



giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia



**DIREKTORAT JENDERAL PLANOLOGI KEHUTANAN
KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN
2014**



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

**DIREKTORAT JENDERAL PLANOLOGI KEHUTANAN
KEMENTERIAN LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN
2014**

Penanggung Jawab:

Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan
Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Dilaksanakan dan diterbitkan oleh:

Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan
Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan

Bekerja sama dengan:

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Forests and Climate Change Programme - FORCLIME

Gedung Manggala Wanabakti, Blok VII, Lantai 6
Jln. Jenderal Gatot Subroto, Jakarta 10270, Indonesia
Tel: +62 (0)21 572 0212, +62 (0)21 572 0214
Fax: +62 (0)21 572 0193

Internet: www.forclime.org

Disusun oleh:

Agus Setyarso
Ali Djajono
Bramasto Nugroho
Christine Wulandari
Eno Suwarno
Hariadi Kartodihardjo
Mustofa Agung Sardjono

Editor:

Sugiharto

ISBN:**Dicetak oleh:**

Forclime

Distribusi oleh:

Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan

Jakarta, Desember 2014

Kata Pengantar

Direktur Program FORCLIME

Penetapan kerangka hukum wilayah pengelolaan kawasan hutan beserta tindak lanjut yang telah dilaksanakan dalam pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) merupakan perubahan besar kebijakan di sektor kehutanan selama beberapa tahun terakhir ini. Hal tersebut merupakan langkah besar juga bagi Indonesia dalam kerangka pencapaian pengelolaan hutan lestari.

Sektor kehutanan dalam beberapa dekade yang lalu telah berkontribusi terhadap pembangunan ekonomi Indonesia, namun investasi yang kembali ke sektor ini sangat kecil, yang mengakibatkan lemahnya tata kelola hutan dan degradasi lingkungan di waktu yang lalu.

Situasi saat ini dengan kebijakan menuju pengelolaan hutan berbasis wilayah melalui Kesatuan Pengelolaan Hutan merupakan langkah besar menuju perbaikan tata kelola hutan di Indonesia dengan membangun prakondisi untuk pengelolaan hutan. Kerja sama pembangunan Jerman telah mendampingi proses-proses reformasi tata kelola hutan ini sejak awal dan akan tetap memberi dukungan dimasa depan.

Pembangunan KPH yang telah berlangsung selama lebih dari 8 tahun merupakan proses evolusi dengan banyak sekali pembelajaran yang diperoleh selama proses dilaksanakan. Publikasi-publikasi

mengenai pembangunan KPH juga telah dibuat selama proses pembangunannya.

Buku mengenai KPH yang pertama berjudul “Pembangunan KPH, Konsep, Peraturan perundang-undangan dan Implementasi” terkait dengan konsep dasar yang melatarbelakangi pembangunan KPH, menguraikan filosofi dibalik konsep KPH, sedangkan informasi dibalik buku KPH yang kedua ini adalah penyerapan pembelajaran dari pengoperasian KPH Model, menguraikan pengembangan sumber daya manusia yang dibutuhkan dan peran penting KPH sebagai penyedia jasa bagi masyarakat dan sektor swasta.

Proses pembangunan KPH masih jauh dari selesai dan masih memerlukan waktu yang sangat panjang. Namun demikian kita bisa berharap bahwa melalui publikasi ini akan dapat dijadikan pedoman yang baik bagi perjalanan menuju pengelolaan hutan yang lebih baik dan menyajikan referensi bagi para praktisi, pembuat kebijakan dan bagi siapapun yang terlibat dalam mendukung reformasi tata kelola hutan di Indonesia.

Program Direktur
GIZ FORCLIME



Georg Buchholz

Kata Pengantar

Direktur Jenderal Planologi Kehutanan

Basis politik dan hukum pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) secara eksplisit diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, yang selanjutnya sudah ditindaklanjuti dengan penerbitan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Kehutanan dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 jo Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan. Sesuai dengan Rencana Strategis Kementerian Kehutanan Tahun 2010-2014, pelaksanaan pembangunan KPH telah dilaksanakan. Adapun tahapan pembangunan KPH yang dilakukan adalah dengan penetapan wilayah kelola, pembentukan kelembagaan, dan penyiapan rencana pengelolaan hutan.

Membangun pemahaman yang sama mengenai arti penting perbaikan tata kelola hutan di Indonesia melalui pembangunan institusi pengelolaan hutan di tingkat tapak ternyata tidak mudah untuk dilaksanakan. Namun demikian, pada akhirnya diperoleh kepastian tentang keyakinan Rimbawan Indonesia bahwa KPH merupakan jawaban menuju pengelolaan hutan secara lestari yang berpegang pada tiga prinsip dasar, yakni kelola ekologi, sosial, dan ekonomi.

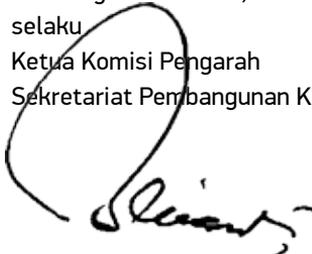
Penggalangan komitmen dari parapihak yang terkait dengan reformasi tata kelola hutan di Indonesia juga telah difasilitasi oleh Sekretariat Nasional Pembangunan KPH. Sekretariat ini merupakan lembaga *ad hoc* yang dibentuk oleh Kementerian Kehutanan dan diberi tugas untuk memberikan arahan, kebijakan, mengawal proses integritas parapihak, serta pelayanan klinis (*clinical service*) dalam rangka bimbingan dan pendampingan penyelesaian masalah-masalah aktual di lapangan.

Hasil-hasil selama proses pembangunan dan operasionalisasi KPH di lapangan selama

kurun waktu 2010-2014 diangkat sebagai bahan penulisan buku yang bertajuk "**STRATEGI PENGEMBANGAN KPH DAN PERUBAHAN STRUKTURAL KEHUTANAN INDONESIA**". Berbagai pandangan dan analisis dari berbagai keahlian/bidang keilmuan dituangkan dengan cukup jelas pada buku ini. Secara umum dapat diringkas menjadi pembahasan mengenai urgensi transformasi struktural kehutanan Indonesia, pengarusutamaan peraturan perundang-undangan dalam rangka pengurusan hutan berbasis KPH, pembelajaran dari pembangunan KPH yang sudah dilaksanakan, serta strategi kedepan untuk mendukung percepatan operasionalisasi menuju KPH yang mandiri dan profesional. Diharapkan buku ini dapat dijadikan rujukan bagi parapihak yang sedang dan akan berpartisipasi dalam pembangunan dan operasionalisasi KPH.

Penyusunan dan penerbitan buku ini merupakan hasil kerja sama antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan GIZ FORCLIME, dan didukung oleh para pelaku pembangunan KPH dan pakar yang telah dengan giat turut serta dalam proses kerja di lapangan. Kepada semua pihak yang telah memberikan kontribusi disampaikan terima kasih, dan semoga buku ini bermanfaat.

Direktur Jenderal
Planologi Kehutanan,
selaku
Ketua Komisi Pengarah
Sekretariat Pembangunan KPH



Dr. Ir. BAMBANG SOEPIJANTO, M.M.
NIP. 19561215 198203 1 002



Kata Pengantar

Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Pembangunan dengan pendekatan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) merupakan amanat Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. KPH merupakan sistem yang dapat lebih menjamin terwujudnya kelestarian fungsi dan manfaat hutan dari aspek ekonomi, ekologi, dan sosial.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagaimana dirancang dalam RPJMN 2010-2014 telah menetapkan 530 unit Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL)/Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) dan 70 unit Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK) di seluruh Indonesia. Sebagai upaya operasionalisasi KPH, telah ditetapkan 120 unit KPHL/KPHP Model dari 600 unit KPH tersebut dan Pemerintah telah memberikan stimulan untuk percepatan proses operasionalisasi KPH di lapangan berupa fasilitasi penyiapan kelembagaan, sosialisasi, tata hutan dan penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang, penyiapan SDM, pelatihan, serta sarana dan prasarana fisik dasar KPH.

Pembangunan KPH menjadi bagian penting dalam perbaikan tata kelola kehutanan di Indonesia. Pemerintah telah menetapkan bahwa pembangunan KPH menjadi salah satu prioritas nasional yang untuk mewujudkannya memerlukan komitmen parapihak. Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota, para akademisi, aktivis gerakan sosial/kemasyarakatan, serta mitra pembangunan kerjasama teknik, termasuk kerjasama teknik luar negeri, perlu bersama berada dalam satu derap dan terkonsolidasi untuk aktualisasi KPH.

Pengalaman-pengalaman yang diperoleh dalam proses pembangunan dan operasionalisasi KPH dari ranah praktis/teknis di lapangan maupun dalam pengembangan kebijakan selama ini telah dihimpun oleh para pakar dari berbagai fokus keahlian dan telah dilakukan analisis dari beragam perspektif. Rangkuman pengalaman dan kajian yang telah diperoleh sampai dengan akhir tahun 2014 tersebut disajikan dalam tulisan berjudul “STRATEGI PENGEMBANGAN KPH DAN PERUBAHAN STRUKTURAL KEHUTANAN INDONESIA”. Buku ini diharapkan bisa menjadi sumber informasi dan rujukan bagi para pemangku kepentingan di tingkat pusat dan daerah, kelompok masyarakat, serta pihak-pihak lain yang akan mendedikasikan aktivitasnya untuk membantu perbaikan tata kelola kehutanan di Indonesia.

Terima kasih saya sampaikan kepada seluruh Tim Penulis, yang telah menyajikan rangkuman pembelajaran penting dan akan berguna bagi proses pembangunan kehutanan serta perbaikan lingkungan hidup di masa depan. Kiranya Allah SWT senantiasa membimbing langkah bangsa Indonesia dalam menyongsong masa depan dengan hutan yang lestari dan lingkungan hidup yang lebih baik.

Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan,

Dr. Ir. SITI NURBAYA BAKAR, MSc.

Daftar Isi

Kata Pengantar	
Direktur Program FORCLIME.....	iii
Kata Pengantar	
Direktur Jenderal Planologi Kehutanan.....	v
Kata Pengantar	
Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan.....	vii
Daftar Isi	ix
Daftar Tabel	xi
Daftar Gambar	xiii
Daftar Lampiran	xv
Daftar Singkatan	xvii
1 Pendahuluan	1
2 Urgensi Transformasi Struktur Kehutanan Indonesia	5
2.1 Perubahan Tata Nilai dan Pola Pikir.....	7
2.2 Perbaikan Tata Kelola Pemerintahan Kehutanan.....	9
2.3 Penyesuaian Kelembagaan Kehutanan.....	12
2.4 Perubahan Sistem Pengelolaan Sumber Daya Hutan.....	15
2.5 KPH Sebagai Pintu Masuk.....	17
3 Pengarusutamaan pada Peraturan dan Perundang-undangan Kehutanan	21
3.1 Peran KPH dalam Pengelolaan Hutan... 23	
3.2 Konsep dan Prinsip Pengarusutamaan KPH.....	24
3.3 Arah Transformasi Kebijakan.....	26
3.4 Transformasi Kelembagaan dan Kebijakan untuk KPHK.....	28
4 Pengarusutamaan Pengurusan Hutan di Daerah	33
4.1 Tupoksi Provinsi, Kabupaten dan KPH.. 35	
4.2 Tanggung Jawab KPH dan Pemegang Izin.....	42
4.3 Desain Ideal Tugas dan Tanggung Jawab.....	47
5 Pembelajaran dari Pembentukan dan Operasionalisasi KPH	51
5.1 Kebijakan Pembangunan KPH 2010-2014.....	53
5.2 Langkah dan Capaian.....	53
5.4 Pembelajaran dari KPHP dan KPHL.....	60
5.5 Pembelajaran dari KPHK.....	68
5.6 Pembelajaran dari Kasus-kasus.....	73
6 Menuju KPH Mandiri: Apa yang Harus Dilakukan?	91
6.1 Pengantar.....	93
6.2 Konsep Kemandirian KPH.....	94
6.3 Pembaruan Sistem Pengelolaan Hutan Menuju Kemandirian KPH.....	99
6.4 Perubahan Tata Nilai Pengelolaan Organisasi KPH.....	99
6.5 Pengalaman Penyiapan PPK-BLUD.....	100
6.6 Kemandirian Kesatuan Pegelolaan Hutan Konservasi (KPHK).....	112
6.7 Penutup.....	113
7 Membangun Profesionalisme SDM KPH ..	115
7.1 SDM Sebagai Penentu Perubahan.....	117
7.2 Status SDM KPH Saat Ini.....	119
7.3 Pengembangan Kapasitas SDM KPH... 124	
7.4 Menuju SDM KPH Profesional.....	129
8 Kemitraan KPH dan Masyarakat	135
8.1 Hubungan Masyarakat dan Hutan.....	137
8.2 Konsep dan Prinsip.....	140
8.3 Langkah Pelaksanaan Kemitraan.....	144
8.4 Membangun Kerja Sama Usaha (<i>Joint Venture</i>) atau Usaha Kemasyarakatan (<i>Social Venture</i>)?.....	147
8.5 Peran KPH dalam Implementasi Skema Pemberdayaan Masyarakat Sekitar Hutan.....	150
9 Penilaian Kinerja Pembangunan KPH	155
9.1 Konsepsi Kinerja.....	157
9.2 Tujuan.....	158
9.3 Kriteria dan Indikator.....	159
9.4 Implikasi Penilaian Standar Kinerja KPH.....	161
10 Strategi ke Depan	163
10.1 Hambatan Pokok.....	165
10.2 Jaringan Kerja dan Strategi Percepatan KPH.....	168
Daftar Pustaka	173
Lampiran	177
Tentang Penulis	187

Daftar Tabel

Tabel 2.1	Ringkasan Masalah Sehubungan dengan Pelaksanaan UU No. 41 tahun 1999.....	13	Tabel 5.2	Anggaran yang sudah digunakan dalam Pembangunan KPH s/d Tahun 2014	53
Tabel 2.2	Arah Perkembangan Sasaran Wilayah Pengelolaan dan Ruang Lingkup Kegiatan Pengelolaan dalam Pendekatan Pengelolaan Hutan di Indonesia.....	17	Tabel 5.3	Matriks Langkah dan Pencapaian IKK Pembangunan KPH s/d Oktober 2014.....	54
Tabel 3.1	Arah Penyesuaian/Penambahan Peraturan Berdasarkan Prinsip dan Karakteristik Perizinan	26	Tabel 5.4	Kriteria dan Indikator KPH Beroperasi.....	56
Tabel 4.1	Kewenangan Bidang Kehutanan yang Tidak Didesentralisasikan ke Daerah atau Dipegang Mutlak oleh Pemerintah Pusat Berdasarkan Lampiran UU No. 23 tahun 2014	36	Tabel 5.5	Progres Pembangunan dan Operasionalisasi 120 KPH Model Sampai dengan September 2014.....	56
Tabel 4.2	Perbedaan Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) SKPD Kehutanan pada Tingkat Provinsi dan Kabupaten/ Kota (Contoh: Dinas Kehutanan Kaltim; Dinas Kehutanan Kabupaten Berau; Dinas Kehutanan, Pertambangan dan Energi Kota Tarakan).....	38	Tabel 5.6	Komposisi Kelembagaan 120 KPH Model	57
Tabel 4.3	Contoh Tupoksi KPH Produksi (Provinsi Kaltim); KPHL Tarakan (Kota Tarakan, Provinsi Kaltara); dan KPHP Berau Barat (Kabupaten Berau, Provinsi Kaltim) Berdasarkan Pengembangan SKPD dan KPH di Daerah Masing-masing.....	40	Tabel 5.7	Matriks Masalah/Tantangan dan Langkah Tindak Lanjut.	57
Tabel 4.4	Hak dan Kewajiban Para Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan dalam Wilayah KPH (P/L) Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan.....	44	Tabel 5.8	Kriteria dan Indikator Perkembangan Pembangunan KPH.....	58
Tabel 4.5	Interpretasi Peran dan Tanggung Jawab KPH (P/L) dan Para Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan.....	47	Tabel 5.9	Klasifikasi Hasil Penilaian dan Tinjauan Kewenangan Pemerintahan Setiap Klasifikasi dari 120 KPHP/L di Indonesia (Periode Penilaian 2012-2014)	59
Tabel 4.6	Usulan Pertimbangan Tupoksi SKPD Bidang Kehutanan di Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota serta KPHP/L pada Seluruh Tingkat Administrasi Pemerintahan.....	48	Tabel 5.10	Matriks Ringkasan Hasil Evaluasi Pembangunan KPHP dan KPHL.....	59
Tabel 5.1	Jenis Kegiatan serta Instansi Penanggung Jawab.....	53	Tabel 5.11	KPHK yang telah Ditetapkan oleh Kementerian Kehutanan (2009-2013)	69
			Tabel 5.12	Luas Penutupan Lahan di KPHP Model Tasik Besar Serkap.....	74
			Tabel 5.13	Peta Para Pihak KPH TBS.....	76
			Tabel 5.14	Luas Wilayah KPHL Rinjani Barat Berdasarkan Kelompok dan Fungsi Hutan.....	79
			Tabel 5.15	Penutupan Lahan KPH Rinjani Barat	80
			Tabel 5.16	Hasil Inventarisasi Konflik di Areal Kerja KPH Rinjani Barat.....	82
			Tabel 6.1	Beberapa Perbedaan Satuan Kerja Non BLU/D dengan Satuan Kerja BLU/D.....	98
			Tabel 6.2	Situasi Sumber Daya Hutan KPH Gularaya	109

Tabel 7.1	Standar Kecukupan SDM pada Jabatan Struktural di KPH Menurut Versi BP2SDMK.....	122	Tabel 8.2	Rangkuman Uraian Implementasi (Penetapan; Pelaksanaan, Pembinaan dan Pengendalian) Kemitraan Kehutanan Berdasarkan Permenhut No. P.39/Menhut-II/2013	145
Tabel 7.2	Kebutuhan SDM fungsional Menurut Penaksiran BP2SDMK.....	122	Tabel 8.3	Peran KPH dalam Implementasi Skema Pemberdayaan Masyarakat Setempat.....	151
Tabel 7.3	Situlasi Areal Kerja KPH Gularaya..	124			
Tabel 7.4	Daftar Unit Kompetensi Inti pada KPH.....	130			
Tabel 8.1	Berbagai Aliran Fungsi dan Manfaat pada Interelasi Antara Hutan (Lingkungan Alam) dengan Masyarakat Lokal (Lingkungan Sosial)	138			

Daftar Gambar

Gambar 4.1	Kerangka Institusi Bidang Kehutanan Tingkat Pusat dan Daerah	37	Tapak	117	
Gambar 4.2	Ilustrasi Posisi Perwilayahan KPH (P/L) dan Para Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan	43	Gambar 7.2	Kompetensi SDM KPH.....	118
Gambar 5.1	Situasi Semenanjung Kampar	73	Gambar 7.4	Tingkatan Kemampuan dan Pemahaman para SDM Kehutanan	120
Gambar 5.2	Situasi KPH TBS.....	75	Gambar 7.3	Perbedaan Kemampuan SDM di UPT dan Dinas	120
Gambar 5.3	Produksi dari IUPHHK Hutan Tanaman di KPH TBS	78	Gambar 7.5	Struktur Organisasi KPH menurut Permendagri No. 6 tahun 2010	121
Gambar 5.4	Peta Lokasi KPH Rinjani Barat	79	Gambar 7.6	Situasi SDM KPH yang Masih Jauh dari Cukup	122
Gambar 5.5	Hasil Rehabilitasi Hutan di HKm....	81	Gambar 7.7	Penaksiran terhadap Kualifikasi SDM (BP2SDMK, 2014).....	123
Gambar 5.6	Tingkat Eskalasi konflik	82	Gambar 7.8	Tingkat Implementasi Kompetensi di KPH (BP2SDMK, 2014)	125
Gambar 5.7	Ringkasan Tata Hutan KPH Rinjani Barat	83	Gambar 7.9	Peta Jabatan Kerja KPH Gularaya.....	125
Gambar 5.8	Simbol Kemitraan. Dari Kiri ke Kanan: Ketua Kelompok Masyarakat, KPH, dan Kepala Desa Rempek.....	84	Gambar 8.1	Sumber-sumber Penghidupan dan Kontribusinya bagi Pendapatan Masyarakat Lokal di Sekitar Hutan: Hasil Studi Kasus di Kalimantan Selatan dan Kalimantan Barat (Sumber: Ahdiyati, dkk. 1998, Fahruk, dkk., 2002)	139
Gambar 5.9	Taman Nasional Alas Purwo dengan Sejuta Pesona (tnalaspurwo.org)	85	Gambar 8.2	Diagram Posisi dan Peran Kelembagaan serta Tahapan dalam Implementasi Kebijakan Kemitraan Kehutanan (lihat juga Tabel 8.3)	146
Gambar 5.10	Situasi TN Alas Purwo.....	86	Gambar 8.3	Interpretasi Alternatif Kemitraan Usaha KPH dengan Pemegang Izin dan Masyarakat Lokal di Wilayah Kerjanya	149
Gambar 6.1	Mekanisme Pembentukan PPK-BLUD (Permendagri No. 61 tahun 2007)	101	Gambar 9.1	Kerangka Kinerja Pembangunan KPH.....	161
Gambar 6.2	Tahapan Persiapan Penerapan PPK-BLUD pada KPHP Lakitan	103	Gambar 10.1	Peta Strategis Percepatan Pembangunan dan Operasionalisasi KPH	172
Gambar 6.3	Bagan Alur Produksi, Penjualan dan Penyetoran Hasil Retribusi Penjualan Minyak Kayu Putih KPH DIY	109			
Gambar 6.4	Situasi KPH Gularaya.....	110			
Gambar 7.1	SDM KPH sebagai Agen Perubahan Pengurusan Hutan di				

Daftar Lampiran

Lampiran 1. Evaluasi KPH yang Difasilitasi Tahun 2012	179
Lampiran 2. Evaluasi KPH yang Difasilitasi Tahun 2013	183
Lampiran 3. Evaluasi KPH yang Difasilitasi Tahun 2014	185

Daftar Singkatan

AEC/MEA	: ASEAN Economic Community / Masyarakat Ekonomi ASEAN	GIZ	: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
AFD	: <i>The Agence Française de Développement</i>	HCVF	: High Conservation Value Forest
APBD	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	HD	: Hutan Desa
APBN	: Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara	HHBK	: Hasil Hutan Bukan Kayu
APHI	: Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia	HK	: Hutan Konservasi
ASEAN	: Association of Southeast Asian Nations	HKm	: Hutan Kemasyarakatan
Bappenas	: Badan Perencanaan Pembangunan Nasional	HL	: Hutan Lindung
Basarhut	: Bakti Sarjana Kehutanan	HP	: Hutan Produksi
BATB	: Berita Acara Tata Batas	HPH	: Hak Pengusahaan Hutan
BDH	: Bina Desa Hutan	HR	: Hutan Rakyat
BKSDA	: Balai Konsevasi Sumber Daya Alam	HTR	: Hutan Tanaman Rakyat
BLU	: Badan Layanan Umum	ICEL	: Indonesian Center for Environmental Law
BNSP	: Badan Nasional Sertifikasi Profesi	IFCA	: Indonesian Forest Carbon Alliance
BP2SDMK	: Badan Penyuluhan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kehutanan	IHMB	: Inventarisasi Hutan Menyeluruh Berkala
BPDAS	: Balai Pengelola Daerah Aliran Sungai	IKK	: Indikator Kinerja Kegiatan
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan	IKU	: Indikator Kinerja Utama
BPS	: Biro Pusat Statistik	Instiper	: Institut STIPER Yogyakarta
BTN	: Balai Taman Nasional	IPPA	: Izin Pemanfaatan Pariwisata Alam
BUD	: Bendaharawan Umum Daerah	IOSEA	: Indian Ocean and South East Asia
BUN	: Bendaharawan Umum Negara	IUP	: Izin Usaha Pertambangan
CA	: Cagar Alam	IUPA	: Iuran Usaha Pariwisata Alam
CBD	: Conservation of Bio Diversity	IUPHHK-HA	: Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu – Hutan Alam
CIA	: Corruption Impact Assesment	IUPHHK-HT	: Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu – Hutan Tanaman
CITES	: the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora	IUPHHK-HTR	: Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu – Hutan Tanaman Rakyat
CMS	: the Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals	IUPHHK-RE	: Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu – Restorasi Ekosistem
CSR	: Corporate Social Responsibility	IUPHKm	: Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan
DAK	: Dana Alokasi Khusus	IUPPKH	: Izin Usaha Pinjam Pakai Kawasan Hutan
DAS	: Daerah Aliran Sungai	Kementerian	: Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral
Diklat	: Pendidikan dan Pelatihan	ESDM	: Kementerian Penertiban Aparatur Negara
DKN	: Dewan Kehutanan Nasional	PAN	: Kementerian Penertiban Aparatur Negara
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat	KHDTK	: Kawasan Hutan Dengan Tujuan Khusus
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah	KPA	: Kuasa Pengguna Anggaran
DR	: Dana Reboisasi	KPA	: Kawasan Pelestarian Alam
EBM	: Ecosystem Based Management	KPH	: Kesatuan Pengelolaan Hutan
FCPF	: Forest Carbon Partnership Facility	KPHK	: Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi
FEM	: Forest Ecosystem Management		

KPHL	: Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung	Renstra	: Rencana Strategis
KPHP	: Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi	RKL	: Rencana Kelola Lingkungan
KPK	: Komisi Pemberantasan Korupsi	RPH-KPH	: Rencana Pengelolaan Hutan-Kesatuan Pengelolaan Hutan
KSA	: Kawasan Suaka Alam	RPHJP-KPH	: Rancana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang-Kesatuan Pengelolaan Hutan
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat	RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah
LSP	: Lembaga Sertifikasi Profesi	RPL	: Rencana
MK	: Mahkamah Konstitusi	RPTN	: Rencana Pengelolaan Taman Nasional
MMP	: Masyarakat Mitra Polhut	RTRWP	: Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi
NKB 12 K/L	: Nota Kesepahaman Bersama 12 Kementerian / Lembaga	SAK	: Standar Akuntansi Keuangan
NPWP	: Nomor Pokok Wajib Pajak	SAP	: Standar Akuntansi Pemerintah
NSPK	: Norma Standar Prosedur dan Kriteria	Satker	: Satuan Kerja
PA	: Pengguna Anggaran	SDA	: Sumber Daya Alam
Padiatapa/FPIC	: Persetujuan Atas Dasar Informasi Awal tanpa Paksaan / Free Prior and Informed Consent	SDH	: Sumber Daya Hutan
PBE	: Pengelolaan Berbasis Ekosistem	SDM	: Sumber Daya Manusia
PDAM	: Perusahaan Daerah Air Minum	SE	: Surat Edaran
PEH	: Pengendali Ekosistem Hutan	SFM	: Sustainable Forest Management
Perbup	: Peraturan Bupati	SILOKA	: Sistem Informasi Pengelolaan Kawasan
Perda	: Peraturan Daerah	SKKNI	: Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia
Pergub	: Peraturan Gubernur	SKPD	: Satuan Kerja Perangkat Daerah
Permendagri	: Peraturan Menteri Dalam Negeri	SMK Kehutanan	: Sekolah Menengah Kejuruan Kehutanan
Permenhut	: Peraturan Menteri Kehutanan	SPT	: Surat Perintah Tugas
PHBE	: Pengelolaan Hutan Berbasis Ekosistem	SVLK	: Sistem Verifikasi Legalitas Kayu
PHKA	: Perlindungan Hutan dan Konsevasi Alam	Tahura	: Taman Hutan Raya
PHL	: Pengelolaan Hutan Lestari	TFCA	: Tropical Forest Conservation Act
PHPL	: Pengelolaan Hutan Produksi Lestari	TN	: Taman Nasional
PMDH	: Pembinaan Masyarakat Desa Hutan	TNC	: The Nature Conservancy
PNBP	: Penerimaan Negara Bukan Pajak.	TWA	: Taman Wisata Alam
PNPM	: Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat	UGM	: Universitas Gadjah Mada
PNS	: Pegawai Negeri Sipil	UKP4	: Unit Kerja Presiden untuk Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan
POLHUT	: Polisi Khusus Kehutanan	UNCED	: <i>The United Nations Conference on Environment and Development</i>
PP	: Peraturan Pemerintah	UNDP	: United Nation Development Programme
PPK – BLUD	: Pola Pengelolaan Keuangan – Badan Layanan Umum Daerah	UNFCCC	: <i>the United Nations Framework Convention on Climate Change.</i>
PPK-BLU	: Pola Pengelolaan Keuangan-Badan Layanan Umum	Unram	: Universitas Mataram Lombok
PSDA	: Pengelolaan Sumber Daya Alam	UPT	: Unit Pelaksana Teknis
PSDH	: Provisi Sumber Daya Hutan	UPTD	: Unit Pelaksana Teknis Dinas / Daerah
PTB	: Panitia Tata Batas	UU	: Undang-undang
Pusdiklat	: Pusat Pendidikan dan Pelatihan	UU ASN	: Undang-undang Aparatur Sipil Negara
RAKI	: Rumah Akademisi Kehutanan Indonesia	VLK	: Verifikasi Legalitas Kayu
RBA	: Rencana Bisnis dan Anggaran	WWF	: World Wildlife Fund
REDD+	: Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation		

1

Pendahuluan

Oleh:
Prof. Dr. Hariadi Kartodihardjo



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

Dalam sistem pengelolaan hutan negara di Indonesia selama hampir 40 tahun, berbagai perubahan kondisi potensi hutan dan lingkungannya serta permasalahan yang ada sudah direspons melalui berbagai program dan kegiatan. Namun upaya untuk melestarikan hutan dan menyejahterakan masyarakat belum dapat terwujud. Kenyataan itu dapat disebabkan program dan kegiatan kurang sesuai dengan persoalan yang dihadapi. Misalnya, dalam perlindungan hutan telah ditetapkan kebijakan pengendalian terjadinya pembalakan liar dan segenap upaya pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Namun akar masalah yang sesungguhnya, seperti lemahnya pengelolaan hutan di tingkat tapak, baru mulai menjadi perhatian. Demikian pula, misalnya dengan semakin luasnya hutan dan lahan kritis telah direspons melalui program dengan menggunakan dana besar. Namun keberhasilannya belum seperti yang diharapkan dan masih perlu ditingkatkan keberhasilannya.

Selama program dan kegiatan itu dilaksanakan, masalah yang dipecahkan senantiasa tetap muncul, bahkan lebih besar. Hal itu diakibatkan oleh kelemahan struktur lembaga dan organisasi maupun pelaksanaan kebijakan itu sendiri. Sejak 40 tahun yang lalu kuatnya sistem perizinan dan lemahnya pengelolaan hutan di tingkat tapak melahirkan masalah-masalah *open access*, ketiadaan jaminan pemeliharaan dan perlindungan hutan, serta banyaknya klaim dan sengketa hutan dan lahan. Hal itu antara lain disebabkan peran pelaksanaan kebijakan publik oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah di tingkat tapak di hutan produksi digantikan perannya oleh pemegang izin. Ada lembaga di tingkat tapak namun fungsinya masih lemah seperti pada kawasan konservasi atau secara umum tidak ada pengelolanya seperti pada hutan lindung.

Sejak ditetapkannya Peraturan Pemerintah (PP) No. 6 Tahun 2007 jo No. 3 Tahun 2008, Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) yang telah ditetapkan dalam Undang-undang (UU) No. 41 Tahun 1999 dijabarkan pembangunannya secara operasional. Sejak saat itu secara intensif pembangunan KPH dimulai dengan membentuk rancang bangun penetapan lokasi KPH di setiap provinsi. Langkah itu kemudian dilanjutkan

dengan pembentukan organisasi melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 61 Tahun 2010 serta dilengkapi perangkat kerjanya melalui pendanaan dari APBN maupun APBD.

Sampai Januari 2014, wilayah yang telah ditetapkan dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan melalui KPH Model seluas 16.358.276 ha yang terdiri dari 42 KPHL seluas 3.990.456 ha dan 78 KPHP seluas 12.367.820 ha. Adapun organisasi telah dibentuk melalui 9 Perda (6 SKPD, 2 UPTD, 1 Seksi pada Dinas) dan 103 Pergub/Perbup/Perwakot. Memerhatikan luas hutan di Indonesia dan rencana pembangunan KPH ke depan, perkembangan itu baru berjalan sekitar 12,6%. Untuk itu dalam RPJMN 2015-2019 juga dicanangkan operasionalisasi KPH sebanyak 529 yang terdiri dari KPHP sebanyak 347 unit, KPHL sebanyak 182 unit dan KPHK sebanyak 50 unit.

Tantangan pembangunan KPH tersebut masih cukup tinggi. Hal-hal yang menjadi penyebab tantangan itu telah banyak dibahas di berbagai kesempatan, baik formal maupun informal. Tantangan itu setidaknya mencakup dua faktor, yaitu faktor di dalam KPH dan faktor di luar KPH. Faktor di dalam KPH seperti: jumlah dan kualifikasi sumber daya manusia (SDM), data dan informasi yang dimiliki KPH, infrastruktur atau alat-alat kerja, manajemen dan kepemimpinan KPH. Adapun, faktor di luar KPH yang berpengaruh terhadap berfungsinya KPH seperti: peraturan perundang-undangan, dukungan politik (*political will*), kegiatan dan anggaran dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah, transformasi kelembagaan kehutanan yang sudah ada baik di Pusat maupun Daerah, serta dukungan swasta, LSM, perguruan tinggi dan masyarakat.

Hambatan pembangunan KPH tersebut bukan hanya dipengaruhi oleh masalah-masalah teknis, kesalahan pengertian mengenai peran dan fungsi KPH, dan perbedaan kepentingan antar pihak. Namun juga disebabkan oleh lambatnya pembaruan cara berpikir (*mindset*) dalam pengelolaan hutan yang berakar dari dasar-dasar pemahaman ilmu kehutanan maupun dari berjalannya pengelolaan hutan selama 40 tahun terakhir dengan skema perizinan sebagai intinya.

Kenyataan itu menunjukkan pembangunan KPH bukan sekadar memerlukan peraturan sebagai pendukungnya, tetapi juga berbagai bentuk pendekatan dan strategi untuk menggerakkan semua komponen ke arah pengembangan fungsi KPH.

Berdasarkan kenyataan itu dan sejalan dengan telah diterbitkannya buku mengenai Konsep dan Kebijakan KPH terdahulu, di dalam buku ini diuraikan perubahan yang diperlukan sejak perubahan cara berfikir, arah perubahan kelembagaan maupun pengelolaan hutan yang disajikan dalam Bab II. Pada bagian ini diuraikan hal-hal fundamental mengenai masalah dogma kehutanan yang melandasi dasar-dasar pengelolaan hutan dan perubahannya sampai pengembangan kelembagaan yang diperlukan untuk mewadahi berfungsinya KPH secara utuh.

Dalam Bab III diuraikan perlunya pengarusutamaan (*mainstreaming*) KPH secara nasional, mulai dari konsep dan prinsip pengarusutamaan yang perlu dijalankan serta arah perubahan peraturan perundang-undangan secara nasional untuk mendukung beroperasinya KPH. Sedangkan pengarusutamaan KPH di daerah disajikan dalam Bab IV. Pada Bab IV diutarakan kebijakan pembangunan daerah, hubungan antara KPH dan pemegang izin, serta desain ideal tugas dan tanggung jawab pengelolaan hutan oleh organisasi perangkat daerah setelah adanya KPH.

Dalam buku ini ditelaah pula hasil pembelajaran, baik untuk pembangunan KPHP, KPHL maupun KPHK. Perjalanan selama 3 tahun terakhir sejak buku KPH yang pertama diterbitkan telah terdapat informasi tentang pembelajaran tersebut. Di samping

informasi umum yang berupa tantangan-tantangan dalam pembangunan KPH, dalam pembelajaran ini juga disajikan pengalaman pembangunan KPHP Tasik Besar Serkap—Riau, KPHL Rinjani Barat dan KPHP Gula Raya dan KPHK Alas Purwo. Di tengah tantangan yang dihadapi, hambatan pembangunan KPH telah dapat dihadapi oleh pelaku-pelaku di lapangan. Pembelajaran ini sangat penting sebagai informasi dan mungkin dapat menghadirkan inovasi untuk mempercepat beroperasinya KPH. Sebagai strategi untuk kemandirian KPH, dalam Bab VI diuraikan upaya-upaya untuk memandirikan KPH tersebut. Dalam bab ini dijelaskan konsep kemandirian KPH, pembaruan sistem pengelolaan hutan yang diperlukan, perubahan tata nilai serta pembelajaran dalam penyiapan PPK-BLUD. Terkait dengan kemandirian KPH tersebut, membangun profesionalisme sumber daya manusia adalah program fundamental dalam pengembangan KPH. Dalam Bab VII diuraikan kondisi dan upaya pengembangan sumber daya manusia ini.

Dalam pelaksanaan di lapangan, KPH membutuhkan instrumen untuk melakukan kemitraan dengan masyarakat. Dalam Bab VIII diuraikan konsep dan bagaimana kemitraan dijalankan oleh KPH. Selain itu, dijelaskan pula standar kinerja KPH serta kriteria dan indikator yang dapat digunakan untuk mengukur standar kinerja KPH tersebut. Uraian ini disajikan dalam Bab IX. Pada bagian akhir buku ini diuraikan mengenai strategi pembangunan KPH ke depan. Dalam Bab X ini diuraikan masalah-masalah pokok pembangunan KPH dan beberapa strategi utama yang ditawarkan.

2

Urgensi Transformasi Struktur Kehutanan Indonesia

Oleh:
Prof. Dr. Hariadi Kartodihardjo



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

2.1 Perubahan Tata Nilai dan Pola Pikir

Pada era 1970-1990 pengelolaan hutan di Indonesia didominasi oleh pengusaha hutan alam produksi, dimana kayu bulat (*log*) menjadi andalan komoditas ekspor maupun bahan baku industri. Di balik era tersebut, terdapat kerangka berpikir, pola dan cara menjalankan pengelolaan hutan tertentu yang terbawa hingga saat ini. Cara-cara tersebut, sebagaimana diungkapkan oleh Gluck (1987) berasal dari adanya doktrin: “kayu sebagai unsur utama (*timber primacy*)”, “kelestarian hasil (*sustained yield*)”, “jangka panjang (*the long term*)” dan “standar mutlak (*absolute standard*)” yang didoktrinasikan kepada para sarjana kehutanan. Doktrin yang berasal dari Eropa itu berkembang di Amerika Utara kemudian menyebar ke seluruh dunia. Keempat doktrin tersebut membentuk kerangka dasar kurikulum bagi pendidikan kehutanan dan memiliki status hukum di banyak negara. Penjelasan ringkas keempat doktrin tersebut beserta implikasinya adalah sebagai berikut:

1. Doktrin *timber primacy* menemukan pembenaran ideologis melalui apa yang disebut sebagai “*wake theory*”. Teori ini menyatakan semua barang dan jasa lainnya dari hutan mengikuti dari belakang hasil kayu sebagai hasil utama. Kandungan konseptual teori ini dianggap tidak memadai dan tidak memberikan opsi-opsi bagi ragam manfaat maupun praktik pengelolaan hutan. Teori ini dianggap tidak memberikan penjelasan mengenai beragamnya tujuan mengelola hutan yang berarti tidak mengapresiasi beragamnya pelaku. Sebaliknya, teori ini hanya memberikan penilaian keberadaan hutan dengan kayu sebagai urutan pertama.
2. Doktrin *sustained yield* dianggap sebagai inti dari ilmu kehutanan yang didasarkan pada “etika kehutanan” yang membantu menghindari maksimalisasi keuntungan sepihak dan eksklusif serta menghargai hutan yang penting bagi kehidupan manusia. Persepsi itu dipengaruhi oleh pandangan-pandangan masyarakat Eropa terdahulu. Misalnya di Perancis terdapat semacam jargon: “Masyarakat tanpa hutan adalah masyarakat

yang mati”. Penyair Austria Otto von Guericke menyebut hutan sebagai “... bait Allah dengan rimbawan sebagai para imamnya” (Hufnagl, H. 1956 dalam Gluck 1987). Doktrin *sustained yield* mengaburkan antara hutan yang mempunyai manfaat bagi publik (*public goods and services*) dan harus dilestarikan manfaatnya dengan hutan yang dapat dimiliki oleh perorangan (*private rights*) atau dimiliki kelompok (*community rights*) sehingga keputusan memanfaatkan hutan menjadi pilihan individu atau kelompok. Akibatnya pelestarian hutan dapat dipaksakan kepada pemilik hutan dengan berbagai regulasi, dan bagi pemilik hutan yang menolak justru akan mengonversi hutannya menjadi bukan hutan.

3. Salah satu kekhasan kehutanan adalah periode rotasi yang panjang. Ini memaksa sarjana kehutanan untuk mempertimbangkan konsekuensi jangka panjang dari kegiatan-kegiatannya. Oleh karena itu, pendekatan kehutanan dilakukan secara kaku (dan cenderung tidak dinamis) serta enggan untuk menerima kepentingan sosial yang lain di dalam hutan. Berpikir jangka panjang, apresiasi terhadap segala sesuatu hal yang telah terbukti dan ketidakpercayaan terhadap masa sekarang merupakan bagian dari ideologi konservatisme. Berpendirian konservatif biasanya dikaitkan dengan pencarian nilai sosial yang stabil dan melembaga. Mereka menginginkan kondisi sosial tahan lama yang dijamin oleh otoritas sosial serta negara yang kuat (Kalaora, B. 1981 dan Pleschberger, W. 1981 dalam Gluck 1987). Rimbawan pada umumnya ingin merujuk pada “kesejahteraan bersama” atau “kepentingan umum” dengan batasan yang mereka anggap telah diketahuinya. Salah satu hasil dari sikap konservatif rimbawan adalah pandangan kritis mereka terhadap demokrasi dan kebebasan (*libertarianisme*). Sebagai “antropolog realis” mereka tidak percaya sifat pluralisme kepentingan. Sebagai akibatnya, rimbawan cenderung mempertahankan kapitalisme (Pleschberger, W. 1981 dalam Gluck 1987).

4. Doktrin *absolute standard* berarti memahami hutan sebagai obyek pengetahuan ilmiah, yaitu untuk mempelajari hukum alam dari hutan. Doktrin ini termasuk ide bahwa ilmu pengetahuan mengenai hutan menjadi sumber penetapan manajemen pengelolaan hutan tersebut. Rimbawan atau sarjana kehutanan—yang memiliki ilmu mengenai hutan—menjadi mediator antara hutan dan pemiliknya atau masyarakat. Orang dianggap tidak memiliki kepentingan yang berbeda terhadap hutan, tetapi hutan memiliki fungsi berbeda bagi masyarakat (Gluck 1983 dalam Gluck 1987). Dengan menggunakan istilah “fungsi hutan”, orang/masyarakat dimaknai dari subyek menjadi obyek dan hutan dimaknai dari obyek menjadi subyek. Kepentingan untuk menentukan fungsi hutan berdasarkan pilihan masyarakat diturunkan ke tingkat teknokratik dan dilaksanakan oleh sarjana kehutanan. Mereka dianggap paling tahu pentingnya fungsi hutan dan mengalokasikan nilai tertinggi ke fungsi produksi kayu. Akibatnya, kebijakan kehutanan cenderung direduksi menjadi silvikultur (menanam dan mengatur tegakan hutan). Sesuai dengan ideologi konservatif, negara diharapkan menetapkan pengetahuan menjadi undang-undang. Salah satu rimbawan telah berkata: “Silvikultur harus ditetapkan secara hukum” (Kalaora, B. 1981 dalam Gluck 1987).

Keempat doktrin di atas, secara ringkas menguatkan suatu wacana dalam pengelolaan hutan, sebagai berikut:

1. Kurang memerhatikan atau bahkan tidak mengenal beragamnya tujuan mengelola hutan. Itu berarti tidak mengapresiasi beragamnya pelaku, sebaliknya hanya memberikan penilaian keberadaan hutan dengan nilai ekonomi kayu sebagai urutan pertama.
2. Kuatnya pendirian konservatif yang relatif enggan untuk menerima kepentingan sosial yang lain di dalam hutan, pencarian nilai sosial yang stabil dan melembaga, menginginkan

kondisi sosial yang dijamin oleh otoritas sosial serta peran negara yang kuat.

3. Dengan kebiasaan mempelajari hukum alam dari hutan, masyarakat dianggap tidak memiliki kepentingan yang berbeda terhadap hutan, sebaliknya hutan memiliki fungsi berbeda bagi masyarakat—dan kemudian ditetapkan hutan produksi, lindung dan konservasi. Dengan menggunakan istilah “fungsi hutan”, orang/masyarakat dimaknai dari subyek menjadi obyek dan hutan dimaknai dari obyek menjadi subyek.
4. Pelestarian hutan diseragamkan sebagaimana fungsi hutan bagi kepentingan publik yang harus ada, sehingga keputusan memanfaatkan hutan yang menjadi pilihan individu atau kelompok diabaikan dan pelestarian hutan dipaksakan kepada pemilik hutan dengan berbagai regulasi.
5. Wacana demikian itu digunakan dan sejalan dengan politik pada masa kolonial maupun sistem pemerintahan yang cenderung menggunakan pendekatan represif di masa lalu. Dalam perjalanannya pendekatan itu masih terbawa ke dalam Undang-undang (UU) No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Hal itu ditunjukkan oleh pemaknaan atas definisi hutan yaitu suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan (Pasal 1, (2)). Definisi ini mengarahkan pengertian bahwa hutan tidak terkait apalagi dikonstruksikan secara sosial. Hutan cenderung diinterpretasikan sesuai pedoman atau teks peraturan dan bukan dibangun sejalan dengan pengertian dan kebutuhan masyarakat.
6. Kerangka pikir di atas sudah saatnya diubah karena secara umum tidak lagi sejalan dengan berbagai perkembangan lingkungan dimana hutan itu berada maupun perkembangan kebutuhan nasional serta harapan fungsi hutan bagi masyarakat global.

2.2 Perbaikan Tata Kelola Pemerintahan Kehutanan

Tata kelola hutan dan lahan (*forest and land governance*) dapat dicerminkan oleh bekerjanya suatu sistem pemerintahan yang didalamnya ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, kapasitas lembaga atau organisasi termasuk organisasi swasta, masyarakat, lembaga pendidikan maupun media, serta hubungan diantara mereka, sehingga dapat diidentifikasi tingkat efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas masing-masing pelakunya.

Tata pemerintahan dikatakan baik apabila sumber daya alam dapat dialokasikan dan dikelola secara efisien, efektif, dan pantas. Tata kelola yang baik ditandai dengan sikap publik menghormati kepastian hukum, transparansi dan aliran informasi yang bebas, keikutsertaan masyarakat dalam pengambilan keputusan secara signifikan, kesetaraan, akuntabilitas yang tinggi, manajemen segala bentuk sumber daya publik secara efektif, serta pengendalian terjadinya korupsi. Tata kelola yang baik juga dapat dijamin adanya konsensus dalam skala luas, dimana dalam penetapan kebijakan politik, ekonomi dan sosial, suara kaum miskin dan kaum marjinal tetap didengarkan dan dipertimbangkan dalam pengambilan keputusan.

Di sisi lain, tata kelola pemerintahan yang buruk ditandai oleh ketidakadilan, hukum tidak dapat ditegakkan, terjadi marginalisasi sosial, jauh dari sifat-sifat kemandirian masyarakat sipil (*civil society*), pengambilan keputusan tidak transparan, penyalahgunaan kewenangan, tidak ada akuntabilitas birokrasi, kebijakan dibuat secara sewenang-wenang, alokasi sumber daya alam tidak adil, dan korupsi tersebar luas. Oleh karena itu, pengembangan energi, pangan, infrastruktur ekonomi dalam situasi tata kelola pemerintahan hutan dan lahan yang buruk hanya akan menguntungkan sebagian kecil kelompok masyarakat.

Praktik pelaksanaan peraturan perundang-undangan di lapangan sampai saat ini cenderung menghasilkan tata kelola yang buruk. Kondisi tersebut dikonfirmasi, misalnya oleh hasil kajian UNDP Indonesia (2013) pada sepuluh provinsi di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Papua dan

Papua Barat. Kajian itu menunjukkan indeks tata kelola hutan dan lahan rata-rata 2,33 dari nilai maksimum 5. Praktik pengelolaan sumberdaya alam di Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota mempunyai rata-rata indeks masing-masing 2,78, 2,39 dan 1,80. Kajian tersebut juga sejalan dengan kajian *Indonesian Center for Environmental Law (ICEL)* di tahun yang sama, di Kalimantan Tengah dan Nusa Tenggara Barat. Setidaknya terdapat empat praktik tata kelola pemerintahan di lapangan yang secara signifikan dapat menghambat target dan sasaran pembangunan ke depan yang diuraikan berikut ini.

Masalah legalitas hutan negara. Status legal kawasan hutan negara yang ditempuh melalui proses pengukuhan kawasan hutan oleh Panitia Tata Batas (PTB)¹ secara umum hanya berita acara tata batas (BATB) yang ditandatangani panitia itu. Namun adanya klaim terhadap hutan negara tidak terselesaikan. Akibatnya hutan negara yang sudah legal, tidak *legitimate*. Dalam artian tidak diakui keabsahan legalitasnya oleh banyak pihak. Penyebab lain yaitu ukuran kinerja PTB berdasarkan panjang batas (km) dan dibatasi waktu kerjanya hanya satu tahun. Akibatnya PTB tidak dapat berkonsentrasi pada penyelesaian masalah keberadaan pihak ketiga di dalam hutan negara. Kondisi itu bertentangan dengan mandat Peraturan Pemerintah (PP) No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan, yang menyatakan permasalahan pihak ketiga dan konflik dalam hutan negara yang belum dapat diselesaikan selama pemancangan tanda batas harus dituntaskan oleh PTB (Pasal 22). Tanpa adanya legitimasi itu, alih fungsi dan kerusakan hutan terus-menerus terjadi, baik akibat perkembangan penduduk maupun izin tambang dan kebun.

Penguasaan informasi oleh swasta. Kebijakan dan skema perizinan secara umum mengharuskan para calon pemegang izin—hutan, tambang, kebun—mencari sendiri calon lokasi izin di dalam wilayah yang telah dialokasikan Pemerintah.

¹ Selama ini Panitia ini diketuai oleh Bupati dan beranggotakan UPT Kementerian Kehutanan (BPKH), BPN dan dinas-dinas di daerah serta Camat dan Kepala Desa. Pembiayaan panitia ini oleh Kementerian Kehutanan. Saat ini, melalui Peraturan Menteri Kehutanan No. 25 tahun 2014, terdapat perubahan dimana BPKH sebagai ketua panitia dan keanggotaan Kepala Desa dihilangkan.

Swasta pun dituntut mempunyai informasi akurat tentang lokasi itu, karena akan menentukan kelayakan usahanya. Pemerintah/Pemda memang melakukan verifikasi ketepatan lokasi izin tersebut. Namun praktiknya informasi yang digunakan sangat terbatas. Akibatnya, hampir setiap lokasi izin masih terdapat konflik penggunaan atau pemanfaatan hutan oleh pihak lain, termasuk adanya pemukiman, kebun dan lahan garapan masyarakat adat/lokal.

Di sisi lain, legalitas hak atas hutan/tanah bagi warganegara—masyarakat adat/lokal—untuk mendapatkan ruang hidup, praktis tidak difasilitasi oleh Pemerintah/ Pemda. Sementara dalam proses penetapan hutan negara secara hukum, legalitas hak atas hutan/tanah menjadi persyaratan yang harus dipenuhi dan persyaratan demikian ini tidak dimiliki masyarakat. Jalan lain bagi masyarakat adat/lokal untuk mendapat hak/akses terhadap pemanfaatan hutan adalah melalui skema izin. Misalnya dalam bentuk izin Hutan Kemasyarakatan, Hutan Tanaman Rakyat, Hutan Desa. Namun untuk mendapatkan legalitas tersebut seringkali tidak dapat dipenuhi akibat persyaratan administrasi dan mahalannya pengurusan izin. Dalam 10 tahun terakhir komposisi pemanfaatan hutan antara usaha besar dan kecil tidak berubah. Kini komposisinya adalah 97% untuk usaha besar dan 3% untuk usaha kecil (**Tabel 2.1**).

Degradasi dan konversi hutan negara. Skema perizinan pemanfaatan hasil hutan kayu dari hutan alam (IUPHHK-HA), hutan tanaman (IUPHHK-HT), dan tambang melalui izin pinjam pakai kawasan hutan (IUPPKH), secara *de facto* telah mewujudkan konversi hutan alam secara sistematis. Peran IUPHHK-HA dalam menghasilkan kayu bulat selama 10 tahun terakhir telah digantikan oleh IUPHHK-HT. Dalam waktu yang sama juga terjadi peningkatan usaha tambang (IUPPKH) (**Tabel 2.2, 2.3, 2.4, 2.5**). Data 2013 menunjukkan sejumlah 179 perusahaan IUPHHK-HA dan 139 perusahaan IUPHHK-HT menuju kebangkrutan (APHI, 2013)². Apabila ini terjadi akan terdapat sekitar 39 juta ha hutan produksi yang tidak ada pengelolanya, atau

secara *defacto* terjadi *open access*. Kondisi ini akan semakin mempermudah usaha tambang bekerja di hutan produksi.

Desain lain yaitu berupa penetapan kawasan hutan berdasarkan proses penataan ruang. Menurut UU Penataan Ruang proses ini tidak dilakukan dalam rangka pemutihan terhadap keterlanjuran kesalahan penggunaan ruang. Namun praktiknya hampir senantiasa mengakomodir keterlanjuran itu.

Lemahnya pengendalian izin. Perizinan pada dasarnya adalah suatu proses untuk dapat melakukan tindakan tertentu terhadap hal yang dilarang. Namun dengan izin, beberapa hal yang dilarang itu justru menjadi sah dilakukan. Substansi izin adalah pengendalian yang harus dilakukan untuk tujuan sosial, lingkungan, ekonomi secara adil, oleh pihak yang berwenang atau pihak pemberi izin. Namun, dalam kenyataannya seringkali ditemukan tidak demikian.

Kajian KPK (2013)³ menunjukkan, di dalam seluruh mata rantai perizinan kehutanan mulai dari pengurusan izin, perencanaan hutan, pelaksanaan produksi, tata niaga hasil hutan, serta pengawasan dan pengendalian perizinan, terdapat biaya suap/ peras. Selain itu, dalam hal pengawasan oleh aparat Pemerintah dan Pemerintah Daerah, secara umum masih terdapat kebiasaan mengganti biaya pelaksanaan Surat Perintah Tugas (SPT) oleh perusahaan. Pegawai pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten yang melakukan pengawasan itu meminta informasi yang hampir sama kepada perusahaan. Fenomena seperti itu menunjukkan bahwa kerusakan hutan dan sumber daya alam bukan kurang pengawasan, tetapi justru kelebihan pengawasan, namun hanya menghasilkan laporan administratif tanpa bermakna sebagai instrumen pengendalian izin.

Mahalnya biaya pengurusan dan pelaksanaan perizinan serta rendahnya pelayanan publik tersebut, terutama bagi masyarakat adat/ lokal, menyebabkan setidaknya dua masalah.

² Bahan presentasi Asosiasi Pengusahaan Hutan Indonesia (APHI) pada saat pembahasan permasalahan perizinan kehutanan oleh Direktur Jenderal Bina Usaha Kehutanan di Surabaya, Oktober 2013.

³ Kajian ini dilakukan oleh KPK bidang penelitian dan pengembangan dengan koordinator pelaksana Hariadi Kartodihardjo dan Grahat Nagara. Kajian ini dikaitkan dengan pelaksanaan perbaikan sistem pemerintahan melalui Nota Kesepahaman Bersama/NKB 12 Kementerian/Lembaga

Pertama, saluran mendapatkan legalitas untuk memanfaatkan sumber daya alam secara *de facto* hanya terbatas disediakan bagi usaha besar. Sebab masyarakat adat/lokal tidak mampu membayarnya. Kedua, dalam setiap urusan penyelesaian konflik penggunaan kawasan hutan negara, pertambangan maupun perkebunan, siapa yang paling berhak memanfaatkan sumber daya alam itu adalah siapa saja yang mampu menunjukkan bukti legalitas sesuai peraturan perundang-undangan. Usaha besar mampu mendapatkan syarat legalitas itu walaupun harus membayar mahal, tetapi masyarakat adat/lokal tidak.

Pelayanan yang memihak tersebut di berbagai tempat menjadi pemicu kecemburuan, perasaan tertekan dan frustrasi, serta rasa pelakuan tidak adil yang sangat mendalam bagi masyarakat adat/lokal. Bentuk-bentuk konflik pemanfaatan hutan dan lahan antara perusahaan dan masyarakat yang pemicunya dapat disebabkan oleh hal-hal yang tidak penting (sepele). Namun sesungguhnya di pihak masyarakat mempunyai akar masalah yang sangat mendalam.

Isi peraturan. Kondisi di lapangan yang telah diuraikan tersebut antara lain disebabkan oleh isi peraturan perundang-undangan perizinan yang di dalamnya menetapkan kewenangan memberi rekomendasi maupun pemberian izin. Namun juga terdapat diskresi yang luas serta mekanisme pelaksanaan peraturan yang tidak transparan (KPK, 2013)⁴. Selain itu dalam pembuatan peraturan juga masih dilingkupi *state capture* yaitu adanya pemihakan atau pemenuhan kepentingan bagi pihak tertentu, ketidakjelasan batas waktu pemberian izin, maupun hal lain yang menyebabkan ketidakadilan dalam pelayanan berusaha. Analisis peraturan perizinan kehutanan berdasarkan pendekatan *corruption impact assesment* (CIA) juga menunjukkan peraturan-peraturan itu rentan menimbulkan peras/suap dan korupsi (KPK, 2013)⁵.

Struktur dan kapasitas lembaga. Struktur organisasi, baik pusat maupun daerah, cenderung tidak mempunyai tugas dan kapasitas untuk sampai

pada penguasaan SDA di lapangan. Pada umumnya pelayanan perizinan yang dikedepankan adalah bagi usaha besar. Secara umum juga dijumpai masalah masih rendahnya kapasitas lembaga dalam menggunakan izin sebagai instrumen pengendalian. Kajian *review* perizinan oleh UKP4 yang dilakukan di sembilan kabupaten di tiga provinsi yaitu Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah dan Jambi yang saat ini masih sedang berjalan, menunjukkan dokumen perizinan sebagai instrumen pengendalian izin dan jumlah produksinya yang dimiliki oleh pejabat pemberi izin kurang dari 50%. Dokumen yang tidak dipunyai itu termasuk NPWP perusahaan. Kondisi demikian mencerminkan lemahnya Pemerintah/Pemda mengetahui besarnya kekayaan negara, tidak peduli terhadap kecilnya jumlah pendapatan negara serta nilai kerugian yang diakibatkan oleh sistem perizinan yang sedang berjalan. Dalam kondisi seperti itu, alih fungsi dan perusakan hutan bukanlah bagian penting dari pemerintahan yang ada.

Administrasi dan indikator kinerja.

Administrasi dan ukuran kinerja lembaga-lembaga Pemerintah/Pemda menjadi bagian dari masalah struktural karena persoalan itu sangat mengikat dan berpengaruh terhadap sikap pimpinan maupun birokrasi lembaga-lembaga Pemerintah/Pemda itu. Misalnya dalam pelaksanaan pengukuhan kawasan hutan, ukuran kinerja ditetapkan berdasarkan panjang tata batas (km) dan dapat terserapnya anggaran dalam waktu kurang dari 1 tahun. Berdasarkan batasan kerja seperti itu, sudah hampir pasti pelaksanaan pengukuhan hutan negara hanya menghasilkan batas-batas fisik, sementara persoalan klaim atas hutan negara tidak akan menjadi perhatian.

Satuan dan besaran biaya pengawasan terhadap operasionalisasi izin pun seringkali lebih kecil daripada biaya yang dibutuhkan. Akibatnya, para pengawas perizinan bekerja mengandalkan sarana-prasarana perusahaan dan mengakibatkan konflik kepentingan dalam pelaksanaan pengawasan yang dilakukan.

Situasi dan persoalan tata kelola pemerintahan di atas sudah berlangsung cukup lama, sehingga upaya penyelesaiannya tidak dapat dilakukan

⁴ Idem catatan kaki No. 3

⁵ Idem catatan kaki No. 3

hanya berdasarkan solusi-solusi teknis kehutanan. Diperlukan kejelasan pemisahan fungsi administrasi, manajemen dan perencanaan untuk mewujudkannya penyelesaiannya. Bukan hanya melalui KPH yang sedang dikembangkan fungsinya, namun organisasi kehutanan di pusat maupun daerah maupun fungsi organisasi perencanaan juga perlu dibenahi dan dikuatkan kapasitasnya.

2.3 Penyesuaian Kelembagaan Kehutanan

Arah struktur organisasi kehutanan di Pusat perlu mengalami pergeseran untuk memastikan penguatan pengelolaan hutan dan KPH menjadi instrumen penting di tingkat tapak. Kelembagaan kehutanan tersebut juga perlu dibenahi pada tingkat provinsi maupun kabupaten agar mampu mengatasi dinamika masalah yang dihadapi dari waktu ke waktu. Memang, masih terdapat pandangan adanya manfaat stabilitas organisasi kehutanan yang ada saat ini. Tetapi, dengan terjadinya perubahan sosial ekonomi dan politik, organisasi birokrasi harus terus memeriksa efektivitasnya. Sejumlah pemangku kepentingan di dalam dan luar Kemenhut dan sektor kehutanan merasa khawatir apakah struktur yang ada dapat secara efektif memenuhi sasaran dan tujuan dalam UU No. 41 tahun 1999, khususnya⁶:

1. Keberlanjutan, keadilan dan manfaat mata pencaharian yang lebih baik;
2. Untuk mendukung instrumen pengelolaan baru yang diperkenalkan oleh UU No. 41 tahun 1999, terutama KPH dan perluasan akses masyarakat ke dalam hutan dan sumber dayanya.

Ada pula yang merasa khawatir apakah setelah instrumen itu dapat dilaksanakan secara efektif, Pemerintah akan berupaya merasionalisasikan konversi hutan untuk penggunaan lahan yang lain, karena kegiatan penggunaan lahan lain yang relatif baru dan berbeda ini akan lebih menarik bagi investasi.

Inisiatif baru melalui pembangunan KPH implementasinya tergantung pada keterpaduan kepentingan dan tanggung jawab seluruh Direktorat Jenderal di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Untuk mengoperasikan KPH selama ini, terlihat jelas bahwa pemisahan fungsi dalam struktur yang ada saat ini merupakan rintangan yang besar. Selain tidak ada arahan resmi untuk tindakan terpadu/bersama, alokasi anggaran resmi dalam rencana kerja tahunan dari masing-masing Direktorat Jenderal juga tidak memungkinkan pengalokasian sumber daya yang dibutuhkan.

Idealnya, struktur organisasi dapat menjadi sarana untuk memperlancar mobilisasi sumber daya dalam rangka tata kelola pemerintahan kehutanan yang baik serta pengelolaan sumber dayanya. Untuk menguji struktur organisasi sebagai penghalang secara signifikan dalam pengelolaan hutan yang efektif berdasarkan UU No. 41 tahun 1999 sejumlah wawancara dan diskusi kelompok terfokus diadakan pada bulan Mei, Juni dan Juli 2013⁷. Ringkasan hasil-hasil yang dicapai diuraikan dalam **Tabel 2.1**.

⁶ Bagian ini diringkas dari naskah berjudul: Melaksanakan rencana investasi kehutanan Indonesia: Pentingnya perubahan organisasi untuk mewujudkan efektivitas Kementerian Kehutanan di masa mendatang, oleh Soetrismo dan Jim Darvie, 2014, termasuk sumber informasi yang digunakan.

⁷ Data diperoleh dari hasil wawancara dan masukan lisan selama *Diskusi Kelompok Fokus* dengan 17 responden dari Kementerian Kehutanan, BAPPENAS, MENTAP, UI. Tiga FGD diadakan oleh Biro Perencanaan Kehutanan (SEK-JEN (20, 27, 30 Mei 2013) dan dua FGD diadakan oleh DIRJEN PLANOLOG (13 Juni, 11 Juli 2013).

Tabel 2.1 Ringkasan Masalah Sehubungan dengan Pelaksanaan UU No. 41 tahun 1999

Kategori masalah	Uraian masalah
Perumusan kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> • Merumuskan masalah secara keliru dan/atau, setidaknya, belum ada kesepakatan mengenai permasalahan yang sesuai dengan solusi yang tercermin dalam program dan kegiatan Kemenhut. Ketidakjelasan bentuk sistem masalah – dilihat sebagai paradigma – untuk mencari solusi atas masalah-masalah yang disebutkan dalam UU Kehutanan No. 41 Tahun 1999, misalnya, tidak ada perumusan masalah rehabilitasi di luar Jawa karena ketidakjelasan hak atas tanah, tidak adanya entitas pengelola hutan, dan harga hasil hutan yang tidak memberikan insentif untuk penanaman hutan. • Perumusan masalah secara keliru akan menyebabkan penetapan struktur kelembagaan dan organisasi menjadi tidak tepat. Sistem akuntansi kehutanan tidak mencatat nilai tegakan sebagai aset yang menimbulkan masalah serius dalam mempertanggungjawabkan penggunaan hutan oleh pemegang izin pemanfaatan hutan atau pengelola hutan. Hal ini menimbulkan kerentanan organisasi usaha kehutanan yang memanfaatkan hutan negara. • Birokrat atau tenaga profesional di Kemenhut rawan terhadap pengaruh politik dalam pengambilan keputusan. • Tidak ada masalah kapasitas dalam struktur Kemenhut sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang diamanatkan oleh UU No. 41 tahun 1999 sehingga pengambilan keputusan mengikuti riwayat yang diwariskan dari struktur Kemenhut karena dianggap sudah memadai. • Pengambil keputusan sangat inkrementalis ketimbang rasionalis, akibatnya setiap pengambilan keputusan tidak memerhatikan: <ul style="list-style-type: none"> ○ Kejelasan tujuan kebijakan, strategi dan program sesuai dengan UU No. 41 tahun 1999, yang juga tidak didasarkan pada analisa kerangka sebab akibat untuk mencapai tujuan yang diamanatkan oleh UU No. 41 tahun 1999; ○ Analisa tentang pemangku kepentingan yang mendukung dan menolak; ○ Fakta bahwa paradigma tata kelola hutan menurut UU No. 41 tahun 1999 telah berubah seharusnya juga mengubah struktur lama Kemenhut yang ditetapkan sebelum UU No. 41 tahun 1999 diberlakukan. ○ Analisa kapasitas sumber daya manusia dan cara memberikan pelayanan kepada masyarakat. ○ Analisa struktural dan hubungan di tingkat nasional, daerah dan lokasi/hutan.
Pelaksanaan PP No. 6 tahun 2006 dan UU No. 41 tahun 1999	<ul style="list-style-type: none"> • Struktur Kemenhut berasumsi untuk mendemonstrasikan kegiatan tata kelola hutan dan pengelolaan hutan. Namun belum jelas apa tujuan yang ingin dicapai. Struktur Kemenhut saat ini terjebak dalam kesulitan yang serius untuk berperan sebagai sarana menuju tujuan yang diamanatkan oleh UU No. 41 tahun 1999. • Pengelolaan hutan berbasis KPH telah menjadi arus utama dalam UU No. 41 tahun 1999 dan PP No. 6 tahun 2006, pelaksanaannya belum tercermin dalam struktur Kemenhut saat ini. • Alokasi dan mobilisasi sumber daya manusia dan dana tidak didasarkan pada hasil analisa hubungan sebab akibat yang tepat dan akurat untuk menciptakan kondisi pendukung dalam mencapai tujuan tata kelola hutan dan pengelolaan hutan. Struktur terlalu gemuk di atas dan kurus di bawah atau di lapangan. • Program-program berbasis donor sejauh ini menghadapi masalah struktural yang serius. Program-program tersebut kurang mendorong perubahan struktur. • Rencana Pembangunan Jangka Menengah dan Rencana Strategis sebagai produk administrasi tidak mampu meningkatkan kapasitas administrasi itu sendiri. Misalnya, rencana-rencana tersebut tidak menyelesaikan masalah struktural yang menentukan kapasitas administrasi. Di pihak lain, rencana-rencana yang ada seperti revitalisasi peta jalan (roadmap) industri kehutanan belum dilaksanakan karena kapasitas struktural masih belum memadai. • Belum ada kode perilaku dalam melaksanakan perumusan dan penetapan kebijakan, mengatur perilaku, mengelola nilai-nilai dan memobilisasi sumber daya untuk memastikan UU No. 41 tahun 1999 dilaksanakan dengan baik.
Strategi dan kegiatan program	<ul style="list-style-type: none"> • Pelaksana evaluasi internal terhadap pelaksanaan kebijakan, strategi dan program yang diharapkan dapat mengatasi kesenjangan antar sasaran yang diamanatkan oleh UU No. 41 tahun 1999 tidak sepenuhnya independen. Akibatnya penyusunan permasalahan tidak dilakukan secara obyektif antara apa yang harus dilakukan dan apa yang sebenarnya dilakukan. • Kementerian Kehutanan belum pernah mengadakan kontrak kerja dengan pelaksana evaluasi profesional dari luar instansi yang independen untuk mengevaluasi kebijakan, strategi, program dan struktur Kemenhut. • Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi juga belum pernah mengevaluasi struktur Kemenhut secara independen.
Perubahan kebijakan	<ul style="list-style-type: none"> • Kurangnya kapasitas aparat birokrasi di lingkungan Kemenhut untuk mengadakan perubahan dan menyesuaikan struktur Kemenhut dengan tujuan, strategi dan kegiatan sebagaimana diamanatkan dalam UU No. 41 tahun 1999. • Kurangnya jaringan kerja sama antara intern Kemenhut dengan tenaga profesional, LSM dan para pelaku lain di luar kementerian untuk memperkuat kebijakan dan perubahan struktur. • Aparat birokrasi kental dengan perilaku politik untuk membela kepentingan mereka sendiri dan bukan mencapai tujuan dan melaksanakan metode yang ditetapkan dalam UU No. 41 tahun 1999 dan PP No. 6 tahun 2006.

Secara umum para responden sepakat, ada masalah sistemik organisasi yang berkaitan dengan pelaksanaan UU No. 41 tahun 1999 serta peraturan pelaksanaannya, dalam hal ini yaitu PP No. 6 tahun 2007 jo PP No. 3 tahun 2008. Berdasarkan hasil dari pendapat responden, isu-isu telah disusun berdasarkan empat kategori yang menggambarkan siklus pelaksanaan kebijakan, yaitu: perumusan kebijakan, pelaksanaan aksi, evaluasi strategi dan kegiatan, serta modifikasi dan/atau penyempurnaan.

Berdasarkan hasil diskusi dengan para responden, pada setiap tahap siklus pelaksanaan kebijakan, tampak jelas ada ketidaksesuaian antara struktur organisasi yang ada dengan tantangan saat ini dalam pengelolaan hutan dan peluang yang diberikan oleh perundang-undangan generasi baru. Ada yang dengan tegas berpendapat sebaliknya daripada mendorong solusi bagi tantangan yang dihadapi. Struktur yang telah lama dibentuk ini menolak bukan hanya perubahan melainkan juga fleksibilitas para anggota dari masing-masing Direktorat Jenderal untuk menghadapi tantangan yang dihadapi. Dengan kata lain, struktur organisasi saat ini—dengan riwayat pengalaman yang panjang—menetapkan definisi masalah di dunia nyata dan menggunakan masalah sebagai dasar penetapan program kerja dari struktur organisasi yang ada. Sementara itu yang sedang berjalan yaitu masalah yang dipecahkan berasal dari organisasi yang ada. Akibatnya, respons yang diberikan hanya cocok untuk praktik rutin di masa lalu. Bukan untuk masalah nyata dewasa ini. Sampai taraf tertentu, inkonsistensi tersebut selalu tidak terlihat akibat masih digunakannya target dan indikator kinerja yang keliru dan belum disesuaikan dengan maksud tujuan UU No. 41 Tahun 1999.

Memori kelembagaan yang sedemikian lama dari Direktorat-Direktorat Jenderal yang ada di Kemenhut diwujudkan dalam bentuk budaya organisasi secara resmi. Pendekatan kelembagaan dalam mengonsepsikan masalah dan solusi yang menjadi dasar penetapan program kerjanya adalah hasil dari budaya tersebut. Pendekatan ini telah berkembang selama puluhan tahun menghasilkan perubahan bertahap (*“incremental”*), bukan keputusan terobosan yang sebenarnya semakin

dibutuhkan di tengah terjadinya perubahan lingkungan eksternal di bidang ekonomi, sosial, politik dan hukum yang dihadapi oleh sektor kehutanan di Indonesia.

Pengambilan keputusan konservatif yang bersifat bertahap tersebut mungkin dapat menjadi kekuatan bagi aparatur sipil (*civil service*) karena keputusan dibuat mengarah tetap stabil. Namun, stabilitas tidak mencirikan perkembangan dunia dewasa ini. Dimana fleksibilitas yang tinggi dibutuhkan untuk memberikan respon yang tepat terhadap masalah-masalah yang baru muncul. Termasuk pada bidang-bidang yang belum pernah dialami oleh struktur organisasi yang ada, seperti persoalan konflik, klaim hutan/lahan maupun keterlanjuran kesalahan lokasi izin.

Penyelenggaraan kehutanan dalam kerangka birokrasi yang ada di Indonesia saat ini terperangkap antara dorongan (*push*) dengan adanya peluang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang inovatif dan tarikan (*pull*) dari adanya tantangan baru yang sedang dan akan terus terjadi. Kedua kekuatan tersebut mengungkap ketidaksesuaian struktur organisasi kehutanan saat ini dengan yang seharusnya, untuk memperkuat tata kelola pemerintahan yang baik sebagaimana yang diharapkan.

Efektivitas tata kelola akhirnya bergantung pada kapasitas pegawai yang mendapat tanggung jawab untuk melaksanakannya. Sektor publik kehutanan telah dihadapkan pada banyak tantangan sejak tahun 1998, khususnya:

1. Perkembangan peranan baru lembaga-lembaga di tingkat provinsi dan kabupaten/kota serta hubungannya dengan pemerintah pusat.
2. Alokasi dan realokasi sumber daya anggaran yang signifikan di seluruh tingkat pemerintahan, dan
3. Perubahan yang menonjol pada pemerintah pusat dari pengalaman langsung dalam pengelolaan hutan menjadi administrasi setelah beroperasinya KPH.

Perubahan-perubahan tersebut belum mendukung peningkatan kapasitas sumber daya manusia di Kemenhut yang berdasarkan hasil penelitian IFCA

2007–2008, masih sangat tidak memadai⁸. Kapasitas pegawai dinilai terlalu berat di tingkat pimpinan namun terlalu lemah di tingkat operasional yang lebih rendah. Tidak adanya profesionalisme yang mendalam dan luas ini menyebabkan pegawai negeri sipil di Kemenhut dan tingkat pemerintahan lainnya rentan terhadap pengaruh politik. Hal ini menjadi tema pokok lanjutan penelitian tersebut dan hasil penelitiannya menunjukkan adanya keinginan yang kuat untuk meninjau kembali struktur organisasi Kemenhut.

2.4 Perubahan Sistem Pengelolaan Sumber Daya Hutan

Pengelolaan ekosistem sebagai sebuah kebijakan dalam pengelolaan sumber daya alam pertama kali muncul dalam *US Forest Service's New Perspectives Program* (Salwasser, 1999 dalam Schlaepfer dan Elliot, 2000). Konsep pengelolaan ekosistem adalah pengelolaan sumber daya alam yang di dalamnya termasuk kegiatan kehutanan nasional, dalam konteks interaksi ekonomi, ekologi, dan sosial dalam suatu daerah atau wilayah tertentu, baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang (Thomas dan Huke, 1996 dalam Schlaepfer dan Elliot, 2000). Beberapa kelompok penganjur konsep pengelolaan hutan dengan pendekatan pengelolaan ekosistem hutan lebih menitikberatkan pada pertimbangan ekologis yang bersifat eksklusif dalam penetapan tujuannya. Sementara kelompok yang lain memandang, sistem pengelolaan itu merupakan cara untuk mengompromikan antara kepentingan manusia untuk memperoleh kayu dengan kepentingan untuk melestarikan nilai-nilai lingkungan. Meskipun masih terdapat perdebatan, namun pengertian pengelolaan hutan dengan

pendekatan pengelolaan ekosistem hutan (*forest ecosystem management*) secara operasional dapat dipilih dan ditetapkan.

Pendekatan pengelolaan ekosistem hutan berlandaskan pada kesatuan ekosistem hutan dengan tipe dan batas-batas ekologis tertentu sebagai kesatuan analisis dalam perencanaannya. Kesatuan ini berfungsi pula sebagai kesatuan pengelolaan yang berdiri sendiri. Penekanan tujuannya adalah memulihkan dan mempertahankan kesehatan ekosistem hutan sebagai tujuan utama. Pada saat yang sama juga menyediakan keperluan manusia dengan berbagai manfaat dan pilihan yang diperlukan. Ukuran untuk keberhasilan dalam pengelolaan hutan ini adalah keberlanjutan kesehatan ekosistem hutan yang dicirikan oleh faktor-faktor komposisi, struktur, dan fungsi ekosistem hutan yang dikelola. Pengelolaan dengan pendekatan ini bersifat kompleks dan memerlukan pendekatan interdisiplin bidang ilmu. Oleh karenanya dalam pelaksanaannya harus ditunjang oleh hasil monitoring dan ilmu pengetahuan yang lengkap dari berbagai disiplin ilmu.

Schlaepfer dan Elliot (2000) kemudian mengusulkan perubahan pengembangan paradigma agar menjadi cara pandang yang lebih luas dari cara pandang yang digunakan dalam pengelolaan hutan lestari atau PHL (SFM) dan pengelolaan hutan dengan pendekatan pengelolaan ekosistem hutan atau PEH (*Forest Ecosystem Management*, FEM). Paradigma ini memungkinkan melakukan perbaikan kualitas pengelolaan dengan memasukkan kepentingan ekologis, ekonomis, dan sosial yang diperlukan pada saat ini dan generasi mendatang. Paradigma baru dimaksud yaitu paradigma Pengelolaan Berbasis Ekosistem atau PBE (*Ecosystem-Based Management*, EBM).

Dalam menerapkan pendekatan pengelolaan berbasis ekosistem untuk pengelolaan sumber daya hutan dan bentang alam ekologis atau lanskap (*landscape*), perlu diperhatikan prinsip dalam pengelolaan sumber daya alam untuk pembangunan berkelanjutan. Menurut Schlaepfer dan Elliot (2000), ada 12 prinsip pengelolaan sumber daya hutan dan lanskap secara berkelanjutan, yaitu :

⁸ Angka-angka yang menggambarkan ketersediaan sumber daya manusia di sektor kehutanan yang terdapat dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Kemenhut menjelaskan tantangan yang dihadapi Indonesia dalam membuat kemajuan untuk mencapai tujuan pengelolaan hutan yang berkelanjutan. Misalnya, dan sekitar 71.000 pegawai di sektor kehutanan publik dan swasta, lebih dari 58.000 orang hanya mendapatkan pelatihan dari sekolah menengah. Sebanyak 8.000 pegawai bergelar sarjana, 750 bergelar magister dan 85 bergelar doktor. Di sektor publik, 76% pegawai kehutanan pusat dan daerah hanya benjajah sekolah menengah atas. Karena adanya kebijakan kepegawaian pada aparatur sipil secara umum maka orang-orang yang bergelar lebih tinggi pada dasarnya akan menduduki jabatan administrasi yang sebagian besar mencakup kegiatan administrasi yang jauh dari bidang keahlian mereka.

1. Diarahkan untuk mencapai penggunaan sumber daya ekosistem yang berkelanjutan (*Tends towards sustainable use of ecosystem resources*).
2. Bersifat menyeluruh (*Is holistic*)
3. Berbasis ekosistem (*Is ecosystem based*)
4. Berperspektif lanskap (*Has a landscape perspective*)
5. Bertujuan ganda dan tertentu (*Fixed multiple objectives*)
6. Bersifat terpadu (*Is integrating*)
7. Mencakup partisipasi (*Includes participation*)
8. Berlandaskan kepada pemantauan (*Is based on monitoring*)
9. Bersifat adaptif (*Is adaptive*)
10. Berlandaskan kepada ilmu pengetahuan yang kuat, lengkap, dan logis, serta penilaian yang baik (*Is based on sound science and good judgement*).
11. Memasukan pertimbangan pengetahuan, emosi, dan reaksi moral (*Takes cognitive, emotional and moral into account*)
12. Berlandaskan kepada prinsip pencegahan (*Is based on the precautionary principle*).

Berdasarkan uraian mengenai pengelolaan sumber daya alam berbasis ekosistem di muka, maka untuk menerapkan pendekatan Pengelolaan Hutan Berbasis Ekosistem (PHBE), pengertian operasionalnya seperti tertera pada **Kotak 1** (Suhendang, 2013). Berdasarkan uraian pendekatan pengelolaan hutan Berbasis Tegakan Hutan, pengelolaan hutan dengan pendekatan Pengelolaan Ekosistem Hutan, dan pengelolaan hutan Berbasis Ekosistem, yang terjadi adalah pengembangan ranah yang berfungsi sebagai satu kesatuan analisis untuk perencanaan dan satu kesatuan pengelolaan dari hutan sebagai tegakan hutan, hutan sebagai ekosistem hutan, dan bentang alam ekologis sebagai ekosistem.

Perkembangan pendekatan dalam pengelolaan hutan dari pendekatan tegakan hutan ke arah ekosistem hutan dan selanjutnya menjadi berbasis ekosistem lanskap, dapat dipandang sebagai perkembangan dari sasaran wilayah pengelolaan dan ruang lingkup kegiatan pengelolaan. Gambaran perkembangan kedua hal ini dalam pengelolaan hutan di Indonesia adalah seperti terlihat pada **Tabel 2.2**.

