserahkan kepada kelompok-kelompok pengguna hutan dan memberikan wewenang yang sah untuk memanfaatkan, mengelola, dan melindungi hutan-hutan tersebut. Dengan hak-hak tersebut, kelompok-kelompok pengguna hutan bertanggung jawab untuk mengembangkan dan mematuhi ketentuan dan rencana operasional pengelolaan hutan. Selain itu, para kelompok pengguna hutan ini diizinkan untuk memperdagangkan hasil-hasil hutan secara bebas dan memanfaatkan pendapatannya dengan cara apapun sesuai yang mereka setuju. Seringkali mereka memanfaatkan uang yang diperoleh untuk investasi aktivitas pengembangan masyarakat seperti program pemberantasan buta huruf atau pinjaman tanpa bunga bagi masyarakat miskin.

Nepal memiliki luas wilayah sebesar 14,7 juta hektar. 73% dari luas tersebut berupa pegunungan termasuk Pegunungan Himalaya. Penduduk Nepal berjumlah 21,8 juta jiwa. 53% dari jumlah tersebut tinggal di kawasan pegunungan ini. Diperkirakan 90% masyarakatnya bergantung pada hutan dalam taraf/tingkat tertentu. Sebagai contoh, 80% kebutuhan energi penduduk tersebut berasal dari kayu bakar. Penduduk sangat tergantung pada produksi ternak dengan jumlah hewan sebanyak 9,2 juta ekor. Hutan dan padang rumput juga menyediakan 42% makanan untuk ternak. Pertanian sebagai sarana penyambung hidup adalah penyumbang terbesar bagi ekonomi nasional. Sebaliknya, sektor pertanian ini terpadu dengan hutan dan produk-produk yang dihasilkan.

II KEBIJAKAN DAN PERUNDANG-UNDANGAN

Pada tahun 1976, Pemerintah Nepal menetapkan Pola Kehutanan Nasional (*National Forestry Plan*) yang untuk pertama kalinya mengakui pentingnya partisipasi masyarakat dalam kegiatan perlindungan hutan. Pada tahun 1978, ditetapkan peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penyerahan hutan negara kepada badan-badan (lembaga-

lembaga) desa yang terpilih yang dikenal dengan sebutan Panchayat Kawasan-kawasan ini pada akhirnya dikenal sebagai Hutan Desa Panchayat dan Hutan Lindung Panchayat Lokakarya Nasional Pertama tentang Kehutanan Masyarakat memutuskan bahwa kehutanan masyarakat dapat dikembangkan di seluruh negeri Lokakarya tersebut juga mengusulkan pengalihan pengelolaan hutan dari Panchayat kepada pengguna hutan yang sebenarnya. Sebagai hasil dari pertemuan lokakarya tersebut, pada tahun 1988 Pola Induk (*Master Plan*) sektor kehutanan dirancang dan mensahkan pengguna sebagai pengelola dan bukannya Panchayat. Dari tahun 1989 hingga tahun 1992 peraturan tentang kehutanan masyarakat disebarluaskan untuk memperoleh tanggapan. Pada tahun 1993 Undang-Undang Kehutanan tersebut disetujui sehingga keberadaan kehutanan masyarakat juga disahkan. Sedangkan baru pada tahun 1995 peraturan kehutanan disahkan. Isi dari Undang-Undang Kehutanan dan Peraturan Kehutanan dapat dilihat pada bagian akhir dari laporan ini.

Proses ini masih tetap berjalan terus. Sebagai contoh, Lokakarya Nasional Ketiga tentang Kehutanan Masyarakat baru saja diadakan pada bulan Oktober tahun 1998.

Saat ini, kehutanan masyarakat di Nepal dapat diartikan sebagai berikut:

"Kehutanan masyarakat adalah bagian dari hutan nasional yang diserahkan oleh Petugas Distrik Kehutanan (District Forest Officer) kepada kelompok-kelompok pengguna setempat untuk memenuhi kebutuhan mereka sehari-hari, seperti bahan bakar dalam bentuk kayu bakar, makanan ternak, kayu, dan hasil-hasil hutan lainnya. Dengan demikian, mereka dapat melaksanakan kegiatan pengembangan hutan seperti perlindungan, pemanfaatan, dan pengelolaan hutan seperti yang diatur dalam rencana operasional dengan wewenang untuk bebas menetapkan harga, penjualan dan penyebaran hasil-hasil hutan dengan cara mereka sendiri."