Kotak 1

Pengelolaan Hutan dengan Prinsip Pengelolaan Hutan Berbasis Ekosistem (Ecosystem Based Management of Forest Resources)

Pengelolaan Hutan Berbasis Ekosistem adalah pendekatan yang menganggap hutan sebagai satu kesatuan ekosistem dan merupakan bagian (sub-sistem) yang tidak terpisahkan dari ekosistem yang lebih besar, yaitu ekosistem bentang alam ekologis (*ecological landscape*), yang berfungsi sebagai satu kesatuan analisis dalam perencanaan pengelolaan. Kesatuan ekosistem hutan yang terdapat dalam suatu kesatuan bentang alam ekologis dapat dikelola sebagai suatu kesatuan pengelolaan hutan, Meski demikian, tujuan pengelolaan, preskripsi pengelolaan, dan ukuran-ukuran keberhasilan pengelolaan hutan harus merupakan turunan dari dan/atau sejalan dengan tujuan pengelolaan, preskripsi pengelolaan,

dan ukuran keberhasilan pengelolaan kesatuan bentang alam ekologis tempat ekosistem hutan berada yang telah ditetapkan lebih dulu.

Dengan demikian, hutan sebagai satu kesatuan ekosistem bukan merupakan kesatuan pengelolaan yang bersifat eksklusif atau berdiri sendiri yang terpisah dengan kesatuan ekosistem lain.. Untuk dapat menerapkan prinsip pengelolaan hutan berbasis ekosistem, maka pengelolaan hutan harus dilaksanakan dengan berlandaskan pada 12 prinsip yang harus di anut dalam pengelolaan sumberdaya hutan dan bentang alam ekologis untuk pembangunan berkelanjutan.

Tabel 2.2 Arah Perkembangan Sasaran Wilayah Pengelolaan dan Ruang Lingkup Kegiatan Pengelolaan dalam Pendekatan Pengelolaan Hutan di Indonesia

Ruang Lingkup Kegiatan Pengelolaan	Sasaran Wilayah Pengelolaan		
	Tegakan Hutan atau Komponen Ekosistem Hutan Lain Secara Parsial	Ekosistem Hutan	Ekosistem Bentang Alam Ekologis
Eksplorasi	Eksplorasi Hutan pada Areal HPH	-	-
Pemanfaatan	Pemanfaatan Kawasan Hutan (Secara Terpadu)	-	-
Pengelolaan	-	Pengelolaan Ekosistem Hutan	Pengelolaan Hutan Berbasis Ekosistem

Sumber: Suhendang 2013, yang menyebut sebagai strategi langkah kuda (arahnya menyerupai huruf 'L')

Dari **Tabel 2.2** dapat dilihat, pada saat ini pengelolaan hutan produksi di Indonesia berada pada baris kedua kolom pertama, yaitu Pemanfaatan Kawasan Hutan Produksi (Secara Terpadu). Sementara pengelolaan hutan pada hutan lindung dan hutan konservasi berada pada baris kedua kolom kedua, yaitu Pengelolaan Hutan dengan Pendekatan Pengelolaan Ekosistem Hutan. Arah Perkembangan pendekatan pengelolaan di Indonesia ke depan, baik pada hutan produksi, hutan lindung, maupun hutan konservasi, seyogyanya berada pada baris ketiga kolom ketiga, yaitu Pengelolaan Hutan Berlandaskan Prinsip Pengelolaan Hutan Berbasis Ekosistem.

Arah perkembangan pengelolaan hutan di Indonesia dari keadaan semula pada baris pertama kolom pertama pada **Tabel 2.2** (Eksplorasi Hutan pada Areal HPH) menuju ke baris ketiga kolom ketiga pada **Tabel 2.2** (Pengelolaan Hutan Berlandaskan Prinsip Pengelolaan Hutan Berbasis Ekosistem). Namun sampai sejauh ini, perkembangan kebijakan kehutanan ini belum sampai pada pengelolaan berbasis ekosistem tersebut.

Pada saat buku ini disusun, pembahasan mengenai perubahan PP No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan menghadirkan wacana, kawasan hutan bukan hanya hutan negara, tetapi juga meliputi hutan hak dan hutan adat. Ini bukan ide baru. Namun sekadar mengembalikan pengertian kawasan hutan berdasarkan UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Akibat dari cakupan definisi kawasan hutan ini, dapat mengarahkan pengelolaan hutan menjadi satu sistem perencanaan, terutama

fungsi hutan negara, hutan hak dan hutan adat, dapat dipertahankan bersama-sama oleh pemegang hak dan Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah. Fungsi hutan yang dimaksud dapat ditetapkan pula atau semestinya sejalan dengan penetapan kawasan lindung dan budidaya sesuai dengan UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Apabila hal tersebut dapat diwujudkan, maka kegiatan inventarisasi dan penetapan status hutan negara, hutan hak dan hutan adat dilaksanakan Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah. Demikian pula adanya Kesatuan Pengelolaan Hutan Adat dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan sebagaimana ditetapkan dalam UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dapat dijalankan. Hal yang sangat penting dalam pengelolaan hutan hak dan hutan adat tidak dapat dicampuri Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah yang terkait dengan pelaksanaannya secara praktis. Pasalnya, mereka dengan status penguasaannya harus terbebas dari beban pengaturan dan sebaliknya. Mereka juga seharusnya mendapat manfaat kebijakan publik atas penetapannya sebagai kawasan hutan tetap. Kebijakan publik tersebut sesungguhnya dapat dijalankan oleh KPH, seperti kebutuhan pengembangan infrastruktur ekonomi, sosial maupun kepastian mendapat pelayanan untuk mengembangkan sumber daya yang mereka miliki.

2.5 KPH Sebagai Pintu Masuk

KPH menawarkan kondisi riil di lapangan menyangkut tatanan geo-bio fisik, sosial ekonomi,

praksis ekonomi politik dan praksis pemerintahan terhadap sumber daya hutan, di dalam satu kanvas “lukisan” yang faktual. Berbagai konfigurasi menyangkut “lukisan” pada kanvas KPH dapat disajikan di dalam format “prospektus” dan menjadi bahan bahasan bagi pengambil keputusan tertinggi dan menjadi bahan pembelajaran sejak pengantar ilmu kehutanan sampai dengan ilmu pengelolaan sumber daya hutan di lembaga pendidikan tinggi.

Pola pikir adalah kesan yang berulang-ulang yang kemudian tertanam di layar ingatan. Oleh karena itu mengubah pola pikir tidak dapat dilakukan melalui pendekatan instruksional. Harus ada proses pembelajaran yang mampu menggantikan kesan yang berulang pada layar ingatan tersebut. Di tingkat Kementerian Kehutanan, direkomendasikan untuk mewujudkan kondisi dimana setiap pejabat pengambil kebijakan sesering mungkin dihadapkan pada lukisan KPH yang beragam dari berbagai perspektif. Wacana dilakukan dengan menghadirkan bahasan terhadap prospektus beragam KPH

KPH adalah *building block* pembangunan kehutanan. KPH, jika dikelola secara tertib, mampu menjadi kerangka untuk menyelesaikan persoalan spesifik di tingkat tapak serta mengarahkan pada status stabilitas yang dinamis jangka panjang (*local optima*). Pada tingkat lanskap ataupun *jurisdictional* (kewilayahan administratif), sejumlah KPH dapat diagregasikan dan secara kolektif menampilkan tata kelola kehutanan yang menyangkut legalitas hutan negara, penguasaan informasi, pencegahan degradasi dan konversi hutan negara, pengendalian izin. Demikian juga dengan struktur dan kapasitas lembaga dan masalah administrasi dan indikator kinerja.

Proses inventarisasi bio-geo-fisik, sosial ekonomi budaya, praksis ekonomi politik yang diwajibkan pada setiap KPH yang kemudian dilanjutkan dengan tata hutan pada areal kerja KPH untuk dilaksanakan secara partisipatif pasti menghasilkan kerangka legitimasi yang kuat. Sebab pada tata hutan tersebut tergambar tatanan situasi dan stratifikasi kondisi fisik sampai dengan situasi dan stratifikasi hak atas lahan dan sumber daya yang patut dihargai, dihormati, dan dilindungi bersama

oleh mereka yang berpartisipasi di dalam proses tata hutan itu. Pencegahan terhadap deforestasi/konversi tidak terjadi tanpa sepengetahuan para pihak yang berpartisipasi. Inisiasi proses partisipatif membawa serta kebutuhan untuk memelihara rekaman, catatan, data dan informasi lainnya. Koleksi data dan informasi yang ada pada KPH menjadi kepemilikan bersama. Oleh karenanya ada pengawalan bersama terhadap kinerja pengelolaan data dan informasi tersebut.

Kehadiran KPH pada intensitas pengelolaan yang penuh menjadikan Dinas Kehutanan, unit pelaksana teknis kehutanan dan ke atasnya pada struktur kelembagaan kehutanan di pusat harus melakukan reposisi. Situasi ini berbeda dengan pendekatan di mana KPH diberikan posisi pada konstelasi kelembagaan yang ada sekarang. *Setting* KPH yang benarlah yang akan membawa reposisi kelembagaan pada domain pemerintah daerah dan pemerintah. Apabila prosesnya seperti itu maka perubahan kelembagaan kehutanan tidak terjadi karena proses teknokratik, tetapi lebih kepada proses adaptif.

Bagaimana dengan skema perizinan yang selama ini dianut oleh pemerintah dan menyebabkan hiruk-pikuk perebutan kewenangan? Ketika KPH secara ikhlas diberi kesempatan untuk memperlakukan pemegang ijin pemanfaatan sebagai mitra, dan bukan sebagai obyek pemeriksaan, maka pengendalian perizinan yang berbasis dokumen dan berwatak pemberian sanksi akan diubah oleh KPH menjadi mitra operator ekonomi yang secara bersama bergiat searah dengan misi dan tujuan KPH jangka panjang. Hubungan KPH dengan pemegang ijin pemanfaatan menjadi hubungan transaksional yang saling menguntungkan tanpa mengorbankan prinsip keberlanjutan ekosistem yang utuh sebagaimana pada paparan argumentasi sebelumnya

Keberadaan KPH yang beroperasi secara profesional dan mandiri menjadikan Dinas Kehutanan dan perangkat teknis Kementerian yang membidangi kehutanan harus melakukan reposisi. Hal-hal yang menyangkut kebijakan dan rencana kehutanan tingkat wilayah administrasi, pelayanan jejaring KPH, pelayanan lintas sektor, pelayanan pengembangan kapasitas, serta pengendalian

ekosistem pada wilayah lanskap/jurisdictional, termasuk penanganan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim tingkat wilayah akan menjadi urusan utama. Urusan-urusan tersebut membuat Dinas Kehutanan sangat sibuk dan penuh dengan muatan pengambilan keputusan dan kebijakan.

Argumentasi berikutnya adalah arah struktur organisasi kehutanan di Pusat perlu mengalami pergeseran untuk memastikan penguatan pengelolaan hutan dan KPH menjadi instrumen penting di tingkat tapak. Kelembagaan kehutanan juga perlu dibenahi pada tingkat provinsi maupun kabupaten agar mampu mengatasi dinamika masalah yang dihadapi dari waktu ke waktu. Bagaimana hal itu dimungkinkan terjadi? Pendekatan terbaik yang tersedia adalah bukan dengan menggambarkan situasi KPH pada kerangka hiptetik dan kemudian melakukan simulasi perubahan struktur organisasi. Namun Kementerian Kehutanan dapat mengumpulkan informasi mengenai sosok KPH yang sudah berlaku di tapak beserta kinerja dan hambatan-hambatannya. Kemudian mengambil pembelajaran dalam bentuk opsi-opsi pelayanan terhadap KPH serta pelayanan publik atas produk/jasa serta dampak sosial, lingkungan, ekonomi, dan hubungan hukum antar pelaku ekonomi dan pemerintahan akibat keberadaan dan operasi KPH. Dengan demikian pergeseran struktur yang terjadi bukan bersifat *pre-design* tetapi pergeseran yang bersifat *empirical-based*, *problem based*, dan *need based*.

Contohnya, bagaimana pergeseran struktur organisasi dapat dimungkinkan ketika setting-nya tidak mampu melayani KPH yang areal kerjanya sebagian besar adalah kawasan lindung gambut, mempunyai populasi orang utan sebanyak 2.000 ekor, dan juga memproduksi kayu sengon dan gaharu? Pada setting organisasi yang sekarang, KPH ini hanya dilayani oleh struktur di bawah pengelolaan DAS dan perhutanan sosial. Padahal, yang dihadapi KPH setepatnya adalah sosok yang mengurus perlindungan tata air, mengkonservasi satwa liar, dan memproduksi serta mengusahakan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Ketika struktur organisasi menghendaki perubahan, pasti tidak lagi ada struktur "Direktorat Jenderal

Pengendalian Hutan Produksi, Direktorat Jenderal Pengendalian Hutan Lindung, dan Direktorat Jenderal Pengendalian Kawasan Konservasi". Struktur ini harus diselaraskan menjadi struktur yang memaksimalkan pelayanan konservasi, perlindungan tata air, dan pelayanan berusaha bagi operator ekonomi kehutanan. Struktur bergeser ke arah fungsional dengan meminimalkan karakter departementalisasi yang kaku.

Setiap KPH menghadapi dan menawarkan situasi beragam yang tidak dapat disederhanakan dengan membuat norma, standard, prosedur dan kriteria (NSPK) yang dibangun berdasarkan pola pikir lama. Keberagaman KPH sesuai dengan rona "lukisan" faktual di tapak mengakibatkan format regulasi setingkat pedoman teknis tidak diperlukan lagi. Jika masih dipaksakan, akan menjadikan pelaksanaan KPH di tapak menjadi "pura-pura" karena tidak sesuai lagi dengan kondisi dan dinamika lokalnya. NSPK yang dikeluarkan oleh Pemerintah berada pada hirarki prinsip, azas kehati-hatian (*precautionary*), rambu-rambu untuk mempromosikan/mempercepat pembangunan dan operasi KPH serta membuat rambu-rambu *safeguards* untuk mencegah bencana lingkungan dan dampak sosial yang besar dan luas. Melalui perubahan karakter pada format NSPK, maka KPH secara kreatif dapat menawarkan peluang membangun sumber daya hutan dari perspektif fakta dengan asumsi yang minimal.

KPH mampu mempercepat strategi langkah kuda dan memperkaya dengan permainan bidak catur lainnya, yang melambungkan bergiatnya sebagai operator ekonomi dan sosial di areal kerjanya yang dikelola melalui "permainan" yang tertib. Lebih dari itu, tidak ada permainan catur yang sama persis, identik antara satu dan lainnya. Mengambil analogi itu, KPH mengelola sumber daya hutan pada kompleksitas dan ragam dimensi yang berbeda. KPH akan menjadi kaya warna, kaya pengalaman. Pada kaitan ini KPH mampu memberikan respon terhadap implementasi kebijakan yang tepat dan dapat diimplementasikan dan kebijakan yang sama sekali tidak dapat diimplementasikan sampai dengan kebijakan apa yang tidak diperlukan.

3

Pengarusutamaan pada Peraturan dan Perundang- undangan Kehutanan

Oleh:
Prof. Dr. Hariadi Kartodihardjo

Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

3.1 Peran KPH dalam Pengelolaan Hutan

Sebagaimana telah diuraikan pada Bab sebelumnya, masalah pokok dalam pengelolaan hutan berpangkal pada persoalan tata pemerintahan yang lemah dan terjadi pada seluruh aspek. Termasuk peraturan perundang-undangan, hubungan pusat-daerah, lemahnya kapasitas lembaga-lembaga di pusat maupun daerah yang membidangi kehutanan terhadap besarnya masalah yang dihadapi. Dari berbagai persoalan tersebut, salah satu sumber persoalan berasal dari tidak berfungsinya pengelolaan hutan di tingkat tapak/lapangan. Berbagai masalah kehutanan muncul akibat lemahnya sentuhan langsung lembaga-lembaga yang membidangi kehutanan itu dengan keberadaan hutan di lapangan. Situasi itu setidaknya menyebabkan dua masalah pokok:

1. Berbagai bentuk perencanaan kehutanan cenderung didasarkan pada kondisi makro dan umum. Sebaliknya tidak dikenali persoalan nyata di lapangan sebagai dasar penetapan perencanaan kehutanan. Masalah pokok seperti banyaknya konflik pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan atau tingginya biaya transaksi perizinan tidak menjadi masalah utama sehingga tidak ada program yang jelas dan kuat untuk menyelesaikannya;
2. Pengendalian pembangunan kehutanan, seperti pengendalian pelaksanaan perizinan lebih banyak dilaksanakan berdasarkan evaluasi dokumen bukan evaluasi pelaksanaan riil di lapangan. Evaluasi pelaksanaan riil cenderung berjalan pada kondisi konflik kepentingan yang tinggi. Sebab para pengawas atau pemeriksa kegiatan yang dilakukan oleh pemegang izin, dibiayai oleh pemegang izin tersebut.

Berdasarkan hasil kajian mengenai tata kelola (*governance*) hutan dan lahan di Indonesia tahun 2012, Tim UNDP telah mengidentifikasi empat persoalan yaitu: terjadinya akses terbuka pada kawasan hutan yang luas akibat tidak adanya pengelola di lapangan, konflik pemanfaatan dan pemilikan hutan dan lahan, lemahnya kebijakan dan penegakan hukum, serta tingginya biaya transaksi atau terjadinya ekonomi biaya tinggi dalam proses mendapatkan dan pelaksanaan izin perusahaan hutan. Temuan UNDP terkonfirmasi melalui studi

lanjutannya, yaitu kajian tentang biaya transaksi dalam pengurusan dan pelaksanaan izin kehutanan. Dalam kajian itu hampir seluruh responden menyatakan bahwa semua kebijakan berpengaruh secara positif terhadap terjadinya biaya transaksi. Kebijakan tersebut terdiri dari:

1. Pelaksanaan proses perizinan. Terutama meliputi pencadangan kawasan hutan, analisis makro-mikro kawasan hutan, rekomendasi Gubernur/Bupati untuk memperoleh izin serta proses pengalihan saham.
2. Pelaksanaan perencanaan hutan. Terutama meliputi pengesahan rencana kerja usaha dan rencana tahunan, penataan batas areal izin dan pelaksanaan inventarisasi hutan menyeluruh berkala (IHMB).
3. Produksi hasil hutan. Meliputi pemasukan dan penggunaan alat, izin pembuatan dan penggunaan koridor, pengadaan tenaga teknis, serta kerja sama operasi dalam pengelolaan hutan tanaman.
4. Tata niaga hasil hutan. Meliputi sistem informasi penatausahaan hasil hutan dan penatausahaan DR dan PSDH, serta sertifikasi PHPL maupun sertifikasi VLK.
5. Kegiatan yang terkait dengan kawasan hutan. Termasuk tukar-menukar kawasan hutan, izin pinjam pakai bagi usaha pertambangan serta izin pemanfaatan kayu yang terkait dengan pembangunan hutan tanaman atau konversi hutan bagi usaha di luar kehutanan.
6. Pelaksanaan kebijakan lainnya, seperti monitoring dan pengawasan kegiatan perizinan secara rutin maupun kegiatan perlindungan hutan termasuk apabila terjadi konflik.

Kondisi itu antara lain disebabkan perizinan kehutanan diberikan pada saat kawasan hutan belum selesai ditetapkan dan belum ditata lokasi izin di dalamnya serta informasi mengenai kekayaan sumber daya hutan belum dimiliki Pemerintah/Pemda. Akibatnya banyak transaksi diperlukan dan biaya ditanggung oleh calon pemegang izin untuk mengurusnya. Hal itu menyebabkan pelaksanaan diskresi pemberian izin tidak obyektif. Akibat mahalnya pengurusan izin itu pula, pelayanan izin untuk masyarakat lokal terabaikan.

Di samping itu pengurusan izin juga dilakukan oleh calon pemegang izin untuk menyelesaikan urusan internal dan antar Pemerintah dan Pemda. Apalagi informasi spasial (batas kawasan hutan dan keberadaan pihak ketiga) pada umumnya tidak tersedia secara akurat di daerah sehingga rekomendasi izin hanya bersifat administratif atau di atas kertas. Kuatnya pengaruh elit yang terkonsolidasi, menyebabkan kebijakan dan praktik perizinan tidak bermakna dan tidak berfungsi sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan SDH (KPK, 2013).

Berdasarkan semua kenyataan di atas peran KPH sesuai PP No. 6 tahun 2007 jo PP 3 tahun 2008 sangat penting untuk dioperasionalkan. Pengaruhnya bukan hanya secara fisik mengisi kekosongan pengelolaan hutan di tingkat tapak. Namun secara filosofis dan strategis juga mengubah banyak hal dalam pembangunan kehutanan secara keseluruhan.

3.2 Konsep dan Prinsip Pengarusutamaan KPH

Secara praktis pelaksanaan pengarusutamaan KPH dikaitkan dengan revisi atau perubahan peraturan perundang-undangan agar keberadaan KPH berfungsi sebagaimana mestinya. Namun pengertian pengarusutamaan itu sendiri mempunyai makna luas. Mulai dari pemahaman terhadap KPH secara individu—baik bagi pengambil keputusan, pelaku usaha kehutanan, LSM, akademisi maupun masyarakat—hingga KPH dapat dimasukkannya kedalam berbagai tingkatan perencanaan pembangunan baik di tingkat nasional, provinsi maupun kabupaten/kota.

Secara fungsional, pengarusutamaan KPH diharapkan mampu memperjelas tiga peran tata kelola kehutanan yaitu:

1. Administrasi kehutanan yang dilaksanakan oleh Pemerintah/Pemda sebagai “regulator” sumber daya hutan. Fungsi pemerintahan misalnya memberikan izin dan melaksanakan kebijakan publik seperti menentukan status kawasan dan fungsi hutan, dilaksanakan dalam lingkup administrasi hutan ini.
2. Manajemen hutan yang dilaksanakan oleh KPH dan berperan sebagai pengatur tata hutan,

pemanfaatan, perlindungan dan konservasi, rehabilitasi dan reklamasi, serta pengawasan di lapangan.

3. Perencanaan hutan yang dilakukan pada tingkat yang lebih tinggi. Misalnya dalam lingkup kabupaten, provinsi, regional/pulau atau nasional.

Dalam kondisi demikian, keberadaan KPH akan memperkuat implementasi administrasi kehutanan serta memperkuat isi dan pelaksanaan perencanaan kehutanan. Jadi tidak benar apabila ada yang menyebutkan keberadaan KPH akan mengurangi kewenangan Dinas Kehutanan. Kecuali apabila -praktik pelaksanaan kebijakan kehutanan yang mengandung biaya transaksi tinggi yang selama ini terjadi, akan tetap dipertahankan. Mengembalikan kewenangan Kementerian Kehutanan dan Dinas Kehutanan pada domain kebijakan publik dan administrasi kehutanan adalah implikasi dikembangkannya peran KPH yang diharapkan akan dapat meningkatkan efisiensi pelaksanaan kebijakan publik kehutanan.

Berdasarkan kenyataan seperti itu, secara konseptual proses pembangunan KPH sesungguhnya merupakan proses pergeseran institusi (*institutional change*). Dalam proses itu terdapat beberapa pokok perubahan fundamental yang menjadi perubahan filosofi dasarnya, yaitu:

1. Perubahan nilai (*value system*) dan cara berpikir. Dalam hal ini, pergeseran posisi birokrasi yang biasa dilayani perusahaan dan masyarakat perlu diubah menjadi birokrasi yang melayani dan memfasilitasi kebutuhan perusahaan dan masyarakat. Maka KPH adalah tulang punggungnya;
2. Kejelasan batas yurisdiksi (*jurisdiction boundary*). Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang mempunyai tanggungjawab besar terhadap kelestarian sumber daya hutan perlu memfokuskan diri ke arah pembentukan kebijakan publik yang efisien dan efektif tanpa campur tangan secara langsung dengan masalah manajemen pengelolaan hutan di lapangan. Memperjelas batas yurisdiksi Pemerintah/Pemda (Kemenhut dan Dinas

Kehutanan) tersebut menjadi wujud pergeseran institusi yang sesungguhnya;

3. Pengelolaan hutan dengan basis *output* secara nyata. Dengan perencanaan kehutanan yang berbasis spasial dan terukur—yaitu berdasarkan RPH-KPH, indikator kinerja pengelolaan hutan adalah *ouput* dan *outcome* program dan kegiatan yang secara nyata diperlukan masyarakat dan dunia usaha serta para pengelola hutan oleh Pemerintah/Pemda sendiri. Implikasi dari kondisi yang ini, hampir pasti tidak ada perencanaan kehutanan tanpa adanya RPH-KPH. Dalam hal ini, perencanaan kehutanan pada tingkat kabupaten adalah perencanaan yang paling operasional. Terutama bagi pengelolaan hutan produksi dan hutan lindung. Perencanaan pada tingkat provinsi akan sangat terkait dengan bentang alam provinsi. Dimana hutan menjadi tulang punggung kehidupan sosial, ekonomi dan daya dukung lingkungan. Sedangkan perencanaan nasional merupakan arahan berdasarkan karakteristik pulau-pulau besar dan kepulauan di seluruh Indonesia.
4. Peningkatan transparansi dan akuntabilitas. Wujud nyata dari pelaksanaan pengurusan dan pengelolaan hutan yang disebutkan pada ketiga butir di atas yaitu terbentuknya tata kelola pemerintahan kehutanan yang transparan dan akuntabilitas yang tinggi. Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik ini hampir mustahil apabila tidak ada KPH.

Pengelolaan hutan, terutama di luar Jawa selama ini—yang dilaksanakan melalui skema perizinan—menjadikan tidak terpisahnya antara peran administrasi, peran manajemen, serta relatif tidak berfungsinya peran perencanaan hutan. Situasi seperti itu secara umum menyebabkan persoalan tata kelola (*governance*) sehingga pengendalian pengelolaan hutan menjadi lemah. Kelemahan ini terutama akibat pengelolaan hutan yang menjadi kewajiban Pemerintah/Pemda, untuk hutan produksi diserahkan kepada pemegang izin dan hutan lindung diserahkan ke Pemda yang harus merangkap dengan tugas fungsi administrasi hutan sekaligus manajemen hutan. Dampaknya pelaksanaan peranannya menjadi tidak efektif.

Keempat perubahan fundamental sebagai konsekuensi dari perubahan institusional di atas, bukan sekadar diperlukan adanya perubahan atau penyesuaian peraturan. Tetapi juga diperlukan perubahan budaya dan sikap kerja dalam melaksanakan pengelolaan hutan.

Pada tataran yang lebih praktis, prinsip perubahan peraturan dengan maksud untuk mengarusutamakan KPH adalah sebagai berikut:

1. Meletakkan secara tepat basis peran administrasi hutan, manajemen hutan, dan perencanaan hutan sebagai dasar distribusi kewenangan di dalam pengaturan peran KPH;
2. Menjadikan fungsi KPH sebagai sumber informasi alokasi pemanfaatan hutan melalui tata hutan yang telah dibangun, sehingga menjadikan pelaksanaan administrasi pemanfaatan hutan lebih efisien;
3. Meminimalkan kawasan hutan akses terbuka dengan mengelola kawasan hutan. Misalnya yang tidak dikelola pemegang izin, sehingga diharapkan terjadi peningkatan perlindungan di seluruh kawasan hutan yang dikelola oleh KPH.
4. Bersama-sama dengan pihak lain, KPH dapat menyiapkan kapasitas masyarakat untuk melakukan pengelolaan dan pemanfaatan hutan. Baik melalui skema perizinan ataupun skema kemitraan.

Berdasarkan jenis perizinan yang sedang berjalan yaitu: izin, perpanjangan dan rencana kerja IUPHHK-HA-HT-RE, serta perizinan IPPKH, terdapat kondisi umum yang kemudian dapat dikaitkan dengan peran KPH, yaitu:

1. Urusan Pemerintah dan Pemerintah Daerah terutama untuk memastikan kepastian lokasi izin, tidak diselesaikan terlebih dahulu oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Melainkan diselesaikan oleh calon pemegang izin. Dalam pelaksanaannya, skema perizinan didahului oleh pencadangan kawasan hutan negara yang masih bersifat indikatif. Calon pemegang izin perlu mengetahui lokasi dimana izin dapat diperoleh serta mendapat rekomendasi dari Bupati/Gubernur atas lokasi yang dimohon.

2. Penetapan lokasi yang telah dimohon oleh calon pemegang izin diverifikasi oleh Kementerian Kehutanan melalui UPT terkait. Mekanisme ini dilakukan terhadap izin skala besar dengan penetapan areal kerja (*working area*) oleh Kementerian Kehutanan c.q. Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan.
3. Pengembangan kapasitas masyarakat adat/ lokal agar dapat bekerja sama dengan pemegang IUPHHK atau memperoleh izin, dilaksanakan oleh UPT dan/atau LSM yang dalam praktiknya sulit dilakukan akibat keterbatasan kapasitas UPT dan LSM tersebut.
4. Berdasarkan prinsip dan karakteristik perizinan di atas, maka arah penyesuaian/penambahan peraturan perizinan sebagaimana **Tabel 3.1**.

beroperasinya KPH tetapi sekaligus memastikan bahwa pelaksanaan perencanaan kehutanan dan pengelolaan hutan berjalan sebagaimana mestinya. Sebagaimana diketahui, berdirinya KPH tanpa disertai dengan perbaikan kebijakan lainnya, seperti yang terkait dengan kawasan hutan, perizinan, rehabilitasi maupun konservasi dan perlindungan hutan, maka hampir dapat dipastikan tidak akan efektif untuk menjalankan fungsinya.

Keterkaitan antara program pembangunan dan beroperasinya KPH dengan masalah kehutanan secara keseluruhan yang juga berpengaruh terhadap percepatan beroperasinya KPH sebagaimana diutarakan di atas, serta memerhatikan proses perbaikan kebijakan kehutanan secara nasional, maka dalam kebijakan percepatan berfungsinya KPH perlu keterkaitan dengan substansi serta pelaku/aktor lainnya, sebagai berikut:

3.3 Arah Transformasi Kebijakan

Transformasi kebijakan yang dimaksud di sini bukan hanya untuk mempercepat pembangunan dan

Tabel 3.1 Arah Penyesuaian/Penambahan Peraturan Berdasarkan Prinsip dan Karakteristik Perizinan

Prinsip	Perizinan terkait Peran KPH		
	Rekomendasi lokasi izin usaha besar	Verifikasi lokasi izin bagi usaha kecil	Penguatan kapasitas masyarakat lokal/adat
1. Ketepatan Tupoksi	KPH menetapkan lokasi izin usaha besar dalam RJP dan sudah disetujui Kemenhut, dan Dinas Kehutanan	Kemenhut dan Pemda dibatasi berperan dalam administrasi hutan	KPH melaksanakan dialog dan strategi penyelesaian status lokasi masyarakat adat/lokal, keputusan penetapan dilakukan oleh Kemenhut
2. Efisiensi administrasi perizinan	Rekomendasi izin dilakukan antar lembaga/unit kerja pemerintah/Pemda—KPH dan tidak melibatkan calon pemegang izin	KPH menentukan lokasi izin bagi masyarakat lokal/adat	—
3. Meminimalkan akses terbuka	Kerja sama KPH dan pemegang izin usaha besar untuk melakukan perlindungan hutan di wilayah KPH	KPH dan masyarakat lokal/adat mengembangkan hubungan dengan lembaga-lembaga masyarakat formal-informal untuk melakukan perlindungan hutan	KPH dapat mengembangkan skema kemitraan dengan masyarakat
4. Meningkatkan kapasitas masyarakat	Kerja sama KPH dan pemegang izin dalam penguatan modal sosial masyarakat	Pengembangan mekanisme konsultasi publik dalam penetapan tata hutan yang terkait dengan lokasi usaha/izin masyarakat lokal/adat	KPH bersama pihak lain menyiapkan masyarakat untuk siap mengurus izin

1. Sejauh ini sudah terdapat perubahan dan rancangan perubahan beberapa peraturan di Kementerian Kehutanan. Baik terkait dengan pengukuhan dan penggunaan kawasan hutan maupun dengan perizinan. Perubahan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan penyelesaian masalah pada masing-masing bidang, yang sebagian pembahasannya dalam lingkup koordinasi 12 Kementerian/Lembaga (K/L) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).
2. Dalam koordinasi tersebut diagendakan juga percepatan beroperasinya 120 KPH. Dalam pelaksanaannya akan dilaksanakan bersama dengan Dinas Kehutanan, Kepala KPH bersama Gubernur dan Bupati, yang dikaitkan dengan pembahasan perbaikan kebijakan perizinan lainnya terutama perizinan pertambangan dan perkebunan;
3. Masalah kepastian status hutan negara sejauh ini menjadi kendala bagi hampir seluruh pengelolaan fungsi hutan, baik hutan konservasi, lindung, maupun produksi. Kapasitas Panitia Tata Batas (PTB) sudah terbukti tidak mampu menyelesaikan klaim hutan negara dengan waktu kerja 1 tahun di setiap lokasi. Dampaknya, hasil kerjanya walaupun legal, tetapi cenderung tidak mendapat legitimasi masyarakat. Selain itu adanya keputusan Mahkamah Konstitusi No. 45 tahun 2011 dan No. 35 tahun 2012⁹ walaupun telah direspons oleh Kementerian Kehutanan melalui surat edaran (SE) kepada Gubernur dan Bupati/Walikota maupun dunia usaha se-Indonesia, namun respon tersebut tidak secara operasional mengarahkan percepatan penyelesaian klaim hutan negara. Hal itu misalnya ditunjukkan oleh adanya putusan Mahkamah Agung yang membatalkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 44 tahun 2005 tentang Penunjukkan Kawasan Hutan di Sumatera Utara. Konflik hutan dan lahan di lapangan hingga saat ini juga tetap terjadi.
4. Kenyataan tersebut secara langsung dapat menghambat beroperasinya KPH. Untuk itu menjadi sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan percepatan KPH sekaligus menguatkan hubungan kerja untuk menyelesaikan persoalan kepastian status hutan negara, terutama yang dapat terfokus pada KPH-KPH yang sedang berjalan. Perbaikan peraturan dan kebijakan serta penguatan pelaksanaan pengukuhan hutan negara di lapangan memerlukan penguatan jejaring untuk koordinasi baik di internal Kementerian Kehutanan maupun pihak lain di Pusat maupun Daerah.
5. Perubahan peraturan dan kebijakan perizinan sejauh ini belum memastikan bagaimana KPH-KPH yang telah ada berhubungan dengan berbagai bentuk dan jenis izin yang berada di dalam hutan negara dimana KPH bekerja. Sementara itu, lingkungan perizinan yang tidak efisien dan tidak adil serta mempunyai kaitan erat dengan kepentingan-kepentingan politik praktis¹⁰, belum kondusif bagi beroperasinya KPH yang lebih mengutamakan efisiensi, akuntabilitas dan keterbukaan pengelolaan hutan negara melalui rencana kerja yang transparan bagi publik.
6. KPH yang dapat beroperasi dengan baik, secara konsep dapat menjadi instrumen untuk mewujudkan tata kelola hutan yang baik (*good forestry governance*). Namun lingkungan dimana KPH dibangun secara umum belum mendukung penerapan tata kelola hutan yang baik tersebut¹¹. Oleh karenanya, kebijakan percepatan KPH perlu dikoordinasikan secara kuat dengan berbagai unit kerja di

⁹ Di awal tahun 2012, MK melalui putusannya No. 45/PUU-IX/2011 menetapkan, kawasan hutan negara harus sampai pada tahap penunjukkan agar sah/legal, sehingga status penunjukan kawasan hutan hanya bersifat sementara. Sedangkan pada 16 Mei tahun 2013 ini, MK melalui putusannya No. 35/PUU-IX/2012 kembali memutuskan bahwa hutan adat yang semula menjadi bagian dari hutan negara sekarang menjadi bagian dari hutan hak

¹⁰ Informasi ini dari hasil kajian yang dilakukan oleh KPK bidang penelitian dan pengembangan dengan koordinator pelaksanaannya Hariadi Kartodihardjo dan Grahat Nagara. Kajian ini dikaitkan dengan pelaksanaan perbaikan sistem pemerintahan melalui Nota Kesepahaman Bersama/NKB 12 Kementerian/Lembaga.

¹¹ Kondisi tersebut dikonfirmasi, misalnya oleh hasil kajian UNDP Indonesia (2013) di sepuluh provinsi di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Papua dan Papua Barat yang menunjukkan indeks tata kelola hutan dan lahan rata-rata 2,33 dari nilai maksimum 5. Praktik-praktik PSDA di pusat, provinsi dan kabupaten mempunyai rata-rata indeks masing-masing 2,78, 2,39 dan 1,80. Kajian tersebut juga sejalan dengan kajian ICEL di tahun yang sama, di Kalimantan Tengah dan Nusa Tenggara Barat.

dalam Kementerian Kehutanan yang terkait perizinan maupun inisiatif yang kini sedang mengkoordinasikan perubahan peraturan dan kebijakan perizinan seperti Unit Kerja Presiden untuk Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) maupun KPK.

7. Tidak seperti pelaksanaan proyek pembangunan, yang pekerjaannya akan berhenti ketika proyek selesai, pengoperasian KPH akan bersifat permanen. Sama seperti pengoperasian lembaga Pemerintah/Pemda. Secara konsep KPH juga tidak akan bangkrut sebagaimana yang dapat terjadi pada perusahaan swasta. Hal itu menunjukkan, mengoperasikan KPH berarti mewujudkan tanggung jawab Pemerintah/Pemda terhadap pengelolaan kekayaan negara—sebagai perwujudan hak menguasai negara, yang selama ini lebih banyak dilakukan oleh para pemegang izin.

Sementara itu, secara umum kenyataan di lapangan masih menggunakan sistem perizinan sebagai instrumen penguasaan hutan negara. Kebijakan yang sedang berjalan juga masih menjauhkan tanggung jawab lembaga Pemerintah/Pemda atas terjadinya kerusakan hutan—akibat hutan alam tidak dipandang sebagai aset. Dampaknya apabila hutan mengalami kerusakan/hilang tidak menyebabkan kerugian negara. Apabila kebijakan terhadap kekayaan negara masih demikian, diperkirakan tanggung-jawab Pemerintah/Pemda terhadap kerusakan hutan alam akan senantiasa rendah. Artinya, KPH juga tidak terdorong menjadi instrumen tata kelola yang dibutuhkan.

Berdasarkan hal-hal tersebut, kebijakan percepatan pengoperasionalan KPH perlu dikaitkan dengan perbaikan dan pelaksanaan lima kebijakan penopangnya, yaitu:

1. Penguatan kawasan hutan dan masalah penggunaan dan keterlanjuran pemanfaatan hutan yang saat ini berada di bawah koordinasi KPK, serta konflik pemanfaatan hutan/lahan dengan masyarakat adat/lokal—kegiatan *policy review* oleh: Kementerian Kehutanan, Kementerian ESDM, Badan Pertanahan

Nasional, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian;

2. Mengintegrasikan program percepatan beroperasinya KPH dengan meninjau kebijakan perizinan serta meninjau kebijakan penataan kekayaan negara yang terkait dengan program peningkatan tata kelola pemerintahan hutan/lahan (*good forestry/land governance*) secara keseluruhan—kegiatan tinjauan kebijakan dilakukan oleh: Kementerian Kehutanan, Kementerian ESDM, Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian;
3. Meninjau dan/atau penetapan kebijakan pengembangan sumber daya manusia yang memungkinkan percepatan peningkatan kapasitas KPH dengan dukungan sumber daya manusia baik dari Pusat dan Daerah, baik yang berasal dari pegawai pemerintah/Pemda maupun non pemerintah/Pemda—kegiatan tinjauan kebijakan oleh: Kementerian PAN, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kehutanan;
4. Penyelesaian masalah administrasi pelaksanaan program/kegiatan, baik yang terkait investasi Pemerintah ke dalam wilayah yang dikelola KPH, standar biaya kegiatan, jumlah anggaran maupun penetapan indikator kinerja utama—kegiatan tinjauan kebijakan oleh: Kementerian Keuangan, Bappenas dan Kementerian Kehutanan;
5. Perbaikan tata kelola industri dan perdagangan antara lain strategi kekelompokan sesuai target RPJMN sebagai *forward linkage* KPH—kegiatan tinjauan kebijakan oleh: Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian, Kementerian Kehutanan.

3.4 Transformasi Kelembagaan dan Kebijakan untuk KPHK

3.4.1 Situasi yang dihadapi

Kandungan alam hayati yang dimiliki Indonesia sangat besar yang dicerminkan oleh keanekaragaman jenis satwa dan tumbuhan.

Dalam tataran global, luas daratan Indonesia yang hanya 1% dari luas daratan dunia. Namun keanekaragaman hayati Indonesia menduduki posisi tiga besar bersama dengan Brazil dan Zaire (Republik Demokrat Kongo). Indonesia tercatat memiliki 515 jenis mamalia (12% dari total jumlah mamalia dunia), 511 reptilia (7,3% dari seluruh reptil dunia), 1.594 jenis burung (17% dari jumlah burung dunia), dan terdapat sekitar 38.000 jenis tumbuhan berbunga. Walaupun keanekaragaman hayati di Indonesia menempati urutan ke tiga besar dunia dan mempunyai sifat yang dapat memperbaharui diri atau dapat diperbaharui (*renewable*), tetapi jumlah sumber daya alam hayati tersebut tidak tak terbatas. Dewasa ini akibat berbagai sebab, kekayaan alam tersebut telah mengalami degradasi (termasuk deforestasi) yang luar biasa. Tercatat laju degradasi hutan 1,08 juta hektare/tahun selama periode 2000—2005. Degradasi tersebut telah berdampak pada hilangnya sebagian fungsi kawasan, rusaknya habitat tumbuhan dan satwa liar, juga telah berdampak pada meningkatnya laju kelangkaan/kepunahan tumbuhan dan satwa liar. Di samping itu juga berdampak luas bagi penurunan kualitas mutu kehidupan dan meningkatnya ancaman bagi kehidupan manusia (DKN, 2009).

Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem di Indonesia meliputi kegiatan konservasi ekosistem, serta konservasi jenis dan genetik yang dilaksanakan melalui kegiatan:

1. Perlindungan sistem penyangga kehidupan,
2. Pengawetan keanekaragaman hayati serta
3. Pemanfaatan secara lestari.

Pengaturan lebih lanjut kegiatan tersebut dituangkan dalam berbagai ketetapan kebijakan publik, seperti Undang-Undang (UU) No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Hutan dan Ekosistemnya dan UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan—beberapa pasalnya juga mengatur ketentuan pengelolaan hutan konservasi. Lebih lanjut, undang-undang tersebut telah ditindaklanjuti dengan beberapa PP seperti PP No. 68 tahun 1998 yang kemudian diganti dengan PP No. 28 tahun 2011, tentang pengelolaan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam (KSA dan KPA); PP No. 18 tahun 1994 yang diganti dengan PP No.

36 tahun 2010 tentang pengusahaan pariwisata alam di kawasan suaka alam (KSA) dan kawasan pelestarian alam (KPA); PP No. 7 tahun 1999 tentang pengawetan jenis tumbuhan dan satwa; PP No. 8 tahun 1999 tentang pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar; PP No. 13 tahun 1994 tentang perburuan satwa buru serta PP No. 3 tahun 2008 dan PP No. 6 tahun 2007 tentang tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan serta pemanfaatan hutan.

Di samping itu, pengelolaan konservasi keanekaragaman hayati beserta ekosistemnya juga sarat dengan perjanjian dan komitmen internasional. Beberapa komitmen yang harus dihormati adalah:

1. Ratifikasi CBD: UU No. 5 tahun 94;
2. Perkembangan CITES setelah ratifikasi tahun 1978;
3. Perkembangan kerja sama regional ASEAN;
4. Perkembangan Konvensi CMS à IOSEA;
5. UNCED 92 (Agenda 21) à WSSD: Johannesburg, 2002
6. Perkembangan kerja sama untuk menghadapi perubahan iklim global (UNFCCC)

DKN (2009) menyimpulkan, penyelenggaraan konservasi sumber daya hutan dan ekosistemnya belum berjalan efektif. Kondisi ini diindikasikan oleh meningkatnya kerusakan kawasan, meningkatnya laju keterancamannya spesies flora dan fauna, meningkatnya konflik satwa dengan kepentingan manusia dan konflik “kepemilikan lahan” pada kawasan konservasi. Lebih buruk lagi, di beberapa tempat telah berkembang stigma negatif bahwa “konservasi tidak sejalan dengan kesejahteraan masyarakat”, atau “konservasi hanya untuk konservasi” dan “konservasi menghambat pembangunan”. Stigma ini muncul akibat begitu kakunya praktik kegiatan konservasi di Indonesia dewasa ini yang diakibatkan oleh legislasi yang kurang efektif dan implementasi di lapangan yang tidak konsisten. Belum efektifnya kegiatan konservasi sumber daya hutan dan ekosistemnya bisa terjadi akibat berbagai hal. Terutama adalah akibat lemahnya kelembagaan, serta belum baiknya kebijakan publik yang mengatur penyelenggaraannya.

Kajian, studi dan diskusi mengenai konservasi keanekaragaman hayati telah banyak diselenggarakan. Dari situ muncul arus pergeseran paradigma pengelolaan kawasan konservasi yang diantaranya ditandai dengan:

1. Beban pembiayaan pengelolaan yang semula ditanggung pemerintah, menjadi beban bersama pemerintah dan penerima manfaat (*beneficiary pays principle*);
2. Penentuan kebijakan dari *top-down* menjadi *bottom-up* (partisipatif);
3. Pengelolaan berbasis pemerintah (*state-based management*) menjadi pengelolaan berbasis *multi-pihak* (*multi-stakeholder based management/collaborative management*) atau berbasis masyarakat lokal (*local community-based*),
4. Pelayanan pemerintah dari *birokratis-normatif* menjadi profesional-responsif-fleksibel-netral,
5. Tata pemerintahan dari sentralistis menjadi desentralistis serta peran pemerintah dari *provider* menjadi *enabler* dan *facilitator*.

Penyelenggara pengurusan KPA dan KSA belum sejalan dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (kini telah diubah menjadi UU No. 23 tahun 2014). Penyelenggaraan konservasi sumber daya alam hayati masih sangat sentralistis, dan menjadi tugas utama Pemerintah (cq. Kementerian Kehutanan), kecuali Taman Hutan Raya yang pengurusannya telah menjadi urusan Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota. Pemerintah telah menetapkan penyelenggaraan urusan konservasi adalah salah satu tugas utama Kementerian Kehutanan (cq. Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam/ PHKA).

Kewenangan pemerintah dalam penyelenggaraan pengurusan konservasi relatif sangat besar. Sejak dari penunjukan dan penetapan kawasan, maupun penetapan tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi, pembagian zonasi/blok kawasan, sampai dengan pemanfaatan, dan perlindungannya. Ini menyebabkan renggangnya hubungan struktural antara pengelola kawasan konservasi (yang ditangani oleh BKSDA dan Taman Nasional) dengan Pemerintah Daerah, yang

pada gilirannya menjadikan kinerja pengelolaan konservasi menjadi terhambat.

Praktik tata kelola konservasi lebih sering dilakukan dengan atau kurang memperhatikan peran para pihak. Terutama masyarakat yang akan terkena dampak. Kasus yang paling menonjol adalah dalam penataan batas kawasan konservasi dan penetapan zonasi. Dimana penataan batas sering tidak diketahui secara luas oleh masyarakat, dan banyak hak masyarakat yang sering terampas pada saat tata batas.

Peraturan Pemerintah (PP) No. 18 tahun 1994 yang kemudian direvisi menjadi PP No. 28 tahun 2011 sebenarnya memberi peluang pemanfaatan jasa wisata alam dalam kawasan bagi siapa saja termasuk masyarakat untuk mendapatkan izin. Izin tersebut adalah izin pembangunan sarana-prasarana wisata alam. Tetapi peraturan ini menegaskan, wisata alam di dalam areal konservasi hanya dapat dilakukan melalui skema perizinan. Beberapa konsekuensi muncul dari skema perizinan tersebut, yakni:

1. Organisasi pengelola kawasan konservasi (BKSDA, Balai Taman Nasional) tidak mempunyai kesempatan untuk memperoleh pendapatan cukup yang dapat digunakan untuk menutup biaya operasi pengelolaan areal kerjanya.
2. Izin pembangunan sarana prasarana wisata alam memerlukan modal besar. Maka bentuk pemanfaatan ini dianggap hanya bisa dinikmati oleh pemodal besar.
3. Masyarakat lokal dan/atau masyarakat adat pada umumnya tidak mempunyai kesempatan untuk bemitra dengan Balai untuk menyelenggarakan pemanfaatan wisata alam secara utuh dan profesional

Hasil kajian yang dilakukan oleh DKN (2009), terhadap kebijakan dan implemetasi penyelenggaraan koservasi kawasan, mengidentifikasi beberapa isu strategis yang perlu mendapat perhatian bersama dalam penyelenggaraan konservasi di tingkat ekosistem (kawasan), yaitu:

1. Kriteria penetapan KSA dan KPA untuk masing-masing katagori kawasan masih belum jelas batasannya, dan menutup kemungkinan

adanya kawasan yang menjadi KSA dan KPA sekaligus.

2. Belum diakomodasikannya pengelolaan konservasi di luar kawasan konservasi yang telah ditunjuk.
3. Peran para pihak dalam pengukuhan kawasan, penatabatasan kawasan dan zonasi/penataan blok kawasan masih perlu ditingkatkan termasuk dalam rangka menghindari konflik terhadap status kawasan.
4. Perlindungan terhadap hak masyarakat yang telah ada sebelum ditetapkannya menjadi KPA dan KSA, dan terbatasnya akses masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi.
5. Belum adanya ketentuan mengenai evaluasi fungsi kawasan konservasi, rehabilitasi dan restorasi ekosistem di dalam kawasan konservasi. Termasuk peran swasta dalam restorasi ekosistem.
6. Belum adanya ketentuan yang mengatur penggunaan kawasan konservasi untuk kegiatan sektor lain yang bersifat strategis
7. Belum adanya ketentuan mengenai pemanfaatan kawasan, HHHK dan jasa lingkungan secara lengkap bagi kepentingan ekonomi.
8. Belum diakomodasikannya konservasi ekosistem esensial, HCVF dan koridor satwa di luar kawasan konservasi dan di luar kawasan hutan negara.
9. Belum adanya ketentuan yang mengatur tentang konservasi KSA dan KPA di perairan laut (kriteria, pengukuhan dan pengelolaan) yang seharusnya berbeda dengan KSA dan KPA di daratan
10. Belum terakomodasinya ketentuan yang merupakan implementasi komitmen dan konvensi Internasional dalam konservasi ekosistem.

Isu-isu tersebut di atas teridentifikasi sebagai masalah pokok dari sisi regulasi yang menyebabkan pengelolaan kawasan konservasi menjadi kurang efektif. Isu terkait dengan pengelolaan kawasan konservasi di lapangan tidak hanya disebabkan oleh lemahnya regulasi atau kebijakan. Tetapi masih banyak isu lain seperti sosial, ekonomi dan

budaya yang kurang diakomodasikan di dalam paket regulasi yang bersangkutan.

3.4.2 Kelola konservasi oleh Balai dan Skema KPH

BKSDA mengurus cagar alam dan taman wisata alam, sedangkan Tahura diurus oleh pemerintah daerah. Untuk cagar alam dan taman wisata alam dimandatkan dibentuk unit-unit pengelolaan. Namun hingga saat ini unit-unit pengelolaan tersebut belum banyak dikembangkan atau dibangun. Penyelenggaraan pengelolaan cagar alam meliputi (PP No. 28 tahun 2011):

1. Perencanaan
2. Perlindungan
3. Pengawetan
4. Pemanfaatan dan
5. Evaluasi kesesuaian fungsi

Tatanan penyelenggaraan pengelolaan CA dan TWA banyak beririsan dengan tugas pokok dan fungsi KPH sebagaimana diamanatkan oleh PP No. 6 tahun 2007 Jo. PP No. 3 tahun 2008.

Ini menjadikan “perjalanan” perubahan kelembagaan dari pengelolaan TWA dan CA menuju setting KPH dapat dikatakan tidak terlalu jauh. Dengan kata lain, BKSDA dengan berkonsultasi kepada para pihak dapat mengusulkan pembentukan unit pengelolaan TWA dan CA sebagai KPH kepada Ditjen PHKA. Isu yang paling penting adalah pada aspek pemanfaatan, yang kurang cukup fleksibel pada tatanan regulasi untuk TWA dan CA. Pemanfaatan hanya dapat dilakukan melalui skema perizinan dan ini mengakibatkan KPH yang berbasis konservasi (CA dan TWA) menjadi selalu bergantung pada dana APBN. Hal itu pada gilirannya mengganggu kinerja di tingkat tapak terutama ketika menghadapi masalah-masalah yang harus diselesaikan secara cepat dan fleksibel. Ketika KPH berbasis CA dan TWA dibangun, maka BKSDA harus mentransformasi tupoksinya lebih kepada fungsi regulator, administrasi dan pengendalian. Sedangkan fungsi pengelolaan didelegasikan kepada KPH.

Dalam UU No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya, Taman Nasional didefinisikan sebagai kawasan pelestarian alam (KPA) yang mempunyai ekosistem asli, dikelola

dengan sistem zonasi, dan dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata alam, dan rekreasi. Lingkup kerja Taman Nasional mencakup kegiatan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dilakukan melalui 3 kegiatan pokok, yaitu: (i) Perlindungan sistem penyangga kehidupan, (ii) Pengawetan keanekaragaman hayati dan ekosistemnya, dan (iii) Pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Dari lingkup kegiatan Taman Nasional tersebut, ditengarai tugas utamanya adalah mengelola dan melindungi kepentingan publik. Sedangkan pemanfaatan (yang dapat menyangkut kepentingan privat) dilakukan secara terbatas (Hartono, 2008).

Pemanfaatan secara lestari meliputi semua upaya yang dilakukan untuk memanfaatkan potensi kawasan dan ekosistemnya dengan dampak yang terukur dan terkendali. Kegiatan pokok ini juga dibatasi yang meliputi kegiatan-kegiatan sebagai berikut :

1. Identifikasi, pemanfaatan, dan pengaturan wisata alam secara berkelanjutan;
2. Identifikasi, budidaya, dan pemanfaatan plasma nutfah
3. Identifikasi dan pemanfaatan hasil hutan bukan kayu pada zona tertentu.
4. Identifikasi, pemanfaatan, dan pengaturan jasa lingkungan
5. Media pendidikan, penelitian, bina cinta alam, dan pembinaan generasi muda.

Selain tugas pokok tersebut, masing-masing pengelola Taman Nasional juga wajib melaksanakan tugas lain yang merupakan prasyarat agar 3 tugas pokok tersebut dapat dilaksanakan secara optimal. Kegiatan yang bersifat prakondisi tersebut mencakup (i) Kegiatan pemantapan kelembagaan, (ii) Kegiatan pengelolaan kawasan yang meliputi seluruh upaya memantapkan prakondisi pengelolan di lapangan sehingga memungkinkan pengelola dapat melakukan tugas pokok secara sistematis dan berkesinambungan.

Masalah yang dihadapi jika Balai Taman Nasional ditransformasikan ke dalam KPH adalah keleluasaan untuk memanfaatkan secara lestari. Kewenangan KPH di dalam pemanfaatan sebagaimana tersebut di dalam PP No. 6 tahun 2007 Jo PP No. 3 tahun 2008 hendaknya dapat diberlakukan kepada Taman Nasional tanpa harus melanggar sifat pemanfaatan terbatas yang melekat padanya. Contoh, Taman Nasional Alas Purwo yang memerlukan pendanaan sekitar Rp 4 Miliar per tahun di luar gaji pegawai. Pada tingkatan tertentu kebutuhan pendanaan tersebut membebani APBN. Dari skema pemanfaatan yang dibatasi peraturan—harus melalui skema perizinan, setiap tahun diperoleh pendapatan hanya sekitar Rp 550 juta. Jauh dari cukup untuk menutup biaya operasional dan biaya penyiapan prakondisi. Padahal, di sisi lain pihak ketiga pemegang izin di kawasan Taman Nasional Alas Purwo menikmati keuntungan berlipat ganda. Masalahnya kemudian dapat dipusatkan kepada transformasi pemanfaatan melalui perizinan menjadi pemanfaatan wilayah tertentu pada skema KPH. Dengan kata lain, potensi pendapatan yang besar dari pengelolaan Taman Nasional harus dapat diperoleh dengan mereformasi skema perizinan menjadi skema pemanfaatan wilayah tertentu di dalam kerangka KPH.

Dari sisi kelembagaan, Taman Nasional dengan spesifikasi Alas Purwo dapat ditransformasikan menjadi KPH berbasis konservasi. Tugas Taman Nasional menjadi lebih berat karena harus menjalankan kegiatan bisnis transaksional. Untuk mengatasinya diperlukan perubahan pada struktur organisasi. Setidaknya dengan menambahkan unit bisnis/usaha, disertai dengan pola pengelolaan keuangan yang memungkinkan KPH berbasis konservasi model Taman Nasional ini dapat menerima pendapatan. BLU (Badan Layanan Umum) adalah pola yang dapat diterapkan pada KPH berbasis konservasi tersebut.

4

Pengarusutamaan Pengurusan Hutan di Daerah

Oleh:

Prof. Dr. Hariadi Kartodihardjo

Prof. Dr. Mustofa Agung Sardjono

Christine Wulandari, Ph.D



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

4.1 Tupoksi Provinsi, Kabupaten dan KPH

Otonomi daerah di Indonesia sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku—Undang-Undang (UU) No. 32 Tahun 2004 dan kini diubah menjadi UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah—telah memberikan berbagai kemungkinan bagi Daerah (provinsi dan kabupaten/kota) guna menjalankan kewenangan dan/atau urusan pemerintahan. Termasuk di bidang Kehutanan. Terdapat tiga skema yang dapat ditempuh, yaitu: a. Desentralisasi atau penyerahan sebagian kewenangan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan; b. Dekonsentrasi atau pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu; serta c. Tugas Pembantuan, dalam bentuk penugasan untuk melaksanakan tugas tertentu, secara berjenjang dan/atau kepada tingkat pemerintahan di bawahnya sesuai kebutuhan, dari Pusat ke Provinsi, kemudian ke Kabupaten/Kota hingga ke tingkat Desa.

Sejauh ini daerah otonom yang diakui dalam peraturan perundang-undangan hanya tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Sementara desa, menurut UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan memang memungkinkan untuk pembentukan Peraturan Desa/Perdes yang mandiri sebagai bagian dari Peraturan Daerah/Perda. Tetapi dengan perubahan UU No. 10 Tahun 2004 menjadi UU No. 12 Tahun 2011, kewenangan dimaksud tidak ada lagi. Konsep Perdes harus diperiksa dan disetujui oleh Bupati/Walikota selaku Kepala Daerah Otonom Kabupaten/Kota seperti diatur berdasarkan UU No. 06 Tahun 2014 tentang Desa.

Dari sudut pandang pengelolaan hutan, KPH, terutama pada masa awal pembentukannya saat ini, harus diakui ada kondisi yang sedikit menguntungkan, dengan alasan: a. Wilayah satu KPH berdasarkan pembentukannya seringkali mencakup atau lebih tepatnya masuk dalam wilayah administrasi lebih dari satu Desa/Kelurahan. Pembentukan wilayah KPH akan sulit jika pengelolaan hutan harus menyesuaikan dengan Perdes masing-masing; b. Kesiapan setiap desa dalam menjalankan

kewenangan dan juga tanggung-jawabnya termasuk dalam konteks pengelolaan sumber daya hutan di wilayahnya masing-masing tidaklah seragam, sementara desain pengelolaan hutan dalam satu KPH sudah ditentukan. Misalnya penataan blok dan rencana bisnis. Dengan kata lain, kewenangan otonom terendah pada tingkat kabupaten/kota, dipertimbangkan akan lebih mendukung tersusunnya dan kemantapan pengelolaan KPH. Situasi seperti itu setidaknya untuk sementara waktu hingga masyarakat siap untuk menjalankan desentralisasi yang lebih demokratis/devolusi dan lebih profesional.

Adapun kewenangan daerah otonom meliputi Urusan Wajib dan Urusan Pilihan, dimana Kehutanan masuk dalam Urusan Pilihan. Hal ini dapat dimengerti karena tidak semua daerah otonom memiliki kawasan hutan. Dengan kata lain hutan dapat dianggap sebagai potensi unggulan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Secara detil pembagian urusan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota tertera dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Kecuali yang berkaitan dengan pengukuhan dan penetapan kawasan hutan serta pengelolaan/pemanfaatan Kawasan Pelestarian Alam (KPA) dan Kawasan Suaka Alam (KSA) (**Tabel 4.1.**), maka sebagian besar urusan yang dipegang oleh Pemerintah (c.q. Kementerian Kehutanan) merupakan kewenangan dalam penetapan norma, standar, prosedur dan kriteria saja. Sementara hampir keseluruhan aspek teknis operasional (usulan, pengesahan, pertimbangan, pelaksanaan hingga pengawasan) berada di daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota.

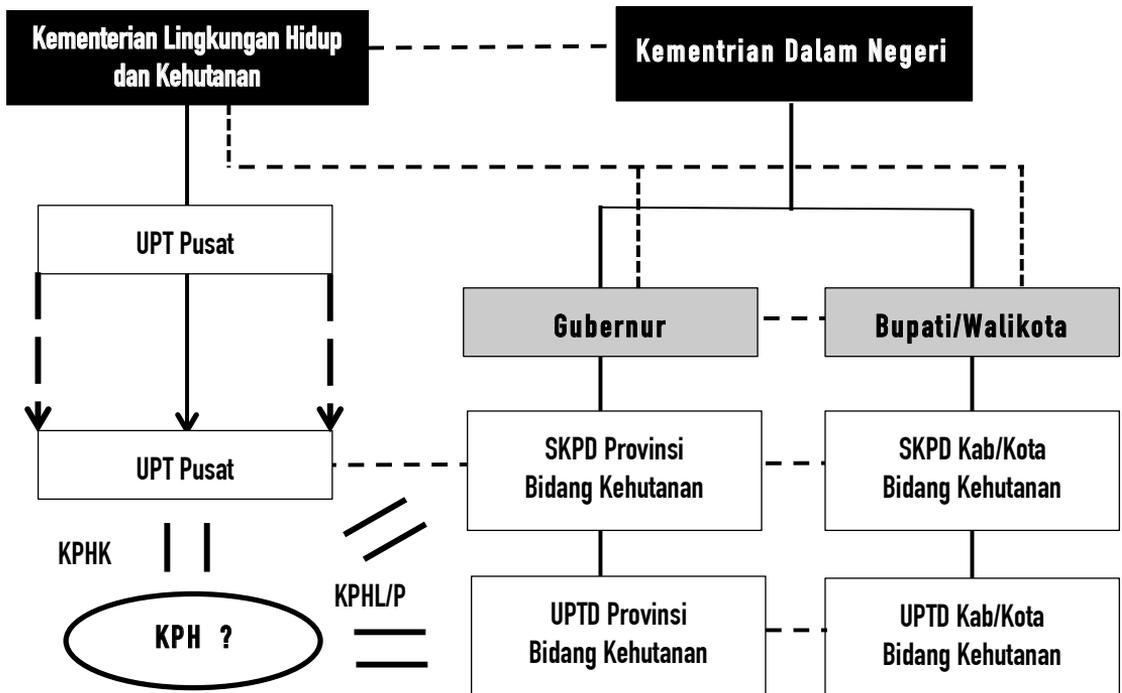
Secara umum tugas pokok dan fungsi (tupoksi) yang dimiliki oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Bidang Kehutanan di provinsi maupun kabupaten/kota disesuaikan juga dengan kewenangan pemerintahan yang tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan tersebut di atas. Hanya saja persoalan yang seringkali dihadapi terkait dengan tupoksi di Daerah adalah, posisi Bidang Kehutanan dalam banyak kasus 'berpotensi' tidak penuh terutama di tingkat kabupaten/kota.

Tabel 4.1 Kewenangan Bidang Kehutanan yang Tidak Didesentralisasikan ke Daerah atau Dipegang Mutlak oleh Pemerintah Pusat Berdasarkan Lampiran UU No. 23 tahun 2014

Sub-Bidang	Kewenangan Pemerintah
1. Perencanaan Hutan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggaraan inventarisasi hutan. 2. Penyelenggaraan pengukuhan kawasan hutan. 3. Penyelenggaraan penatagunaan kawasan hutan. 4. Penyelenggaraan pembentukan wilayah pengelolaan hutan. 5. Penyelenggaraan rencana kehutanan nasional.
2. Pengelolaan Hutan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggaraan tata hutan. 2. Penyelenggaraan rencana pengelolaan hutan. 3. Penyelenggaraan pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan. 4. Penyelenggaraan rehabilitasi dan reklamasi hutan. 5. Penyelenggaraan perlindungan hutan. 6. Penyelenggaraan pengolahan dan penatausahaan hasil hutan. 7. Penyelenggaraan pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus (KHDTK).
3. Konservasi Sumberdaya Hutan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelenggaraan pengelolaan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam. 2. Penyelenggaraan konservasi tumbuhan dan satwa liar. 3. Penyelenggaraan pemanfaatan secara lestari kondisi lingkungan kawasan pelestarian alam. 4. Penyelenggaraan pemanfaatan jenis tumbuhan dan satwa liar
4. Pendidikan dan Pelatihan, Penyuluhan dan Pemberdayaan Masyarakat di bidang Kehutanan:	<ol style="list-style-type: none"> a. Penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan serta pendidikan menengah kehutanan. b. Penyelenggaraan penyuluhan kehutanan nasional.
5. Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS)	Penyelenggaraan pengelolaan DAS
6. Pengawasan Kehutanan	Penyelenggaraan pengawasan terhadap pengurusan hutan

Sebab harus bercampur dengan bidang pembangunan lainnya, yang terkadang memiliki kepentingan yang jelas berbeda (*conflict of interests*). Ini dikarenakan urusan pilihan sangat tergantung dari pertimbangan masing-masing Daerah. Misalnya ada Daerah yang Bidang Kehutanan dijalankan penuh sebagai Dinas Kehutanan, tetapi ada yang menggabungkan dengan Pertanian/Perkebunan, atau menjadi bagian dari tupoksi Dinas Lingkungan Hidup. Bahkan ada yang menggabungkannya dengan sektor Non Pertanian. Contohnya Dinas Kehutanan, Pertambangan dan Energi. Apapun bentuk SKPD yang ditetapkan oleh daerah yang bisa jadi berbeda-beda, dipertimbangkan akan membantu dalam analisis tupoksi lebih lanjut

jika dicoba dahulu untuk melihat posisi masing-masing institusi (Kementerian/SKPD/UPTD) dalam kerangka tingkat administratif (Pusat; Provinsi; Kabupaten/Kota) dan ranah institusional yang berlaku di Indonesia. Khususnya dalam Bidang Kehutanan melalui diagram sederhana di bawah ini (**Gambar 4.1**)



Gambar 4.1 Kerangka Institusi Bidang Kehutanan Tingkat Pusat dan Daerah

Penjelasan ringkas dari **Gambar 4.1** di atas, institusi/SKPD Bidang Kehutanan di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota yang bertanggung jawab kepada pimpinan daerah (Gubernur atau Bupati/Walikota) bukanlah merupakan elemen vertikal dari Kementerian Kehutanan, melainkan Kementerian Dalam Negeri. Institusi vertikal dari Kementerian Kehutanan adalah Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pusat yang bisa pada level regional (membawahi beberapa provinsi, misal yang disebut dengan Balai Besar) atau hanya pada satu provinsi (misalnya Balai Taman Nasional). Sebetulnya pada pada tingkat regional ada juga yang disebut dengan Pusat Pengendalian Regional (Pusdalreg) Kehutanan, meskipun tidak tergambar dalam diagram di atas. Sehingga Kementerian Kehutanan hanya memiliki jalur koordinasi dan/atau memberikan petunjuk teknis/pelaksanaan apabila Peraturan Daerah atau Peraturan Pimpinan Daerah (Gubernur dan Bupati/Walikota) akan disusun. Sementara Gubernur dan Bupati/Walikota sebagai pimpinan daerah otonom memiliki jalur koordinasi, walaupun pada saat Gubernur bertindak sebagai wakil Pemerintah di daerah (dekonsentrasi), maka ada kewenangan

yang melekat untuk mengoordinasikan tingkat kabupaten/kota. Sementara pada level di bawah SKPD di Provinsi/Kabupaten/Kota dimungkinkan (PP No. 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat di Daerah) pembentukan UPTD sesuai dengan kewenangan pemerintahan yang dimiliki. Posisi KPHK secara jelas diproyeksikan untuk menggantikan UPT Pusat. Sementara KPHL dan KPHP, meski dalam Permendagri No. 61 tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi di Daerah, dituntut dalam bentuk SKPD tetapi dalam kenyataannya sebagian besar daerah lebih menyukai dalam bentuk UPTD yang ditempatkan pada SKPD yang ada.

Kembali kepada persoalan SKPD di daerah, meski disadari terdapat perbedaan bentuk/struktur organisasi antara satu daerah dan daerah lainnya, perlu untuk dicermati apakah ada perbedaan dalam konteks tupoksi yang dikembangkan. Berikut ini disajikan contoh dari perbandingan tupoksi yang dijalankan dari SKPD Bidang Kehutanan tingkat provinsi dan kabupaten.

Tabel 4.2 Perbedaan Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) SKPD Kehutanan pada Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota (Contoh: Dinas Kehutanan Kaltim; Dinas Kehutanan Kabupaten Berau; Dinas Kehutanan, Pertambangan dan Energi Kota Tarakan)

No.	Institusi	Tugas Pokok dan Fungsi
1.	Dinas Kehutanan Provinsi Kalimantan Timur*)	<p><u>Tugas Pokok:</u> Melaksanakan urusan pemerintahan daerah di Bidang Kehutanan berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan</p> <p><u>Fungsi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Perumusan kebijakan teknis bidang kehutanan sesuai dengan Rencana Strategis yang ditetapkan Pemerintah Daerah; Perencanaan, pembinaan, dan pengendalian kebijakan teknis di bidang kehutanan; Perumusan, perencanaan, pembinaan, dan pengendalian kebijakan teknis perencanaan dan tata guna lahan; Perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis produksi dan pemanfaatan hasil hutan; Perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis peredaran dan industri hasil hutan; Perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis pembinaan perlindungan hutan; Penyelenggaraan urusan kesekretariatan; Pelaksanaan Unit Pelaksana Teknis Dinas; Pembinaan kelompok jabatan fungsional; Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan bidang tugas dan fungsinya.
2.	Dinas Kehutanan Kabupaten Berau (Kaltim)**)	<p><u>Tugas Pokok:</u> Melaksanakan kewenangan desentralisasi sektor Kehutan-an sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.</p> <p><u>Fungsi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Merumuskan, merencanakan dan melaksanakan kebijakan teknis pembangunan di bidang Kehutanan; Melaksanakan kegiatan operasional usaha pemanfaatan kawasan, jasa lingkungan dan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu/non kayu; Menyelenggarakan kegiatan operasional pembinaan hutan dan melaksanakan pembinaan hutan dalam rangka usaha pemanfaatan/pemungutan hasil hutan; Membimbing swadaya masyarakat untuk melakukan penanaman, pemeliharaan dan pengembangan hutan rakyat atau hutan milik dan hutan lembaga swadaya; Melaksanakan pembinaan terhadap sumber daya masyarakat untuk melakukan pengelolaan dan pengembangan produksi kehutanan dan persuteraan alam; Melaksanakan pengelolaan hasil hutan dan hasil hutan non kayu; Pembinaan dan penyelenggaraan penghijauan dan konservasi tanah dan air; Menyelenggarakan bimbingan dan pengawasan terhadap kegiatan operasional perusahaan hutan oleh para pemegang izin usaha kehutanan; Menyelenggarakan perlindungan dan pengamanan hutan dalam wilayah kabupaten; Menyelenggarakan pengawasan/pengendalian kegiatan operasional industri pengolahan kayu hulu (IPKH) dalam wilayah kabupaten; Melaksanakan urusan ketatausahaan; Melaksanakan tugas— tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

No.	Institusi	Tugas Pokok dan Fungsi
3.	Dinas Kehutanan, Pertambangan, dan Energi Kota Tarakan ^{***})	<p><u>Tugas Pokok:</u> Melaksanakan urusan pemerintahan di Bidang Kehutanan, Pertambangan, dan Energi berdasarkan azas otonomi dan tugas pembantuan</p> <p><u>Fungsi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Perumusan kebijakan teknis bidang kehutanan, pertambangan dan energi sesuai dengan rencana strategis yang ditetapkan Pemerintah Daerah; Perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis di bidang kehutanan; Perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis dibidang pertambangan dan energi; Penyelenggaraan urusan kesekretariatan; Pelaksanaan Unit Pelaksana Teknis Dinas; Pembinaan Kelompok Jabatan Fungsional. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai dengan bidang tugasnya.

Sumber: *) PerGub Kaltim No. 45 Tahun 2008 (Berdasarkan Perda Kaltim No. 08 Tahun 2008); **) PerDa Kabupaten Berau No. 13 Tahun 2008; ***) PerDa Kota Tarakan No. 08 Tahun 2008

Contoh diambil dari Provinsi Kalimantan Timur (Kaltim) dan Provinsi Kalimantan Utara (Kaltara), yaitu (1) Dinas Kehutanan Provinsi Kalimantan Timur; (2) Dinas Kehutanan Kabupaten Berau (Kaltim); dan (3) Dinas Kehutanan, Pertambangan dan Energi Kota Tarakan (Kaltara) (**Tabel 4.2.**).

Jika ditinjau dari tupoksi yang tertera di atas, maka terdapat beberapa catatan yang dapat dibuat, yaitu:

1. Dishut Kaltim telah menggarisbawahi tugasnya yang menjalankan kewenangan pemerintahan dalam kerangka otonomi yang dimaknai menjalankan tugas desentralisasi, dan tugas pembantuan. Tugas dekonsentrasi akan dijalankan sesuai dengan fungsinya sebagai SKPD yang menjalankan tugas lainnya dari atasannya/Gubernur, sebagai wakil Pemerintah Pusat;
2. Dishut Kaltim juga menegaskan fungsi SKPD secara garis besar mendukung rencana pembangunan dan sektoral, serta menjalankan fungsi perumusan, perencanaan, pembinaan dan pengendalian dari berbagai kebijakan teknis secara makro, karena di dalamnya terkandung elemen-elemen bidang yang lebih spesifik;
3. Meskipun tidak secara eksplisit dikemukakan, tetapi dengan adanya fungsi dan tugas Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD), maka hal itu merefleksikan adanya kebutuhan untuk

menjalankan implementasi/operasional kebijakan di tingkat lapangan. Pertimbangan yang mungkin terjadi, meski provinsi pada dasarnya tidak ‘menguasai’ wilayah/masyarakat karena dalam kenyataannya langsung di bawah kabupaten/kota, tetapi seringkali ada kewenangan pemerintahan yang di luar batas kewenangan satu kabupaten/kota (lintas kabupaten/kota);

4. Ada yang menarik. Tupoksi Dishut Kaltim dirumuskan berdasarkan Pergub yang didasarkan pada Perda. Ada kemungkinan ini dilakukan agar dapat lebih leluasa dan memberikan basis legal untuk digunakan sebagai dasar penyusunan struktur organisasi SKPD Dinas Kehutanan. Hal ini mengingat tupoksi yang tercantum dalam Perda kurang menggambarkan kebutuhan pengembangan struktur organisasi;
5. Sementara pada tingkat SKPD di kabupaten/kota menunjukkan persamaan dalam perumusan tugas. Yaitu menjalankan kewenangan pemerintahan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam konteks otonomi daerah (menyangkut kewenangan desentralisasi dan tugas-tugas pembantuan). Tetapi penjabarannya dalam fungsi SKPD sangat berbeda berdasarkan penafsiran masing-masing daerah;

Tabel 4.3 Contoh Tupoksi KPH Produksi (Provinsi Kaltim); KPHL Tarakan (Kota Tarakan, Provinsi Kaltara); dan KPHP Berau Barat (Kabupaten Berau, Provinsi Kaltim) Berdasarkan Pengembangan SKPD dan KPH di Daerah Masing-masing

No.	Institusi	Tugas Pokok dan Fungsi
1.	KPH Produksi Provinsi Kalimantan Timur*)	<p><u>Tugas Pokok:</u> Melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang Dinas di bidang pengelolaan hutan</p> <p><u>Fungsi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Penyusunan rencana pengelolaan hutan sesuai ketentuan yang berlaku; Pelaksanaan kegiatan promosi untuk membuka peluang investasi, di dalam arealnya; Pelaksanaan penataan hutan sesuai dengan zonasi yang telah ditetapkan; Pelaksanaan pemanfaatan dan penggunaan kawasan serta pemanfaatan hasil hutan; Pelaksanaan rehabilitasi dan reklamasi kawasan; Pelaksanaan perlindungan dan pengamanan hutan; Pelaksanaan pembinaan, pengawasan dan pengendalian terhadap penyelenggaraan pengelolaan hutan ; Pelaksanaan tugas dekon sesuai ketentuan yang berlaku; Penyelenggaraan urusan ketatausahaan ; Pelaksanaan pembinaan keompok jabatan fungsional; dan Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan tugas dan fungsinya.
2.	KPH Produksi Berau Barat (Kabupaten Berau)**)	<p><u>Tugas Pokok:</u> Melaksanakan sebagian tugas teknis operasional yang secara langsung berhubungan dengan pelayanan masyarakat dan/atau kegiatan teknis penunjang yang mendukung pelaksanaan tugas Dinas.</p> <p><u>Fungsi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Pelaksanaan pengelolaan hutan di wilayahnya yang meliputi tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan, penggunaan kawasan hutan, rehabilitasi hutan dan reklamasi, perlindungan hutan dan konservasi alam; Penjabaran kebijakan kehutanan nasional, provinsi dan kabupaten di bidang kehutanan untuk diimplementasikan di wilayahnya sesuai peraturan perundang-undangan; Pelaksanaan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya; dan Pembukaan peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan di wilayahnya
3.	KPH Lindung Tarakan (Kota Tarakan***)	<p><u>Tugas Pokok:</u> Melaksanakan: (1) Sebagian urusan rumah tangga UPT Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL); (2) Melaksanakan tugas pembantuan yang diberikan oleh Kepala Dinas</p> <p><u>Fungsi:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Menyusun dan menyiapkan rencana pengelolaan, program kerja dalam bidang kehutanan; Melakukan koordinasi terhadap segala kegiatan guna mewujudkan kesatuan dan keserasian gerak yang berhubungan dengan pengelolaan hutan; Melakukan kegiatan pengurusan hutan meliputi penelitian dan pengembangan, pendidikan, latihan penyuluhan dan pengelolaan hutan; Melakukan pengawasan terhadap segala kegiatan atas pelaksanaan tugas pokoknya sesuai dengan kebijaksanaan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku; Melakukan pembinaan terhadap masyarakat di kawasan hutan lindung.

Sumber:*) PerGub Kaltim No 77 Tahun 2013 (Berdasarkan Perda Kaltim No 08 Tahun 2008); **) PerBup Berau No 33 Tahun 2011; ***) PerWali Kota Tarakan No 67 Tahun 2009

6. Dinas Kehutanan Kabupaten Berau merumuskan fungsinya secara tegas bukan hanya sebagai institusi yang merumuskan kebijakan dan menyusun perencanaan tetapi sekaligus melaksanakan/menyelenggarakannya. Bahkan dalam fungsinya Dishut Berau juga tidak 'membutuhkan' UPTD guna pelaksanaannya;
7. Dinas Kehutanan, Pertambangan dan Energi Kota Tarakan, Kaltara, meskipun menggarisbawahi fungsi institusi selaku SKPD yang lebih cenderung untuk mengutamakan perumusan kebijakan dan penyusunan perencanaan Bidang Kehutanan, tetapi juga tidak menutup kemungkinan untuk melaksanakan kebijakan yang disusunnya dengan pembentukan UPTD.

Berdasarkan butir-butir catatan di atas, pada dasarnya dapat disimpulkan, tupoksi SKPD Bidang Kehutanan (baik provinsi maupun kabupaten/kota) pada dasarnya sudah sejak awal dirancang untuk mencakup kegiatan pengurusan hutan (kebijakan-administrasi) dan pengelolaan hutan (operasional-teknis). Jika demikian, maka akan menarik untuk meninjau bagaimana SKPD dimaksud merumuskan tupoksi dari KPH, dimana sebagian besar daerah, bukan hanya di Kaltim/Kaltara, lebih memilih untuk menempatkannya sebagai UPTD. Padahal sebagaimana telah dikemukakan, berdasarkan Permendagri No. 61 tahun 2010 KPHL/P seharusnya ditetapkan sebagai SKPD. Yaitu dengan eselon satu tingkat di bawah SKPD Dinas Kehutanan atau institusi lainnya yang membawahi Bidang Kehutanan.

Bagaimana Kota Tarakan dan Kabupaten Berau selanjutnya menjabarkan tupoksi SKPD Bidang Kehutanannya ke dalam tupoksi KPH sebagai UPTD-nya disajikan sebagai berikut (**Tabel 4.3**).

Berdasarkan **Tabel 4.3** terkait dengan tupoksi KPH di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota di atas, dapat diabil beberapa butir penting. Yaitu:

1. Pada dasarnya KPH dibentuk sebagai UPTD di daerah dimaksudkan untuk mengemban tugas pokok (a) melaksanakan hanya sebagian dari tugas teknis operasional Dinas (SKPD Bidang Kehutanan sebagai induknya) dan/atau membantu tugas Dinas/SKPD induk atas dasar permintaan/perintah dari Kepala Dinas/SKPD

dimaksud. Artinya sebagai sub-ordinat yang bertanggung jawab langsung kepada Kepala Dinas/SKPD Bidang Kehutanan, maka yang dapat dilakukan sesuai dengan tanggung jawab yang didelegasikan dan/atau diminta;

2. Berdasarkan butir nomor satu di atas, secara jelas dapat dikemukakan, persepsi yang berkembang bahwa Dinas/SKPD Bidang Kehutanan merupakan institusi pengurusan (regulatif dan administratif) sekaligus institusi pengelolaan (teknis dan implementatif). Meski dalam kenyataannya tugas terakhir itu secara umum tidak dilaksanakan dikarenakan keterbatasan sumber daya dan biaya. Hal itu bisa dibuktikan dengan rencana pengelolaan hutan yang tidak dimiliki Dinas/SKPD dimaksud. Kehadiran KPH dipandang sebagai kesempatan mendelegasikan tupoksi pengelolaan hutan yang tidak dijalankan tadi. Kartodihardjo, dkk (2011) dalam buku KPH terdahulu/pertama telah mengemukakan tupoksi yang sebelum ada KPH diemban oleh Dinas/SKPD Bidang Kehutanan dan sebagian bahkan dibebankan kepada para unit usaha (pemegang izin pemanfaatan);
3. Jika ditinjau dari fungsi-fungsi yang dirumuskan dari ketiga contoh KPH dalam **Tabel 4.3** di atas, beban yang diberikan kepada unit pengelolaan tingkat tapak tersebut sangat berat dan tidak sebanding dengan kewenangan yang dimilikinya sebagai UPTD yang memiliki struktur organisasi terbatas. Apabila kemudian tupoksi seperti itu digantungkan kepada tenaga fungsional (yang tidak memiliki otoritas sebagaimana tenaga struktural dan hanya bertanggung jawab kepada Kepala Dinas/SKPD), maka hanya Kepala KPH yang 'teruji kinerjanya' yang akan mampu menjalankan beban sangat besar tersebut. Jika beban ini juga tidak didukung dengan anggaran yang memadai, sementara kewenangan untuk mengupayakan sumber pendanaan lain di luar anggaran nasional/daerah tidak dibuka (antara lain karena tidak menganut sistem pengelolaan Badan Layanan Umum Daerah/BLUD), maka sulit mengharapkan KPH beroperasi optimal guna mewujudkan hutan lestari dan masyarakat sekitarnya sejahtera.