Pada saat perundang-undangan kehutanan masyarakat berkembang, Undang-Undang Desentralisasi tahun 1982 dianggap tidak berlaku lagi. Undang-Undang ini memberi kuasa kepada distrik Panchayat dan desa untuk merencanakan dan melaksanakan proyek pengembangan mereka sendiri.

III PERENCANAAN PARTISIPATORIS DAN PELAKSANAAN KEHUTANAN MASYARAKAT

Kunci pelaksanaan kehutanan masyarakat adalah dengan tidak memberikan hak kepada seluruh anggota masyarakat tetapi kepada kelompok pengguna hutan tertentu yang dibentuk di dalam desa atau di luar desa masyarakat tersebut. Jika hak-hak tersebut diberikan kepada seluruh anggota masyarakat desa, maka kelompok elit desa tersebut, yang tidak secara langsung tergantung pada hutan sebagai mata pencaharian, dapat mempengaruhi bahkan terkadang merusak hutan yang dimaksud. Sebagai contoh, kelompok elit tersebut dapat dengan mudah mengizinkan kepentingan-kepentingan dari luar untuk menebang. Namun, dengan menekankan pada para kelompok pengguna hutan, Nepal mencoba untuk mencapai pengguna-pengguna yang benar dan mereka yang sangat bergantung pada hutan. Mereka ini biasanya adalah para wanita dan masyarakat desa yang paling miskin. Keuntungan lain dari lebih menitikberatkan pada para kelompok pengguna hutan daripada desa tertentu adalah bahwa kawasan berhutan atau yang rusak dapat digunakan oleh lebih dari satu desa. Melalui para kelompok pengguna hutan (Forest Users Group/FUG) para anggota masyarakat desa yang berbeda dapat bersama-sama mengelola dan merehabilitasi kawasan hutan.

Penyerahan hutan nasional kepada para kelompok pengguna hutan (FUG) sudah lama menjadi tanggung jawab Kantor Distrik Kehutanan melalui petugas-petugas dan penjaga-penjaga hutannya. Para penjaga hutan akan mengunjungi desa-desa untuk mengetahui kepentingan dan potensi kawasan yang akan diserahkan. Mereka menggunakan perangkat Penilaian Partisipatoris Pedesaan (*Participatory Rural Appraisal/PRA*) untuk mengetahui pengguna hutan, kawasan hutan yang akan diserahkan dan sistem pengelolaan hutan setempat. Perangkat ini juga dapat menciptakan kepedulian di antara para wanita dan kelompok-kelompok yang kurang beruntung, dan membantu membangun hubungan yang erat antara para kelompok pengguna hutan (FUG) dan pemerintah. Adapun perangkat Penilaian Partisipatoris Pedesaan (*Participatory Rural Appraisal/PRA*) yang digunakan adalah sebagai berikut:

- Hubungan yang saling membangun
- Wawancara-wawancara informal
- Kegiatan yang menyangkut masalah wanita
- Para informan kunci

- Pemetaan partisipatoris
- Profil hutan partisipatoris
- Bagan waktu
- Pengamatan langsung

Untuk memperoleh hak-hak pengelolaan kawasan hutan, setiap kelompok pengguna hutan harus menyusun ketetapan dan rencana operasional untuk pengelolaan kawasan. Kelompok ini juga harus membentuk panitia pelaksana. Ketetapan tersebut berisi daftar anggota-anggota kelompok pengguna hutan (FUG) dan aturan keanggotaan termasuk sanksi terhadap pelanggaran. Rencana operasional adalah pengelolaan selama lima tahun untuk kawasan tertentu. Pada masa lalu, Departemen Kehutanan dan Konservasi Tanah serta para staff penyumbang telah menjadi fasilitator utama. Namun, kini mereka turut melibatkan organisasi non pemerintah (NGO) dalam proses pembentukan kelompok pengguna hutan dan turut membantu penyusunan ketetapan dan rencana operasional. Peran dari para fasilitator ini adalah untuk memastikan bahwa semua kepentingan, termasuk kepentingan para wanita dan orang-orang miskin terwakili oleh kelompok pengguna hutan (FUG) dan berusaha mengatasi berbagai macam konflik. Para fasilitator juga turut membantu dalam aspek teknis rencana operasional. Setelah selesai ketetapan dan rencana operasional tersebut diserahkan kepada Petugas Distrik Kehutanan (*District Forestry Officer*) untuk disetujui. Biasanya, tidak banyak kesulitan untuk memperoleh persetujuan tersebut. Setelah disetujui, kelompok pengguna hutan (FUG) diizinkan secara sah untuk melakukan kegiatan pemungutan dan pengelolaan hasil hutan.

Kelompok pengguna hutan (FUG) hanya diberi hak untuk memungut dan mengelola sementara kawasan itu sendiri masih tetap menjadi milik pemerintah. Dana yang berasal dari pemanfaatan dan penjualan hasil-hasil hutan dikendalikan oleh para pengguna hutan itu sendiri. Tidak ada peraturan pemerintah yang mengatur penggunaan uang yang diperoleh tersebut.

Pelajaran yang didapat adalah dengan memanfaatkan waktu untuk mengetahui secara teliti pengguna hutan yang sesungguhnya dan mengatasi konflik-konflik yang terjadi selama pembentukan kelompok pengguna hutan (FUG), maka perselisihan di masa depan dapat dihindari dan sekaligus memastikan efisiensi kelompok pengguna hutan (FUG). Pemberian wewenang persetujuan kepada Petugas Distrik Kehutanan (*District Forestry Officer*) menggambarkan bahwa aspek lain dari kehutanan masyarakat di

Nepal yaitu Departemen Kehutanan dan Konservasi Tanah itu sendiri, telah terdesentralisasi

IV DUKUNGAN PASCA PEMBENTUKAN DAN PENGUKUHAN KELEMBAGAAN

Kantor Distrik Kehutanan (*District Forestry Office*) memberikan pelatihan kepada kelompok pengguna hutan (FUG) berdasarkan informasi yang diperoleh dari lokakarya perencanaan dengan para kelompok pengguna hutan (FUG) dan berdasarkan jenis hutan di kawasan tersebut. Kantor ini juga memberikan pelatihan untuk para stafnya sendiri. Pelatihan ini adalah salah satu faktor yang memungkinkan peralihan peran dan kebiasaan para pegawai distrik kehutanan dan para penjaga hutan dari yang penuh wewenang menjadi bersifat fasilitator.

Kelompok pengguna hutan (FUG) memperoleh uang dari sumber-sumber yang ada. Uang ini sering digunakan untuk pengembangan masyarakat seperti pinjaman tanpa bunga bagi masyarakat miskin, perawatan kesehatan, dan program pemberantasan buta huruf.

Nepal sedang berusaha membangkitkan dan meningkatkan pemantauan dan penilaian kelompok pengguna hutan (FUG) secara mandiri. Kriteria dan indikator yang dikembangkan para kelompok pengguna hutan (FUG) adalah kondisi hutan, keseimbangan gender dalam kepanitiaan kelompok pengguna hutan (FUG), dan penyebaran yang merata.

Jaringan kerja lokal yang sedang terbentuk, sebaliknya akan membantu mempererat satu sama lain. Pada tingkat nasional, Federasi Masyarakat Pengguna Hutan Nepal (*Federation of Community Forestry Users of Nepal / FECOFUN*) didirikan pada tahun 1995.

Faktor-faktor yang membawa kelompok pengguna hutan (FUG) pada kesuksesan adalah kepedulian masyarakat akan pentingnya hutan, keuntungan langsung bagi masyarakat (pemerintah tidak menuntut prosentase pendapatan), keterlibatan masyarakat secara aktif dalam proses pembuatan keputusan, penyimpanan catatan secara sistematis dan transparan, dan pendapatan yang dihasilkan dari berbagai macam kegiatan.

V SINOPSIS KEGIATAN KEHUTANAN MASYARAKAT

Dalam banyak kasus, masyarakat memang diberikan lahan yang mengalami degradasi. Namun, terbukti dengan diberikannya jaminan masa pemanfaatan lahan maka regenerasi kawasan tersebut cukup berhasil. Pada awalnya, saat tahap/fase Panchayat berlangsung, proses yang berjalan adalah dari atas ke bawah. Para penjaga hutan awalnya menyiapkan rencana dengan para pemimpin setempat yang kemudian mengambil keputusan yang berkaitan dengan hutan dan mengambil keuntungan-keuntungan hutan. Pada sistem yang berlaku sekarang, masyarakat peduli terhadap kebijakan dan para pengguna hutan terkadang memulai prosesnya. Semua keputusan yang berhubungan dengan pengelolaan hutan diambil dengan partisipasi penuh dan konsensus dari para pengguna hutan. Keuntungan-keuntungan yang ada kini lebih tersebar secara merata dibanding pada masa lalu. Selain itu, kini para pejabat kehutanan telah mengubah perannya dari hanya sekedar pengawas menjadi fasilitator dan pemberi bantuan yang bersifat teknis.