Dengan memerhatikan variasi bentuk organisasi seperti ini tentunya masih menjadi pertanyaan: (1) Sejauh mana Daerah mempertimbangkan kepentingan sektor kehutanan bagi pembangunan wilayah, meski sebagian besar wilayahnya merupakan kawasan hutan; di samping itu mempertimbangkan pada akhirnya seluruh kawasan hutan di Indonesia akan terbagi habis menjadi KPH; (2) Bagaimana KPH dapat dikembangkan jika tetap pada posisi sebagai UPTD, pada pemikiran (a) Alokasi pengusulan anggaran (khususnya Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah/APBD) yang dapat dikelola KPH; (b) Kewenangan KPH selaku unit pengelola di tingkat tapak yang dapat dijalankan dalam rangka operasionalisasinya. Oleh karenanya, seandainya Permendagri No. 62 tahun 2010 memang belum bisa dijalankan, maka perlu ada ruang yang lebih luas bagi UPTD KPH untuk dapat beroperasi dan berperan sesuai dengan kebutuhan setempat dan juga lebih independen sebagai unit pengelola hutan di tingkat tapak.

4.2 Tanggung Jawab KPH dan Pemegang Izin

Sebagaimana telah diketahui sistem perizinan konsesi hutan di luar Pulau Jawa sudah dilakukan lebih dari empat dasawarsa, melalui penerbitan PP No. 21 Tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan. Sementara konsep KPH baru direalisasikan melalui tingkat modelnya pada akhir dasawarsa 2000-an. Kehadiran KPH bahkan pada tahap awalnya sempat membawa kesalahpahaman dan juga kekhawatiran dari SKPD Bidang Kehutanan di Daerah dan juga para pemegang izin, dengan berbagai pertimbangan.

Bagi SKPD Bidang Kehutanan atau Pemerintah Daerah secara keseluruhan, kehadiran KPH yang memang secara konseptual diturunkan dari Pusat, dalam banyak kasus dipandang akan: (1) Mengambil alih banyak kewenangan, tugas dan tanggung jawab, yang berarti juga anggaran dari SKPD. Sebagian bahkan ada yang berpandangan KPH adalah bentuk dari resentralisasi; (2) Kebijakan dan program kegiatan yang dibuat oleh Kepala KPH bisa tidak sejalan atau bertentangan dengan kebijakan dan program kegiatan SKPD; (3) Kehadirannya akan menambah beban

bagi Daerah. Bukan hanya dalam konteks finansial tetapi juga dalam rangka pengadaan sumber daya manusia (SDM) profesional yang dibutuhkan. Ada pandangan kehadiran KPH tidak juga bisa mengurangi pegawai berlebih yang dimiliki SKPD akibat adanya perampingan struktur dan personalia. Sebab KPH sebagai institusi baru menuntut SDM yang memiliki kompetensi; dan bahkan (4) KPH akan lebih memiliki pengaruh kepada para pemegang izin pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan, serta masyarakat. Adanya pandangan ini mungkin agak subyektif

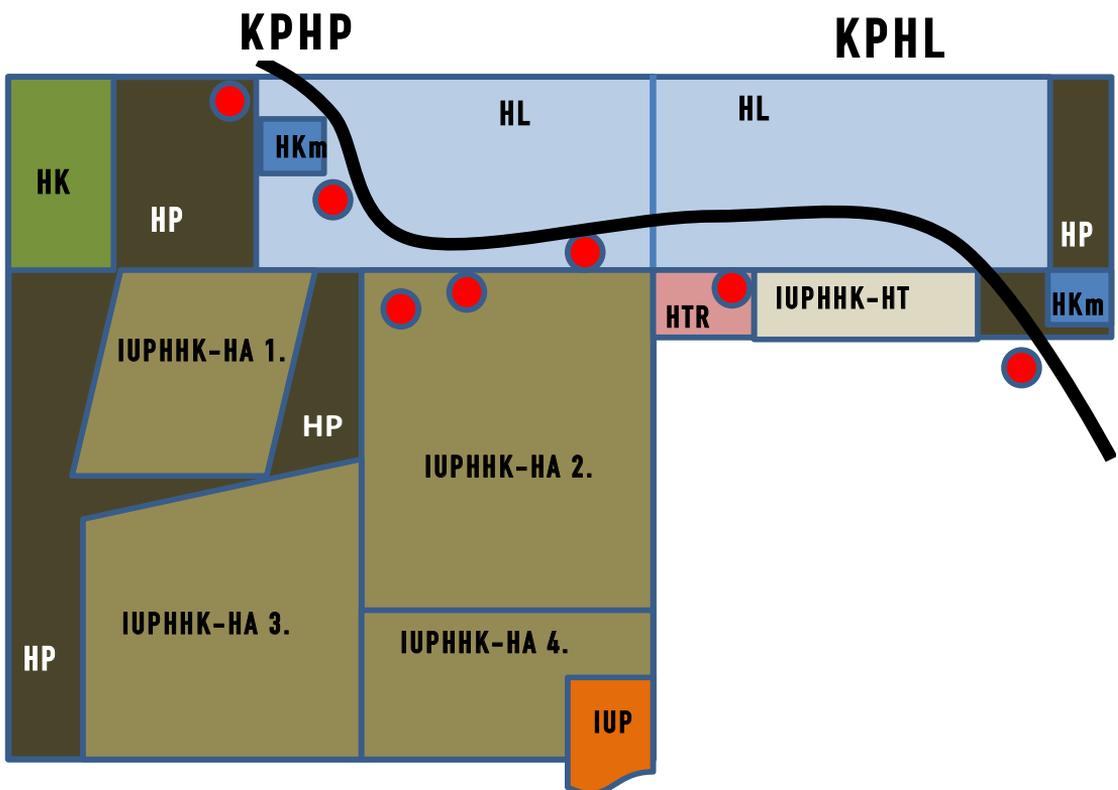
Sementara bagi para pemegang izin, kehadiran KPH pada awalnya dipahami akan menambah beban kewajiban dan bahkan mempersulit posisi mereka dalam pelaksanaan aktivitasnya. Hal itu dikarenakan: (1) Berdasarkan pengalaman, kehadiran lebih dari satu institusi pengawas dan pembina hampir selalu memunculkan aktivitas ganda yang pada dasarnya tidak berbeda. Contohnya di masa lalu ada Kantor Wilayah Kehutanan dan Dinas Kehutanan. Contoh lain adanya UPTD Dinas Kehutanan Provinsi dan Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota yang melaksanakan pengawasan lapangan berulang sehingga berdampak kepada biaya tinggi; (2) Rantai birokrasi dan adminstrasi bisa menjadi panjang dan rumit. Bukan hanya akan menyita waktu tetapi juga menjadikan biaya tinggi; dan (3) Kekhawatiran dengan adanya pengawasan yang berlebihan. Hal itu akan mempersempit ruang gerak pemegang izin, serta fungsi pembinaan KPH yang berpihak kepada masyarakat terhadap operasionalisasi pemegang izin. Bagi pemegang izin, pemahaman yang salah bisa jadi dikarenakan penjelasan atau informasi yang diberikan aparat kehutanan tidak lengkap dan mungkin tidak tepat. Di samping itu sebagai pengusaha yang sangat rasional maka orientasi kepada keuntungan sebesar-besarnya dengan pengorbanan sekecil-kecilnya melalui dukungan kelancaran dan kemudahan proses, tidak menghendaki adanya perubahan sistem yang memang sudah terbangun dan berjalan.

Oleh karenanya, khusus untuk melihat tugas dan tanggung jawab para pemegang izin, serta posisi dari KPH maka penting sebelumnya untuk memperjelas terlebih dahulu posisi kewilayahan KPH dan para pemegang izin di dalam suatu areal KPH sebagaimana **Gambar 4.2**.

Merujuk **Gambar 4.2**, dapat dilihat dengan jelas bahwa KPH (P/L) terdiri dari beberapa pemegang izin, baik skala besar (IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT) maupun yang skala kecil (HKm dan HTR), serta IUP (Pertambangan batubara, dengan wilayah sebagian menggunakan sistem pinjam pakai kawasan hutan). Akan tetapi ada satu catatan yang mungkin tidak tergambar secara jelas pada **Gambar 4.2** adalah terkait dengan wilayah administrasi desa/kampung, dimana untuk menghindari kerumitan ilustrasi hanya bisa digambarkan pemukimannya saja (bulatan merah). Padahal secara logis, seluruh wilayah administrasi negara akan terbagi habis ke dalam wilayah administrasi terkecil yang disebut dengan desa/kampung, dimana

wilayah HP (yang tidak dibebani hak) dan HL dapat saja diajukan untuk skema Hutan Desa. Disamping itu wilayah HP (yang tidak dibebani hak) dan HL dapat masuk dalam kategori Wilayah Tertentu yang dapat dikelola sendiri atau bermitra oleh pengelola KPH.

Berdasarkan gambaran di atas dapatlah ditinjau peraturan kebijakan yang mengatur posisi dan peran para Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan. Antara lain dengan meninjau hak dan kewajibannya sebagaimana pada **Tabel 4.4**.



Keterangan:

- | | | | |
|------|---------------------------------------|-----------|---|
| HK | : Hutan Konservasi | IUPHHK-HA | : Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Alam |
| HP | : Hutan Produksi (Tetap dan Terbatas) | IUPHHK-HT | : Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman |
| HL | : Hutan Lindung | HKm | : Hutan Kemasyarakatan |
| KPHP | : Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi | HTR | : Hutan Tanaman Rakyat |
| KPHL | : Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung | IUP | : Izin Usaha Pertambangan (a.l. Batubara) |

Gambar 4.2 Ilustrasi Posisi Perwilayahan KPH (P/L) dan Para Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan

Tabel 4.4 Hak dan Kewajiban Para Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan dalam Wilayah KPH (P/L) Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan

No.	Pemegang izin	Dasar Hukum, Hak dan Kewajiban
(1)	(2)	(3)
1.	Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Alam (IUPHHK HA)	<p><u>Dasar Hukum:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • PP No. 6 Tahun 2007 jo. No. 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan; • Permenhut No. P.23 tahun 2009 tentang Tata Cara Penyerahan Kembali Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Sebelum Jangka Waktu Izin Berakhir; • Permenhut No. P.50 tahun 2010 jo. P.26 tahun 2012 jo. P.31 tahun 2014 tentang Tata Cara Pemberian dan Perluasan Areal Kerja Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam, Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Restorasi Ekosistem atau Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman Industri pada Hutan Produksi; • Permenhut No. P.16 tahun 2011 tentang Pedoman Umum Program Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Kehutanan; • Permenhut No. P.8 tahun 2013 tentang Pedoman Umum Pengembangan Perhutanan Masyarakat Pedesaan Berbasis Konservasi; • Permenhut No. P. 39 tahun 2013 tentang Pemberdayaan Masyarakat Setempat melalui Pola Kemitraan
		<p><u>Hak dan Kewajiban:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemegang IUPHHK berhak untuk memanfaatkan hasil hutan kayu pada Hutan Produksi (HP) untuk jangka waktu maksimum 55 tahun serta dapat diperpanjang selama 35 tahun sesuai dengan hasil evaluasi, melalui satu atau lebih sistem silvikultur; • Pemegang Izin dengan alasan tertentu dapat menyerahkan kembali IUPHHK-HA yang diperoleh sebelum waktu berakhir, akan tetapi semua barang tidak bergerak dan tanaman dalam areal kerja menjadi milik negara; • Pemanfaatan hasil hutan kayu meliputi kegiatan pemanenan, pengayaan, penanaman, pemeliharaan, pengamanan dan pemasaran hasil sesuai dengan ketentuan yang berlaku, didasarkan pada perencanaan yang dibuat dengan memperhatikan perencanaan pengelolaan KPH; • Pemegang izin memiliki beberapa kewajiban, a.l. terpenting finansial (Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan/IIUPH, Provisi Sumberdaya Hutan/PSDH, Dana Reboisasi/DR, dan/atau biaya tata batas); ekologi (a.l. implementasi RKL/RPL; konservasi kawasan); dan sosial (pemberdayaan masyarakat setempat a.l. melalui pola kemitraan, PNPM Mandiri Kehutanan atau untuk areal DAS dapat menggunakan Perhutanan Masyarakat Pedesaan Berbasis Konservasi); • Dalam areal IUPHHK-HA tidak dapat diterbitkan izin serupa tetapi dapat dikeluarkan izin untuk pemegang izin atau pihak lain (khususnya masyarakat) untuk pemanfaatan/pemungutan komoditas yang berbeda (HHBK atau Jasa Lingkungan).
2.	Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman (IUPHHK-HT)	<p><u>Dasar Hukum:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • (Idem IUPHHK-HA)
		<p><u>Hak dan Kewajiban:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemegang IUPHHK-HT berhak untuk memanfaatkan hasil hutan kayu di HP untuk jangka waktu maksimum 100 tahun serta dapat diperpanjang setiap 5 tahun sesuai dengan hasil evaluasi, melalui satu atau lebih sistem silvikultur; • Pemegang Izin dengan alasan tertentu dapat menyerahkan kembali IUPHHK-HT yang diperoleh sebelum waktu berakhir, akan tetapi semua barang tidak bergerak menjadi milik, sementara tanaman dalam areal kerja menjadi milik perusahaan menjadi milik perusahaan hingga jangka waktu satu tahun; • Hasil dari hutan tanaman dapat digunakan sebagai aset perusahaan hingga jangka waktu izin berakhir;

No.	Pemegang izin	Dasar Hukum, Hak dan Kewajiban
(1)	(2)	(3)
		<ul style="list-style-type: none"> • Pemegang IUPHHK-HT yang berkinerja baik diprioritaskan guna mendapatkan areal di lokasi lain di sekitarnya, sepanjang areal dimaksud belum dibebani izin; • Pemanfaatan hasil hutan kayu meliputi kegiatan penyiapan lahan, pembibitan, penanaman, pemeliharaan, pemanenan dan pemasaran sesuai dengan perencanaan yang dibuat dengan memperhatikan perencanaan pengelolaan KPH; • Pemegang izin memiliki beberapa kewajiban, a.l. terpenting finansial (Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan/IUPH, Provisi Sumberdaya Hutan/PSDH, Dana Reboisasi/DR, dan/atau biaya tata batas); ekologi (a.l. implementasi RKL/RPL; konservasi kawasan); dan sosial (pemberdayaan masyarakat setempat a.l. melalui pola kemitraan, PNPM Kehutanan, dan /atau untuk wilayah DAS dengan Perhutanan Masyarakat Pedesaan Berbasis Konservasi); • Dalam areal IUPHHK-HT tidak dapat diterbitkan izin serupa tetapi dapat dikeluarkan izin untuk pemegang izin atau pihak lain (khususnya masyarakat) untuk pemanfaatan/pemungutan komoditas yang berbeda (HHBK atau Jasa Lingkungan).
3.	(Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan (IUPHKm))	<p><u>Dasar Hukum:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • PP No. 6 Tahun 2007 jo. No. 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan; • Permenhut No. P.37 tahun 2007 jo. P.18 tahun 2009 jo. P.13 tahun 2010 jo. P.32 tahun 2011 tentang Hutan Kemasyarakatan.
		<p><u>Hak dan Kewajiban:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemegang izin usaha HKm dapat mengajukan izin memanfaatkan/memungut hasil hutan kayu; HHBK, memanfaatkan jasa lingkungan serta kawasan hutan untuk HP; dan memanfaatkan/memungut HHBK, memanfaatkan Jasa Lingkungan serta kawasan hutan pada HL untuk jangka waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang setiap 5 tahun berdasarkan evaluasi; • Khusus untuk memanfaatkan kayu hanya yang berasal dari penanaman (tidak diperkenankan mengambil dari tegakan alam yang ada); • Pemegang IUPHKm selain berhak memanfaatkan hasil/jasa/kawasan hutan, juga berhak mendapatkan pembinaan dan pengendalian dari pemerintah atas dasar APBN/APBD dan sumber lainnya yang tidak mengikat; • Pemegang IUPHKm memiliki beberapa kewajiban termasuk pembayaran provisi SDH dan/atau DR
4.	Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman Rakyat (IUPHHK-HTR)	<p><u>Dasar Hukum:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • PP No. 6 Tahun 2007 jo. No. 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan; • Permenhut No. P.23 tahun 2007 jo. P.5 tahun 2008 tentang Perubahan Permenhut No. P.23/Menhut-II/2007 tentang Tata Cara Permohonan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat dalam Hutan Tanaman; • Permenhut No. P.55 tahun 2011 jo. PP No. P.31 tahun 2013 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kehutanan No. P.55/Menhut-II/2011 tentang Tata Cara permohonan izin pada Hutan Tanaman Rakyat;
		<p><u>Hak dan Kewajiban:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • HTR hanya dibangun pada areal Hutan Produksi yang tidak produktif, dan tanaman yang dihasilkan dari HTR merupakan aset pemegang izin dan dapat diagunkan sepanjang izin usaha masih berlaku; • Pemegang IUPHHK-HTR berhak untuk melakukan pemanfaatan kayu dalam areal kerjanya dalam jangka waktu 60 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu 35 tahun; • Kegiatan yang harus dilakukan sama dengan IUPHHK-HT yaitu penyiapan lahan, pembibitan, penanaman, pemeliharaan, pemanenan dan pemasaran hasil ; • Pemegang izin berhak untuk mendapatkan bimbingan teknis dari pemerintah atau bersama institusi lain yang diminta a.l. perguruan tinggi dan lembaga swadaya masyarakat; • Pemegang IUPHHK HTR memiliki beberapa kewajiban termasuk pembayaran provinsi SDH dan/atau DR

No.	Pemegang izin	Dasar Hukum, Hak dan Kewajiban
(1)	(2)	(3)
5.	Izin Usaha Pertambangan (IUP) Batubara	<p><u>Dasar Hukum:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Permenhut No. P.18 tahun 2011 jo. P.38 tahun 2012 jo. P. 14 tahun 2013 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan <p><u>Hak dan Kewajiban:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemegang Izin Usaha Pertambangan (IUP), khususnya batu bara, dapat melakukan izin pinjam pakai kawasan hutan, baik Hutan Produksi maupun Hutan Lindung, tanpa mengubah fungsi pokok hutan secara permanen dengan memenuhi segala persyaratan dan prosedur/tahapan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; • Pada HP dapat dilakukan pertambangan terbuka atau bawah tanah; akan tetapi untuk HL hanya boleh pertambangan bawah tanah agar fungsi pokok hidroorologis tidak terganggu; • Pemegang izin pinjam pakai berkewajiban membayar kompensasi berupa Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Penggunaan Kawasan Hutan • Pemegang Izin pinjam pakai dan harus melakukan reklamasi dan reboisasi kawasan hutan yang sudah tidak digunakan tanpa harus menunggu sampai akhir batas izin selama 20 tahun; • Melaksanakan perlindungan hutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; • Membayar seluruh biaya proses pinjam pakai dan juga untuk HP penggantian dari nilai tegakan beserta seluruh kewajiban pemegang IUPHHK-HA/HT sesuai dengan luas areal yang digunakan; • Pemegang izin pinjam pakai harus melakukan kerja sama dengan pemegang izin pinjam pakai yang baru/lainnya

Jika dilihat dari hak dan kewajiban para pemegang izin baik pemanfaatan maupun penggunaan pada **Tabel 4.4** di atas, dikemukakan beberapa hal yaitu: (1) Pada dasarnya posisi setiap pemegang izin dalam areal KPH adalah sebagai pelaksana atau eksekutor tugas perusahaan suatu komoditas tertentu berupa hasil hutan, kayu dan non kayu, jasa lingkungan dan dari pemanfaatan kawasan hanya dalam areal kerja yang diberikan. Basis yang digunakan adalah rencana usaha yang disusun sesuai dengan ketentuan yang berlaku; (2) Agar kegiatan usaha yang mereka lakukan dapat berjalan dengan maksimal, berkelanjutan dan sekaligus memberikan rasa keadilan terutama bagi masyarakat setempat yang memiliki ketergantungan kehidupan pada sumber daya setempat, maka kegiatan pemegang izin harus mampu dikelola dengan prinsip 'reinvestasi' secara optimal dan 'distribusi manfaat' yang berkeadilan; dan (3) Guna memastikan tugas dan kewajibannya dapat

berjalan dengan baik maka pada lokasi hutan yang sama dimungkinkan pengaturan ruang dan waktu pemanfaatan, komoditas dan pelaksanaannya serta penetapan kewajiban yang harus dilakukan masing-masing melalui pembinaan dan pengendalian oleh pemerintah dan/atau institusi berwenang dengan dukungan para pihak lainnya.

Dengan mempertimbangkan posisi para pemegang izin pemanfaatan maupun pengguna kawasan sebagaimana diuraikan detail di atas, serta dengan kenyataan keberadaan mereka dalam wilayah kewenangan pengelolaan KPH (P/L) dengan jangka waktu yang cukup lama, sementara KPH sendiri telah memiliki tupoksi teknis pengelolaan kawasan, kelembagaan dan bahkan pengelolaan usaha yang ditetapkan, maka dapat diinterpretasikan secara ringkas peran dan tanggung jawab masing-masing, yang lebih bersifat suplemen/ komplementer, sebagai berikut:

Tabel 4.5 Interpretasi Peran dan Tanggung Jawab KPH (P/L) dan Para Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan

Pengelola KPH (P/L)	Pemegang Izin (Umum)
A. Peran:	A. Peran:
Institusi teknis pemerintah yang memastikan terselenggaranya program kegiatan serta kebijakan pembangunan Pemerintah, sekaligus terakomodasikannya aspirasi masyarakat secara padu dan berkelanjutan pada tingkat tapak dalam kawasan hutan	Unit usaha yang mampu memberikan dukungan bagi keberhasilan program-program pemerintah dalam kaitannya dengan tujuan ekonomi, ekologi dan sosial
A. Tanggung Jawab:	B. Tanggung Jawab:
<ol style="list-style-type: none"> (1) Menjabarkan kebijakan Nasional dan Daerah di Bidang Kehutanan pada tingkat implementatif di lapangan; (2) Menjamin pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan tidak mengganggu daya dukung, fungsi dan manfaat sumber daya; (3) Menjamin keselarasan berbagai kegiatan pembangunan di sekitar kawasan hutan dengan upaya pelestarian sumber daya dan lingkungan; (4) Mendukung kebijakan dan upaya pembangunan desa/kampung dan peningkatan kesejahteraan masyarakat lokal berbasis sumber daya hutan secara berkeadilan dan berkelanjutan; (5) Mengarahkan peran hutan dan industri hasil hutan bagi peningkatan pemasukan negara dan daerah secara terpadu dan berkesinambungan. 	<ol style="list-style-type: none"> (1) Melaksanakan kebijakan Nasional dan Daerah sesuai dengan tanggung jawab yang dibebankan selaku pemegang izin dan tertuang dalam Rencana Karya Umum/ maupun operasional (2) Melaksanakan secara konsisten hak dan kewajiban sebagai pemegang izin pemanfaatan hasil hutan/ penggunaan kawasan hutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang menjadi landasan kerjanya;

Interpretasi peran dan tanggung jawab di atas sebenarnya dirumuskan berdasarkan interaksi kerja yang terjadi secara langsung antara KPH dan pemegang izin di dalam wilayahnya, serta tentunya dengan lingkungan masyarakat di sekitarnya. Dengan demikian diharapkan akan (1) memperjelas posisi dan sekaligus kontribusi masing-masing serta kolaborasi yang dapat dibangun dalam mencapai tujuan terkait sumber daya ataupun masyarakat lokal; dan (2) menghilangkan kekhawatiran dari para pemegang izin mengenai kemungkinan beban administratif dan finansial akibat terbentuknya pengelola KPH dan sebaliknya justru akan mendukung perbaikan atmosfer usaha. Khusus untuk peran dan tanggung jawab terhadap upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat tentunya masih harus mempertimbangkan kehadiran dari intitusi lainnya yang memiliki kewenangan lebih teknis atau spesifik. Sebagai contoh dalam hal peningkatan kesejahteraan masyarakat adalah peran dari beragam institusi atau SKPD seperti pemberdayaan masyarakat, koperasi, perindustrian dan perdagangan dan sebagainya. Pengalaman

pemberdayaan masyarakat oleh para unit usaha sejak awal tahun 90-an melalui program Bina Desa Hutan/pembinaan Masyarakat Desa Hutan (PMDH) seharusnya menjadi contoh bahwa bukan hanya institusi atau para pihak kehutanan saja, melainkan koordinasi lintas institusi/sector non-kehutanan terkait adalah mutlak diperlukan bagi keberhasilan program.

4.3 Desain Ideal Tugas dan Tanggung Jawab

Dengan memperhatikan seluruh uraian yang telah dikemukakan terdahulu (Sub-Bab A dan B), juga dengan merujuk pada uraian pada Buku KPH pertama (Kartodihardjo, dkk., 2011) serta peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka dalam tulisan ini diajukan ringkasan tupoksi umum yang lebih ideal terkait dengan pengurusan dan pengelolaan hutan pada level Dinas/SKPD Bidang kehutanan.

Tabel 4.6 Usulan Pertimbangan Tupoksi SKPD Bidang Kehutanan di Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota serta KPHP/L pada Seluruh Tingkat Administrasi Pemerintahan

Tupoksi Dinas/SKPD Bidang Kehutanan di Provinsi
Tugas Pokok:
Melaksanakan kewenangan provinsi berkaitan urusan Bidang Kehutanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam kerangka Otonomi Daerah
Fungsi:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Merumuskan dan Menetapkan Rencana Kawasan dan Pembangunan Kehutanan sesuai dengan Kebijakan Nasional (Kementrian/Lembaga dan Pemerintah Daerah Provinsi); 2. Merumuskan, melaksanakan, melakukan pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis bidang kehutanan sesuai dengan Rencana yang telah ditetapkan untuk tingkat provinsi; 3. Memastikan sinkronisasi kebijakan dan perencanaan kehutanan antara pusat, provinsi dan kabupaten/kota hingga ke tingkat tapak dalam wilayah provinsi; 4. Menjalankan urusan kesekretariatan dan ketatausahaan Bidang Kehutanan di provinsi dan/atau yang menjadi kewenangan provinsi; 5. Melaksanakan tugas dan menjalankan fungsi lain yang diberikan oleh Kepala Daerah/Gubernur sesuai dengan kewenangan yang dimiliki.
Tupoksi Dinas/SKPD Bidang Kehutanan di Kabupaten/Kota
Tugas Pokok:
Melaksanakan kewenangan kabupaten/kota berkaitan urusan Bidang Kehutanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam kerangka Otonomi Daerah
Fungsi:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyusun dan Menetapkan Rencana Kawasan dan Pembangunan Kehutanan sesuai dengan Kebijakan Nasional (Kementrian/Lembaga dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota); 2. Merumuskan, melaksanakan, melakukan pembinaan dan pengendalian kebijakan teknis bidang kehutanan sesuai dengan Rencana yang telah ditetapkan untuk tingkat kabupaten/kota; 3. Memastikan sinkronisasi perencanaan dan pelaksanaan program pengelolaan hutan antar Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) dan antara KPH dengan kebijakan serta perencanaan kehutanan kabupaten/kota; 4. Menjalankan urusan kesekretariatan dan ketatausahaan Bidang Kehutanan di kabupaten/ kota; 5. Melaksanakan tugas dan menjalankan fungsi lain yang diberikan oleh Kepala Daerah (Bupati/Walikota) sesuai kewenangan yang dimiliki
Tupoksi KPH (P/L) di Tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota
Tugas Pokok:
Melaksanakan perencanaan kehutanan dan pengelolaan hutan sesuai dengan fungsinya pada tingkat tapak guna menjamin kelestarian sumber daya dan kesejahteraan masyarakat lokal
Fungsi:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyusun dan menetapkan rencana pembangunan kehutanan dan pengelolaan hutan sesuai fungsinya pada wilayah KPH dengan memperhatikan kebijakan provinsi/kabupaten/kota ; 2. Merumuskan, melaksanakan, melakukan pembinaan dan pengendalian implementasi program kegiatan sesuai perencanaan pembangunan kehutanan dan pengelolaan hutan sesuai dengan fungsinya; 3. Memantau dan mengendalikan kegiatan pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan yang berada pada wilayah pengelolaan hutan/ KPH; 4. Memfasilitasi dan menyelesaikan permasalahan sumber daya dan konflik sosial yang terjadi dalam wilayah kerja KPH sesuai dengan norma dan peraturan perundang-undangan yang berlaku; 5. Mengelola unit manajemen pada tingkat tapak secara mandiri dan bahkan mampu memberikan dukungan bagi peran kehutanan dalam pembangunan perekonomian daerah dan nasional 6. Menjalankan urusan kesekretariatan dan ketatausahaan Bidang Kehutanan di tingkat tapak/wilayah kerja KPH; 7. Melaksanakan tugas dan menjalankan fungsi lain yang diberikan oleh Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) dan/atau atasannya.

Fungsi yang tertulis pada **Tabel 4.6** di atas masih bersifat umum dan masih perlu dijabarkan lebih lanjut untuk operasionalisasinya. Khusus untuk KPH, baru difokuskan pada KPHP dan KPHL. Ini mengingatkan untuk KPHK yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat hingga kini kebijakannya masih belum banyak dikembangkan, kecuali dalam bentuk UPT Pusat seperti Balai Taman Nasional atau Balai Konservasi Sumberdaya Alam (BKSDA) sebagaimana diberlakukan selama ini. Di samping itu pertimbangan yang diberikan untuk uraian fungsi KPH (P/L) adalah posisinya saat ini sebagai UPTD Dinas dan perspektif ke depan bilamana telah menjadi SKPD yang lebih independen.

Jika sebagai SKPD sendiri tentu tupoksi dalam **Tabel 4.6** di atas tidak menjadi persoalan atau lebih mudah untuk dijalankannya. Akan tetapi jika dalam bentuk UPTD dari SKPD Kehutanan di tingkat provinsi atau kabupaten/kota, tentu akan ada pengurangan fungsi yang cukup signifikan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Paling luas hanya dapat menjalankan sebagian fungsi No. 2 ditambah seluruh fungsi No. 3; 4;

dan 6.. Bila hal tersebut terjadi, maka KPH akan sulit bergerak secara optimal. Oleh karenanya jika memang harus tetap sebagai UPTD seperti sekarang perlu untuk memberi ruang gerak dan kewenangan yang lebih besar dibandingkan UPTD lainnya yang tidak mengelola kawasan sendiri. Untuk itu sangat diperlukan dukungan regulasi, paling tidak pada tingkat Peraturan Pemerintah, bukan sekedar Peraturan Menteri, mengingat KPH berkaitan dengan institusi pemerintahan di daerah.

Khusus untuk fungsi No. 5 (**Tabel 4.5**), perlu ada pembahasan khusus pada Bab terpisah dalam buku ini (lihat BAB VI). Pasalnya meskipun fungsi ini penting bagi KPH agar mampu menjalankan seluruh tugas dan fungsinya, namun sekaligus juga agar tidak menjadi beban daerah. Meski demikian, untuk merealisasikannya perlu bertahap dan hingga kini belum banyak dikerjakan sektor lainnya. Kecuali yang seringkali dicontohkan adalah pada sektor Kesehatan yang menempatkan Rumah Sakit sebagai UPTD yang menjalankan sistem pengelolaan keuangan secara Badan Layanan Umum Daerah/BLUD.

5

Pembelajaran dari Pembentukan dan Operasionalisasi KPH

Oleh:
Dr. Agus Setyarso
Ir. Ali Djajono, MSc

Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

5.1 Kebijakan Pembangunan KPH 2010-2014

Pada periode tahun 2010–2014, Kementerian Kehutanan telah melakukan sejumlah langkah dalam membangun Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) sebagaimana diamanatkan oleh Peraturan Perundang-undangan. Nilai penting membangun KPH menempatkannya sebagai salah satu program prioritas Nasional sampai dengan tahun 2014. Kementerian Kehutanan menjabarkan prioritas pembangunan KPH ke dalam Rencana Strategis (Renstra) tahun 2010–2014. Pembangunan KPH mempunyai Indikator Kinerja Utama (IKU) dan Indikator Kinerja Kegiatan (IKK) yang digambarkan secara ringkas sebagai berikut:

IKU :

"Keputusan Menteri Kehutanan tentang Penetapan Wilayah KPH di seluruh Indonesia dan beroperasinya 120 KPH (20% wilayah KPH yang telah ditetapkan)"

IKK :

1. Keputusan Menhut tentang Penetapan wilayah KPHL dan KPHP Provinsi Seluruh Indonesia
2. Beroperasinya 120 KPH (20 % Wilayah KPH yang telah ditetapkan Menhut).
3. Keputusan Menhut tentang Penetapan Wilayah KPHK Seluruh Indonesia
4. Peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan KPH 4 judul.

IKU dan IKK tersebut kemudian dijabarkan dalam target secara kumulatif per tahun seperti di bawah ini. Bentuk kegiatan yang dirancang serta jumlah anggaran yang digunakan untuk mencapai target tersebut adalah sebagaimana **Tabel 5.1** dan **Tabel 5.2**.

5.2 Langkah dan Capaian

Adapun langkah-langkah kerja yang telah dilakukan dan capaian IKK dalam rangka pembangunan KPH sebagaimana ditampilkan pada **Tabel 5.3**.

Tabel 5.1 Jenis Kegiatan serta Instansi Penanggung Jawab

Pusat/DIT WP3H	BKPH	Dinas Kehutanan
Pembentukan Wilayah KPH <ul style="list-style-type: none"> • Penerapan Wilayah KPHL dan KPHP Provinsi • Penetapan Wilayah KPHK • Penetapan Wilayah KPH Model Fasilitas Pembangunan KPH <ul style="list-style-type: none"> • Koordinasi Pembangunan KPH • Rapat Koordinasi KPH • Diklat KPH Monitoring dan Evaluasi <ul style="list-style-type: none"> • Bimbingan Teknis • Monitoring dan Evaluasi 	Fasilitas Sarpras dan Kegiatan pada KPH Model <ul style="list-style-type: none"> • Fasilitas Sarpras pada KPH Model • Fasilitas Kegiatan Tata Hutan <ul style="list-style-type: none"> • Inventarisasi Hutan • Interpretasi Citra RST/RT • Inventarisasi Biogeofisik • Inventarisasi Sosial Budaya • Pengumpulan Data Sekunder • Penataan Hutan (di atas Peta) • Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan • Koordinasi Pembangunan KPH (tingkat daerah) 	Fasilitas Pembangunan KPH <ul style="list-style-type: none"> • Fasilitas penyiapan Kelembagaan KPH • Sosialisasi Pembangunan KPH

Tabel 5.2 Anggaran yang sudah digunakan dalam Pembangunan KPH s/d Tahun 2014

Satker	Tahun 2010 (Miliar Rp.)	Tahun 2011 (Miliar Rp.)	Tahun 2012 (Miliar Rp.)	Tahun 2013 (Miliar Rp.)	Tahun 2014 (Miliar Rp.)
WP3H	4,07	3,04	6,11	5,77	3,47
BPKH	3,04	14,48	79,73	56,36	82,10
Dinas	3,46	4,95	5,82	7,37	9,40
Jumlah	10,57	22,47	91,66	69,50	94,97

Tabel 5.3 Matriks Langkah dan Pencapaian IKK Pembangunan KPH s/d Oktober 2014

No.	IKK	Langkah yang telah dilakukan	Landasan	Hasil (Output)
1.	Keputusan Menhut tentang Penetapan wilayah KPHL dan KPHP Provinsi Seluruh Indonesia.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan Proses Penetapan Wilayah KPHL dan KPHP Provinsi, meliputi: Rancang Bangun, Arahan Pencadangan, Usulan Penetapan, Penetapan Wilayah KPHL/KPHP Provinsi. 2. Proses ditempuh melalui forum rapat pembahasan, koordinasi dan komunikasi dengan Pemerintah Provinsi/ Kabupaten/ Kota 	Permenhut No. P6/Menhut-II/2009 tentang Pembentukan Wilayah KPH	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan Wilayah KPHL dan KPHP di 25 Provinsi. 2. 3 Provinsi baru tahap Arahan Pencadangan (Aceh, Riau, Kepri). 3. Jumlah wilayah KPHL dan KPHP seluruh Indonesia: <ol style="list-style-type: none"> a. Jumlah KPHL: 182 KPHL b. Jumlah KPHP: 347 KPHP
2.	Keputusan Menhut tentang Penetapan Wilayah KPHK Seluruh Indonesia.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan Proses Penetapan Wilayah KPHK, meliputi: Rancang Bangun, Usulan Penetapan, Penetapan Wilayah KPHK. 2. Proses ditempuh melalui forum rapat pembahasan, koordinasi dan komunikasi dengan Ditjen PHKA. 	Permenhut No. P6/Menhut-II/2009 tentang Pembentukan Wilayah KPH.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan Wilayah KPHK pada 38 Taman Nasional dan 12 Kawasan Konservasi Lainnya.
3.	Beroperasinya 120 KPH (20 % wilayah KPH yang telah ditetapkan Menhut).	<ol style="list-style-type: none"> 1. Merancang Kriteria dan Indikator "Beroperasi", yaitu: Wilayah KPH, Kelembagaan (Organisasi, SDM, Sarpras), Rencana Pengelolaan. 2. Merancang skema agar KPH dibentuk oleh Daerah sebagai embrio dan APBN bisa memfasilitasi beroperasinya 120 KPH, yaitu dengan cara pendekatan pembentukan 120 KPH Model. 3. Kriteria utama pemilihan KPH Model adalah Komitmen Pemerintah Daerah yang ditunjukkan dengan surat dari Pemda Provinsi/Kab/Kota. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Permendagri No. 61 tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja KPHL dan KPHP di Daerah. 2. Permenhut No. P.41/Menhut-II/ 2011 tentang Fasilitas Sarpras KPHL dan KPHP Model. 3. Permenhut No. P.42/Menhut-II/ 2011 tentang Standar Kompetensi Teknis Bidang Kehutanan pada KPHL dan KPHP 	Pencapaian Operasionalisasi 120 KPH.

No.	IKK	Langkah yang telah dilakukan	Landasan	Hasil (Output)
	Peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan KPH 4 judul.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melakukan identifikasi kebutuhan regulasi yang diperlukan untuk landasan pembangunan dan operasionalisasi KPH. 2. Melakukan rapat pembahasan, koordinasi, komunikasi, konsultasi dengan pihak-pihak terkait (Eselon I lingkup Kemenhut, Kemendagri, Kemen PAN dan RB). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. PP No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan. 2. PP No. 6 tahun 2007 Jo. PP No. 3 tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan. 3. PP No. 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Permenhut No. P.6/Menhut-II/2010 tentang NSPK Pengelolaan Hutan pada KPHL dan KPHP 2. Permendagri No. 61 tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja KPHL dan KPHP 3. Permenhut No. P.41/Menhut-II/2011 jo P.54/2011 tentang Standar Fasilitas Sarana dan Prasarana pada KPHL dan KPHP Model 4. Permenhut No. P.42/Menhut-II/2011 tentang Kompetensi Teknis Bidang Kehutanan Pada KPHL dan KPHP 5. Permenhut No. P.46/Menhut-II/2013 tentang Tata Cara Pengesahan Rencana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang KPHL dan KPHP 6. Permenhut No. P.47/Menhut-II/2013 tentang Pedoman Kriteria dan Standar Pemanfaatan Hutan di Wilayah Tertentu Pada KPHL dan KPHP 7. Perdirjen No. P.5/VII-WP3H/2012 tentang Petunjuk Teknis Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan pada KPHL dan KPHP

Target terpenting dari pembangunan KPH adalah beroperasinya 120 KPH. Kriteria “beroperasinya KPH” secara garis besar disusun oleh Kementerian Kehutanan sebagai berikut:

1. Ditetapkannya wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH);
2. Terbentuknya kelembagaan KPH meliputi: terbentuknya Organisasi KPH, tersedianya sarpras pendukung operasionalisasi, tersedianya SDM profesional;
3. Telah dimulainya aktivitas pengelolaan hutan a.l.: penyelenggaraan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan.

Konsekuensi dari target beroperasinya KPH adalah kewajiban Pemerintah untuk mendorong dan

memfasilitasi KPH agar tercapai pemenuhan kriteria beroperasi seperti tersebut di atas. Pendekatan yang dilakukan adalah:

1. Menetapkan wilayah KPH Model.
2. Memfasilitasi pengadaan sarpras pada KPH Model
3. Menyelenggarakan Diklat Pengelola KPH
4. Memfasilitasi dimulainya kegiatan pengelolaan hutan

Operasionalisasi KPH didekati dengan menyiapkan Kriteria dan Indikator serta realisasi s/d Oktober 2014 seperti ditampilkan pada **Tabel 5.4 dan 5.5**. Sedangkan komposisi kelembagaan sebagaimana **Tabel 5.6**.

Tabel 5.4 Kriteria dan Indikator KPH Beroperasi

Kriteria	Indikator/Sub Indikator	Keluaran	
Wilayah	Penetapan Wilayah	SK. Menhut	
Kelembagaan	Organisasi	Perda/Pergub/Perbup/Perwakot	
	Sarana dan Prasarana	Kantor	Bangunan
		Kendaraan Roda 4	Mobil
		Kendaraan Roda 2	Motor
		Alat Kantor/Survei	Peralatan Kantor/Survei
SDM	SDM Terlatih		
Rencana	Tata Hutan	Dokumen Tata Hutan	
	Rencana Pengelolaan	Dokumen RP Jangka Panjang	

Tabel 5.5 Progres Pembangunan dan Operasionalisasi 120 KPH Model Sampai dengan September 2014

Kriteria	Indikator/Sub Indikator	Keluaran	Hasil	Keterangan	
Wilayah	Penetapan Wilayah	SK. Menhut KPH Model	120 SK	40 KPHL : 3.550.855 ha 80 KPHP : 12.888.863 ha Jumlah : 16.439.718 ha	
Kelembagaan	Organisasi	Perda/Pergub/Perbup/Perwakot	15 SKPD 104 UPTD	1 unit dalam proses (KPHL Lintas Sumut)	
	Sarana dan Prasarana	Kantor	Bangunan	73 Bangunan	39 Unit dibangun tahun 2014, 7 unit oleh Pemda, 1 unit dibatalkan yaitu KPHP Sungai Beram Hitam
		Kendaraan Roda 4	Mobil Setiap KPH	95 mobil	24 mobil tahun 2014 dan 1 unit KPHP Tambora Utara tidak dianggarkan
		Kendaraan Roda 2	Beberapa Motor (Unit KPH)	235 unit KPH	85 unit tahun 2014, tidak dianggarkan: KPHL Maris
		Alat Kantor/Survei	Peralatan (Unit KPH)	90 Unit KPH	30 unit dilaksanakan tahun 2014
SDM	a. Diklat Calon KKP b. Diklat Perencanaan KPH c. Lokalatih Tata Hutan d. SMKK e. Basarhut	4 Angkatan (107 orang) 1 Angkatan 2 kali 157+143 orang 118 orang	<ul style="list-style-type: none"> 100 KPH dilantik KKP SMK Kehutanan Periode Juli-Des 2013=215, tapi mengundurkan diri 19, diterima CPNS 39 sehingga periode Jan-Des 2014=143 orang (dibiayai Planologi) Basarhut ditempatkan pada 52 KPH (dibiayai BP2SDM) 		
Rencana	Tata Hutan	Buku dan Peta	87 draf	33 dilaksanakan tahun 2014	
	Rencana Pengelolaan	Buku dan Peta	82 draf	38 dilaksanakan tahun 2014, 29 sudah disahkan	

Komposisi kelembagaan sebagaimana pada **Tabel 5.6**. Beberapa masalah dan tantangan dalam implementasi pembangunan KPH dalam kurun waktu tahun 2010–2014, serta rancangan tindak lanjut yang diperlukannya sebagaimana **Tabel 5.7**. Sedangkan terhadap 120 KPH yang telah dibangun telah dilakukan evaluasi ringkas,

dengan menggunakan kriteria dan indikator serta penilaiannya sebagaimana **Tabel 5.8**.

Klasifikasi Hasil Penilaian dan Tinjauan Kewenangan Pemerintahan Setiap Klasifikasi dari 120 KPHP/L di Indonesia (Periode Penilaian 2012–2014) sebagaimana **Tabel 5.9**, serta ringkasan hasil evaluasi pembangunan KPHP dan KPHL sebagaimana tercantum pada **Tabel 5.10**.

Tabel 5.6 Komposisi Kelembagaan 120 KPH Model

Tahun	Provinsi (KPH)						Kabupaten/Kota (KPH)					
	Jumlah	Penetapan Organisasi			SDM		Jumlah	Penetapan Organisasi			SDM	
		SKPD	UPTD	Belum	< 10 orang	> 10 orang		SKPD	UPTD	Belum	< 10 orang	> 10 orang
2012	15	1	14	0	0	15	45	10	35	0	18	27
2013	7	1	6	0	6	1	23	2	21	0	15	8
2014	7	0	6	1	7	0	23	1	22	0	18	5
Jumlah	29	2	26	1	13	16	91	13	78	0	51	40

Catatan KPH Pemerintah Provinsi: 29 unit KPH
 KPH Pemerintahan Kabupaten/Kota: 91 unit KPH
 KPH Kabupaten/Kota dengan jumlah SDM kurang dari 10 orang: 51 unit KPH
 KPH Kabupaten/Kota dengan jumlah SDM lebih dari 10 orang: 40 unit KPH

Tabel 5.7 Matriks Masalah/Tantangan dan Langkah Tindak Lanjut.

Masalah/Tantangan	Langkah yang Telah Dilakukan	Tindak Lanjut yang Diperlukan
Keterbatasan SDM profesional di tingkat lapangan secara kualitas dan kuantitas	<ul style="list-style-type: none"> • Memfasilitasi penyelenggaraan Diklat Calon Kepala KPH sebanyak 4 Angkatan. • Memfasilitasi pengadaan tenaga menengah profesional (Lulusan SMK Kehutanan) ditempatkan pada KPH. • Memfasilitasi Penugasan Lulusan Perguruan Tinggi melalui Bakti Sarjana Kehutanan (BASARHUT) pada KPH . 	<ul style="list-style-type: none"> • Melanjutkan penyelenggaraan Diklat Calon KKKPH • Merancang dan menyelenggarakan Diklat untuk Jabatan Pengelola KPH tingkat menengah dan Pengelola Lapangan (dimulai tahun 2015). • Melanjutkan fasilitasi pengadaan tenaga menengah profesional (Lulusan SMK Kehutanan) ditempatkan pada KPH. • Melanjutkan fasilitasi Penugasan Lulusan Perguruan Tinggi melalui Bakti Sarjana Kehutanan (BASARHUT) pada KPH .
Belum optimalnya dukungan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/ Kota pada beberapa KPH yang telah dibentuk dan dibangun	<ul style="list-style-type: none"> • Pembentukan Sekretariat Pembangunan KPH untuk mengintensifkan koordinasi internal Kemenhut dan di luar Kemenhut, serta melakukan tugas-tugas pendampingan untuk operasional KPH. • Menyiapkan kegiatan Sosialisasi Pembangunan KPH di Tingkat Nasional maupun tingkat Provinsi/Kab./Kota melalui penyelenggaraan oleh Kemenhut maupun oleh Pemerintah Daerah (melalui pendanaan Dekonsentrasi). Catatan: Kegiatan ini akan terus diadakan setiap tahun. 	<ul style="list-style-type: none"> • Memperkuat dan melanjutkan tugas Sekretariat Nasional Pembangunan KPH. • Memperkuat dan melanjutkan kegiatan Sosialisasi Pembangunan KPH dengan target Grup yang lebih luas. • Mengintensifkan koordinasi dengan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota

Masalah/Tantangan	Langkah yang Telah Dilakukan	Tindak Lanjut yang Diperlukan
	<ul style="list-style-type: none"> Melakukan koordinasi langsung ke beberapa Pemerintah Provinsi/Kab./Kota. Melakukan koordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri untuk penguatan kelembagaan KPH di Daerah melalui penetapan Permendagri 61 tahun 2010 tentang tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja KPHL dan KPHP di Daerah 	
Kebutuhan penguatan regulasi untuk percepatan pembentukan dan operasionalisasi KPH	<ul style="list-style-type: none"> Telah disiapkan regulasi Prakondisi membentuk KPH dan Regulasi penyiapan Operasional KPH 	<ul style="list-style-type: none"> Menyiapkan Regulasi baru atau meninjau regulasi yang telah ada untuk memperkuat operasionalisasi KPH, a.l.: Mekanisme pengaturan bagi hasil untuk pendapatan KPH pada wilayah yang menjadi dikelola langsung oleh KPH, Tata hubungan KPH dengan Instansi lain di Pusat dan Daerah, Tata hubungan KPH dengan pemegang izin yang ada di wilayah KPH.

Tabel 5.8 Kriteria dan Indikator Perkembangan Pembangunan KPH

Kriteria	Bobot	Indikator	Nilai	Verifikasi	Skor
Wilayah	5%	Penetapan Wilayah KPH	5	Tata batas	5
				Belum Tata batas	0
Kelembagaan	50%	Organisasi	10	SKPD/UPTD-(PPKBLUD)	10
				SKPD	8
				UPTD	6
				belum	0
		Jumlah SDM	20	>20 orang	20
				11-20 orang	15
				6-10 orang	10
		1-5 orang	5		
		0	0		
		APBD (Anggaran)	10	Ada	10
				Tidakada	0
		Optimalisasi Sarpras Hasil Fasilitas	10	Dimanfaatkan	10
				Belum dimanfaatkan	0
Rencana	15%	RPHJP	15	Pengesahan	15
				Penilaian	10
				Penyusunan	5

Kriteria	Bobot	Indikator	Nilai	Verifikasi	Skor
Aktivitas pengelolaan	30%	Kegiatan Mandiri	15	Ada	15
				Tidakada	0
		Dukungan Mitra / Donor	5	Ada	5
				Tidakada	0
		Kegiatan yang dibiayai APBN	10	Aktif	10
				Pasif	5
Tidakada	0				
Total	100%		100		

Catatan: Klasifikasi Penilaian; Sangat Baik (Skor= 81-100); Baik (Skor= 66-80); Cukup Baik (Skor= 51-65); Kurang Baik (Skor= 0-50)

Tabel 5.9 Klasifikasi Hasil Penilaian dan Tinjauan Kewenangan Pemerintahan Setiap Klasifikasi dari 120 KPHP/L di Indonesia (Periode Penilaian 2012-2014)

Klasifikasi	Hasil Tinjauan Kewenangan Pemerintahan
1. Sangat Baik (Skor 81-100)	<ul style="list-style-type: none"> Kelembagaan: ada organisasi, memiliki SDM diatas 20 orang, didukung dana APBD, serta sarpras fasilitasi Kemenhut telah dimanfaatkan. Rencana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang (RPHJP) : dinilai/disahkan Aktivitas pengelolaan: ada kegiatan mandiri/APBD dan APBN
2. Baik (Skor 66-80)	<ul style="list-style-type: none"> Kelembagaan: ada organisasi, memiliki SDM antara 6-20 orang, didukung dana APBD, serta sarpras fasilitasi Kemenhut telah dimanfaatkan. RPHJP: dinilai/disahkan Aktivitas pengelolaan: ada kegiatan mandiri/APBD dan APBN
3. Cukup Baik (Skor 51-65)	<ul style="list-style-type: none"> Kelembagaan: ada organisasi memiliki SDM antara 1-5 orang, didukung dana APBD, serta sarpras fasilitasi dari Kemenhut dimanfaatkan RPHJP: belum dinilai Aktivitas pengelolaan: ada kegiatan mandiri/APBD dan tidak ada dukungan APBN
4. Kurang Baik (Skor 0-50)	<ul style="list-style-type: none"> Kelembagaan: ada organisasi, belum ada SDM, tidak didukung oleh dana APBD, serta sarpras fasilitasi dari Kemenhut belum dimanfaatkan RPHJP: sedang disusun Aktivitas pengelolaan: tidak ada kegiatan mandiri/APBD dan tidak ada dukungan APBN

Sumber: Kementerian Kehutanan (2014)

Tabel 5.10 Matriks Ringkasan Hasil Evaluasi Pembangunan KPHP dan KPHL

Klasifikasi	Fasilitasi Tahun S.d. 2012 (Unit KPH)	Fasilitasi Tahun 2013 (Unit KPH)	Fasilitasi Tahun 2014 (Unit KPH)	Jumlah (Unit KPH)
Sangat Baik	24	2	0	26
Baik	29	8	2	39
Cukup Baik	4	11	11	25
Kurang Baik	3	9	17	30
JUMLAH TOTAL	60	30	30	120

Dengan rincian per KPH sebagaimana Lampiran 1.

5.4 Pembelajaran dari KPHP dan KPHL

Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Model sengaja dibentuk lebih awal oleh Kementerian Kehutanan dengan berbagai tujuan. Antara lain untuk: (1) Media pembelajaran guna mendapatkan input penyempurnaan konsep, kebijakan maupun implementasi KPH sebagai institusi baru; dan sekaligus (2) Digunakan sebagai rujukan bagi KPH lainnya yang akan dibentuk kemudian. Di samping itu keberhasilan pembentukan KPH Model juga merefleksikan dukungan Pemerintah Daerah (Pemda). Dikarenakan seringkali dikemukakan bahwa pembentukan institusi kehutanan baru ini menjadi beban bagi Pemda.

Kementerian Kehutanan telah berhasil mencapai target terbentuknya 120 KPH Produksi (KPHP)/Lindung (KPHL) Model di seluruh Indonesia pada tahun 2014. Dari total KPH dimaksud terdapat 39 KPHL dan sisanya 81 KPHP. Berdasarkan hasil evaluasi kinerja, sebanyak 27 KPH Model (22,5%) diklasifikasikan *Sangat Baik*, 38 KPH (31,7%) dinyatakan *Baik*, 25 KPH (20,8%) hanya *Cukup Baik*, dan sisanya yang 30 KPH (25,0%) masih *Kurang Baik*. Adapun bila ditinjau dari klasifikasinya, untuk KPHP berkinerja *Sangat Baik* 15 (19%), *Baik* 26 (33%); *Cukup Baik* 14 (18%), dan *Kurang Baik* 23 (30%). Sementara KPHL yang berkinerja *Sangat Baik* 12 (29%), *Baik* 12 (29%), *Cukup Baik* 11 (26%), dan *Kurang Baik* 7 (17%). Kinerja KPHP/L tersebut digambarkan secara detil dari hasil tinjauan kewenangan pemerintahan sebagai berikut (**Tabel 5.10**).

Jika dilihat dari hasil evaluasi di atas, lebih dari 50% KPHP/L Model yang telah terbentuk telah mencapai kondisi *Baik* hingga *Sangat Baik*. Bahkan jika ditinjau dari kriteria yang digunakan di atas (**Tabel 5.1**), maka kondisi dan proses pembentukan hingga proses operasionalisasi KPH sepertinya sebagian besar berjalan tanpa hambatan dan tanpa upaya keras untuk mencapai keberhasilan tersebut. Tetapi dalam kenyataannya tidaklah demikian. Sebab banyak sekali hambatan dan tantangan yang dihadapi. Berbagai upaya pun telah dilakukan untuk mengatasinya. Terlebih KPH sebagai konsep institusi kehutanan 'baru', harus diakui konsep dan penerapannya dalam

kebijakan sejauh ini masih banyak yang berasal dari Pusat tetapi harus dibentuk pada era otonomi daerah (otda). Akhirnya tidak sedikit daerah yang mendefinisikan atau memahaminya sebagai 'pelimpahan kedaulatan' dari Pusat ke Daerah.

Untuk membahas lebih dalam, perlu diulas dasar teoritik yang digunakan dalam memahami makna otda yang sangat berpengaruh dalam pembentukan dan operasionalisasi KPH. Melalui UU Pemerintah Daerah, pemerintah Indonesia menyelenggarakan pemerintah daerah (Pemda) dalam sistem administrasi pemerintahannya. Sebagai negara kesatuan maka dalam kesatuan pemerintahannya tidak ada yang mempunyai kedaulatan. Kedudukan Pemda dalam sistem negara kesatuan adalah sub-divisi pemerintah nasional atau dependent atau sub-ordinat. Dengan demikian, adanya Pemda dimulai dari kebijakan desentralisasi yang bukan berarti putus sama sekali dengan pusat. Memang dalam kerangka otda ada dekonsentrasi, tetapi gubernur tetap merupakan wakil Pemerintah Pusat di Daerah. Sementara elemen otda lainnya yaitu Tugas-Tugas Pembantuan, sesuai dengan namanya tidak menghilangkan aspek pembagian kewenangan yang telah ditetapkan.

Kewenangan sentralisasi meliputi kewenangan politik dan administrasi (Nurcholis, 2007). Salah satu bagian penting dalam administrasi publik adalah organisasi. Adanya dinamika dalam penyusunan strategi pembangunan di Indonesia ataupun global dengan sendirinya menuntut perubahan bentuk dan iklim organisasi. Menurut Bennis dan Townsend (1995), organisasi mendatang tidak lagi didasarkan atas kekuasaan melainkan didasarkan pada keahlian. Organisasi tidak lagi disusun dalam bentuk hierarki. Melainkan lebih banyak dalam bentuk tim kerja yang didukung oleh tenaga profesional.

Ketika uraian di atas diaplikasikan pada sistem pengelolaan KPH yang dikaitkan dengan sistem pemerintahan, maka KPHP/L adalah salah satu organisasi di bawah Pemda baik di tingkat provinsi ataupun kabupaten/kota tergantung dengan cakupan wilayah kewenangan KPH tersebut. Artinya, KPH tidak boleh "lepas" sama sekali dengan kebijakan Pemda di atasnya.

Tetapi KPH dibentuk sebagai institusi baru yang diharapkan menjadi 'terobosan' dalam mewujudkan pengelolaan hutan yang lebih optimal dalam mewujudkan kelestarian sumber daya dan kesejahteraan rakyat. Maka logis jika KPH tidak harus seratus persen diikatkan terhadap semua peraturan yang ada di organisasi induknya, meski pada tingkat Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) sekalipun. Apalagi peraturan yang ada memang diterbitkan bukan untuk mendukung KPH sebagai terobosan.

Artinya KPH harus memiliki ruang yang lebih longgar agar mampu berdiri sendiri dan merupakan tim kerja yang komplementer dengan organisasi di atasnya (Satuan Kerja Perangkat Daerah/SKPD di Bidang Kehutanan atau Dinas Kehutanan di Daerah). Meski perlu digarisbawahi kembali dari aspek pemerintahan merupakan organisasi yang ada di bawah organisasi atasnya baik di level provinsi atau kabupaten.

Memasuki Tahun Anggaran Pembangunan 2014, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) memberlakukan kebijakan "ada KPH ada dana kehutanan dari pusat". Maka yang terjadi kemudian di lapangan banyak Pemda yang bersedia membangun KPH di wilayahnya. Hal itu terjadi karena Pemda tidak akan mendapatkan Dana Alokasi Khusus (DAK) kehutanan di provinsi atau kabupaten/kota jika tidak ada KPH. Di sisi lain, sampai sejauh ini Pemda yang mempunyai kontribusi penganggaran (*sharing cost*) yang memadai dalam mengembangkan KPH masih minim. Bahkan di beberapa wilayah justru pemda yang menumpang kepentingannya ke sarana prasarana yang sebenarnya diperuntukkan untuk operasional KPH. Pihak KPH tidak mampu untuk mengatakan "tidak" karena secara struktur organisasi ada di bawah Pemda (baca: SKPD terkait), selain karena adanya perbedaan eselon. Kondisi di atas diprediksi akan menjadi salah satu hambatan ketika KPH harus menjadi KPH mandiri yang mampu berdiri sendiri karena belum mempunyai kewenangan secara penuh dalam operasionalnya.

Bila idealisme perubahan organisasi tersebut dapat diwujudkan, maka tentu saja

akan berpengaruh terhadap struktur, fungsi dan kultur organisasi tersebut. Dengan demikian, ada beberapa aspek yang harus mendapatkan perhatian terkait dengan pengelolaan organisasi (Wasistiono, 2003), yang akan diuraikan dalam rangka memperoleh pembelajaran dari pembentukan dan operasionalisasi KPH sebagaimana di bawah ini.

Berdasarkan rekaman pertemuan Rumah Akademisi Kehutanan Indonesia (RAKI) yang telah berlangsung di berbagai wilayah (Jawa, Bali dan Nusa Tenggara, Indonesia Timur, Kalimantan dan Sumatra), ditampilkan data dan informasi mengenai beberapa KPHP/L di masing-masing wilayah. Dari pertemuan itu diperoleh beberapa pembelajaran penting dalam pembentukan dan operasionalisasi KPHP yang sekaligus dilakukan analisisnya sebagai berikut:

5.4.1 Ketersediaan Data dan Informasi yang Lengkap dan Terbaru

Dalam menuju pengelolaan hutan yang berkelanjutan (*sustainable forest management/ SFM*) di dalam wilayah kelola KPH khususnya dalam bahasan ini KPHP/L, keberhasilan suatu rencana pengelolaan hutan di KPH sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor antara lain kehandalan data yang dipakai, metode perencanaan dan kemampuan perencana (sumber daya manusia/ SDM) dalam mempertimbangkan beberapa faktor yang berpengaruh dalam penyusunan pengelolaan hutan pada umumnya, dan perencanaan hutan pada khususnya. Ketersediaan data yang lengkap dan terbaru serta ketersediaan SDM perencana yang tepat sangat diperlukan. Sebab untuk mencapai SFM di wilayah kelola suatu KPH elemen sebagai berikut harus terpenuhi (Surati Jaya, 2014): luas sumber daya hutan, keragaman biodiversitas hutan, vitalitas dan kesehatan hutan, fungsi produksi sumber daya hutan, fungsi perlindungan sumber daya hutan, fungsi sosial ekonomi sumber daya, kerangka kelembagaan, kebijakan dan legal.

Berdasarkan jumlah dan kualitas elemen yang harus terpenuhi dalam mencapai SFM di suatu KPH maka ketersediaan data yang lengkap dan terbaru serta kapasitas SDM KPH mempunyai posisi yang sangat penting dalam penyelenggaraan KPH.

Ketersediaan data yang akurat dan memadai sebenarnya sudah dieksplisitkan sebagai suatu masalah atau hambatan dalam pengembangan KPH dan dijabarkan dalam buku KPH tahun 2011. Namun sampai dengan tahun 2014 permasalahan ini belum juga dapat diselesaikan. Dua faktor ini, ketersediaan data dan SDM yang memadai adalah hal yang sangat penting dalam pengembangan KPH. Namun ternyata sangat minim perhatian dari para pengelola KPH dan organisasi di atasnya untuk dapat memenuhi kecukupannya. Keterbatasan atas dua faktor ini sangat dirasakan terutama saat KPH didirikan dan pada saat penyusunan Rencana Jangka Panjang KPH sebagai dasar pengelolaan KPH untuk jangka waktu 10 tahun.

Minimnya ketersediaan data yang lengkap dan terbaru sudah diupayakan untuk diantisipasi dengan adanya bantuan dari BPKH berupa data yang dikumpulkan melalui inventarisasi dalam rangka penyusunan RPJ KPH. Hal ini telah dilakukan oleh BPKH wilayah II di Palembang, BPKH Wilayah XX di Bandar Lampung maupun BPKH Wilayah III di Samarinda. Walaupun data yang dikumpulkan terkait hutan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat, masih sangat minim atau kurang memadai dikarenakan keterbatasan anggaran yang tersedia. Terlebih banyak KPHP/L di luar Jawa yang memiliki areal kerja yang sangat luas mencapai ratusan ribu hektare.

Sesungguhnya dalam melakukan inventarisasi hutan harus dikaitkan jenis data, jenis rencana ataupun jenis kebijakan yang akan disusun dengan data dari hasil inventarisasi tersebut (Surati Jaya, 2014). Artinya, dalam penyusunan RPJ haruslah berdasarkan data yang memadai, valid, dan terbaru. Namun sayangnya program inventarisasi yang dibantu oleh BPKH dilakukan dengan data GIS yang sangat minim. Jadi sebenarnya data dari program inventarisasi tersebut belum bisa dikatakan mewakili kondisi kawasan hutan sebagai wilayah kelola suatu KPH dan dapat dijadikan dasar dalam penyusunan RPJ suatu KPH yang kemudian harus dikelola secara profesional.

Salah satu penyebab minimnya ketersediaan data di suatu KPH adalah masih minimnya pemahaman organisasi payung KPH yang

bersangkutan yaitu pemerintah daerah provinsi atau kabupaten/kota tentang pentingnya posisi KPH dalam organisasi mereka (Wulandari, 2013) dan pentingnya data dalam menyusun perencanaan KPH. Dampaknya secara umum program Pemda kurang mendukung dalam pengumpulan data untuk memperkuat pengelolaan KPH menuju hutan yang lestari di daerah mereka. Salah satu contoh nyata adalah diperlukannya banyak asumsi ketika KPH harus menyusun RPJ terkait dengan arus kas (*cash flow*) KPH berdasarkan rencana pengelolaan komoditas. Kondisi ini dapat terjadi karena tidak ada data *time series* atas pertumbuhan atau hasil suatu komoditas yang lengkap dengan data pasokan dan pemenuhannya (*supply demand*) termasuk keuntungan yang diperoleh ketika dipasarkan.

Pembelajaran lain terkait dengan lemahnya data/informasi di daerah sebagai sumber sekunder (*secondary sources*) yang dapat mendukung data primer dari lapangan adalah sistem pendataan (*data-bank*) kehutanan yang masih sangat lemah. Data yang telah tersedia, termasuk yang diperoleh dari para pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan sekalipun, tidak terdokumentasi dengan baik dan/atau dipegang oleh individual aparaturnya SKPD yang bersangkutan. Dengan begitu seringnya mutasi pegawai yang terjadi di daerah, maka kondisi tersebut akan membuat data tidak memungkinkan dihimpun dengan baik. Dalam konteks ini aspek ketersediaan SDM yang handal, yang akan diuraikan lebih detail dalam sub bab di bawah, menjadi sangat relevan. Oleh karena wilayah kehutanan di banyak daerah adalah dominan terhadap wilayah administratif, maka penguatan data dasar kehutanan seperti hasil hutan, kawasan hutan dan industri kehutanan, adalah suatu kebutuhan mutlak saat ini. Ke depan data dasar kehutanan mungkin bisa diharapkan dari keberadaan KPH. Ketersediaan "*One Forestry Map, One Forestry Data*" juga menjadi penting. Sebab selain dapat diperoleh data yang komprehensif, juga mencegah terjadinya kesimpangsiuran data kehutanan, agar memungkinkan perencanaan dan implementasi yang baik, tidak terkecuali di tingkat KPH.

5.4.2 SDM dan Peningkatan Kapasitasnya

Pengelolaan suatu organisasi yang baik, termasuk organisasi KPH mensyaratkan adanya dukungan SDM yang handal dan memadai (Wulandari, 2013). Keterbatasan jumlah dan kapasitas SDM yang memadai pada lingkup kerja Dinas Kehutanan di suatu provinsi atau kabupaten/kota untuk dapat mengelola KPH secara profesional adalah dua hal yang sangat penting untuk segera diatasi. Kecukupan jumlah SDM yang handal dan memadai dalam pengelolaan KPH secara berkelanjutan adalah persyaratan mutlak karena KPH mempunyai 9 fungsi pokok yang menjadi mandatnya. Disebutkan dalam Peraturan Menteri Kehutanan No. P.6/Menhut-II/2010, tugas organisasi KPH sebagai penyelenggara pengelolaan hutan di tingkat tapak adalah:

1. Melaksanakan penataan hutan dan tata batas di dalam wilayah KPH;
2. Menyusun rencana pengelolaan hutan di tingkat wilayah KPH termasuk rencana pengembangan organisasi KPH;
3. Melaksanakan pembinaan, pemantauan dan evaluasi kinerja pengelolaan hutan yang dilaksanakan oleh pemegang izin pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan, termasuk dalam bidang rehabilitasi dan reklamasi hutan serta perlindungan hutan dan konservasi alam;
4. Melaksanakan rehabilitasi dan reklamasi hutan;
5. Melaksanakan perlindungan hutan dan konservasi alam;
6. Melaksanakan pengelolaan hutan di kawasan tertentu bagi KPH yang telah menerapkan pola pengelolaan keuangan BLU dan BLUD;
7. Menjabarkan kebijakan kehutanan menjadi inovasi dan operasi pengelolaan kawasan;
8. Menegakkan hukum kehutanan termasuk perlindungan dan pengamanan kawasan;
9. Mengembangkan investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan lestari.

Saat ini secara umum KPHP/L yang sudah beroperasi mempunyai SDM yang masih terbatas baik jumlah maupun kualifikasinya. Walaupun sudah ada beberapa KPH yang mempunyai

jumlah SDM yang memadai, namun sebagian besar SDM tersebut mempunyai kompetensi yang masih minim. KPH yang sudah memiliki SDM memadai misalnya KPHP Yogyakarta yang sudah memiliki jumlah personil 190 orang selain pejabat Kepala KPH (Mukarom, 2014). Kemudian KPHL Batu Tegi, Lampung juga sudah memiliki 25 SDM yang memadai meskipun masih dibawah rencana jumlah SDM ideal sebanyak 34 orang. Dari 9 SDM yang diperlukan, menurut Kepala KPH (KKPH) Batu Tegi 8 orang harus berkualifikasi pendidikan kehutanan dan satu orang lagi dalam bidang administrasi. Untuk KPH Bukit Punggur di Kabupaten Way Kanan, Lampung, di luar KKPH yang sudah lulus S2 Ilmu Lingkungan, saat ini baru ada 11 orang staf dari 25 orang yang direncanakan. Sementara kualifikasinya adalah S1 sebanyak 2 orang dan yang lainnya adalah SMA. Dari 11 orang tersebut belum ada yang ahli GIS, pemetaan dan juru ukur yang merupakan keahlian utama dalam penyusunan perencanaan pengelolaan KPH. Artinya kualifikasi pendidikan maupun keahlian masih merupakan kendala yang nyata dihadapi dalam pengelolaan KPH. Berdasarkan hasil survei yang didukung oleh Pusrenbanghut pada tahun 2012, diketahui bahwa KPH di Indonesia akan memerlukan sejumlah 14.520 SDM pada lima tahun mendatang (Utama, 2013).

Berkaitan dengan jumlah SDM juga harus dipahami, tidak selamanya SDM yang banyak menjamin beroperasinya KPH secara optimal. Sebagai contoh yang ingin ditampilkan pada bab ini adalah kasus di Kalimantan Timur (Kaltim). Di sana terdapat tiga KPHP di tingkat provinsi yaitu KPHP Meratus, KPHP Santan, dan KPHP Bongan. SDM ketiga KPH itu berarti akan dipenuhi oleh tenaga dari SDM yang ada utamanya ada di SKPD Kehutanan. Tetapi harus diberikan catatan khusus, pembentukan KPH yang ada sekaligus sebagai jawaban atas begitu banyak persoalan yang sebagian besar berada di UPTD Dinas di kabupaten/kota di Kaltim dan Kalimantan Utara (Kaltara) (Catatan: Pada awalnya Kaltara adalah bagian dari Kaltim). UPTD itu a.l. UPTD Planologi dan UPTD Pengendalian Peredaran Hasil Hutan.

Mempertimbangkan telah terbentuknya SKPD Kehutanan di hampir semua kabupaten/kota, bahkan ada penolakan kehadiran UPTD provinsi atas dasar otda, maka tenaga struktural dan fungsional yang ada di UPTD dimaksud harus ditarik ke provinsi untuk selanjutnya ditempatkan sebagai personalia KPHP yang terbentuk. Lagipula kantor Dinas Kehutanan Provinsi sudah tidak memungkinkan. Menurut data personalia SKPD/ Dinas Kehutanan Kaltim (2013) berjumlah 476 orang dan yang berada di berbagai UPTD yang ada saat ini adalah 344 orang. Hal yang menarik latar belakang dari para pegawai, hanya sekitar 30% yang berlatar belakang pendidikan Kehutanan.

Akan tetapi memindahkan dan menempatkan personalia eks UPTD Dinas Kehutanan Kaltim adalah tidak mudah dan bahkan tidak ideal untuk pengelolaan KPHP/KPHL. Sebab rata-rata telah tinggal menetap di suatu daerah kabupaten/kota bersama keluarganya serta sebagian besar tingkatannya dalam kategori senior bahkan banyak yang menunggu pensiun.. Ini belum lagi jika dilihat dari sisi kompetensinya. Situasi seperti itu terutama untuk KPH yang baru dibangun dengan tantangan kerja yang besar khususnya terkait dengan perambahan serta konflik lahan dan sumber daya. Jadi meski wilayah dan kelembagaan KPH telah terbentuk, masih ada pertanyaan akan efektifitas operasionalisasinya. Paling tidak saat ini dengan melihat proses penyusunan rencana pengelolaan KPH yang belum bisa dilakukan secara mandiri. Sebagai tambahan terkait rencana jangka panjang KPHP/L (RJKPH) di seluruh Kalimantan, hingga bulan September 2014 ternyata belum ada satupun RJKPH, termasuk KPHP Meratus, yang disahkan. Meski sebenarnya ditargetkan pada akhir tahun 2014 paling tidak delapan KPHP/L Model di Kalimantan akan dapat disahkan.

Sebagaimana tercantum dalam NSPK KPH, diketahui bahwa perencanaan adalah salah satu fungsi adanya KPH di tingkat tapak. Perencanaan hutan adalah aspek yang penting dalam pengelolaan KPH yang berkelanjutan karena sebagaimana yang tercantum dalam UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Pada pasal 12 dinyatakan, perencanaan hutan meliputi inventarisasi,

pengukuhan, penatagunaan, pembentukan wilayah dan penyusunan rencana kehutanan. Perencanaan adalah suatu program atau kegiatan yang cukup kompleks dan sarat muatan atau substansinya sehingga diperlukan SDM yang handal dalam melaksanakannya. Artinya, perencanaan yang baik di suatu KPH harus didukung dengan ketersediaan SDM perencana yang berkompotensi handal di suatu KPH (Wasistiono, 2003; dan Rizal et al., 2011).

Dalam operasionalnya, sesungguhnya KPH juga harus memiliki SDM yang memadai dan handal untuk mengelola keuangan, logistik dan juga aspek sosial budaya yang sering muncul di lapangan. Misalnya konflik dengan masyarakat atau pemangku kepentingan lainnya (Wasistiono, 2003). Khusus wilayah yang rawan konflik maka KKPH sudah seharusnya memiliki keahlian dalam bidang resolusi atau manajemen konflik. Pernyataan ini sangat beralasan karena terbukti di lapangan misal di wilayah KPHL Batu Tegi dan KPHP Tasik Besar Serkap dimana konflik sering muncul akibat adanya pemasalahan sosial ataupun politik. Ketika konflik muncul maka KKPH harus secara bijak dan pandai menyelesaikannya agar tidak mengganggu stabilitas operasional KPH yang bersangkutan.

Selain posisi KKPH yang pada umumnya dipilih langsung oleh Kepala Dinas, staf untuk operasional KPH juga dipilih oleh Kepala Dinas Kehutanan berdasarkan ketersediaan SDM yang merupakan PNS di wilayah kerjanya. Pemenuhan SDM dengan kompetensi yang handal di KPH adalah tantangan tersendiri bagi Kemenhut dan Pemda. Kondisi minimnya kapasitas dan kompetensi SDM yang profesional di KPH akan mendapatkan tantangan lain dari aspek politik. Sebab ada informasi dari lapangan yang mengungkapkan, ada beberapa KKPH yang dipilih langsung oleh Bupati atau Kepala Daerah. Pemilihan KKPH oleh Kepala Daerah ini umumnya tidak disertai dengan adanya *fit and proper test* atas SDM yang bersangkutan. Kepemimpinan KKPH yang ditunjuk Kepala Daerah ini bisa kurang optimal karena ada kasus KKPH yang ditunjuk oleh Kepala Daerah tidak disetujui oleh Kepala Dinas Kehutanannya. Artinya, campur tangan para Kepala Daerah ini akan semakin memperberat penyelesaian pemasalahan

kecukupan SDM profesional dalam menjalankan roda manajemen KPH.

Sebagaimana diketahui, sebenarnya ketersediaan SDM yang mempunyai kompetensi atau kemampuan mengelola KPH secara cakap adalah sangat minim. Baik jumlah ataupun tingkatan kompetensinya. Kondisi penempatan atau mutasi pegawai di Pemda yang ada saat ini akan semakin tidak menguntungkan bagi penempatan SDM di KPH karena menurut Wasistiono (2003) organisasi di Pemda cenderung tidak efisien dan efektif. Dimana organisasi dibuat untuk menempatkan orang sehingga organisasinya menjadi “gemuk”. Penempatan orang pada suatu posisi tertentu pun kerap diwarnai alasan politik sehingga tidak berdasarkan kompetensi atau *right man on the right job* atau tidak berorientasi pada visi dan misi Pemda. Adanya praktik penempatan staf karena kepentingan politik sebenarnya telah menyalahi peraturan yang ada, yaitu PP No. 84 Tahun 2000. Berdasarkan PP tersebut, pemerintah daerah diberikan kebebasan dalam menyusun organisasinya sesuai dengan 5 kriteria berikut: (1.) Berdasarkan pada kewenangan pemerintah yang dimiliki daerah tersebut, (2.) Sesuai karakteristik, potensi, dan kebutuhan daerah, (3.) Sesuai kemampuan keuangan daerah, (4.) Sesuai dengan ketersediaan sumber daya aparatur, dan (5.) Kemungkinan pengembangan pola kerja sama antar daerah dan atau pihak ketiga.

Jika merujuk pada elemen-elemen yang harus dipertimbangkan dalam pengelolaan hutan yang berkelanjutan, maka untuk melaksanakan pengelolaan KPH secara profesional diperlukan staf yang memadai jumlah dan kapasitasnya. Untuk itu diperlukan adanya strategi atau program peningkatan kapasitas SDM oleh Dinas Kehutanan yang bersangkutan ataupun oleh Kemenhut. Hal ini juga senada dengan yang disebutkan dalam UU ASN bahwa setiap PNS memiliki hak untuk difasilitasi untuk meningkatkan kapasitasnya.

Saat ini sebenarnya sudah banyak dilakukan pelatihan bagi para KKPH dan staf KPH. Baik oleh Pusdiklat Kehutanan ataupun lembaga lainnya. Namun belum dapat diketahui relevansi antara kesenjangan keahlian atau pengetahuan yang

dimiliki staf KPH dengan materi pelatihan. Atau dengan kata lain, belum ada kejelasan bahwa materi yang diberikan dalam pelatihan sebenarnya ditujukan untuk menjawab kebutuhan lapangan yang mana. Menurut beberapa orang KKPH di Provinsi Lampung, memang ada beberapa materi yang sesuai dengan kebutuhan di lapangan. Misalnya tentang pemetaan ataupun pengelolaan bisnis kehutanan. Lebih lanjut mereka menambahkan bahwa karena pelatihan yang diberikan hanya sebatas pemberian materi tanpa ada pendampingan implementasi substansi pelatihan di lapangan maka dampak dari pelatihan tersebut belum optimal terhadap operasional KPH.

Langkah berikutnya yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah yaitu adanya perencanaan peningkatan kapasitas staf KPH secara terstruktur dan berkelanjutan. Ini memastikan seorang staf akan benar-benar mengerti dan memahami fungsi dan tugasnya dalam mendukung operasional KPH. Secara umum, perlunya peningkatan kapasitas SDM Pemda yang relevan dalam pengurusan atau pengelolaan hutan pernah disurvei oleh Pusrenbanghut pada tahun 2012. Survei mengungkapkan, kemampuan teknis kehutanan oleh SDM kehutanan nasional 56% dan SDM Kehutanan daerah sebesar 44%. Sedangkan pemahaman teknis kehutanan SDM tingkat nasional sebesar 54% dan SDM daerah sebesar 38% (Utama dan Wulandari, 2013). Khusus untuk SDM KPH, memang belum ada data secara spesifik. Namun data tersebut paling tidak bisa menjadi indikasi akan kondisi yang ada di KPH karena kebanyakan SDM KPH diambil dari Dinas Kehutanan atau dinas lainnya di tingkat daerah.

Isu terkait profesionalitas SDM KPH ini seharusnya juga menjadi tantangan tersendiri bagi lembaga pendidikan formal. Khususnya program diploma dan Strata 1 yang ada di Indonesia. Tidak terkecuali untuk meninjau kembali dan menyesuaikan kurikulum pendidikan yang diberikan. Hal ini menjadi penting karena di masa depan, seluruh kawasan hutan yang ada akan terbagi habis menjadi KPHP/L/K. Oleh karena itu sangat diperlukan lulusan pendidikan yang benar-benar mampu dikaryakan di KPH.

5.4.3 Dana Operasional

Berdasarkan penjelasan Pasal 8 ayat 1 PP No. 3 tahun 2008, organisasi KPH diharapkan menjadi organisasi yang mampu menyelenggarakan pengelolaan yang dapat menghasilkan nilai ekonomi, mengembangkan investasi dan menggerakkan lapangan kerja, memiliki kompetensi perencanaan dan melindungi kepentingan publik, mampu menjawab dampak pengelolaan secara global seperti perubahan iklim dan berbasis profesionalisme kehutanan. Untuk menjadi organisasi seperti itu antara lain diperlukan strategi pendanaan. Hal ini dapat dipahami karena prasyarat yang harus dipenuhi dalam pembentukan KPH adalah (1) Penetapan Wilayah KPH, (2) Kelembagaan KPH yang meliputi aspek organisasi, SDM, sarpras, pendanaan, dan (3) Tersedianya hasil Tata Hutan dan Rencana Pengelolaan Hutan. Pernyataan ini diperkuat oleh hasil penelitian Suryandari dan Sylviani (2009) bahwa pembangunan KPH sangat dipengaruhi perencanaan. Utamanya tingkat kematangan rencana induk yang dibuat, masalah pendanaan dan tata batas kawasan.

Terkait dengan pengadaan dana operasional KPH, khususnya KPHP/L, hingga saat ini masih banyak KPH yang mengalami masalah karena sebagian besar KPH masih tergantung pada dana APBN. Ini dikarenakan payung lembaga di atasnya yaitu Dinas Kehutanan atau Pemda Kabupaten atau Provinsi belum mampu menyediakan dana yang mencukupi untuk mendukung implementasi program yang telah dicanangkan dalam PJP. Bahkan, ada beberapa KKPH yang menyatakan, ketersediaan dana dari Pemda Kabupaten atau Provinsi ditarik kembali atau dikurangi dalam jumlah yang signifikan untuk keperluan Pilkada, atau Pemilu yang baru saja berlangsung. Diinformasikan bahwa setiap Dinas dalam lingkup kabupaten atau provinsi tersebut menyumbangkan sejumlah dana untuk menyukseskan terselenggaranya Pilkada atau pun Pemilu. Meski sebenarnya dana tersebut di"setor"kan tidak berdasarkan suatu surat formal.

Untuk suatu kawasan KPHP, ada beberapa KPHP yang di lapangan sudah tidak memungkinkan untuk bisa mengadakan atau mengumpulkan

dana (*fund raising*) dari wilayah kerjanya atau dari wilayah tertentu. Hal itu karena wilayah kerja KPHP tersebut 100% atau mayoritas tumpang tindih dengan wilayah kelola pemegang izin atau wilayah yang secara resmi sudah dikelola suatu lembaga. Meskipun dalam PP No. 06 tahun 2007 jo. No. 03 tahun 2008 ada kemungkinan penerbitan izin pemanfaatan hasil/jasa lingkungan atau komoditas lainnya. KPH itu juga tidak mungkin mendapat bantuan atau *sharing* pendanaan dari UPT Kemenhut di daerah yaitu BPDAS karena merupakan KPHP. Sebab BPDAS "hanya" memiliki tupoksi untuk bekerja pada areal atau kawasan hutan lindung. Padahal konvergensi kegiatan secara vertikal maupun horisontal dalam wilayah KPH seharusnya dimungkinkan guna mengefektifkan dan mengefisienkan pembiayaan. Sayangnya koordinasi yang baik belum terbangun.

Berkaitan dengan persoalan konvergensi kegiatan, terdapat contoh menarik dari KPHP Berau Barat, Kaltim. Sebagai UPTD Dinas Kehutanan Kabupaten Berau, anggaran yang diperoleh untuk operasionalisasi KPH dalam dua tahun terakhir (2013 dan 2014) hanya 10% dari total anggaran SKPD yang juga hanya sekitar Rp 3,0 miliar – Rp 5,0 miliar. Sangat jelas dana yang tersedia ini sangat kecil. Untungnya terdapat berbagai project dan program nasional maupun internasional a.l. *The Nature Conservancy*, *GIZ Forlime Technical and Financial Cooperation*, dan *Tropical Forest Conservation Act/TFCA Region Kalimantan*, Di samping itu program *Corporate Social Responsibility/CSR* dari para pemegang hak pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan. Pendekatan kepada masyarakat di semua desa yang ada di dalam wilayah juga dilakukan oleh KKPH, agar dukungan bagi implementasi program dapat dilakukan. Sehingga operasionalisasi rencana pengelolaan KPHP dapat berjalan saat ini tanpa konflik berarti, sambil mempersiapkan rencana bisnis guna memandirikan KPHP di masa depan.

Sumber keuangan lainnya yang dapat mendukung operasional KPH adalah lembaga keuangan selain BLU dan BLUD. Dua lembaga keuangan itu sampai saat ini belum dapat menjadi tumpuan pemenuhan dana ketika KPH menjalankan

suatu program. Adanya peluang dukungan dana dari BLU maupun BLUD harus segera dapat dioperasionalkan dan menjadi bagian dari suatu mekanisme keuangan KPH yang baku. Selain itu, didapatkan informasi dari kelompok wanita HKM di Kabupaten Lampung Barat, ada bank yang di daerah mereka yang bersedia memberikan pinjaman dana operasional HKM dengan menggunakan jaminan/ agunan sertifikat HKM dengan nilai Rp 5 juta per hektare lahan kelola. Peluang ini memberikan peluang adanya dukungan dana tambahan bagi KPH yang di dalam areal kerjanya terdapat izin HKM.

5.4.4 Keserasian Hubungan Kerja

Kartodihardjo (2008) menyatakan, upaya mewujudkan pembangunan KPH masih menemui beberapa permasalahan antara lain: 1) Belum dipahaminya dan belum sinerginya peraturan perundang-undangan yang terkait dalam pembentukan KPH, 2) Perbedaan kesiapan di masing-masing daerah, 3) Belum disepakatinya bentuk organisasi KPH, dan (4) Sumber daya manusia. Selain itu, berdasarkan hasil penelitian Suryandari dan Sylviani (2009) diketahui, aspek kelembagaan yaitu bentuk dan struktur organisasi dan peraturan pendukung merupakan aspek penting dalam pembangunan KPH. Dikarenakan beragamnya bentuk organisasi KPH di daerah dan juga tingkat kesiapan Pemda yang masih minim untuk dapat menerima dan mengoperasionalkan KPH secara optimal maka dapat dipahami, masalah kelembagaan KPH dan tata hubungan kerja dengan Dinas Kehutanan di tingkat provinsi ataupun kabupaten adalah aspek penting dalam melaksanakan program-program KPH. Kondisi ini harus segera dicarikan jalan keluarnya. Sebab jika pelaksanaan kelembagaan di lapangan berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 61 tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja KPMP dan KPHL maka akan ada tantangan bagi Pemda untuk menentukan bentuk kelembagaan KPH di daerah.

Pentingnya tata hubungan kerja antara Dinas dengan KPH akan berpengaruh terhadap:

1. Keterbatasan anggaran
Karena KPH belum menjadi satuan kerja (Satker) tersendiri sehingga anggaran yang tersedia akan terbatas atau minim. Ada beberapa KPH yang hanya mendapatkan anggaran $\pm 20\%$ dari anggaran Dinas Kehutanan. Bahkan ada yang kurang dari 20%.
2. Keterbatasan pelaksanaan kegiatan.
Hal ini terjadi karena kegiatan yang dilaksanakan oleh KPH harus mengacu kepada program yang telah dibuat oleh Pemda provinsi atau kabupaten yang berkaitan dengan kehutanan atau melalui program Dinas Kehutanan.
3. Ketidaksiesuaian struktur organisasi.
Berdasarkan PP No. 6 tahun 2007 jo PP No. 3 tahun 2008 pasal 9 dan pasal 12; Kepala KPH minimal membawahi 4 seksi dan Tim *Adhoc yang* dibentuk berdasarkan keperluan. Terutama saat awal dalam kegiatan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan jangka panjang dan jangka pendek. Bentuk organisasi seperti yang dimandatkan dalam PP No. 6 tahun 2007 jo PP No. 3 tahun 2008 akan sulit untuk dipenuhi oleh KPH jika tata hubungan kerja dengan Pemda tidak serasi atau Pemda mempunyai pemahaman atau ketaatan yang minim terhadap kebijakan ini. Selain keserasian tata hubungan kerja, pembentukan SKPD baru untuk organisasi KPH di tingkat provinsi atau kabupaten harus mempertimbangkan kriteria-kriteria antara lain:
 - a. Ketersediaan anggaran dan SDM daerah;
 - b. Potensi daerah yang dapat dikelola oleh KPH;
 - c. Ciri khas daerah;
 - d. Perlu menerapkan prinsip “miskin struktur dan kaya fungsi” dan mempertimbangkan apakah penambahan SKPD benar-benar diperlukan daerah atau malah menambah beban biaya daerah;
 - e. Besaran volume dan gambaran kegiatan KPH yang jelas sehingga harus dibentuk SKPD baru.

Selain tata hubungan kerja dengan Pemda, pada masa transisi UPTD KPH menjadi SKPD baru,

sebagaimana diminta dalam Permendagri No. 61 tahun 2010, akan ada tantangan lain. Tantangannya yaitu pada tahap pembahasan oleh DPRD tentang pembentukan UPTD KPH menjadi SKPD. Sebagai lembaga baru, hal itu sangat tergantung pada kebijakan politis daerah. Hal itu juga tidak lepas dari perlunya argumentasi berdasarkan PP No. 41 Tahun 2007. Apalagi dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemda dinyatakan, urusan kehutanan sebagai urusan pilihan. Untuk mendapatkan persetujuan DPRD, maka Pemda harus mampu meyakinkan DPRD. Dalam membentuk organisasi KPH harus disertai dukungan politis serta kajian akademik yang komprehensif. Artinya, selain diperlukan dukungan politis, juga kerja sama dengan universitas dan instansi terkait sangat diperlukan dalam pembentukan SKPD di Daerah.

Isu lain terkait dengan kelembagaan dan menjadi tantangan guna meyakinkan Pemerintah Daerah, termasuk legislatif di dalamnya, adalah posisi SKPD Kehutanan. Dengan penggarisbawahan Kehutanan sebagai urusan pilihan, maka posisi SKPD yang bertambah menjadi lebih dari satu, akan menjadi pertanyaan besar. Sebagai contoh kembali adalah di Kabupaten Berau, Kaltim dimana terdapat 4 KPHP, termasuk KPHP Berau Barat. Jika KPH menjadi SKPD, maka dengan ditambah SKPD/Dinas Kehutanan yang sudah ada akan menghadirkan 5 SKPD yang mengurus Bidang Kehutanan di Kabupaten Berau. Bahkan dalam wilayah administrasi yang kecil seperti Kota Tarakan, Kaltara, yang hanya memiliki satu KPH yaitu KPHL Tarakan seluas kurang lebih hanya 6.000 ha. Apakah terbentuknya KPH tersebut akan menjadikan SKPD baru yang akan mendampingi Dinas Kehutanan, Pertambangan dan Energi Kota Tarakan yang ada? Ibaratnya pada suatu negara akan muncul kabinet dengan 2 atau bahkan 5 Kementerian Kehutanan?

Pembelajaran pembentukan dan operasionalisasi KPHP/L dari berbagai wilayah yang dikemukakan di atas, khususnya yang berkaitan dengan tantangan dan hambatan pada dasarnya juga masih dihadapi hingga kini dan bahkan ke depan. Bahkan dinamika sosial, ekonomi dan juga politik cenderung menambah beban dalam

pembentukan dan operasionalisasi KPHP/L. Oleh karenanya pemantauan dan evaluasi perkembangan KPHP/L tidak terkecuali dalam melakukan *review* perencanaan jangka panjangnya (RPJPKPH) tetap harus dilakukan.

5.5 Pembelajaran dari KPHK

Berbeda dengan KPHP/L yang secara intensif dikembangkan Kementerian Kehutanan bersama-sama dengan Pemerintah Daerah Provinsi/Kabupaten sejak sekitar tahun 2008, pembentukan KPHK praktis tidak terinformasikan secara luas baik konsep maupun kebijakannya. Ada beberapa kemungkinan alasannya, a.l.: (1) Secara kelembagaan kawasan hutan konservasi sudah memiliki pengelola dari UPT Pusat. Baik Balai Pengelola Taman Nasional maupun Balai Konservasi Sumberdaya Alam (BKSDA) yang mengelola hutan konservasi lainnya di luar Taman Nasional dan Taman Hutan Raya (Tahura; yang terakhir diserahkan ke Pemda). Oleh karenanya dipandang tidak ada kebutuhan secara mendesak untuk pengembangannya; (2) Hutan Konservasi menjadi urusan Pemerintah Pusat/Kementerian Kehutanan, dan oleh karenanya dipertimbangkan tidak akan ada kendala memperkenalkannya kepada Pemda sebagaimana halnya KPHP/L; dan (3) Dikarenakan butir (1) dan (2) memang kemungkinan koordinasi antara Direktorat Jenderal (Ditjen) Planologi Kehutanan yang paling berperan dalam pengembangan KPH dengan Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA) yang berwenang atas hutan konservasi dalam kaitannya dengan KPHK belum berjalan secara optimal.

Dalam realitanya meski relatif lebih lambat perkembangannya, namun sudah sejumlah KPHK telah ditetapkan sejak tahun 2009. Hingga akhir tahun 2013 telah ditetapkan KPHK sebanyak 50 unit di seluruh Indonesia. Jumlah ini masih akan bertambah lagi bilamana ada penetapan baru di masa depan. Tetapi KPHK yang telah ditetapkan adalah yang masih pada kategori Eselon 3. Sementara yang Eselon 2 (Balai Besar) belum diubah menjadi KPHK, mengingat pangkat Eselon pimpinannya tidak mungkin diturunkan. Wilayah

KPHK tersebut pada dasarnya beragam. Dimana ada yang sama dengan wilayah Hutan Konservasi awal, tetapi ada juga yang tidak sama. Sebagai contoh, KPHK Towuti di Provinsi Sulawesi Selatan, seluas 185.000 ha, merupakan gabungan dari beberapa hutan konservasi. Yaitu Cagar Alam (CA) Pegunungan Paruhung Penae, seluas 90.000 ha);

Taman Wisata Alam (TWA) Danau Towuti (65.000 ha), TWA Danau Makano (26.825 ha) dan TWA Danau Maharona (3.175 ha). Data mengenai KPHK yang telah ditetapkan disajikan sebagai berikut (**Tabel 5.12**) di bawah ini:

Tabel 5.11 KPHK yang telah Ditetapkan oleh Kementerian Kehutanan (2009-2013)

No.	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPHK	Keputusan Menhut		
				Nomor	Tanggal	Luas (ha)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	Jambi	Kab. Muaro Jambi dan Kab. Tanjung Jabung Timur	TN. Berbak	SK. 774/Menhut-II/2009	07/12/2009	62.700
2	Banten	Kab. Pandeglang	TN. UjungKulon	SK. 775/Menhut-II/2009	07/12/2009	122.956
3	Banten Jawa Barat	Kab. Lebak Kab. Bogor dan Kab. Sukabumi	TN. Gunung Halimun Salak	SK. 776/Menhut-II/2009	07/12/2009	113.357
4	Jawa Timur	Kab. Jember dan Kab. Banyuwangi	TN. Meru Betiri	SK. 779/Menhut-II/2009	07/12/2009	58.000
5	Jawa Timur	Kab. Banyuwangi	TN. Alas Purwo	SK. 801/Menhut-II/2009	07/12/2009	43.420
6	Bali	Kab. Buleleng dan Kab. Jembrana	TN. Bali Barat	SK. 780/Menhut-II/2009	07/12/2009	19.002
7	NTB	Kab. Lombok Barat, Kab. Lombok Timur dan Kab. Lombok Tengah	TN. Gunung Rinjani	SK. 781/Menhut-II/2009	07/12/2009	41.330
8	Kalimantan Tengah	Kab. Kotawaringin Barat dan Kab. Kotawaringin Timur	TN. Tanjung Puting	SK. 777/Menhut-II/2009	07/12/2009	415.040
9	Kalimantan Timur	Kab. Kutai Tengah dan Kab. Kutai Timur	TN. Kutai	SK. 778/Menhut-II/2009	07/12/2009	198.629
10	Sulawesi Utara	Kab. Minahasa dan Kota Manado	TN. Bunaken	SK. 782/Menhut-II/2009	07/12/2009	89.065
11	Gorontalo	Kab. Boloang Mongondow dan Bone Bolango	TN. Bogani Nani Wartabone	SK. 716/Menhut-II/2010	29/12/2010	287.115
12	Sulawesi Selatan	Maros, Pangkajene Kepulauan dan Bone	TN. Bantimurung Bulusarung	SK. 717/Menhut-II/2010	29/12/2010	43.750
13	NTT	Sumba Barat, Sumba Tengah dan Sumba Timur	TN. Manupeu Tanah Daru	SK. 719/Menhut-II/2010	29/12/2010	87.984
14	NTT	Sumba Timur	TN. Laiwangi Wanggameti	SK. 714/Menhut II/2010	29/12/2010	47.014
15	Lampung	Lampung Timur dan Lampung Tengah	TN. Way Kambas	SK. 712/Menhut-II/2010	29/12/2010	130.000

No.	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPHK	Keputusan Menhut		
				Nomor	Tanggal	Luas (ha)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
16	Kalimantan Barat	Kayung Utara dan Ketapang	TN. Gunung Palung	SK. 721/Menhut-II/2010	29/12/2010	90.000
17	Kalimantan Barat	Kapuas Hulu	TN. Danau Sentarum	SK. 715/Menhut-II/2010	29/12/2010	132.000
18	Jawa Timur	Situbondo	TN. Baluran	SK. 718/Menhut-II/2010	29/12/2010	25.000
19	DIY	Sleman	TN. Gunung Merapi	SK. 713/Menhut-II/2010	29/12/2010	6.410
	Jawa Tengah	Klaten, Boyolai, Magelang				
20	Jambi	Tebo, Batanghari dan Sarolangun	TN. Bukit Dua Belas	SK. 720/Menhut -II/2010	29/12/2010	60.500
21	Sumatera Selatan	Banyuasin	TN. Sembilang	SK.748/Menhut-II/2011	30/12/2011	202.896
22	Jawa Tengah	Jepara	TN. Karimun Jawa	SK.749/Menhut-II/2011	30/12/2011	111.625
23	Kalimantan Barat Kalimantan Tengah	Sintang dan Menlawai Katiang	TN. Bukit Baka Bukit Raya	SK.750/Menhut-II/2011	30/12/2011	181.090
24	Jawa Tengah	Magelang, Semarang dan Boyolali	TN. Gunung Merbabu	SK.751/Menhut-II/2011	30/12/2011	5.725
25	Kalimantan Timur	Malinau dan Nunukan	TN. Kayan Mentarang	SK.752/Menhut-II/2011	30/12/2011	1.360.500
26	Nusa Tenggara Timur	Manggarai Barat	TN. Komodo	SK.753/Menhut-II/2011	30/12/2011	173.000
27	Nusa Tenggara Timur	Ende	TN. Kelimutu	SK.754/Menhut-II/2011	30/12/2011	5.356
28	Sulawesi Tenggara	Konawe, Konawe Selatan, Kolaka	TN. Rawa Aopa Watumohai	SK.755/Menhut-II/2011	30/12/2011	105.194
29	Maluku	Maluku Tengah	TN. Manusela	SK. 756/Menhut-II/2011	30 /12/ 2011	189.000
30	Maluku Utara	Halmahera Timur, Halmahera Tengah, Kota Tidore	TN. Aketajawe Lolobata	SK.757/Menhut-II/2011	30 /12/ 2011	167.300
31	Sumatera Utara	Mandailing Natal	TN. Batang Gadis	SK.786/Menhut-II/2012	27/12/2012	72.150
32	Sumatera Barat	Kepulauan Mentawai	TN. Siberut	SK.787/Menhut-II/2012	27/12/2012	190.500
33	Riau	Pelalawan Indragiri Hulu	TN. Tesso Nilo	SK.788/Menhut-II/2012	27/12/2012	38.576
34	Riau	Indragiri Hulu, Indragiri Hilir	TN. Bukit Tiga puluh	SK.789/Menhut-II/2012	27/12/2012	144.223
	Jambi	Tebo, Tanjung Jabung Barat	TN Berbak			
35	Jawa Barat	Kuningan, Majalengka	TN. Gunung Ciremai	SK.790/Menhut-II/2012	27/12/2012	15.500
36	Kalimantan Tengah	Katingan, Pulang Pisau, Kota Palangkaraya	TN. Sebangau	SK.791/Menhut-II/2012	27/12/2012	568.700
37	Papua	Paniai, Puncak Jaya, Mimika, Asmat, Jaya Wijaya	TN. Lorentz	SK.792/Menhut-II/2012	27/12/2012	2.354.644
38	Papua	Merauke	TN. Wasur	SK.793/Menhut-II/2012	27/12/2012	413.810

No.	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPHK	Keputusan Menhut		
				Nomor	Tanggal	Luas (ha)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
39	Aceh	Aceh Selatan	Rawa Singkil	SK.980/Menhut-II/2013	27/12/2013	105.000
40	Riau	Indragiri Hulu	Kerumutan	SK.981/Menhut-II/2013	27/12/2013	120.000
41	Padang	Padang Pariaman, Tanah Datar, Solok, Kota Padang, Pesisir Selatan dan Solok	Arau Hilir	SK.982/Menhut-II/2013	27/12/2013	105.375
42	Sumatera Selatan	Musi Banyuasin dan Banyuasin	Dangku Bentayan	SK.983/Menhut-II/2013	27/12/2013	89.574
43	Jawa Barat	Garut dan Kab, Bandung	Guntur Papandayan	SK.984/Menhut-II/2013	27/12/2013	15.318
44	Nusa Tenggara Barat	Dompu dan Bima	Tambora	SK.985/Menhut-II/2013	27/12/2013	78.116
45	Nusa Tenggara Timur	Manggarai	Ruteng	SK.986/Menhut-II/2013	27/12/2013	32.248
46	Kalimantan Barat	Sambas	Gunung Melintang	SK.987/Menhut-II/2013	27/12/2013	25.125
47	Sulawesi Tengah	Morowali dan Tojo Una-Una	Morowali	SK.988/Menhut-II/2013	27/12/2013	209.400
48	Sulawesi Tengah	Gorontalo, Gorontalo Utara, Boalemo	Towuti	SK.989/Menhut-II/2013	27/12/2013	185.000
49	Gorontalo	Gorontalo, Gorontalo Utara, Boalemo	Nantu	SK.990/Menhut-II/2013	27/12/2013	31.215
50	Papua	Jayawijaya	Jayawijaya	SK.991/Menhut-II/2013	27/12/2013	800.000

Sumber: Kementerian Kehutanan (2014)

Meskipun pengelolaan KPHK yang dilakukan oleh UPT telah berlangsung lebih lama dibandingkan KPHP/L, akan tetapi tidak berarti pembentukan dan operasionalisasi KPHK lebih mudah. Pembelajaran yang diperoleh sebagiannya serupa, tetapi tidak sama. Hal itu dikarenakan posisi KPHK memang berbeda dengan KPHP/L. Beberapa pembelajaran yang dapat direkam dari berbagai diskusi antara lain pada aspek-aspek yang terpenting:

5.5.1 Kurang Optimalnya Pemanfaatan Data dan Informasi

Berbeda dengan HP ataupun HL, secara umum KPHK seharusnya telah memiliki data dan informasi yang memadai. Sebab kawasan dilindungi atau konservasi sangat menarik untuk berbagai program/proyek penelitian. Sebagai contoh KPHK

TN Kayang Mentarang di Provinsi Kalimantan Timur seluas 1.360.500 ha itu sudah sejak tiga dasawarsa yang lalu terdapat aktivitas organisasi konservasi WWF ataupun program internasional lainnya, misal GIZ dari Jerman, dan lembaga penelitian tingkat lokal/nasional. Berbagai hasil/data informasi terkait aspek biofisik wilayah, sosial-ekonomi, dan budaya yang dihasilkan mampu untuk mendukung perencanaan pengelolaan hutan yang baik. Meski demikian perkembangan peningkatan intensitas pengelolaan kawasan konservasi masih sangat lambat.

Ketersediaan data dan informasi yang dimiliki oleh KPHK akan lebih lengkap dibandingkan KPHL/P. Sebab para KPHK yang biasanya merupakan suatu Taman Nasional diwajibkan untuk menyusun Rencana Pengelolaan Taman Nasional (RPTN) untuk jangka 20 tahun.

Adanya kewajiban itu berarti para Kepala KPHK (KKPHK) harus mempunyai data dan informasi yang valid agar strategi atau program kerja Taman Nasional atau KPHK untuk jangka waktu 20 tahun sesuai dengan kondisi dan potensi yang ada di lapangan.

Penyusunan RPTN suatu KPHK juga tidak akan terlepas dari aspek sosial maupun ekonomi selain aspek ekologisnya. Artinya, RPTN mempunyai format yang hampir serupa dengan PJP yang harus disusun oleh para KKPHL/P. Dengan demikian, apakah ini berarti bahwa KPHK tidak perlu menyusun lagi suatu RPJP? Ataukah Kemenhut perlu memberikan suatu peraturan yang berbeda untuk KPHK terkait dengan dokumen RPJP yang harus dipunyai oleh suatu KPH berdasarkan Permenhut No. P.6 tahun 2010 tentang NSPK Pengelolaan Hutan pada KPHL dan KPHP.

5.5.2 Masalah Perubahan Orientasi dan Pola Pikir

Sebagaimana telah diketahui, konsepsi KPH pada dasarnya untuk memisahkan tugas pengurusan dengan pengelolaan hutan. Untuk kasus KPHP/L maka tugas pengurusan hutan terkait dengan aspek politis-administratif seperti penyelenggaraan perencanaan pembangunan kehutanan, pengelolaan perizinan, dan penelitian-pengembangan dilakukan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah/SKPD Bidang Kehutanan (Dinas Kehutanan). Sementara pengelolaan hutan dalam arti teknis operasional untuk perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian pemanfaatan hasil hutan, serta penggunaan kawasan hutan menjadi tugas KPHP/L. Akan tetapi untuk KPHK sejauh ini belum ada pembagian yang jelas, sehingga apa yang dilaksanakan staf pengelola, baik struktural maupun fungsional belum berubah. Sejauh ini KPHK hanya mengubah 'nama' dari Balai menjadi Unit Manajemen.

Berdasarkan wawancara dengan beberapa staf Taman Nasional (TN), tidak semua staf TN mengetahui ada pengarusutamaan KPH dalam pembangunan hutan di Indonesia. Mereka bahkan belum pernah mendengar adanya kebijakan ini untuk Taman Nasional di tempat mereka bekerja. Adanya kesenjangan informasi, pemahaman atau orientasi staf TN tentang terbentuknya dan fungsi

KPH mengindikasikan, terbangunnya pemahaman yang benar dan tepat tentang pengembangan Taman Nasional menjadi KPHK masih akan memakan waktu yang lama. Padahal secara konsep yang dipikirkan dengan KPHK, adalah (1) KPHK akan menjadi unit pengelola yang profesional, terlebih tantangan yang dihadapi adalah kawasan yang harus dikelola sendiri. Sebab secara umum tidak ada pemegang izin pemanfaatan dan penggunaan kawasan sehingga hampir keseluruhannya luas; (2) Secara finansial mampu mandiri dalam arti membiayai biaya operasional, tidak hanya tergantung dari APBN, bilamana mungkin menguntungkan; dan (3) Apabila diperlukan mampu mengelola HP/L yang ada di sekitar kawasan konservasi dan masuk dalam wilayah KPH.

5.5.3 Pengadaan Dana Operasional KPHK

Pengelola kawasan konservasi selama ini menjalankan tugas yang diberikan oleh Kementerian Kehutanan, khususnya Ditjen PHKA. Oleh karenanya senantiasa didukung oleh anggaran negara (APBN). Persoalan yang seringkali dihadapi adalah masalah kecukupan dan keperluannya. Masalah kecukupan yang dimaksud adalah mendapatkan anggaran yang memadai untuk implementasi program kegiatan yang direncanakan pada seluruh kawasan yang dikelola. Sedangkan masalah keperluan maksudnya adalah persoalan yang dihadapi hampir di seluruh kawasan konservasi bukan hanya persoalan pengawetan flora fauna dan perlindungan sistem penyangga kehidupan, tetapi justru lebih banyak guna mengatasi gangguan sosial yang terjadi. Antara lain akibat dari aktivitas perambahan atau pemanfaatan oleh masyarakat, baik masyarakat sekitar maupun yang berasal dari luar daerah.

5.5.4 Koordinasi KPHK dengan Pemerintah Daerah

Persoalan kesulitan kelancaran komunikasi dan implikasinya koordinasi pengelolaan kawasan konservasi dengan Pemerintah Daerah adalah cerita yang sudah sejak lama yang terjadi. Kawasan konservasi yang dalam kerangka Otda tetap menjadi kewenangan Pusat tanpa menyisakan kemungkinan peran dari Pemda, telah menjadi disinsentif bagi Pemda. Padahal masyarakat

atau warga desa/kampung yang berada di dalam kawasan konservasi tetap menjadi tanggung jawab Pemda dan justru menjadi persoalan besar di banyak kawasan konservasi (catatan: Persoalan konflik sosial dijumpai hampir di seluruh kawasan konservasi - lihat a.l. Sardjono, 2004).

Konflik pengelola kawasan konservasi dan Pemda terjadi antara lain di Kaltim yaitu di KPHK TN Kutai dan KPHK TN Kayan Mentarang. Di KPHK TN Kutai bahkan harus dilakukan pengeluaran sebagian kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) terakhir yang disetujui tahun 2014, setelah sebelumnya diperdebatkan antara menjadi zona khusus atau di-enklave.

Di KPHK TN Kayan Mentarang menjadi problema tersendiri dengan Pemda Kabupaten Malinau. Luas kawasan konservasinya meliputi lebih dari 80% wilayah administrasi kabupaten dan berada di wilayah perbatasan dengan Malaysia. Hal itu dipandang menjadi hambatan bagi upaya pembangunan perekonomian warga masyarakat di pedalaman kabupaten. Kondisi ini disadari ataupun tidak telah menjadi 'kurang optimalnya' implementasi program-program Pusat paling tidak yang dirasakan oleh pihak Kementerian Kehutanan. Termasuk pengembangan KPHP Model Malinau 1.

5.5.5 Pengamanan Kawasan dan Pemberdayaan Masyarakat

Terkait dengan pengamanan kawasan, pihak pengelola TN mempunyai tenaga kerja atau staf kontrak yang berasal dari masyarakat, dengan sebutan sebagai MMP atau Masyarakat Mitra Polhut. Dalam hubungannya dengan kebijakan KPH terutama untuk KPHK, tentunya hal ini harus ada penyesuaian dalam implementasi antara kebijakan dari PHKA ataupun dari pihak Ditjen Planologi sebagai pemegang kewenangan atau motor bagi pembangunan KPH. Secara spesifik kebijakan tersebut adalah kebijakan yang diberlakukan untuk tingkat Resort.

Kemudian untuk pemberdayaan masyarakat. Dalam program yang dilakukan di TN atau KPHK ada suatu program yang disebut sebagai Desa Konservasi. Selain itu ada pula program yang bisa diusung melalui kebijakan kolaborasi (Permenhut

No. 19 tahun 2004) selain kebijakan pemberdayaan masyarakat di kawasan konservasi yang telah ada.

5.6 Pembelajaran dari Kasus-kasus

5.6.1 KPH Tasik Besar Serkap, Riau: Berbasis Produksi pada Kawasan Gambut dan Didominasi oleh Pemegang Izin

KPH Tasik Besar Serkap (TBS) melingkupi sebagian besar Semenanjung Kampar, Riau. Semenanjung Kampar merupakan salah satu hamparan hutan rawa gambut yang masih tersisa di Sumatera yang terletak di Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten Siak, Provinsi Riau. Semenanjung Kampar berada di antara Sungai Kampar dan Sungai Siak. Semenanjung Kampar ditetapkan sebagai salah satu wilayah penyerapan karbon pada Rencana Aksi Daerah Pengendalian Gas Rumah Kaca di Provinsi Riau. Wilayah ini sebagian besar merupakan kawasan Hutan Produksi yang bernama Kelompok Hutan Tasik Besar Serkap dan sebagian lagi merupakan Hutan Konservasi.



Gambar 5.1 Situasi Semenanjung Kampar

Kawasan Hutan Produksi Tasik Besar Serkap ditunjuk berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 173/Kpts-II/1986 tanggal 6 Juni 1986 dan telah ditata batas pada tahun 1995, dan telah disahkan oleh Menteri Kehutanan pada tanggal 06 Oktober 1998.

KPHP Model Tasik Besar Serkap ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. 509/Menhut-VII/2010 pada tanggal 21 September 2010 seluas 513.276 ha.

Dari Luasan itu sebagian besar yaitu 95% merupakan kawasan yang dibebani Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu–Hutan Alam (IUPHHK–HA), Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu–Hutan Tanaman Industri (IUPHHK–HTI), Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu–Restorasi Ekosistem (IUPHHK–RE) dan Hutan Desa. Sebagian lagi merupakan Kawasan Konservasi (SM Danau Pulau Besar, SM Tasik Belat, SM Tasik Besar/Tasik Metas, SM Tasik Serkap/Tasik Sarang Burung). Areal yang belum terbebani izin tinggal seluas ± 43.000 ha.

Kondisi tutupan lahan yang disampaikan oleh **Tabel 5.13** menunjukkan kinerja pengelolaan hutan tanaman sudah berhasil seluas 131.808,12 ha. Sedangkan yang lainnya masih merupakan hutan alam bekas tebangan sehingga memerlukan restorasi dan sebagian masih berupa hutan alam yang belum ditebang.

Tabel 5.12 Luas Penutupan Lahan di KPHP Model Tasik Besar Serkap

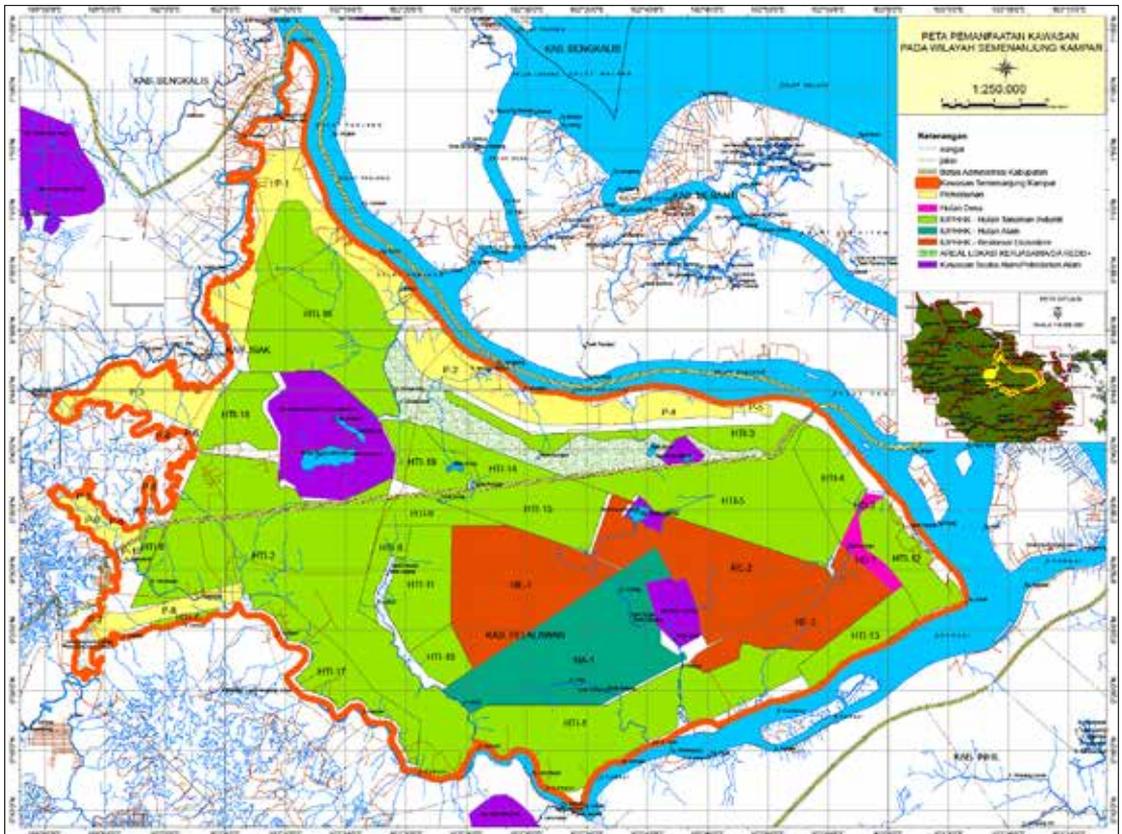
No.	Kode	Tipe Lahan	Luas (ha)	(%)
1	2005	Hutan Rawa Primer	113.401,73	22,08
2	2006	Hutan Tanaman	131.808,12	25,66
3	2007	Semak Belukar	252,80	0,05
4	2010	Perkebunan	20.508,94	3,99
5	2012	Pemukiman	48,10	0,01
6	2014	Lahan Terbuka	32.056,35	6,24
7	5001	Tubuh Air	496,68	0,10
8	20051	Hutan Rawa Sekunder	192.731,13	37,52
9	20071	Semak Belukar Rawa	16.270,30	3,17
10	20091	Pertanian Lahan Kering	744,28	0,14
11	20092	Pertanian Lahan Kering Sekunder	1.743,31	0,34
12	20093	Sawah	43,61	0,01
13	20141	Pertambangan	1.776,34	0,35
14	50011	Rawa	1.766,76	0,34
Jumlah			513.648,45	100,00

Sumber: Hasil Penafsiran Citra Satelit, 2012, sebagaimana disajikan pada Draft RPHJP KPH TBS, 2014

Wilayah hutan KPHP Model Tasik Besar Serkap seluas ±14.000 ha yang termasuk ke dalam areal yang tidak dibebani izin sudah dimanfaatkan untuk kegiatan cadangan karbon (REDD*) dengan kerja sama antara Korea-Indonesia dan KPHP TBS. Areal lainnya seluas ±11.000 ha merupakan areal yang masih belum dimanfaatkan dan diharapkan ada kerja sama antara KPHP TBS dengan pihak lain. Untuk izin pemanfaatan yang ada di wilayah KPHP TBS terdapat 17 IUPHHK–HT, 1 IUPHHK–HA, 3 IUPHHK–RE), dan 2 izin untuk Hutan Desa.

KPH TBS menikmati dana bantuan dari Pemerintah Korea untuk penyiapan operasionalisasinya. Pada tanggal 25 Januari 2012 the Korea Forest Service dan Kementerian Kehutanan Indonesia menandatangani kesepakatan menyelenggarakan program 3 tahun menyangkut Penguatan dan Penyempurnaan Kapasitas KPH TBS untuk pengurangan emisi oleh sebab deforestasi dan degradasi hutan, konservasi, pengelolaan hutan lestari, dan peningkatan cadangan karbon (REDD+). Dalam implementasinya, program ini digunakan untuk dua kegiatan utama yakni (i) membangun kapasitas dalam menyiapkan operasionalisasi KPH terutama pada penyusunan rencana pengelolaan hutan jangka panjang (RPHJP) dan (ii) mengimplementasikan REDD+ pada areal seluas 14.000 ha di wilayah tertentu KPH.

Menyita waktu lebih dari setahun untuk meyakinkan Dinas Kehutanan Provinsi Riau bahwa pembentukan dan operasi KPH adalah penting bagi pembangunan kehutanan di wilayah provinsi ini. Terjadi persepsi di Dinas Kehutanan bahwa KPH adalah instrumen pusat untuk mengembalikan azas sentralistik kehutanan. Pada akhirnya ada tiga hal permintaan Dinas Kehutanan yang diyakinkan akan dipenuhi jika KPH terbentuk dan beroperasi: (i) Menguatnya pengendalian dan pembinaan pemegang izin oleh Provinsi, (ii) Adanya dampak langsung dan nyata bagi masyarakat, dan (iii) Bahwa ini bukan proyek Pusat atau menjamin kemandirian KPH dari intervensi pemerintah Pusat. Melalui komunikasi yang intensif, akhirnya Dinas Kehutanan Riau mendukung KPH TBS. Meski demikian, sampai saat buku ini disiapkan KPH TB belum juga mempunyai Kepala KPH yang definitif.



Gambar 5.2 Situasi KPH TBS

KPH TBS sejak awal berkemauan untuk menjalankan pendekatan multi pihak. Hal ini diwujudkan dengan membentuk Tim KPH yang tersusun atas unit pengambil keputusan kolektif dan unit teknis. Kedua unit pada Tim KPH diisi oleh perwakilan para pihak antara lain Dinas Kehutanan, pelaku usaha, representasi dari Forum Multi pihak Semenanjung Kampar, dan akademisi. Pada Oktober 2013, Tim KPH yang diperluas dengan penyelenggaraan lokakarya berhasil mengidentifikasi peta jalan operasionalisasi KPH TBS, yang pada pokoknya memuat 9 tahapan sebagai berikut:

1. Penguatan komitmen, dimulai dari pemetaan para pihak (hak, kepentingan, tanggung jawab, dan harapan)
2. Konsolidasi data, informasi, peta terutama dari pemegang izin, dan ditambah data baru di wilayah tertentu
3. Penyempurnaan dan sinkronisasi tata hutan di dalam areal kerja KPH yang berisi integrasi tata hutan dari pemegang izin dan tata hutan wilayah tertentu
4. Penyiapan Padiatapa (persetujuan atas dasar informasi awal tanpa paksaan) yang diwujudkan mulai dari sosialisasi KPH pada desa-desa di sekitar areal kerja KPH TBS yang dilanjutkan dengan keterlibatan masyarakat pada kegiatan penyiapan KPH TBS
5. Penyempurnaan RPHJP-KPH
6. Penguatan kapasitas manajemen dan bisnis
7. Penyusunan *Business Model* KPH TBS
8. Penyusunan Panduan Mutu Manajemen KPH
9. Penyiapan kelembagaan dan mekanisme monitoring dan evaluasi kinerja KPH

Tabel 5.13 Peta Para Pihak KPH TBS

Pihak	Alas Hak	Keperntingan	Tanggung Jawab	Bentuk Dukungan Pada KPH
IUPHHK HTI	Keputusan Menhut tentang IUPHHK HTI	Produksi lestari	Mengelola areal yang dibebani izin secara lestari, CSR, mendatangkan pemasukan Negara	<ul style="list-style-type: none"> • Penataan Areal Kerja • Pengamanan • Dukungan Teknis seperti Damkar, dll
Masyarakat Tempatan	UUD 45 pasal 33	Akses ke HHBK	Pemanfaatan HHBK secara lestari	Memberikan legitimasi sosial kepada KPH dalam bentuk FDIC
Universitas	Institusi keilmuan yang dianggap kredibel	Pengelolaan KPH didasari atas analisis yang di kredibel atas informasi yang tersedia	Melakukan kajian ilmiah yang bebas kepentingan	Asistensi dalam melakukan kajian ilmiah
IUPHHK-RE	Keputusan Menhut tentang IUPHHK - RE	Memastikan pengelolaan oleh pihak lain yang berdekatan tidak berdampak negatif terhadap RE	Memberikan pemahaman tentang best practice pengelolaan gambut, Mendorong pengelolaan yang sustainable oleh stake holders lainnya.	<ul style="list-style-type: none"> • Bantuan teknis terkait pengelolaan gambut lestari, best practice, sharing data dan informasi • CSR dalam kerangka CCB • CCB standard Community, Carbon and Biodiversity
KPH TBS	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Gubernur Riau No. 47 Tahun 2011 Tanggal 31 Oktober 2011 • Pedoman wilayah TGHK 1986, pada tata batas kawasan hutan 	<ul style="list-style-type: none"> • Berjalannya operasional KPHP Model TBS secara mandiri • Pengelolaan Hutan yang mandiri , peningkatan kesejahteraan masyarakat 	<ul style="list-style-type: none"> • Mencari dan mengadakan dukungan untuk beroperasinya KPHP TBS secara mandiri • Hutan dikelola secara efektif, efisien dan lestari 	<ul style="list-style-type: none"> • Menjalankan tupoksi KKP sesuai pergub No. 47 tahun 2011 tanggal 31 Oktober 2011 • Adanya perubahan legalasi Penggunaan dan pemanfaatan kawasan hutan
Dishutbn Kab. Siak	PP No. 38 tahun 2007	<ul style="list-style-type: none"> • PAD • Peningkatan kesejahteraan masyarakat di sektor KPH TBS • Kewenangan Dishutbn dalam pengelolaan kawasan hutan seperti pengawasan pada areal lain dibidang kehutanan (Segala penempatan petugas lapangan/ wasganis) 	Ikut mengamankan KPH TBS dengan mengadakan patroli bersama para pihak	<ul style="list-style-type: none"> • Mohon supaya cepat terlaksana KPH TBS serta ada peraturan-peraturan yang sama-sama dipatuhi (kontrak) • Pendampingan dalam rangka sosialisasi KPH
PT. Riau Andalan Pulp and Paper	IUPHHK-HTI (Pengelolaan HTI)	Pengelolaan HTI, berkelanjutan	Menerapkan best practices dalam pengelolaan HTI Lestari	<ul style="list-style-type: none"> • Sharing informasi dan teknologi dalam perencanaan tata kelola air • MRV pada beban wilayah kelola

Pihak	Alas Hak	Kepentingan	Tanggung Jawab	Bentuk Dukungan Pada KPH
PT. Putra Riau Perkasa/PRP	IUPHHK - HTI Luas : 15.640 ha Keputusan Menetri Kehutanan SK No. 104/Menhut - II/ 2006 Tanggal 11 April 2006	Proyek penyimpanan karbon	Konservasi hutan, peningkatan cadangan karbon dan melaksanakan praktik terbaik dalam pengelolaan hutan	Dikonsultasikan dulu dengan manajemen
PT.SAU	IUPHHK - HTI	<ul style="list-style-type: none"> • Pengusahaan IUPHHK - HTI • Visi dan misi sertifikasi PHPL • Pengelolaan kawasan hutan • Sertifikasi SVLK dan PHPL • "Jika kawasan disekitar IUPHHK - HTI sehat/kondusif, maka perusahaan pun akan aman 	<ul style="list-style-type: none"> • Pengelolaan hutan secara lestari • Kelestarian (produksi, ekologi, sosial) kawasan 	<ul style="list-style-type: none"> • Ikut serta menjaga, mengelola kawasan hutan dalam konsensi • Berbagi program kerja agar sinkron dengan kegiatan di kawasan
Korea-Indonesia FMU/REDD + Joint Project at TBS	REDD/MOU Kerja sama Korea-Indonesia	Pelaksanaan kegiatan di dalam REDD/MOU	<ul style="list-style-type: none"> • Mendukung / Memfasilitasi Kegiatan Capacity Building KPH • mempersiapkan Implementasi REDD + 	Peningkatan kapasitas Implementasi DA-REDD +
FMSK	Mitra KPHP TBS	Kelestarian wilayah Semenanjung Kampar secara lanskap baik secara ekologi, ekonomi dan sosial	Mendorong penerapan best manajemen praktik terbaik dalam pengelolaan wilayah semenanjung kampar	<ul style="list-style-type: none"> • Mendorong penguatan kapasitas dari KPH TBS • Partisipasi dan berperan aktif dalam kegiatan program KPH TBS • Mendorong inisiatif pengembangan HHBK di Semenanjung Kampar
LSM		Memastikan masyarakat mendapatkan akses & hak kelola terhadap kawasan Semenanjung Kampar & penyelamatan hutan dan gambut semenanjung kampar		Kerja sama data, kegiatan, sebagai komunitor dengan masyarakat
Dishut Prov	Pengurusan hutan di Provinsi Riau	<ul style="list-style-type: none"> • Fungsi hutan berjalan optimal • Kawasan hutan tetap terjaga 	Mengupayakan terwujudnya kelestarian hutan	<ul style="list-style-type: none"> • Fasilitasi kegiatan KPH • Mendorong perbaikan regulasi tentang KPH

Proses multi pihak juga berhasil “membawa” keterlibatan Balai Konservasi Sumberdaya Hutan (BKSDA) Riau. BKSDA Riau mengelola kawasan konservasi (KPA) di tiga lokasi di areal kerja KPH TBS. Di dalam proses penyempurnaan RPHJP, BKSDA menyepakati posisi sebagai operator pengelola konservasi di dalam areal kerja KPH TBS. Itu berarti kawasan hutan konservasi tidak perlu dikeluarkan dari areal kerja KPH TBS. Dengan keterlibatan aktif BKSDA, maka KPH TBS mempunyai ruang yang jelas untuk melakukan pengelolaan multi-faset: (i) Pengelolaan kawasan lindung gambut, (ii) Pengelolaan konservasi, (iii) Pengelolaan hutan produksi, (iv) Pengelolaan pemberdayaan masyarakat.

Pendanaan dari kerja sama Korea dimanfaatkan untuk mewujudkan 9 tahapan tersebut. Dana tersebut memungkinkan KPH untuk menyempurnakan inventarisasi dan tata hutan, serta menyempurnakan RPHJP-nya, melalui proses multi pihak. Pada penyiapan implementasi REDD+, bahkan dapat dilakukan pelibatan keahlian dari luar Provinsi Riau, yang tergabung di dalam RAKI (Rumah Akademisi Kehutanan Indonesia).

Dengan adanya Tim KPH yang berbasis multi pihak, penguatan kapasitas KPH menjadi merata. Hal itu tidak hanya terjadi di dalam manajemen KPH saja tetapi juga penguatan kapasitas pada lembaga mitra KPH. Pendekatan multi pihak telah membuat komitmen dan dukungan kepada KPH TBS terwujud secara konkret.

Satu hal yang sampai saat ini belum sempurna dilaksanakan oleh KPH TBS adalah menyangkut tata hubungan kerja dengan para pemegang izin. Ketiadaan Kepala KPH yang definitif menjadikan manajemen KPH TBS “gamang” untuk melakukan pendekatan kepada para pemegang izin. Di sisi lain, pemegang

izin di areal kerja TBS sebagian besar tergabung pada perusahaan besar yang sudah lama beroperasi. Mereka menganggap KPH adalah “pendatang” baru dan masih harus banyak belajar. Kehadiran program kerja sama Korea dan para pakar Korea juga belum begitu ikhlas diterima terutama oleh para pemegang izin. Sementara progres penyelesaian 9 langkah/tahapan penyiapan operasionalisasi KPH berjalan cukup baik. Hal-hal yang menyangkut tata hubungan kerja yang spesifik antara KPH dengan para pemegang izin masih menjadi pekerjaan rumah yang harus diselesaikan oleh KPH TBS.

5.6.2 KPH Rinjani Barat: KPH Berbasis Hutan Lindung dengan Tekanan Masyarakat

KPH Rinjani Barat secara administrasi pemerintahan berada di Kabupaten Lombok Barat dan Kabupaten Lombok Utara. Pada Kabupaten Lombok Barat KPH Rinjani Barat meliputi Kecamatan Narmada, Lingsar, Gunungsari dan Batu Layar. Sementara pada Kabupaten Lombok Utara, KPH Rinjani Barat meliputi Kecamatan Tanjung, Pemenang, Gangga, Kayangan dan Bayan. Secara keseluruhan situasi areal kerja KPH Rinjani Barat sebagaimana **Gambar 5.4** dan **Tabel 5.14**.

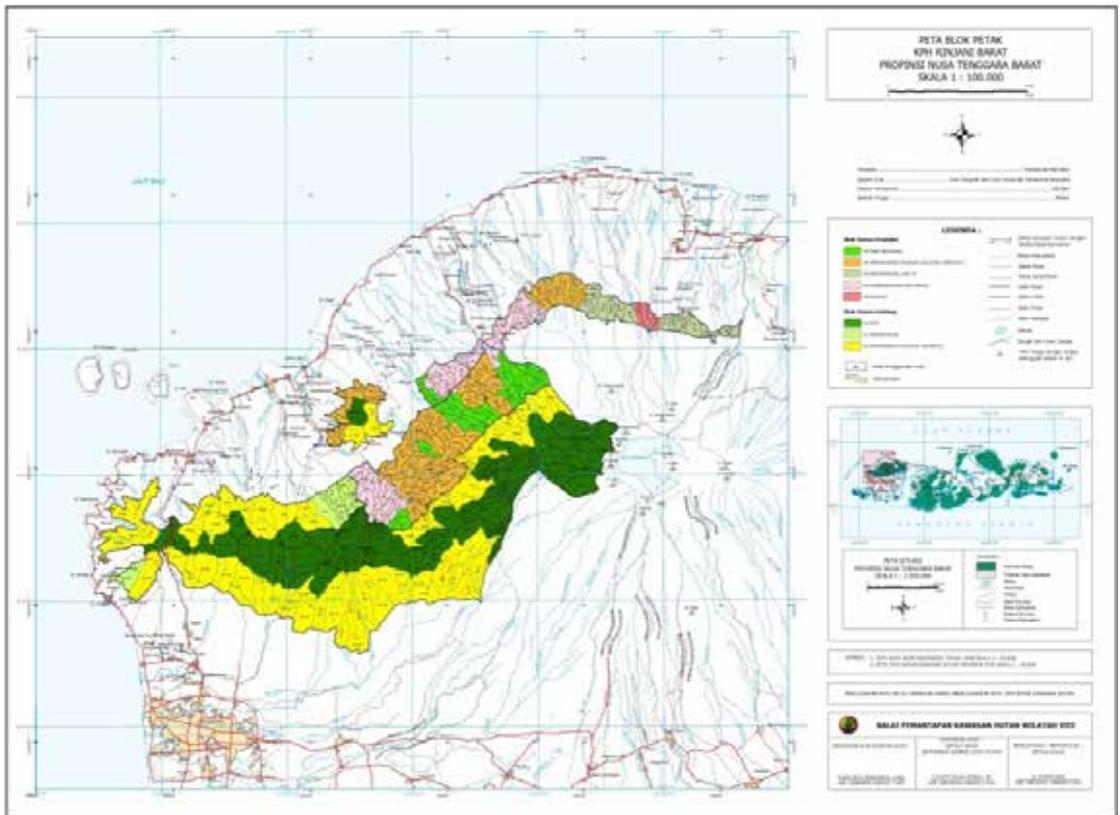


Gambar 5.3 Produksi dari IUPHHK Hutan Tanaman di KPH TBS

Tabel 5.14 Luas Wilayah KPHL Rinjani Barat Berdasarkan Kelompok dan Fungsi Hutan

No.	Kabupaten/Kelompok Hutan	HL (ha)	HPT (ha)	HP (ha)	Jumlah (ha)
A.	Kab. Lombok Utara				
1.	Gn. Rinjani (RTK 1)	10.568,00	6.984,38	4.431,74	21.984,12
2.	Pandan Mas (RTK 2)	630,22	-	739,78	1.370,00
	Jumlah	11.198,22	6.984,38	5.171,52	23.354,12
B.	Kab. Lombok Barat				
1.	Gn. Rinjani (RTK 1)	17.626,18	-	-	17.626,18
2.	Ranget (RTK 6)	2,70	-	-	2,70
	Jumlah	17.628,88	-	-	17.628,88
	Jumlah A+B	28.827,10	6.984,38	5.171,52	40.983,00

Sumber: RPHJP KPH Rinjani Barat, 2013



Gambar 5.4 Peta Lokasi KPH Rinjani Barat

Rata-rata luas pemilikan lahan masyarakat tiap kecamatan yang ada di sekitar kawasan hutan tercatat $\pm 0,48$ ha/KK. Rata-rata pemilikan lahan terendah umumnya berada di Kabupaten Lombok Barat, tercatat $< 0,30$ ha/KK. Rendahnya pemilikan lahan tersebut yang mendorong masyarakat melakukan perladangan/perambahan hutan, serta penguasaan dan pendudukan hutan untuk tujuan sertifikasi dan pemukiman (RPHJP KPH Rinjani Barat).

Berdasarkan hasil survey KPHL Rinjani Barat (2011), diketahui kondisi penutupan lahan dan kualitas tegakan hutan di seluruh kawasan antara lain; berupa lahan kosong seluas ± 6.147 ha (15%), alang-alang dan belukar seluas ± 7.684 ha (18,8%), hutan rawang (sekunder) seluas ± 10.246 ha (25%), sedangkan hutan primer dengan kerapatan sedang-rapat tersisa seluas ± 16.906 ha (41,3%). Kondisi tersebut sejalan dengan hasil analisis citra *landsat* Korea Forest Research Institute (2012-2013), bahwa penutupan lahan pada KPHL Rinjani Barat mengalami degradasi cukup signifikan. Hal tersebut ditunjukkan dengan penurunan luas hutan primer yang pada tahun 1990 seluas $\pm 22.839,3$ ha menjadi $\pm 15.772,5$ ha pada tahun 2010. Hutan primer tersebut berubah menjadi hutan sekunder sehingga terjadi peningkatan hutan

sekunder menjadi $\pm 21.656,5$ ha pada tahun 1995, dan kemudian menurun kembali karena sebagian hutan sekunder tersebut berubah menjadi semak belukar/hutan rawang. Hutan produksi pada wilayah KPHL Rinjani Barat seluas 12.155,9 ha sebagian besar berupa hutan sekunder dan semak belukar (hutan rawang), yang seluruhnya sudah dikelola masyarakat untuk tumpangsari tanaman semusim, hortikultura dan perkebunan.

Kemauan untuk membangun KPH sudah sangat kuat bahkan ketika Peraturan Pemerintah No. 06 tahun 2007 sedang dipersiapkan. Komunikasi dan komitmen Kepala Dinas Kehutanan Provinsi, beberapa tokoh LSM (WWF, Konsepsi, Samdana), dan beberapa tokoh di Universitas Mataram sangat mengesankan. Menjadikan proses pembentukan KPH berlangsung melalui dialog multi pihak. Dalam waktu hampir bersamaan, rehabilitasi hutan yang rusak melalui skema pengelolaan berbasis masyarakat (HKm) didorong bersama dan diimplementasikan di lapangan. Dengan demikian, misi awal dari gerakan membangun KPH adalah untuk menata kembali pengelolaan sumberdaya hutan yang rusak sekaligus memberikan dukungan kepada peningkatan kualitas hidup masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan.

Tabel 5.15 Penutupan Lahan KPH Rinjani Barat

No.	Jenis Penutupan Lahan	Perubahan Penutupan (ha)				
		1990	1995	2000	2005	2010
1.	Hutan Primer	22.839,3	16.509,5	16.439,8	15.804,0	15.772,5
2.	Hutan Sekunder	15.969,3	21.656,5	17.803,1	15.955,3	15.905,6
3.	Semak Belukar	224,2	454,7	3.742,0	6.266,9	5.389,8
4.	Pertanian Lahan Kering	121,0	169,5	888,4	852,7	1.661,0
5.	Sawah	94,4	113,9	105,3	104,4	102,0
6.	Perkebunan	212,6	76,7	43,3	41,2	40,0
7.	Alang-alang	80,4	529,9	488,1	485,7	481,7
8.	Rawa	5,8	0,0	0,0	0,0	0,0
9.	Pemukiman	0,1	2,3	2,0	1,8	1,7
10.	Penggunaan Lainnya	52,7	86,7	87,8	87,7	85,8
Total		39.599,6	39.599,6	39.599,6	39.599,6	39.440,3

Sumber: KFRl (2012 & 2013), sebagaimana disitir di RPHJP KPH Rinjani Barat, 2013



Gambar 5.5 Hasil Rehabilitasi Hutan di HKm

Proses pembentukan KPH berlangsung cukup lama karena baru pada tahun 2012 Menteri Kehutanan menerbitkan SK Penetapan KPH Rinjani Barat.

KPH Rinjani Barat adalah salah satu KPH yang melihat masalah dan menjadikannya menjadi peluang. Tahapan yang dirancang dan dilalui dalam operasionalisasi KPH Rinjani Barat dapat disarikan sebagai berikut:

1. Inventarisasi dan penataan areal kerja yang spesifik merespons masalah sosial beserta konfliknya
2. Membuka komunikasi langsung dengan masyarakat berkenaan dengan spesifikasi isu sosial dan konflik
3. Membuka kesepahaman bahwa hutan harus dipelihara dan dipertahankan keberadaannya tanpa mengurangi fungsi sosialnya.
4. Membangkitkan alternatif transformasi masalah sosial-areal hutan menjadi peluang peningkatan pendapatan masyarakat melalui tindakan membangun hutan

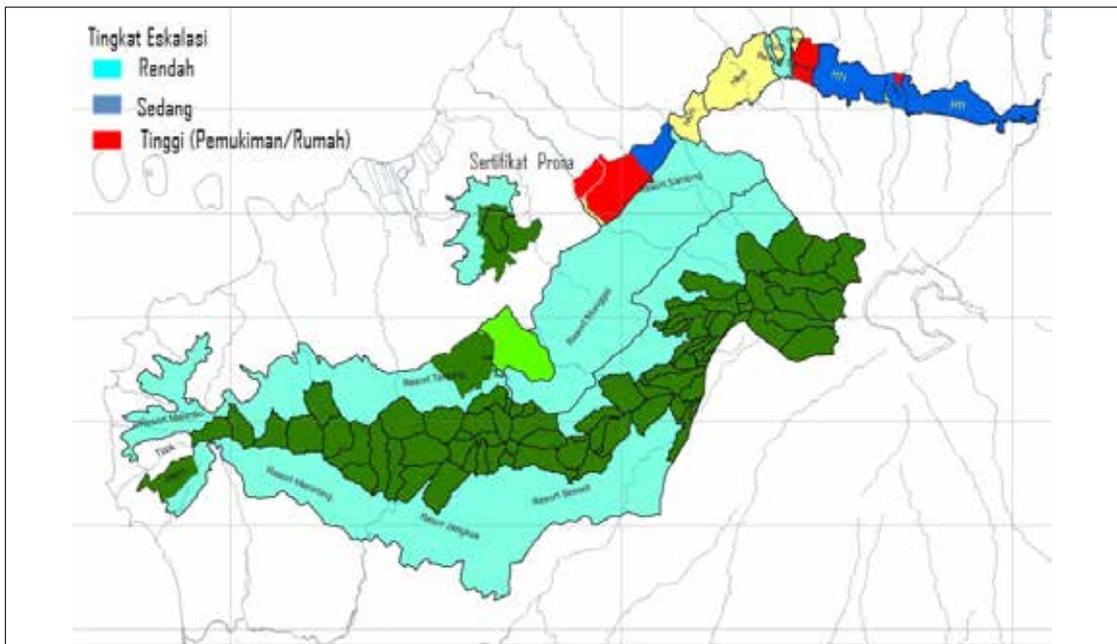
5. Mempertahankan proses konsultasi multi pihak dan pendampingan kapasitas oleh LSM dan Universitas Mataram
6. Menuangkan alternatif transformasi dan konsultasi ke dalam paket rencana pengelolaan hutan jangka panjang
7. Menjalankan aksi secara profesional dan bertanggung jawab.

Kesan yang paling impresif pada KPH Rinjani Barat adalah cara penanganan konflik dan mengubahnya menjadi kemitraan. Pembelajaran yang dapat dipetik dari kasus KPH ini adalah tahapan-tahapan cerdas untuk melakukan inventarisasi masalah sosial dan melakukan pemetaan hasil inventarisasi tersebut. Hasil inventarisasi yang dilakukan oleh KPH dapat diringkas pada **Tabel 5.16**.

Menjadi lebih menarik ketika data tersebut dituangkan ke dalam sajian spasial sebagaimana nampak pada **Gambar 5.6**. Sajian spasial memungkinkan pembangkitan strategi resolusi konflik berbasis urutan (efek domino).

Tabel 5.16 Hasil Inventarisasi Konflik di Areal Kerja KPH Rinjani Barat

No.	Resort/Lokasi	Luas Eskalasi Konflik (ha)			Keterangan
		Rendah	Sedang	Tinggi	
1.	Sesaot	2.137,26	-	-	= Menggarap hutan/Non program
2.	Jangkok	2.327,44	-	-	= Menggarap hutan/Non program
3.	Meninting	1.891,53	-	-	= Menggarap hutan/Non program
4.	Malimbu	2.095,64	-	-	= Menggarap hutan/Non program
5.	Tanjung	564,82	-	-	= Menggarap hutan/Non program
6.	Monggal	3.805,30	-	-	= Menggarap hutan/Non program
7.	Santong				
a.	Santong	1.399,12	-	-	= Menggarap hutan/Non program
b.	Rempek	-	-	86,00	= Sertifikat hutan Prona 1984
c.	Pondok Ijong dsk	-	-	665,46	= Pemukiman/rumah ± 108 KK
d.	Senjajak	-	379,4	-	Menolak Program 45 %
	Jumlah (7)	1.399,12	379,4	665,46	
8.	Senaru				
a.	Senaru	-	-	8,50	= Rumah & Hotel ± 18 Rumah
b.	Akar Akar	-	-	238,60	= Pemukiman/rumah ± 298 KK
c.	Sambi Elen, Suka-dana dsk	406,26	2.830,71	-	= Menolak Program HTI
	Jumlah (8)	406,26	2.830,71	247,10	



Gambar 5.6 Tingkat Eskalasi konflik

5.6.3 Menginternalisasikan Konflik ke Dalam Tata Hutan

Tata hutan adalah pengaturan teritorial areal kerja KPH ke dalam zonasi atau *blocking* untuk memberikan arahan awal mengenai stratifikasi kelas hutan dan memberikan ruang yang jelas bagi tipe tindakan manajemen yang akan dilakukan. Dengan demikian tata hutan menyangkut konfigurasi kondisi kelas hutan untuk produksi, dan bukan untuk produksi. Tata hutan juga memberikan kerangka tindakan atau strategi manajemen seperti pengalokasian areal untuk kelas perusahaan dan atau delineasi bagian areal kerja yang memerlukan perhatian dan strategi manajemen yang khusus. Misalnya prioritas resolusi konflik dan ruang pemberdayaan masyarakat. Simak hasil tata hutan pada KPH Rinjani Barat sebagai berikut (**Gambar 5.7**).

5.6.4 Transformasi manajemen konflik

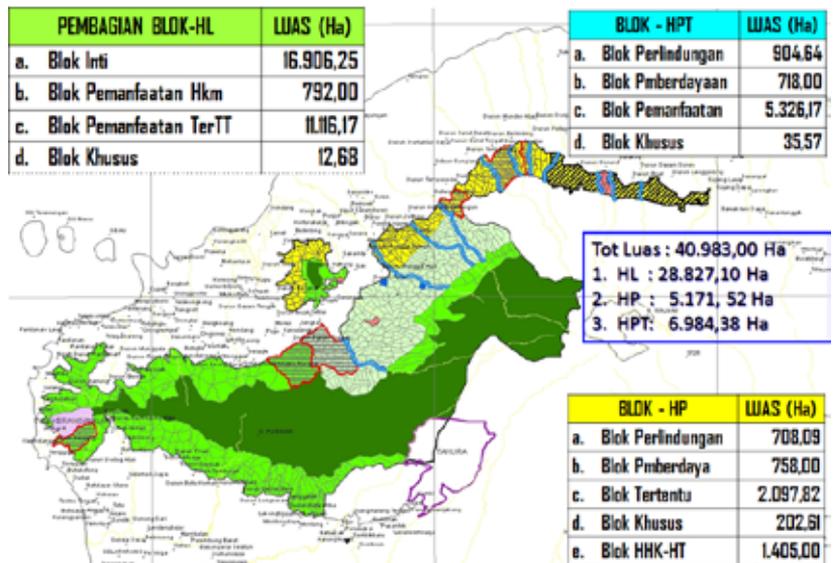
Transformasi konflik dilakukan dengan memilih pendekatan negosiasi yang dikombinasikan dengan pendekatan mediasi, daripada menggunakan pilihan penyelesaian perkara di pengadilan (ajudikasi). LSM Samdana diminta bantuannya untuk membuka pintu komunikasi. Proses ini memakan waktu lebih dari satu tahun sebelum KPH dapat bertatap muka dan berkomunikasi langsung dengan masyarakat (kasus Desa Rempek). Setelah itu figur Kepala KPH yang tegas dan berani mengambil keputusan dan terobosan menjadi kunci kesepakatan.

Kesepakatan yang dicapai menyangkut beberapa hal pokok berikut:

1. KPH mengakui keberadaan masyarakat yang bekerja di kawasan hutan dan tidak akan

melarang masyarakat untuk melakukan kegiatan di areal tersebut.

2. KPH membantu mengupayakan legalitas produksi kayu yang dihasilkan oleh masyarakat
3. Masyarakat mengakui bahwa mereka bergiat di kawasan hutan negara
4. Masyarakat mau berbagi hasil tebangan
5. Kesepakatan dicapai untuk bagi hasil yaitu: (i) KPH memperoleh 25%. Oleh KPH porsi ini digunakan untuk membiayai kegiatan pemberdayaan masyarakat selanjutnya, (ii) Anggota masyarakat secara total menerima 60%, dan (iii) Desa Rempek menerima 15%
6. Dalam waktu yang tidak lama, 3 minggu, kesepakatan tersebut dituangkan di dalam dokumen legal (akte Notaris), yang membuat masing-masing pihak merasa aman dengan butir perjanjian tersebut
7. Pemerintah Desa, anggota masyarakat, dan KPH menjadi mitra. Beberapa perangkat Desa diangkat menjadi mandor oleh KPH.



Gambar 5.7 Ringkasan Tata Hutan KPH Rinjani Barat

5.6.5 KPH Model Taman Nasional Alas Purwo: KPH Berbasis Kawasan Hutan Konservasi (Disarikan dari Hartono, 2008)

Kawasan Alas Purwo, sebelum ditetapkan sebagai Taman Nasional, semula berstatus Suaka Margasatwa Banyuwangi Selatan berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jenderal Hindia Belanda No. 6 stbl 456 tanggal 01 September 1939 dengan luas areal 62.000 ha. Kemudian, diubah menjadi Taman Nasional Alas Purwo dengan luas 43.420 ha melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan pada tahun 1992.

Taman Nasional Alas Purwo, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya mempunyai tiga fungsi pokok, yaitu:

1. Perlindungan proses ekologis sistem penyangga kehidupan.
2. Pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya.
3. Pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dalam bentuk penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, penunjang budidaya, dan pariwisata alam

TN Alas Purwo merupakan kawasan hutan yang mempunyai berbagai macam tipe ekosistem yang tergolong utuh di Pulau Jawa. Ekosistem yang dimiliki mulai dari pantai (hutan pantai) sampai hutan hujan dataran rendah, hutan mangrove, hutan bambu, savana dan hutan tanaman

Keanekaragaman jenis flora darat di kawasan TN Alas Purwo termasuk tinggi. Diketahui lebih dari 700 jenis tumbuhan mulai dari tingkat tumbuhan bawah sampai tumbuhan tingkat pohon dari berbagai tipe/formasi vegetasi. Tumbuhan khas dan endemik pada Taman Nasional ini yaitu sawo kecil (*Manilkara kauki*). Selain itu tumbuhan yang sering dijumpai yaitu ketapang (*Terminalia catapa*),

nyamplung (*Calophyllum inophyllum*), kepuh (*Sterculia foetida*), keben (*Barringtonia asiatica*), dan 10 jenis bambu.

Disamping kaya akan jenis-jenis flora, TN Alas Purwo juga kaya akan jenis-jenis fauna daratan,



Gambar 5.8 Simbol Kemitraan. Dari Kiri ke Kanan: Ketua Kelompok Masyarakat, KPH, dan Kepala Desa Rempek

baik kelas mamalia, aves dan herpetofauna (reptil dan amfibi). Ditemukan 50 jenis mamalia di Taman Nasional Alas Purwo. Beberapa jenis mamalia yang dijumpai yaitu banteng (*Bos javanicus*), rusa (*Cervus timorensis*), ajag (*Cuon alpinus*), babi hutan (*Sus scrofa*), kijang (*Muntiacus muntjak*), macan tutul (*Panthera pardus*), dan lutung (*Tracypithecus auratus*). Ditemu juga monyet ekor panjang (*Macaca fascicularis*) jelarang (*Ratufa bicolor*), rase (*Vivericula indica*), linsang (*Prionodon linsang*), luwak (*Paradoxurus hermaphroditus*), garangan (*Herpestes javanicus*) dan kucing hutan (*Felis bengalensis*).

Untuk aves ditemukan 302 jenis burung. Beberapa jenis burung yang mudah dilihat diantaranya elang laut perut putih (*Haliaeetus leucogaster*), elang ular bido (*Spilornis cheela*), ayam hutan hijau (*Galus varius*), ayam hutan merah (*Gallus gallus*), kuntul kecil (*Egreta garzeta*), mentok rimba (*Cairina scutulata*), rangkong badak (*Buceros*

rhinoceros), merak hijau (*Pavo muticus*), dara laut jambul (*Sterna bergii*) dan cekakak jawa (*Halcyon cyanoventris*).

Herpetofauna terdiri dari kelas amfibi dan reptil. Sampai saat ini tercatat ditemukan 63 jenis herpetofauna yang terdiri 15 jenis amfibi dan 48 jenis reptil. Diantara jenis yang ditemukan terdapat 6 jenis reptil yang dilindungi yaitu penyu leang/abu-abu (*Lepidochelys olivacea*), penyu hijau (*Chelonia mydas*), penyu sisik (*Eretmochelys imbricata*), penyu belimbing (*Dermochelys coriacea*), biawak abu-abu (*Varanus nebulosus*) dan ular sanca bodo (*Python molurus*).

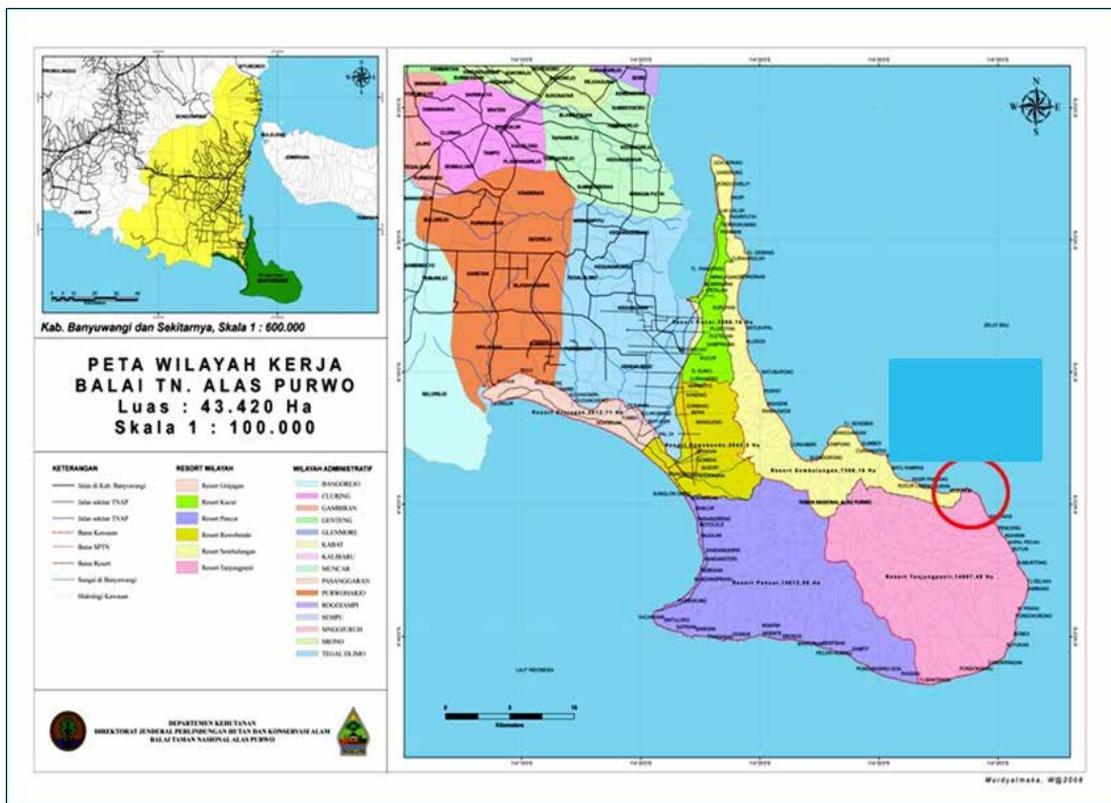
Terdapat banyak lokasi obyek dan daya tarik wisata di dalam kawasan TN Alas Purwo. Diantaranya beberapa pantai yang unik dan potensial dengan ombak yang cocok untuk olah raga selancar, pantai tempat peneluran penyu, pantai yang berpasir putih, terumbu karang serta laguna yang dipenuhi burung migran pada musim tertentu.

Pleungkung yang berada di bagian selatan TN Alas Purwo telah dikenal oleh para perselancar tingkat dunia dengan sebutan G-Land. Sebutan G-land dapat diartikan, karena letak olahraga selancar air tersebut berada di Teluk Grajagan yang menyerupai huruf G. Adapun letak pleungkung berada tidak jauh dari hamparan hutan hujan tropis yang terlihat selalu hijau (*green-land*). Pleungkung termasuk empat lokasi terbaik di dunia untuk kegiatan berselancar dan dapat disejajarkan dengan lokasi selancar di Hawaii, Australia, dan Afrika Selatan.

Masyarakat sekitar Taman Nasional sarat dan kental dengan warna budaya “Blambangan”. Mereka sangat percaya bahwa TN Alas Purwo merupakan tempat pemberhentian terakhir rakyat Majapahit yang menghindari dari serbuan kerajaan Mataram. Mereka meyakini di hutan Taman Nasional masih tersimpan Keris Pusaka Sumelang Gandring.



Gambar 5.9 Taman Nasional Alas Purwo dengan Sejuta Pesona (tnalaspurwo.org)



Gambar 5.10 Situasi TN Alas Purwo

Oleh karena itu, tidaklah aneh apabila banyak orang yang melakukan semedi maupun mengadakan upacara religius di Gua Padepokan dan Gua Istana. Di sekitar pintu masuk Taman Nasional (Rowobendo) terdapat peninggalan sejarah berupa “Pura Agung” yang menjadi tempat upacara umat Hindu yaitu Pagerwesi. Upacara tersebut diadakan setiap jangka waktu 210 hari.

Apabila seluruh tugas pokok dilaksanakan secara lengkap, mengelola Taman Nasional sesungguhnya sangat rumit. Kerumitan disebabkan karena obyek yang dikelola demikian banyak, dan masing-masing mempunyai sifat dan karakter yang berbeda. Belum lagi prinsip keseimbangan dan kelestarian berbagai jenis flora dan fauna dan ekosistemnya yang harus dipertahankan. Hal itu menuntut pengelola untuk memahami keterkaitan antara satu obyek kelola dan obyek lainnya sebelum memutuskan dan atau melakukan suatu tindakan.

Tingkat kerumitan tersebut membawa serta pada konsekuensi pembiayaan. Untuk pengelolaan

rutin Taman Nasional Alas Purwo, diperlukan dana paling kurang Rp 3 miliar per tahun, di luar pengeluaran untuk gaji. Dengan demikian perlu dikembangkan upaya menjadikan Taman Nasional sebagai unit pengelolaan yang mandiri, tidak banyak bergantung kepada APBN.

Taman Nasional mandiri adalah Taman Nasional yang mampu membiayai sebagian atau seluruh pelaksanaan tugas pokok di luar gaji dan kegiatan rutin lainnya dari penerimaan yang diperoleh dari pelaksanaan kegiatan dalam bentuk PNBP. Mengacu definisi tersebut, Taman Nasional mandiri dapat dikategorikan sebagai Badan Layanan Umum (BLU) sebagaimana status yang diperoleh beberapa unit pelayanan pemerintah lainnya. Pembentukan Taman Nasional mandiri secara finansial dengan status BLU perlu didahului dengan kajian yang mendalam mencakup hal-hal sebagai berikut :

1. Peran Taman Nasional dalam memproduksi barang atau jasa : apakah sebagai operator atau sebatas regulator; Penentuan jenis

- kegiatan yang sekaligus menghasilkan barang/jasa dan menghasilkan PNBPN
2. Standar barang/jasa pelayanan
 3. Jenis dan tarif penerimaan
 4. Mekanisme penerimaan dan penggunaan
 5. Lingkup penggunaan penerimaan

5.6.6 Sumber Pendapatan

Penerimaan yang diperoleh TN Alas Purwo dari berbagai kegiatan, khususnya yang berkaitan dengan pemanfaatan kawasan rata-rata berkisar Rp 550.000.000 per tahun. Selama ini hanya karcis masuk (orang dan kendaraan) dan IUPA (Iuran Usaha Pariwisata Alam) yang disetorkan ke kas negara.

5.6.6.1 Karcis Masuk

Saat ini, besarnya tarif masuk Taman Nasional adalah Rp 2.500 untuk wisatawan nusantara (wisnu) dan Rp 20.000 untuk wisatawan mancanegara (wisman). Dengan pengunjung rata-rata 17.500 orang per tahun dan tarif yang berlaku, penerimaan karcis masuk TN Alas Purwo sekitar Rp 110.500.000

5.6.6.2 IUPA

Saat ini di TN Alas Purwo terdapat 4 IPPA (Izin Pemanfaatan Pariwisata Alam) yang beroperasi di blok Plengkung. Dengan ketentuan pengaturan IUPA yang berlaku dimana besarnya IUPA adalah 10 % dari keuntungan bersih yang diperoleh perusahaan, penerimaan IUPA rata-rata per tahun sekitar Rp 20.000.000.

5.6.6.3 Kewajiban RKT IUPA dan RKT Kolaborasi

Setiap tahun masing-masing IPPA mengalokasikan anggaran guna melaksanakan kegiatan yang berkaitan dengan kewajibannya untuk berpartisipasi dalam pengelolaan Taman Nasional. Besarnya anggaran yang dialokasikan oleh 4 unit IPPA dan 1 unit kolaborasi, untuk pemeliharaan mutiara sebesar Rp 380.000.000.

5.6.6.4 Jasa Penginapan

TN Alas Purwo mempunyai fasilitas penginapan bagi wisatawan yang melakukan kunjungan lebih

dari 1 hari, yaitu Pesanggrahan di Blok Trianggulasi yang dikelola oleh Koperasi Karyawan. Penerimaan bersih, setelah dikurangi biaya operasional dan biaya pemeliharaan ringan, dari fasilitas penginapan ini adalah Rp 40.000.000.

5.6.6.5 Fee Jasa Penyewaan dan Transportasi

Penggunaan kendaraan bermotor di kawasan TN Alas Purwo, khususnya yang menuju obyek wisata yang sensitif, secara bertahap akan dibatasi guna mengurangi dampak negatif terhadap pola pergerakan satwa dan keanekaragaman hayati. Sebagai pengganti disediakan sarana angkutan dan sepeda wisata yang dikelola masyarakat. Penerimaan bersih dari fee usaha ini diprediksikan sekitar Rp 25.000.000 per tahun.