Hingga kini, 450 000 hektar kawasan telah diserahkan kepada kelompok pengguna tanah (FUG) dengan total sasaran sebesar 3,5 juta hektar. Kawasan yang saat ini diserahkan diberikan kepada 6700 kelompok pengguna tanah (FUG) dan 715 000 rumah tangga. Para kelompok pengguna tanah (FUG) telah berhasil merehabilitasi dan mempertahankan kawasan hutan. Para kelompok pengguna hutan (FUG) menyadari bahwa regenerasi hutan yang lebih baik akan tercapai jika kawasan hutan dilindungi dibanding jika hanya ditanami. Regenerasi yang alami dapat berlangsung secara cepat dan tidak membutuhkan banyak tenaga jika dibanding dengan penanaman. Selain itu juga, kebun

bibit sering tidak mempunyai spesies-spesies yang digemari. Para kelompok pengguna tanah (FUG) dapat menjual kayu gelondongan jika sesuai dengan rencana operasional dan jika kebutuhan setempat sangat mendesak.

Para kelompok pengguna hutan (FUG) memilih anggota panitia untuk kegiatan-kegiatan administratifnya. Dari semuanya, anggota wanita hanya berjumlah 15-20%. Tampaknya gambaran yang lebih baik harus tetap diusahakan. Sebagian besar kelompok pengguna hutan (FUG) yang telah berdiri, masih berjuang untuk menjamin penyebaran hasil keuntungan secara merata dan memberantas kegiatan-kegiatan yang tidak sah.

Para kelompok pengguna hutan tidak hanya mempunyai hak untuk memungut dan mengelola sumber hutan-hutan mereka, tetapi juga bertanggung jawab untuk mematuhi rencana operasional yang telah disetujui. Jika terjadi pelanggaran peraturan, Departemen Kehutanan berhak mengambil kembali kawasan hutan yang dimaksud. Sampai sekarang hal tersebut jarang sekali terjadi (mungkin hanya tiga kasus). Saat ini masih menjadi perdebatan apakah Departemen Kehutanan atau Kelompok pengguna hutan (FUG) yang mempunyai hak untuk menjatuhkan sanksi secara individu kepada pemimpin kelompok pengguna hutan (FUG) yang melanggar ketentuan dan rencana operasional.

Daerah Terai (dataran yang berbatasan dengan India) di Nepal masih memiliki sumber daya alam dengan jenis kayu-kayu yang sangat berharga. Pola Induk (Master Plan) Kehutanan tidak memasukkan kawasan ini menjadi bagian dari kehutanan masyarakat. Saat ini jumlah luas kawasan hutan tersebut yang akan diserahkan masih diperdebatkan.

Keberhasilan kehutanan masyarakat di Nepal tidak terlepas dari kebijakan desentralisasi wewenang kepada kantor distrik kehutanan, pemberian hak secara penuh (devolution) dalam keputusan pengelolaan kepada para kelompok pengguna hutan (FUG), perdagangan bebas hasil-hasil hutan dan kebebasan menyimpan ataupun memutuskan jumlah pendapatan dari hasil-hasil hutan yang akan digunakan. Dari segi kepemilikan, pengguna hutan mulai melakukan inovasi/pembaruan, meningkatkan pendapatan mereka dan membagi pengetahuan yang mereka dapat kepada kelompok pengguna hutan (FUG) lainnya.

VI UNDANG-UNDANG KEHUTANAN TAHUN 1993

(Dari catatan ceramah tentang "Pelaksanaan Kebijakan" oleh K B Shresta, Wakil Direktur Jenderal Departemen Kehutanan)

Kelompok Pengguna Hutan diakui sebagai satu kesatuan hukum dan sebagai sebuah badan hukum yang swatantra (autonomous).

Kelompok Pengguna Hutan terdaftar pada Kantor Distrik Kehutanan beserta ketetapan operasionalnya.