5.6.6.6 Fee Jasa Lainnya

Aktivitas wisata memerlukan jasa pemanduan, warung makan, dan penjualan souvenir. Karena kegiatan penunjang wisata tersebut dilaksanakan oleh masyarakat di dalam kawasan maka dengan tingkat kunjungan sekarang, setiap tahun diprediksikan dapat terkumpul penerimaan sebesar Rp 20.000.000

5.6.7 Potensi Permasalahan

Dari hasil perhitungan sederhana di atas, diperoleh gambaran, pendapatan yang diperoleh masih belum mencukupi untuk melaksanakan tugas minimum pengelolaan Taman Nasional. Untuk Taman Nasional yang mempunyai potensi jasa lingkungan (air, panas bumi, dll.) dan hasil perhitungan penerimaan mencukupi kebutuhan anggaran minimum sekalipun, pelaksanaannya diperkirakan akan menemui berbagai permasalahan. Diantaranya adalah :

1. Terkait dengan peningkatan kualitas pelayanan sebagai prasyarat BLU. Sebagai regulator, pengelola Taman Nasional tidak bisa secara langsung memasang target peningkatan kualitas pelayanan. Peningkatan kualitas pelayanan sangat tergantung dari kinerja para operator.

2. Terkait dengan peran Taman Nasional. Apabila Taman Nasional berperan sebagai operator, maka dapat dipastikan tugas pokok mengelola Taman Nasional akan semakin berat. Sebab banyak sumber daya, khususnya sdm harus dimobilisasikan pada kegiatan yang menghasilkan sumber penerimaan.
3. Terkait dengan masalah klasik sumber dana PNBP, yaitu ketidaksesuaian timing antara kebutuhan anggaran dengan ketersediaan dana.
4. Terkait dengan ketidaksesuaian penggunaan anggaran. Penerimaan dari sektor wisata yang digunakan untuk membiayai pengamanan hutan jelas tidak akan meningkatkan kualitas pelayanan wisata yang menjadi prasyarat BLU.

5.6.8 Kemandirian secara Bertahap

Ide membentuk Taman Nasional mandiri merupakan suatu gagasan yang baik dan perlu diwujudkan. Bukan saja untuk mengatasi masalah keterbatasan anggaran yang dihadapi, tetapi juga untuk mendorong kreatifitas pengelola dalam mengoptimalkan sumber daya. Sekaligus mendorong tumbuhnya kegiatan ekonomi bagi masyarakat sekitar. Untuk itu perlu ditetapkan strategi pencapaiannya secara bertahap. Dari ilustrasi yang dipaparkan di atas, TN Alas Purwo sebenarnya bisa menghasilkan penerimaan yang bisa membiayai sebagian tugas pokoknya. Agar tidak terjadi penyimpangan dan tumpang tindih anggaran perlu diatur dan ditetapkan jenis tugas pokok dan bentuk kegiatannya.

Penahapan perlu dilakukan agar para pengelola kawasan mempunyai waktu untuk melakukan penyesuaian sekaligus membuat persiapan yang diperlukan untuk pelaksanaan tahap berikutnya. Penyiapan sumber daya manusia merupakan salah satu kunci dari upaya menciptakan kemandirian Taman Nasional.

5.6.9 Kemandirian melalui Networking dan Kolaborasi

Salah satu upaya mengatasi masalah keterbatasan anggaran dan sumber daya manusia adalah melalui kolaborasi. Banyak institusi, baik

instansi pemerintah maupun LSM, yang sebenarnya bersedia terlibat dalam pengelolaan Taman Nasional. Dengan latar belakang kepentingan yang berbeda, perguruan tinggi, lembaga penelitian, penyelenggara wisata, serta organisasi penggiat lingkungan bisa diberi peran untuk ikut serta melaksanakan beberapa tugas pokok pengelolaan Taman Nasional. Hal ini dimungkinkan bila pengelola Taman Nasional dapat menyusun dan mensosialisasikan roadmap pengelolaan yang mampu menyediakan slot-slot aktivitas yang memungkinkan pihak terkait berperan serta dalam pengelolaan. Untuk menghindari terjadinya tumpang tindih dan ketidakharmonisan di kemudian hari perlu disepakati mekanisme pelaksanaan serta hak dan kewajiban yang disepakati bersama.

Pemetaan aspek sosial ekonomi juga perlu dilakukan oleh para pengelola Taman Nasional untuk mengetahui ancaman dan potensi di luar kawasan. Masalah kemiskinan masyarakat di luar kawasan yang sering dianggap menjadi sumber ancaman bagi kelestarian Taman Nasional perlu dicari akar permasalahannya dan dicarikan solusi terbaiknya dengan pihak-pihak terkait, khususnya Pemda setempat. Banyak kasus kemiskinan di sekitar kawasan disebabkan karena sudah sekian lama masyarakat selalu menjadi prioritas terakhir dalam pelaksanaan program pemerintah, baik karena masalah politis maupun masalah teknis (aksesibilitas, resiko kegagalan program yang disebabkan oleh terbatasnya minimnya kapasitas).

Dengan semakin tingginya tekanan pada kawasan konservasi, banyak sumber daya yang dimiliki pengelola kawasan terpaksa dialokasikan untuk kebutuhan darurat. Khususnya untuk mengurangi tekanan, sehingga pelaksanaan tugas pokok mengelola Taman Nasional menjadi kurang optimal. Mengelola Taman Nasional secara kolaborasi dengan memasukkan penggunaan kawasan di luar kawasan Taman Nasional sebagai satu entitas pengelolaan sebagaimana konsep pengelolaan kawasan di Eropa Barat bisa menjadi alternatif. Konsep ini akan menjadi lebih optimal apabila tersedia payung hukum yang bersifat lintas sektoral yang bersifat mengikat.

Meskipun tidak secara eksplisit disebutkan dalam penetapannya, pemilihan 21 Taman Nasional sebagai Taman Nasional model dimaksudkan sebagai embrio menuju ke arah terwujudnya Taman Nasional mandiri. Penetapan Balai TN Alas Purwo sebagai salah satu Taman Nasional model di satu sisi memberikan kebanggaan tersendiri bagi seluruh pengelola TN Alas Purwo dan masyarakat Banyuwangi. Di sisi yang lain status tersebut juga merupakan beban tersendiri mengingat sampai dengan saat ini belum ditetapkan kriteria dan indikator yang jelas tentang Taman Nasional model dan bagaimana mencapainya. Diantara kebelumjelasan tersebut, beberapa kegiatan strategis yang lebih bersifat antisipatif yang sedang dan akan dilakukan Balai TN Alas Purwo adalah sebagai berikut :

5.6.10 Pemetaan Ulang *Key Feature* Kawasan

Sampai dengan saat ini status keanekaragaman hayati dalam kawasan TN Alas Purwo belum pernah diketahui dengan pasti. Rencana Pengelolaan Taman Nasional (RPTN) Balai TN Alas Purwo disusun berdasarkan data yang minimal, sehingga kurang representatif untuk digunakan sebagai basis pengelolaan selanjutnya. *Key features* biodiversitas belum pernah didefinisikan, demikian juga monitoring dan penaksiran biodiversitas baru dilakukan secara sporadis dan belum dilakukan secara periodik dan sistematis.

5.6.11 Evaluasi Kinerja Pengelolaan

Sampai dengan saat ini belum tersedia instrumen untuk mengetahui pencapaian misi pengelolaan Taman Nasional. Untuk itu, Balai TN Alas Purwo bekerja sama dengan Fakultas Kehutanan UGM sedang menyusun kriteria dan indikator pengelolaan Taman Nasional. Dokumen tersebut selanjutnya akan digunakan untuk mengetahui sejauh mana pengelolaan TN Alas Purwo sudah dilakukan. Melalui penilaian tersebut diharapkan Balai TN Alas Purwo dapat melakukan konsolidasi ke dalam guna mempercepat pencapaian tujuan pengelolaan.

5.6.12 Review Rencana Pengelolaan Taman Nasional (RPTN)

Di samping belum didukung dengan data yang komprehensif, dokumen-dokumen perencanaan Balai TN Alas Purwo (RPTN dan RKL) sudah kedaluwarsa. Terutama berkaitan dengan diserahkannya kawasan Taman Wisata Alam Ijen kepada BKSDA Jatim dan ditetapkannya zonasi TN Alas Purwo oleh Dirjen PHKA pada bulan Februari tahun 2007. Perbaikan rencana pengelolaan difokuskan kepada proses penyusunan yang lebih partisipatif serta substansi yang lebih berkualitas. Peningkatan kualitas substansi dilakukan melalui pemenuhan data dasar yang lebih representatif dan benar-benar mencerminkan *key features* biodiversitas kawasan, tujuan dan target pengelolaan yang lebih jelas, penahapan, sampai dengan opsi-opsi kegiatan yang lebih realistis.

5.6.13 Peningkatan Sumber Daya manusia

Seperti apapun konsep dan implementasi Taman Nasional model dan Taman Nasional mandiri nantinya, pasti memerlukan sumber daya manusia yang berkualitas. Untuk itu Balai TN Alas Purwo bersama dengan Fakultas UGM juga melakukan kerja sama dalam menyiapkan sumber daya manusia yang dibutuhkan. Mulai dari tingkat analis, supervisor, sampai dengan tingkat pelaksana. Kerja sama juga mencakup penelitian terhadap beberapa aspek pengelolaan yang dianggap mendesak guna peningkatan kualitas pengelolaan.

5.6.14 Penataan dan Pematapan Kelembagaan

Salah satu upaya mendasar yang telah dilakukan Balai TN Alas Purwo adalah melalui penataan kelembagaan untuk mendukung peningkatan intensitas pengelolaan pada level resort. Penataan kelembagaan ini dimulai dari pemetaan ulang potensi dan masalah kawasan. Selanjutnya dilakukan penataan ulang wilayah resort sesuai dengan potensi dan tingkat kerawanannya. Langkah berikutnya adalah melakukan perumusan tugas minimal resort, penyusunan prosedur kerja dan tata kerja antara Resort, Seksi, dan Balai. Langkah terakhir adalah penataan SDM dan penyediaan anggaran yang dibutuhkan.

Melalui penataan kelembagaan ini, intensitas keberadaan petugas dan mobilitasnya menjadi semakin meningkat. Di samping itu sekaligus juga dihasilkan berbagai data penting yang selama ini sulit untuk didapatkan.

5.6.15 Dukungan Sistem Informasi Pengelolaan

Pengelolaan TN Alas Purwo tidak berangkat dari nol. Capaian sebelumnya merupakan modal dasar yang sangat berharga untuk melangkah ke depan. Penguatan kelembagaan dalam bentuk pengelolaan berbasis resort juga telah dilengkapi dengan sistem monitoringnya melalui aplikasi komputer yang disebut dengan SILOKA (Sistem Informasi Pengelolaan Kawasan). Ide awal dilaksanakannya pengelolaan berbasis resort dan SILOKA di Balai TN Alas Purwo sebenarnya terbatas untuk meningkatkan intensitas pengamanan hutan. Dalam perkembangannya SILOKA juga

dapat digunakan untuk melakukan monitoring dan berbagai keperluan pengelolaan kawasan.

5.6.16 Pengembangan Usaha

Pengembangan kegiatan ekonomi di dalam kawasan dimaksudkan untuk menghasilkan PNBPNP sekaligus memberikan akses bagi masyarakat sekitar untuk mendapatkan manfaat ekonomis dari Taman Nasional. Salah satu potensi unggulan yang belum dikembangkan secara optimal adalah wisata alam. Saat ini potensi wisata yang telah cukup berkembang adalah kegiatan selancar di Plengkung. Sementara potensi wisata lainnya masih belum dikembangkan seperti wisata mangrove, wisata sejarah, jungle tracking, dll. Untuk mendukung pengembangan wisata alam sudah dialokasikan 8 blok pemanfaatan yang dapat diusahakan melalui IPPA. Saat ini ada beberapa investor yang sedang melakukan peninjauan untuk pengajuan IPPA.

6

Menuju KPH Mandiri: Apa yang Harus Dilakukan?

Oleh:
Prof. Dr. Bramasto Nugroho



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

6.1 Pengantar

Seluruh kawasan hutan yang dikuasai oleh Negara terbagi ke dalam wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). KPH menjadi bagian dari penguatan sistem pengurusan hutan nasional, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota seperti diatur PP No. 6 tahun 2007 pasal 3 ayat (3). Berdasarkan ketentuan tersebut, KPH merupakan unit organisasi yang ditugaskan untuk mengelola kawasan hutan Negara sesuai fungsinya. Yaitu hutan produksi (KPHP), hutan lindung (KPHL) dan hutan konservasi (KPHK).

Mengelola hutan Negara (*state forest*) selalu dihadapkan pada dilema pemanfaatan. Di mana semua orang ingin memperoleh manfaatnya, namun tidak semua orang bersedia menjaga dan bertanggung jawab terhadap kelestariannya. Implikasinya muncullah gejala ketidaklestarian sumber daya hutan (SDH). Misalnya tingginya deforestasi, degradasi, pembalakan liar, perambahan hutan, dan konflik tenurial. Kondisi demikian sangat memungkinkan terjadi karena pengelolaan SDH milik Negara yang merupakan sumber daya milik bersama (*common-pool resources*–CPRs) tidak diikuti dengan kehadiran pengelola yang efektif di tingkat tapak.

Sumber daya milik bersama didefinisikan oleh Ostrom (2008) sebagai sumber daya yang cukup besar dan mempunyai nilai ekonomi tinggi (*sufficiently large and valuable*) di mana untuk mengeluarkan/mengecualikan para pemanfaat potensial bukan perkara mudah (*non-trivial*) dan pemanfaatan konsumtif (seperti misalnya pemanfaatan kayu dari hutan atau air dari sistem irigasi) oleh individu tertentu akan mengurangi ketersediaan sumber daya bagi individu lainnya (*subtractable*). Karakteristik tersebut sangat dekat dengan SDH yang dikuasai oleh Negara. *Pertama*, kawasan hutan Negara menduduki areal yang luas. Lokasinya tersebar dan memiliki nilai ekonomi tinggi baik yang sifat *tangible* maupun yang *intangible* (*sufficiently large and valuable*). *Kedua*, semua warga negara memiliki hak yang sama untuk memanfaatkan, sehingga sulit untuk melakukan pengecualian (*non-trivial*). Pengecualian melalui mekanisme perizinan legal formal (IUPHHK, IPPKH,

HTR, HKm, dan Hutan Desa) dapat diterapkan pada kelompok dan individu tertentu. Tetapi pada kenyataannya tidak efektif untuk individu atau kelompok yang lain, misalnya perambah hutan dan pembalak liar. *Ketiga*, pemanfaatan oleh satu pihak akan mengurangi kesempatan pihak lain (*subtractable*). Seperti misalnya SDH yang sudah dialokasikan kepada pemegang IUPHHK akan mengurangi kesempatan masyarakat lokal untuk memanfaatkannya. Karakteristik demikian sesungguhnya juga terjadi pada hutan adat. Perbedaannya hanyalah pada ukuran kelompok (*size of group*) yang berhak memanfaatkannya. Pada hutan adat ukuran kelompoknya tentu lebih terbatas ketimbang seluruh warga suatu negara.

Pengelolaan sumber daya milik bersama memerlukan kelembagaan yang efektif. Tanpa hal itu sumber daya dengan karakteristik tersebut akan cenderung dimanfaatkan melebihi daya dukungnya (*over exploited*) dan berujung pada kerusakan (Mullon et al. 2005 dan Myers & Worm 2003 dalam Ostrom 2008).

Kelembagaan yang dimaksudnya bukan hanya terbatas pada organisasi pengelola yang bertanggung jawab atas pemanfaatan dan kelestariannya. Melainkan juga meliputi tatanan aturan main yang menjamin pemanfaatan yang lestari. Disinilah letak pentingnya KPH secara konseptual teoritis. Walaupun pengelolanya tidak harus Negara, bisa pula masyarakat adat untuk hutan adat¹². Hanya saja pada kasus kawasan hutan Negara, di mana sesuai Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) pasal 33 ayat (3) yang menyebutkan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”, maka kehadiran Negara cq pemerintah untuk mengelola SDH yang dikuasai oleh Negara di tingkat tapak sebagaimana dimaksudkan dalam pembangunan KPH menjadi syarat perlu.

Dari sudut pandang teori hak (*property rights theory*), pembangunan KPH di tingkat tapak dapat diartikan sebagai penguatan kapasitas pemerintah

¹² Untuk pengelolaan hutan adat, maka sah/logis pula kiranya apabila pada hutan adat perlu pengaturan hutan seperti halnya KPH misalnya KPH Adat.

di tingkat tapak dalam penegakan hak-hak Negara untuk menjamin kelestarian SDH bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Artinya, KPH dibangun untuk menyempurnakan hak menguasai oleh Negara c.q Pemerintah (pusat, provinsi, kabupaten/kota sesuai kedudukannya) agar SDH dikelola secara lestari dan mendatangkan sebesar-besarnya kemanfaatan bagi rakyat.

Ada tiga syarat yang perlu disediakan agar klaim tersebut menjadi efektif. *Pertama*, klaim atas sumber daya tersebut harus memperoleh perlindungan Negara. *Kedua*, klaim seseorang atau kelompok harus mampu membangkitkan kewajiban bagi orang atau kelompok lain untuk menghormati klaim tersebut. Tanpa adanya penghormatan atas klaim tersebut, maka klaim akan sia-sia dan sumber kekuatan untuk akses dan kontrol terhadap sumber daya yang diklaim tersebut tidak dapat ditegakkan secara efektif. *Ketiga*, klaim atas sumber daya akan memerlukan biaya pengelolaan dan penegakan atas hak-hak (*management and enforcement costs*). Sebab pada dasarnya tidak ada klaim yang gratis. Syarat pertama merujuk pada legalitas, syarat kedua merujuk pada legitimasi dan syarat ketiga merujuk pada kemampuan pendanaan dan penyediaan sumber daya manusia (SDM) yang memadai.

Uraian bab ini akan difokuskan pada pemenuhan syarat ketiga tersebut. Khususnya dalam hal penguatan kemampuan pendanaan untuk pengelolaan dan penegakan hak-hak atas klaim SDH oleh Negara. *Pertama*, akan diuraikan apakah kemandirian lembaga KPH diperlukan dan konsep kemandirian seperti apa yang diperlukan? *Kedua*, mengenali kekayaan SDH sebagai landasan menjalankan pembaruan sistem pengelolaan hutan serta bekerjanya SDM “melampaui” struktur yang telah ditetapkan. *Ketiga*, menguraikan bentuk pola pengelolaan keuangan yang dapat menjamin pengelolaan lestari dan mendatangkan kemanfaatan bagi masyarakat pada kerangka peraturan/perundang-undangan yang ada. *Keempat*, mendeskripsikan langkah yang diperlukan untuk penguatan kemampuan pendanaan pengelolaan dan penegakan hak-hak atas klaim SDH oleh Negara.

6.2 Konsep Kemandirian KPH

Merujuk pada tugas pokok dan fungsi (tupoksi) dan serangkaian tugas yang diamanatkan oleh peraturan, pada dasarnya KPH dibangun untuk penguatan sistem pengurusan hutan oleh pemerintah. KPH menjadi unit pelayanan publik sekaligus sebagai unit produksi. Dalam kerangka penguatan pendanaannya ada 3 model yang dapat dikembangkan. Yaitu sepenuhnya ditanggung oleh Negara (*state government centric*); berbasis mekanisme pasar yang mengandalkan investasi swasta (*market government*); dan penggabungan ke dua model tersebut melalui pemerintahan yang partisipatif (*participatory government*), fleksibel (*flexible government*) dan penguatan jaringan sosial (*sosial network*) (Guy Peters 2002; Setiyono 2012; Bevir 2007).

Pada esktrim pertama, para pendukungnya mengasumsikan, hanya Negara yang dapat melaksanakan fungsi alokasi, distribusi, produksi, perlindungan dan pengurusan urusan publik dengan sempurna. Hal ini mengingatkan Negara memiliki sumber daya keuangan dan SDM yang kuat. Belakangan, asumsi ini banyak dikritik oleh para ahli. Sebab asumsi tersebut tidak sesuai dengan kenyataan lapangan. Birokrasi Negara yang umumnya menerapkan mazhab pemerintahan Weberian menunjukkan kelambanan dalam merespons permasalahan masyarakat yang dikarenakan selalu bertindak formalistik mengandalkan petunjuk pelaksanaan (juklak) dan petunjuk teknis (juknis), hierarki pengambilan keputusan yang berjenjang mengarah pada patronase, organisasi terspesialisasi secara kaku yang menghambat pengambilan keputusan secara cepat dan menafikkan inovasi dan kreatifitas birokrat ujung tombak (*street bureaucrats*). Selain itu Stevens (1993) menengarai, birokrasi pemerintah pada umumnya memiliki agenda sendiri baik yang didasari oleh kepentingan sendiri (*individual interest*), maupun kepentingan politik (*political interest*) yang keduanya sulit dikontrol oleh masyarakat.

Kritik tersebut memunculkan mazhab ekstrim kedua yaitu pemerintahan yang berbasis pasar. Mazhab ini menginginkan adanya transformasi nilai-

nilai pasar ke dalam sektor layanan publik. Asumsi yang dikembangkan adalah pasar (swasta) akan dapat menyediakan layanan publik yang efektif, dapat membangun organisasi secara rasional, menyediakan insentif memadai bagi pegawainya, dan berorientasi memaksimalkan keuntungan dan/atau meminimalkan dari pada berbasis Negara yang seringkali berorientasi memaksimalkan anggaran untuk penguatan kekuasaan. Mazhab ini terutama didukung oleh paradigma neo-liberalisme dengan mendasarkan pada teori pilihan rasional (*rational choices*) di mana kepentingan umum (*sosial outcome*) ditentukan oleh perilaku individu yang diasumsikan rasional. Mazhab ini banyak pula menuai kritik, di antaranya adalah (Bevir 2007): 1) Kepentingan umum bukan sekedar agregasi dari kepentingan individu; 2) Masyarakat tidak hanya membutuhkan barang dan jasa privat (*private good and services*) yang mana swasta (*private*) akan dengan sukarela menyediakannya ketika dirasa ada keuntungan yang dapat diperoleh darinya. Melainkan membutuhkan pula ketersediaan barang dan jasa publik (*public good and services*) yang masyarakat dapat mengkonsumsinya tanpa harus membayar di mana pada situasi demikian swasta tidak akan bersedia menyediakan supplynya; dan 3) Ada otoritas pengatur dalam hubungan antar individu, sehingga individu tidak berani mengingkari perjanjian walaupun perjanjian tersebut sudah tidak menguntungkan. Misalnya, karena takut terkena sanksi oleh otoritas lebih tinggi yaitu pemerintah atau suatu badan internasional.

Model gabungan sebagaimana disebutkan di atas pada intinya ingin mengatasi kelemahan dua model ekstrim tersebut (*state government centric* dan *market government*). Model ini mengutamakan partisipasi masyarakat, swasta dan pemerintah baik dalam pengambilan keputusan maupun dalam implementasi dan pendanaannya dalam rangka penyediaan layanan publik. Untuk itu, di satu sisi diperlukan fleksibilitas organisasi. Di sisi lain kondisi itu akan berjalan apabila jaringan sosial (*stakeholders*) dapat dibangun dengan tujuan agar organisasi pemerintah dapat memberikan respons yang cepat terhadap permasalahan riil dalam layanan publik.

Dalam kerangka peraturan dan perundang-undangan pengelolaan keuangan di Indonesia, mengandalkan pendanaan bagi operasionalisasi KPH yang sepenuhnya bersumber dari Negara sangat dimungkinkan. Terlebih menurut Permendagri No. 61 tahun 2010 Pasal 2 ayat 1 disebutkan, "Dalam rangka efektivitas penyelenggaraan pengelolaan hutan lindung dan hutan produksi di daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota dibentuk KPHL dan KPHP yang merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)". Berdasarkan ketentuan itu praktis penerapan mazhab *market government* yang sepenuhnya berbasis mekanisme pasar yang mengandalkan investasi swasta menjadi tertutup kemungkinannya. Sedangkan mazhab ketiga yang mengandalkan partisipasi, fleksibilitas dan jejaring sosial sangat mungkin diterapkan, di mana kehadiran pemerintah tidak dinafikan, tetapi dalam pembuatan dan implementasi kebijakan dijalankan berdasarkan fleksibilitas, partisipasi dan jejaring sosial.

Apabila mazhab *state government centric* diterapkan pada KPH, maka mekanisme pengelolaan anggarannya harus mengikuti pengelolaan keuangan publik yang diatur dengan peraturan perundang-undangan berikut:

1. UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
2. UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
3. UU No. 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggungjawab Keuangan Negara

Keberadaan ketiga undang-undang tersebut terkait dengan siklus anggaran yang merupakan inti dari pengelolaan keuangan publik. Siklus anggaran (*budget cycle*), terdiri dari:

1. Perencanaan Anggaran (*budgeting*)
2. Pelaksanaan Anggaran (*budget execution*)
3. Pengawasan Anggaran (*controlling*)
4. Pemeriksaan Anggaran (*auditing*)

Perencanaan anggaran (penganggaran) diatur oleh UU No. 17 tahun 2003. Dalam UU itu diatur proses dan interaksi antara Pemerintah dan DPR serta antara Pemda dan DPRD) dalam penganggaran. Mulai dari pembahasan anggaran

sampai pengesahannya. Sedangkan pelaksanaan anggaran diatur secara lebih rinci pada UU No. 1 tahun 2004. Pelaksanaan anggaran sepenuhnya merupakan kewenangan Pemerintah Pusat/Pemda. DPR/DPRD bahkan tidak punya kewenangan apapun dalam pelaksanaan anggaran. DPR/DPRD hanya berwenang dalam penganggaran dan pengawasan anggaran.

Pada tahapan pelaksanaan anggaran kemudian muncul istilah Pengguna Anggaran (PA) bagi Kementerian/Lembaga/Satuan Kerja Perangkat Daerah dan Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) unit kerja yang diberi kuasa oleh Pengguna Anggaran. PA dan KPA memiliki kewenangan penuh dalam melaksanakan anggaran yang telah ditetapkan dengan UU (Peraturan Daerah untuk Anggaran Daerah).

Tahapan selanjutnya yang perlu diikuti oleh institusi publik adalah pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan Negara. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah institusi yang bertugas melakukan pemeriksaan pengelolaan keuangan yang diikuti dengan pemberian opini terhadap laporan keuangan seluruh Kementerian/Lembaga/Pemda.

Terkait dengan perubahan anggaran, PA dan KPA memiliki kewenangan yang sangat terbatas dan hanya dapat melakukan pergeseran anggaran dalam satu kegiatan tanpa mengubah jenis belanja, dengan persetujuan Bendahara Umum Negara (BUN)/Bendahara Umum Daerah (BUD). Apabila diperlukan pergeseran anggaran antar kegiatan dalam satu program, maka harus dilakukan melalui perubahan anggaran yang memerlukan proses pengesahan di DPR/DPRD. Anggaran yang sangat kaku dan tidak dapat digeser begitu saja oleh PA apalagi oleh KPA, mengakibatkan rendahnya tingkat fleksibilitas pelaksanaan anggaran di institusi pemerintahan. Perubahan anggaranpun umumnya hanya dapat terjadi satu kali, dan setiap perubahan memerlukan pembahasan dan persetujuan DPR/DPRD.

Khusus untuk Pemerintah Daerah, terdapat dua UU yang secara khusus mengatur otonomi dan keuangan daerah, yaitu:

1. UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diganti dengan UU No. 23 Tahun 2014.
2. UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Secara lebih rinci terkait pengelolaan keuangan publik, selain mengikuti UU tersebut di atas, berbagai Peraturan Pemerintah (PP) dikeluarkan, antara lain:

1. PP No. 21 Tahun 2004 yang kemudian diganti dengan PP No. 90 Tahun 2010 tentang Penyusunan Rencana kerja dan Anggaran Kementerian Lembaga (RKA-K/L)
2. PP No. 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah
3. PP No. 24 Tahun 2005 yang kemudian diganti dengan PP No. 71 tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP)

Ketiga peraturan di atas mengikat Pemerintah dan Pemda dalam segenap siklus pengelolaan keuangan publik. PP No. 90 tahun 2010 secara khusus ditujukan untuk mengatur proses penyusunan anggaran Pemerintah Pusat. PP No. 58 tahun 2005 mengatur bagaimana Pemda mengelola keuangan daerah. PP No. 71 tahun 2010 mengikat Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam menyusun laporan keuangan.

Menimbang kekakuan dalam pengelolaan keuangan publik dengan mekanisme PA maupun KPA sebagaimana diuraikan di atas, maka tampaknya fleksibilitas KPH akan terkorbankan. Suatu organisasi yang mengandalkan anggaran subsidi dari pemerintah memang akan terjamin kontinuitasnya apabila pengambil keputusan dapat senantiasa diyakinkan akan urgensi organisasi tersebut (baca KPH). Namun pastilah organisasi demikian tidak akan dapat mandiri (*self-sufficient*) yang pada gilirannya akan mengganggu kemampuannya untuk menyediakan layanan publik. Ada pameo yang disampaikan oleh Zira J. Smith (tanpa angka tahun) ... *To help the poor people of the world, step one is make sure you're not one of them ...*

Oleh karenanya, mazhab pemerintahan berbasis fleksibilitas, partisipasi dan jaringan sosial

dapat dijadikan pilihan untuk pendekatan tata kelola untuk pembangunan KPH. Apabila mazhab ini dipilih, maka pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) untuk organisasi yang dikelola oleh Pemerintah Pusat seperti halnya KPHK dan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) untuk organisasi yang dikelola oleh Pemerintah Daerah seperti halnya KPHP dan KPHL dapat dimanfaatkan untuk mencapai fleksibilitas pengelolaan keuangan. Untuk itu ada beberapa peraturan yang harus diikuti, yaitu:

1. PP No. 23 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum, yang harus diikuti oleh Kementerian/Lembaga/Pemda yang akan memberikan status pola pengelolaan keuangan BLU atau BLUD kepada satuan kerja tertentu.
2. Peraturan Menteri Keuangan (Permenkeu) No. 92/PMK.05/2011 tentang Rencana Bisnis dan Anggaran (RBA) Serta Pelaksanaan Anggaran Badan Layanan Umum, yang menggantikan Permenkeu No. 44/PMK.05/2009.
3. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No 61 Tahun 2007 tentang pedoman teknis pengelolaan keuangan BLUD adalah sebagai rujukan bagi Pemda untuk memberikan status BLUD kepada SKPD tertentu.

Satuan Kerja (Satker) tertentu atau UPT tertentu di Kementerian/Lembaga dapat diberi status pengelolaan keuangan sebagai Badan Layanan Umum (BLU). Demikian juga di daerah, SKPD dan UPTD tertentu dapat diberi status pengelolaan keuangan sebagai Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Menurut PP No. 23 tahun 2005 BLU didefinisikan sebagai:

Badan Layanan Umum adalah instansi di lingkungan Pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

Sedangkan BLUD menurut Permendagri No. 61 tahun 2007 mendefinisikannya sebagai:

Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BLUD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah atau Unit Kerja pada Satuan Kerja Perangkat Daerah di lingkungan pemerintah daerah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang dijual tanpa mengutamakan mencari keuntungan, dan dalam melakukan kegiatannya didasarkan pada prinsip efisiensi dan produktivitas.

Pola pengelolaan keuangan BLU (PPK-BLU) memberikan fleksibilitas tertentu kepada Satker/SKPD untuk mengelola pendapatan yang berasal dari penyediaan barang/jasa kepada publik. Pemberian status BLU/BLUD kepada satuan kerja di Pemerintah diharapkan memberikan fleksibilitas berupa keleluasaan untuk menerapkan praktik bisnis yang sehat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Sebuah BLU/BLUD dapat dipandang sebagai suatu pengecualian dari ketentuan pengelolaan keuangan publik pada umumnya. Fleksibilitas yang dimiliki oleh BLU/D antara lain dalam aspek:

1. Penetapan tarif barang dan jasa yang disediakan
2. Perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan anggaran
3. Pengelolaan pendapatan, kas, aset tetap, utang, piutang, dan investasi
4. Pengadaan barang/jasa
5. Penyusunan akuntansi, pelaporan, dan pertanggungjawaban
6. Pengelolaan surplus dan defisit
7. Tata kelola dan Remunerasi
8. Kerja sama dengan pihak lain
9. Dapat mempekerjakan tenaga non PNS
10. Pengelolaan dana pendapatan secara langsung (tanpa harus disetor ke kas negara/daerah)
11. Perumusan standar, kebijakan sistem, dan prosedur pengelolaan keuangan.

Secara umum perbandingan satuan kerja Non BLU dengan satuan kerja BLU dapat dilihat pada **Tabel 6.1**.

Dalam peraturan dinyatakan, setiap penerimaan yang diperoleh Departemen/ Lembaga maupun unit yang berada di bawahnya tidak boleh digunakan secara langsung untuk kebutuhan pengeluarannya. Sedangkan BLU/D diberikan keleluasaan untuk memanfaatkan penerimaannya termasuk penggunaan surplus yang diperoleh. Status PPK-BLU/D memungkinkan manajemen (pengelola) dapat lebih leluasa menjalankan organisasi sesuai dengan praktik bisnis yang sehat.

Disatu sisi, PPK BLU/BLUD memiliki keleluasaan pengelolaan keuangan yang jauh melebihi Satker Kementerian/Lembaga/Pemda sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Namun, di sisi lain terdapat sistem pengawasan/kontrol yang cukup ketat terhadap PPK-BLU/BLUD dalam rangka mencegah perilaku *moral hazard*, antara lain:

1. PPK-BLU/BLUD tidak dapat semauanya menetapkan tarif layanan. Tarif layanan BLUD ditetapkan oleh Kepala Daerah (Gubernur/

Bupati/Walikota) berdasarkan usulan BLUD melalui Sekretaris Daerah/kepala SKPD. Sedangkan tarif layanan BLU ditetapkan oleh Menteri Keuangan berdasarkan usulan BLU ke Menteri Teknis. Tarif layanan yang diusulkan juga harus mempertimbangkan beberapa faktor sebagaimana diatur dalam PP No. 23 tahun 2005 pasal 9, yaitu

- a. Kontinuitas dan pengembangan layanan;
 - b. Daya beli masyarakat;
 - c. Azas keadilan dan kepatutan; dan
 - d. Kompetisi yang sehat.
2. Untuk BLU/BLUD dengan omset yang besar, dapat dibentuk badan pengawas yang berfungsi sebagai pengawas terhadap operasional BLU/BLUD termasuk pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran BLU/BLUD
 3. Pada setiap BLU/BLUD harus ada pemeriksa internal yang berfungsi mencegah terjadinya penyimpangan operasional dan keuangan.

Tabel 6.1 Beberapa Perbedaan Satuan Kerja Non BLU/D dengan Satuan Kerja BLU/D

No.	Uraian	Satker Non BLU/D	Satker BLU/D
1	Pengelola	PNS	PNS dan profesional Non PNS
2	Tarif Layanan	Atas dasar adil dan patut	Atas dasar biaya per unit layanan
3	Dokumen Perencanaan Jangka Menengah	Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM)	Rencana Strategis Bisnis (RSB)
4	Dokumen Penganggaran	Rencana Kerja Anggaran (RKA)	Rencana Bisnis Anggaran (RBA)
5	Pelaksanaan Anggaran	Setelah DIPA disahkan	Dapat dilaksanakan lebih dulu meskipun DIPA belum disahkan
6	Keuangan	Tidak Punya Rekening Sendiri (bagian K/L/ Pemda)	Memiliki rekening sendiri
7	Pendapatan	Setor langsung ke kas Negara	Digunakan langsung
8	Surplus kas	Disetor ke kas Negara	Dapat digunakan langsung
9	Piutang/Utang	Tidak Diperbolehkan melakukan piutang/utang	Diperbolehkan melakukan piutang/utang
10	Laporan keuangan	Standar Akuntansi Pemerintah (SAP)	Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) dan Standar Akuntansi Keuangan (SAK)
11	Laporan keuangan	Diaudit oleh BPK	Diaudit oleh Auditor Independen
12	Investasi Jangka Panjang	Tidak diperbolehkan	Diperbolehkan
13	Pengadaan Barang/Jasa	Peraturan Presiden	Dapat menyusun pedoman sendiri

Sumber: Diolah dari PP No. 23 Tahun 2005 dan UU No. 17 Tahun 2003

Dalam hal akuntabilitas pengelolaan keuangan, laporan keuangan BLU/BLUD dikontrol melalui 2 sistem pelaporan. *Pertama*, merupakan laporan keuangan publik yang akan dikonsolidasikan dengan laporan keuangan Kementerian/Lembaga/Pemda. *Kedua*, merupakan laporan keuangan sebagai entitas bisnis. Hal ini berbeda dengan Satker biasa (non-BLU/D) yang hanya membuat laporan keuangan publik. Sebagai bagian dari laporan keuangan publik, laporan keuangan Satker BLU/BLUD tetap diperiksa oleh BPK. Sebagai tambahannya, laporan keuangan BLU/BLUD sebagai entitas bisnis juga akan diaudit oleh auditor publik sebagaimana perusahaan swasta. Hal ini menjadikan PPK BLU/BLUD memiliki kerja ekstra dalam sistem pelaporan keuangan. Namun sekaligus untuk memastikan berjalannya akuntabilitas pengelolaan keuangan secara lebih baik.

6.3 Pembaruan Sistem Pengelolaan Hutan Menuju Kemandirian KPH

KPHP dan KPHL sebagai SKPD (Permendagri No. 61 tahun 2010) mengindikasikan, keduanya merupakan badan pemerintah yang ditunjuk (*appointed government body*) untuk melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan di level tapak sesuai tupoksinya. Merujuk pada tupoksi tersebut, pada dasarnya KPH menjalankan beberapa fungsi yaitu fungsi produksi, fungsi perlindungan, dan sekaligus terbuka ruang untuk melakukan usaha.

Fungsi produksi yang dijalankan termasuk diantaranya adalah tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, rehabilitasi hutan dan reklamasi, menjabarkan kebijakan kehutanan Nasional, Provinsi dan Kabupaten/Kota bidang kehutanan untuk diimplementasikan, melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan serta pengendalian. Sementara fungsi perlindungan yang dijalankan diantaranya perlindungan hutan dan konservasi alam, dan melaksanakan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya. Sedang untuk fungsi membuka ruang untuk melakukan usaha yang dijalankan adalah pemanfaatan hutan, penggunaan kawasan hutan,

dan membuka peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan.

Fungsi produksi dan perlindungan dimaksudkan untuk memberi dan melaksanakan layanan publik yang optimal atas pengelolaan hutan yang dikuasai oleh Negara. Sementara fungsi usaha dimaksudkan agar dalam operasionalisasinya KPH mampu menjalankan layanan publik secara mandiri, baik dalam hal pengelolaan operasi maupun dalam hal pendanaan. Dengan demikian, dalam spektrum publik dan privat, lembaga KPH akan mempunyai ciri publik dan privat sekaligus yang lazim disebut sebagai lembaga semi pemerintah atau *quasi public*. Lembaga semi pemerintah (*quasi-public organization*) merupakan lembaga bentukan pemerintah untuk penyediaan layanan publik dan dikontrol dan ditunjuk oleh suatu badan pemerintah serta dalam menjalankan tugasnya diperkenankan untuk menggali penghasilan sendiri (Kosar 2011; Bartholomew & Wills 2011; Cummings et al. 2010). Lembaga seperti itu harus mampu memberi respons cepat terhadap kebutuhan lapangan dengan menekan proses yang terlalu birokratis (Kosar 2011).

Kuasi pemerintah bermakna pula mengurangi ketergantungan keuangan kepada belanja pemerintah (Bartholomew & Wills 2011; Cummings et al. 2010). Dengan kata lain, pembentukan lembaga Kuasi pemerintah adalah untuk meningkatkan entrepreneurship dari lembaga yang bersangkutan (Free 2004).

6.4 Perubahan Tata Nilai Pengelolaan Organisasi KPH

Merujuk pada fungsi KPH serta status optimal guna mendorong layanan publik yaitu sebagai lembaga semi pemerintah, maka kemandirian KPH perlu diarahkan untuk:

1. Responsif terhadap kebutuhan lapangan dengan menekan proses yang terlalu birokratis.
2. Mengurangi ketergantungan keuangan kepada belanja pemerintah (APBN & APBD)
3. Mampu melaksanakan pengelolaan hutan lestari.
4. Keleluasaan pemanfaatan hasil pengelolaan dan menjalin kemitraan dengan masyarakat

dan berbagai klien potensial untuk memajukan pembangunan ekonomi daerah/nasional.

5. Dapat menyediakan SDM (*frontline professionals*) yang handal dan memberikan layanan prima kepada klien sesuai fungsi KPH-nya.

Tuntutan kemandirian KPH tersebut memerlukan transformasi tata nilai dalam menjalankan kegiatan organisasinya. Transformasi yang dimaksud meliputi (diadopsi dari Setiyono 2012 dan Score 2006):

1. Orientasi utama KPH adalah kepada layanan umum bagi masyarakat (*client oriented*). Bukan sekadar kepada atasan dengan laporan administratif yang sering kali tidak menjawab persoalan riil masyarakat, bahkan sering kali “asal bapak senang”. Untuk itu kelemahan organisasi perlu diketahui/diinventarisir untuk dicarikan solusi perbaikannya.
2. Dalam menjalankan tugasnya, KPH haruslah sebagai pelayan masyarakat dan mampu mencari jalan keluar untuk masalah yang dihadapi masyarakat terkait pengelolaan hutan. Bukan sebaliknya sebagai pihak yang memerintah, ingin dilayani dan ditakuti karena “kekuasaannya”. Perlu dipahami, ketika kebutuhan masyarakat tidak tertampung oleh kelembagaan yang ada, maka masyarakat akan membangun kelembagaannya (aturan main) sendiri.
3. Struktur organisasi yang dikembangkan berorientasi efektifitas dan efisiensi. Dalam artian berbasis masalah aktual yang dihadapi KPH dan masyarakat dengan jumlah karyawan yang memadai serta menghindari prosedur yang terlalu kompleks dalam pengambilan keputusan dengan orientasi “memudahkan” bukan “mempersulit”.
4. Membangun sikap mental produktif untuk memaksimalkan produksi. Baik terkait dengan sediaan SDH (*stock*) maupun kemanfaatannya (*flow*) untuk menjamin kehandalan layanan publik. Jadi bukan berorientasi kepada memaksimalkan pembelanjaan (*budget maximizer*).
5. Penilaian kinerja KPH perlu diorientasikan kepada perbaikan sediaan (*stock*) sumber daya hutan dan aliran (*flow*) manfaat pengelolaan.

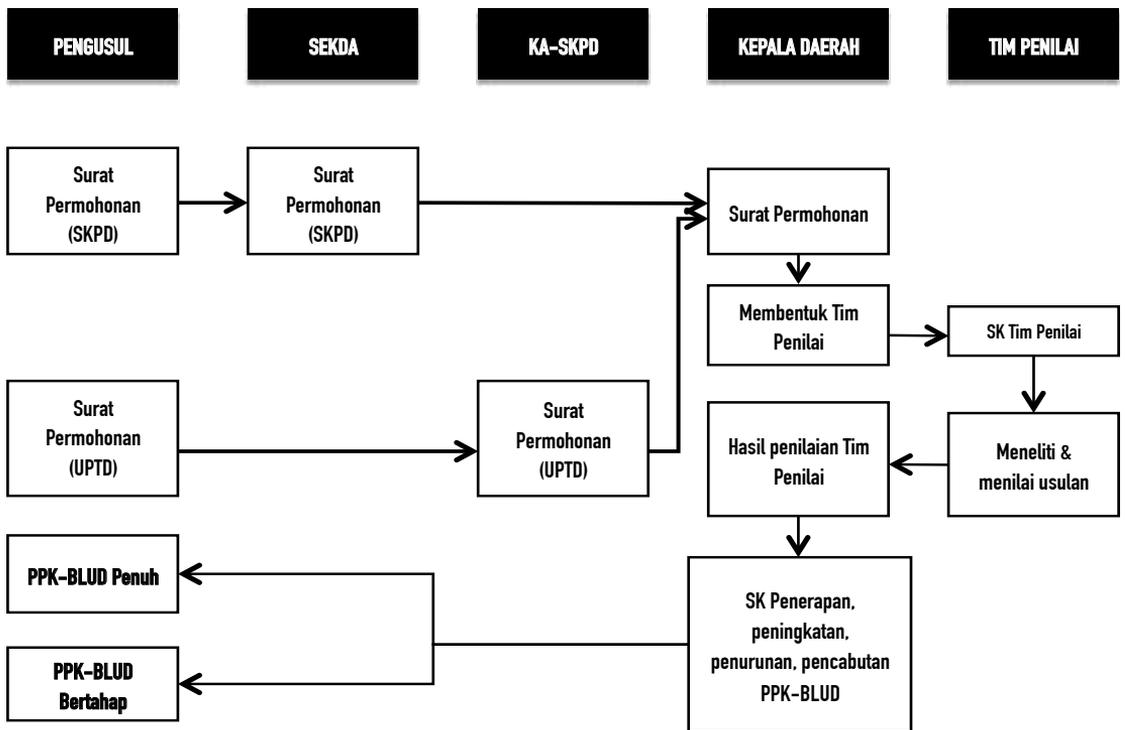
Tegakan hutan sebagai aset KPH perlu dibukukan. Sementara manfaat layanan publik yang dihasilkan perlu pula dihitung dan dicatat dalam laporan keuangan.

6. KPH harus mempunyai kemampuan untuk memperkirakan dan mengantisipasi segala keadaan yang mungkin terjadi untuk dicarikan solusi antisipasinya. Jadi, organisasi KPH seharusnya bertindak berdasarkan pemikiran responsif-preventif, bukan pasif-reaktif.
7. KPH harus mampu mengidentifikasi para pihak terkait (*stakeholders*) baik dalam hal kepentingan (*interest*) maupun kekuatan/kekuasaannya (*power*). Termasuk aktor politik dan pemuka masyarakat lainnya agar terjalin jejaring (*networking*) yang kuat untuk penguatan operasionalisasi KPH.

6.5 Pengalaman Penyiapan PPK-BLUD

6.5.1 Tahapan dan persyaratan pembentukan PPK-BLUD

Secara ringkas mekanisme pembangunan PPK-BLUD dapat dilihat pada skema pada **Gambar 6-1**.



Gambar 6.1 Mekanisme Pembentukan PPK- BLUD (Permendagri No. 61 tahun 2007)

Untuk dapat mewujudkan organisasi KPHP/L yang menerapkan PPK-BLUD harus memenuhi tiga persyaratan yaitu memenuhi persyaratan substantif, teknis dan administratif (Permendagri No. 61 tahun 2007). Masing-masing persyaratan tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Persyaratan substantif terpenuhi apabila tugas dan fungsi SKPD atau UPTD bersifat operasional dalam menyelenggarakan pelayanan umum yang menghasilkan semi barang/ jasa publik (*quasi public goods*). Pelayanan umum yang dimaksud berhubungan dengan:

1. Penyediaan barang dan/atau jasa layanan umum untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan masyarakat;
2. Pengelolaan wilayah/kawasan tertentu untuk tujuan meningkatkan perekonomian masyarakat atau layanan umum; dan/atau
3. Pengelolaan dana khusus dalam rangka meningkatkan ekonomi dan/atau pelayanan kepada masyarakat.

Persyaratan teknis terpenuhi apabila: 1) kinerja pelayanan di bidang tugas dan fungsinya layak dikelola

dan ditingkatkan pencapaiannya melalui BLUD atas rekomendasi sekretaris daerah untuk SKPD atau kepala SKPD untuk UPTD, dan 2) kinerja keuangan SKPD atau UPTD yang sehat. Layak kelola diartikan sebagai: 1) memiliki potensi untuk meningkatkan penyelenggaraan pelayanan secara efektif, efisien, dan produktif; dan 2) memiliki spesifikasi teknis yang terkait langsung dengan layanan umum kepada masyarakat. Sementara kriteria kinerja keuangan yang sehat merujuk pada tingkat kemampuan pendapatan dari layanan yang cenderung meningkat dan efisien dalam membiayai pengeluaran.

Persyaratan administratif terpenuhi apabila SKPD atau UPTD membuat dan menyampaikan dokumen yang meliputi:

1. Surat pernyataan kesanggupan untuk meningkatkan kinerja pelayanan, keuangan, dan manfaat bagi masyarakat. Surat pernyataan ini dibuat oleh kepala SKPD dan diketahui oleh sekretaris daerah untuk BLUD-SKPD dan dibuat oleh kepala UPTD dan diketahui oleh kepala SKPD untuk BLUD-UPTD.

2. Pola tata kelola yang merupakan peraturan internal SKPD atau UPTD yang akan menerapkan PPK-BLUD, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.
3. Rencana strategis bisnis. Merupakan rencana strategis lima tahunan yang mencakup, antara lain pernyataan visi, misi, program strategis, pengukuran pencapaian kinerja, rencana pencapaian lima tahunan dan proyeksi keuangan lima tahunan dari SKPD atau UPTD yang akan menerapkan PPK-BLUD. Rencana pencapaian lima tahunan merupakan gambaran program lima tahunan, pembiayaan lima tahunan, penanggung jawab program dan prosedur pelaksanaan program.
4. Standar pelayanan minimal. Di sini memuat batasan minimal mengenai jenis dan mutu layanan dasar yang harus dipenuhi oleh SKPD atau UPTD.
5. Laporan keuangan pokok atau prognosa/proyeksi laporan keuangan. Laporan keuangan pokok dipersyaratkan bagi PPK-BLUD yang telah berjalan. Sementara untuk SKPD atau UPTD yang baru akan mengajukan usulan penerapan PPK-BLUD hanya dipersyaratkan menyampaikan prognosa/proyeksi keuangan yang meliputi prognosa/proyeksi laporan operasional dan prognosa/proyeksi neraca.
6. Laporan audit terakhir atau pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen. Merupakan laporan audit atas laporan keuangan tahun terakhir oleh auditor eksternal, sebelum SKPD atau UPTD diusulkan untuk menerapkan PPK-BLUD. Apabila belum tersedia, Kepala SKPD atau Kepala UPTD yang akan menerapkan PPK-BLUD diwajibkan membuat surat pernyataan bersedia untuk diaudit secara independen. Surat pernyataan itu dibuat oleh Kepala SKPD dan diketahui oleh Sekretaris Daerah untuk lembaga yang berstatus SKPD dan dibuat oleh kepala UPTD dan diketahui oleh Kepala SKPD induknya untuk lembaga yang berstatus UPTD.

6.5.2 Pengalaman KPHP Lakitan

Upaya transformasi pengelolaan keuangan dengan pola Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) telah dilakukan oleh KPHP Lakitan. Upaya tersebut dibantu oleh LSM Pemali Sumatera Selatan yang didanai oleh Program Setapak, kerja sama antara LSM Yayasan

Epistema Jakarta dengan The Asia Foundation Indonesia. Ada beberapa titik kritis dalam penyiapan transformasi PPK-BLUD tersebut. Dari sisi teknis terdapat persoalan untuk menyiapkan persyaratan untuk pengajuan usulan. Persyaratan itu misalnya seperti identifikasi layanan umum, penyiapan tata kelola dan struktur organisasi, rencana strategis bisnis dan penyusunan standar pelayanan minimal (SPM). Hal ini disebabkan belum adanya contoh dokumen tersebut yang khusus untuk penyelenggaraan organisasi KPH. Dari sisi kebijakan persoalan utama yang dihadapi adalah pendekatan kepada Bupati Musi Rawas sebagai pihak yang menentukan persetujuan implementasi PPK-BLUD untuk KPHP Lakitan (lihat Gambar 6-1).

Secara garis besar, tahapan yang dilakukan oleh tim penyusun dokumen dan Kepala KPH Lakitan untuk persiapan PPK-BLUD dapat dilukiskan pada Gambar 6-2.

Tahap inisiasi dilakukan dengan memaparkan gagasan melalui lokakarya yang melibatkan pemangku kepentingan yang meliputi SKPD terkait, LSM dan Perguruan Tinggi (PT). Dalam lokakarya ini dibahas urgensi PPK-BLUD untuk perbaikan tata kelola KPHP Lakitan menuju kemandirian keuangan. Dari lokakarya ini diharapkan muncul dukungan pemangku kepentingan untuk inisiasi penerapan PPK-BLUD pada KPHP Lakitan. Lokakarya mengusulkan perlu disusun studi kelayakan untuk mengetahui tingkat kelayakan KPHP Lakitan menjadi suatu unit bisnis yang mandiri. Berdasarkan data yang telah dipunyai KPHP Lakitan, terutama Rencana Pengelolaan Jangka Panjang (RPHJP), selanjutnya studi kelayakan dilakukan dan hasilnya disampaikan pada lokakarya lanjutan. Dalam workshop lanjutan tersebut sekaligus dikemukakan pula rancangan konsep PPK-BLUD KPHP Lakitan.

Selanjutnya tim menyusun persyaratan yang diperlukan untuk pengajuan usulan pembangunan PPK-BLUD KPHP Lakitan. Meliputi pendefinisian layanan umum yang mungkin disediakan oleh KPHP Lakitan (Box 6-1), dokumen tata kelola (Box 6-2) dan struktur organisasi PPK-BLUD KPHP Lakitan (Box 6-3), rencana strategis (renstra) bisnis (Box 6-4), dan standar pelayanan umum (SPM) (Box 6-5).



Gambar 6.2 Tahapan Persiapan Penerapan PPK-BLUD pada KPHP Lakitan

Kotak 6.1 Layanan Umum KPHP Lakitan

1. Terjaminnya kehidupan subsisten masyarakat;
2. Tersedianya lapangan kerja atau sumber pendapatan masyarakat secara kontinyu;
3. Meningkatnya kegiatan ekonomi wilayah;
4. Terjaminnya akses masyarakat dan kelestarian hutan;
5. Terbukanya peluang untuk munculnya industri pasca panen bidang kehutanan; dan
6. Fungsi hutan sebagai pendukung kehidupan (*live support system*) harus tetap terjaga.

Kotak 6.2 Rancangan struktur organisasi PPK-BLUD KPHP Lakitan



Kotak 6.3 Contoh Isi Dokumen Tata Kelola PPK-PPKBLUD KPHP Lakitan

BAB I. PENDAHULUAN

1. Pengertian Tata Kelola
2. Prinsip Tata Kelola yang Baik
3. Tujuan Penerapan Tata Kelola

BAB II. ORGANISASI DAN TATA LAKSANA

1. Struktur Organisasi KPHP Lakitan Saat Ini
2. Perubahan Struktur Organisasi KPHP Lakitan Setelah Menjadi BLU
3. Tugas Pokok dan Wewenang dalam Organisasi BLU
4. Prosedur Kerja
5. Ketersediaan dan Pengembangan Sumberdaya Manusia

BAB III. AKUNTABILITAS

1. Akuntabilitas Program
2. Akuntabilitas Kegiatan
3. Akuntabilitas Keuangan

BAB IV. TRANSPARANSI

BAB V. PERTANGGUNGJAWABAN

BAB VI. KEMANDIRIAN

BAB VII. PENUTUP

Kotak 6.4 Contoh Isi Dokumen Rencana Strategis Bisnis PPK-BLUD KPHP Lakitan

BAB I. PENDAHULUAN

- A. Gambaran Umum KPHP Model Lakitan
 - a. Pendahuluan
 - b. Dasar Hukum Pendirian
 - c. Peta operasional KPHP Model Lakitan
 - d. Aspek Organisasi KPHP Lakitan
 - e. Penggunaan Kawasan Hutan
 - f. Sarana dan prasarana
- B. Visi KPHP Model Lakitan
- C. Misi KPHP Model Lakitan
- D. Maksud Dan Tujuan KPHP Model Lakitan
- E. Program Dan Kegiatan KPHP Model Lakitan
- F. Budaya KPHP Model Lakitan
- G. Susunan Direksi Dan Dewan Pengawas

BAB II. PROGNOA KINERJA KPHP MODEL LAKITAN

- A. Kondisi Eksternal Dan Internal Yang Mempengaruhi Pencapaian Kinerja
 - a. Kondisi Lingkungan Internal pada KPHP Model Lakitan
 - b. Kondisi Lingkungan Eksternal pada KPHP Model Lakitan
- B. Perbandingan Antara Asumsi RBA Tahun Berjalan Dengan Realisasi Serta Dampak Terhadap Pencapaian Kinerja Tahun Berjalan 2013
- C. Pencapaian Kinerja Volume KPHP Lakitan (Volume Base)
- D. Pencapaian Kinerja Pendapatan Pelayanan
- E. Pencapaian Program Investasi
- F. Laporan Keuangan Tahun Berjalan
- G. Kelayakan Pendirian Badan Layanan Umum Daerah dalam Perspektif Keuangan

BAB III. PENUTUP

Kotak 6.5 Contoh Isi Dokumen Standar Pelayanan Minimal (SPM) PPK-BLUD KPHP Lakitan

BAB I.	PENDAHULUAN
	A. Latar Belakang
	B. Maksud dan Tujuan
	C. Pengertian
	D. Dasar Hukum
BAB II.	KOMPONEN PELAYANAN
	A. Standar Pelayanan
	B. Penyelenggara Layanan
	C. Sasaran Layanan
	D. Jasa Layanan
BAB III.	INDIKATOR KEBERHASILAN
BAB IV.	SUMBER DAYA
	A. Sumber Daya Manusia
	B. Sarana dan Prasarana
BAB V.	MONITORING DAN EVALUASI
	A. Monitoring
	B. Evaluasi
BAB VI.	PENUTUP

6.5.3 Pengalaman KPHP DIY

Inisiatif implementasi PPK-BLUD untuk KPHP DIY hingga saat ini belum dilakukan. Namun, tidak berarti KPHP DIY tidak tertarik untuk mengimplementasikannya. Hanya saja saat ini masih terkendala oleh proses komunikasi dengan berbagai pihak terkait seperti Sekda, Bappeda, Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKA) dan Biro Organisasi Pemda DIY.

Proses komunikasi tersebut sesungguhnya tidak perlu menjadi hambatan, mengingat pada tahun 2010/2011 Sekda DIY pernah mengumpulkan seluruh SKPD yang memiliki potensi menghasilkan pendapatan, termasuk KPHP DIY. Dalam pertemuan tersebut, kantor yang mempunyai potensi menghasilkan pendapatan diminta untuk mentransformasi pengelolaan keuangannya menjadi PPK-BLUD seperti kantor yang telah mendahuluinya yaitu UPTD Balai Latihan dan Pengembangan Teknik Dinas Pemuda dan Olah Raga (BLPT Dispora) DIY dan Rumah Sakit Gracia. Bahkan ketika itu KPHP DIY menjadi prioritas. Jadi pada dasarnya, ada peluang yang cukup terbuka bagi KPHP DIY untuk bertransformasi ke PPK-

BLUD. Tampaknya untuk saat ini fasilitasi dan pendampingan sangat diperlukan menimbang beberapa hal sebagai berikut:

1. Perlu menghidupkan kembali “political will” Pemda DIY untuk penerapan PPK-BLUD pada KPH DIY yang mungkin sulit dilakukan oleh KKPDIY secara langsung. Modal untuk membangkitkan “political will” tersebut sesungguhnya telah dimiliki oleh KPH DIY yaitu dengan telah adanya dokumen “Kajian Rencana Bisnis KPH Yogyakarta 2014-2019” yang disusun melalui fasilitasi BPKH XI Jawa-Madura. Hasil kajian tersebut menunjukkan, KPH DIY memiliki prospek finansial yang bagus. Dengan jangka waktu analisis 23 tahun, diperoleh nilai NPV dan BCR pada tingkat suku bunga 14% per tahun masing-masing sebesar Rp 63 Miliar dan 1,48 dan nilai IRR sebesar 25,41%. Walaupun jangka waktu pengembaliannya (*pay back period*) relatif cukup lama yaitu 15 tahun.
2. Perlu ada penjelasan yang lebih gamblang tentang implementasi PPK-BLUD pada KPH DIY yang menyangkut pemahaman tentang PPK-BLUD. Baik untuk internal KPH dan Dishutbun DIY maupun pihak eksternal terkait seperti Sekda, Bappeda, DPPKA, Biro Organisasi, dan DPRD. Untuk itu diperlukan proses politik yang mungkin agak sulit dilakukan oleh KKPDIY sendiri tanpa fasilitasi dan pendampingan. Terlebih belum adanya contoh dan pengalaman yang memadai atas penerapan PPK-BLUD untuk KPH di Indonesia.
3. Adanya keterbatasan pengetahuan tentang PPK-BLUD oleh pengelola KPH DIY, selain keterbatasan pendanaan dan SDM.

Selain adanya hambatan psikologis tersebut di atas, ada pula hambatan substantif yang dirasakan oleh KPH DIY, yaitu:

1. Masih adanya pro-kontra di kalangan staf di dalam DPPKA. Berdasarkan komunikasi informal yang dilakukan oleh KKPDIY, bagi yang setuju berpandangan, sebaiknya KPH DIY menerapkan PPK-BLUD karena adanya fleksibilitas pengelolaan keuangan.

Contohnya apabila menggunakan mekanisme penganggaran dan pengelolaan keuangan yang ada (KPA), maka produksi minyak kayu putih dan getah pinus yang menjadi andalan utama pendapatan KPH DIY harus dihentikan ketika pagu anggaran untuk pos tersebut telah tercapai, walaupun berdasarkan situasi dan kondisi produksi masih bisa ditingkatkan. Bagi yang tidak setuju berpandangan, apabila KPH menerapkan PPK-BLUD, maka setoran pendapatan dari retribusi minyak kayu putih dan getah pinus yang biasanya disetorkan langsung (1 x 24 jam) ke DPPKA akan tidak disetorkan lagi secara langsung. Hal demikian akan mempersulit perhitungan insentif untuk pengumpulan PAD. Untuk diketahui, menurut Perda besarnya insentif diatur sebesar 3% dari besarnya pendapatan yang disetor.

2. SDM KPH DIY sangat terbatas untuk menerapkan PPK-BLUD. Untuk saat ini saja, SDM KPH DIY selalu mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Bahkan diperkirakan pada 2017 banyak tenaga KPH DIY yang harus pensiun. Persoalan SDM yang dikaitkan dengan penerapan PPK-BLUD menjadi dilematis. Di satu sisi, PPK-BLUD memang memerlukan SDM yang memadai baik secara kuantitas maupun kualitas. Namun, di sisi lain justru dengan penerapan PPK-BLUD, KPH dapat mengatasi kekurangan SDM tersebut melalui fleksibilitas rekrutmen tenaga kerja yang dimilikinya.
3. Tanpa PPK-BLUD, KPH DIY juga sudah dapat menghasilkan pendapatan melalui mekanisme penganggaran yang ada (Box 6-6). Bahkan cenderung meningkat dari tahun ke tahun yang terutama disebabkan oleh harga minyak kayu putih dan getah pinus yang senantiasa meningkat. Pada tahun 2012 pendapatan yang dapat dihasilkan mencapai Rp 7,5 miliar dengan biaya keseluruhan untuk mengoperasikan KPH DIY adalah Rp 10 miliar yang terdiri dari Rp 5 miliar untuk mendanai gaji pegawai (belanja rutin) dan Rp 5 miliar untuk kegiatan operasional KPH DIY. Pada 2013, pendapatan yang dihasilkan mencapai Rp 11 miliar dengan

total pengeluaran Rp 12 miliar terdiri dari biaya rutin Rp 5 miliar dan biaya operasional Rp 7 miliar. Berdasarkan kondisi itu, Pemda termasuk DPRD telah merasa cukup. Untuk pengumpulan pendapatan tersebut dinaungi dengan Perda Pemprov DIY No. 12 tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha dengan jenis "Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah". Perda tersebut pada dasarnya merupakan penjabaran dari UU No. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Box 6-7). Sesuai dengan ketentuan tersebut bagan alur produksi, penjualan dan penyerahan hasil retribusi penjualan minyak kayu putih secara skematis dapat dilihat pada Gambar 6-3.

6.5.4 Pengalaman KPHP Gularaya

KPHP Model Gularaya merupakan KPH lintas administratif yang melintasi 2 wilayah administrasi di Provinsi Sulawesi Tenggara yaitu Kabupaten Konawe Selatan dan Kota Kendari. Nama Gularaya diambil dari tiga DAS yang berada pada areal kerja KPH, yakni DAS Wanggu, DAS Laeya, dan DAS Roraya. KPH ini ditetapkan pada tahun 2011 (SK Menhut No. 465/Menhut-II/2011) seluas 115,248 ha dengan rincian luasan sebagai berikut:

Kotak 6.6 Mekanisme Pemanfaatan Getah Pinus Swakelola Sebagai Komoditas Baru yang Dikembangkan oleh KPH DIY

Secara ringkas mekanisme pemanfaatan getah pinus swakelola di KPH DIY dapat dijabarkan dalam bagan alir di bawah. Untuk pemanfaatan minyak kayu putih pada dasarnya sama. Namun tidak melalui kajian kelayakan terlebih dahulu, karena pemanfaatan kayu putih sudah berjalan bertahun-tahun. Sementara untuk pemanfaatan getah pinus secara swakelola baru dimulai tahun lalu sebagai perbaikan sistem pemanfaatan dari kerja sama dengan swasta menjadi swakelola. Perubahan tersebut didasarkan pada

argumentasi efisiensi. Pada pemanfaatan dengan kerja sama selama uji coba KPH DIY hanya memperoleh pendapatan rata-rata sekitar Rp 240 juta. Sementara setelah dilakukan dengan sistem swakelola diperoleh sekitar Rp 400 juta dengan rincian hasil penjualan Rp 700 juta dikurangi biaya operasi penyadapan Rp 300 juta. Sementara upah sadap ke petani dapat ditingkatkan dari Rp 2.600/kg pada sistem kerja sama menjadi Rp 3.000/kg dengan sistem swakelola.



Kotak 6.7 Retribusi Jasa Usaha

Di dalam UU No 28 tahun 2009, retribusi daerah (selanjutnya disebut retribusi) adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Objek retribusi tersebut meliputi: 1) Jasa Umum; 2) Jasa Usaha; dan 3) Perizinan Tertentu. Retribusi jasa umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan. Retribusi jasa usaha adalah jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Sedangkan retribusi jasa perizinan tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumberdaya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Masing-masing obyek retribusi terdiri dari berbagai jenis retribusi. Salah satu jenis retribusi pada obyek retribusi jasa usaha adalah retribusi penjualan produksi usaha daerah (UU No 28 tahun 2009 pasal 127 huruf k).

Dalam rangka pemanfaatan hasil hutan dari Balai KPH DIY, Pemda Provinsi DIY menggunakan instrumen obyek retribusi jasa usaha yang dikukuhkan dengan Perda No 12 tahun 2011 dengan jenis retribusi penjualan produksi usaha daerah (Perda DIY No 12 tahun 2011 Pasal 2 huruf f). Dalam bidang urusan kehutanan Objek Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah meliputi: 1) Penjualan produksi di Balai Kesatuan Pengelolaan Hutan (BKPH); 2) Penjualan produksi di Balai Pengembangan Perbenihan dan Percontohan Kehutanan dan Perkebunan; dan 3) Penjualan hasil hutan dan kebun. Dengan perda tersebut Balai KPH DIY pada dasarnya memiliki keleluasan dalam memanfaatkan dan mengumpulkan pendapatan dari hasil produksinya baik yang berupa hasil hutan bukan kayu (HHBK), hasil hutan kayu (HHK) maupun jasa

lingkungan. Hanya saja di dalam Lampiran VI Perda DIY No 12 tahun 2011 tentang struktur dan besarnya tarif retribusi jasa usaha untuk Balai KPH DIY, hanya disebutkan penjualan minyak kayu putih yang tarifnya dibedakan menurut aktor pembelinya. Untuk umum tarif penjualan minyak kayu putih adalah sebesar Rp 117.000 per liter dan untuk koperasi sebesar Rp 108.225 per liter. Prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi adalah untuk mendapatkan keuntungan yang layak. Keuntungan yang layak tersebut adalah keuntungan yang diperoleh apabila pelayanan jasa usaha tersebut dilakukan secara efisien dan berorientasi pada harga pasar (Perda DIY No 12 tahun 2011 Pasal 43). Dengan adanya penjualan hasil sadapan getah pinus dan rencana penjualan kayu hasil penebangan pada areal tidak produktif serta perkembangan harga minyak kayuputih (saat ini mencapai Rp 211.000 per liter), maka Lampiran VI Perda tersebut perlu diperbaiki.

Dengan mekanisme retribusi, keluwesan pengelolaan keuangan seperti pada PPK-BLUD tidak akan diperoleh. Pengalaman KPH DIY menunjukkan bahwa:

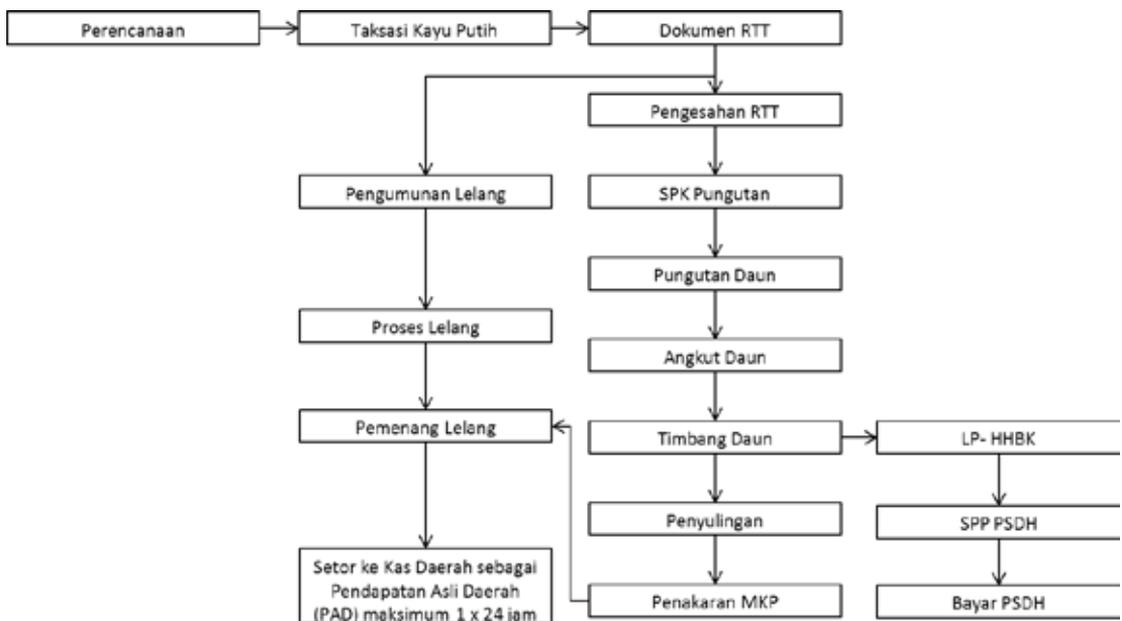
Untuk rekrutmen pegawai harus menunggu alokasi dari Pemda. Sementara Pemda hanya akan mengusulkan pos jabatan sesuai dengan peraturan yang ada (Permenpan) yang pada kenyataannya tidak menampung jabatan teknis kehutanan seperti mandor, KRPH, BKPH, dls.

1. Dengan mekanisme retribusi, anggaran untuk menjalankan kegiatan pengelolaan hutan telah ditetapkan sesuai DIPA yang telah disahkan oleh DPRD. Akibatnya ketika pagu anggaran untuk melaksanakan suatu kegiatan telah tercapai, maka kegiatan tersebut harus dihentikan walaupun situasi dan kondisi masih memungkinkan untuk menambah volume kegiatan. Misalnya ketika pagu anggaran untuk pemungutan daun kayu putih telah tercapai, maka pemungutan daun harus dihentikan walaupun sediaan di hutan dan tenaga kerja masih tersedia serta cuaca masih memungkinkan.

Kotak 6.7 (Lanjutan)

Hal ini seringkali menyebabkan pabrik penyulingan kayu putih tidak termanfaatkan secara penuh. Belum lagi kegiatan baru dapat dimulai ketika anggaran telah turun. Kondisi demikian akan membahayakan kelestarian hutan manakala terjadi kebakaran hutan dan pencurian kayu yang memerlukan respons cepat untuk mengatasinya.

2. Kerja sama harus ditandatangani oleh Gubernur melalui Badan Kerja sama Penanaman Modal Daerah (BKPMMD). KKP (maupun Kadishut(bun) tidak memiliki kewenangan untuk menandatangani kerja sama.
3. Apabila ada produk baru yang akan dimanfaatkan (dijual) harus melalui rangkaian persetujuan yang panjang (lihat Box 6-6).

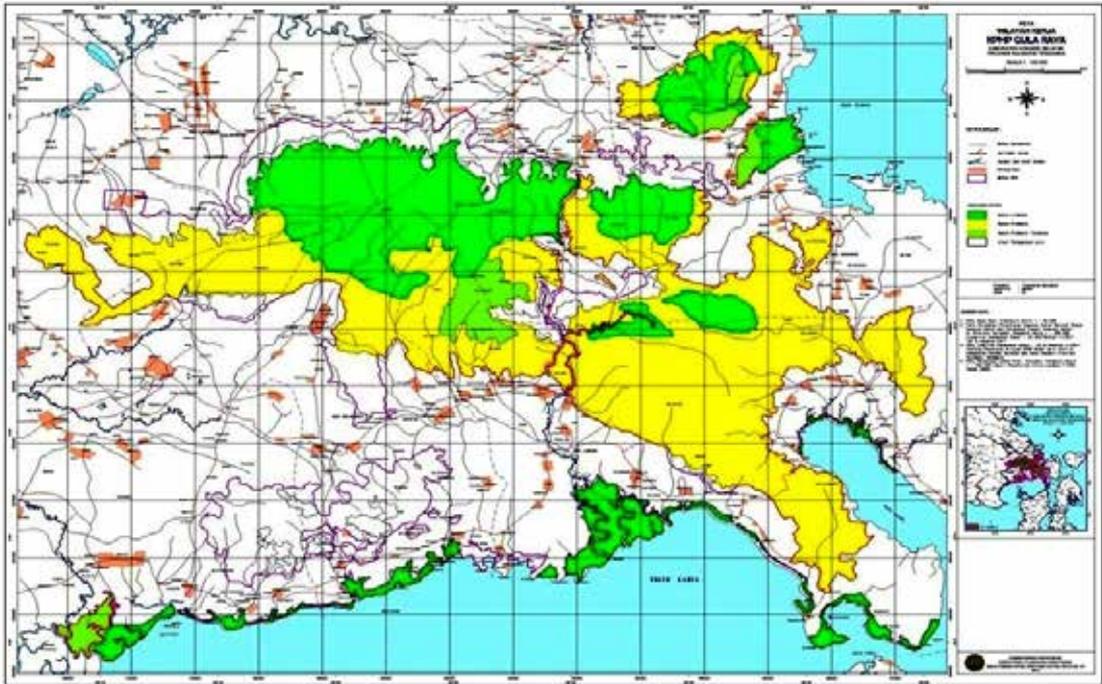


Gambar 6.3 Bagan Alur Produksi, Penjualan dan Penyetoran Hasil Retribusi Penjualan Minyak Kayu Putih KPH DIY

Tabel 6.2 Situasi Sumber Daya Hutan KPH Gularaya

Klpk Htn	HL Daratan (ha)	HL Mangrove (ha)	Jlh HL (ha)	HPT (ha)	HP (ha)	HPK (ha)	Jlh HP (ha)	KLHLS (ha)
Wolasi	23.443,93	-	23.443,93	2.892,56	25.490,36	-	28.382,92	559,60
Papalia	11.587,07	5.411,07	16.998,14	814,44	40.170,17	-	40.984,61	561,96
Torobulu	-	4.781,93	4.781,93	-	656,47	-	656,47	739,57
Jumlah	35.031,00	10.193,00	45.224,00	3.707,00	66.317,00	-	70.024,00	1.861,13

Situasi geografis KPH Gularaya disajikan pada Gambar 6.4.



Gambar 6.4 Situasi KPH Gularaya

Pembentukan KPH Gularaya dimulai dari proposal yang diajukan oleh Provinsi Sulawesi Tenggara dan didahului dengan inventarisasi tingkat *reconnaissance*. Organisasi KPH Gularaya berbentuk UPTD di bawah Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Tenggara. Ditjen Planologi Kementerian Kehutanan memfasilitasi KPH Gularaya dengan bangunan kantor, kendaraan roda empat dan roda dua, dilanjutkan dengan fasilitasi SDM lulusan Sekolah Menengah Kejuruan Kehutanan (SMKK) dan Bakti Sarjana Kehutanan (Basarhut).

Sekretariat Nasional KPH juga melakukan pendampingan KPH Gularaya. Dalam upayanya, Sekretariat Nasional KPH pertama kali menghasilkan rumusan tahapan penyiapan KPH Gularaya ke arah kemandirian sebagai pedoman sekaligus instrumen pementauan. Berikut adalah rumusan tahapan tersebut:

1. *Stock taking*: mengkonsolidasikan semua data, informasi, citra satelit, peta, dan membangun kembali proses multi pihak
2. Menyelenggarakan pertemuan multi pihak untuk menyiapkan rencana aksi penyempurnaan rencana pengelolaan hutan jangka panjang (RPHJP) dan Melaksanakan tindakan penyempurnaan RPHJP oleh Tim KPH multi pihak
3. Perancangan bisnis: (i) Merumuskan kelas perusahaan, (ii) Merumuskan pola penyelenggaraan kelas perusahaan (kerja sama kemitraan komersial, *community venturing*, skema investasi), (iii) Penyusunan Model Bisnis untuk KPH Gularaya (*Model cost*)
4. Merumuskan tata hubungan kerja dengan: (i) Pemerintah Kabutapen Konawe Selatan dan Kota Kendari, (ii) Pemda dan termasuk Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Tenggara, (iii) Mitra komersial, (iv) Desa dan kelompok masyarakat
5. Menyiapkan rencana bisnis: (i) Mengidentifikasi kelas perusahaan, (ii) Membuat prioritas kelas perusahaan, (iii) Merumuskan protokol hubungan kemitraan
6. Menyiapkan *safeguards* (usaha perlindungan): (i) Lingkungan, (ii) Sosial, (iii) Politik pemerintahan

7. Merancang dan menyiapkan investasi melalui pendekatan *business case* dan pemasaran investasi
8. Merancang dan menyiapkan pengembangan kapasitas

Kepemimpinan yang baik dan aktif KPH ini banyak menarik impresi. *Branding* KPH Gularaya menyebar di kalangan pejabat di Jakarta dan kunjungan pejabat ke KPH Gularaya semakin sering. Kunjungan tersebut berlanjut dengan berbagi dukungan lain dan melebar kepada dukungan dari lembaga donor. Beberapa fasilitasi tindak lanjut dan resonansinya dapat disampaikan sebagai berikut:

1. Penguatan KPH Gularaya dengan Tim yang berbasis multi pihak. Akademisi dari Universitas Uleo Haleo menjadi kunci penggerak Tim KPH ini.
2. Fasilitasi lanjutan dari Ditjen Planologi melalui BPKH untuk menyempurnakan ketersediaan data terutama peta-peta.
3. Pelayanan BPDAS untuk melengkapi data kinerja DAS dan kerja sama penanaman. Meski masih di dalam payung program rehabilitasi lahan dan hutan.
4. Penguatan kapasitas masyarakat pemegang izin HTR oleh AFD – lembaga bantuan internasional dari Perancis.
5. Penyempurnaan Rencana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang KPH Gularaya, didahului dengan inventarisasi detil terfokus, penyempurnaan peta-peta digital, penyusunan dokumen rencana, dan kemudian dilanjutkan dengan kajian model bisnis dan rencana bisnis untuk KPH Gularaya. Seluruh proses berbasis multi pihak dan didukung oleh AFD Perancis.
6. Fasilitasi GIZ untuk mempercepat penyiapan penerapan pola pengelolaan keuangan (PPK) badan layanan umum daerah (BLUD) melalui proses multi pihak.
7. Fasilitasi FCPF untuk pelatihan pengukuran karbon hutan.
8. Fasilitasi dana DAK Kehutanan untuk melengkapi peralatan dan fasilitas kantor.
9. Dukungan DPRD Provinsi Sulawesi Tenggara untuk menerbitkan Perda yang memungkinkan KPH Gularaya berubah status menjadi SKPD.

10. Fasilitasi BP2SDMK untuk pelatihan tematik bagi tenaga KPH.

11. Fasilitasi Ditjen BUK untuk memulai kegiatan awal investasi bisnis KPH pada tahun 2015.

Masalah yang masih menjadi hambatan bagi KPH Gularaya pada saat Buku ini disusun adalah percepatan penyediaan tenaga profesional. Sebagian besar tenaga yang dimiliki oleh manajemen KPH adalah tenaga yang dipindahkan dari Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Tenggara. Mereka tidak disiapkan untuk menangani kegiatan pengelolaan sumber daya hutan secara langsung. Dampaknya terjadi ketimpangan antara jumlah karyawan dengan efektivitas kegiatan di lapangan. Konstelasi manajemen KPH Gularaya dapat digambarkan sebagai sebuah korporasi yang telah menyiapkan segala persyaratan untuk memulai dan mengembangkan usaha korporat, tetapi masih harus menyiapkan tenaga profesional sebagai operatornya.

Menurut strategi yang dituangkan di RPHJP, KPH Gularaya memusatkan perhatian pada tiga kelas perusahaan utama (*core businesses*) yaitu:

1. Mengonversi 20.000 ha areal bekas reboisasi yang sudah rusak menjadi hutan tanaman jati unggul. Ini sesuai dengan habitat jati yang telah sangat lama tumbuh di daerah ini
2. Mengembangkan tanaman bambu berbasis kerja sama bisnis dengan masyarakat seluas 10.000 ha
3. Mengembangkan usaha wisata kesehatan alam "*wallace health center*" dengan luasan 100 ha.

Hasil usaha dari tiga kelas perusahaan yang menempati areal 30.100 ha tersebut akan dimanfaatkan untuk membiayai operasional KPH untuk seluruh areal kerja seluas 115.000 ha, termasuk hutan lindung seluas kurang lebih 40.000 ha. Hasil usaha itu ditujukan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat di 10 desa, untuk menyumbang pendapatan asli daerah baik Provinsi Sulawesi Tenggara maupun Kabupaten Konawe Selatan dan Kota Kendari, serta untuk pengembangan bisnis lanjutan. Ke depannya, *community venturing* pada kelas perusahaan bambu akan dikembangkan menjadi klaster ekonomi bambu.

Dari 8 tahapan menuju operasionalisasi KPH secara profesional dan mandiri sebagaimana yang dirumuskan di atas, maka status KPH Gularaya sudah sampai pada tahapan ke 7 yaitu penyiapan proyek investasi untuk ketiga kelas perusahaan utama yang menjadi tumpuan KPH ini. Keberhasilan mendatangkan investasi sangat bergantung kepada penerapan PPK BLUD. Pada saat buku ini disusun semua persyaratan untuk PPK BLUD telah disiapkan dan menunggu perintah Gubernur untuk menjalankannya (dalam bentuk Peraturan Gubernur).

6.6 Kemandirian Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK)

Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya (UU No. 41 tahun 1999). KPH yang luasan arealnya didominasi oleh hutan konservasi disebut sebagai Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK) (PP No. 6 tahun 2007 jo PP No. 3 tahun 2008). Merujuk kedua ketentuan tersebut, pada dasarnya titik berat fungsi KPHK adalah pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya. Dari pengelolaan KPHK umumnya akan dihasilkan barang dan jasa publik seperti air, udara bersih, pemandangan indah dan kehati (keanekaragaman hayati).

Barang dan jasa publik memiliki ciri 1) sulit mengeluarkan (mengecualikan) pihak-pihak pemanfaat potensial. Kalaupun mampu mengeluarkannya akan memerlukan biaya yang mahal (*non-excludable*), dan 2) sulit untuk memilah-milah kemanfaatannya (*non-divisible*). Misalnya udara bersih yang dapat dihirup oleh siapa saja tanpa dapat dipilah-pilah, pemandangan indah yang disajikan oleh hutan konservasi dapat dinikmati oleh siapa saja yang melewati kawasan tersebut tanpa dapat disekat, demikian pula untuk keberadaan kehati seperti flora dan fauna. Pada kondisi seperti itu, maka swasta (*private*) tidak memiliki insentif untuk memproduksinya. Sementara kebutuhan akan barang dan jasa publik tersebut sangat dibutuhkan masyarakat. Oleh sebab itu, pemerintah sebagai representasi publik wajib untuk menyediakannya.

Walaupun demikian, ada komoditas dan areal tertentu pada kawasan hutan konservasi yang memiliki nilai komersial. Misalnya sumber mata air yang dimanfaatkan untuk keperluan komersial seperti hotel, air minum dalam kemasan, PDAM, dls. Contoh lain adalah suatu areal yang memiliki pemandangan indah yang dapat dikunjungi oleh masyarakat, dan satwa yang kelebihan populasi di taman buru.. Pada kondisi seperti itu, ada peluang swasta tertarik untuk memanfaatkannya, sehingga terbuka peluang kerja sama antara KPHK dengan swasta, baik masyarakat, petani, ataupun korporasi.

Berangkat dari pemikiran di atas, maka pada dasarnya tulang punggung utama anggaran operasionalisasi KPHK adalah dari anggaran pemerintah, tepatnya APBN. Mengingat pengelolaan hutan konservasi (KPHK) beserta KPHP dan KPHL lintas provinsi merupakan kewenangan pemerintah pusat. Jika ada hasil hutan non-kayu dan jasa lingkungan yang dihasilkan oleh KPHK dan memiliki harga pasar, dapat dimanfaatkan oleh KPHK untuk memperoleh pendapatan agar ketergantungan terhadap APBN dapat dikurangi. Namun kontribusi APBN tidak dapat dihilangkan sama sekali. Sesuai peraturan yang ada, mekanisme perolehan pendapatan dapat ditempuh melalui:

1. Implementasi pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) seperti diatur dalam PP No. 23 tahun 2005 tentang Pengelolaan Badan Layanan Umum. Melalui penerapan PPK-BLU, maka akan diperoleh keluwesan dalam pengelolaan keuangan seperti: Penetapan tarif barang dan jasa yang disediakan; Perencanaan, penganggaran dan pelaksanaan anggaran; Pengelolaan pendapatan, kas, aset tetap, utang, piutang, dan investasi; Pengadaan barang/jasa; Penyusunan akuntansi, pelaporan, dan pertanggungjawaban; Pengelolaan surplus dan defisit; Tata kelola dan Remunerasi; Menjalin kerja sama dengan pihak lain; Dapat mempekerjakan tenaga profesional non PNS; Pengelolaan dana pendapatan secara langsung tanpa harus disetor ke kas negara/daerah; dan Perumusan standar, kebijakan sistem, dan prosedur pengelolaan keuangan.

2. Memanfaatkan ketentuan dalam PP No. 12 tahun 2014 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) yang Berlaku pada Kementerian Kehutanan. Dengan ketentuan ini KPHK dapat memperoleh pendapatan yang berasal dari (PP No. 12 tahun 2014 Pasal 1):
 - a. Pemanfaatan Jasa Lingkungan Wisata Alam;
 - b. Pemanfaatan Tumbuhan dan Satwa Liar;
 - c. Iuran Usaha Pemanfaatan Air (IUPA) dalam Kawasan Hutan Konservasi;
 - d. Iuran Usaha Pemanfaatan Energi Air (IUPEA) dalam Kawasan Hutan Konservasi;
 - e. Pungutan Usaha Pemanfaatan Air (PUPA) dalam Kawasan Hutan Konservasi;
 - f. Pungutan Usaha Pemanfaatan Energi Air (PUPEA) dalam Kawasan Hutan Konservasi.

Hanya saja KPHK yang ingin memperoleh pendapatan dengan mekanisme PNBP tetap harus mengikuti siklus penganggaran sesuai UU yang berlaku. Antara lain UU No. 17 tahun 2003; UU No. 1 tahun 2004; UU No. 15 tahun 2004. Selain itu seluruh PNBP wajib disetor langsung secepatnya ke Kas Negara.

6.7 Penutup

Pembangunan KPH pada dasarnya dapat dimaknai sebagai penguatan kapasitas klaim Negara c.q. Pemerintah (Pusat, Provinsi, Kabupaten/Kota sesuai kedudukannya) atas sumber daya hutan yang dikuasainya untuk dikelola secara lestari dan mendatangkan sebesar-besarnya manfaat bagi rakyat. Untuk penguatan klaim tersebut dibutuhkan legalitas, legitimasi dan kemampuan pendanaan dan penyediaan SDM yang memadai.

Dalam kerangka penguatan pendanaan ada 3 model yang dapat dikembangkan. Yaitu sepenuhnya ditanggung oleh Negara (*state government centric*); berbasis mekanisme pasar yang mengandalkan investasi swasta (*market government*); dan penggabungan ke dua model tersebut melalui tata kelola yang partisipatif (*participatory governance*), fleksibel (*flexible governance*) dan penguatan

jaringan sosial (*social network*). Berangkat dari tupoksi KPH, kewenangan, posisi KPH sebagai wakil pemerintah di tingkat tapak dan peran KPH dalam penguatan layanan publik, maka model tata kelola yang menggabungkan antara tata kelola yang berbasis pemerintah dan pasar akan menjadi pilihan yang baik. Pada situasi demikian, KPH akan menjadi sebuah organisasi yang bersifat semi pemerintah (*quasi government*) dengan ciri lembaga yang ditunjuk dan dikontrol oleh pemerintah, menjalankan layanan publik dan memiliki keleluasaan untuk memperoleh penghasilan sendiri.

Dalam tataran peraturan dan perundang-undangan yang berlaku saat ini pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (PPK-BLU) untuk organisasi yang dikelola oleh pemerintah pusat seperti halnya KPHK dan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum Daerah (PPK-BLUD) untuk organisasi yang dikelola oleh pemerintah daerah seperti halnya KPHP dan KPHL dapat dimanfaatkan untuk mencapai maksud pembangunan lembaga semi pemerintah. Dengan menerapkan PPK-BLU/PPK-BLUD serangkaian keluwesan pengelolaan keuangan akan diperoleh misalnya dalam hal penetapan remunerasi, penetapan tarif layanan, pengelolaan pendapatan dan biaya, pengelolaan kas, pengelolaan piutang dan utang, pengelolaan investasi, melakukan kerja sama, pengadaan barang dan jasa, pengelolaan barang, serta pengelolaan surplus dan defisit anggaran. Namun demikian dalam perjalanannya keluwesan semacam itu tampaknya belum menjadi daya tarik bagi KPH untuk menerapkan PPK-BLU/PPK-BLUD. Hal itu disebabkan oleh berbagai alasan, misalnya kecukupan kualitas dan kuantitas SDM, keterbatasan pengetahuan tentang PPK-BLU/PPK-BLUD, kesulitan dalam mengkomunikasikan gagasan PPK-BLU/PPK-BLUD kepada pengambil keputusan, pengambil keputusan tidak yakin akan manfaat PPK-BLU/PPK-BLUD bahkan terhadap konsep KPH itu sendiri, dan keengganan KPH untuk keluar dari zona nyaman (*comfort zone*) yang telah dimiliki saat ini.

Walaupun demikian perlu diketahui untuk memperoleh penghasilan sendiri KPH tidak harus melalui penerapan PPK-BLU/PPK-BLUD. Kondisi demikian terjadi di KPH DIY. Tanpa menerapkan PPK-BLUD, KPH DIY juga dapat menghasilkan penghasilan sendiri yaitu melalui mekanisme retribusi daerah dengan obyek retribusi jasa usaha khususnya pada jenis retribusi penjualan produksi usaha daerah. Payung hukum yang digunakan adalah UU No. 28 tahun 2009 tentang

Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Hanya saja untuk mengoperasionalkan perlu disusun Peraturan Daerah tentang Retribusi seperti yang ditempuh oleh KPH DIY yaitu melalui Perda Provinsi DIY No. 12 tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha. Sementara untuk KPHK terdapat mekanisme PNPB seperti diatur dalam PP No. 12 tahun 2014. Memang dengan mekanisme retribusi, keluwesan pengelolaan keuangan seperti pada PPK-BLU/PPK-BLUD tidak akan diperoleh.

7

Membangun Profesionalisme SDM KPH

Oleh:
Christine Wulandari, Ph.D
Dr. Agus Setyarso



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

7.1 SDM Sebagai Penentu Perubahan

7.1.1 Penguasaan Misi, Pengenalan Masalah di Lapangan, dan Melakukan Terobosan

Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) dimandatkan pemerintah untuk mewujudkan pengurusan dan pengelolaan sumber daya hutan dan lingkungannya secara lestari dan berkeadilan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, berdasarkan situasi spesifik dan faktual yang dihadapi di tingkat tapak. Jadi dapat dikatakan, KPH adalah bentuk desentralisasi kehutanan yang paling kecil. KPH memegang hak pengelolaan sumber daya hutan secara utuh. Oleh karenanya harus mampu menggerakkan sumber daya hutan dan lingkungannya menuju pemenuhan mandat tersebut. Berbeda dengan perusahaan hutan oleh pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu (IUPHHK), KPH tidak sekadar mengejar besaran iuran dan pajak, tetapi ikut serta melayani perancangan dan pengelolaan sistem produksi dan pelayanan jasa lingkungan secara langsung. Itu berarti KPH memerlukan manajemen yang profesional, dan itu hanya dapat diselenggarakan oleh Sumber Daya Manusia (SDM) yang cerdas dan terampil.

Kualitas manajemen KPH ditentukan oleh SDM yang ada di dalamnya. SDM KPH dituntut mampu mentransformasikan situasi faktual dihadapi di lapangan dengan berbagai spesifikasi dan kesulitannya, di dalam koridor peraturan dan perundang-undangan menuju kepada misi utamanya. Dengan kata lain, pengelola KPH harus mampu membaca akar masalah yang benar-benar terjadi di lapangan dan tidak sekadar mengimplementasikan perundang-undangan dan peraturan. Pada kerangka transformasi manajemen itu, SDM KPH harus mampu menyelenggarakan berbagai terobosan, baik terobosan teknis, terobosan bisnis, terobosan kelembagaan, serta terobosan untuk ikut memperbaiki tata regulasi pengelolaan sumber daya hutan. SDM KPH dituntut untuk tidak hanya kreatif, tetapi juga berani mengambil tindak pengelolaan di tingkat tapak namun tetap pada kerangka aturan perundang-undangan yang ada. Secara diagramatikal situasi misi perubahan di tingkat tapak dapat diperiksa pada Gambar 7.1.



Gambar 7.1 SDM KPH sebagai Agen Perubahan Pengurusan Hutan di Tapak

7.1.2 Membangun KPH: Membangkitkan Kehadiran Pengurusan dan Pengelolaan di Tingkat Tapak

KPH mempunyai dua misi yang harus dipenuhi, yakni (i) kehadiran pengurusan hutan di tingkat tapak yang meliputi penyelenggaraan komponen pengelolaan hutan, (penataan hutan, pengaturan pemanfaatan hutan, penggunaan kawasan, rehabilitasi dan reklamasi, dan perlindungan hutan serta konserasi alam), menjabarkan kebijakan kehutanan nasional, provinsi dan kabupaten/kota bidang kehutanan untuk diimplementasikan, melaksanakan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya; dan (ii) melaksanakan pengelolaan hutan serta membuka peluang investasi.

Dengan demikian landasan pengelolaan KPH berhubungan dengan pengaturan tindak manajemen untuk memaksimalkan pelayanan publik. Pelayanan publik dapat dipilah ke dalam dua dimensi yakni dimensi pengurusan fungsi publik dan dimensi pengelolaan fungsi privat.

1. Komponen pada dimensi pelayanan fungsi publik antara lain menyangkut pemeliharaan dan pengawalan fungsi pendukung kehidupan termasuk tata air, tata udara, tata keanekaragaman hayati dan ekosistemnya, penyediaan infrastruktur sosial-ekonomi, serta pelayanan publik yang lebih khusus termasuk pertahanan-keamanan.

2. Komponen pada pelayanan fungsi privat antara lain menyangkut tata kelola pada:
 - a. Manajemen bisnis
 - b. Pengaturan kelestarian produksi dan bisnis
 - c. Silvikultur dan pembinaan sumber daya hutan
 - d. Pengelolaan *safeguards* (upaya perlindungan)
 - e. Pengelolaan informasi

Bila diicermati, banyak yang harus dilakukan dalam operasionalisasi KPH. Hal-hal yang menjadi bagian misi dan kerja sehari-hari di KPH menjadi spesifik di tingkat tapak. Hal-hal itu juga menjadi spesifik dalam artian kompetensi yang harus melekat pada misi dan bidang pekerjaan tersebut. Pada dimensi pengelolaan yang bersifat teknis-bisnis sumber daya hutan-lingkungan lestari, sejumlah kompetensi SDM harus dipenuhi (Gambar 7.2). Hal ini tentu tidak cukup diselesaikan dengan hanya menempatkan sekadar pegawai negeri dengan persyaratan administrasi saja. Di tingkat tapak, kerja profesilah yang diperlukan.

7.1.3 Menghadapi MEA 2016

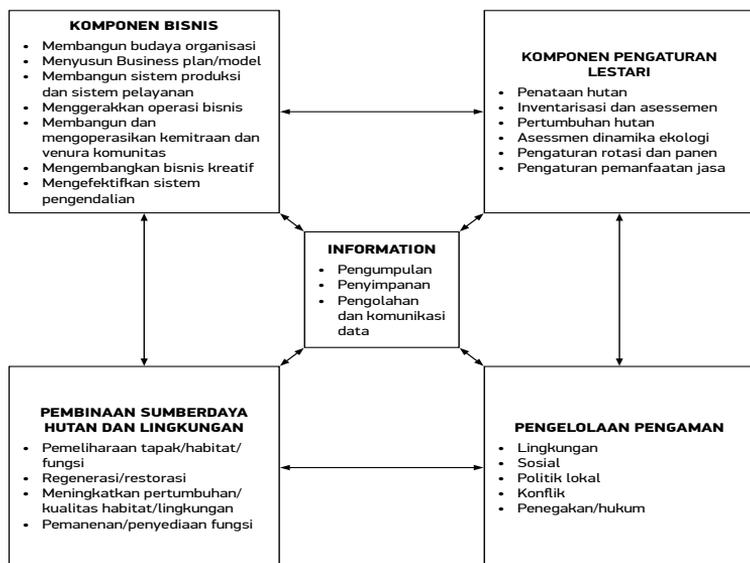
Sebagian besar masyarakat Indonesia belum begitu peduli dengan penerapan Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA). MEA atau *ASEAN Economic Community* yang akan dilaksanakan pada 2016 mendatang masih menyisakan sejumlah pekerjaan rumah. Harus ada kejelasan mekanisme pelaksanaan zona ekonomi bebas ini, langkah antisipasi pemerintah, dan implikasinya bagi banyak sektor di Indonesia termasuk sektor kehutanan.

Salah satunya adalah persoalan ketenagakerjaan. Hingga saat ini, arus tenaga kerja secara bebas masuk ke Indonesia. Secara terpisah sudah ada sejumlah regulasi parsial tentang tenaga kerja asing di bidang industri pengolahan minuman dan di bidang energi. Kalau pada akhirnya ketenagakerjaan menjadi bebas

masuk ke sektor kehutanan, bagaimana wajah tenaga kerja kehutanan Indonesia untuk bersaing bersama anggota peserta AEC 2016?

Kamar Dagang dan Industri (Kadin) Indonesia menilai pembangunan ketenagakerjaan di Indonesia saat ini masih sangat rendah. Kesalahannya bisa berada pada tataran individu, lembaga, perantara, atau justru pada regulasi yang menyertai. Ketua Komite Tetap Kadin Bidang Pemberdayaan Tenaga Kerja menilai sektor tenaga kerja di Indonesia menghadapi tiga permasalahan utama yang dapat mempengaruhi daya saing tenaga kerja. *Pertama*, persoalan kesempatan kerja yang terbatas. Situasi ini disebabkan pertumbuhan ekonomi belum mampu menyerap angkatan kerja yang masuk ke pasar kerja dan jumlah pengangguran riil¹³.

Kedua, rendahnya kualitas angkatan kerja. Berdasarkan data BPS Agustus 2013, rendahnya kualitas angkatan kerja terlihat dari perkiraan komposisi angkatan kerja yang sebagian besar berpendidikan SD ke bawah. Jumlahnya mencapai



Gambar 7.2 Kompetensi SDM KPH

52 juta orang atau 46,95 %.

Ketiga, masih tingginya tingkat pengangguran. Berdasarkan data BPS, tingkat pengangguran terbuka di Indonesia pada Agustus 2013 mencapai

¹³ (<http://www.hukumonline.com/berita/baca/tt5364440aef459/hadapi-mea--sektor-ketenagakerjaan-perlu-terobosan>)

6,25 %. Meningkat dari Februari 2013 yang tercatat 5,92 % dan Agustus 2012 yang sebesar 6,14 %.

Kondisi ini mengharuskan Indonesia mencari terobosan dan pemecahan masalah agar tenaga kerja tidak menjadi beban bagi pembangunan. Pemecahan persoalan tersebut tidak bisa lagi bersifat normatif, tetapi harus ke arah terobosan. Sebab sejatinya tenaga kerja adalah aset bangsa untuk mendukung pembangunan. Perhatian utama hendaknya ditujukan kepada tenaga kerja di sektor strategis, yakni sektor yang berhubungan dengan sumber daya alam, termasuk sektor kehutanan. Harus juga diingat, sumber kekayaan alam tidak akan berarti dan menyehatkan jika tidak dikelola oleh tenaga kerja yang kompeten dan berkualitas.

Di sektor kehutanan, MEA akan mendorong liberalisasi melalui pengintegrasian sektor kehutanan/perkayuan di negara anggota ASEAN. Di ASEAN, Indonesia, Malaysia, dan Myanmar akan menjadi poros produksi hasil hutan. Sementara negara lain mempunyai posisi sebagai negara konsumen dan atau negara transit yang akan mengimpor bahan baku, memproses, dan mengekspornya kembali. Posisi Indonesia sebagai negara produsen hasil hutan menjadi sangat dan bahkan paling strategis karena menyangkut potensi yang sangat besar. Malaysia secara statistik memang memproduksi kayu lebih besar, tetapi dalam jangka panjang akan menurun. Dalam MEA tidak ada lagi pembatasan untuk arus modal, teknologi, barang produksi, dan tenaga kerja terampil.

Pembangunan KPH merupakan langkah yang tepat untuk menyiapkan diri menuju liberalisasi yang akan berlaku di ASEAN. Pembangunan KPH menunjukkan penataan stuktur sektor hulu kehutanan yang rapi. Dengan begitu, Indonesia dapat menyiapkan strategi memenangkan kompetisi ekonomi kehutanan di ASEAN.

Misalnya saja, perencanaan pembangunan segmen ekonomi hilir menjadi lebih matang. Hal itu tentu menimbulkan dampak pada peningkatan daya saing di sisi suplai pada tataran total sektor. Ketika KPH juga mengambil posisi di segmen *off-farm* (pengolahan dan perdagangan), maka penguasaan ekonomi sepanjang mata rantai suplai menjadi lebih kuat.

Tetapi, bukan berarti segmen hulu atau KPH serta merta bebas dari pengaruh liberalisasi. KPH memang dibangun dan dikelola oleh kelembagaan yang bernaung pada organisasi pemerintah, dan di sini tidak ada celah untuk tenaga kerja asing. Namun, KPH juga harus menjadi terbuka ketika mengoperasikan pengelolaan di tingkat tapak. Kemitraan bisnis dan investasi misalnya, harus dapat terbuka bagi sesama pelaku bisnis dan investor di ASEAN. Pasokan teknologi yang dapat bersifat perangkat keras maupun perangkat lunak tidak boleh dihambat, dan Singapura dan Thailand berpotensi untuk jaya.

Lebih dari itu, tenaga kerja terampil dari Negara-negara ASEAN tidak lagi mempunyai hambatan untuk bekerja pada konteks KPH. Tenaga kerja asing memang tidak dapat menggantikan jabatan aparatur yang ada di KPH, tetapi mereka bisa mengisi pada posisi operasionalisasi kerja sama bisnis. Bidang profesi di komponen bisnis, komponen pengaturan hasil, komponen pembinaan hutan, dan komponen sistem informasi adalah yang paling seksi untuk dimasuki oleh tenaga profesional/terampil dari Negara ASEAN lain. Kemitraan dengan masyarakat juga menjadi lebih menarik bagi intervensi ekonomi pada zona bebas ASEAN itu.

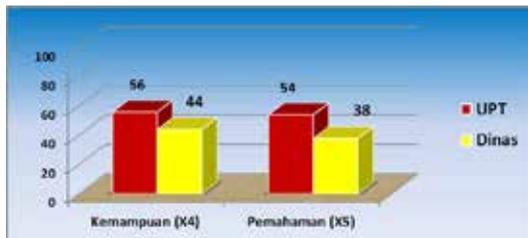
Penyiapan SDM KPH merupakan salah satu jawaban utama untuk menghadapi MEA 2016 di sektor kehutanan. Waktu yang tersedia sudah sangat sempit. Oleh karenanya Indonesia harus bergerak sangat cepat.

7.2 Status SDM KPH Saat Ini

Ketika KPH terbentuk, persoalan yang dihadapi umumnya menyangkut kelembagaan dan organisasi, pendanaan, sarana-prasarana, serta SDM. Hampir semua SDM yang ditempatkan di KPH ditentukan oleh Pemerintah/Pemerintah Daerah, yang berarti bersumber pada ketersediaan aparatur yang ada. Uraian berikut menyajikan kondisi ketenagakerjaan yang bersumber pada aparatur pemerintah. Baik yang bekerja di pemerintahan maupun yang telah ditempatkan pada struktur organisasi KPH. Secara umum dapat disampaikan, ada masalah yang sangat serius pada konteks SDM kehutanan.

7.2.1 Situasi SDM di Dinas Kehutanan

Berdasarkan studi yang telah dilakukan oleh Badan Penyuluhan dan Pemberdayaan SDM Kemenhut (BP2SDMK) pada tahun 2013, diketahui ada perbedaan tingkat kemampuan dan pemahaman tentang teknis kehutanan antara SDM di unit pelaksana teknis (UPT) Kemenhut dan Dinas di tingkat provinsi ataupun di tingkat kabupaten.



Gambar 7.3 Perbedaan Kemampuan SDM di UPT dan Dinas

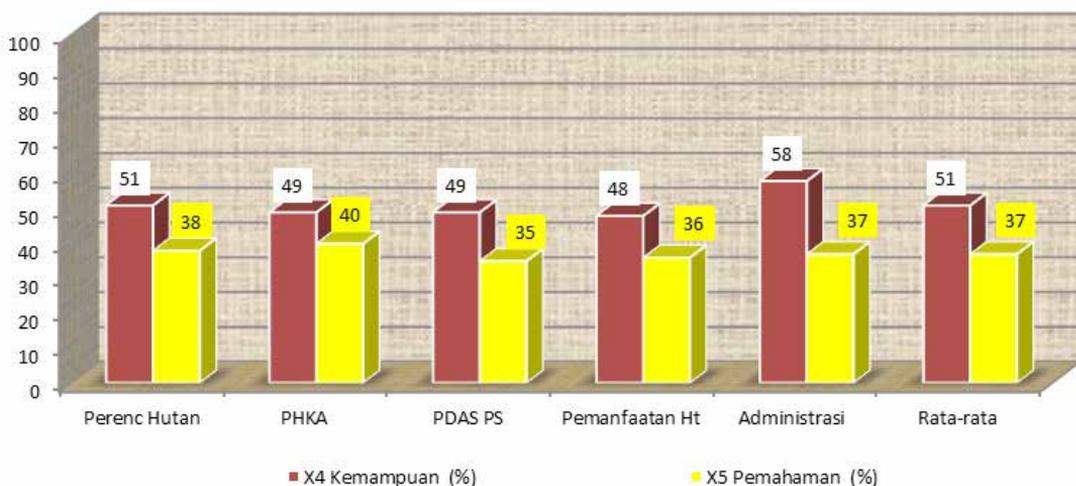
Kemampuan dan pemahaman SDM Dinas tentang teknis kehutanan lebih rendah daripada SDM UPT (Gambar 7.3). Hal itu dapat dipahami karena SDM di tingkat provinsi ataupun kabupaten menghadapi kondisi hutan atau potensi SDA yang kurang variasinya dibandingkan para SDM di UPT yang mempunyai cakupan wilayah kerja di seluruh Indonesia. Dengan demikian, SDM KPH yang merupakan bagian dari SDM Dinas perlu ada

peningkatan kemampuan ataupun pemahamannya karena masih ada dibawah 50%.

Berdasarkan studi itu, BP2SDMK mendapat gambaran secara umum tentang tingkatan kemampuan dan pemahaman SDM kehutanan sebagaimana yang dapat dilihat pada Gambar 7.4. (BP2SDM, 2014). Dari tingkatan kemampuan dan pemahaman, seperti yang ada dalam Gambar 7.3, maka dapat diketahui prioritas kompetensi yang perlu ditingkatkan dari SDM kehutanan. Secara berurutan, kemampuan teknis kehutanan yang perlu ditingkatkan secara prioritas adalah pemanfaatan hutan, PHKA, BPDAS PS, perencanaan hutan dan administrasi. Adapun untuk pemahamannya yang perlu ditingkatkan secara berurutan adalah pengelolaan DAS, pemanfaatan hutan, administrasi, perencanaan hutan dan konservasi sumber daya hutan.

7.2.2 Situasi Umum Kecukupan SDM di KPH

Pada saat buku ini disiapkan, hampir semua KPH membentuk organisasi dengan berpedoman pada Permendagri No. 61 tahun 2010. Meski demikian sebagian besar organisasi KPH masih berada pada tingkatan unit pelaksana teknis daerah (UPTD) di bawah Dinas yang membidangi kehutanan. Ada 30 KPH yang organisasinya dibentuk dengan Tipe A dengan Kepala KPH pada posisi Eselon IIIa. Sementara terdapat 90 KPH yang organisasinya dibentuk dengan tipe B, di mana Kepala KPH pada



Gambar 7.4 Tingkatan Kemampuan dan Pemahaman para SDM Kehutanan

posisi Eselon IVa. Struktur tersebut memberikan indikasi, Daerah masih sangat berhati-hati untuk tidak membangun stuktur yang besar yang nantinya dapat membebani anggaran daerah. Di sisi lain pembentukan organisasi KPH di bawah Dinas menunjukkan, Daerah secara umum belum merasa tepat waktu untuk memberikan kesempatan KPH bergerak secara mandiri dan masih dalam pembinaan Dinas yang membidangi urusan kehutanan.

Struktur yang dibangun untuk mengorganisasikan operasionalisasi KPH memang hemat posisi. Harapannya posisi jabatan fungsional dapat dimaksimumkan sesuai dengan kebutuhan riil yang dihadapi oleh KPH. Jabatan fungsional pun dapat bervariasi dari satu KPH ke KPH lainnya.

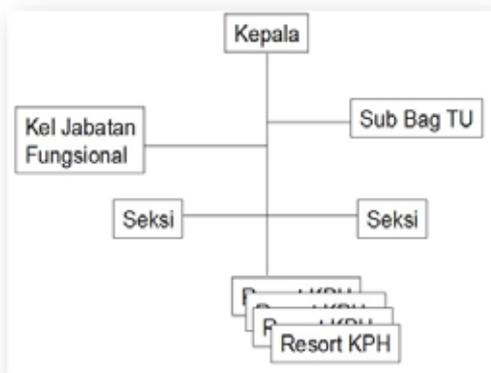
Di sisi lain, meski secara umum dipandang ramping, bukan berarti stuktur KPH tersebut secara mudah diisi personelnya. Alasannya, seperti yang sudah dipaparkan di atas situasi personel di Dinas yang membidangi Kehutanan tidak terlalu longgar untuk dapat dikurangi dan dipindahtugaskan ke KPH. Pegawai KPH biasanya memang diambil dari Dinas, tetapi dinas yang bersangkutan ternyata mempunyai keterbatasan dalam hal personel yang kompeten. Akibatnya, hanya sedikit personel Dinas

yang ditempatkan pada organisasi KPH (Gambar 7.6).

Pada pertengahan tahun 2014, BP2SDMK mengidentifikasi, rata-rata setiap KPH hanya diisi oleh 14 pegawai. Jumlah tersebut tentu sangat tidak memadai untuk mengemban tugas yang beragam. Jumlah pegawai tersebut hanya memungkinkan KPH menyelenggarakan urusan kantor dan hanya sedikit mampu menguasai teritori dan tindak pengelolaan teknis lain di lapangan. Informasi pada Gambar 7.6 memberikan kesan kuat bahwa organisasi KPH masih miskin SDM.

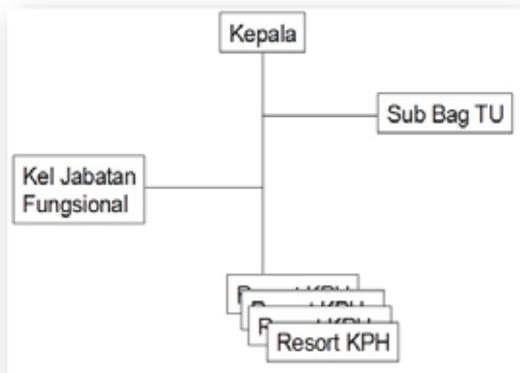
Taksiran yang dilakukan oleh BP2SDMK (2014) juga memberikan arahan, sedikitnya terdapat 21 personel yang ditempatkan pada jabatan struktural KPH (Tabel 7.1.). Meski demikian, jumlah inipun belum dapat dipenuhi. Dari pembelajaran sementara pada sejumlah KPH (Yogyakarta, Rinjani Barat, Dampelas Tinombo, Gularaya) setidaknya diperlukan dua tambahan seksi lagi. Yakni Seksi yang mengurus kemitraan dengan masyarakat dan Seksi yang mengurus produksi hasil hutan. Jika kedua seksi tersebut belum terbentuk, urusan kemitraan dan urusan produksi akan didelegasikan pada jabatan fungsional. Jika ini terjadi, maka akan muncul kekurangsempurnaan pelaksanaan tugas pelayanan pada kedua urusan tersebut.

STRUKTUR ORGANISASI TIPE A (Eselon III a)



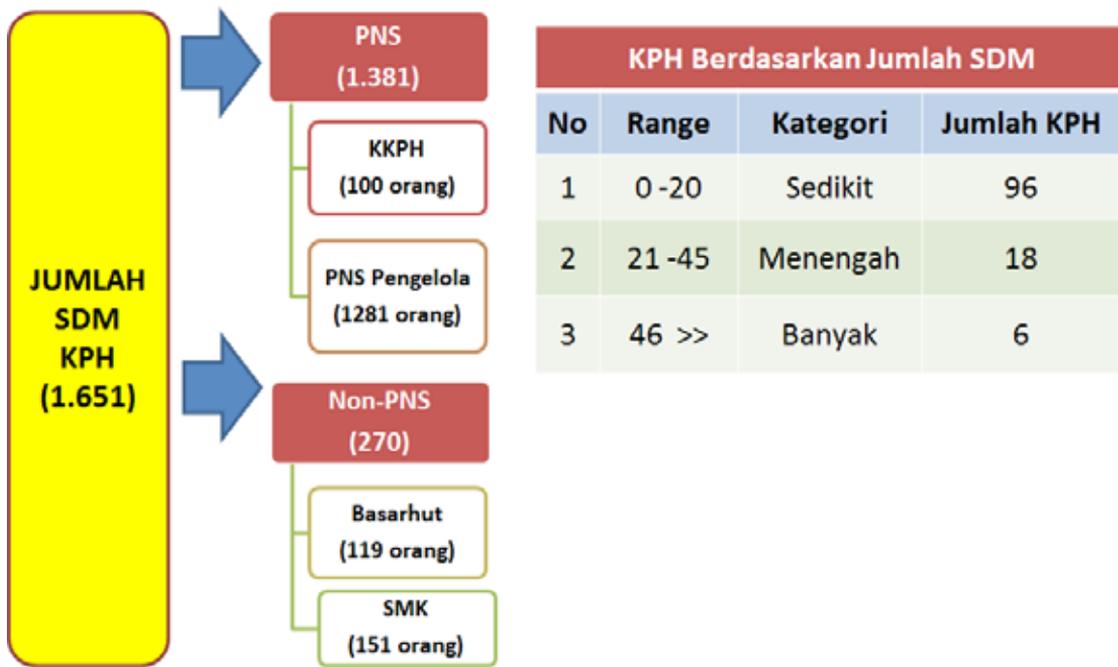
TIPE A
30 KPH

STRUKTUR ORGANISASI TIPE B (Eselon IV a)



TIPE B
90 KPH

Gambar 7.5 Struktur Organisasi KPH menurut Permendagri No. 6 tahun 2010



Gambar 7.6 Situasi SDM KPH yang Masih Jauh dari Cukup

Tabel 7.1 Standar Kecukupan SDM pada Jabatan Struktural di KPH Menurut Versi BP2SDMK

No.	Nama Jabatan Struktural	Jumlah SDM yang dibutuhkan (orang)
1.	Kepala KPH	1
2.	Kepala Sub Bagian Tata Usaha	1
3.	Kepala Seksi Pengendalian dan Pemantauan Pengelolaan	1
4.	Kepala Seksi Perencanaan dan Pengamanan Hutan	1
5.	Kepala Resort KPH	17

Situasi kecukupan pada jabatan fungsional belum begitu jelas pada organisasi KPH yang ada sekarang. Prioritas yang dihadapi adalah mengisi jabatan struktural KPH. Dengan kata lain, KPH belum menempatkan jabatan fungsional sebagai prioritas pemenuhan SDM pada manajemennya. Hasil asesmen BP2SDMK (2014) memperkirakan, terdapat kebutuhan SDM fungsional rata-rata

sebanyak 44 orang untuk setiap KPH (Tabel 7.2.). Formasi kebutuhan tenaga fungsional itu didasarkan pada tugas pokok dan fungsi KPH yang minimal sesuai dengan tugas utama KPH yang digariskan Peraturan Pemerintah No. 06 tahun 2007. Rekrutmen personel sejumlah 44 orang tentu tidak mudah bagi KPH (atau Dinas) karena situasi kepegawaian di Dinas sendiri tidak memungkinkan memenuhi SDM fungsional itu.

Tabel 7.2 Kebutuhan SDM fungsional Menurut Penaksiran BP2SDMK

No.	Nama Jabatan fungsional	Jumlah SDM yang dibutuhkan (orang)
1.	Staf Perencanaan	3
2.	Staf Pemanfaatan dan Penggunaan Kawasan	2
3.	Staf Pemantauan Pemanfaatan dan Penggunaan Kawasan	1
4.	Staf Rehabilitasi dan Reklamasi Hutan	5

No.	Nama Jabatan fungsional	Jumlah SDM yang dibutuhkan (orang)
5.	Staf Pemantauan Rehabilitasi dan Reklamasi Hutan	1
6.	Staf Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam	13
7.	Staf Pemberdayaan Masyarakat	11
8.	Polisi Kehutanan	8

7.2.3 Situasi Umum Kualifikasi SDM di KPH

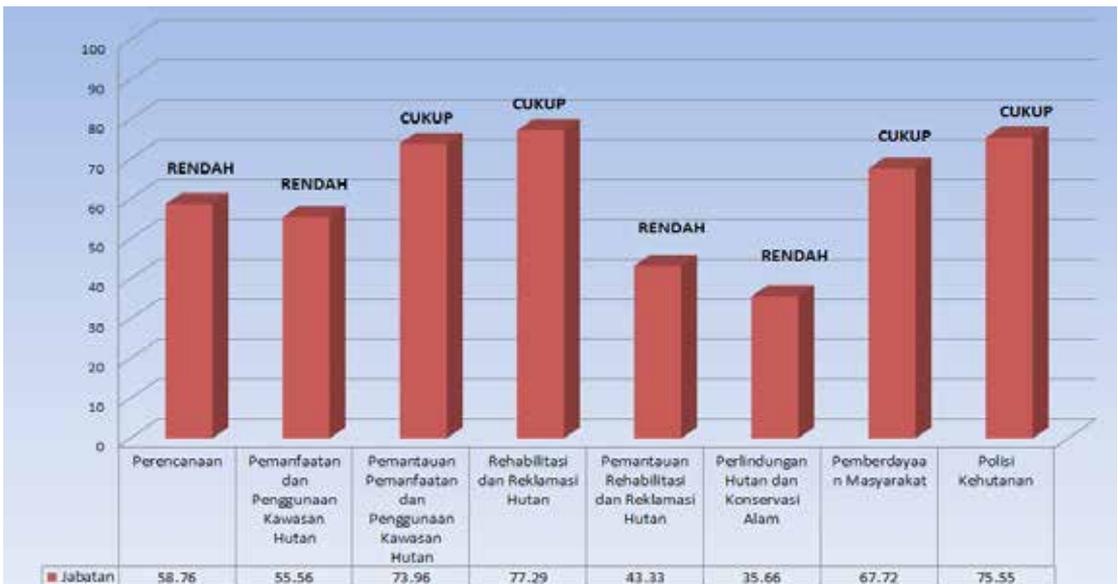
Selain belum cukup, SDM di KPH ditengarai belum mempunyai kualifikasi yang memadai. Survei yang dilakukan oleh BP2SDMK pada pertengahan tahun 2014 memberi kesan kuat pernyataan ini. Dari sedikit personel yang ditempatkan di KPH, kemampuan mereka di dalam fungsi perencanaan, pemanfaatan dan penggunaan kawasan, pemantuan rehabilitasi dan reklamasi hutan, serta perlindungan dan konservasi alam ditengarai belum cukup. Sementara itu, bidang tugas yang menyangkut pemantauan pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan, rehabilitasi dan reklamasi hutan, pemberdayaan masyarakat dan kepolisian kehutanan dipandang sudah mencukupi (Gambar 7.7)

Satu lagi hasil taksiran BP2SDMK (2014) yang menarik adalah tingkat implementasi kompetensi pada masing-masing tugas (Gambar 7.8). Sebagian besar kompetensi kerja tidak diimplementasikan di KPH. Personel KPH hanya menerapkan kompetensi pada pelaksanaan rehabilitasi hutan dan administrasi. Selebihnya, SDM KPH belum sepenuhnya menerapkan kompetensi pada pelaksanaan kerja perencanaan, pemanfaatan, serta perlindungan hutan dan konservasi alam. Dengan kata lain, penerapan kompetensi kerja pada personel KPH masih harus banyak ditingkatkan.

7.2.4 Beberapa Hambatan Pengembangan SDM

Berdasarkan hasil bahasan di atas, pengembangan SDM di KPH sangat diperlukan. Operasionalisasi KPH hanya dapat terjadi jika KPH mempunyai tenaga yang cukup, berkompeten, dan berdedikasi. Operasionalisasi KPH akan lambat jika masalah SDM tidak terpecahkan. Jika terjadi situasi sedemikian, maka kepercayaan publik terhadap KPH akan menurun dan KPH menjadi semakin tidak menarik bagi pengambil kebijakan untuk dapat terus didukung.

Tetapi pengembangan SDM di KPH menemui beberapa hambatan yang secara umum dihadapi oleh Pemerintah Daerah maupun oleh manajemen KPH itu sendiri.



Gambar 7.7 Penaksiran terhadap Kualifikasi SDM (BP2SDMK, 2014)

Hambatan yang dijumpai antara lain:

1. KPH belum melakukan analisis jabatan sehingga arah pengembangan SDM belum dapat diidentifikasi
2. Pemerintah Daerah mempunyai ketebatasan di dalam pengembangan SDM, karena sangat menggantung pada kuota pengembangan/ penambahan SDM PNS yang ditetapkan secara menyeluruh untuk semua sektor di Povinsi maupun Kabupaten yang bersangkutan.
3. Pemerintah Daerah belum mempunyai perhatian yang cukup untuk melakukan analisis jabatan pada Dinas yang membidangi Kehutanan. Oleh karenanya belum mempunyai landasan kuat untuk menempatkan pengembangan SDM di KPH (sebagai UPTD Dinas) sebagai prioritas.
4. Pemerintah daerah belum mempunyai rencana penganggaran sebagai konsekuensi atas rekrutmen pegawai baru.

7.3 Pengembangan Kapasitas SDM KPH

Analisis jabatan dan pembangkitan karir profesi di KPH

Analisis kerja adalah tampilan detail menyangkut suatu bidang kerja tertentu. Analisis ini merupakan proses yang mengidentifikasi tugas-tugas yang harus dilaksanakan di tempat kerja dengan pengetahuan, keterampilan, kemampuan dan sikap tertentu yang menjamin bahwa pekerjaan tersebut tuntas dilaksanakan. Untuk setiap bidang kerja tertentu, analisis kerja dapat mencakup elemen sebagai berikut: (i) Deskripsi kerja, (ii) Kualifikasi personel, (iii) Metoda penilaian taksiran perekrutan

personel, (iv) Standar kinerja, (v) Format penilaian kinerja, (vi) Perangkat kesesuaian kebutuhan penuntasan kerja vs personel/kandidat pekerja.

Ada dua hal yang hendak dicapai pada analisis kerja, yakni:

1. Membagi habis misi pengelolaan KPH ke dalam bidang kerja
2. Mengisi bidang kerja dengan personel yang mampu menuntaskan pekerjaan sesuai dengan bidang kerja tersebut.

Sebagai teladan, disampaikan kasus KPH Gularaya sebagai berikut:

KPH Gularaya harus mengelola sumber daya hutan dan lingkungannya seluas 115.363,01 hektare (Tabel 7.3). Dalam pengelolaan tersebut KPH Gularaya harus mampu mengurus dan mengelola hutan lindung, kawasan konservasi, kemitraan dengan masyarakat, dan melakukan bisnis untuk pengembangan kelas perusahaan.

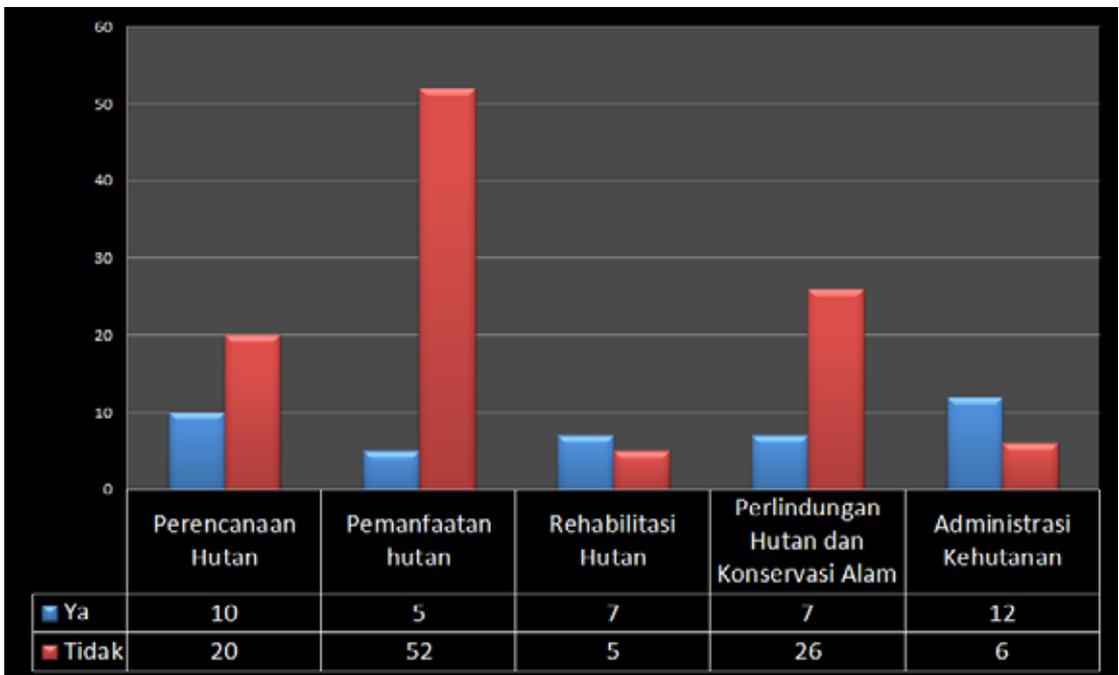
Ada 3 kelas perusahaan yang dibangun yakni (i) Kelas perusahaan jati unggul, (ii) Kelas perusahaan Bambu, (iii) dan Kelas perusahaan ekowisata "Wallace Health Center" seluas 100 ha. Dengan demikian peta kompetensi kerja KPH Gularaya dapat dibangun sebagai berikut (Gambar 7.9).

Jenjang karir dapat dikembangkan dari peta kompetensi kerja di atas. Jenjang karir dapat dipilah ke dalam jenjang karir: (i) Profesi, (ii) Manajerial, (iii) Administrasi. Jenjang karir profesi yang tersedia pada KPH Gularaya adalah sebagai berikut:

1. Karir pada jabatan teknis
 - a. Jabatan perencanaan
 - b. Jabatan pegelolaan Kelas perusahaan bambu

Tabel 7.3 Situtasi Areal Kerja KPH Gularaya

Kelompok Hutan	Hutan Lindung		HPT	HP	KLHS	Jumlah (Ha)	
	Daratan	Mangrove				HP	HL
Wolasi	22.244,63	-	2.892,56	25.420,36	629,6	28.942,52	22.244,63
Papalia	11.250,75	5.411,07	751,16	39.944,02	640,89	41.336,07	16.661,82
Torobulu	-	4.781,93	-	556,47	839,57	1.396,04	4.681,93
Jumlah	33.495,38	10.193,00	3.643,72	65.920,85	2.110,06	71.674,63	43.688,38
							115.363,01



Gambar 7.8 Tingkat Implementasi Kompetensi di KPH (BP2SDMK, 2014)

- c. Jabatan pengelolaan kelas perusahaan jati
 - d. Jabatan pengelolaan kelas perusahaan ekowisata
2. Karir pada jabatan pendamping masyarakat
 - a. Penyuluh
 - b. Pengelola kemitraan
 - c. Pengelola ventura komunitas
 3. Karir pada jabatan bisnis
 - a. Jabatan bisnis kayu jati
 - b. Jabatan bisnis bambu
 - c. Jabatan bisnis ekowisata
 - d. Jabatan bisnis pemasaran

Jenjang karir pada jabatan manajerial tersedia sebagai berikut:

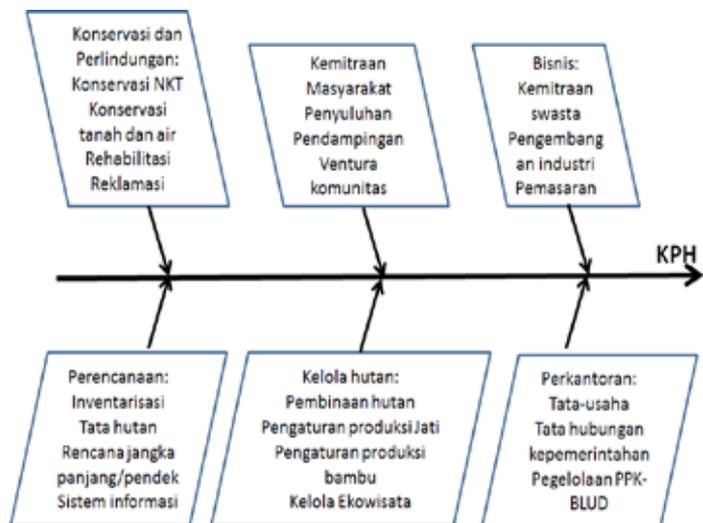
1. Kepala Resort
2. Kepala Bagian Hutan
3. Kepala Seksi
4. Kepala KPH

Jenjang karir pada jabatan perkantoran:

1. Tata usaha
2. Keuangan
3. Personel

7.3.1 Kebutuhan Pengembangan KPH dalam Jangka Pendek

Dalam jangka pendek, KPH memerlukan pengembangan SDM dengan prioritas untuk memenuhi misi penyiapan pra-kondisi menuju KPH mandiri, dan untuk memelihara situasi agar mampu bertahan pada awal-awal tahun ketika KPH harus



Gambar 7.9 Peta Jabatan Kerja KPH Gularaya

menyiapkan kapasitasnya. SDM yang diperlukan pada kurun 5 tahun pertama pada umumnya adalah:

1. SDM fungsional perencanaan. SDM ini bertugas untuk menangani bidang kerja inventarisasi, pemetaan, tata hutan mikro, penyiapan sistem informasi manajemen, penyusunan rencana bisnis, penyusunan rencana penerapan PPK-BLUD.
2. SDM fungsional pengelolaan kemitraan masyarakat. SDM ini menangani bidang kerja penyiapan ruang kelola untuk masyarakat di dalam areal kerja KPH, penyelesaian ketegangan dan konflik, penataan hubungan kerja dengan pengelola HKm, HD, HTR dan kemitraan, penataan stuktur organisasi dan hubungan tata kerja dengan pengelola hutan adat.
3. SDM fungsional untuk penyiapan pengelolaan kelas perusahaan
4. SDM fungsional untuk penyiapan bisnis KPH termasuk membuka peluang investasi dan pasar bagi produk dan jasa kehutanan yang dikelola di KPH. SDM ini sekaligus diminta untuk dapat segera mewujudkan pemasaran baik kayu maupun HHBK agar KPH mampu bertahan dan tidak terlalu bergantung pada anggaran pemerintah.
5. Di KPH yang areal kerjanya terdapat pemegang izin maka diperlukan SDM yang berdedikasi untuk memelihara hubungan kerja antara KPH dengan pemegang izin.
6. SDM manajerial untuk penguasaan resort, penguasaan manajemen konservasi dan perlindungan, serta pemulihan fungsi kawasan (rehabilitasi, reklamasi).
7. SDM perkantoran untuk menyelesaikan tugas di bidang kerja tata-usaha, bidang kerja sarana-prasarana, dan bidang kerja keuangan

7.3.2 Kebutuhan Pengembangan SDM KPH Jangka Panjang

Dalam jangka panjang, pemenuhan SDM profesional untuk KPH harus dapat diselenggarakan secara lebih sistematis. Untuk itu peran lembaga pendidikan dan pelatihan sangat vital. Rumah Akademisi Kehutanan Indonesia (RAKI) yang merupakan jejaring akademisi

di lebih dari 35 program studi kehutanan di Indonesia, menyepakati untuk mempertimbangkan perubahan kurikulum di perguruan tinggi. Beberapa perguruan tinggi sudah mulai melakukan hal itu. Instipor Yogyakarta dan Unram Lombok, bahkan telah mulai menerapkan kurikulum baru berbasis KPH pada Semester 2 tahun 2014.

Pusdiklat Kehutanan menunjukkan resonansi yang sama. Saat buku ini disiapkan, Pusdiklat kehutanan telah membuka kerja sama dengan 20 lembaga Diklat lainnya untuk bersama-sama merespons kebutuhan tenaga profesional untuk ditempatkan di KPH.

Ke depannya, segmen terbesar untuk pemenuhan tenaga profesional KPH adalah pada jabatan fungsional dan atau jabatan karir profesi/teknis. Jabatan administrasi dan jabatan struktural di KPH ruangnya lebih terbatas. Yang perlu dilakukan berikutnya adalah menghitung kebutuhan SDM profesional yang akan meniti berbagai jalur karir di KPH. Ketika KPH mempunyai peluang untuk membangun kelas perusahaan secara lebih kreatif/inovatif, maka ruang karir yang mengikuti spesifikasi kelas perusahaan menjadi bertambah besar.

BP2SDMK menghitung, kebutuhan tenaga kerja di KPH adalah 21 untuk jabatan struktural dan 44 untuk jabatan fungsional. Maka pada waktu inipun telah terbuka peluang karir sebanyak 65 orang untuk setiap KPH atau 7.800 orang secara nasional. Tenaga kerja yang sekarang ditempatkan di 120 KPH tidak lebih dari 2.000 orang. Itu berarti telah terjadi defisit paling kurang 5.800 orang. Defisit akan terus bertambah karena KPH baru akan terus terbentuk dan kelas perusahaan baru akan terus dibangun.

Strategi pengembangan SDM untuk KPH sungguh menjadi pekerjaan rumah yang sangat serius. Lembaga pendidikan dan training tidak lagi sekedar meluluskan anak didik/latih mengikuti kurikulum konvensional, tetapi harus mampu menyajikan kurikulum yang lebih bersifat "customer made" yakni sesuai dengan kebutuhan kompetensi spesifik yang ada di dalam operasionalisasi KPH.

7.3.3 Strategi Pengembangan SDM

7.3.3.1 Peluang Pemenuhan Tenaga Profesional melalui jalur ASN

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) diterbitkan dengan dasar pertimbangan untuk membangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa. Pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara diarahkan untuk membangun dasar pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

Pertimbangan lainnya pada undang-undang ini adalah perlu ditetapkannya aparatur sipil negara sebagai profesi yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggungjawabkan kinerjanya dan menerapkan prinsip sistem merit dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil Negara. Sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar, tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan.

Ada dua kategori profesi sebagai aparatur sipil negara, yakni profesi bagi pegawai negeri sipil dan bagi pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah (Pasal 6). Pasal 3 pada undang-undang ini memandatkan prinsip kompetensi di dalamnya. Dengan demikian ASN dimengerti sebagai profesi berlandaskan pada prinsip sebagai berikut:

1. Nilai dasar;
2. Kode etik dan kode perilaku;
3. Komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik;

4. Kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas;
5. Kualifikasi akademik;
6. Jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan
7. Profesionalitas jabatan.

Adanya opsi untuk merekrut aparatur melalui mekanisme P3K (pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja) memberi keluwesan untuk merekrut aparatur dengan batas waktu tertentu bergantung pada isi perjanjian. Opsi ini menjadi sangat menarik pada konteks pengisian tenaga profesi pada KPH. Sebab tenaga profesi dapat secara fleksibel diatur sesuai dengan kebutuhan KPH pada spesifikasi jabatan dan pada periode waktu yang tertentu yang ditetapkan oleh KPH yang bersangkutan.

Pemenuhan tenaga KPH melalui jalur ASN dapat menggunakan landasan terutama yang menyangkut P3K. P3K sangat tepat digunakan untuk mengakomodasikan jabatan fungsional pada KPH. Pasal 18 UU ASN menyatakan, (1) Jabatan Fungsional dalam ASN terdiri atas jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan, dan (2) Jabatan fungsional keahlian yang terdiri atas: a. ahli utama; b. ahli madya; c. ahli muda; dan d. ahli pertama; dan (3) Jabatan fungsional keterampilan yang terdiri atas: a. penyelia, b. mahir; c. terampil; dan d. pemula.

Namun rekrutmen pegawai P3K sangat bergantung pada ketetapan yang berasal dari kementerian yang bersangkutan, dalam hal ini Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Dalam undang-undang ini ditentukan bahwa pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian disesuaikan dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan undang-undang. Untuk KPH, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dapat menggunakan landasan undang-undang yang menjadi dasar pembangunan KPH. Sementara Kementerian Dalam Negeri dapat menggunakan undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah.

Sistem Informasi ASN dilaksanakan secara nasional paling lama tahun 2015 (Pasal 133).

Sementara pada Pasal 134 dimandatkan, peraturan pelaksanaan dari undang-undang tersebut harus ditetapkan paling lama dua tahun terhitung sejak diundangkan. Dengan demikian, pelaksanaan undang-undang sudah akan dimulai pada tahun 2015. Dengan demikian KPH pun dapat memanfaatkan jalur ASN untuk pengembang SDM-nya mulai tahun 2015.

Jalur rekrutmen tenaga profesi untuk KPH melalui landasan UU ASN dipandang sebagai peluang yang baik. Tetapi belakangan, terdengar berita kemungkinan dilakukan moratorium penerimaan pegawai pemerintah. Jika ini diberlakukan juga untuk aparatur P3K maka peluang rekrutmen tenaga profesional bagi KPH pada jalur ini akan terhambat.

7.3.3.2 Peluang Pemenuhan Tenaga Profesional melalui Jalur PPK-BLUD

Implementasi Pola Pengelolaan Keuangan (PPK) Badan Layanan Umum Daerah (BLUD) diatur di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 61 tahun 2007. Berkaitan dengan pengembangan SDM, PPK BLUD memberikan ruang untuk pengangkatan pejabat di KPH sesuai dengan kebutuhan, dan tidak perlu berkonsultasi atau memperoleh persetujuan dari Pemerintah Pusat. Pada konteks pengembangan SDM, penerapan PPK BLUD memberikan rambu-rambu sebagai berikut:

1. Dalam hal tata kelola yang menyangkut struktur organisasi, prosedur kerja, pengelompokan fungsi, pengelolaan sumber daya manusia, PPK BLUD memberikan peluang pengembangan tata kelola melalui peraturan internal (Pasal 31). Dengan demikian, jika KPH yang bersangkutan telah menerapkan PPK BLUD maka rekrutmen dan penataan SDM di dalam struktur organisasi dapat diatur sendiri tata kelola tersebut dijalankan dengan memperhatikan prinsip transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, serta independensi.
2. Struktur organisasi menggambarkan posisi jabatan, pembagian tugas, fungsi, tanggung jawab, dan wewenang dalam organisasi. Prosedur kerja menggambarkan hubungan dan mekanisme kerja antar posisi jabatan dan fungsi dalam organisasi. Pengelompokan fungsi yang logis menggambarkan pembagian yang

jas dan rasional antara fungsi pelayanan dan fungsi pendukung yang sesuai dengan prinsip pengendalian intern dalam rangka efektifitas pencapaian organisasi.

3. Pengelolaan sumber daya manusia merupakan pengaturan dan kebijakan yang jelas mengenai sumber daya manusia yang berorientasi pada pemenuhan secara kuantitatif dan kualitatif/kompeten untuk mendukung pencapaian tujuan organisasi secara efisien, efektif, dan produktif
4. Ketika KPH menerapkan PPK BLUD, dapat dirancang jabatan pengelola BLUD yang terdiri atas: (i) pemimpin, (ii) pejabat keuangan, dan (iii) pejabat teknis (Pasal 34). Sebutan pemimpin, pejabat keuangan, dan pejabat teknis dapat disesuaikan dengan nomenklatur yang berlaku pada SKPD atau Unit Kerja yang menerapkan PPK-BLUD (pasal 34).
5. Pengangkatan dalam jabatan dan penempatan pejabat pengelola BLUD ditetapkan berdasarkan kompetensi dan kebutuhan praktik bisnis yang sehat. Kompetensi merupakan kemampuan dan keahlian yang dimiliki oleh pejabat pengelola BLUD berupa pengetahuan, keterampilan, dan sikap perilaku yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas jabatannya. Kebutuhan praktik bisnis yang sehat merupakan kepentingan BLUD untuk meningkatkan kinerja keuangan dan non keuangan berdasarkan kaidah manajemen yang baik (Pasal 35).
6. Pejabat pengelola dan pegawai BLUD dapat berasal dari pegawai negeri sipil (PNS) dan/ atau non PNS yang profesional sesuai dengan kebutuhan. Pejabat pengelola dan pegawai BLUD yang berasal dari non PNS dapat diperkerjakan secara tetap atau berdasarkan kontrak (pasal 40). Pengangkatan dan pemberhentian pejabat pengelola dan pegawai BLUD yang berasal dari PNS disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pengangkatan dan pemberhentian pegawai BLUD yang berasal dari non PNS dilakukan berdasarkan pada prinsip efisiensi, ekonomis dan produktif dalam meningkatkan pelayanan.

7.3.3.3 Peluang Ketiga: Jalur Kemitraan

Pada operasionalisasi kelas perusahaan tertentu, KPH harus menyusun rencana bisnis (*Business plan*). Selain menyajikan profil dan skenario bisnis, dokumen rencana bisnis juga memuat organisasi dan kualifikasi SDM yang akan menjalankan kelas perusahaan tersebut. Tenaga kerja KPH dapat dikembangkan melalui pembangunan dan operasionalisasi kelas perusahaan. Belanja pegawai atau staf profesional dimasukkan di dalam rencana bisnis dan dimasukkan ke dalam kelompok *overhead costs* atau biaya operasional.

Peluang ini menjadi terbuka dan tidak menemukan pembatasan yang berarti dari setting peraturan yang ada di Indonesia. Pegawai KPH dapat direkrut dari mana saja sesuai dengan kualifikasi kompetensi yang diinginkan. Bahkan, mulai tahun 2015 tidak ada lagi pembatasan untuk mempekerjakan tenaga terampil dari anggota Negara ASEAN lain.

Jalur kemitraan dan jalur PPK BLUD dapat diterapkan di KPH untuk melaksanakan pengembangan SDM profesional, tanpa bergantung pada formasi aparatur pemerintah. Kedua jalur tersebut dapat secara luwes dimanfaatkan untuk merekrut dan mengembangkan SDM sesuai dengan kebutuhan spesifik KPH yang bersangkutan.

7.4 Menuju SDM KPH Profesional

7.4.1 Landasan untuk Menyediakan SDM Profesional di KPH

Pada Peraturan Pemerintah (PP) No. 06 Tahun 2007, Penjelasan Pasal 8 Ayat (l) disebutkan, dalam menetapkan organisasi KPH khususnya yang berkaitan dengan sumber daya manusia, Pemerintah, Pemerintah Provinsi, atau Pemerintah Kabupaten/Kota harus memperhatikan antara lain, syarat kompetensi kerja yang diterbitkan oleh lembaga sertifikasi profesi di bidang kehutanan atau pengakuan oleh Menteri.

UU Ketenagakerjaan No. 13 Tahun 2003 dilanjutkan dengan keluarnya PP No. 23 Tahun 2004 tentang Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP) dan PP No. 31 Tahun 2006 tentang Sistem Pelatihan Kerja Nasional menunjukkan, pelaksanaan sertifikasi tenaga kerja di berbagai sektor semakin meningkat. Pada sektor Kehutanan, telah dibentuk lembaga sertifikasi profesi dan telah beroperasi sejak tahun 2007. Sertifikasi profesi dimulai dari sertifikasi terhadap berbagai tenaga teknis kehutanan. Pada tahun 2011 Menteri kehutanan telah memberlakukan sertifikasi untuk SDM teknis KPH (Permenhut No. 42 tahun 2011). Pada tahun 2013 Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI) untuk KPH telah diterbitkan oleh Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi.

Sertifikasi kompetensi kerja adalah suatu pengakuan terhadap tenaga kerja yang mempunyai pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja sesuai dengan standar kompetensi kerja yang telah dipersyaratkan. Sertifikasi kompetensi memastikan, tenaga kerja (pemegang sertifikat) tersebut terjamin akan kredibilitasnya dalam melakukan suatu pekerjaan yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya. Untuk menilai kompetensi kerja seseorang, maka kinerja yang bersangkutan harus dihadapkan pada suatu standar kompetensi. Standar kompetensi adalah rumusan tertulis mengenai kemampuan yang harus dimiliki/ditunjukkan seseorang untuk melakukan suatu tugas/pekerjaan yang didasari atas pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja sesuai dengan unjuk kerja yang dipersyaratkan dunia kerja/usaha/industri.

Dalam suatu KPH, tentu ada beberapa tingkatan jabatan yang memerlukan derajat kualifikasi yang berbeda meskipun pada bidang kerja yang sama. Di bidang perencanaan KPH misalnya, ada jabatan tenaga teknis inventarisasi, penyelia sertifikasi, tenaga teknis penataan hutan, penyelia penataan hutan, penyusun rencana, penyelia penyusunan rencana, sampai dengan manajer perencanaan hutan. Tingkatan tersebut dicirikan oleh kualifikasi kerja yang melekat pada proporsi pengetahuan, keterampilan, dan sikap sesuai dengan tingkat kesulitan kerja yang dihadapi.

Kualifikasi kerja sendiri adalah tingkat kemampuan yang dibutuhkan untuk menyelesaikan tugas/pekerjaan yang memerlukan pilihan, aplikasi dan integrasi dari sejumlah elemen atau data/informasi untuk membuat penilaian atas kualitas proses dan hasil pada sertifikasi lacak balak.

Dengan dikuasainya kompetensi menurut kualifikasinya, maka yang bersangkutan akan mampu:

1. Bagaimana merencanakan tugas penilaian lapangan lacak balak;
2. Melakukan tindakan bilamana terjadi sesuatu yang berbeda dengan rencana semula;
3. Mengorganisasikan pekerjaan sehingga pekerjaan tersebut dapat dilaksanakan;
4. Memecahkan permasalahan atau melaksanakan tugas atau pekerjaan pada kondisi yang berbeda.

7.4.2 Kompetensi Kerja untuk KPH

Kompetensi kerja untuk KPH tersusun atas kompetensi umum dan kompetensi inti. Kompetensi umum mengacu pada kompetensi yang perlu dimiliki oleh tenaga kerja secara umum, tidak memandang pada sektor kehutanan atau bukan. Kompetensi inti menunjukkan unit-unit pemahaman, keterampilan dan sikap yang perlu dimiliki oleh mereka yang bekerja di KPH.

Kompetensi umum yang perlu dimiliki adalah sebagai berikut:

1. Menerapkan Panduan K3
 2. Melakukan Pertolongan Pertama Pada Korban Kecelakaan Kerja
 3. Melakukan Komunikasi Publik Pengelolaan Hutan Lestari
 4. Melakukan Komunikasi Dialogis
 5. Mengoperasikan Komputer/ Perangkat Keras
- Selain harus menguasai kompetensi umum, SDM yang bekerja di KPH perlu menguasai kompetensi inti. Ada sejumlah kompetensi inti yang harus dikuasai secara proporsional menurut kualifikasi jabatan yang ada di KPH. Untuk Kepala KPH misalnya, kualifikasi yang diharapkan adalah setingkat dengan derajat 6 atau selalu berbasis analisis, dan bukan berbasis keterampilan lapangan lagi. Berikut adalah daftar kompetensi inti untuk KPH (Tabel 7.4):

Tabel 7.4 Daftar Unit Kompetensi Inti pada KPH

Kode Unit Kompetensi	Judul unit kompetensi
KHT. RC02.005.01	Melakukan Mediasi Konflik
KHT. RC02.020.01	Melakukan Penilaian Hasil Inventarisasi Aspek Bio-Fisik Tanah Hutan
KHT. RC02.036.01	Menyusun Rencana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang
KHT. RC02.046.01	Menyusun Rekomendasi Rencana Pengelolaan Hutan pada Tingkat Unit Kelestarian
KHT. PA02.003.01	Mensosialisasikan Hukum Kehutanan
KHT. AK02.001.01	Melaksanakan Pengelolaan SDM KPH
KHT. AK02.006.01	Melakukan Pengendalian dan Pengawasan Pengelolaan Keuangan
KHT. RC03.002.01	Menetapkan Kebijakan K3
KHT. RC03.004.01	Menetapkan Keputusan Mengenai Pengelolaan Konflik di Wilayah KPH
KHT. RC03.005.01	Memberikan Arahan Proses Inventarisasi Hutan di Wilayah KPH
KHT. RC03.011.01	Memberikan Arahan Proses Penataan Hutan
KHT. RC03.012.01	Melakukan Evaluasi Perencanaan Hutan
KHT. RC03.013.01	Memberikan Arahan Kebijakan Perencanaan Hutan
KHT. RC03.014.01	Memberikan Arahan Kebijakan Mengenai Perencanaan Pengelolaan Hutan pada Tingkat Unit Kelestarian
KHT. PH03.008.01	Memberikan Arahan Kebijakan Penyusunan Rencana Bisnis Tingkat KPH
KHT. PH03.018.01	Menilai Kinerja Penangkaran Satwa Liar
KHT. PH03.022.01	Memberikan Arahan Kebijakan Pemanfaatan Hutan yang Dilaksanakan Oleh Pemegang Izin
KHT. RH03.005.01	Memberikan Arahan Kebijakan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS)
KHT. PA03.001.01	Menilai Kinerja Pengamanan Kawasan dan Sumber Daya Hutan di Tingkat Unit Kelestarian
KHT. PA03.003.01	Menetapkan Kebijakan Mengenai Alokasi Kawasan Lindung di Tingkat KPH
KHT. PA03.004.01	Menilai Kinerja Pengelolaan Kawasan Lindung di Dalam Wilayah KPH
KHT. PA03.005.01	Menilai Kawasan Bermilai Konservasi Tinggi untuk Alokasi Kawasan Lindung

Kode Unit Kompetensi	Judul unit kompetensi
KHT. PA03.006.01	Menetapkan Kebijakan Teknis Perlindungan Hutan dari Kebakaran Hutan
KHT. PA03.007.01	Menilai Kinerja Perlindungan Hutan dari Kebakaran
KHT. PA03.008.01	Menetapkan Kebijakan Teknis Perlindungan Hutan dari Hama dan Penyakit
KHT. PA03.009.01	Menilai Kinerja Perlindungan Hutan dari Hama dan Penyakit
KHT. PA03.010.01	Menetapkan Kebijakan Teknis Perlindungan Hutan dari Gangguan Manusia dan Ternak
KHT. PA03.011.01	Menilai Kinerja Perlindungan Hutan dari Gangguan Manusia dan ternak
KHT. PA03.012.01	Menetapkan Kebijakan Teknis Mengenai Konservasi Ekosistem, Habitat, Spesies dan Sumberdaya Genetik pada Tingkat KPH
KHT. PA03.013.01	Menilai Kinerja Konservasi Ekosistem, Habitat, Spesies, dan Sumberdaya Genetik
KHT. PA03.014.01	Menetapkan Kebijakan Teknis Mengenai Perlindungan Spesies Dilindungi
KHT. PA03.015.01	Menetapkan Sistem Pengelolaan Spesies Dilindungi
KHT. PA03.016.01	Menilai Kinerja Perlindungan Spesies Dilindungi
KHT. PA03.017.01	Menetapkan Kebijakan Mengenai Pemberdayaan Masyarakat pada Tingkat KPH
KHT. PA03.018.01	Menilai Kinerja Pemberdayaan Masyarakat
KHT. AK03.003.01	Menilai Kinerja Pengelolaan Sistem Informasi Manajemen Hutan

7.4.3 Sertifikasi Profesi

Sertifikasi profesi dimulai dengan permohonan dari asesi (personel yang akan dinilai) atau lembaganya. Permohonan ditujukan kepada lembaga sertifikasi profesi (LSP) kehutanan. Lembaga sertifikasi kehutanan harus memperoleh lisensi dari Badan Nasional Sertifikasi Profesi (BNSP). Untuk menerbitkan lisensi, BNSP mengeluarkan standar (BNSP 201 dan BNSP 202) yang setara dengan ISO 17024.

Untuk melakukan uji kompetensi/sertifikasi, LSP memerintahkan Asesor (penilai) Kompetensi bersertifikat. Uji kompetensi meliputi pemeriksaan porto-folio untuk mencermati pengalaman asesi, uji tulis, uji lisan dan demonstrasi. Keseluruhan

proses sertifikasi untuk bidang kompetensi tertentu dikemas dalam dokumen standar yang disebut Skema Sertifikasi. Skema sertifikasi diperlukan untuk menjaga agar semua prosesi di dalam sertifikasi berjalan secara baku dan tidak menyimpang kemana-mana. Penilaian (porto-folio, tulis, lisan, demonstrasi) diberlakukan untuk setiap unit kompetensi.

Berikut dicontohkan skema sertifikasi Lembaga Sertifikasi Profesi Kehutanan Indonesia (LSP-HI) untuk Kepala KPH (KKPH).

7.4.3.1 Persyaratan yang Harus Dipenuhi oleh Pemohon Uji Sertifikasi KKPH

1. Kepala Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) atau Kepala Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dengan pendidikan minimal pendidikan D-IV atau S-1 bidang Kehutanan, yang :
 - a. Telah lulus Diklat Calon KKPH, atau
 - b. Telah ditetapkan dalam jabatannya sebagai Pelaksana Tugas K KPHP atau K KPHL, atau
 - c. Telah ditetapkan dalam jabatannya sebagai Kepala Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi atau Kepala Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dengan pangkat minimal Penata tingkat I (III/d)
2. Kepala Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) atau Kepala Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) yang S-1 Non Kehutanan berlatar belakang pendidikan Kehutanan (SKMA/ D-III Kehutanan) dengan berpengalaman di bidang kehutanan selama 5 tahun

7.4.3.2 Proses Sertifikasi

1. Secara umum proses sertifikasi mencakup peserta yang telah memastikan diri kompetensinya sesuai dengan standar kompetensi untuk paket/klaster KPH dapat segera mengajukan permohonan kepada LSP dengan memilih Tempat Uji Kompetensi (TUK) yang diinginkan. Peserta mengisi Formulir permohonan (Fr.01/LSP-HI/Sertfks/01), mengisi formulir kelengkapan Permohonan (Fr 03/LSP-HI/Sert/02).

Formulir aplikasi sertifikasi kompetensi (Fr.04/LSP-HI/Sertks/01) dan Penilaian mandiri (Fr.05/LSP-HI/Sertfks/01).

2. LSP-HI akan menugaskan asesor kompetensi, yang kemudian akan menilai pemohon dengan standar penilaian TAAASS 403B; TAAASS 401C dan TAAASS 402C.
3. Asesor kompetensi setelah selesai melakukan penilaian segera melaporkan rekomendasinya kepada LSP-HI.
4. LSP-HI akan mengevaluasi (bila diperlukan membentuk Komite teknis), menetapkan status kompetensi dan akan menerbitkan sertifikat kompetensi KPHP dan KPHL

7.4.3.3 Hak Pemohon

1. Peserta yang kompeten dalam penilaian kompetensi akan diberikan sertifikat dan kartu tanda kompetensi.
2. Menggunakan sertifikat kompetensi sebagai promosi diri untuk profesinya.

7.4.3.4 Kewajiban

1. Melaksanakan keprofesionalisme dengan tetap menjaga kode etik profesi
2. Mengikuti program penilikan yang ditetapkan LSP-HI minimal satu tahun sekali.
3. Melaporkan rekaman kegiatan penilaian setiap 6 bulan pada bulan Juni dan Desember setiap tahun.

7.4.3.5 Biaya

1. Struktur biaya sertifikasi mencakupi biaya penilaian, penilikan dan administrasi.
2. Biaya sertifikasi (PM).
3. Biaya sertifikasi belum termasuk biaya akomodasi dan transportasi asesor. Kompetensi, yang diperhitungkan sesuai dengan kondisi dan jenis transportasi dalam pelaksanaan penilaian.

7.4.3.6 Evaluasi

1. LSP-HI mengaji ulang permohonan sertifikasi untuk menjamin bahwa LSP-HI mempunyai kemampuan untuk memberikan sertifikasi sesuai ruang lingkup yang diajukan.

2. LSP-HI menugaskan asesor untuk menilai kompetensi dari asesi berdasarkan persyaratan skema melalui satu atau lebih metode seperti portofolio, tertulis, lisan, praktik, dan pengamatan.
3. Penilaian direncanakan dan disusun sedemikian rupa sehingga dapat menjamin semua persyaratan skema dilakukan verifikasi secara obyektif dan sistematis dengan bukti terdokumentasi sehingga memadai untuk menegaskan kompetensi calon.
4. LSP-HI menjamin kinerja dan hasil evaluasi termasuk kinerja dan hasil penilaian, yang didokumentasikan secara tepat dan dimengerti.

7.4.3.7 Standar Kompetensi

Mengacu pada SKKNI KPH sebagaimana dimuat di dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi Republik Indonesia No. 68 Tahun 2013 Tentang Penetapan Rancangan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia Sektor Kehutanan Bidang Perencanaan, Pemanfaatan Hasil Hutan, Rehabilitasi Hutan, Perlindungan Hutan Dan Konservasi Alam, Serta Administrasi Kehutanan Untuk sumber daya Manusia Pada Organisasi Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Menjadi Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia.

7.4.3.8 Acuan Pemanding Sebagai Dasar Kesesuaian

1. Peraturan Menteri Kehutanan No. P.42/Menhut-II/2011 tentang Standar Kompetensi Bidang Teknis Kehutanan pada Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi.
2. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 61 tahun 2010 tentang Pedoman organisasi dan tata kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi.
3. Keputusan Menteri Kehutanan No. P.6/Menhut-II/2010 tentang Norma, Standar dan Prosedur dan kriteria Pengelolaan hutan pada Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi.
4. Peraturan Menteri Kehutanan No. P.6/Menhut-II/2009 Pembentukan Wilayah Kesatuan Pengelolaan hutan.

5. Panduan Penilaian Sertifikasi oleh Lembaga Sertifikasi Profesi Kehutanan Indonesia tahun 2014.

7.4.3.9 Keputusan Sertifikasi

1. Keputusan sertifikasi ditetapkan untuk seorang calon oleh LSP-HI harus berdasarkan informasi yang dikumpulkan selama proses sertifikasi. Personil yang membuat keputusan sertifikasi tidak boleh berperan serta dalam pelaksanaan ujian atau pelatihan calon.
2. Sertifikat Kompetensi berlaku selama 3 (tiga) tahun dan dapat diperpanjang sesuai dengan Dokumen Mutu.

7.4.3.10 Penilikan

Untuk memelihara kompetensi pemegang sertifikat kompetensi, LSP-HI melakukan surveilen yang mencakup:

1. Evaluasi rekaman kegiatan penilaian (Fr. 03/ LSP-HI/Pemeliharaan Sertifikat/01).
2. Evaluasi asesi (sampling) (Fr. 02/LSP-HI/ Pemeliharaan Sertifikat/01).
3. *Witness* /pengamatan (bila diperlukan).

7.4.3.11 Sertifikasi Ulang

1. LSP-HI menetapkan persyaratan sertifikasi ulang sama dengan persyaratan awal untuk

menjamin profesi yang disertifikasi selalu memenuhi sertifikasi yang mutakhir.

2. Fokus metode penilaian
 - a. Rekaman kegiatan penilaian
 - b. Portofolio
 - c. Konfirmasi keberlangsungan pekerjaan yang memuaskan dan rekaman pengalaman kerja.

7.4.3.12 Penggunaan Sertifikat

Profesi yang disertifikasi harus menandatangani persetujuan untuk:

1. Memenuhi ketentuan skema sertifikasi.
2. Menyatakan bahwa sertifikasinya hanya berlaku untuk ruang lingkup sertifikasi yang diberikan.
3. Tidak menyalahgunakan sertifikasi yang dapat merugikan LSP-HI dan tidak memberikan persyaratan yang berkaitan dengan sertifikasi yang menurut LSP-HI dianggap dapat menyesatkan atau tidak sah.
4. Menghentikan penggunaan semua pernyataan yang berhubungan dengan sertifikasi yang memuat acuan LSP-HI setelah dibekukan atau dicabut sertifikasinya serta mengembalikan sertifikat kepada LSP-HI yang menerbitkannya.
5. Tidak menyalah-gunakan sertifikat.

8

Kemitraan KPH dan Masyarakat

Oleh:
Prof. Dr. Mustofa Agung Sardjono
Christine Wulandari, Ph.D



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

8.1 Hubungan Masyarakat dan Hutan

Hubungan manusia (lingkungan sosial) dan lingkungan alam atau ekosistem di sekitarnya dalam rangka keberlangsungan aliran fungsi dan manfaat dalam bentuk materi, energi dan informasi dapat dibagi menjadi dua bagian besar, yang dipengaruhi oleh tahap perkembangan atau karakter lingkungan sosial dimaksud. Manusia yang kehidupannya masih secara tradisional (a.l. masyarakat di desa/kampung) pada umumnya memandang hubungan dengan ekosistem di sekelilingnya (a.l. hutan) secara *immanen*. Hubungan ini memandang lingkungan sosial menjadi bagian integral lingkungan alam. Interelasi seperti ini didasarkan pada pemikiran adanya saling ketergantungan. Oleh karenanya penting adanya kehati-hatian dalam pemanfaatan lingkungan atau sumber daya alam di sekitarnya guna menjaga fungsi dan manfaat dimaksud tetap dapat berlangsung.

Sementara pada masyarakat yang lebih maju, misalnya di masyarakat urban, kondisi yang dihadapi seperti kompetisi hidup yang tinggi. Hal itu menuntut mereka untuk memandang lingkungan alam secara *transkenden*, yaitu terpisah dari lingkungan sosial. Cara pandang itu memberi peluang lebih besar guna memaksimalkan arus materi fungsi manfaat hutan kepada mereka (Sardjono, 2004 mengutip Soemarwoto, 1989).

Kedua model hubungan itu, yaitu *immanen* dan *transkenden*, masih dijumpai hingga saat ini. Hal itu dikarenakan perbedaan tingkat perkembangan desa/kampung ataupun bahkan pola pikir dari kelompok masyarakat serta warga dalam satu desa/kampung yang berada di dalam atau sekitar hutan.

Secara lebih konkret basis filosofis di atas ditampilkan melalui berbagai contoh aliran timbal balik berkaitan dengan fungsi dan manfaat dalam hubungan antara hutan dan masyarakat lokal di desa sekitarnya, sesuai dengan aspek produksi, proteksi, tata-klimat dan lainnya (Sardjono, 2007; perubahan), sebagai mana dijelaskan dalam Tabel 8.1.