Kelompok Pengguna Hutan memiliki simpanan mereka sendiri dan 100 persen hasil penjualan masuk ke simpanan tersebut

Kelompok Pengguna Hutan dapat memanfaatkan dana yang didapat dari penjualan hasil hutan untuk kegiatan pengembangan masyarakat

Petugas Distrik Kehutanan telah diberi wewenang untuk menyerahkan sebagian dari hutan nasional (hutan masyarakat) kepada Kelompok Pengguna Hutan

Kelompok Pengguna Hutan dapat dengan bebas menentukan harga transportasi, dan pemasaran hasil-hasil hutan

Kelompok Pengguna Hutan harus mengelola hutan rakyat sesuai dengan rencana operasional yang telah disetujui oleh Petugas Distrik Kehutanan

Kelompok Pengguna Hutan dapat mengkaji ulang atau mengubah rencana operasional dengan persetujuan Petugas Distrik Kehutanan, kecuali jika hal itu mungkin dapat memberikan pengaruh yang buruk bagi lingkungan

Kelompok Pengguna Hutan dapat menghukum anggotanya yang melanggar peraturan Kantor Distrik Kehutanan dapat mengambil kembali kawasan hutan dari Kelompok Pengguna Hutan yang tidak memenuhi persyaratan pelaksanaan ketetapan atau rencana operasional, tetapi dapat dikembalikan lagi jika Kelompok Pengguna Hutan dibentuk sekali lagi

Kelompok Pengguna Hutan dapat mengajukan banding atas keputusan yang ditetapkan Petugas Distrik Kehutanan dengan Direktur Regional

VII PERATURAN KEHUTANAN TAHUN 1995

(Dari catatan ceramah tentang "Pelaksanaan Kebijakan" oleh K B Shresta, Wakil Direktur Jenderal Departemen Kehutanan)

Batas daerah, desa, atau distrik tidak akan menjadi penghalang dalam penyerahan hutan kepada Kelompok Pengguna Hutan

Tidak ada batasan luas hutan yang diserahkan sebagai hutan rakyat asalkan Kelompok Pengguna Hutan yang bersangkutan ingin dan mampu melaksanakannya

Kelompok Pengguna Hutan dapat menanam untuk jangka panjang tanaman yang menghasilkan uang di hutan rakyat

Hasil hutan di hutan rakyat dapat dianggunkan pada suatu lembaga keuangan untuk memperoleh pinjaman dalam rangka mengembangkan hutan rakyat

Kelompok Pengguna Hutan dapat mendirikan industri yang berbasiskan bahan mentah dari hutan rakyat dengan persetujuan dari Kantor Distrik Kehutanan

Setiap organisasi non pemerintah (NGO) dapat membantu Kelompok Pengguna Hutan dalam proses pembentukan Kehutanan masyarakat

VIII MASALAH PELAKSANAAN KEHUTANAN MASYARAKAT

(Dari catatan ceramah tentang "Pelaksanaan Kebijakan" oleh K B Shresta, Wakil Direktur Jenderal Departemen Kehutanan)

Walaupun program kehutanan masyarakat terus berkembang, kepedulian tentang pentingnya kehutanan masyarakat bagi kalangan wanita dan kelompok-kelompok yang kurang beruntung masih rendah

Kelompok-kelompok elit masih dapat menguasai Kelompok Pengguna Hutan karena masih banyaknya masyarakat pedesaan yang buta huruf

Begitu hutan diserahkan, staf distrik kehutanan tidak dapat lagi memberikan dukungan yang memadai kepada Kelompok Pengguna Hutan untuk pengembangan kelembagaan dan untuk pemantauan kegiatan mereka. Hal ini disebabkan oleh kurangnya tenaga lapangan dan lamanya waktu yang dibutuhkan untuk membentuk Kelompok Pengguna Hutan yang baru dan persiapan rencana operasional dan ketetapan yang berlaku.

Pengidentifikasi dan pembentukan Kelompok Pengguna Hutan yang terburu-buru pada akhirnya hanya akan menyebabkan timbulnya perselisihan. Pengguna yang sesungguhnya terkadang tidak diperhitungkan, terutama mereka yang keadaannya kurang beruntung.

Mekanisme pembagian keuntungan di kalangan Kelompok Pengguna Hutan di hutan rakyat selama ini selalu didasarkan atas persamaan atau jumlah atau kuantitas yang sama. Mekanisme ini tidak selalu memenuhi kebutuhan rumah tangga keluarga yang miskin di mana kebutuhan akan hasil-hasil hutan jauh lebih besar dibanding yang lain akibat ketergantungan kepada hutan secara penuh. Jadi, saat ini usaha untuk mencapai persamaan tetap menjadi hal yang penting.

Kelompok Pengguna Hutan berhak untuk tetap waspada/curiga akan motivasi pemerintah mengingat pemerintah masih tetap menguasai kawasan hutan.

Petugas Distrik Kehutanan berhak mengambil kembali kawasan hutan. Walaupun kasus semacam ini dapat dibandingkan di Departemen Kehutanan, disarankan agar arbitrase dilakukan tanpa kehadiran para pejabat kehutanan.