Merujuk Tabel 8.1., secara jelas dilihat, (1) Keuntungan langsung maupun tidak langsung masyarakat lokal yang dapat diperoleh dari fungsi

dan manfaat sumber daya hutan sangat banyak. Pada dasarnya keuntungan itu lebih banyak dari yang dapat diperoleh hutan dari keberadaan manusia (masyarakat) sendiri; (2) Keuntungan bagi masyarakat tidak lagi sebatas pada kebutuhan dasar atau mata pencaharian semata sebagaimana seringkali dikemukakan. Namun mencakup hampir keseluruhan sendi kehidupan masyarakat lokal dan berkaitan erat dengan kesejahteraan hidup mereka, yang pada umumnya secara individual memang miskin atau memiliki kapital yang terbatas; dan yang lebih penting adalah (3) Berbagai keuntungan yang diperoleh masyarakat sebagian memang dapat diganti melalui berbagai program pembangunan. Namun banyak juga yang tidak atau sulit tergantikan. Oleh karenanya bentuk atau skema pemanfaatan hasil hutan dan penggunaan kawasan hutan tidak boleh merugikan interelasi ini. Terlebih bagi kehidupan serta penghidupan masyarakat lokal di dalam dan di sekitar hutan.

Berdasarkan data yang tersedia dari laporan Bank Dunia (a.l. Chandran dan Al-Arief, 2007; Dephut, 2005), tidak kurang dari 10 juta dari 36 juta penduduk miskin di Indonesia sangat bergantung dari sumber daya hutan. Namun jumlah masyarakat yang tergantung dari hutan (*forest dependants*) diperkirakan masih lebih banyak lagi. Pertimbangannya di Jawa saja dari 5.617 desa yang berada di sekitar hutan, tidak kurang 21 juta warganya butuh akses terhadap hutan (Perum Perhutani, 2006). Meski saat ini tidak mudah mendapatkan data jumlah dan dinamikanya yang tepat, tetapi jelas sulit memisahkan ketergantungan masyarakat dari hutan, apapun kepentingan dan kebutuhan yang mereka harapkan. Sardjono (2007) mengemukakan, sedikit perbedaan mengenai faktor-faktor terjadinya ketergantungan masyarakat terhadap hutan. Di Jawa ketergantungan itu terjadi lebih dikarenakan lapar lahan dan kemiskinan. Sementara di luar Jawa disamping kemiskinan juga dikarenakan kendala geografis serta bagian dari tradisi masyarakat sendiri, yang menempatkan hutan sebagai bagian dari nilai sosio-kultural mereka.

Tabel 8.1 Berbagai Aliran Fungsi dan Manfaat pada Interelasi Antara Hutan (Lingkungan Alam) dengan Masyarakat Lokal (Lingkungan Sosial)

Aliran Fungsi dan Manfaat	
Dari Hutan ke Masyarakat	Dari Masyarakat ke Hutan
<p>Langsung, a.l.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hasil hutan kayu dan turunannya; • Berbagai hasil hutan non kayu, tidak terkecuali yang bernilai komersial/semi komersial; • Lahan-lahan untuk aktivitas pertanian; • Perlindungan aspek fisik dan kimia tanah; • Kestabilan tata air pada masa musim penghujan dan musim kering; • Keanekaragaman hayati, flora, fauna dan mikroorganisme; • Iklim mikro lingkungan desa yang lebih baik; • Udara bersih dan perlindungan polusi udara; • Sinar matahari yang optimal; • Tanda batas lahan (kepemilikan dan/atau penguasaan); dan • Perlindungan tempat-tempat yang disucikan/dikeramatkan 	<p>Langsung, a.l.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Teknologi regenerasi dan perbaikan mutu jenis flora dan fauna ; • Berbagai bentuk input produksi (pupuk, insektisida, dan lain-lain); • Pengayaan jenis baru dan konservasi ex-situ dari jenis-jenis alam yang terancam punah; • Tenaga kerja dalam rangka perlindungan dan pengamanan hutan serta rehabilitasi hutan/lahan; • Pengetahuan dan pengalaman (termasuk pengetahuan tradisional) dalam rangka pengelolaan, pemanfaatan dan perlindungan hutan;
<p>Tidak Langsung, a.l.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pendapatan tunai dari berbagai produk hutan yang bersifat komersial/semi komersial; • Pelestarian budidaya pertanian (a.l. implikasi ketahanan dan bahkan kedaulatan pangan); • Pengembangan industri rumah tangga, khususnya berbasis hutan/lahan; • Kesehatan lingkungan masyarakat (dari fungsi ekologis hutan); • Perlindungan dari bencana alam (a.l. banjir dan kekeringan, termasuk akibat El Nino); • Perlindungan terhadap kearifan lokal (termasuk etika konservasi) dan pengetahuan tradisional; • Perlindungan identitas kultural masyarakat lokal sebagai elemen penting dari konsep pembangunan berkelanjutan yang terpadu. 	<p>Tidak Langsung, a.l.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kekayaan dan pemerataan jenis tanaman; • Kelestarian sumberdaya hutan, melalui upaya di tempat maupun di luar kawasan hutan; • Kondisi yang sesuai untuk keberlangsungan proses ekologis dan biologis hutan;

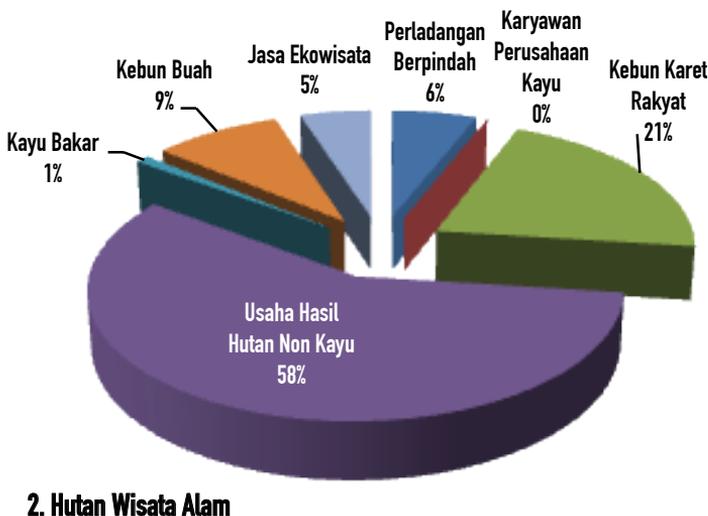
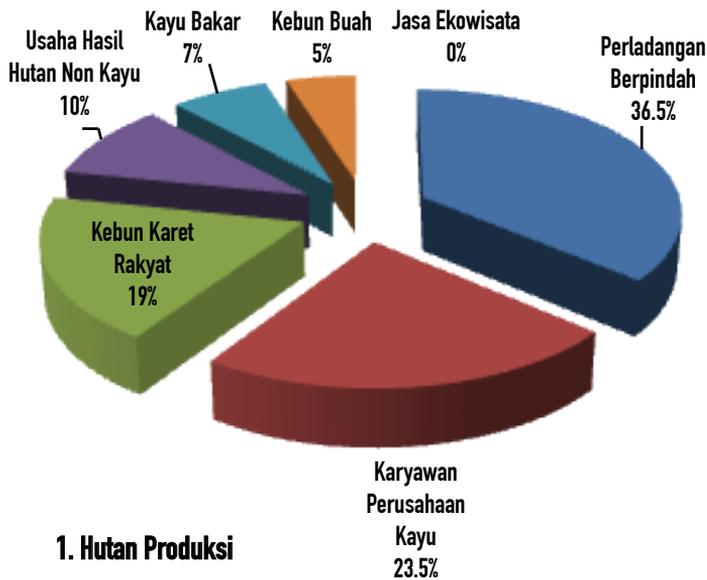
Sumber: Sardjono(2007; dengan perubahan)

Hubungan hutan dan masyarakat lokal memang tidak bersifat statis, melainkan dinamis atau senantiasa berubah sebagaimana realita yang dihadapi di lapangan saat ini. Bahkan harus diakui, saat ini pendapatan tunai yang dapat ditawarkan oleh hutan menjadi penting jika dibandingkan produk dan manfaat hutan lainnya. Perubahan tersebut akibat dari aspek internal di masyarakat maupun eksternal yang tidak terhindarkan.

Aspek internal dimaksud a.l.: (1) Peningkatan kebutuhan ekonomi keluarga; (2) Bergesernya

nilai-nilai budaya masyarakat akibat terbukanya informasi dan perbaikan pendidikan; (3) Kelangkaan sumber daya yang dapat diperoleh dari hutan sebagai implikasi dari sumber kehidupan dan penghidupan dari hutan yang semakin berkurang.

Sementara faktor eksternal dimaksud, a.l.: (1) Semakin terbukanya wilayah dengan peningkatan infrastruktur transportasi; (2) Ketersediaan pasar bagi jual beli kebutuhan hidup. Tidak terkecuali untuk sarana komunikasi yang telah menjamah hingga pelosok daerah, termasuk di desa/kampung



Gambar 8.1 Sumber-sumber Penghidupan dan Kontribusinya bagi Pendapatan Masyarakat Lokal di Sekitar Hutan: Hasil Studi Kasus di Kalimantan Selatan dan Kalimantan Barat (Sumber: Ahdiyati, dkk., 1998, Fahrur, dkk., 2002)

sekitar hutan; (3) Ekstensifikasi industri berbasis lahan di sekitar hutan seperti perkebunan dan pertambangan, yang mengambil lahan pertanian masyarakat, dan juga mendorong pola hidup konsumtif pada berbagai kelompok masyarakat dari berbagai *fee* yang dapat diperoleh; (4) Perubahan (dan seringkali terjadi tumpang tindih) kebijakan

ekonomi berbasis sumber daya alam/lahan yang membawa pada ketidakpastian usaha dan mendorong eksploitasi sumber daya.

Kontribusi berbagai fungsi hutan sebagai sumber pendapatan masyarakat lokal di sekitarnya sudah sejak lama diteliti. Bahkan jauh sebelum industri perkebunan dan pertambangan muncul dalam satu dasawarsa terakhir. Diantaranya adalah penelitian yang dilakukan pada kasus Hutan Produksi di Provinsi Kalimantan Selatan (Ahdiyati, dkk., 1998) dan kasus Hutan Wisata Alam di Kalimantan Barat (Fahrur, dkk., 2002). Hasilnya sebagaimana disajikan pada diagram lingkaran (Gambar 8.1.) berikut ini:

Data lama yang dikemukakan pada Gambar 8.1. secara jelas menggambarkan sumber pencaharian yang beragam yang dapat diperoleh dari hutan dan/atau yang terdapat di sekitar hutan. Tentu saja masih banyak lagi variasinya yang akan berbeda-beda dari satu daerah ke daerah yang lain. Tetapi secara umum, kondisi saat ini terutama di luar Jawa menunjukkan dua fenomena berbeda yang sama-sama terlihat tidak menguntungkan bagi masyarakat lokal.

Pertama, pada wilayah yang relatif masih baik sumber daya hutannya, dan itu pada umumnya merupakan kawasan konservasi atau dilindungi, masyarakat tetap miskin terkungkung atau dirugikan peraturan kebijakan maupun minimnya infrastruktur ekonomi yang mendukung. Walaupun demikian kemiskinan masyarakat pada lokasi hutan dengan fungsinya yang melimpah adalah fenomena yang juga telah sejak

lama, sebelum atau setelah reformasi 1998, diamati (a.l. Mubyarto, dkk., 1991; 1992; Justianto, 2005). Lokasi dengan angka deforestasi dan degradasi hutan, sumber pendapatan dari hutan semakin sulit diharapkan sejak satu setengah dasawarsa ini (a.l. Yasuhiro, dkk., 2000; 2001). Bahkan ada kecenderungan di banyak tempat masyarakat lokal, walau mungkin dengan keterpaksaan, untuk mendukung ekstensifikasi konversi kawasan hutan atau berhutan ke penggunaan lahan lainnya yang secara ekonomi dipandang lebih atraktif. Terutama untuk perkebunan sawit dan pertambangan batu bara, guna mendapatkan uang tunai secara cepat. Meski dalam jangka panjang hal itu akan memusnahkan sumber penghidupan mereka sendiri. Kedua fenomena di atas pada saat tidak terkelola atau dikelola dengan baik telah membawa pada konflik sosial atas lahan dan sumber daya, baik vertikal maupun horizontal, yang terus meluas (a.l. Purba, dkk., 2007).

Kedua, pada lokasi dengan angka deforestasi dan degradasi hutan, sumber pendapatan dari hutan semakin sulit diharapkan sejak satu setengah dasawarsa ini (a.l. Sardjono, dkk., 2001; 2004). Bahkan ada kecenderungan di banyak tempat masyarakat lokal, walau mungkin dengan keterpaksaan, untuk mendukung ekstensifikasi konversi kawasan hutan atau berhutan ke penggunaan lahan lainnya yang secara ekonomi dipandang lebih atraktif. Terutama perkebunan sawit dan pertambangan batu bara, guna mendapatkan uang tunai secara cepat. Meski dalam jangka panjang akan memusnahkan sumber penghidupan mereka sendiri. Kedua fenomena di atas pada saat tidak terkelola atau dikelola dengan baik telah membawa pada konflik sosial atas lahan dan sumber daya yang terus meluas, baik vertikal maupun horizontal (a.l. Wulan, dkk., 2004).

Pemerintah memang memiliki kebijakan untuk memberikan izin pengelolaan hutan skala kecil kepada masyarakat lokal melalui berbagai skema, seperti Hutan Kemasyarakatan/HKm; Hutan Tanaman Rakyat/HTR; Hutan Desa/HD. Ada juga kesempatan untuk memanfaatkan pola kemitraan baik dengan para pemegang izin pemanfaatan hasil hutan dan restorasi ekosistem (IUPHHK-HA/HT/

RE) maupun langsung dengan pengelola Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Hal itu secara konseptual dapat dijadikan peluang bagi upaya pemberdayaan kapasitas dan perekonomian masyarakat lokal. Namun pada kenyataannya berjalan sangat lambat yang terutama disebabkan oleh rumitnya proses dan lamanya keputusan penetapan perizinan. Pertanyaan terbesar kemudian adalah bagaimana bentuk konkret dari kemitraan yang sebenarnya dapat dikembangkan dalam kaitannya dengan pengelolaan KPH? Apakah dengan adanya KPH proses dan keputusan perizinan untuk akses masyarakat dapat disederhanakan?

8.2 Konsep dan Prinsip

Kemitraan (dalam arti *partnership*) secara umum dapat dipahami sebagai kerja sama secara legal antara dua individu atau korporasi guna mencapai tujuan bersama/yang disepakati kedua belah pihak, dan berarti keuntungan bersama. Sementara, menurut Abidin (2012) dengan mengambil dari berbagai peraturan perundang-undangan, yang pernah dan masih berlaku di Indonesia, terdapat berbagai pengertian: (1) Kemitraan adalah kerja sama usaha antara Usaha Kecil dengan Usaha Menengah atau dengan Usaha Besar disertai pembinaan dan pengembangan oleh Usaha Menengah atau Usaha Besar dengan memperhatikan prinsip saling memerlukan, saling memperkuat, dan saling menguntungkan. (*Pasal 1 Angka 8 UU Nomor 9 Tahun 1995 Tentang Usaha Kecil*). (2) Kemitraan adalah kerja sama dalam keterkaitan usaha, baik langsung maupun tidak langsung, atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan yang melibatkan pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dengan Usaha Besar. (*Pasal 1 Angka 13 UU Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, Dan Menengah*). (3) Kemitraan adalah kerja sama untuk membangun potensi pemuda dengan prinsip saling membutuhkan, saling memperkuat, dan saling menguntungkan. (*Pasal 1 Angka 10 UU Nomor 40 Tahun 2009 Tentang Kepemudaan*). (4) Kemitraan adalah kerja sama dalam keterkaitan usaha atas dasar prinsip saling memerlukan, mempercayai, memperkuat, dan menguntungkan

yang melibatkan antar pelaku usaha. (Pasal 1 Angka 22 UU Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Hortikultura).

Merujuk pada definisi kemitraan tersebut, pada dasarnya terdapat hubungan antara pemberi kepercayaan (*principal*) dengan mitra yang diberi kepercayaan (*agent*) untuk memanfaatkan atau menjalankan sebagian kewenangan pemberi kepercayaan (*principal-agent relationships*). Hubungan *principal* dan *agent* tersebut selalu berada pada situasi ketidaksepadanan informasi (*asymmetric information*) yang di satu sisi dapat menimbulkan ingkar janji (*moral hazard*) dari pihak yang memiliki informasi lebih baik. Situasi tersebut juga berisiko meningkatkan biaya transaksi (*transaction costs*) yang dalam kasus kemitraan sering dinamakan sebagai biaya kerja sama (*agency costs*). Untuk itu kemitraan yang baik membutuhkan persyaratan untuk dapat mengatasi masalah laten munculnya *moral hazard* dan *agency costs* tinggi. Keberadaan KPH sebagai wakil pemerintah di tingkat tapak diharapkan dapat meminimalkan ketidaksepadanan informasi, baik sumber daya dan perilaku masyarakat, melalui kedekatan geografis, sosial dan budaya sehingga biaya kerja sama dapat pula diminimalkan. Sementara *moral hazard* dapat diminimalkan apabila terdapat keseimbangan antara sumber daya ekonomi yang dikorbankan masing-masing pihak (*principal* dan *agents*) dengan harapan pendapatan atas pengorbanan sumber daya ekonomi tersebut.

Permenhut No. P.39/Menhut-II/2013 tentang Pemberdayaan Masyarakat Setempat Melalui Kemitraan Kehutanan secara sederhana mendefinisikan kemitraan kehutanan, sebagai kerja sama antara masyarakat setempat dengan pemegang izin pemanfaatan hutan atau pengelola hutan, pemegang izin usaha industri primer hasil hutan, dan/atau Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) dalam pengembangan kapasitas dan pemberian akses, dengan prinsip kesetaraan dan saling menguntungkan. Lebih lanjut diuraikan juga dalam Permenhut tersebut, kemitraan merupakan pendekatan atau pola yang digunakan dalam rangka pemberdayaan masyarakat setempat/lokal guna mendapatkan manfaat sumber daya hutan secara

optimal dan adil agar terwujud peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat.

Adapun masyarakat lokal yang dimaksudkan dalam peraturan ini, adalah kesatuan sosial yang terdiri dari warga negara Republik Indonesia yang tinggal di dalam dan/atau di sekitar hutan, yang bermukim di dalam dan di sekitar kawasan hutan yang memiliki komunitas sosial dengan kesamaan mata pencaharian yang bergantung pada hutan dan aktivitasnya dapat berpengaruh terhadap ekosistem hutan.

Perlu untuk dicatat, kemitraan antara pengusaha dan masyarakat semacam ini bukan baru diterapkan di Indonesia tetapi sudah lama terjadi dari berbagai sektor berbasis lahan. Meninjau bentuk dan capaian dari pola kemitraan yang terjadi adalah penting untuk tidak mengulang kembali kesalahan yang pernah dilakukan. Khususnya kerugian pada pihak masyarakat lokal yang secara umum memiliki kapital yang lebih lemah dibandingkan para investor. Kapital dimaksud secara menyeluruh baik fisik, finansial, sumber daya manusia, kelembagaan maupun tentu saja sosial. Bahkan di beberapa kelompok masyarakat lokal dimana kapital sumber daya alam, termasuk hutan di dalamnya, yang secara bergenerasi pernah dikuasainya, menjadi berkurang atau malah hilang pada saat terjadi penguasaan oleh negara (dengan personifikasinya Pemerintah) atas nama hajad hidup orang banyak (baca: bangsa).

Mengutip penelitian yang dilakukan oleh Sinyal dan von Gemingen (2001) di berbagai tempat di Kalimantan Timur dan juga di Sumatera, posisi masyarakat dalam konteks kemitraan sebagaimana dalam kolom 8.1.. Contoh-contoh dalam Kolom 8.1. secara jelas menunjukkan sebagian besar kemitraan di sektor penggunaan sumber daya alam berlangsung kurang optimal dalam menempatkan posisi dan keuntungan masyarakat. Secara umum posisi tawar (*bargaining position*) dari masyarakat selaku mitra tidak setara, dan dalam banyak kasus porsi keuntungan juga tidak adil,

Kotak 6.8 Tinjauan Posisi Masyarakat dalam Berbagai Bentuk Kemitraan dengan Perusahaan di Bidang Kehutanan dan Perkebunan

Pola Kemitraan	Pelaksana/Lokasi	Posisi Masyarakat
1. Hutan Tanaman Industri Pola Transmigrasi (HTI Trans)	Swasta Kehutanan/ Kalimantan Timur	Sangat Lemah
2. Perkebunan Inti Rakyat Pola Transmigrasi (PIR Trans)	Perusahaan Negara/ Kalimantan Timur	Lemah
3. Hutan Tanaman Industri (HTI) Rakyat	Swasta Agroforestri/ Kalimantan Timur	Lemah
4. Hak Pengusahaan Hutan oleh Koperasi Unit Desa (HPH-KUD)	Koperasi/ Kalimantan Timur	Lemah
5. Perkebunan Inti Rakyat (PIR) Lokal	Perusahaan Negara/ Kalimantan Timur	Menengah
6. Perkebunan Pola Patungan Koperasi dan Investor (KKPA)	Perusahaan Negara/ Kalimantan Timur	Menengah
7. Proyek Perkebunan Kerja sama (OPHIR)	Pemerintah dan Donor Asing/ Sumatra Barat	Kuat

Keterangan Kriteria Posisi Masyarakat:

Sangat Lemah: Masyarakat tidak bisa mempengaruhi/memantau penyediaan jasa. Pola merupakan bantuan hibah atau bantuan atas kredit. Tidak ada program Pengelolaan Sumber Daya Manusia (PSDM) maupun penyediaan jalur informasi yang resmi. Tidak ada hubungan produktif, hanya hubungan antara majikan dan karyawan. Kelompok masyarakat dan usaha masyarakat tidak diperkuat secara aktif. Bantuan dari perusahaan bersifat perorangan.

Lemah: Dalam suatu hubungan produktif, ada cara obyektif untuk menentukan harga penampungan komoditi, namun masyarakat belum mampu memantau praktek pelaksanaan yang monopolistik dari sisi penampungan bahan baku serta penyediaan jasa (termasuk kredit, pembangunan fisik, informasi/penyuluhan teknis). Kegiatan penguatan kelompok secara tidak konsisten dilakukan oleh instansi pemerintah. Kelompok sering hanya kelompok tani, hubungan usaha dengan perusahaan bersifat perorangan.

Menengah: Kelompok usaha masih dihambat dalam pengawasan penentuan harga penampungan komoditi, tetapi lebih bebas mencari pemberi lain, karena penyedia jasa dipisahkan dari penampung bahan baku. Penyuluhan teknis dan penguatan kelompok usaha secara lebih intensif dilaksanakan. Kelompok sudah dibentuk (badan kerja sama antara kelompok), tetapi belum berbadan hukum; atau koperasi baru dibentuk, tetapi belum mandiri. Hubungan dengan perusahaan masih bersifat perorangan.

Kuat: Kelompok usaha sudah menguasai pengetahuan teknis yang aktual. Mereka secara tersendiri mendapatkan informasi dan memantau pasar serta penentuan harga. Oleh karena itu bisa berunding dengan perusahaan dari suatu posisi yang kuat. Kelompok usaha (koperasi) yang merupakan badan hukum dibentuk setelah pengembangan kelompok dan rekayasa sosial telah diutamakan secara konsistens dan sistematis dalam jangka panjang. Hubungan usaha dengan perusahaan bersifat pengelompokan.

Sumber. Sinyal dan von Gemingen (2001); juga dikutip dalam Sardjono(2004)

Kondisi yang ada tidak sesuai dengan pandangan banyak ahli, bahwa bentuk kemitraan yang ideal adalah suatu kerja sama antara dua pihak yang saling memperkuat, saling menguntungkan, saling menghidupi, adanya kesetaraan, partisipatif aktif kedua belah pihak, adanya kepercayaan dan kemauan berbagi, bertujuan untuk meningkatkan pendapatan, kesinambungan usaha dan berkelanjutan, serta

meningkatkan kualitas sumber daya kelompok masyarakat sebagai mitra (Korten, 1987; Eade, 1997; Sumardjo, *et al.*, 2004; Najiyati, *et al.*, 2005).

Oleh karenanya perlu dikemukakan prinsip penting yang harus diperhatikan guna melakukan pemberdayaan masyarakat secara kemitraan kehutanan, dimana Permenhut No. P.39 tahun 2013, menuliskan sebagai berikut:

1. Kesepakatan: semua masukan, proses dan keluaran kemitraan kehutanan dibangun berdasarkan kesepakatan para pihak dan bersifat mengikat;
2. Kesetaraan: para pihak yang bermitra mempunyai kedudukan hukum yang sama dalam pengambilan keputusan;
3. Saling menguntungkan: para pihak yang bermitra berupaya mengembangkan usaha yang tidak menimbulkan kerugian;
4. Lokal spesifik: Kemitraan Kehutanan dibangun dan dikembangkan dengan memperhatikan budaya dan karakteristik masyarakat setempat, termasuk menghormati hak-hak tradisional masyarakat adat;
5. Kepercayaan: Kemitraan Kehutanan dibangun berdasarkan rasa saling percaya antar para pihak;
6. Transparansi: masukan, proses dan keluaran pelaksanaan Kemitraan Kehutanan dijalankan secara terbuka oleh para pihak, dengan tetap mengormati kepentingan masing-masing pihak;
7. Partisipasi: pelibatan para pihak secara aktif, sehingga setiap keputusan yang diambil memiliki legitimasi yang kuat.
4. Negosiasi dengan lembaga dan organisasi luar tersebut menghasilkan persetujuan yang akan dilaksanakan secara kolaboratif dengan tujuan yang ditetapkan oleh masyarakat, dan dalam proses serta administrasi pemerintahan, dimana kekuatan terbagi secara merata antara masyarakat dan pihak luar;
5. Struktur pemerintah dan administratif termasuk di dalamnya badan pengambil kebijakan, panitia eksekutif, kelompok aksi yang akan melaksanakan rencana, dan staf yang disetujui oleh masyarakat untuk membantu kolaborasi;
6. Sasaran dilaksanakan melalui rencana aksi yang didukung secara penuh oleh masyarakat lokal dan wakil dari institusi publik, swasta serta organisasi nir-laba dari luar;
7. Kesepakatan untuk penilaian dan evaluasi dalam lingkungan publik memberikan kesempatan bagi organisasi masyarakat lokal untuk memantau kemajuan kolaborasi;
8. Terakhir tapi sangat penting adalah adanya kontrol masyarakat terhadap sumber daya yang dibutuhkan bagi kelangsungan upaya yang dilakukan setelah masa kolaborasi berakhir.

Sementara guna memberikan perbandingan, Himmelman (1994), menekankan prinsip kemitraan dalam bentuk implementasi yang kolaboratif dan lebih bersifat tahapan yang harus dilaksanakan, sebagai berikut:

1. Proses diawali dalam masyarakat dan dibantu dengan pengorganisasian masyarakat; Diskusi-diskusi awal dititik beratkan pada asumsi dan nilai-nilai;
2. Identifikasi permasalahan masyarakat, meliputi: analisis kecenderungan berdasarkan data dan contoh narasi dari masyarakat lokal. Seluruh cerita dari masyarakat diberi kredibilitas yang sama dalam menetapkan prioritas penanganannya;
3. Prioritas masyarakat terefleksi dalam kolaborasi. Organisasi masyarakat memilih wakilnya untuk bernegosiasi dalam kolaborasi dengan organisasi publik, swasta, dan organisasi nir-laba strategis di luar masyarakat yang teridentifikasi;

Ada pula pendapat lain tentang prinsip kemitraan sebagaimana yang diungkapkan oleh Kamil (2006), Pratiwi (2006), dan Zaelani (2008). Prinsip itu adalah: partisipasi, keterbukaan, keberlanjutan, saling pengertian, kesepakatan bersama, gotong royong, kesetaraan, *collective action*, berpikir representatif, dan penegakan hukum (hak, kewajiban, *right obligation*, *rewards*, *punishment*).

Berdasarkan prinsip kemitraan di atas masih perlu dikembangkan lebih lanjut langkah operasionalisasinya dalam kerangka pengembangan KPH (P/L). Di dalamnya paling tidak ada elemen para pihak, a.l. pemegang izin pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan, dan juga masyarakat lokal yang kemungkinan juga berasal dari lebih satu desa. Kemitraan yang dikembangkan tidak seharusnya hanya sebatas kemitraan vertikal antara pihak pemegang izin pemanfaatan hasil hutan/penggunaan kawasan hutan, atau pihak pengelola KPH dengan masyarakat, tetapi juga yang bersifat kemitraan horisontal, antar masyarakat di beberapa desa bertetangga.

Kemitraan antar desa sangat dibutuhkan pada kasus tertentu. Contohnya perlindungan Daerah Aliran Sungai (DAS/Sub-DAS). Contoh lain adalah jika dilakukan pemanfaatan wilayah tertentu pada KPH yang melibatkan desa dengan latar-belakang historis yang sama. Misalnya asal-usul nenek moyang sama, sehingga memiliki klaim lokasi hutan yang sama. Situasi ini tersebut sangat sering dijumpai untuk desa di luar Jawa.

8.3 Langkah Pelaksanaan Kemitraan

Sebagaimana dikemukakan pada Sub-Bab terdahulu, pelaksanaan Kemitraan dalam kerangka KPH (P/L) di tingkat daerah (provinsi atau kabuapten/kota) membutuhkan identifikasi para pihak terkait secara lebih detil. Sebagian dari para pelakunya telah dijelaskan sebagian dalam Permenhut No. 39/Menhut-II/2013. Peraturan ini memang hanya menekankan pelaku kemitraan adalah pihak yang memperoleh 'tugas' seperti KPH (P/L) dan para pemegang izin. Namun identifikasi lebih detil menjadi penting agar dapat meletakkan posisi dan peran masing-masing secara lebih lengkap dalam rangka pelaksanaan kemitraan. Terlebih lagi kemitraan yang dibangun dalam satu wilayah KPH (P/L) tidaklah selalu bersifat tunggal (hanya dua pihak) akan tetapi bisa saja lebih dan/atau merupakan gabungan dari skema kemitraan yang ditawarkan. Para pihak detil yang telah diidentifikasi, yaitu:

1. Pemerintah, terdiri dari: Pemerintah Daerah Provinsi atau Kabuapten/Kota (beserta SKPD atau UPT terkait, khususnya Bidang Kehutanan); UPT Eselon I Kementerian/Lembaga Pusat (untuk tugas-tugas tertentu yang terkait);
2. Pengelola KPH (P/L), baik sebagai SKPD maupun UPTD;
3. Pemegang Izin Skala Besar, terdiri dari a.l.: Pengelola Hutan (BUMN/BUMD/KHDTK); Pemegang Izin (UPHHK-HA; UPHHK-HT; UPHHK-RE); Pemegang Izin Usaha Industri Primer (HHK; HHNK); dan para pemegang izin sektor non-Kehutanan, yang beroperasi dalam kawasan KPH; dan lain-lainnya;
4. Pemegang Izin Skala Kecil, antara lain: Pemegang Izin Usaha Hasil Hutan Kayu; Non Kayu dan Jasa Lingkungan (HKm; HD; HTR); dan lain-lainnya;

5. Masyarakat Setempat/Lokal, terdiri dari: Masyarakat lokal di desa/kampung sekitarnya dan/atau komunitas tradisional/adat (Catatan: perlu melihat Undang-Undang No. 6 Tahun 2014; tentang Desa);
6. Para pihak lainnya, a.l. proyek internasional atau program kegiatan organisasi non-pemerintah (Ornop) yang beroperasi di dalam/ di sekitar wilayah KPH.

Khusus untuk Masyarakat Setempat/Lokal, mempertimbangkan tipologinya yang cukup luas, maka Permenhut No. P.39 tahun 2014, memberikan beberapa persyaratan sesuai dengan klasifikasi kemitraan (lihat Bagian Kedua; Pasal 7.), yaitu:

1. Masyarakat Setempat calon mitra Pengelola Hutan dan Pemegang Izin;
2. Masyarakat Setempat calon mitra dengan Pemegang Izin Industri Primer hasil hutan kayu dan bukan kayu;
3. Masyarakat Setempat calon mitra dengan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH)

Meski demikian, persyaratan administatif yang ada jangan sampai menjadikan kendala atau mempersulit proses penetapan masyarakat mitra. Hal itu dikarenakan pola kemitraan yang akan dilaksanakan justru didasarkan pada keinginan untuk mencapai keberhasilan pengelolaan hutan pada tingkat KPH (P/L) maupun unit usaha dalam kawasan KPH (P/L). Bilamana persyaratan administatif seperti itu terlalu ketat dirujuk, sementara di lapangan sulit untuk dipenuhi dan/atau berbeda sekali tipologinya, maka dapat menjadi kontra produktif atau seperti 'peluang yang tertutup'. Hal terpenting adalah konsultasi yang intensif dengan atasan KPH, baik Kepala SKPD (jika KPH masih berbentuk UPTD) maupun langsung pada Gubernur dan/atau Kabupaten/Walikota (jika KPH telah berbentuk SKPD).

Situasi yang kerap terjadi, Pemerintah dalam hal ini Kementerian Kehutanan sebagai institusi teknis terkait dengan sumber daya hutan seringkali menerbitkan kebijakan atau peraturan yang terlalu detil dan terkesan tidak mempercayai peran serta tanggung jawab institusi di daerah yang sebenarnya lebih berwenang dalam konteks mengurus masyarakat. Sudah waktunya pemberian Tugas-Tugas Pembantuan kepada provinsi maupun

kabupaten/kota, yang memang dimungkinkan dalam perundang-undangan Pemerintahan Daerah, sesering mungkin dilaksanakan.

Pada Permenhut No. P.39/Menhut-II/2013, pada dasarnya telah diuraikan mengenai garis besar mekanisme pelaksanaan Kemitraan Kehutanan, termasuk yang dilakukan oleh KPH (lihat BAB VI; VII), dengan ringkasan sebagai berikut (**Tabel 8.2**).

Dalam uraian di atas dijelaskan sekaligus posisi dan peran masing-masing pihak dari tingkat nasional, daerah, hingga ke tingkat tapak. Tetapi secara jelas peraturan tersebut memang lebih ditujukan pada tugas dan tanggung jawab pelaksana

kemitraan. Baik dari insititusi pemerintah maupun pengusaha, daripada kepada para pihak lainnya terlebih masyarakat. Dari uraian Tabel 8.3 juga terlihat proses untuk menjalin kemitraan tidaklah mudah dan membutuhkan biaya transaksi tinggi. Untuk mengakomodir kemitraan yang maksimal 2,0 ha per keluarga (Pasal 7 (1)) diperlukan verifikasi dari Dinas Kehutanan Kab/Kota, dan UPT Eselon I pusat di daerah, dan pengelola hutan yang hasilnya dituangkan dalam Berita Acara Hasil Verifikasi. Dikumen tersebut selanjutnya dikirim kepada instansi/unit kerja eselon I masing-masing, dengan tembusan kepada Dinas Provinsi/Kabupaten/Kota

Tabel 8.2 Rangkuman Uraian Implementasi (Penetapan; Pelaksanaan, Pembinaan dan Pengendalian) Kemitraan Kehutanan Berdasarkan Permenhut No. P.39/Menhut-II/2013

Tahap	No.	Uraian
Penetapan Masyarakat Mitra	1.	Institusi Kehutanan di Daerah (SKPD) bersama dengan UPT Eselon 1 Kemenhut dan didampingi Unit Kelola/Usaha melakukan verifikasi calon masyarakat mitra;
	2.	UPT Pusat menyampaikan hasil verifikasi (Berita Acara) ke Unit Kerja Eselon 1. Kemenhut, dengan tembusan kepada institusi Kehutanan di Daerah. Hasil verifikasi menetapkan Masyarakat calon Mitra;
Fasilitasi Kemitraan Kehutanan	3.	Institusi Kehutanan di pusat dan daerah wajib melakukan fasilitasi Kemitraan Kehutanan antara masyarakat setempat dengan Unit kelola/Usaha;
	4.	Petugas penyuluh lapangan pemerintah/swasta. Organisasi masyarakat lokal/tradisional, Organisasi Non Pemerintah, Perguruan Tinggi (bisa) membantu proses fasilitasi masyarakat mitra. Seluruh proses fasilitasi didanai utamanya dari APBN/APBD ;
Pelaksanaan Kemitraan Kehutanan	5.	Institusi Kehutanan pusat dan daerah melakukan fasilitasi terbangunnya kesepakatan antara Unit Kelola/Usaha tentang program kemitraan yang akan dilakukan. Kesepakatan dituangkan dalam Naskah Kemitraan Kehutanan dan Naskah Perjanjian antara Unit Kelola/Usaha dan masyarakat;
	6.	Substansi Perjanjian dilaksanakan dalam bentuk program-program kemitraan, dengan lingkup dari kegiatan lapangan kehutanan, pengolahan/industri hasil hutan, distribusi dan pemasaran produk berbasis hutan/ lahan hutan
Pembinaan dan Pengendalian Program Kemitraan	7.	Unit Kelola/Usaha menyampaikan Laporan Perkembangan Pelaksanaan Kemitraan Kehutanan kepada Insitusi kehutanan di Daerah (Kabupaten/Kota) dengan tembusan Institusi Kehutanan dan Pusat;
	8.	Rekapitulasi Laporan Unit Kelola/Usaha disampaikan oleh Instusi Kehutanan (Kabupaten/Kota) kepada isntitusi Kehutanan di Provinsi. Hasil Rekapitulasi disampaikan Institusi Kehutanan Provinsi ke Menteri Kehutanan
	9.	Eselon I Kemenhut dan Kepala Daerah (Gubernur dan Bupati/Walikota) melakukan pembinaan (bimbingan, pelatihan, arahan, supervisi) kepada Unit Kelola/Usaha
	10.	Eselon I tanpa/dengan Institusi Kehutanan di Daerah melakukan kegiatan pengendalian (pemantauan dan evaluasi) kegiatan Kemitraan Kehutanan. Hasil pengendalian untuk perbaikan program dan dapat juga untuk pemberian insentif/sanksi.

Sumber: Permenhut P39/Menhut-II/2013

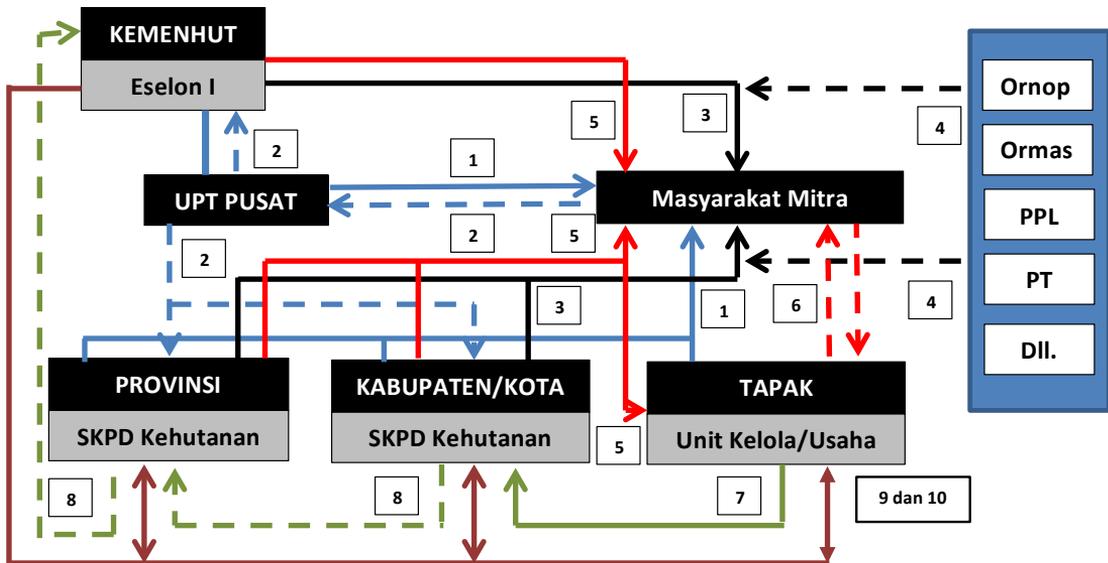
yang membidangi kehutanan (Pasal 8). Selanjutnya Dirjen/Kepala Badan menetapkan masyarakat calon mitra yang berhak mendapatkan fasilitasi. Selain itu kesepakatan kerja sama harus dituangkan dalam Naskah Kemitraan Kehutanan dan Naskah Perjanjian yang tidak mudah dan memerlukan biaya mahal untuk menyusunnya, walau ada fasilitasi dari Kemenhut.

Pertanyaan relevan adalah sejauh mana tupoksi yang dimiliki oleh KPH, baik sebagai SKPD ataupun dalam bentuk UPTD (lihat juga Bab IV dalam buku ini) yang mampu mengakomodir tahap-tahap dimaksud secara lebih partisipatif? Diagram berikut diharapkan akan mempermudah dalam pemahaman langkah pelaksanaan Kemitraan Kehutanan sebagaimana yang tertera pada Tabel 8.3. di atas. (Gambar 8.2.).

Hanya saja sebagai catatan, klasifikasi pemegang hak kelola dan pemegang izin terkesan disamaratakan atau tidak memisahkan yang skala kecil (HKm, HD, HTR). Padahal pada dasarnya unit usaha tersebut adalah bagian dari masyarakat sendiri yang secara umum memiliki

kapital (finansial, kelembagaan, fisik, sumber daya manusia, sosial) yang rendah dan membutuhkan fasilitasi pemerintah serta mitra kerja dari unit kelola dan unit usaha skala besar. Seharusnya Pemegang IUPHHK-HA/HT/RE atau KPH (P/L) dapat pula merintis kegiatan dengan unit usaha/pemegang izin skala kecil, sebagai perwujudan dari insitusi pembangunan perekonomian masyarakat.

Meski demikian kemitraan yang bisa dikembangkan di KPH seharusnya tidak terpaku pada skema yang ada dalam Permenhut No. P.39 tahun 2014. Sebab pada dasarnya kemitraan yang dikembangkan KPH ruang lingkupnya jauh lebih luas. Apa yang disampaikan dalam peraturan dimaksud lebih pada alternatif solusi dari situasi konflik lahan/kawasan hutan yang dibebani hak/izin. Sementara kemitraan pada KKPH lebih dimaksudkan pada upaya pemberdayaan dan/atau peningkatan perekonomian masyarakat lokal, misalnya peningkatan industri rumah tangga, yang tentunya tidak harus dimulai dengan kejadian konflik. Oleh karenanya bilamana KPH telah mendapatkan kewenangan pengelolaan kawasan



Keterangan:

- | | | | |
|-------------|---------------------------------|----------|---|
| a. Kemenhut | : Kementerian Kehutanan | e. Ormas | : Organisasi Masyarakat (a.l. Lembaga Adat) |
| b. UPT | : Unit Pelaksana Teknis | f. PPL | : Petugas Penyuluh Lapangan |
| c. SKPD | : Satuan Kerja Perangkat Daerah | g. PT | : Perguruan Tinggi/Universitas |
| d. Ornop | : Organisasi Non-Pemerintah | h. DII | : Organisasi lain (a.l. Program Kerja sama) |

Gambar 8.2 Diagram Posisi dan Peran Kelembagaan serta Tahapan dalam Implementasi Kebijakan Kemitraan Kehutanan (lihat juga Tabel 8.3)

hutan, maka skema kemitraan juga memungkinkan untuk dikembangkan sesuai dengan kebutuhan setempat.

8.4 Membangun Kerja Sama Usaha (*Joint Venture*) atau Usaha Kemasyarakatan (*Social Venture*)?

Salah satu misi utama pembentukan KPH yang relevan dalam konteks pembahasan tentang kemitraan adalah meningkatkan perekonomian masyarakat lokal di dalam dan di sekitar areal kerjanya. Posisi KPH yang merupakan ujung tombak pengelolaan hutan pada level tapak memungkinkannya membangun kerja sama yang intensif dengan masyarakat setempat. Potensi sumber daya manusia yang dimilikinya juga akan mampu mendayagunakan keahliannya dalam pendampingan masyarakat. Kewenangan 'penuh' KPH dalam mengelola sumber daya yang ada dan/atau pada kawasan yang belum termanfaatkan (wilayah tertentu) adalah kapital politik yang tidak dimiliki oleh institusi induknya (SKPD Kehutanan) sekalipun.

Meskipun demikian, berdasarkan pengalaman dalam pembangunan hutan tanaman yang sudah berjalan lebih dari dua dasawarsa dan dapat dikatakan sebagai usaha komersial penuh, masih lebih penting mempertimbangkan banyak tantangan yang harus dihadapi daripada menghitung keuntungan yang dapat diperoleh. Seperti telah luas diketahui, hingga saat ini perkembangan pengelolaan hutan tanaman di Indonesia dapat dikatakan lambat karena banyaknya masalah sosial yang timbul di lapangan (Muhtaman, *et al.*, 2000; Martin, 2008). Berdasarkan fakta di lapangan, tidak semua perusahaan dapat mengelola 100% luas areal kerjanya dan/atau izin pemanfaatan yang telah diberikan izinya oleh pemerintah.

Guna meningkatkan fungsi ekonomi usaha dan kelembagaan dalam pengelolaan hutan tanaman dan meminimalisir masalah sosial yang timbul selama pelaksanaan pengelolaan, banyak yang meyakini pengelolaan dengan skema kemitraan adalah jawaban dari pemmasalahan yang timbul di lapangan. Kemitraan bahkan diklaim mampu

melaksanakan pemberdayaan masyarakat (Riyanto, 2005; Najiyati, *et al.*, 2005).

Berdasarkan karakternya, kemitraan diperlukan untuk mendapatkan jaminan pasar bagi pengelola hutan di hulu, dan kesinambungan bahan baku baik dalam kualitas maupun kuantitasnya. Kemitraan melibatkan pihak yang akan bekerja sama dalam hal penggunaan lahan, modal, pengelolaan hutan dan jaminan pasar dengan pemenuhan kebutuhan suatu komoditas terhadap suatu industri. Mekanisme pengaturan melalui kemitraan adalah penataan dan mendorong kesediaan pelaku bekerja sama dan berinvestasi membangun hutan. Salah satunya melalui kelembagaan yang berkelanjutan. Jika seluruh konseptual dimaksud diterapkan dalam konteks kemitraan antara usaha besar dengan masyarakat tentu harus melihat faktor-faktor yang memungkinkan mewujudkan situasi yang diharapkan.

Setelah melakukan penelusuran, terdapat beberapa contoh kemitraan yang telah dilaksanakan oleh beberapa perusahaan a.l. PT Musi Hutan Persada (MHP), PT Wira Karya Sakti (WKS), PT Xylo Indah Pratama, PT Arara Abadi, PT Riau Andalan Pulp and Paper (RAPP), PT Korintiga Hutani, PT Finantara Intiga, Inhutani, dan Perhutani. Beberapa perusahaan tersebut dikabarkan telah berhasil dalam melakukan kemitraan dengan masyarakat disekitarnya karena menerapkan prinsip kemitraan berwujud manajemen modern, profesional, dan mampu menyerap perubahan dinamika kehidupan sosial ekonomi masyarakat untuk diaplikasikan secara kemitraan. Misalnya PT WKS di Jambi mengembangkan Hutan Tanaman Pola Kemitraan (HTPK). PT Finantara Intiga di Kalbar mengembangkan program *comdev (community development)* melalui kemitraan bagi 7500 KK. PT Xylo Indah Pratama di Sumsel menanam lebih dari 5.000 hektare lahan milik masyarakat dengan pulai (*Alstonia sp.*) melalui kemitraan.

Lebih lanjut, menurut Martin (2008) pada tahun 1990–2007 MHP berhasil menanam 193.000 ha *Acacia mangium* untuk memenuhi kebutuhan pabrik pulp PT Tanjung Enim Lestari. Mulai tahun 2000, MHP memiliki Mengelola Hutan Bersama Masyarakat (MHBM) dan Mengelola Hutan Rakyat

(MHR) pada lahan milik masyarakat. Kemudian ketika Wulaning Dyah (2006) melakukan studi, diketahui di MHP: kemitraan PHBM akan dapat berkelanjutan jika manfaat yang diterima oleh masyarakat meningkat secara proporsional. Nilai pembagian keuntungan baru 1,85% dari total keuntungan usaha atau Rp 2.500/m³ dan kemudian Dyah merekomendasikan upaya dalam MHP agar keuntungan dapat naik jadi Rp 15.000/m³.

Jika melihat pada realita yang lebih luas, memang hingga kini kisah keberhasilan dari suatu pola kemitraan di bidang kerja sama usaha kehutanan sangat terbatas teridentifikasi. Sebagaimana dikemukakan oleh Nawir dan Santosa (2005); juga Suwarno, et al. (2009), belum ada pola kemitraan yang dianggap optimal dalam mendukung pembangunan kehutanan secara luas, juga mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat di sekitar areal kelolanya. Darusman (2004) mengemukakan, kegagalan dalam membangun kerja sama khususnya dalam konteks kerja sama usaha/usaha patungan (*joint venture*) dengan masyarakat setempat, adalah lebih dikarenakan faktor ekonomi usaha lokal (catatan: yang pada umumnya masih *subsistens*) dan faktor kelembagaan di masyarakat (catatan: yang sebagian besar masih tradisional). Jadi bukan karena minimnya jumlah sumber daya manusia yang bekerja di perusahaan tersebut ataupun karena aspek silvikultur dalam pengelolaan hutan.

Menurut Veronica (2001) kemampuan mitra atau kelompok masyarakat yang perlu ditingkatkan, adalah:

1. Merencanakan usaha;
2. Melaksanakan dan mentaati perjanjian kemitraan;
3. Memupuk modal dan memanfaatkan pendapatan secara rasional;
4. Meningkatkan hubungan secara melembaga bukan merupakan hubungan individual;
5. Mencari dan memanfaatkan informasi peluang usaha sehingga dapat mandiri dan mencapai skala usaha ekonomi

Berdasarkan uraian di atas dapat dikemukakan, upaya untuk mengembangkan kemitraan antara unit usaha besar dengan masyarakat lokal di sekitarnya

dalam bentuk kerja sama usaha/usaha patungan (*joint venture*) terutama yang berorientasi pada ekonomi komersial tampaknya lebih berpeluang berhasil jika potensi dan/atau kapasitas masyarakat relatif baik. Akan tetapi secara umum masyarakat di sekitar desa/kampung di sekitar hutan termasuk kategori miskin kapital.

Dalam konteks perkembangan desa, termasuk desa/kampung yang berada dalam wilayah kerja suatu KPH, secara umum berada pada kategori Desa Swadaya (tradisional) alias belum mencapai Swakarya atau Swasembada. Beberapa ciri penting dari Desa Swadaya yang luas dikenal adalah urusan pemerintahan dan administrasi belum berjalan baik. Selain itu secara umum tingkat pendidikan serta produktivitas masyarakatnya rendah, dimana pemanfaatan lahan masih terbatas. Hal itu tentu terkait dengan upaya untuk mendorong terbentuknya kerja sama usaha yang harus dipertimbangkan masak-masak.

Tentu saja di beberapa wilayah terdapat juga desa/kampung sekitar hutan yang lebih maju, baik telah pada kategori Desa Swakarya maupun kemungkinan ada juga Desa Swasembada. Pada kategori desa yang demikian kemungkinan akan jauh lebih mudah membangun kerja sama usaha atau usaha patungan.

Untuk masyarakat yang masih tradisional, daripada memaksakan untuk membangun kerja sama usaha (*joint venture*) mungkin perlu dipertimbangkan untuk memulai dengan usaha kemasyarakatan (*social/community venture*), yang bahkan mungkin akan lebih bermanfaat. Perbedaan karakteristik antara usaha kemasyarakatan dengan usaha komersial (sebagaimana dipahami dalam *joint venture*) adalah pada tujuan utamanya. Dimana usaha kemasyarakatan (*social/community venture*) tujuannya pada upaya untuk memecahkan permasalahan yang dihadapi masyarakat sekaligus meningkatkan manfaatnya bagi masyarakat. Usaha kemasyarakatan mungkin menghasilkan keuntungan finansial (*profit*). Akan tetapi keuntungan dimaksud bukan menjadi fokus dari usaha. Adapun yang lebih penting daripada keuntungan finansial adalah berbagai upaya atau program yang mampu menghasilkan manfaat sosial

secara berkelanjutan. Problema yang dihadapi masyarakat yang memungkinkan ditangani melalui usaha kemasyarakatan mencakup isu-isu yang cukup luas, seperti kemiskinan, ketidakadilan, pendidikan, lingkungan dan pembangunan ekonomi (lihat a.l. Wooley, et al., 2013)

Lebih lanjut dikemukakan, menjalankan usaha kemasyarakatan sangat kompleks, mengingat usaha ini mencoba memperoleh solusi dari problema yang dihadapi masyarakat dalam kondisi pasar atau pemerintah gagal mengatasinya. Terkadang pemerintah bahkan justru menjadi penghalang untuk mengatasi problema tersebut. Di samping itu usaha ini mencoba memberikan solusi pada saat kondisi keuangan terbatas. Bahkan seringkali usaha dimaksud tidak dijamin akan menguntungkan dalam 'pelayanan' yang dilakukan. Oleh karenanya segala kondisi yang ada menuntut pengusaha sosial seperti itu perlu kreatif, mampu beradaptasi dan mengidentifikasi solusi baru mengatasi berbagai permasalahan. Untuk mempermudah pemahaman, interpretasi kedua usaha ini dalam konteks pembahasan tentang KPH, Pemegang Izin dan Masyarakat Lokal disajikan pada Gambar 8.3.

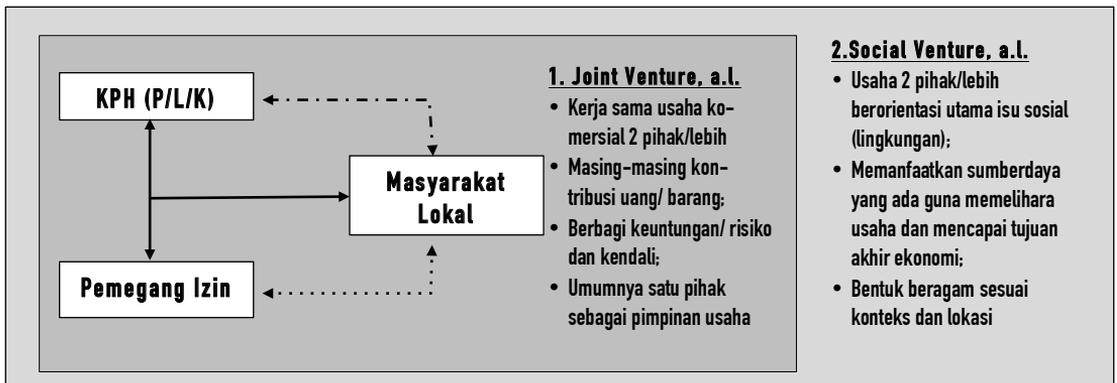
Bagi KPH (P/L/K) menjalankan usaha kemasyarakatan pada dasarnya tidak menjadi kendala mengingat sebagai institusi Pemerintah memiliki tugas utama pelayanan publik. Disamping itu KPH juga memiliki potensi dukungan sumber pendanaan dalam dan luar negeri yang memiliki fleksibilitas guna mendukung pemecahan masalah

sosial, a.l. hibah dan donasi. Ditambah lagi untuk kasus KPHP dan KPHL, juga telah diberikan kewenangan besar dalam pengelolaan hutan yang ada sepanjang Rencana Jangka Panjangnya telah disahkan.

Terutama pemanfaatan bagian dari areal kerjanya yang disebut sebagai Wilayah Tertentu. Menurut Permenhut No. P.47 tahun 2013 tentang Pedoman, Kriteria dan Standar Pemanfaatan Hutan di Wilayah Tertentu pada Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi, hal-hal yang dapat dilakukan di Wilayah Tertentu: (1.) Melaksanakan Kegiatan Pemanfaatan Hutan, (2.) Kemitraan dengan pihak Ketiga (Masyarakat setempat, BUMN/D/S, Koperasi, UMKM), dan (3.) Kerja sama dengan pihak Ketiga dalam rangka kemitraan maupun membuka peluang usaha.

Dalam Permenhut tersebut juga disebutkan bahwa Kriteria Pihak Ketiga, yaitu: (a.) Masyarakat Setempat, dan (b.) BUMN, BUMD, BUMS, Koperasi, Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM). Wilayah Tertentu adalah modal sumber daya alam (*natural resource capital*) atau sebagai bagian dari input produksi yang selama ini dikuasai negara dan seharusnya paling memungkinkan untuk dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana amanah konstitusi republik ini.

Adapun bagi para pemegang izin (perusahaan), usaha kemasyarakatan seperti diuraikan juga sangat dimungkinkan untuk dilaksanakan terutama penyisihan keuntungan dalam kerangka tanggung jawab sosial perusahaan (*corporate*



Gambar 8.3 Interpretasi Alternatif Kemitraan Usaha KPH dengan Pemegang Izin dan Masyarakat Lokal di Wilayah Kerjanya

social responsibility/CSR). Wibisono (2007) mengemukakan, perusahaan memang berorientasi untuk memperoleh laba atau keuntungan yang maksimum. Akan tetapi perusahaan harus tetap memperhatikan kondisi lingkungan dan masyarakat di sekitarnya, karena perusahaan berdiri di tengah-tengah masyarakat. Setiap tindakan yang dilakukan oleh perusahaan dalam mendapatkan keuntungan maksimal akan berdampak terhadap kualitas lingkungan hidup dan masyarakat di sekitarnya. CSR adalah wujud dari kepekaan dan kepedulian perusahaan guna membangun hubungan yang harmonis. Perlu ditambahkan, memperhatikan lingkungan dan masyarakat sekitar dalam konteks bisnis sama pentingnya dengan perhatian terhadap pasar (a.l. pemegang saham, konsumen dan analisis finansial) dan lingkungan kerja (a.l. buruh/karyawan dan serikat kerjanya).

Bagaimana dengan masyarakat setempat? Apakah mereka hanya sebagai obyek saja dalam usaha kemasyarakatan dimaksud? Tentu saja tidak. Masyarakat setempat sebagai sumber daya manusia dalam jumlah yang memadai, juga memiliki kapital yang tidak dipunyai oleh KPH maupun pemegang izin dalam rangka implementasi usaha kemasyarakatan. Kapital itu adalah modal sosial dalam bentuk kearifan lokal (*local wisdom*), kegotong-royongan serta pengetahuan tradisional (*traditional knowledge*) yang telah teradaptasi dan diadopsi secara bergenerasi.

Jika seluruh potensi yang dimiliki oleh para pihak yang berperan tersebut dapat didayagunakan bersama berdasarkan asas kerja sama dan kesetaraan peran, maka usaha kemasyarakatan (*social/community venture*), khususnya pada desa yang masih bersifat Swakarya di sekitar KPH memungkinkan untuk menjawab tantangan dalam memecahkan problema sosial yang ada. Bahkan di masa depan berpotensi dilanjutkan untuk mengembangkan kerja sama usaha atau usaha patungan sekalipun (*joint venture*) yang lebih berorientasi laba/keuntungan.

8.5 Peran KPH dalam Implementasi Skema Pemberdayaan Masyarakat Sekitar Hutan

Pemerintah dalam hal ini Kementerian Kehutanan telah mengembangkan berbagai skema pemberdayaan masyarakat lokal/setempat sekitar hutan (perhutanan sosial; *social forestry*). Selain pola kemitraan sendiri, juga skema pengelolaan hutan berbasis masyarakat seperti Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa (HD), dan jika disepakati untuk dapat dimasukkan juga, adalah Hutan Tanaman Rakyat (HTR) serta juga Hutan Adat (HADt). Sedangkan untuk non kawasan hutan (di luar hutan negara) ada Hutan Rakyat. Baik kerja sama usaha (*joint venture*) maupun usaha kemasyarakatan (*social/community venture*) pada dasarnya memungkinkan untuk memanfaatkan keseluruhannya sebagai basis implementasi.

Skema pengelolaan hutan berbasis masyarakat tersebut, khususnya yang diaplikasikan di atas hutan negara (HKm, HD, HTR) dapat berupa Izin Pemanfaatan maupun hak kelola kawasan. Berdasarkan ketentuannya, skema pengelolaan tersebut hanya dimungkinkan dilaksanakan di Wilayah Tertentu. Sementara HR dan HADt dapat berada pada wilayah tertentu maupun kawasan hutan yang dibebani hak pemanfaatan hasil hutan maupun penggunaan, atau di luar dari keduanya, termasuk pada Areal Penggunaan Lain/APL. Pada kasus tertentu, dengan pertimbangan manajemen yang efektif HR dan HADt dapat dimasukkan sebagai bagian dari wilayah suatu KPH. Pola Kemitraan memberikan peluang lebih luas, dikarenakan dapat diimplementasikan bukan hanya pada wilayah tertentu, kawasan hutan yang telah dibebani hak, atau bahkan APL, termasuk hak milik dan hak adat.

Dalam banyak Rencana Pengelolaan Jangka Panjang KPH, selalu dikemukakan upaya pemberdayaan masyarakat melalui pola kemitraan maupun berbagai skema pengelolaan hutan. Namun penting untuk memahami, peran apakah yang dapat KPH lakukan. Dalam kerangka kebijakan izin usaha pemanfaatan hasil hutan, bisa jadi posisi misalnya HKm, HD dan HTR adalah sama dengan IUPHHK-HA maupun IUPHHK-HT serta pemegang

perizinan lainnya. Akan tetapi dalam konteks KPH sebagai unit pengelolaan yang berada di tingkat tapak dan secara langsung berinteraksi dengan operasionalisasi berbagai skema pengelolaan hutan skala kecil tersebut, maka tanggung jawab bagi keberhasilannya memerlukan pendetilan peran yang dapat dilakukan oleh KPH. Baik apakah hanya

mengawasi dan membina, maupun bila bekerja sama dalam usaha, dan jika akan melakukan usaha kemasyarakatan. Dengan memodifikasi pandangan dari Himmelman (1994) tentang lingkup kolaborasi, maka peran KPH dapat dikembangkan sebagai berikut (Tabel 8.3.).

Tabel 8.3 Peran KPH dalam Implementasi Skema Pemberdayaan Masyarakat Setempat

No.	Skema Pemberdayaan	Posisi dan Lingkup Kegiatan Masyarakat	Alternatif Posisi KPH Berdasarkan Model Terpilih		
			Non Kemitraan	Joint Venture	Community/ Social Venture
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1.	Hutan Kemasyarakatan (HKm)	<ul style="list-style-type: none"> • Kelompok masyarakat di desa sebagai pemegang izin pemanfaatan hutan negara (HP dan HL) yang tidak dibebani hak/izin; • Bentuk pengelola dapat berupa kelompok tani atau koperasi; • Masyarakat selaku pemegang izin boleh memanfaatkan kayu dari hasil rehabilitasi (HP); Non Kayu; Jasa Lingkungan; dan kawasan hutan dalam areal kerjanya; • Kelompok Masyarakat berhak mendapatkan fasilitasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Penggagas; • Katalis; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Fasilitator 	<ul style="list-style-type: none"> • Penggagas; • Penyandang Dana; • Mitra; • Fasilitator. 	<ul style="list-style-type: none"> • Penyalur; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Mitra
2.	Hutan Desa (HD)	<ul style="list-style-type: none"> • Lembaga desa yang dibentuk oleh desa untuk menjalankan hak kelola hutan negara (HP dan HL) yang berada di areal desa dan tidak dibebani hak/ izin • Masyarakat bisa memanfaatkan hasil hutan kayu alam (sesuai ketentuan) dan hasil tanaman (HP); Non Kayu; Jasa Lingkungan; dan Kawasan Hutan; • Lembaga pengelola berhak mendapatkan fasilitasi 	<ul style="list-style-type: none"> • Penggagas; • Katalis; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Fasilitator 	<ul style="list-style-type: none"> • Penggagas; • Penyandang Dana; • Mitra; • Fasilitator 	<ul style="list-style-type: none"> • Penyalur; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Mitra
3.	Hutan Tanaman Rakyat (HTR)	<ul style="list-style-type: none"> • Individu/koperasi mendapat hak untuk membangun hutan tanaman pada hutan negara (HP) yang tidak dibebani hak; • Pemegang izin berhak memanfaatkan kayu hasil penanaman; • Hasil tanaman merupakan investasi dan dapat diagunkan hingga batas waktu izin ; 	<ul style="list-style-type: none"> • Penggagas; • Katalis; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Fasilitator 	<ul style="list-style-type: none"> • Penggagas; • Penyandang Dana; • Mitra; • Fasilitator 	<ul style="list-style-type: none"> • Penyalur; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Fasilitator

No.	Skema Pemberdayaan	Posisi dan Lingkup Kegiatan Masyarakat	Alternatif Posisi KPH Berdasarkan Model Terpilih		
			Non Kemitraan	Joint Venture	Community/ Social Venture
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
4.	Hutan Rakyat (HR)	<ul style="list-style-type: none"> • Warga masyarakat pemegang hak/pemilik lahan menjadi pengelola hutan yang dibangun di atas lahan miliknya; • Pengelola berhak sepenuhnya atas hasil kayu (dan hasil hutan lainnya atau jasa lingkungan) dan/atau sesuai kesepakatan 	<ul style="list-style-type: none"> • Penggagas; • Katalis; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Fasilitator 	<ul style="list-style-type: none"> • Fasilitator; • Mitra; 	<ul style="list-style-type: none"> • Katalis; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Fasilitator
5.	Hutan Adat (HAdt)	<ul style="list-style-type: none"> • Komunitas hukum adat/kelembagaan adat berhak mengelola kawasan hutan yang telah diakui/ditetapkan Pemerintah sebagai wilayah hukum adat; • Komunitas hukum adat melalui kelembagaan yang dimilikinya berhak memanfaatkan hasil hutan kayu, non kayu, jasa lingkungan atau kawasan sesuai ketentuan 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemberi Asistensi Teknis; • Fasilitator 	<ul style="list-style-type: none"> • Fasilitator; • Mitra. 	<ul style="list-style-type: none"> • Katalis; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Fasilitator
6.	Pola Kemitraan (a.L Agroforestri)	<ul style="list-style-type: none"> • Masyarakat Desa/Komunitas Adat atas dasar kesepakatan KPH dapat memanfaatkan bagian dari Wilayah Tertentu sesuai ketentuan untuk kelangsungan hidupnya; • Produk/jasa yang dihasilkan dari pemanfaatan wilayah tertentu dapat dimanfaatkan 	<ul style="list-style-type: none"> • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Fasilitator. 	<ul style="list-style-type: none"> • Penyandang Dana; • Mitra; • Fasilitator. 	<ul style="list-style-type: none"> • Katalis; • Penyalur; • Pemberi Asistensi Teknis; • Pembangun Kapasitas; • Mitra.

Keterangan: HP= Hutan Produksi; HL= Hutan Lindung;

Uraian Posisi KPH sebagai berikut:

1. **Penggagas (convener)**, dimana KPH bertindak sebagai penggagas diskusi tentang isu-isu penting baik yang akan berlanjut atau tidak kepada aksi masyarakat. Diskusi ini sebagai prakondisi bagi upaya pemecahan permasalahan masyarakat secara kolaboratif.
2. **Katalis (catalyst)**, yaitu KPH mengupayakan mempengaruhi pihak lain (bisa dimulai dari diskusi) dalam rangka suatu kegiatan berjangka panjang bagi pemecahan permasalahan masyarakat. Fungsi utama KPH adalah sebagai penggerak awal, dan selanjutnya kegiatan bisa

dilanjutkan sesuai dengan agenda masing-masing para pihak.

3. **Penyalur (conduit)**, terutama terkait dengan permasalahan pendanaan. Hal ini mengingat seringkali dalam pengelolaan hibah diperlukan adanya 'lembaga yang memimpin (lead agency)'. Peran fiskal oleh KPH seperti ini perlu dihindarkan atau jangan sampai menjurus pada dominansi proses, karena akan menyebabkan konflik yang bersumber pada kekuasaan (power) dan kepercayaan (trust).
4. **Penyandang dana (funder)**, KPH bisa bertindak selaku penyandang dana bagi

pelaksanaan suatu kegiatan, baik secara tunggal atau bersama dengan lembaga (donor) lainnya (misal pemegang izin). Dalam hal ini dituntut kesabaran dari penerima dana dan perhatian dari penyandang dana, karena proses kolaborasi tidak sekedar pengesahan pendanaan.

5. **Pemberi asistensi teknis (technical assistance provider)**, KPH memiliki sumber daya manusia dan teknis penting (a.l. data dan informasi, kecakapan perencanaan, opini hukum, serta fasilitas, akses, dan keahlian lainnya). Kesemuanya ini dapat dimanfaatkan guna mendorong organisasi-organisasi lokal di masyarakat. Hal penting dalam proses pemberian asistensi teknis sebagai pendekatan dalam kegiatan kolaborasi ini tidak perlu dilakukan terlampau formal.
6. **Pembangun kapasitas (capacity builder)**, dapat dilakukan dengan berbagai bentuk program yang berorientasi pada proses pemecahan masalah. Hal terpenting, tugas KPH adalah meningkatkan pembagian kekuasaan (*power sharing*) dan kepemilikan masyarakat (*community ownership*), bukan mempertahankan kekuasaan (catatan: kewenangan selaku institusi Pemerintah) sebagai metode pengendalian (*method of control*).
7. **Mitra (partner)**, merupakan KPH yang paling signifikan dalam suatu kolaborasi, akan tetapi bagaimana peran ini dijalankan akan mempengaruhi kualitas proses dan keluarannya (*outcomes*). Sebagai mitra kontribusi yang diberikan tidak harus dana, tetapi dapat berupa SDA (wilayah tertentu) dan

keahlian yang dimiliki dan oleh karenanya juga berhak atas bagi keuntungan/risiko.

8. **Fasilitator (facilitator)**, bilamana KPH mendorong proses kolaborasi antar para pihak (a.l. organisasi non pemerintah/Ornop, pengusaha, akademisi dan lembaga lainnya). Kesulitan peran fasilitator akan dijumpai bila KPH juga sebagai salah satu mitra kunci. Akan tetapi bila berhasil KPH akan dinilai sebagai sumber keadilan (*fairness*), pendorong (*encouragement*) dan sebagai sumber daya (*resource*) yang diperlukan dalam kolaborasi.

Perlu digarisbawahi dari apa yang dikemukakan dalam **Tabel 8.4.**, (1) Berbagai alternatif dimaksud menunjukkan peran KPH pada dasarnya bisa hanya satu atau lebih sesuai dengan kapasitas yang dimiliki dan kebutuhan mitra terutama masyarakat; (2) Posisi KPH dalam kemitraan bisa jadi tidak bersifat langsung, sebagaimana pada Gambar 8.3. mitra dapat dijalankan oleh Pemegang Izin Pemanfaatan (IUPHHK-HA/HT atau pemegang izin lainnya); (3) Khusus untuk mitra, dapat saja peran KPH tidak harus pada lingkup kegiatan yang sama, tetapi memungkinkan berbeda meski pada mata rantai proses suatu kegiatan misalnya pemasaran dari hasil kayu yang dihasilkan masyarakat.

Namun apapun bentuk keterlibatan KPH dalam kerangka kemitraan dengan masyarakat, perlu untuk mengedepankan fungsi KPH selaku institusi pemerintah, sebagai abdi negara dan masyarakat, dalam upaya pemberdayaan masyarakat, atau harus sesuai dengan definisi pemberdayaan (*empowerment*) itu sendiri yaitu mengupayakan agar masyarakat mampu untuk mengembangkan diri dan mencapai tujuan hidup termasuk kapasitas mereka dalam menentukan nasibnya sendiri.

9

Penilaian Kinerja Pembangunan KPH

Oleh:
Dr. Eno Suwarno



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

Gambaran kinerja pembangunan KPH dibutuhkan oleh pembuat kebijakan sebagai bagian dari evaluasi kebijakan. Dalam evaluasi kebijakan, penilaian dapat dilakukan terhadap substansi, implementasi dan dampak kebijakan. Evaluasi kebijakan bersifat fungsional, dengan maksud memberikan input bagi proses perbaikan dan peningkatan ukuran kinerja secara berkesinambungan.

Pembangunan KPH sebagai sebuah kebijakan berskala besar, yang mentransformasi sistem pengurusan hutan berbasis pemanfaatan kepada pengelolaan di tingkat tapak, membutuhkan mobilisasi sumber daya yang sangat besar dan durasi waktu yang panjang. Di sisi lain keberadaan dan beroperasinya KPH saat ini menjadi kebutuhan yang mendesak, terutama untuk mengatasi laju degradasi hutan dan deforestasi. Oleh karena itu pembangunan KPH telah menjadi prioritas pemerintah, yang membutuhkan langkah-langkah percepatan. Sebagai salah satu alat evaluasi, perlu dirumuskan sejumlah kriteria dan indikator untuk mengukur perkembangan pembangunan KPH dari waktu ke waktu. Tulisan ini mengambil posisi untuk melengkapi dan mengembangkan bab Penilaian Kinerja KPH dari Buku KPH jilid 1 (Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH): Konsep, Peraturan Perundang-undangan dan Implementasi).

9.1 Konsepsi Kinerja

Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan mengamatkan pembangunan KPH kepada Pemerintah. Pemerintah merupakan sebuah organisasi dalam skala negara yang bertugas untuk menjalankan kebijakan pembangunan nasional. Oleh karena itu, capaian pembangunan KPH pada dasarnya merupakan kinerja organisasi Pemerintah, baik Pemerintah maupun Pemerintah Daerah. Jackson dan Morgan (1978) mendefinisikan kinerja organisasi menunjuk pada tingkat pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Sementara Rue dan Byars (1981) mendefinisikan sebagai pencapaian hasil atau *the degree of accomplishment* atau tingkat pencapaian tujuan organisasi secara berkesinambungan. Kemudian Bernadin dan Russel (1998) memberikan batasan kinerja

sebagai dampak yang dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan atau kegiatan tertentu selama periode waktu tertentu. Dengan demikian maka konsep kinerja organisasi menunjukkan tingkat kemampuan organisasi yang diaktualisasikan dalam pelaksanaan tugas-tugas organisasi dalam rangka mencapai tujuannya.

Faktor yang memengaruhi keberhasilan akhir suatu organisasi menurut Streers (1985) dapat ditemukan dalam empat kelompok karakteristik, yaitu:

1. Karakteristik organisasi yang terdiri dari struktur dan teknologi organisasi. Struktur adalah hubungan yang sifatnya relatif tetap dalam organisasi berkaitan dengan susunan sumber daya manusia. Struktur organisasi meliputi faktor seperti jumlah bidang pekerjaan, posisi, tingkat desentralisasi, pengendalian, dan pola interaksi antar anggota. Dengan demikian struktur adalah keputusan tentang cara bagaimana orang-orang dikelompokkan untuk menyelesaikan pekerjaan di dalam organisasi. Sementara yang dimaksud dengan teknologi adalah mekanisme organisasi untuk mengubah input menjadi output. Teknologi dapat berwujud dalam beragam bentuk, termasuk variasi dalam proses mekanis, bahan yang digunakan, dan pengetahuan teknis yang digunakan.
2. Karakteristik lingkungan, mencakup lingkungan eksternal dan lingkungan internal. Lingkungan eksternal adalah semua kekuatan dari luar organisasi yang memengaruhi keputusan serta tindakan di dalam organisasi. Antara lain kondisi politik, ekonomi dan pasar, peraturan perundang-undangan. Lingkungan internal dikenal juga sebagai iklim organisasi, yaitu kondisi dan pola lingkungan yang menentukan munculnya motivasi serta berfokus pada persepsi yang masuk akal atau dapat dinilai, sehingga mempunyai pengaruh langsung terhadap kinerja anggota organisasi.
3. Karakteristik pekerja. Keragaman karakteristik individu pegawai, seperti pendidikan, pengalaman, dan lain-lain, akan sangat berhubungan dengan efektivitas dan prestasi

kerjanya. Pada akhirnya akan menentukan kinerja organisasi.

4. Praktik manajemen. Peranan manajemen dalam pencapaian kinerja organisasi meliputi variasi cara, kebijakan dan praktik kepemimpinan. Semakin rumit proses teknologi dan perubahan situasi lingkungan, semakin dibutuhkan praktik manajemen yang semakin canggih dan dijalankan secara profesional.

Pengukuran kinerja menghubungkan antara perencanaan strategis dengan akuntabilitas, dimana suatu organisasi dapat dikatakan berhasil apabila terdapat indikator capaian yang mengarah pada pencapaian target atau tujuan dalam satu kurun waktu tertentu. Indikator kinerja merupakan ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu indikator kinerja harus dapat diukur.

Penetapan indikator dapat berdasarkan pada masukan (*input*), keluaran (*output*), hasil (*outcome*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*). Indikator *input* mengukur sumber daya yang diinvestasikan dalam suatu program untuk menghasilkan suatu keluaran, seperti anggaran, sumberdaya manusia, informasi, kebijaksanaan/peraturan perundang-undangan dan sebagainya yang digunakan untuk melaksanakan program. Indikator *output* adalah hasil yang secara langsung ingin dicapai dari suatu kegiatan, dapat berupa fisik dan non fisik. Indikator *outcome* adalah segala sesuatu yang mencerminkan efek langsung dari output pada jangka pendek hingga menengah. Indikator *benefit* menggambarkan manfaat yang diperoleh dari indikator *outcome*. Sedangkan indikator *impact* menunjukkan pengaruh jangka menengah hingga jangka panjang yang ditimbulkan dari *benefit* yang diperoleh.

9.2 Tujuan

KPH dibangun berdasarkan landasan yang lebih operasional yaitu pasal 28 ayat (2) PP No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan. Berdasarkan peraturan tersebut unit pengelolaan hutan terdiri dari Kesatuan Pengelolaan Hutan

Konservasi (KPHK), Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL), dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP). Setiap wilayah KPH akan dikelola oleh organisasi pengelola KPH yang merupakan organisasi di tingkat tapak. Organisasi KPHK merupakan organisasi perangkat pusat, sedangkan organisasi KPHL dan KPHP merupakan organisasi perangkat daerah. PP No. 6 tahun 2007 jo PP No. 3 tahun 2008 juga mengamanatkan KPH untuk dijalankan sesuai dengan tugas dan fungsinya. Selain PP, Strategi Nasional (Stranas) REDD+ juga mengamanatkan untuk segera memfungsikan keberadaan KPH sesuai Keputusan Ketua Satgas REDD+ No. 2 tahun 2012.

Selain itu, prioritas pembangunan KPH juga tercantum dalam Rencana Strategi Kementerian Kehutanan tahun 2010 – 2014 dengan Indikator Kinerja Utama berupa Keputusan Menteri Kehutanan tentang Penetapan Wilayah KPH seluruh Indonesia. Untuk menjalankan tugasnya, peran KPH telah ditetapkan dalam Permenhut No. 6 tahun 2010 tentang Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria Pengelolaan Hutan pada KPHL dan KPHP. Kebijakan ini memosisikan KPH dalam menjalankan tata hutan dan rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan, penggunaan kawasan hutan, rehabilitasi dan reklamasi hutan, perlindungan hutan, serta pembinaan, pengendalian, dan pengawasan di wilayah kerjanya.

Pada akhir tahun 2014, Kementerian Kehutanan harus dapat mewujudkan target beroperasinya 120 KPH. Konsekuensi dari pencapaian indikator beroperasinya 120 KPH adalah pemenuhan syarat KPH untuk beroperasi. Syarat yang utama yaitu: ditetapkannya wilayah KPH, terbentuknya kelembagaan KPH meliputi terbentuknya organisasi KPH, tersedianya sarpras pendukung operasionalisasi dan tersedianya SDM profesional, serta telah dimulainya aktivitas pengelolaan hutan seperti penyelenggaraan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan. Pada tahun 2015 akan kembali dibentuk 109 KPH Model, sehingga pada tahun 2019 akan mencapai target yang direncanakan sekitar 600 KPH yang sudah siap dan beroperasi.

Sejalan dengan perkembangan untuk mempercepat beroperasinya KPH sesuai dengan

amanat dan target pencapaiannya, maka perlu ada panduan pemantauan kinerja pembangunan dan pengelolaan KPH. Panduan tersebut mengambil peran penting dalam menilai sejauh mana telah dilakukan pembangunan KPH dan untuk memberikan rekomendasi bagi percepatan pembangunan KPH yang saat ini sedang berjalan. Rekomendasi yang dihasilkan dapat berupa strategi capaian target dan rekomendasi perbaikan kebijakan.

Agar pemantauan tersebut dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien, konsep yang dikembangkan harus dapat menilai kondisi penting yang berpengaruh terhadap pembangunan maupun kinerja KPH itu sendiri. Secara spesifik hasil pemantauan tersebut dapat berguna, yaitu untuk:

1. Mendorong KPH agar dapat menjalankan fungsi dan perannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
2. Mempercepat proses penguatan kelembagaan KPH sehingga dapat bekerja sesuai dengan mandatnya sebagai unit manajemen terkecil di tingkat tapak.
3. Membangun kapasitas teknis para pihak dalam melakukan monitoring kinerja pembangunan dan pelaksanaan pengelolaan oleh KPH
4. Memberi masukan kepada Kepala KPH, Pemerintah Daerah dan Kementerian yang membidangi kehutanan berdasarkan temuan yang diperoleh dari hasil penilaian dan kajian lapangan.,
5. Para pemangku kepentingan akan memiliki panduan dalam melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap kinerja pembangunan KPH

9.3 Kriteria dan Indikator

Panduan pemantauan kinerja pembangunan dan pengelolaan KPH terdiri dari dua tahapan penilaian, yaitu:

9.3.1 Tahapan pertama: Pembangunan KPH

Tahapan pembangunan KPH adalah tahapan pembangunan dan pengembangan KPH berdasarkan tipologi, sebagai prakondisi untuk melaksanakan tahapan berikutnya. Tahapan penilaian kinerja

dilakukan berdasarkan capaian secara periodik. Misalnya, tahapan pembangunan berdasarkan tahun (tahun ke-1 s/d tahun ke-5) dimana pada tahun ke-5 kondisi ideal yang di inginkan telah tercapai. Pada setiap tahapan penilaian menghasilkan rekomendasi berupa saran dan upaya untuk segera diperbaiki ke arah yang lebih baik. Ada proses capaian periodik pembangunan KPH dalam bentuk skor atau persentase (%) pada setiap tahapan berdasarkan tahun pembangunan.

Proses penilaian pembangunan KPH dapat dilakukan terhadap 3 kriteria dan 12 indikator, yaitu;

1. **Kriteria wilayah;** Kepastian dan pengakuan wilayah KPH berdasarkan proses (1) penetapan wilayah, (2) pemantapan kawasan hutan, dan (3) proses tata hutan. Proses ini dilalui dengan proses tata batas yang berinteraksi dengan berbagai kepentingan yang ada di dalamnya, termasuk kesepakatan dan persetujuan antara pemegang izin, instansi terkait, dan masyarakat adat/lokal, dengan institusi pembentukan KPH. Ketiga komponen proses tersebut menjadi indikator utama dalam melakukan penilaian.
2. **Kriteria kelembagaan;** Setelah melalui proses pemantapan wilayah, perlu mempersiapkan infrastruktur, sarana dan prasana yang mendukung pembentukan dan beroperasinya KPH. Proses yang dilalui adalah (1) penyiapan organisasi yang mandiri, (2) sosialisasi dan penyiapan perangkat regulasi yang terintegrasi dengan tata hubungan tugas dan fungsi antara pusat dan daerah, (3) penyiapan SDM yang kompeten dan profesional dibidangnya, (4) penyiapan sarana dan prasarana pendukung, dan (5) sinergitas penganggaran antara Pusat dan Daerah serta dana-dana lain yang tidak mengikat untuk keberlangsungan operasional KPH. Kelima proses ini sebagai indikator utama dalam penilaian.
3. **Kriteria Rencana;** Penyiapan rencana strategis pengelolaan wilayah KPH baik itu rencana pengelolaan jangka panjang maupun rencana pengelolaan jangka pendek. Hal ini perlu dilakukan untuk menjamin keberlangsungan dan pengawasan kinerja wilayah pengelolaan

KPH. Proses yang harus dilalui adalah dengan menyiapkan (1) Rencana Jangka Panjang (RJP), (2) Rencana Jangka Pendek (RJPendek), dan (3) Rencana Bisnis. Ketiga jenis rencana tersebut (4) Disosialisasikan dan dapat diakses secara mudah oleh publik. Keempat proses ini menjadi indikator utama dalam penilaian.

9.3.2 Tahapan kedua: Fungsionalisasi KPH

Fungsionalisasi KPH adalah tahapan memfungsikan KPH sesuai dengan ruang lingkup tugas pokok dan fungsi organisasinya. KPH mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan hutan sesuai dengan fungsi hutannya berdasarkan peraturan perundangan-undangan. Dalam melaksanakan tugas tersebut, KPH menyelenggarakan fungsi: (a) Pelaksanaan pengelolaan hutan di wilayahnya yang meliputi tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan, penggunaan kawasan hutan, rehabilitasi hutan dan reklamasi, perlindungan hutan dan konservasi alam; (b) Penjabaran kebijakan kehutanan nasional, provinsi dan kabupaten/kota bidang kehutanan untuk diimplementasikan di wilayahnya sesuai peraturan perundang-undangan; (c) Pelaksanaan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya; dan (d) Pembukaan peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan di wilayahnya.

Sejalan dengan lingkup tugas pokok dan fungsi KPH tersebut, dengan mempertimbangkan isu-isu penting dalam rangka pengelolaan hutan di tingkat tapak, maka penilaian kinerja pada tahapan fungsionalisasi KPH dapat dilakukan terhadap 5 kriteria dan 15 indikator, yaitu;

1. **Kriteria Pengelolaan Hutan;** Penyelenggaraan pengelolaan hutan dapat dibagi menjadi dua kategori, *pertama*, pengelolaan hutan di wilayah tertentu atau wilayah tidak dibebani izin, dan *kedua*, pengelolaan hutan yang dilakukan oleh pemegang izin. Secara garis besar pengelolaan hutan mencakup kegiatan (1) tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, (2) pemanfaatan hutan/penggunaan kawasan,

(3) rehabilitasi dan reklamasi, dan (4) perlindungan hutan dan konservasi. Indikator penilaian kinerja pengelolaan hutan di wilayah tertentu digunakan untuk menilai capaian dari empat jenis kegiatan tersebut. Sedangkan indikator kinerja KPH untuk pengelolaan hutan oleh pemegang izin adalah (5) pelaksanaan pemantauan, evaluasi, dan pengendalian yang profesional dan dapat dipertanggungjawabkan terhadap pelaksanaan pengelolaan hutan oleh pemegang izin. KPH berkewajiban menyiapkan dokumen perencanaan dan realisasi terhadap indikator diatas sebagai dasar penilaian kinerja.

2. **Kriteria Peningkatan Investasi;** Peningkatan ekonomi melalui kegiatan pemanfaatan dan/ atau penggunaan kawasan hutan diwilayah KPH sebagiannya menjadi tanggung jawab KKPH. Sebagai lembaga publik KPH perlu (1) menyiapkan prakondisi untuk meningkatkan investasi, (2) melakukan sosialisasi dan promosi, dan (3) melakukan fasilitasi dalam proses kerja sama dan perizinan. Untuk itu perlu menyiapkan rencana dan realisasi serta dokumen pendukung lainnya sebagai dasar penilaian kinerja.
3. **Kriteria Pendayagunaan dan Pemberdayaan Masyarakat;** Untuk menjamin keberlangsungan pengelolaan hutan, KPH perlu (1) memiliki dan melaksanakan mekanisme partisipasi, (2) fasilitasi investasi, dan (3) hak akses masyarakat adat/lokal, dalam rangka meningkatkan partisipasi dan pemberdayaan masyarakat adat/lokal. Partisipasi masyarakat dapat didorong dan dilakukan pada seluruh rangkaian kegiatan pengelolaan hutan; fasilitasi investasi pada kegiatan pemanfaatan hutan; sedangkan hak akses berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan dasar dan sosial budaya masyarakat adat/lokal.
4. **Kriteria Penyelesaian Sengketa Kehutanan;** Sengketa kehutanan menjadi sangat penting diselesaikan untuk mewujudkan pengelolaan hutan yang bebas dari konflik, adil dan lestari. Oleh karena itu unit KPH harus (1) memiliki mekanisme, dan (2) melaksanakan identifikasi,

mediasi, dan resolusi konflik dengan mengakomodasikan prakarsa dari para pihak. Kesiapan KPH dalam mengimplementasikan indikator tersebut menjadi indikator utama dalam penilaian kinerja.

5. **Kriteria Pelayanan Publik;** Organisasi KPH sebagai lembaga pengelola hutan di tingkat tapak juga bertugas melakukan pelayanan publik, baik yang bersifat administratif maupun berupa penyediaan barang/jasa. Oleh karena itu KPH perlu (1) memiliki mekanisme dan standar pelayanan publik dalam lingkup tupoksinya, dan (2) melaksanakan pelayanan publik secara adil, profesional, dapat dipertanggungjawabkan, dan transparan.

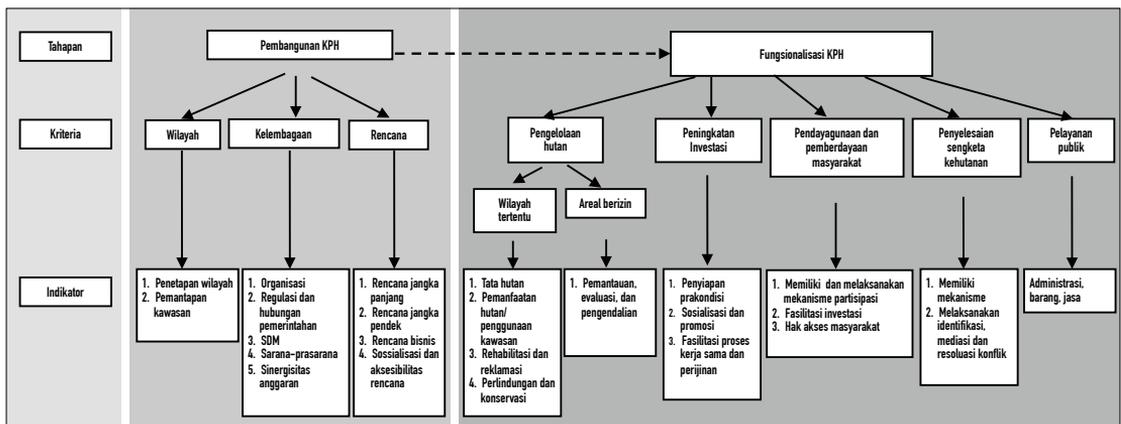
Penyusunan rekomendasi dilakukan berdasarkan kriteria dan indikator yang dikembangkan secara berjenjang. Rumusan rekomendasi disusun untuk perbaikan kinerja KPH, dapat juga digunakan sebagai masukan perbaikan kinerja Pemerintah dan pihak terkait dalam menyempurnakan kebijakan dan regulasi yang sudah ada. Tahapan penilaian indikator disusun berdasarkan prioritas tahapan perencanaan strategis tahunan yang telah disusun.

9.4 Implikasi Penilaian Standar Kinerja KPH

Pembangunan KPH menjadi tanggungjawab pemerintah, pemerintah provinsi/kabupaten/

kota, dan unit KPH yang bersangkutan. Maka secara legal formal, pemenuhan standar kinerja pembangunan KPH menjadi tanggungjawab ketiga entitas pemerintah tersebut. Implikasi dari adanya standar kinerja, maka ketiga entitas pemerintah tersebut harus melakukan langkah penyiapan dan melaksanakan tugas yang menjadi bagiannya sesuai dengan kerangka standar kinerja tersebut.

1. **Pemerintah.** Menyiapkan regulasi tingkat nasional sebagai dasar hukum bagi pembangunan dan operasionalisasi KPH; melakukan sosialisasi dan komunikasi kepada Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dan pihak terkait untuk mendorong percepatan pembangunan dan operasionalisasi KPH; Menyiapkan bantuan anggaran, teknik, sarana-prasarana, dan penyiapan SDM; Menyiapkan pusat informasi dan konsultasi pembangunan KPH; Melakukan pemantauan dan evaluasi; dan menggunakan hasil penilaian kinerja sebagai umpan balik untuk melakukan peningkatan kinerja yang menjadi bidang tugasnya.
2. **Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota.** Menyiapkan regulasi di tingkat Daerah, yang diperlukan untuk mendukung pembangunan dan operasionalisasi KPH; Menyediakan anggaran, SDM, dan sarana-prasarana; Melakukan pemantauan dan evaluasi; dan menggunakan hasil penilaian kinerja sebagai umpan balik untuk melakukan peningkatan kinerja yang menjadi bidang tugasnya.



Gambar 9.1 Kerangka Kinerja Pembangunan KPH

3. **Unit KPH.** Mengarahkan penyusunan rencana kerja yang sejalan dengan standar kinerja KPH; Membangun dan mengembangkan struktur organisasi, aturan main, budaya kerja, dan sistem administrasi yang sejalan dengan standar kinerja KPH; dan terakhir menggunakan hasil penilaian kinerja sebagai umpan balik untuk melakukan peningkatan kinerja yang menjadi bidang tugasnya.

10

Strategi ke Depan

Oleh:
Prof. Dr. Hariadi Kartodihardjo



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia

Setelah 40 tahun dikelola berdasarkan sistem perizinan dan pengelolaan yang relatif kurang intensif, kehutanan Indonesia masa depan diarahkan dikelola berdasarkan satuan pengelolaan hutan di lapangan (KPH) yang efisien dan sesuai dengan karakteristiknya. Perubahan sistem pengelolaan hutan ini, yang tidak lain adalah penguatan hak menguasai oleh negara (HMN) terhadap sumber daya hutan, sangat memerlukan adanya perubahan *mindset* (pola pikir) bagi seluruh pegiat kehutanan.

Dalam Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan maupun undang-undang mengenai kehutanan sebelumnya, definisi dan penjabaran pengelolaan hutan secara eksplisit tidak ada. Oleh karenanya meski sejak tahun 1980an ide pembangunan KPH telah ada, namun tidak berkembang antara lain karena tidak didukung oleh peraturan yang jelas. Setelah adanya PP No. 6 tahun 2007 sebagai pengganti PP No. 34 tahun 2002, yang menetapkan KPH sebagai dasar pengurusan hutan, maka pembangunan KPH dimulai dengan program, target dan anggaran yang lebih jelas.

Dalam Bab terakhir ini diuraikan hambatan utama mengoperasikan KPH serta langkah strategis untuk mengatasi hambatan tersebut¹⁴.

10.1 Hambatan Pokok

Strategi pengembangan KPH ke depan tidak lain adalah upaya untuk memecahkan persoalan-beroperasinya KPH yang diuraikan sebagai berikut:

10.1.1 Transformasi Paradigma Pemanfaatan Hutan ke Pengelolaan Hutan

Sejak tahun 1970an pembangunan kehutanan dilakukan dengan mengutamakan pemberian izin pemanfaatan kepada pihak swasta, dengan pengembangan industri pembalakan. Hal telah mendominasi bukan hanya isi peraturan perundang-undangan, tetapi juga cara berfikir dan bertindak bagi para pelaku khususnya ujung tombak pengurusan hutan negara di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Cara

berfikir tersebut membenarkan bahwa pemegang izin adalah pengelola hutan. Penguasaan informasi mengenai sumber daya hutan oleh swasta yang sampai saat ini masih terjadi. Di sisi lain telah menjadi pandangan umum bagi aparat pemerintah bahwa Pemerintah/Pemda tidak harus memiliki informasi itu. Akibatnya kapasitas Pemerintah/Pemda untuk melakukan pengelolaan hutan sangat rendah. Kegiatan seperti penetapan lokasi izin, inventarisasi hutan, pemberdayaan masyarakat, yang sesungguhnya menjadi tanggung jawab Pemerintah/Pemda diserahkan kepada swasta.

Dalam kegiatan penetapan lokasi izin sejauh ini masih banyak masalah, antara lain berupa kesalahan lokasi, tumpang tindih dengan izin lain, ataupun konflik dengan masyarakat. Dalam pemberdayaan masyarakat wilayah kelola masyarakat sejauh ini belum terlayani dengan baik, baik dalam penyiapan lokasi maupun aspek legalitasnya.

10.1.2 Pengaruh Biaya Transaksi Perizinan

Sebuah kajian yang dilakukan oleh Suwarno (2014)¹⁵ menunjukkan adanya biaya transaksi dalam pelaksanaan perizinan kehutanan telah menyebabkan hambatan dalam pengembangan KPH, dimana pejabat pemberi izin di daerah (Dinas Kehutanan) mengkhawatirkan KPH akan mengurangi atau menghilangkan kewenangan mereka terkait dengan perizinan. Dalam hal pengesahan RKT, misalnya, kekhawatiran tersebut cukup beralasan karena berdasarkan pasal 71 s.d. 77 PP No. 6 tahun 2007 jo PP No. 3 tahun 2008 memberikan kewenangan kepada Kepala KPH untuk mengesahkan RKT IUPHHK-HA, IUPHHK-HT, IUPHHK-RE dan IPHHK. Bahkan menurut pasal-pasal tersebut RKU yang harus dibuat pemegang izin harus memperhatikan RPH KPH.

Dalam konteks pengambilan keputusan, KPH adalah upaya untuk mewujudkan *clean governance*, sehingga hambatan pembangunan KPH oleh Pemda juga memerlukan solusi ke arah upaya untuk mewujudkan peningkatan tata kelola pemerintahan (*governance*) yang baik. Oleh karenanya dengan

¹⁴ Bagian tulisan berikutnya terdapat bagian yang disarikan dari naskah yang telah ditulis oleh Hariadi Kartodihardjo dan Bramasto Nugroho (2014) berjudul "Identifikasi Kebijakan dan Regulasi Kunci untuk Mewujudkan Percepatan Pengembangan KPH: Masalah Kehutanan Nasional dan Posisi *Forestry Investment Program* (FIP)".

¹⁵ Analisis Kelembagaan Proses Operasionalisasi KPH: Studi Kasus KPHP Tasik Besar Serkap di Provinsi Riau. Disertasi. Sekolah Pascasarjana. IPB

kewenangan yang besar pengembangan KPH harus diimbangi dengan upaya untuk memberikan rambu-rambu tata kelola hutan yang baik (*good forest governance*).

10.1.3 Proses Transisi Regulasi dan Sosialisasi KPH

Hambatan untuk mengoperasionalkan KPH juga disebabkan oleh belum lengkapnya regulasi dan/atau terdapatnya regulasi yang tidak konsisten. Hambatan tersebut biasanya terjadi bukan hanya akibat isi regulasinya atau belum ada regulasi yang diperlukan, tetapi lebih akibat adanya perbedaan interpretasi maupun perbedaan pengarahannya untuk mengatasi masalah tersebut oleh Pejabat yang lebih tinggi. Kondisi yang membingungkan itu seringkali menyebabkan lambatnya respons terhadap upaya percepatan pembangunan KPH. Apalagi sumber kebingungan itu dari pejabat penentu kebijakan seperti seorang kepala dinas kehutanan.

Hal lain yang seringkali dianggap sepele adalah belum dipahaminya seluruh regulasi yang terkait dengan KPH oleh KKPH sendiri karena berbagai sebab. Seolah-olah KKPH tidak memiliki kewenangan apa-apa. Akibatnya, di banyak kasus pemegang izin tidak menghiraukan kehadiran KPH. Dampaknya alih-alih dapat melaksanakan tugas pengawasan dan penilaian pemegang izin di wilayah kelolanya seperti dimandatkan oleh tupoksi KPH, untuk masuk ke dalam areal pemegang izin pengelola harus permissi dan seringkali ditolak. Pada situasi yang tidak memiliki informasi lengkap tentang kewenangannya, KKPH menjadi gamang dalam menjalankan tupoksinya.

Hal lain yang dapat memperlambat percepatan KPH yaitu tidak ditemukannya agen perubahan yang tepat pada saat sosialisasi pembangunan KPH. Penelitian Julijanti (2014)¹⁶ menemukan suatu kenyataan, peran anggota DPRD sangat penting dalam mendorong pembangunan KPH di daerah. Namun proses formal sosialisasi KPH biasanya tidak dapat menyampaikan informasi penting kepada pelaku kunci tersebut.

Untuk penguatan pendifusian kebijakan KPH ke daerah, diperlukan adanya "*high level meeting*" antara

Menhut, mungkin juga didukung oleh Bappenas dan Menkeu, dengan Gubernur/Bupati/Walkot/DPRD. Maksudnya agar para Kepala dan Legislator Daerah tersebut memperoleh informasi dari tangan pertama (*first hand information*), sekaligus menunjukkan keseriusan pemerintah pusat dalam membangun KPH. Lewat "*high level meeting*", Kepala dan Legislator Daerah akan mempersiapkan diri dengan informasi KPH di wilayahnya yang selama ini tidak pernah mereka ketahui. Mekanisme "*high level meeting*" dapat dilakukan/diselenggarakan sendiri oleh Kemenhut, apabila hambatan-hambatan psikologis Kepala dan Legislator Daerah untuk menghadiri undangan Kemenhut dipastikan dapat diatasi. Jika jaminan tersebut tidak ada, maka dapat menggunakan mekanisme ikut ambil bagian dalam pertemuan antara Mendagri dengan Kepala dan Legislator Daerah.

Bila pertemuan tersebut dapat dilaksanakan, maka Perda tentang KPH termasuk keputusan untuk penempatan pejabat definitif KKPH (kasus Riau); transformasi PPK-BLUD; dan Perda tentang Retribusi untuk menjembatani KPH agar dapat menghimpun dana dari masyarakat sebelum BLUD terbentuk, dapat diakselerasi. Perda Retribusi semacam itu telah diajukan oleh KKPH Minas Tahura di Riau sejak 4 tahun lalu. Bahkan pada tahun 2014 ini masuk dalam Prolegda, tetapi proses politiknya tidak tergarap sehingga sampai kini Raperda tersebut belum disahkan.

10.1.4 Infrastruktur, Pendanaan dan SDM

Dalam pembangunan organisasi pasti diperlukan dukungan pendanaan, SDM dan perangkat kerjanya. Dalam pembangunan KPH, pada awal pelaksanaannya telah dilakukan penyediaan infrastruktur yang diperlukan. Demikian pula SDM yang telah mendapat pengayaan pengetahuan melalui program pelatihan. Namun ketika KPH sudah harus menjalankan fungsinya, misalnya menyusun Rencana Pengelolaan Hutan di wilayahnya, implementasi kebijakan konvergensi eselon I di wilayah KPH (belakangan sering diistilahkan sebagai kebijakan "*no KPH – no budget*"), membuka peluang bisnis, mencari dan menjalin mitra bisnis, dan lain sebagainya, sudah

¹⁶ Adopsi Kebijakan KPH. Suatu analisis difusi pengetahuan. Makalah Seminar. Sekolah Pasca Sarjana. IPB

mulai terlihat bahwa kompetensi dan kapasitas SDM serta dukungan dana belum memadai. Apalagi untuk pengembangan fungsi KPH lebih jauh.

Kurangnya kompetensi dan kapasitas SDM selanjutnya menjadi alasan penguat bagi jajaran Eselon I untuk melaksanakan sendiri kegiatan di KPH, sementara KPH hanya terima bersih. Pada situasi demikian, penguatan dan pemberdayaan KPH sulit dilaksanakan. Sebuah contoh adalah penyusunan RPH KPH yang harusnya menjadi kebutuhan berdasarkan kondisi riil wilayah KPH yang dikelolanya. Penyusunannya malah “dikontrakkan” kepada “pakar”. Hal itu terjadi karena kegiatan harus selesai dalam 1 tahun anggaran, sementara apabila diserahkan kepada KPH tenggang waktu keproyekan akan terlampaui sehubungan dengan kompetensi dan kapasitas SDM yang ada tidak mendukung. Selain itu, persoalan pertanggungjawaban anggaran masih berada pada UPT Eselon I yang menangannya.

Masalah yang belum terpecahkan hingga saat ini adalah lemahnya posisi KKP profesional dalam pengambilan keputusan di daerah. Beberapa kasus menunjukkan, KKP profesional dapat dipindah menjadi pegawai di SKPD yang lain. Ketentuan bahwa KPH harus diisi oleh profesional bersertifikat tidak memiliki sanksi nyata bagi daerah yang tidak melaksanakannya. Begitu pula penempatan atau pemindahan baik dalam rangka promosi jabatan maupun alasan lainnya.

Terhadap KPH yang relatif maju, terlihat bahwa SDM khususnya KKP memiliki kemauan belajar yang tinggi. Pengetahuan mengenai peraturan perundang-undangan, administrasi dan manajemen serta kemampuannya untuk membangun jaringan sangat menentukan besar/kecilnya dukungan pihak lain terhadap KPH.

10.1.5 Masalah Ukuran Kinerja Pembangunan

Ukuran kinerja pembangunan biasanya ditetapkan pada tingkat Menteri. Artinya setiap Menteri selama lima tahun masa tugasnya mendapat target untuk menyelesaikan sejumlah tugas. Beberapa contoh misalnya menyelesaikan tata batas hutan negara sepanjang 25.000 km, tanaman rehabilitasi seluas 2,5 juta ha, dan hutan

tanaman bertambah dengan 2,65 juta ha dan pengusahaan hutan alam dan restorasi ekosistem bertambah dengan 2,5 juta ha¹⁷.

Seluruh target seringkali tidak dapat menunjukkan yang sesungguhnya diperlukan untuk melestarikan hutan negara. Misalnya, tata batas sepanjang 25.000 km yang pencapaiannya dapat ditunjukkan melalui penandatanganan berita acara tata batas (BATB), belum dapat menggambarkan diakuinya status hutan negara oleh masyarakat luas. Penanaman tanaman rehabilitasi dapat dilakukan pada lokasi tanpa pengelola di lapangan, sehingga keberhasilan sampai terbentuk hutan masih merupakan tanda tanya. Hal-hal tersebut dapat terjadi karena syarat untuk mendapat legalitas atas adanya tata batas hutan negara, seperti penyelesaian hak pihak ketiga di dalam hutan negara, tidak dipenuhi. Demikian pula syarat agar tanaman dapat menjadi hutan, misalnya adanya KPH yang mampu memelihara dan menjaganya, tidak dipenuhi. Persoalan yang masih membelit perizinan hutan alam, hutan tanaman maupun restorasi ekosistem, seperti banyaknya konflik pemanfaatan dan penggunaan hutan/lahan di lokasi yang telah berizin, tingginya biaya transaksi pelaksanaan perizinan serta rendahnya harga kayu bulat di tingkat produsen, juga tidak diatasi secara intensif melalui program Pemerintah/Pemda.

Situasi tersebut menunjukkan, adanya kesalahan dalam menentukan indikator kinerja berakibat cukup fatal, karena program pembangunan kehutanan yang dinyatakan berhasil, sesungguhnya hanya pada pertanggungjawaban administrasinya. Jadi belum tentu berhasil untuk memenuhi kebutuhan yang diperlukan. Dalam kondisi seperti itu, pembangunan KPH seolah-olah hanya dipaksakan, karena KPH tidak dibutuhkan untuk mencapai indikator kinerja itu.

KPHL Rinjani Barat yang sejauh ini dianggap cukup berhasil, sesungguhnya mempunyai persoalan konflik pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan yang luasnya sekitar 19.000 ha dari KPHL seluas 40.983 ha. Bagi Pemerintah/Pemda, konflik itu tidak dilihat sebagai masalah terlihat dari tidak adanya ukuran kinerja yang terkait dengan

¹⁷ Angka-angka tersebut berasal dari *draft background paper* untuk penyusunan RPJMN 2015-2019.

penyelesaian konflik. Oleh karenanya tidak ada program khusus untuk menyelesaikan konflik tersebut. Dengan kata lain baik-buruknya kinerja Pemerintah/Pemda tidak ada kaitannya dengan ada atau tidak adanya konflik hutan/lahan.

Berdasarkan kenyataan tersebut, perbaikan indikator kinerja serta perbaikan program kerja Pemerintah/Pemda menjadi sangat penting. Bukan hanya agar KPH berfungsi, tetapi juga agar anggaran pembangunan dapat dibelanjakan secara efektif dan efisien.

10.2 Jaringan Kerja dan Strategi Percepatan KPH

Percepatan pembangunan KPH mempunyai keterkaitan erat dengan masalah kehutanan lainnya sehingga upaya pembangunan KPH tidak dapat dilaksanakan secara eksklusif. Jaringan kerja dalam pengembangan KPH, substansi serta pelaku/aktor yang terlibat, sebagai berikut:

1. Sejauh ini sudah terdapat perubahan dan rancangan perubahan beberapa peraturan dalam lingkup Ditjen Planologi¹⁸ dan Ditjen Bina Usaha Kehutanan¹⁹, Kementerian Kehutanan, baik terkait dengan pengukuhan dan penggunaan kawasan hutan maupun dengan perizinan. Perubahan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan penyelesaian masalah pada masing-masing bidang, yang sebagian pembahasannya dalam lingkup koordinasi 12 Kementerian/ Lembaga (K/L) oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Dalam koordinasi tersebut juga dibahas percepatan beroperasinya KPH. Namun sejauh ini belum terdapat fokus perbaikan kebijakan terkait KPH tersebut. Sementara

itu kumpulan kewenangan KPH terserak di berbagai peraturan (tata batas, penyelesaian konflik, pemanfaatan dan penggunaan hutan, perizinan, SDM, pendanaan, kemitraan/kerja sama dan pemberdayaan masyarakat), posisi, tata hubungan kerja dengan SKPD terkait dan pemegang izin. Meskipun Tim Ahli dan Litbang KPK telah melakukan diskusi dengan Dinas Kehutanan dan Kepala KPH di beberapa provinsi, tetapi belum ditetapkan program kegiatan yang relevan dibahas dan dijalankan dalam lingkup 12 K/L;

2. Masalah kepastian status hutan negara sejauh ini menjadi kendala bagi hampir seluruh pengelolaan fungsi hutan, baik hutan konservasi, lindung, maupun produksi. Kapasitas Panitia Tata Batas (PTB) sudah terbukti tidak mampu menyelesaikan klaim hutan negara dalam waktu kerja 1 tahun di setiap lokasi, sehingga hasil kerjanya walaupun legal, tetapi cenderung tidak mendapat legitimasi dari masyarakat. Untuk mendapatkan legitimasi tidak mungkin dapat dilakukan dalam waktu singkat, karena untuk penguatan legitimasi membutuhkan proses yang panjang. Selain itu hasil dari proses penguatan legitimasi perlu dikelola. Situasi demikian memerlukan organisasi yang bersifat permanen di tingkat tapak. Oleh karenanya, perlu dijajaki kemungkinan KPH dapat diperankan sebagai lembaga di tingkat tapak yang bertugas untuk memperoleh dan mengelola legitimasi tersebut. Selain itu adanya keputusan Mahkamah Konstitusi No. 45 tahun 2011 dan No. 35 tahun 2012²⁰ walaupun telah direspon oleh Kementerian Kehutanan melalui surat edaran (SE) kepada Gubernur dan Bupati/ Walikota maupun dunia usaha se-Indonesia, tetapi respon itu tidak secara operasional mengarahkan percepatan penyelesaian klaim

¹⁸ Saat ini sedang dibahas rancangan perubahan PP No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan. Telah pula terdapat Peraturan Menteri baru yaitu No. P25 tahun 2014 tentang Panitia Tata Batas Kawasan Hutan, namun masih berorientasi pada percepatan penyelesaian administrasi (penandatanganan Berita Acara Tata Batas) dan belum mempunyai kejelasan mengenai penyelesaian klaim hutan negara dan peran KPH.

¹⁹ Telah terdapat Peraturan Menteri Kehutanan terbaru yaitu: P29 tahun 2014; P30 tahun 2014; P31 tahun 2014 dan P32 tahun 2014. Peraturan-peraturan itu mengenai inventarisasi hutan menyeluruh berkala (IHMB) hutan alam, IHMB hutan tanaman, perizinan hutan alam, tanaman dan restorasi ekosistem, maupun pedoman laporan keuangan usaha kehutanan di hutan produksi.

²⁰ Di awal tahun 2012, MK melalui putusannya No. 45/PUU-IX/2011 menetapkan bahwa kawasan hutan negara harus sampai pada tahap penunjukkan agar sah/legal, sehingga status penunjukkan kawasan hutan hanya bersifat sementara. Sedangkan pada 16 Mei tahun 2013 ini, MK melalui putusannya No. 35/PUU-IX/2012 kembali memutuskan bahwa hutan adat yang semula menjadi bagian dari hutan negara sekarang menjadi bagian dari hutan hak

hutan negara. Hal itu misalnya ditunjukkan oleh adanya putusan Mahkamah Agung yang membatalkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 44 tahun 2005 tentang Penunjukkan Kawasan Hutan di Sumatera Utara, disamping tetap terjadinya konflik hutan dan lahan di lapangan hingga saat ini.

Kenyataan tersebut secara langsung dapat menghambat beroperasinya KPH. Maka menjadi sangat penting dalam pelaksanaan program percepatan KPH, sekaligus menguatkan hubungan kerja untuk menyelesaikan persoalan kepastian status hutan negara. Perbaikan peraturan dan kebijakan serta penguatan pelaksanaan pengukuhan hutan negara di lapangan memerlukan penguatan jejaring untuk koordinasi baik di internal Kementerian Kehutanan maupun pihak lain di Pusat maupun Daerah. Dewan Kehutanan Nasional (DKN) dapat disertakan untuk mendapat input dari berbagai perubahan atau adanya kebijakan baru melalui lima kamar yang ada²¹.

3. Perubahan peraturan dan kebijakan perizinan sejauh ini belum memastikan bagaimana KPH yang telah ada berhubungan dengan berbagai bentuk dan jenis izin yang berada di dalam hutan negara dimana KPH bekerja. Sementara itu, lingkungan perizinan yang tidak efisien dan tidak adil serta mempunyai kaitan erat dengan kepentingan politik praktis²², belum kondusif bagi beroperasinya KPH yang lebih mengutamakan efisiensi, akuntabilitas dan keterbukaan pengelolaan hutan negara melalui rencana kerja yang diketahui publik. Pemberian izin haruslah didasarkan pada informasi lapangan yang akurat agar konflik pemanfaatan lahan di lapangan dapat diminimalisir. Di sisi lain perlu ada kesederhanaan proses terutama pada izin-izin pemberian akses pemanfaatan kawasan hutan untuk masyarakat (HTR,

HKm dan HD). Paradigma tersebut perlu dioperasionalkan pada tingkat praksis melalui pemberian peran yang jelas bagi KPH dalam hal pemberian izin. Pada pemberian izin untuk usaha skala korporasi, KPH dapat diperankan sebagai pemberi rekomendasi lokasi dan teknis. Sementara pada pemberian izin untuk skala usaha mikro/kecil/ masyarakat (HTR, HKm dan HD) KPH dapat diberi peran yang lebih signifikan dari sekadar pemberian rekomendasi. Untuk itu diperlukan rambu-rambu tata kelola pemberian izin oleh KPH.

KPH yang dapat beroperasi dengan baik, secara konseptual dapat menjadi instrumen untuk mewujudkan tata kelola hutan yang baik (*good forestry governance*). Namun lingkungan dimana KPH dibangun secara umum belum mendukung penerapan tata kelola hutan yang baik tersebut²³. Oleh karenanya, program pembangunan KPH perlu dikoordinasikan secara kuat dengan berbagai unit kerja di dalam Kementerian Kehutanan yang terkait perizinan, maupun inisiatif yang kini sedang dilakukan untuk mengkoordinasikan perubahan peraturan dan kebijakan perizinan seperti pada Unit Kerja Presiden untuk Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) maupun KPK.

4. Tidak seperti pelaksanaan proyek pembangunan, dimana pekerjaan akan terhenti ketika proyek selesai, pengoperasian KPH sebagaimana pengoperasian lembaga Pemerintah/Pemda, cenderung bersifat permanen. Secara konseptual KPH juga tidak akan bangkrut sebagaimana yang dapat terjadi pada perusahaan swasta. Hal seperti itu menunjukkan bahwa mengoperasikan KPH berarti mewujudkan tanggung jawab Pemerintah/Pemda terhadap pengelolaan kekayaan negara sebagai perwujudan hak menguasai negara, yang selama ini cenderung dilakukan oleh para pemegang izin. Hal tersebut

²¹ DKN memiliki lima kamar, yaitu kamar pemerintah, kamar masyarakat, kamar bisnis, kamar LSM dan kamar akademisi yang dapat memberi kelengkapan perpektif dalam menelaah adanya kebijakan baru atau perubahan kebijakan kehutanan.

²² Informasi ini dari hasil kajian yang dilakukan oleh KPK bidang penelitian dan pengembangan dengan koordinator pelaksanaannya Hariadi Kartodihardjo dan Grahat Nagara. Kajian ini dikaitkan dengan pelaksanaan perbaikan sistem pemerintahan melalui Nota Kesepahaman Bersama/NKB 12 Kementerian/Lembaga.

²³ Kondisi tersebut dikonfirmasi, misalnya oleh hasil kajian UNDP Indonesia (2013) di sepuluh propinsi di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Papua dan Papua Barat yang menunjukkan indeks tata kelola hutan dan lahan rata-rata 2,33 dari nilai maksimum 5. Praktik-praktik PSDA di pusat, propinsi dan kabupaten mempunyai rata-rata indeks masing-masing 2,78, 2,39 dan 1,80. Kajian tersebut juga sejalan dengan kajian ICEL di tahun yang sama, di Kalimantan Tengah dan Nusa Tenggara Barat.

mustahil akan dapat dicapai apabila difusi kebijakan KPH hingga strata pemerintahan yang paling rendah tidak terjadi. Oleh karena itu adanya fasilitasi semacam “*high level meeting*” antara Menteri Kehutanan dengan para Kepala dan Legislator Daerah. Selanjutnya Kepala dan Legislator Daerahlah yang akan berperan dalam pendifusian kebijakan hingga level Kecamatan, Desa dan kelompok masyarakat.

Sementara itu, secara umum kenyataan di lapangan masih menggunakan sistem perizinan sebagai instrumen penguasaan hutan negara. Kebijakan yang sedang berjalan juga masih menjauhkan tanggung jawab lembaga Pemerintah/Pemda atas terjadinya kerusakan hutan—akibat hutan alam bukan aset, sehingga apabila rusak/hilang tidak menyebabkan kerugian negara. Apabila kebijakan terhadap kekayaan negara masih demikian, diperkirakan tanggung jawab Pemerintah/Pemda terhadap kerusakan hutan alam akan senantiasa rendah. Artinya, KPH juga tidak terdorong menjadi instrumen yang dibutuhkan.

Berdasarkan hal-hal tersebut, kebijakan percepatan pengoperasional KPH perlu dikaitkan dengan perbaikan dan pelaksanaan lima kebijakan penopangnya, yaitu:

1. Penguatan kawasan hutan dan masalah-masalah penggunaan dan keterlanjuran pemanfaatan hutan yang kini di bawah koordinasi KPK, serta konflik pemanfaatan hutan/lahan dengan masyarakat adat/lokal—kegiatan *policy review* oleh Kementerian Kehutanan, Kementerian ESDM, Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian;
2. Mengintegrasikan program percepatan pembangunan KPH dengan tinjauan kebijakan perizinan serta review kebijakan penataan kekayaan negara yang terkait dengan program peningkatan tata-kepemerintahan hutan/lahan (*good forestry/land governance*) secara keseluruhan—kegiatan *policy review* oleh Kementerian Kehutanan, Kementerian ESDM, Badan Pertanahan Nasional, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pertanian;

3. Review dan/atau penetapan kebijakan pengembangan sumber daya manusia yang memungkinkan percepatan kapasitas KPH berdasarkan dukungan sumber daya manusia dari Pusat dan Daerah, baik yang berasal dari pegawai pemerintah/pemda maupun non pemerintah/pemda—kegiatan *policy review* oleh: Kementerian PAN, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Kehutanan;
4. Penyelesaian masalah administrasi pelaksanaan program/kegiatan, baik yang terkait investasi Pemerintah ke dalam wilayah yang dikelola KPH, standar biaya kegiatan, jumlah anggaran maupun penetapan indikator kinerja utama—kegiatan *policy review* oleh: Kementerian Keuangan, Bappenas dan Kementerian Kehutanan;
5. Perbaikan tata kelola industri dan perdagangan antara lain strategi clustering sesuai target RPJMN sebagai *forward linkage* KPH—kegiatan *policy review* oleh: Kementerian Perdagangan dan Kementerian Perindustrian, Kementerian Kehutanan.

Kelima kebijakan penopang tersebut tidak akan berdiri sendiri, melainkan memerlukan kebijakan pengembangan kapasitas KPH oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Dari sisi kebijakan dan peraturan, pengembangan kapasitas oleh Pemerintah yang dirasakan mendesak oleh pelaksana KPH untuk melaksanakan tupoksinya adalah ketentuan khusus tentang kewenangan KPH (tata batas, penyelesaian konflik, pemanfaatan dan penggunaan hutan, perizinan, SDM, pendanaan, kemitraan/kerja sama dan pemberdayaan masyarakat), posisi, tata-hubungan kerja dengan SKPD terkait dan pemegang izin yang bisa jadi merupakan pengayaan, penguatan dan perluasan lawas (scope) dari Permenhut No. P.47 tahun 2013 tentang Pemanfaatan Wilayah Tertentu. Sementara dari Pemerintah Daerah diperlukan Perda tentang retribusi dan kerja sama daerah khusus untuk penguatan penghimpunan pendapatan bagi KPH sebagai jembatan untuk menuju penerapan PPK-BLUD. Di samping itu juga perlu menyertakan lembaga-lembaga di luar pemerintah seperti Dewan Kehutanan Nasional (DKN) terutama sebagai wahana konsultasi publik dan upaya mendapat input

perubahan kebijakan dari berbagai perspektif dari kamar-kamar yang ada.

Pembangunan jejaring KPH di atas ditujukan untuk memanfaatkan jalinan jejaring untuk mendukung penyiapan operasionalisasi KPH, sekaligus melancarkan jalannya operasi KPH. Jejaring yang ada selama ini mempunyai kekuatan di samping sebagai saluran untuk pengarusutamaan KPH pada beragam pintu masuk pembangunan kehutanan, juga sebagai konvergensi kekuatan untuk mendukung percepatan pembangunan KPH. Saat ini Seknas KPH sudah terhubung dengan jejaring sebagai berikut: jejaring (Asosiasi) KPH, jejaring RAKI, jejaring CSO, jejaring lembaga masyarakat termasuk AMAN (baru dimulai), jejaring sertifikasi, dan jejaring mitra pembangunan dan lembaga donor. Yang perlu dikembangkan ke depan adalah penguatan jejaring sebagai berikut: jejaring pemerintah yaitu lintas Eselon di Kemenhut dan lintas Kementerian/ Lembaga, jejaring dengan Pemerintah Daerah, jejaring mitra swasta/bisnis, dan jejaring dengan komunitas kehutanan internasional.

Peta Strategis Percepatan Pembangunan dan Operasionalisasi KPH dapat dilihat pada Gambar 10.1.

Sebagaimana diutarakan di muka, adanya KPH memerlukan perubahan pola pikir, karena bukan semata-mata membangun organisasi dan memfungsikannya, tetapi juga berpengaruh terhadap tatanan organisasi kehutanan secara keseluruhan. Ada sejumlah strategi percepatan KPH sebagai berikut:

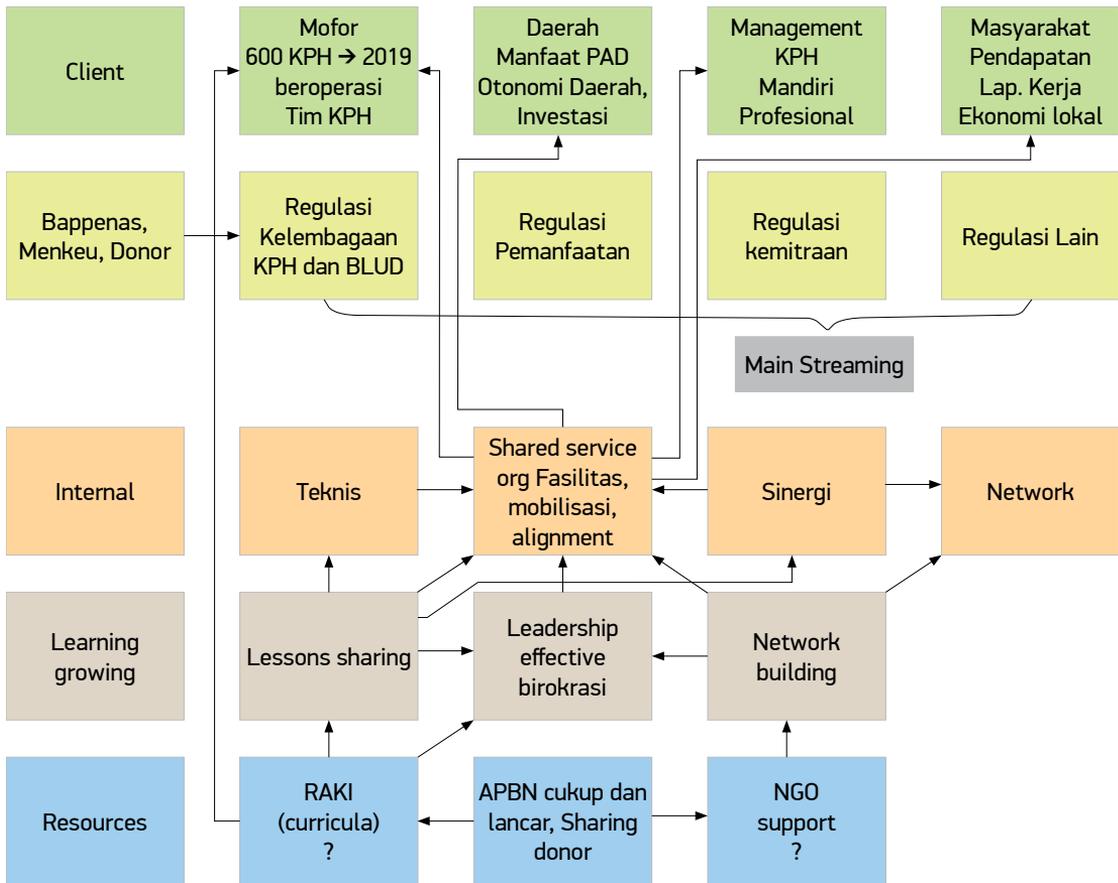
Pertama, penyesuaian struktur organisasi Kementerian Kehutanan yang bertujuan untuk membangun tata kelola baru yaitu tersedianya kerangka birokrasi yang sederhana tetapi fungsional dan individu (*focal points*) yang mampu menjalankan percepatan fungsi KPH di lingkup Eselon I. *Kedua*, terkait dengan organisasi ini juga diperlukan organisasi pembelajar (*learning organizations*) yang bertujuan untuk mempercepat pematangan kapasitas lembaga yang terlibat dalam percepatan pembangunan KPH. Organisasi ini seharusnya bersifat lintas Eselon I, Eselon I dengan UPT nya, UPT dengan Dinas dan Pemda, serta mitra KPH seperti pemegang HKM, HD, dan HTR, serta CSO yang mendampinginya.

Ketiga, membangun organisasi untuk berbagi pelayanan (*shared service organization*) bagi percepatan KPH juga sangat penting. Tujuannya yaitu terbangunnya kekuatan fasilitasi, mobilisasi dan internalisasi KPH ke dalam kebijakan dan program di setiap K/L pusat maupun Pemerintah Daerah. Contoh pada Bab 3, KPH Kapuas yang sebagian besar areal kerjanya adalah kawasan lindung gambut (berbagi pelayanan dari BPDAS), ada usaha sengon dan gaharu dan HHBK lain (berbagi pelayanan dari BUK), terdapat 2000 ekor orang hutan (berbagi pelayanan dari PHKA), disiapkan untuk implementasi REDD+ (berbagi pelayanan dari BP REDD+), memerlukan pendampingan masyarakat (berbagi pelayanan dari jaringan LSM) dan memerlukan pendampingan klinis setiap saat (srahing pelayanan dari RAKI), harus melakukan perdagangan (berbagi pelayanan dari Disperindagkop).

Keempat, pengarusutamaan KPH sangat diperlukan agar hambatan birokrasi dan regulasi berkurang sehingga terwujud kelancaran pembentukan dan operasionalisasi KPH. Kegiatan ini mencakup:

1. Pengarusutamaan regulasi di Pusat dengan target terwujudnya re-orientasi regulasi untuk melayani KPH, bukan lagi melayani perizinan;
2. Pengarusutamaan regulasi di daerah, dengan target terbitnya peraturan daerah untuk mendukung KPH menjadi mandiri dan profesional. Misalnya berupa peraturan Gubernur/Bupati/Walikota untuk memperkuat organisasi KPH dan Perda untuk memperkuat KPH sebagai SKPD, dan Perda untuk memperkuat mandat KPH sebagai pengelola sumber daya hutan di tingkat tapak. Seperti yang terjadi di Sultra;
3. Mengawal perubahan undang-undang dan PP dengan target mengawal identitas dan misi KPH pada perubahan peraturan perundang-undangan;
4. Internalisasi KPH pada struktur dan fungsi di pusat dengan target mengawal reforma birokrasi pada struktur dan fungsi Kemenhut untuk menempatkan KPH sebagai prioritas utama, serta menerapkan upaya perlindungan birokrasi selaras dengan NKB 12 K/L;

Misi: Percepatan Pembangunan KPH 600 KPH → 2019



Keterangan: RAKI = Rumah Akademisi Kehutanan Indonesia, kelompok kerja akademisi dalam lingkup Kamar Akademisi, Dewan Kehutanan Nasional (DKN)

Gambar 10.1 Peta Strategis Percepatan Pembangunan dan Operasionalisasi KPH

5. Internalisasi KPH pada struktur dan fungsi di daerah dengan target mengawal reforma birokrasi pada struktur dan fungsi organisasi daerah yang membidangi kehutanan untuk menempatkan KPH sebagai prioritas utama, dan menerapkan safeguard birokrasi selaras dengan NKB 12 K/L di tingkat pemerintahan daerah;
6. Membangkitkan komitmen 100 Gubernur/Bupati/Wali Kota setiap tahun dengan target terdapat pernyataan resmi 100 Bupati/Gubernur/Wakot untuk mendukung pembentukan KPH.

Daftar Pustaka

- Abidin, H. 2012. Kemitraan. <penelithukum.org/tag/definisi-kemitraan> (diunduh 21 Juni 2014)
- Akhdiyati, M.; M. A. Sardjono; I. Kuncoro (1998) 'Analisis Kontribusi Hutan terhadap Pendapatan Masyarakat Desa di Sekitarnya'. *Journal Pascasarjana Unmul Vol. /1998/ p.44-68.*
- Bartholomew J and Wills B. 2011. Letting the Sunlight In Oregon Quasi-Publik Agencies and the Need for Budget Transparency. OSPIRG Foundation. USA.
- Bennis, W dan Townsend, R. 1995. Reinventing Leadership: Strategies to Empower the Organization. William Morrow and Company. Inc. New York
- Bernardin, H.J. and Russel, J.E.A. 1998. *Human Resource Management 2nd Edition – An Experiential Approach*. Singapore: McGraw-Hill.
- Bevir M. 2007. Governance. SAGE Publikations, Inc. 2455 Teller Road Thousand Oaks, California 91320. USA
- [BP2SDMK] Badan Penyuluhan dan Pengembangan Sumberdaya Manusia Kehutanan – Kementerian Kehutanan.. 2014. Hasil sementara asesmen SDM KPH (tidak dipublikasikan)”
- Chandran, P. and Al-Arief M. 2007. *New Forest Report Shifts the Focus to People not Trees for Sustainable Environmental and Economic Growth*. Jakarta: World Bank Indonesia.
- Cummings D, Baxandall P, Wohlschlegel K. 2010. Out of the Shadows: Massachusetts Quasi-Publik Agencies and the Need for Budget Transparency. MASSPIRG Education Fund. USA.
- Darusman, D. 2004. Konservasi dalam Perspektif Ekonomi Pembangunan. Direktorat Konservasi Kawasan. Departemen Kehutanan. Jakarta.
- [Dephut] Departemen Kehutanan. 2005. *Rencana Strategis Kementrian Negara/Lembaga Departemen Kehutanan Tahun 2005-2009*. Jakarta: Departemen Kehutananan Republik Indonesia.
- [DKN] Dewan Kehutanan Nasional. 2009. Kajian Mengenai Peraturan Dan Kebijakan Konservasi Sumberdaya Alam Di Indonesia.
- Eade, D. 1997. *An approach to People-centred Development*. Publish by Oxfam UK and Ireland..
- Fahruk. E.; M. A. Sardjono; I. Kuncoro(2002) 'Analisis Potensi dan Manfaat Kawasan Hutan Wisata Gunung Kelam Ditinjau dari Kontribusinya terhadap Pendapatan Masyarakat Desa Sekitarnya'. *Equator 1(1)April 2002:1-34.*
- Free C. 2004. Re-aligning Human Capital in Quasi-government. Watson Wyatt Viewpoint. Washington, D.C., USA.
- Gluck P. 1987. Social Value in Forestry. *Forestry*, pp. 158-160
- Hartono, 2008. Taman Nasional Mandiri. Telaah Singkat Kemungkinan Pembentukannya. Makalah disampaikan dalam Reuni Akbar dan Seminar Lustrum IX 2008 di Fakultas Kehutanan UGM pada tanggal 6 – 8 Nopember 2008 di Yogyakarta.
- Himmelman, A. T. 1994. Communities Working Collaboratively for a Change. Dalam Herrman, M. S. (Ed.). 1994. *Resolving Conflict. Strategies for Local Government*. Washington, D. C.: ICMA
- Jackson, J.H., and Morgan, C.P., Organisation theory: a macro perspective for management, Prentice-Hall, N.Jersey, 1978.
- Justianto, A. 2005. Dampak Kebijakan Pembangunan Keutanan terhadap Pendapatan Masyarakat Miskin di Kalimantan Timur: Suatu Pendekatan Model SNSE. Dissertasi (Tidak Dipublikasikan). Bogor: Institut Pertanian Bogor (IPB)
- Kamil, M. 2006. Strategi Kemitraan dalam Membangun PNF melalui Pemberdayaan Masyarakat (Model, keunggulan dan kelemahan). Didownload dari www.file.upi.

- edu/Direktori/SPS/ PRODI.PENDIDIKAN../KEMITR1.PDF.com pada tanggal 17 Agustus 2014
- Kartodihardjo, H dan B.Nugroho, 2014. Identifikasi Kebijakan dan Regulasi Kunci untuk Mewujudkan Percepatan Pengembangan KPH: Masalah Kehutanan Nasional dan Posisi *Forestry Investment Program* (FIP). Kementerian Kehutanan. Jakarta.
- Kartodihardjo, H.; B. Nugroho; H. R. Putro. 2011. Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Konsep, Peraturan Perundangan dan Implementasi. Jakarta: Kementerian Kehutanan/GIZ Forclime.
- Kartodiharjo, H. 2008. Presentasi Pembangunan KPH: Makalah Kerangka Hubungan Kerja Antar Lembaga Sebelum dan Sesudah adanya KPH. Kerja sama GIZ dan Dirjen Planologi Kementerian Kehutanan. Jakarta.
- Korten, D. 1987. *Third Generation NGO Strategies: A Key to People-centered Development. World Development*. Vol 15. Supplement pp 145 – 159
- Kosar KR. 2011. The Quasi Government: Hybrid Organizations with Both Government and Private Sektor Legal Characteristics. Congressional Research Service. RL30533.
- [KPK] Komisi Pemberantasan Korupsi. 2013. Kajian Perijinan di Sektor Sumberdaya Alam: Studi Kasus Sektor Kehutanan. Jakarta (ID): Komisi Pemberantasan Korupsi. (Tidak Dipublikasikan)
- Martin, Edwin. 2008. Evaluasi Kinerja Ekonomi Hutan Tanaman Industri Pulp Pola Kemitraan. Info Sosial Ekonomi Vol. 8. No. 2. Juni Tahun 2008: 87-88
- Mubyarto, L. Soetrisno, P. Sudira, S. A. Awang, Sulistya, A. S. Dewanta, Santiasih, E. Pratiwi, Ismaryati, E. Priyastuti. 1992. *Desa dan Perhutanan Sosial. Kajian Sosial-Anthropologis di Provinsi Jambi*. Penerbit Aditya Media. Yogyakarta.
- Muhtaman, D.R., Siregar C.A., and Hopmans, P. 2000. Criteria and indicators for sustainable plantation forestry in Indonesia. CIFOR. Bogor. Indonesia.
- Mukarom, M. 2014. Dukungan Litbang yang Diharapkan untuk Operasionalisasi KPH. Gelar IPTEK Litbang untuk Mendukung KPH. Bogor, 12 Mei 2014.
- Najiyati, S., Asmana, A.; dan Suryadiputera, INN. 2005. Pemberdayaan masyarakat di sekitar lahan gambut. Wetland International, Canadian International Development Agency
- Nawir, A.A, dan Santoso, L. 2005. Mutually Beneficial Company-community Partnership in Plantation Development: Emerging Lessons from Indonesia. *International Forestry Review* Vo.;7 (3). 2005.
- Nurcholis, Hanif. 2007. *Teori dan Praktik : Pemerintahan dan otonomi daerah*. Jakarta. Grasindo
- Ostrom E. 2008. Institutions and the Environment. *Journal of Institute of Economic Affairs* (September 2008): 24-31.
- Perum Perhutani, 2006. Evaluasi Pelaksanaan Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBP) di wilayah Perum Perhutani. Perum Perhutani. Jakarta
- Pratiwi, W.D. 2006. Kemitraan dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Pariwisata Budaya. Didownload dari <http://www.ar.itb.ac.id/wdp/> pada tanggal 17 Agustus 2014
- Riyanto, B. 2005. Pemberdayaan Masyarakat Sekitar Hutan dalam Perlindungan Kawasan Pelestarian Alam. Lembaga Pengkajian Hukum Kehutanan dan Lingkungan. Jakarta.
- Rizal, A. HB, Indah Novita Dewi, dan Priyo Kusumedi. 2011. Kajian Strategi Implementasi KPH: Studi Kasus di Kabupaten Tana Toraja, Provinsi Sulawesi Selatan. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan* Volume 8. No. 2, Agustus 2011: 167-188
- Rue, L.W. & LL. Byars, (1981) : *Manajemen Theory and Application*, Richard D. Irwin Inc. Homewood IL.
- Sardjono, M. A. 2007. Social Forestry Roles in Participatory Rural Development. Material for Intensive Lecture Materials for Graduate Students (14/07/2007). The University of Tokyo. Tokyo

- Sardjono, M. A. 2004. Mosaik Sosiologis Kehutanan. Masyarakat Lokal, Politik, dan Kelestarian Sumberdaya. Debut Press. Yogyakarta.
- Sardjono, M. A., Y. Yasuhiro, A. Wijaya, Kamaruddin, Ibrahim. 2001. 'Social Structure and Production Activities of the Community Surrounding Forest Concessionaires in Sangkulirang of East-Kutai District (Indonesia)'. Samarinda/Morioka/Jakarta: University of Mulawarman/ Tohoku Research Center/Yayasan BIOMA
- Sardjono, M. A.; Y. Yasuhiro; A. Wijaya; Kamaruddin; T. Handoko; A. Purbono . 2000. 'Study on the dynamics of local community's livelihood and forestland uses in Sangkulirang Sub-district of East-Kalimantan, Indonesia'. Samarinda/ Morioka/Jakarta: University of Mulawarman/ Tohoku Research Center/Bioma Foundation/ PT Sumalindo Lestari Jaya
- Schlaepfer R dan Elliorr C. 2000. Ecological and Landscap Considerations in Forest Management: In von Gadow K, Pukkala T, and Tom M. (Eds). *Sustainable Forest Management*. P. 1-67. Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers.
- Score. 2006. Business for Non-profit Organization. The Score Foundation. Washington, DC. USA.
- Setiyono B. 2012. Birokrasi dalam Perspektif Politik dan Administrasi. Penerbit Nuansa. Bandung.
- Sinyal, C. Y. dan G. von Gemmingen. 2001. "Pola Kemitraan" di Bidang Kehutanan dan Perkebunan di Kalimantan Timur. Laporan Hasil Peninjauan. *SFMP Doc. No. 2 (2001)*.
- Steers, Richard M, terjemahan Yamin, Magdalena, Pent, (1985) : *Efektivitas Organisasi*, Jakarta, Erlangga.
- Stevens, J. B. 1993. The Economics of Collective Choice. Westview Press. USA
- Suhendang E. 2013. Perkembangan Paradigma Kehutanan: Dalam Suharjito D dan Putro HR. (Editor). *Pembangunan Kehutanan Indonesia Baru: Refleksi dan Inovasi Pemikiran*. Hal: 9-49. Bogor: IPB Press
- Sumardjo, J., Sulaksono dan W.A. Darmono. 2004. Kemitraan Agribisnis. Penebar Swadaya. Jakarta
- Surati Jaya, I.N. 2014. Teknologi Penginderaan Jauh dalam Penilaian Sumber Daya Hutan: Perkembangan, Keunggulan, dan Kelemahan yang Masih Dihadapi Indonesia. Dalam National Workshop Proceeding of Strengtheninh Capacity, Capability and Technology Development on Forest Resource Assessment in Indonesia. ASEAN, ASEAN-Korea Forest Cooperation, dan Kementrian Kehutanan.
- Suryandari, E. Y dan Sylviani. 2012. Kajian Implementasi Kebijakan Organisasi KPH di Daerah (Studi Kasus KPH Banjar, Kalimantan Selatan dan KPH Lalan Mangsang Mendis, Sumatera Selatan). *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan* Volume 9. No. 2, Agustus 2012: 114-130
- Suwarno, E. 2014. Analisis Kelembagaan Proses Operasionalisasi KPH: Studi Kasus KPHP Tasik Besar Serkap di Provinsi Riau. Disertasi. Sekolah Pascasarjana. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Suwarno, A., A.A. Nawir, Julmansyah dan Kurniawan. 2009. Participatory Modelling to Improve Partnership Schemes for Future Community-Based Forest Management in Sumbawa District, Indonesia. *Environmental Modelling and Software*, 24 (2): 1402-1410 [UNDP] United Nations Development Programme .
2013. Indeks Tata Kelola Hutan, Lahan, dan REDD+ 2012 di Indonesia. Suwiryono Ismail (Editor). Jakarta: UNDP Indonesia
- Utama S. 2013. Lessons Learned: Pemetaan SDM (Aparatur) Kehutanan di Tingkat Nasional (17 Provinsi). Presentasi di Workshop Nasional Pemetaan dan Perencanaan SDM Kehutanan. Jakarta, 11-12 Desember 2013.
- Utama, S dan Wulandari, C. 2013. Final Laporan Akhir Pemetaan Sumberdaya Manusia Kehutanan. Pusrenbanghut. Kemenhut. Jakarta. Tidak dipublikasikan.
- Veronica, N. 2001. Formulasi Pola Kemitraan Agribisnis pada PT Agrobumi Puspa Sari dengan Petani Kriteria. Skripsi. IPB.
- Wasistiono, S. 2003. Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah. Fokusmedia. Bandung. ISBN 979-3519-05-3

- Wooley, J.L.; A. V. Bruno; E. D. Carlson. 2013. Social Venture Business Model Archetypes. Five Vehicles for Creating Economic and Social Value. *Journal of Management for Global Sustainability* 2(2013):7-30
- Wulan, Y.C.; Y. Yasmi; C. Purba; E. Wollenberg. 2004. *Analisa Konflik Sektor Kehutanan di Indonesia 1997-2003*. Bogor: Center of International Forestry Research (CIFOR).
- Wulandari, C. 2013. *Buku Ajar Kebijakan dan Perundangan Kehutanan*. Universitas Lampung. Bandarlampung.
- Wulandari, C. 2013. *Company-Community Partnership Principles: what works and what doesn't. Presentasion on 3rd IFC Forest Executive Roundtable on Sustainable Forest Plantations*. 6 November 2013. Jakarta.
- Wulaning Dyah. 2006. *Analisis Manfaat Kemitraan dalam Mengelola Hutan Bersama Masyarakat (MHBM) dalam Pembangunan Hutan Tanaman Industri di Provinsi Sumatera Selatan*. Tesis IPB. Bogor.
- Zaelani, A. 2008. *Manfaat Kemitraan Agribisnis Bagi Petani Mitra (Kasus: Kemitraan PT Pupuk Kujang dengan Kelompok Tani Sri Mandiri Desa Majalaya Kecamatan Majalaya Kabupaten Karawang, Provinsi Jawa Barat)*. Program Studi Komunikasi dan Pengembangan Masyarakat. Fakultas Pertanian. Institut Pertanian Bogor.

Lampiran

Lampiran 1. Evaluasi KPH yang Difasilitasi Tahun 2012

BPK.H	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPH Model		Total Skor	Evaluasi Penilaian
Wil. I MEDAN	Sumatera Utara	Mandailing Natal	1	KPHP Mandailing Natal	41	Kurang Baik
	Sumatera Barat	Solok	2	KPHL Solok	76	Baik
	Sumatera Barat	Lima Puluh Kota	3	KPHL Lima Puluh Kota (Unit II)	76	Baik
	Sumatera Barat	Sijunjung	4	KPHL Sijunjung	86	Sangat Baik
Wil. II PALEMBANG	Sumatera Selatan	Musi Banyuasin	5	KPHP Unit III Lalan Mangsang Mendis	68	Baik
	Sumatera Selatan	Musi Rawas	6	KPHP Lakitan Unit VI	76	Baik
Wil. III PONTIANAK	Kalimantan Barat	Sintang	7	KPHP Sungai Marakai	66	Baik
	Kalimantan Barat	Ketapang	8	KPHP Kendawangan	71	Baik
	Kalimantan Barat	Kapuas Hulu	9	KPHP Kapuas Hulu (Unit XVIII dan Unit XIX)	76	Baik
Wil. IV SAMARINDA	Kalimantan Timur	Kota Tarakan	10	KPHL Tarakan	76	Baik
	Kalimantan Timur	Berau	11	KPHP Berau Barat	71	Baik
	Kalimantan Timur	Malinau	12	KPHP Malinau	36	Kurang Baik
	Kalimantan Timur	Bulungan	13	KPHP Kayan	46	Kurang Baik
Wil. V BANJAR BARU	Kalimantan Selatan	Kota baru	14	KPHP Pulau Laut	61	Cukup Baik
	Kalimantan Selatan	Tanah Laut	15	KPHP Tanah Laut	66	Baik
	Kalimantan Selatan	Banjar	16	KPHP Banjar	76	Baik
Wil. VI MANADO	Sulawesi Utara	Bolaang Mongondow, Minahasa Selatan	17	KPHP Poigar	86	Sangat Baik
	Maluku Utara	Halmahera Tengah, Kota Tidore Kepulauan	18	KPHP Gunung Sinopa	81	Sangat Baik

BPK.H	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPH Model		Total Skor	Evaluasi Penilaian
Wil. VII MAKASSAR	Sulawesi Selatan	Bone, Sinjai, Bulukumba, Bantaeng, Gowa, Takalar, Jeneponto	19	KPHP Jeneberang (Unit IX)	86	Sangat Baik
	Sulawesi Selatan	Luwu Timur	20	KPHL Larona Malili (Unit I)	78	Baik
	Sulawesi Barat	Polewali Mandar	21	KPHL Mapili	76	Baik
	Sulawesi Barat	Mamuju Utara	22	KPHL Unit II Lariang	71	Baik
	Sulawesi Barat	Mamasa	23	KPHL Mamasa Tengah (Unit VIII)	66	Baik
	Sulawesi Barat	Mamasa	24	KPHP Mamasa Barat (Unit VII)	71	Baik
Wil. VIII DENPASAR	Bali	Jembrana, Buleleng, Tabanan	25	KPHL Bali Barat	91	Sangat Baik
	Bali	Buleleng, Karangasem, Bangli, Klungkung	26	KPHL Bali Timur (Unit III)	91	Sangat Baik
	Bali	Buleleng, Bangli, Tabanan, Badung	27	KPHL Bali Tengah (Unit II)	91	Sangat Baik
	Nusa Tenggara Barat	Lombok Barat, Lombok Utara	28	KPHL Rinjani Barat	91	Sangat Baik
	Nusa Tenggara Barat	Sumbawa	29	KPHP Batulanteh (Unit IX)	93	Sangat Baik
	Nusa Tenggara Barat	Lombok Timur	30	KPHL Rinjani Timur	86	Sangat Baik
Wil. IX MALUKU	Maluku	Maluku Tengah	31	KPHP Wae Sapalewa	26	Kurang Baik
Wil. X JAYA PURA	Papua	Biak Numfor	32	KPHL Biak Numfor	88	Sangat Baik
	Papua	Kepulauan Yapen	33	KPHP Yapen	81	Sangat Baik
Wil. XI JAWA MADURA	DI Yogyakarta	Gunung Kidul, Bantul, Kulon Progo	34	KPHP Yogyakarta	81	Sangat Baik
Wil. XII TANJUNG PINANG	Kepulauan Riau	Karimun	35	KPHL Karimun	31	Kurang Baik
Wil. XIII PANGKAL PINANG	Bangka Belitung	Bangka Tengah	36	KPHP Sungai Sembulan	76	Baik
	Jambi	Tanjung Jabung Barat	37	KPHL Sungai Beram Hitam	56	Cukup Baik
	Jambi	Merangin	38	KPHP Bukit Lubuk Pekak-Hulu Landai, Merangin	66	Baik
	Jambi	Sarolangun	39	KPHP Unit VII Hilir, Sarolangun	71	Baik

BPK.H	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPH Model		Total Skor	Evaluasi Penilaian
Wil. XIV KUPANG	Nusa Tenggara Timur	Rote Ndao	40	KPHP Rote Ndao	83	Sangat Baik
Wil. XIV KUPANG	Nusa Tenggara Timur	Kupang, Timor Tengah Utara, Timor Tengah Selatan	41	KPHL Mutis Timau (Unit XIX)	68	Baik
Wil. XV GORONTALO	Gorontalo	Pohuwato	42	KPHL Unit III Pohuwato	76	Baik
	Gorontalo	Boalemo	43	KPHP Bolaemo (Unit V)	93	Sangat Baik
Wil. XVI PALU	Sulawesi Tengah	Donggala, Parigi, Moutong	44	KPHP Dampelas Tinombo	86	Sangat Baik
	Sulawesi Tengah	Poso	45	KPHP Sintuwu Maroso / Ranu Patanu	83	Sangat Baik
Wil. XVII MANOKWARI	Papua Barat	Sorong	46	KPHP Sorong	81	Sangat Baik
Wil. XIX PEKANBARU	Riau	Kepulauan Meranti	47	KPHP Tebing Tinggi (Unit XXIV)	76	Baik
	Riau	Pelalawan, Siak	48	KPHP Tasik Besar Serkap	76	Baik
	Riau	Kampar	49	KPHP Kampar Kiri (Unit XVIII)	76	Baik
Wil. XX BANDAR LAMPUNG	Lampung	Lampung Tengah	50	KPHP Register 47 Way Terusan	81	Sangat Baik
	Lampung	Lampung Barat, Lampung Tengah, Tanggamus	51	KPHL Batu Tegi	91	Sangat Baik
	Lampung	Lampung Selatan, Lampung Timur	52	KPHP Gedong Wani (Unit XVI)	76	Baik
	Lampung	Tulang Bawang, Way Kanan	53	KPHP Muara Dua	76	Baik
	Lampung	Tanggamus	54	KPHL Kotaagung Utara (Unit X)	93	Sangat Baik
	Lampung	Lampung Selatan	55	KPHL Rajabasa (Unit XIV)	81	Sangat Baik
	Bengkulu	Muko-Muko	56	KPHP Muko-Muko	73	Baik
Wil. XXI PALANGKARAYA	Kalimantan Tengah	Seruyan	57	KPHP Seruyan (Unit XXI)	71	Baik
	Kalimantan Tengah	Kapuas	58	KPHL Kapuas	81	Sangat Baik
Wil. XXII KENDARI	Sulawesi Tenggara	Buton	59	KPHP Unit III Lakompa	78	Baik
	Sulawesi Tenggara	Konawe Selatan, Kota Kendari	60	KPHP Unit XXIV Gularaya	91	Sangat Baik

Lampiran 2. Evaluasi KPH yang Difasilitasi Tahun 2013

BPKH	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPH Model		Total Skor	Evaluasi Penilaian
Wil. I MEDAN	Sumatera Barat	Dharmaseraya	1	KPHP Dharmaseraya	26	Kurang Baik
	Sumatera Barat	Pesisir Selatan	2	KPHP Pesisir Selatan	61	Cukup Baik
Wil. II PALEMBANG	Sumatera Selatan	Ogan Komering Ulu, Muara Enim, dan Lahat	3	KPHP Unit XIV Benakat	28	Kurang Baik
	Sumatera Selatan	Musi Banyuasin	4	KPHP Meranti	58	Cukup Baik
	Sumatera Selatan	Musi Rawas	5	KPHP Rawas	31	Kurang Baik
Wil. IV SAMARINDA	Kalimantan Timur	Kab: Kutai Kertanegara, Kutai Barat, Paser, Penajam Paser Utara; Kota Balikpapan	6	KPHP Meratus	36	Kurang Baik
Wil. V BANJAR BARU	Kalimantan Selatan	Hulu Sungai Selatan	7	KPHL Hulu Sungai Selatan	66	Baik
Wil. VII MAKASSAR	Sulawesi Barat	Mamuju, Mamasa	8	KPHL Ganda Dewata	66	Baik
	Sulawesi Barat	Majene	9	KPHL Malunda	76	Baik
Wil. VIII DENPASAR	Nusa Tenggara Barat	Sumbawa	10	KPHL Ampang	61	Cukup Baik
	Nusa Tenggara Barat	Kota Bima dan Kab Bima	11	KPHP Maria Unit XXIII	26	Kurang Baik
Wil. IX MALUKU	Maluku	Buru	12	KPHP Wae Apu	63	Cukup Baik
Wil. X JAYA PURA	Papua	Keerom	13	KPHP Keerom	46	Kurang Baik
	Papua	Waropen	14	KPHP Waropen	86	Sangat Baik
	Papua	Sarmi, Jayapura	15	KPHP Memberamo	35	Kurang Baik
Wil. XIII PANGKAL PINANG	Bangka Belitung	Bangka Barat	16	KPHP Rambat Mendayung	31	Kurang Baik
	Bangka Belitung	Belitung Timur	17	KPHP Gunung Duren	56	Cukup Baik
Wil. XIV KUPANG	Nusa Tenggara Timur	Alor	18	KPHL Alor	56	Cukup Baik
Wil. XV GORONTALO	Gorontalo	Gorontalo Utara	19	KPHP Gorontalo Utara	66	Baik
Wil. XVI PALU	Sulawesi Tengah	Kab: Parigi Moutong, Sigi, Donggala dan Kota Palu	20	KPHP Dolago Tanggunung	81	Sangat Baik
	Sulawesi Tengah	Buol	21	KPHP Pogogul	56	Cukup Baik
	Sulawesi Tengah	Banggai	22	KPHP Balantak	56	Cukup Baik
Wil. XVII MANOKWARI	Papua Barat	Sorong Selatan	23	KPHP Sorong Selatan	61	Cukup Baik
Wil. XIX PEKANBARU	Riau	Kab: Siak, Kampar dan Kota Pekanbaru	24	KPHP Minas Tahura	76	Baik
Wil. XX BANDAR LAMPUNG	Lampung	Way Kanan	25	KPHP Bukit Punggur	66	Baik
	Lampung	Pesawaran	26	KPHL Pesawaran	61	Cukup Baik

BPKH	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPH Model		Total Skor	Evaluasi Penilaian
Wil. XXI PALANGKA-RAYA	Kalimantan Tengah	Kotawaringin Barat	27	KPHP Kota Waringin Barat	46	Kurang Baik
	Kalimantan Tengah	Lamandau	28	KPHP Lamandau	71	Baik
Wil. XXII KENDARI	Sulawesi Tenggara	Konawe	29	KPHL Konawe	56	Cukup Baik
	Sulawesi Tenggara	Bombana	30	KPHP Tina Orima	66	Baik

Lampiran 3. Evaluasi KPH yang Difasilitasi Tahun 2014

BPKH	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPH Model		Total Skor	Evaluasi Penilaian
Wil. I MEDAN	Sumatera Utara	Asahan, Labuhan Batu, Labuhan Batu Utara, Toba Samosir	1	KPHL Unit XXII	15	Kurang Baik
Wil. I MEDAN	Sumatera Utara	Toba Samosir	2	KPHL Toba Samosir (Unit XIV)	61	Cukup Baik
Wil. I MEDAN	Sumatera Barat	Kota: Padang, Padang Panjang, Sawahlunto, Solok; Kab: Padang Pariaman, Pesisir Selatan, Solok, Tanah Datar	3	KPHL Bukit Barisan (Unit IV)	26	Kurang Baik
Wil. II PALEMBANG	Sumatera Selatan	Banyuasin	4	KPHL Banyuasin (Unit I)	26	Kurang Baik
Wil. IV SAMARINDA	Kalimantan Timur	Paser	5	KPHP Kendilo (Unit XXXIV)	61	Cukup Baik
Wil. V BANJAR BARU	Kalimantan Selatan	Tabalong	6	KPHP Tabalong (Unit V)	36	Kurang Baik
Wil. VI MANADO	Maluku Utara	Halimahera Selatan	7	KPHP Bacan (Unit XIII)	61	Cukup Baik
Wil. VII MAKASSAR	Sulawesi Selatan	Wajo	8	KPHP Awota (Bagian Unit V dan Bagian Unit VI)	61	Cukup Baik
Wil. VII MAKASSAR	Sulawesi Barat	Mamuju, Mamuju Tengah	9	KPHP Budong-Budong (Unit V)	36	Kurang Baik
Wil. VIII DENPASAR	Nusa Tenggara Barat	Bima, Dompu	10	KPHP Tambora Utara (Unit XVIII)	26	Kurang Baik
Wil. VIII DENPASAR	Nusa Tenggara Barat	Sumbawa Barat	11	KPHP Sejong (Unit V)	41	Kurang Baik
Wil. VIII DENPASAR	Nusa Tenggara Barat	Lombok Tengah	12	KPHL Tastura (Unit III)	26	Kurang Baik
Wil. IX MALUKU	Maluku	Buru, Buru Selatan	13	KPHP Wae Tina (Unit III)	15	Kurang Baik
Wil. IX MALUKU	Maluku	Seram Bagian Timur	14	KPHP Wae Bubi (Unit X)	26	Kurang Baik
Wil. XIII PANGKAL PINANG	Bangka Belitung	Bangka	15	KPHP Sigambir-Kotawaringin (Unit IV)	26	Kurang Baik
Wil. XIII PANGKAL PINANG	Jambi	Kerinci	16	KPHP Kerinci (Unit I)	41	Kurang Baik
Wil. XIV KUPANG	Nusa Tenggara Timur	Flores Timur	17	KPHL Flores Timur (Unit VIII)	15	Kurang Baik
Wil. XIV KUPANG	Nusa Tenggara Timur	Manggarai Barat	18	KPHP Manggarai Barat (Unit I)	51	Cukup Baik
Wil. XV GORONTALO	Gorontalo	Gorontalo	19	KPHP Gorontalo (Unit VI)	26	Kurang Baik

BPKH	Provinsi	Kabupaten/Kota	KPH Model		Total Skor	Evaluasi Penilaian
Wil. XVI PALU	Sulawesi Tengah	Banggai, Tojo Una-Una, Morowali	20	KPHP Toili Baturube (Unit XIX)	61	Cukup Baik
Wil. XVI PALU	Sulawesi Tengah	Tojo Una-Una	21	KPHP Tojo Una-Una (Bagian Unit XVII)	56	Cukup Baik
Wil. XVII MANOKWARI	Papua Barat	Kota Sorong	22	KPHL Remu (Bagian Unit II)	78	Baik
Wil. XVIII BANDA ACEH	Aceh	Kab: Aceh Tamiang, Aceh Tengah, Aceh Timur, Aceh Utara, Bener Meriah, Gayo Luwes; Kota Langsa	23	KPHL Aceh (Unit III)	51	Cukup Baik
Wil. XX BANDAR LAMPUNG	Lampung	Mesuji	24	KPHP Sungai Buaya (Unit V)	51	Cukup Baik
Wil. XX BANDAR LAMPUNG	Bengkulu	Rejang Lebong	25	KPHL Bukit Balai Rejang (Unit VII)	26	Kurang Baik
Wil. XX BANDAR LAMPUNG	Bengkulu	Bengkulu Utara	26	KPHP Bengkulu Utara (Unit III)	51	Cukup Baik
Wil. XXI PALANGKA-RAYA	Kalimantan Tengah	Barito Selatan	27	KPHL Gerbang Barito (Unit IX)	31	Kurang Baik
Wil. XXI PALANGKA-RAYA	Kalimantan Tengah	Murung Raya	28	KPHP Murung Raya (Unit II)	36	Kurang Baik
Wil. XXI PALANGKA-RAYA	Kalimantan Tengah	Gunung Mas	29	KPHP Gunung Mas (Unit XVI)	36	Kurang Baik
Wil. XXII KENDARI	Sulawesi Tenggara	Buton Utara	30	KPHL Peropa'Ea Gantara (Unit VII)	66	Baik

Tentang Penulis

Prof. Dr. Hariadi Kartodihardjo

Doktor bidang Studi Ilmu Pengetahuan Kehutanan dari Institut Pertanian Bogor (IPB) tahun 1998 dan Guru Besar Kebijakan Kehutanan pada Fakultas Kehutanan IPB. Aktif mengajar pada program pascasarjana IPB dan Universitas Indonesia. Penulis juga Anggota Pembina Yayasan Keanekaragaman Hayati Indonesia, tenaga ahli pada Lembaga Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan Ketua Presidium Dewan Kehutanan Nasional (DKN).

Prof. Dr. Mustofa Agung Sardjono

Doktor bidang Agroforestri/Perhutanan Sosial dari Universitas Hamburg, Jerman (1991) dan Guru Besar bidang Kehutanan Masyarakat pada Fakultas Kehutanan Universitas Mulawarman (sejak 2000). Staf inti pada *Center for Social Forestry* (CSF) dan *Editor in Chief* pada *International Journal of Social Forestry* (IJSF). Mengajar mata kuliah Perhutanan Sosial dan Agroforestri, Kebijakan Perundangan Kehutanan dan Sosiologi Kehutanan pada program Sarjana dan Pascasarjana.

Prof. Dr. Bramasto Nugroho

Guru Besar Kebijakan Kehutanan pada Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor. Mengajar mata kuliah Teori Ekonomi Kelembagaan, Kelembagaan Pengelolaan Sumber Daya Hutan, Tata Kelola Kehutanan, Analisis Biaya Pengelolaan Hutan dan Kebijakan Kehutanan. Penulis juga aktif dalam berbagai kajian dan riset bekerja sama dengan pemerintah, BUMN Kehutanan, lembaga donor, LSM maupun swasta.

Dr. Eno Suwarno

Doktor bidang Studi Ilmu Pengelolaan Hutan Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor (2014), dengan bidang konsentrasi Kebijakan Kehutanan. Bekerja sebagai staf pengajar pada Fakultas Kehutanan Universitas Lancang Kuning, Pekanbaru sejak tahun 2000 hingga sekarang.

Christine Wulandari, Ph.D

Dosen di Fakultas Pertanian, Universitas Lampung (Unila) sejak tahun 1993. Ketua Prodi Program Magister Ilmu Kehutanan sejak 2013. Gelar *Philosophy of Doctor* (Ph.D) diperoleh pada tahun 1999 dari *University of Los Banos the Philippines* (UPLB) dengan Major: Forest Resources Management dan Minor: Social Forestry and Governance.

Dr. Agus Setyarso

Staf Ahli Rektor Instiper Yogyakarta, Akademisi pada Universitas Gadjah Mada, Ketua Kamar Akademisi Dewan Kehutanan Nasional, Ketua Lembaga Sertifikasi Profesi Kehutanan Indonesia, Sekretaris Eksekutif pada Sekretariat Nasional Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan, Anggota Dewan ARuPA. Gelar *Philosophy of Doctor* (Ph.D) dari *University of the Philippines at Los Banos* (1989). Anggota *Society for the Advancement of Research* (SAR) and Anggota Kehormatan Gamma Sigma Delta.

Ir. Ali Djajono, MSc

Master pada ITC (*International Institute for Aerospace and Earth Science, Netherland*), Kepala Sub Direktorat Pembentukan Wilayah Pengelolaan Hutan pada Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan, Kementerian Kehutanan. Berperan sangat aktif dalam pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) sejak tahun 2009.



Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia