ISSN 0216-0897

TERAKREDITASI : B
No. 365/AU1/P2MBI/07/2011

JURNAL

ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN

Journal of Forestry Policy Analysis

Vol. 9 No. 2, Agustus 2012

KEMENTERIAN KEHUTANAN
Ministry of Forestry
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN KEHUTANAN
Forestry Research and Development Agency
PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERUBAHAN IKLIM DAN KEBIJAKAN
Centre for Climate Change and Policy Research and Development

BOGOR INDONESIA

J.Analisis. Keb.Hut	Vol.9	No.2	Hlm. 81 - 153	Bogor Agustus 2012	ISSN 0216-0897

JURNAL ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN

Vol. 9 No. 2, Agustus 2012

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan **ISSN 0216-0897**
Vol. 9 No. 2, Agustus 2012

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan memuat karya tulis ilmiah dari hasil penelitian, pemikiran/tinjauan ilmiah mengenai kebijakan kehutanan atau bahan masukan bagi kebijakan kehutanan; terbit secara serial tiap empat bulan; dan telah diakreditasi oleh LIPI No. 629/D/ 2011) dengan **predikat B.**

Journal of Forestry Policy Analysis is a scientific publication reporting research findings and forestry policy reviews or forestry policy recommendation; published serially every 4 months; and has been accredited by LIPI No. 629/D/2011) as ***Good Category (B-grade).***

Diterbitkan oleh (*Published by*) :
Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan
(*Centre for Climate Change and Policy Research and Development*)
Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan
(*Forestry Research and Development Agency*)
Alamat (*Address*) : Jalan Gunung Batu No. 5, PO. BOX 272 Bogor 16610, Indonesia
Telepon (*Phone*) : 62-0251-8633944
Fax (*Fax*) : 62-0251-8634924
Email : publikasipuspijak@yahoo.co.id

ISSN 0216-0897

TERAKREDITASI : B
No. 365/AU1/P2MBI/07/2011

JURNAL

ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN

Journal of Forestry Policy Analysis

Vol. 9 No. 2, Agustus 2012

KEMENTERIAN KEHUTANAN
Ministry of Forestry
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN KEHUTANAN
Forestry Research and Development Agency
PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERUBAHAN IKLIM DAN KEBIJAKAN
Centre for Climate Change and Policy Research and Development

BOGOR INDONESIA

J. Analisis Keb. Hut.	Vol. 9	No. 2	Hlm. 81 - 153	Bogor Agustus 2012	ISSN 0216-0897

Ucapan Terima Kasih

Dewan Redaksi Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada mitra bestari (*peer reviewers*) yang telah menelaah naskah yang dimuat pada edisi Vol. 9 No. 2 Agustus tahun 2012 :

Prof. Dr. Dudung Darusman
Prof. Dr. Mustofa Agung Sardjono

JURNAL ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN **ISSN 0216-0897**
Vol. 9 No. 2, Agustus 2012
TERAKREDITASI : B
No. 365/AU1/P2MBI/07/2011

DAFTAR ISI (*CONTENTS*)

JURNAL ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN

ISSN: 0216 - 0897 Terbit : Agustus 2012

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar abstrak ini boleh diperbanyak tanpa ijin dan biaya.

UDC (OSDCF) 630*922.2
Dewi Febriani, Dudung Darusman, Dodik Ridho Nurrochmat & Nurheni Wijayanto

Strategi Implementasi Kebijakan Hutan Tanaman Rakyat di Kabupaten Sarolangun, Jambi

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2, hal. 81 - 95

Hutan Tanaman Rakyat (HTR) merupakan kebijakan Pemerintah Indonesia yang membutuhkan partisipasi dan tanggung jawab dari masyarakat lokal untuk mengelola hutan produksi secara berkelanjutan. Penelitian terhadap kapasitas masyarakat sebagai pemeran utama dalam kebijakan ini sangat dibutuhkan. Tujuan dari penelitian adalah: (1) mengukur modal fisik, modal manusia dan modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat dan mengidentifikasi tingkat partisipasi masyarakat dalam program HTR; (2) menganalisis hubungan antara modal fisik dan modal manusia terhadap elemen dari modal sosial dan antara modal sosial dengan tingkat partisipasi masyarakat; dan (3) membangun strategi implementasi kebijakan HTR. Data akan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif, korelasi peringkat Spearman, SWOT dan QSPM. Informasi yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari hasil survei terhadap 81 kepala keluarga dari Desa Taman Bandung, Seko Besar dan Lamban Sigatal di Kabupaten Sarolangun. Hasil penelitian menunjukkan bahwa modal fisik, modal manusia dan modal sosial dalam katagori sedang. Tidak ada korelasi antara modal fisik dan modal sosial, namun terdapat korelasi antara modal sosial dengan modal manusia. Strategi terpilih dalam mengimplementasikan kebijakan HTR adalah: (1) Mengakomodir pola pemanfaatan kawasan hutan yang ada saat ini sebagai motivasi masyarakat untuk berpatisipasi dalam kebijakan HTR; (2) Mengotimalkan dukungan pemerintah daerah dalam percepatan implementasi melalui pendampingan dan sosialisasi secara intensif; dan (3) Menggunakan isu kelangkaan kayu dan peluang pemasaran ke PT Samhutani sebagai rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu.

Kata kunci: Hutan tanaman rakyat, modal sosial, Sarolangun

UDC (OSDCF) 630*624
Triyono Puspitojati, Dudung Darusman, Rudy C. Tarumingkeng & Boen Purnama

Preferensi Pemangku Kepentingan dalam Pengelolaan Hutan Produksi: Studi Kasus di Kesatuan Pemangkuan Hutan Bogor

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2, hal. 96 - 113

Pola pengelolaan hutan produksi yang dirumuskan oleh pengelola hutan di Jawa tidak sesuai digunakan sebagai landasan pengelolaan hutan produksi yang lestari. Penelitian ini berupaya merumuskan pola pengelolaan hutan produksi berdasarkan preferensi 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan. Tujuan penelitian adalah (1) mengetahui preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dan (2) merumuskan pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan. Hasil penelitian adalah sebagai berikut. **Pertama**, preferensi pemangku kepentingan adalah: (1) masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan memasukkan pemberdayaan sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan; (2) masyarakat pedesaan memperoleh pekerjaan secara berkelanjutan dalam pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan mengelola hutan produksi secara multikultur yang hasilnya dapat dipanen setiap tahun; dan (3) Masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam kegiatan yang terkait dengan pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan menempatkan mereka sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam pengelolaan hutan rakyat, usaha penyediaan input produksi dan industri hasil hutan. **Kedua**, pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah pola pengelolaan hutan produksi multikultur/agroforestri berbasis pemberdayaan masyarakat yang menempatkan masyarakat pedesaan sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam kegiatan pengelolaan hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan.

Kata kunci: Preferensi, pemangku kepentingan, pengelolaan, hutan produksi

UDC (OSDCF) 630*61
Elvida Yosefi Suryandari & Sylviani

Kajian Implementasi Kebijakan Organisasi Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) di Daerah (Studi Kasus KPH Banjar, Kalimantan Selatan dan KPH Lahan Mangsang Mendis, Sumatera Selatan)

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2, hal. 114 - 130

Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) telah ditetapkan sebagai tujuan strategis untuk mengelola hutan yang lebih baik. Walaupun demikian masih banyak kendala dijumpai dalam pembangunan KPH, diantaranya masalah kelembagaan dalam pendanaan dan pengembangan sumberdaya manusia (SDM). Penelitian ini bertujuan untuk : (1) Mengkaji implementasi kebijakan terkait organisasi KPH dan (2) Mengkaji ketersediaan SDM pendukung dalam pembangunan KPH. Penelitian dilakukan di Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Lalan Mangsang Mendis, Provinsi Sumatera Selatan dan KPHP Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan. Pengumpulan data dilakukan dengan *purposive sampling*. Data dianalisis dengan analisis perencanaan SDM dan analisis kebijakan.
Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk organisasi KPH saat ini adalah UPTD dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Kehutanan. Penelitian menunjukkan adanya ketidaksesuaian organisasi UPTD dengan peraturan yang ada. Bentuk organisasi tersebut mempunyai keterbatasan dalam anggaran dan kewenangan pelaksanaan kegiatan, Sumberdaya Manusia (SDM) baik kuantitas dan kualitas. Bentuk SKPD dapat berupa sekretariat, Dinas, Lembaga Teknis Daerah (LTD), atau lembaga lain sebagai bagian dari perangkat daerah. Bentuk KPH yang tepat adalah LTD atau lembaga lain. Sesuai pasal 45 pada PP41/2007 maka organisasi KPH tidak bisa berbentuk "Lembaga Teknis Daerah", tapi dalam bentuk "*Lembaga Lain*" karena skor organisasi di kabupaten sudah menunjukkan nilai yang maksimal. Kebutuhan saat ini adalah bagaimana memperkuat kelembagaan KPH sebagai SKPD dengan perencanaan yang baik. Langkah-langkah penting masih diperlukan sebelum KPH operasional adalah penentuan peran dan fungsi KPH secara jelas dan tata hubungan kerja dengan stakeholder terkait termasuk pemegang ijin yang dapat dituangkan melalui peraturan. Lebih lanjut, komitmen daerah diperlukan untuk mendukung pembentukan KPH menjadi SKPD.

Kata Kunci : KPH, bentuk organisasi, kesesuaian dan SDM

UDC (OSDCF) 630*61
Epi Syahadat & Subarudi

Permasalahan Penataan Ruang Kawasan Hutan dalam Rangka Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2, hal. 131 - 143

Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi (RTRWP) dan kabupaten/kota (RTRWK) sangat terkait dengan penataan dan keberadaan kawasan hutan. Penyusunan RTRWP masih menyisakan persoalan terkait dengan penyelesaian yang berlarut-larut terhadap usulan revisi dari beberapa pemerintah daerah provinsi. Oleh karena itu, kajian tentang permasalahan RTRWP ini menjadi penting dan relevan untuk membantu penyelesaiannya. Tujuan dari kajian ini adalah menelaah kebijakan penataan ruang yang ada, mengidentifikasi permasalahannya dan menyusun strategi penyelesaian masalahnya. Sebenarnya sudah tersedia perangkat peraturan dan kebijakan penataan ruang wilayah dan kawasan hutan, namun masih perlu pengkajian lebih lanjut terkait dengan harmonisasi dan sinkronisasi dari aspek substansinya. Permasalahan yang muncul dalam revisi RTRWP adalah: (i) revisi dipaksakan karena desakan politik (maraknya pemekaran wilayah), (ii) revisi untuk menyelamatkan keterlanjutan keberadaan usaha non kehutanan, (iii) revisi APL tidak dilengkapi kajian teknis dan spasial terkait rencana dan realisasi pemanfaatannya, (iv) tumpang tindih perijinan usaha kehutanan dan non kehutanan, (v) usaha perkebunan dan lainnya di hutan tanpa ijin resmi dari Menteri Kehutanan, (vi) revisi memiliki resiko besar terhadap lingkungan hidup, dan (vii) penyelesaian revisi memerlukan waktu relatif lama. Adapun strategi penyelesaian masalah tata ruang dalam revisi RTRWP meliputi: (i) perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (ii) percepatan kerja tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (iii) pelaksanaan audit pemanfaatan ruang kawasan hutan, dan menerapkan prinsip dan arahan dalam audit kawasan hutan.

Kata kunci: Permasalahan tata ruang, revisi, dan RTRWP

UDC (OSDCF) 630*182
Subarudi & Ismayadi Samsoedin

Kajian Kebijakan Hutan Kota: Studi Kasus di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI)

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2,hal. 144 - 153

Wilayah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta merupakan salah satu daerah rawan bencana banjir dengan naiknya tinggi permukaan air laut akibat pemanasan global. Kondisi ini bertambah buruk dengan semakin menyusutnya ruang terbuka hijau (RTH) dari sekitar 35 persen (1965) menjadi sekitar 9,3 persen (2009). Oleh karena itu kajian kebijakan pembangunan hutan kota di DKI Jakarta sangat diperlukan sebagai proses pembelajaran bagi para pengelola perkotaan di Indonesia. Kajian ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan pembangunan hutan kota yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Pemda) provinsi DKI Jakarta. Hasil kajian menunjukkan bahwa pembangunan hutan kota merupakan suatu keniscayaan bagi pemda DKI Jakarta untuk mengurangi tingkat kerentanan terhadap bencana banjir dan sekaligus memperindah dan menjaga keasrian lingkungan perkotaan. Sejak keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota dan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, pemda DKI Jakarta belum membuat peraturan-peraturan daerah terkait, tetapi sudah banyak upaya-upaya yang direalisasikan untuk mendukung pembangunan hutan kota melalui peningkatan luas RTH. Pemda DKI Jakarta terus berupaya meningkatkan luasan RTH secara konsisten dengan membongkar 93 bangunan di tepi sungai Kalibaru dan menutup 27 stasiun pengisian bahan bakar untuk umum (SPBU) yang berlokasi di jalur hijau dan mengalihfungsikannya sebagai RTH. Sumber-sumber pendanaan yang dapat dikumpulkan oleh Pemda DKI Jakarta untuk membiayai perluasan RTH adalah APBD, APBN, Pajak dan dana CSR dari perusahan besar nasional dan multi nasional yang berkantor pusat di Jakarta serta lembaga donor internasional yang peduli lingkungan.

Kata kunci: Analisis kebijakan, hutan kota, DKI Jakarta dan perluasan RTH

JOURNAL OF FORESTRY POLICY ANALYSIS

ISSN: 0216 - 0897 Date of issue : August 2012

The discriptors given are keywords. The abstract sheet may be reproduced without permission or charge.

*UDC (OSDCF) 630*922.2*

Dewi Febriani, Dudung Darusman, Dodik Ridho Nurrochmat & Nurheni Wijayanto

Policy Implementation Strategy of Community Plantation Forest in Sarolangun Regency, Jambi

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 2, p. 81 - 95

Commmunity Plantation Forest is Indonesian government policy which needed participation and responsibility from local community to manage production forest sustainability. Studies on capacity of community as prominent agent are needed. The objectives of this study are: (1) to assess the physical capital, human capital and social capital of communities and to identify their participation in HTR program; (2) to analyze the correlation between physical capital and human capital with elements of social capital, and between social capital with their participation in HTR; and (3) to develop implementation strategy of HTR. Analysis of data used descriptive method, Spearman rank correlation, SWOT and QSPM. Necessary information for this study came from a survey of 81 households from Taman Bandung, Seko Besar and Lamban Sigatal villages in Sarolangun Regency, Jambi. The results showed that physical capital, human capital and social capital are included in medium category. No correlation between physical capital and social capital, but there are correlation between social capital and human capital and participation. The study also showed that selected strategy in HTR implementation are: (1) accommodate exiting community models in forest land as community motivation; (2) optimize local government support to accelerate license process, assistance, and intensive socialization about HTR; and (3) use timber scarcity issues and PT Samhutani as market opportunity issues to stimulating community to plant timber.

Keywords: Hutan Tanaman Rakyat, Social capital, Sarolangun

*UDC (OSDCF) 630*624*

Triyono Puspitojati, Dudung Darusman, Rudy C. Tarumingkeng & Boen Purnama

Stakeholders' Preferences on Production Forest Management: A Case Study in Forest District of Bogor

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 2, p. 96 - 113

Forest management systems formulated by forest concesion firm in Java was not suitable to manage production forest sustainably. This study tried to formulate production forest management system based on 9 (nine) groups of stakeholders' preferences. The objectives of this study were (1) to find out preferences of stakeholders on production forest management and (2) to formulate the production forest management system matching with stakeholders' preferences. The results of this study were as follows. ***First****, the stakeholders' preferences were: (1) rural people participate on production forest management activities. This can be brought into reality by placing empowerment as part of production forest management activities; (2) Rural people had a job continously on production forest management. This can be brought into reality by managing production forest multiculturally which products can be harvested yearly; and (3) Rural people participate on activities related to production forest management. This can be brought into reality by subjected them as the partner of forest concesion firm on private forest management, forestry production inputs and forest products industries.* ***Second****, the production forest management system matching with stakeholders' preferences was multiculture production forest management system based on rural people empowerment which subjected rural people as the partner of forest concession firm on forest management, forest products industries and forestry production inputs.*

Keywords: Preference, stakeholder, production forest, management

*UDC (OSDCF) 630*61*
Elvida Yosefi Suryandari & Sylviani

Study of Policy Implementation of Forest Management Unit (FMU) Organization in Regency Level (Case Study at Banjar FMU, South Kalimantan and Lahan Mangsang Mendis FMU, South Sumatera)

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 2, p. 114 - 130

Forest Management Units (FMUs) establishment has been laid as a strategic objective to better manage forests, however problems are still encountered in the development of FMUs such as institutional framework, funding and human resources avaibility. This study aims to: (1) analyze the policy implementation of FMU organization (2) analyze the availability of human resources in FMU development. The study was conducted in Lalan Mangsang Mendis FMU, South Sumatra Province and Banjar FMU, South Kalimantan Province. The data were collected using purposive sampling and analyzed using human resource planning analysis and policy analysis.
The results showed that the current form of FMU organization is a technical implementation unit of "Regional Working Unit" (RWU) of Forestry Office. There is an incompatibility of the structure with the organizational structure of the existing regulation. The organization model has weaknesses such as limitations of budget and authority, and lack of human resources (quantity and quality). Regional Working Unit (RWU) form could a secretariat, a service unit, technical unit (TU), or other working unit as part of the regency organizations. Regional Working Unit (RWU) form that is appropriate for FMU is TU or other working unit. According to article 45 on PP41/2007, FMU organizations should not be in form of "TU" but may take the form "other working unit" because the existing organization components already reached a maximum score. The current priority should be how to strengthen the FMU institution as "Regional Working Unit" (RWU) with a good planning. Important steps are still needed before the operation of FMU to determine the role and function of FMU and working relationships with relevant stakeholders including forest license holders determine and should be arranged in the form of regulations. Futher, the commitment of local government is needed to support the formation of a FMU as RWU.

Keywords: Forest Management Unit, organization and human resources

*UDC (OSDCF) 630*61*
Epi Syahadat & Subarudi

Problems on Forest and Land Use System for Revision of Provincial Land Use System

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 2, p. 131 - 143

Formulation of land use system in province area (RTRWP) and in district/city area (RTRWK) is closely related to land-use and presence of forest areas. The RTRWP formulation still have problems related to long and unsolved process of revision from several provincial governments. Therefore, the review on RTRWP problems is important and relevant to find its solution. The objectives of the study were to review existing policy on land-use system, to identify its problems, and to formulate strategies to solve the problems. Actually, there are regulations and policies on land-use system and forest land-uses changes, however, it needs further review on harmonization and synchronization from its substantial aspects. Problems on revision of RTRWP are: (i) revision was pushed by political force (extension of new provinces/districts), (ii) revision to save the existing non-forestry businesses, (iii) APL revision is not completed by technical and spatial review related its utilization target and realization, (iv) overlapping licenses for forestry and non-forestry businesses, (v) crop estate and other businesses at forest areas without legal license procedure from Ministry of Forestry, (vi) revision has big risks on living environment, and (vii) solution of revisionis time consuming. Strategies to solve land-use problem in RTRWP revision were: (i) changing of forest uses and function, (ii) speeding up of integrated team on changing of forest uses and function, (iii) implementing of audit for utilization of forest areas, and applying principles and guidances in forest area audit.

Keywords: Land-use problem, revision, and RTRWP

*UDC (OSDCF) 630*182*
Subarudi & Ismayadi Samsoedin

Urban Forest Policy Analyses: Case Study in DKI Jakarta

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 1, p. 144 - 153

Special Capital Territory (DKI) of Jakarta is known as one of the flood-prone area along with the rise of sea level due to global warming. This condition is worsening with the significant reduction of open green area or known as Ruang Terbuka Hijau (RTH) from 35% in 1965 to 9.3% in 2009. ThIs study on policy development of urban forest in DKI Jakarta is really needed as a learning process for urban developers in Indonesia.
This study aims to evaluate the implementation of urban forest policy which has been managed and operated by provincial government (Pemda) of DKI Jakarta. The results showed that development on urban forest is undoubtedly able to decrease the level of vulnerability from flood and at the same time beautify and sustain the green environment. After the release of PP no. 63 in 2002 about Urban Forest and UU No. 26 in 2007about National Land Use, the provincial government of DKI Jakarta has not developed any local regulations related to the regulations above. However, a lot of efforts have been done in the ground to support the development of urban forest through the increase of RTH.
The government of DKI Jakarta is still trying to increase the area of RTH consistently by demolishing 93 buildings in the riverside of Kalibaru and closing 27 gasoline pump stations for public (SPBU) which are located in the green area and stipulating their function as RTH. Funding can be collected by the Government of DKI Jakarta from various sources such as APBD, APBN, Public Tax and CSR incentives from national and multinational large companies which located in Jakarta, as well as international donors who pay attention to environment conservation.

Keywords: Policy analyses, urban forest, DKI Jakarta, RTH enlargement

STRATEGI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN HUTAN TANAMAN RAKYAT DI KABUPATEN SAROLANGUN, JAMBI
(Policy Implementation Strategy of Community Plantation Forest in Sarolangun Regency, Jambi)

Oleh/*By* :
Dewi Febriani[1], Dudung Darusman[2], Dodik Ridho Nurrochmat[3], Nurheni Wijayanto[4]
[1]Direktorat Perencanaan Kawasan Hutan,Gedung Manggala Wanabakti Blok I Lantai 2
Jl. Jend. Gatot Subroto Jakarta, Telp. 021 5730318, Email: wienny2000@yahoo.com
[2,3,4]Fakultas Kehutanan IPB, Jalan Lingkar Akademik Kampus IPB Darmaga
Telp. (0251) 8621677/8621256

Diterima 15 Maret 2012, disetujui 14 Mei 2012

ABSTRACT

Commmunity Plantation Forest is Indonesian government policy which needed participation and responsibility from local community to manage production forest sustainability. Studies on capacity of community as prominent agent are needed. The objectives of this study are: (1) to assess the physical capital, human capital and social capital of communities and to identify their participation in HTR program; (2) to analyze the correlation between physical capital and human capital with elements of social capital, and between social capital with their participation in HTR; and (3) to develop implementation strategy of HTR. Analysis of data used descriptive method, Spearman rank correlation, SWOT and QSPM. Necessary information for this study came from a survey of 81 households from Taman Bandung, Seko Besar and Lamban Sigatal villages in Sarolangun Regency, Jambi. The results showed that physical capital, human capital and social capital are included in medium category. No correlation between physical capital and social capital, but there are correlation between social capital and human capital and participation. The study also showed that selected strategy in HTR implementation are: (1) accommodate exiting community models in forest land as community motivation; (2) optimize local government support to accelerate license process, assistance, and intensive socialization about HTR; and (3) use timber scarcity issues and PT Samhutani as market opportunity issues to stimulating community to plant timber.

Keywords: Hutan Tanaman Rakyat, Social capital, Sarolangun

ABSTRAK

Hutan Tanaman Rakyat (HTR) merupakan kebijakan Pemerintah Indonesia yang membutuhkan partisipasi dan tanggungjawab dari masyarakat lokal untuk mengelola hutan produksi secara berkelanjutan. Penelitian terhadap kapasitas masyarakat sebagai pemeran utama dalam kebijakan ini sangat dibutuhkan. Tujuan dari penelitian adalah: (1) mengukur modal fisik, modal manusia dan modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat dan mengidentifikasi tingkat partisipasi masyarakat dalam program HTR; (2) menganalisis hubungan antara modal fisik dan modal manusia terhadap elemen dari modal sosial dan antara modal sosial dengan tingkat partisipasi masyarakat; dan (3) membangun strategi implementasi kebijakan HTR. Data akan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif, korelasi peringkat Spearman, SWOT dan QSPM. Informasi yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari hasil survei

terhadap 81 kepala keluarga dari Desa Taman Bandung, Seko Besar dan Lamban Sigatal di Kabupaten Sarolangun. Hasil penelitian menunjukkan bahwa modal fisik, modal manusia dan modal sosial dalam katagori sedang. Tidak ada korelasi antara modal fisik dan modal sosial, namun terdapat korelasi antara modal sosial dengan modal manusia. Strategi terpilih dalam mengimplementasikan kebijakan HTR adalah: (1) Mengakomodir pola pemanfaatan kawasan hutan yang ada saat ini sebagai motivasi masyarakat untuk berpatisipasi dalam kebijakan HTR; (2) Mengotimalkan dukungan pemerintah daerah dalam percepatan implementasi melalui pendampingan dan sosialisasi secara intensif; dan (3) Menggunakan isu kelangkaan kayu dan peluang pemasaran ke PT Samhutani sebagai rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu.

Kata kunci: Hutan tanaman rakyat, modal sosial, Sarolangun

I. PENDAHULUAN

Sejak tahun 2007 Kementerian Kehutanan menggulirkan kebijakan pemanfaatan hutan produksi berbasis masyarakat melalui Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) No. P.23/Menhut-II/2007 tanggal 25 Juni 2007 tentang Tata Cara Permohonan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman Rakyat dalam Hutan Tanaman, yang kemudian digantikan dengan Permenhut No. P.55/Menhut-II/2011. Kebijakan pembangunan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) ini membuka akses kepada masyarakat untuk mengelola hutan produksi secara legal. Dalam Permenhut No. P.55/Menhut-II/2011, hutan tanaman rakyat (HTR) didefinisikan sebagai hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok masyarakat atau koperasi untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan penetapan silvikultur dalam rangka menjamin kelestarian sumberdaya hutan.

Kebijakan ini lahir pada saat kebijakan sejenis mengalami kegagalan dalam implementasinya, baik kebijakan yang menyangkut pemanfaatan hutan produksi maupun kebijakan pemberdayaan masyarakat. Berbagai kebijakan telah dikeluarkan Pemerintah dalam rangka pemanfaatan hutan produksi, antara lain: kebijakan pemberian hak pengusahaan hutan (HPH) yang dinilai gagal mempertahankan kelestarian hutan dan pembangunan hutan tanaman industri (HTI) yang tidak mampu memenuhi kebutuhan kayu. Kebijakan pemberdayaan juga tidak berhasil memberdayakan masyarakat di dalam dan sekitar hutan.

Kebijakan pemberian hak pengusahaan hutan kepada pihak swasta dinilai gagal mengimplementasikan dasar-dasar pengelolaan hutan berkelanjutan dan berdampak pada kerusakan hutan Indonesia. Data yang ada memperlihatkan bahwa hutan yang mengalami rusak berat akibat sistem HPH sampai Juni 1998 seluas 16.57 juta ha (Kartodihardjo & Supriono, 1999). Data dari *Forest Watch* Indonesia (2002) menunjukkan bahwa pada tahun 1950-an luas hutan di Indonesia mencapai 84% dari total luas daratan, namun ditahun 1989 luas hutan telah menurun menjadi 60%.

Data Kementerian Kehutanan menunjukkan bahwa pada periode 1985-1997 laju deforestasi dan degradasi di Indonesia mencapai 1,8 juta hektar pertahun. Periode 1997-2000 laju deforestrasi mengalami peningkatan yang cukup signifikan yaitu mencapai rata-rata sebesar 2,8 juta hektar dan menurun kembali pada periode 2000-2005 menjadi sebesar 1,08 juta hektar. Statistik Kehutanan Indonesia 2010 menunjukkan bahwa total deforestasi di dalam dan luar kawasan hutan periode 2006-2009 mengalami penurunan menjadi 832.126,9 ha/tahun (Kemenhut 2011).

Pada akhir tahun 1980, pemerintah menginisiasi pola hutan tanaman dalam rangka mempertahankan produksi kayu. Kebijakan ini dikenal sebagai kebijakan Hutan Tanaman Industri (HTI). Namun karena kinerja pembagunan HTI yang rendah, upaya tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan kayu. Kartodihardjo & Supriono (1999) menyebutkan bahwa hingga bulan Juli 1997 realisasi pembangunan HTI hanya mencapai 23,1%. Data dari Kementerian Kehutanan menunjukkan bahwa hingga tahun 2004, luas tanaman HTI hanya mencapai 3,25 juta ha atau 56% dari target yang ditetapkan pada tahun 1994 yaitu seluas 5,8 juta ha (Departemen Kehutanan, 2006).

Kebijakan kehutanan lain yang juga dianggap kurang berhasil dalam hal implementasi adalah kebijakan pemberdayaan masyarakat. Berbagai kebijakan kehutanan sosial yang berlandaskan pemberdayaan masyarakat, tidak berjalan mulus dan belum memberikan hasil sesuai yang diharapkan. Berbagai wacana menyebutkan bahwa kendala yang timbul akibat adanya gap antara tujuan Pemerintah dan keinginan masyarakat.

Kebijakan yang telah diambil Pemerintah dalam rangka pemberdayaan masyarakat, antara lain: kebijakan HPH Bina Desa Hutan, Pembinaan Masyarakat Desa Hutan (PMDH) dan Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) yang diusung Perum Perhutani. Beberapa penelitian menyebutkan bahwa kebijakan-kebijakan tersebut belum berhasil memberdayakan masyarakat.

Awang (2007) menyebutkan bahwa HPH Bina Desa Hutan (BHD) mengalami kegagalan akibat BHD lebih berpihak kepada kepentingan Pemerintah dibandingkan kepentingan masyarakat. Purwoko (2002) menjelaskan bahwa secara teknis, paket-paket kegiatan kehutanan masyarakat, seperti PMDH tidak mengoptimalkan peran masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan, namun lebih berupa pelayanan sosial (seperti bantuan-bantuan sosial, pendidikan masyarakat, usaha kecil, dan sebagainya) sebagai *lip service* dari pengusaha. Kebijakan ini terkesan hanya sebagai upaya Pemerintah dalam merendam potensi konflik yang terjadi akibat kesenjangan ekonomi antara pengusaha HPH dan Perhutani dengan masyarakat di dalam dan sekitar hutan.

Kebijakan pemberdayaan masyarakat lain yang dikeluarkan Pemerintah adalah Hutan Kemasyarakatan (HKm). *Capable* (2002) *dalam* Awang (2007) menyebutkan bahwa kendala dalam implementasi kebijakan HKm terletak pada kelembagaan. Awang (2007) menambahkan bahwa kendala HKm juga terletak pada hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat.

Namun kondisi ini (hutan produksi yang rusak dan secara *de facto* menjadi open akses, akses masyarakat terhadap hutan produksi yang rendah dan masyarakat yang belum diberdayakan secara optimal), justru dapat dijadikan alasan untuk menjadikan kebijakan HTR sebagai langkah besar dalam mengatasi permasalahan kehutanan saat ini. Kebijakan Hutan Tanaman Rakyat ini dirasakan cukup tepat dalam menyikapi problema yang terjadi di bidang kehutanan. Oleh karena itu dibutuhkan strategi yang tepat untuk mengimplementasikan kebijakan hutan tanaman rakyat agar tidak berujung kepada kegagalan sebagaimana yang terjadi pada kebijakan-kebijakan sebelumnya.

Awang *et al.* (2001) menjelaskan bahwa pengelolaan hutan berbasis masyarakat seperti hutan rakyat (termasuk hutan kemasyarakatan dan hutan tanaman rakyat) sesungguhnya sangat terdesentralisasi dan *local specific* sehingga tidak mudah untuk digeneralisasi. Oleh karena itu, dalam mengimplementasikan kebijakan hutan tanaman rakyat diperlukan pemahaman mengenai karakteristik sosial, ekonomi dan budaya masyarakat setempat,

termasuk pemahaman mengenai modal-modal yang dimiliki oleh masyarakat seperti modal fisik, modal manusia dan modal sosial. Modal manusia sangat penting, karena modal usaha tidak hanya berwujud fisik saja, melainkan akan didominasi oleh modal manusia seperti pendidikan, keterampilan dan keeratan hubungan (Coleman, 1988; Fukuyama, 2007). Keahlian, kemampuan, pengetahuan dan sikap merupakan bagian dari mutu modal manusia yang sangat berperan dalam pembangunan ekonomi (Hardjanto, 2002).

Modal sosial bisa melekat pada individu manusia dan juga bisa merupakan hasil interaksi sosial dalam bentuk jaringan sosial (Alder & Seok, 2002). Modal sosial penting untuk dipertimbangkan karena masyarakat tidak hanya berupa sekumpulan manusia yang secara fisik telah bersama dalam kurun waktu tertentu melainkan terdapat semangat atau ruh yang memperkuat kehidupan kolektif (Pranadji, 2006). Masyarakat yang memiliki modal sosial yang tinggi, cenderung bekerja secara bergotong royong, bebas bicara dan mampu mengatasi perbedaan. Sebaliknya, masyarakat yang memiliki modal sosial yang rendah akan tampak adanya kecurigaan, pengelompokan, tidak ada kepastian hukum dan keteraturan sosial (Suharto, 2007). Oleh karena itu, guna mencapai tujuan perlu menambahkan modal sosial pada setiap kebijakan (Weyerhaeuser *et al.,* 2006).Tujuan dari penelitian ini adalah: (1) Mengidentifikasi dan menilai modal fisik, modal manusia dan modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat dalam implementasi kebijakan HTR; (2) Mengukur dan menganalisis hubungan antara modal fisik dan modal manusia dengan modal sosial; dan antara modal sosial dan tingkat partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan HTR; dan (3) Membangun strategi implementasi kebijakan HTR di Kabupaten Sarolangun, Jambi.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan pada Juni - Desember 2011 di tiga desa yang terletak di sekitar areal pencadangan HTR yaitu Desa Taman Bandung, Desa Lamban Sigatal dan Desa Seko Besar yang berada di Kecamatan Pauh, Kabupaten Sarolangun, Jambi. Pemilihan lokasi penelitian dilakukan secara sengaja (*purposive*) dengan pertimbangan bahwa (1) lokasi terletak satu hamparan dan berbatasan dengan areal pencadangan HTR; (2) bentuk ijin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu (IUPHHK) HTR yang diajukan dan telah didapatkan adalah ijin perorangan.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode survei dengan menggunakan kuesioner. Teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi: pengamatan, wawancara dan dokumentasi. Khusus untuk modal sosial, instrumen yang digunakan adalah modifikasi dari *Social Capital Assessment Tool* (Krishna dan Shrader, 1999) dengan *Measuring Social Capital an Intergrated Questionnaire* (Grootaert *et al.*, 2004) serta panduan wawancara untuk analisis SWOT (*Strengths, Weakness, Opportunities and Treaths)* dan QSPM *(Quantitative Strategic Planning Matrix).* Responden berjumlah 81 KK yang dipilih secara acak dari populasi 856 KK, sedangkan informan kunci diperoleh berdasarkan *snowball sampling.*

Pengolahan dan analisis data meliputi: (1) Analisis deskriptif untuk unsur-unsur modal fisik, modal manusia dan modal sosial; dan tingkat partisipasi masyarakat dalam implementasi HTR; (2) Analisis kuantitatif untuk mengetahui hubungan antara unsur-unsur pembentuk modal fisik dan modal manusia dengan modal sosial; dan antara modal sosial dan tingkat partisipasi masyarakat dengan menggunakan uji koefesien peringkat Spearman; dan (3) Analisis strategi implementasi kebijakan HTR melalui tiga tahap,

yaitu: pengumpulan data, analisis SWOT dan pengambilan keputusan dengan menggunakan analisis QSPM (Rangkuti, 2008).

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Modal Fisik

Modal fisik dalam penelitian ini diukur dengan menggunakan 3 (tiga) indikator, yaitu: (1) kepemilikan lahan responden yang berada dalam areal pencadangan areal; (2) ketersediaan areal apabila masyarakat ingin mengajukan/ menambah ijin HTR; dan (3) keberadaan tanaman dalam areal yang akan/sudah diajukan untuk mendapatkan ijin HTR. Modal fisik yang dimiliki oleh masyarakat di lokasi penelitian dalam implementasi HTR termasuk dalam kategori sedang (80,25%). Hal ini dipengaruhi oleh kepemilikan lahan yang tinggi (62,96%), ketersediaan areal rendah (45,68%) dan keberadaan tanaman yang tinggi (41,97%).

Kepemilikan lahan responden yang berada dalam kawasan areal pencadangan HTR termasuk dalam kategori tinggi (62,96%) karena hampir semua responden memiliki lahan yang berada dalam areal pencadangan HTR, meskipun belum semua responden telah memiliki ijin IUPHHK-HTR. Total kepemilikan lahan rata-rata responden di dalam kawasan pencadangan HTR seluas 4,99 ha. Namun status kepemilikan secara legal sebagian besar responden masih belum jelas karena hasil verifikasi lahan oleh Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) Bangka Belitung belum diketahui.

Pada umumnya lahan yang diakui sebagai milik mereka merupakan kawasan hutan yang telah diokupasi dengan cara membuka hutan untuk perladangan, membeli atau merupakan warisan dari orang tuanya yang dulu membuka hutan di daerah tersebut. Sebagai bukti kepemilikan, umumnya lahan tersebut ditanami dengan tanaman karet sehingga keberadaan tanaman cukup tinggi (41,97%). Kepemilikan ini diakui dan dihormati di lapangan oleh masyarakat sekitar walaupun dengan batas-batas yang sumir.

Dengan pola seperti di atas, maka keikutsertaan masyarakat terhadap HTR dibatasi oleh adanya kepemilikan lahan masyarakat dalam areal lokasi pencadangan HTR. Masyarakat yang tidak memiliki lahan dalam areal pencadangan tidak dapat ikut serta dalam kegiatan HTR meskipun mereka memiliki keinginan untuk berpartisipasi. Hal ini berdampak kepada ketersediaan lahan yang termasuk dalam kategori rendah (45,68%).

B. Modal Manusia

Dari hasil penelitian diketahui bahwa modal manusia yang dimiliki oleh masyarakat desa sekitar areal pencadangan HTR di Kabupaten Sarolangun termasuk dalam kategori sedang (45,68%). Hal ini dipengaruhi oleh tingkat pendapatan yang rendah (80,25%), tingkat pengetahuan yang sedang (37,03%) dan tingkat pendidikan yang sedang (80,85%).

Bila ditinjau dari tingkat pendapatan responden, maka sebagian besar responden (80,25%) berada dalam kategori rendah dengan pendapatan rata-rata Rp 10 juta/tahun. Pendapatan rata-rata responden tertinggi adalah Rp 12,68 juta/tahun terdapat di Desa Lamban Sigatal dan dan rata-rata pendapatan terendah adalah Rp 6,83 juta/tahun di Desa Seko Besar. Jumlah pendapatan ini masih jauh dari kategori dapat memenuhi kebutuhan hidup layak (Rp 32 juta/tahun).

Tingkat pendidikan dalam penelitian ini dipengaruhi oleh pendidikan formal dan pendidikan informal (pelatihan dan studi banding). Bila dilihat lebih lanjut, tingkat pendidikan formal masyarakat di daerah sekitar kawasan HTR termasuk kedalam kategori sedang yaitu sebanyak 65,43%

masyarakat mengecap pendidikan hingga SD dan SMP. Bahkan 19,75% masyarakat telah menyelesaikan pendidikan SMU dan Perguruan Tinggi. Tingkat pendidikan formal yang baik ini menandakan bahwa tingkat pengetahuan dan pemahaman mereka cukup tinggi sehingga dapat menjadi faktor kunci yang penting bagi pengembangan kegiatan HTR di daerah tersebut. Namun tingkat pendidikan informal sangat rendah karena 76,54% responden tidak pernah mengikuti pendidikan informal khususnya bidang kehutanan.

Tingkat pengetahuan yang diukur dalam penelitian ini adalah pengetahuan masyarakat mengenai implementasi kebijakan HTR, termasuk ketentuan yang ada dalam perundangan-undangan. Persentase tingkat pengetahuan masyarakat mengenai kebijakan HTR dengan kategori tinggi terdapat di Desa Taman Bandung yaitu 55,17%. Hal ini disebabkan karena desa ini pernah menjadi lokasi percontohan areal HTR di Jambi sehingga pernah dilaksanakan sosialisasi secara intensif, sedangkan Desa Lamban Sigatal masuk ke dalam kategori sedang (52%) dan Desa Seko Besar masuk ke dalam kategori rendah (70,37%).

C. Modal Sosial

Menurut Putnam (1995) modal sosial adalah jejaring kerja (*network),* norma dan kepercayaan sosial *(social trust)* yang memfasilitasi kerjasama dan koordinasi untuk mendapatkan keuntungan bersama. Unsur-unsur modal sosial yang diukur dalam penelitian ini meliputi (1) kepercayaan terhadap sesama, (2) kepatuhan terhadap norma, (3) kepedulian antar sesama dan (4) keterlibatan dalam organisasi sosial. Tabel 1 menyajikan modal sosial yang dimiliki responden dalam implementasi HTR di Kabupaten Sarolangun, Jambi.

Tabel 1. Modal sosial
Table 1. Social capital

Indikator (*Indicators*)	Tinggi (*High*)		Sedang (*Middle*)		Rendah (*Low*)	
	n	%	n	%	N	%
Kepercayaan terhadapsesama *(Trust)*	12	14,81	38	46,91	31	38,27
Kepatuhan terhadap norma*(Norms)*	10	37,04	12	44,44	5	18,52
Kepedulian antar sesama (*Solidarity)*	40	49,38	34	41,98	5	6,17
Keterlibatan dalam organisasi sosial *(Network)*	8	9,88	61	75,31	12	14,81
Modal Sosial (*Social capital*)	13	16,05	43	53,08	25	30,86

1. Kepercayaan terhadap sesama (*Trust*)

Kepercayaan adalah sikap saling mempercayai di masyarakat (Fukuyama, 2007). Tabel 1 menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat termasuk dalam kategori sedang (46,91%), di mana 41% masyarakat mudah percaya terhadap orang yang berasal dari desa yang sama, namun 61% responden mengaku susah percaya orang asing. Perbedaan suku dan agama tidak mempengaruhi tingkat kepercayaan responden, namun sebagian besar masyarakat (70,37%) berhati-hati untuk percaya pada orang lain bila berhubungan dengan uang. Kondisi ini menurut 53% responden sama saja dengan kondisi 5 tahun yang lalu.

Mayoritas masyarakat mudah percaya kepada aparat pemerintah. Diketahui bahwa 88.89% responden mudah percaya kepada guru dan 61,73% responden mudah percaya pada pemerintah daerah. Meskipun demikian, 50,62% responden mengaku berhati-hati untuk percaya kepada pemerintah pusat dan susah percaya kepada polisi (38,27%).

Meskipun 75,31% responden mengaku berhati-hati percaya dengan orang asing, namun sebagian besar responden (43,21%) mengaku mudah percaya dengan LSM/NGO. Hal ini disebabkan karena lokasi ini sering mendapatkan sosialisasi dan pendampingan dari beberapa LSM terkait kehutanan, pertanian dan lingkungan hidup.

2. Kepatuhan terhadap norma (*Norms*)

Tingkat kepatuhan masyarakat terhadap norma-norma termasuk dalam kategori tinggi (49,38%). Ini berarti masyarakat masih sangat mematuhi peraturan-peraturan yang ada dalam lingkungan mereka, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Berdasarkan hasil penelitian, 67,3% masyarakat menggunakan hukum adat dalam memutuskan sebuah perkara (termasuk bidang kehutanan), sedangkan sisanya, 24,69% menggunakan hukum pemerintah dan 13,58% menggunakan hukum agama. Masyarakat Desa Lamban Sigatal dan Taman Bandung umumnya lebih memilih untuk menggunakan hukum adat dalam memutuskan suatu perkara, sementara masyarakat Desa Seko Besar memilih untuk menggunakan hukum Pemerintah. Hal ini diduga karena Desa Seko Besar merupakan areal transmigrasi dengan penduduk mayoritas adalah pendatang (dari Jawa, Lampung, Bengkulu dan Sumatera Selatan), sehingga merasa kurang cocok dengan hukum adat Jambi yang digunakan oleh masyarakat pribumi dalam kehidupan sehari-hari.

3. Kepedulian pada sesama *(Solidarity)*

Tingkat kepedulian masyarakat kepada sesama cukup tinggi (51,85%). Hal ini dapat dilihat dari tingkat keakraban yang sedang (59,26%) dan keinginan untuk saling membantu yang tinggi (66,67%). Tingkat keakraban dapat dilihat dari banyaknya jumlah teman akrab yang dimiliki oleh responden dan jumlah orang yang mau membantu bila mereka dalam kesusahan. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa 65,43% responden memiliki teman akrab lebih dari lima orang dan 50,61% responden merasa aman meninggalkan keluarga bila ingin bepergian jauh karena lebih dari lima orang yang bersedia menjaga anak mereka.

Bila dilihat dari desa asal responden diketahui bahwa tingkat kepedulian masyarakat di Desa Lamban Sigatal masuk dalam kategori tinggi (48%), sedangkan tingkat kepedulian masyarakat Desa Seko Besar dan Desa Taman Bandung masuk dalam kategori sedang (37,03% dan 48,27%). Tingginya tingkat kepedulian di Desa Lamban Sigatal diperkirakan karena Desa tersebut merupakan desa asli (bukan lokasi transmigrasi) sehingga tingkat keragaman masyarakat (suku dan agama) rendah dan hubungan kekerabatan antar masyarakat tinggi. Dengan kata lain, rata-rata penduduk Desa Lamban Sigatal masih bersaudara satu sama lainnya.

4. Keterlibatan dalam organisasi sosial (*Network*)

Tingkat keterlibatan masyarakat dalam organisasi sosial masuk dalam kategori sedang (49,38%). Mayoritas masyarakat cukup aktif (47%) dalam berbagai kegiatan, terutama pengajian mingguan/bulanan dan arisan. Masyarakat desa umumnya bekerja di ladang yang jauh dari rumah mereka, sehingga sebagian besar harus menginap di ladang. Mereka akan pulang pada hari jumat siang

untuk melakukan ibadah pada hari jumat dan melakukan kegiatan sosial pada hari sabtu dan minggu.

Meskipun sebagian besar waktu dihabiskan di ladang, namun 6,17% resonden mengaku terlibat dalam lebih dari tiga organisasi sosial. Organisasi sosial yang dianggap penting dalam kehidupan masyarakat desa adalah kelompok tani (46,91%), pengajian (34,57%), etnis (12,34%), kepemudaan (3,7%) dan PNPM Mandiri Pedesaan (2,47%). Salah satu organisasi sosial yang ada di masing-masing desa asal responden adalah kelompok tani. Organisasi ini umumnya dibentuk untuk memudahkan komunikasi masyarakat yang memiliki kepentingan yang sama. Di Desa Lamban Sigatal, kelompok tani dibentuk dalam rangka pengembangan jernang, sedangkan di Desa Taman Bandung kelompok tani dibentuk dalam rangka pengembangan HTR. Belakangan, di Desa Lamban Sigatal mulai dibentuk kelompok tani HTR.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam organisasi yang diikutinya termasuk dalam kategori tinggi (48,15%). Meskipun tingkat keaktifan masyarakat dalam berorganisasi termasuk dalam kategori sedang (48,25%) dan 38,37% dari responden mengakui bahwa pada mulanya mereka mengikuti sebuah organisasi karena diundang, namun keikutsertaan mereka dalam sebuah organisasi dalam 1 (satu) tahun terakhir berada dalam kategori tinggi (50,62%). Tingkat keaktifan masyarakat Desa Taman Bandung pada saat inisiasi HTR baru dimulai (tahun 2007-2009) sangat tinggi. Pertemuan mingguan selalu dilaksanakan untuk membahas berbagai hal mengenai HTR. Namun saat ini tingkat keaktifan masyarakat sudah sangat menurun, meskipun beberapa responden mengaku kelompok mereka tetap aktif melakukan pertemuan-pertemuan.

Tingkat kerjasama masyarakat tergolong tinggi (41,98%), baik kerjasama dalam kelompok (48,15%) maupun kerjasama dengan kelompok lain (53,09%). Setiap keputusan yang akan diambil dalam sebuah kelompok, umumnya (48,15%) akan didiskusikan terlebih dahulu dalam kelompok untuk mendapatkan keputusan bersama.

Berkaitan dengan kebijakan HTR, 54,32% responden mengaku bahwa telah dilakukan penyuluhan dalam salah satu organsiasi sosial (kelompok) yang mereka ikuti. Namun karena tingkat implementasi kebijakan HTR masih sangat rendah, hanya 11,11% responden yang mengakui bahwa organisasi yang mereka ikut terlibat aktif dalam kegiatan HTR.

A. Partisipasi Pelaku Kebijakan dalam Implementasi HTR

Lokasi pencadangan HTR Kabupaten Sarolangun ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 386/KPTS-II/2008 tanggal 7 November 2008 seluas 18. 840 ha. Namun perkembangan penerbitan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu - Hutan Tanaman Rakyat (IUPHHK-HTR) di Kabupaten Sarolangun sangat lambat. Hingga Mei 2011 atau dalam kurun waktu 2,5 tahun sejak dikeluarkannya SK pencadangan, baru 0,82% dari keseluruhan areal tersebut yang sudah diterbitkan ijinnya oleh Bupati. Berdasarkan data dari Kementerian Kehutanan diketahui bahwa realisasi IUPHHK-HTR di Kabupaten Sarolangun pada bulan Maret 2009 seluas 44 ha dan 110,66 ha pada bulan Maret 2010. IUPHHK-HTR tersebut diberikan kepada empat kelompok tani hutan (KTH), yaitu: 52,72 ha untuk KTH Maju Jaya, 31,09 ha untuk KTH Usaha Tani, 50 ha untuk KTH Bukit Lintang dan 20,85 ha untuk KTH Sumber Rejeki.

Implementasi kebijakan hutan tanaman rakyat di Kabupaten Sarolangun dimulai sejak tahun 2007, melalui proses fasilitasi yang dibangun oleh EC Indonesia FLEGT-SP di Desa Taman Bandung. Proyek ini dilaksana-

kan sebagai dukungan terhadap kebijakan pembangunan HTR berupa upaya perumusan model pembangunan HTR yang tepat untuk Indonesia. Proyek ini memfasilitasi pendanaan untuk penguatan kelembagaan pemohon (masyarakat) mulai dari pembentukan kelompok/koperasi hingga kegiatan permohonan IUPHHK-HTR. Di Kabupaten Sarolangun, desa yang mendapatkan fasilitasi adalah Desa Taman Bandung. Hasil yang terlihat dari proses fasilitasi ini adalah diberikannya IUPHHK-HTR kepada 6 kelompok tani (168 ha) dalam kurun waktu kurang dari satu tahun sejak diterbitkannya SK Menhut tentang HTR.

Hal yang patut disayangkan adalah berhentinya proses implementasi HTR setelah dikeluarkannya SK IUPHHK HTR, karena ketidakmampuan masyarakat dalam mengelola lahan yang telah menjadi haknya. Namun demikian, upaya pemerintah daerah untuk mengimplentasikan kebijakan HTR terus berlanjut dengan dilaksanakannya penyuluhan dan pendampingan dalam rangka percepatan HTR. Hingga saat ini, disamping masyarakat Desa Taman Bandung yang telah memiliki IUPHHK-HTR, beberapa desa lain baru memulai proses implementasi kebijakan ini dengan membentuk kelompok tani hutan dan mengumpulkan persyaratan guna mendapatkan IUPHHK-HTR.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 54,32% responden memutuskan untuk ikut serta dalam kegiatan HTR. Ikut serta yang dimaksud adalah mereka yang telah memiliki ijin pengelolaan HTR atau sedang dalam proses pengurusan ijin HTR. Namun keputusan masyarakat untuk ikut serta dalam kegiatan HTR bukan berarti mereka berpartisipasi aktif dalam kegiatan implementasi HTR. Oleh karena itu tingkat partisipasi perlu mendapatkan perhatian, karena seringkali terjadi partisipasi palsu dan program tetap dilaksanakan secara *top down*. Tingkat partisipasi masyarakat dalam kegiatan HTR di Kabupaten Sarolangun dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Distribusi responden berdasarkan tingkat partisipasi dalam kegiatan HTR
Table 2. Responden distribution of participation levels in htr activity

Kriteria *(Criteria)*	Kegiatan HTR *(HTR Aactivity)*								Total kegiatan *Total activity*	
	Perencanaan *(Planning)*		Pelaksanaan *(Conducting)*		Pemanfaatan *Using*		Pemeliharaan dan evaluasi *Evaluation*			
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Tinggi (*High*)	11	13,58	3	3,70	0	0,00	0	0,00	1	1,23
Sedang (*middle*)	20	24,69	29	35,80	3	3,70	11	11,11	14	17,28
Rendah (*Low*)	50	61,73	49	60,49	78	96,30	72	88,89	66	81,48

Derajat kesukarelaan masyarakat untuk berpartsipasi menurut Dusseldorp (1981) masuk ke dalam kategori partisipasi terinduksi. Partisipasi masyarakat tumbuh sebagai akibat adanya motivasi ekstrinsik (berupa bujukan, pengaruh atau dorongan) dari luar, meskipun yang bersangkutan tetap memiliki kebebasan penuh untuk berpartisipasi.

Berdasarkan tingkatan partisipasi Arnstein (1969), maka partisipasi masyarakat dalam mengimplementasikan kebijakan HTR di Desa Lamban Sigatal dan Desa Seko Besar memasuki tahap pemberian informasi *(informing)*. Tingkat partisipasi masyarakat pada tahap ini merupakan transisi antara tidak ada partisipasi dengan *tokenism*. Pada tahap ini terdapat dua karakteristik yang bercampur.

Pemberian informasi pada masyarakat di satu sisi merupakan langkah awal partisipasi, namun di sisi lain tidak ada ruang bagi masyarakat memberikan umpan balik (*feed back*) merupakan ciri *tokenism*.

Proses partisipasi di Desa Taman Bandung yang telah memasuki level konsultasi *(consultation)*. Komunikasi telah berlangsung dua arah antara pemerintah daerah dengan masyarakat, di mana masyarakat (meskipun hanya beberapa orang) telah mulai dapat diajak untuk berdiskusi mengenai kendala-kendala yang mereka hadapi dan apa yang mereka butuhkan dalam mengimplementasikan kebijakan HTR. Meskipun memang tidak ada jaminan perhatian-perhatian masyarakat dan ide-ide mereka akan dijadikan bahan pertimbangan dalam kebijakan HTR.

E. Hubungan Antar Peubah

1. Hubungan antara modal fisik dan modal manusia dengan modal sosial

Lawang (2004) menyebutkan bahwa modal fisik dan modal manusia mempunyai hubungan yang erat dengan modal sosial. Modal fisik dapat mendukung proses produksi yang memungkinkan orang memperoleh keuntungan dan memungkinkan orang untuk meningkatkan investasi, sedangkan modal manusia dapat mengerakkan modal personal dalam meningkatkan kesadaran diri, pengaturan diri dan motivasi. Semakin tinggi modal manusia semakin besar peluang untuk membentuk modal sosial.

Untuk mengetahui ada tidaknya hubungan antara unsur-unsur pembentuk modal fisik dan modal manusia dengan unsur-unsur pembentuk modal sosial digunakan korelasi peringkat spearman (Tabel 3).

Tabel 3. Hubungan antara modal fisik dan modal manusia dengan modal sosial
Table 3. Correlation between physical capital and human capital with social capital

No	Modal fisik dan Modal manusia (*Physical capital and Human capital*)	Modal social (*Social capital*)			
		Trust	*Norms*	*Solidarity*	*Network*
1	Kepemilikan lahan	0,047	0,029	0,086	0,114
2	Ketersediaan areal	-0,050	-0,176	-0,082	0,084
3	Keberadaan tanaman	-0,053	0,171	-0,152	0,050
4	Tingkat pendidikan	0,244*	0,045	0,055	0,141
5	Tingkat pendapatan	0,085	0,103	0,231*	0,021*
6	Tingkat pengetahuan	0,233*	- 0,373**	0,057	0,055

Keterangan (*remarks*) : * korelasi nyata pada taraf 0,05 (*correlation is significant at 0,05 level)*
** korelasi nyata pada taraf 0,01 (*correlation is significant at 0,01 level)*

Tabel 3 menunjukkan bahwa tidak didapatkan hubungan antara modal fisik dengan modal sosial, sementara modal manusia berkorelasi baik positif maupun negatif. Tingkat pendapatan seseorang berkolerasi positif dengan tingkat kepeduliannya terhadap sesama dan keterlibatan dalam organisasi sosial. Hal ini berarti bahwa semakin besar pendapatan seseorang, kesempatan mereka untuk membantu sesama lebih banyak. Siswiyanti (2006) menyebutkan bahwa pendapatan yang tinggi cenderung membuat orang berpartisipasi lebih dibandingkan dengan masyarakat dengan pendapatan rendah

yang cenderung memiliki kesempatan yang terbatas.

Tingkat pendidikan dan pengetahuan seseorang berkolerasi positif dengan tingkat kepercayaan terhadap sesama dan keterlibatan dalam organisasi sosial. Hal ini berarti semakin tinggi pendidikan dan pengetahuan seseorang maka pemikirannya semakin terbuka dan pengalaman yang dimilikinya umumnya lebih banyak sehingga mereka akan semakin mudah untuk mempercayai orang lain.

Tingkat pengetahuan seseorang berkolerasi negatif dengan tingkat kepatuhan mereka terhadap norma. Kebijakan HTR yang memandang kawasan hutan produksi adalah milik negara, yang dapat dikelola oleh masyarakat dengan ijin tertentu. Hal ini bertentangan dengan norma yang berlaku di masyarakat yang telah mengakui (secara *de facto)* lahan hutan produksi sebagai lahan milik.

2. Hubungan antara Modal sosial dengan Partisipasi masyarakat

Salah satu tolok ukur keberhasilan implementasi kebijakan HTR adalah tingkat partisipasi masyarakat. Keputusan seseorang untuk ikut berpartisipasi atau tidak dalam suatu kegiatan dipengaruhi oleh karakteristik individu tersebut dan karakteristik program yang ditawarkan. Pregernig (2002) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa keputusan seseorang untuk berpartisipasi bukan hanya dipengaruhi oleh faktor obyektif (seperti tingkat kerusakan lahan) tetapi juga faktor subyektif (urgensi dari program tersebut).

Partisipasi masyarakat juga erat kaitannya dengan modal sosial. Semakin tinggi modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat, dapat mendorong warga atau kelompok masyarakat untuk terlibat dalam tindakan-tindakan kolektif. Ketiadaan modal sosial menjadi halangan besar bagi masyarakat untuk bekerjasama dengan orang lain di sebuah organisasi atau komunitas. Keberhasilan implementasi kebijakan pembangunan HTR memerlukan tindakan kolektif yang berdasar pada partisipasi masyarakat. Hubungan antara modal sosial dengan tingkat partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan HTR di Kabupaten Sarolangun dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Hubungan antara modal sosial dengan partisipasi masyarakat
Table 4. Correlation between social capital and community participation

No	Korelasi *(Correlation)*	Kegiatan HTR (*HTR activity*)				Total partisipasi *(Total participation)*
		Perencanaan *(Planning)*	Pelaksanaan *(Conducting)*	Pemanfaatan *(Utilization)*	Evaluasi *(Evaluation)*	
1	*Trust*	0,132	0,045	-0,179	0,072	0,025
2	*Norms*	-0,364**	-0,282	0,056	-0,125	-0,290**
3	*Solidarity*	0,029	0,092	0,084	0,042	0,038*
4	*Network*	0,129	0,269*	0,194	0,124	0,232*

Keterangan *(Remark)* : * korelasi nyata pada taraf 0,05 (*correlation is significant at 0,05 level)*
** korelasi nyata pada taraf 0,01(*correlation is significant at 0,01q level)*

Tabel 4 menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat berkorelasi positif dengan keterlibatan dalam organisasi sosial dan kepedulian terhadap sesama, namun berkorelasi negatif dengan kepatuhan terhadap norma. Hal ini membuktikan bahwa kelompok sosial yang dibangun oleh masyarakat bermanfaat dalam implementasi kebijakan HTR. Masyarakat yang tergabung dalam sebuah kelompok sosial secara bersama-sama akan membentuk aksi kolektif dalam mendukung implementasi kebijakan HTR.

F. Strategi Implementasi Kebijakan HTR

Implementasi kebijakan HTR memerlukan strategi yang tepat agar tingkat partisipasi masyarakat dapat meningkat. Keputusan yang diambil dalam menyusun strategi implementasi harus mempertimbangkan berbagai aspek, baik dari aspek modal fisik, modal manusia dan modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat, maupun kondisi lingkungan sekitarnya.

Berdasarkan analisis SWOT terhadap evaluasi faktor internal (IFE) serta evaluasi terhadap faktor eksternal (EFE), maka kecenderungan posisi masyarakat dalam lokasi penelitian terhadap implementasi kebijakan HTR berada pada kuadran I (titik 0,550; 1,048).

Kecenderungan posisi masyarakat terhadap faktor internal dan eksternal di bawah nilai rata-rata 2,5, hal ini berarti bahwa faktor-faktor kekuatan yang ada pada masyarakat belum dimanfaatkan sepenuhnya untuk mengatasi kelemahan yang ada, di sisi lain masyarakat juga belum mampu merespon dan memanfaatkan peluang yang ada untuk menghindari ancaman yang terdapat dalam lingkungan mereka (David, 2002).

Berdasarkan kedudukan titik kecenderungan tersebut maka strategi yang akan diterapkan dalam pengembangan partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan HTR adalah strategi agresif (strategi S-O), yang didasarkan pada pemanfaatan seluruh kekuatan (*strengths)* yang ada pada masyarakat secara internal dan kondisi eksternal yang menjadi pendukungnya (*opportunity).* Pada strategi ini, kebijakan HTR akan diimplementasikan dengan menghindari faktor-faktor yang bersifat ancaman dan mengembangkan peluang yang ada, dengan segenap kekuatan yang dimiliki masyarakat meskipun secara internal mereka juga mempunyai beberapa kelemahan yang dapat mepengaruhi implementasi kebijakan HTR.

Tahap pengambilan keputusan dilakukan dengan menggunakan matriks QSPM. QSPM membutuhkan penilaian yang baik dan obyektif menggunakan skor ketertarikan atau *attractiveness score* (AS). Pemberian skor ketertarikan (AS) dilakukan oleh *stakeholders* yang berkompeten sehingga obyektivitas dapat dipertahankan (David, 2002). Hasil matriks QSPM menunjukan bahwa strategi prioritas alternatif yang terpilih adalah alternatif pertama mengakomodir pola pemanfaatan kawasan hutan yang ada saat ini sebagai motivasi agar masyarakat mau berpatisipasi dalam kebijakan HTR (nilai total skor ketertarikan (TAS) adalah 6,583). Alternatif strategi kedua adalah mengotimalkan dukungan pemerintah daerah dalam percepatan implementasi melalui percepatan proses perijinan, pendampingan dan sosialisasi secara intensif mengenai pentingnya HTR untuk masyarakat (nilai TAS 5,729). Alternatif ketiga adalah menggunakan isu kelangkaan kayu dan peluang pemasaran ke PT Samhutani sebagai rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu (Nilai TAS 5,697).

Berbeda dengan penelitian Herawati (2010) yang mengungkapkan bahwa minat masyarakat di Kalimantan Selatan cukup tinggi terhadap HTR karena adanya kebutuhan akan lahan, masyarakat di Kabupaten Sarolangun telah menguasai semua lahan yang dicadangkan sebagai areal HTR. Keikutsertaan masyarakat dalam HTR tidak dipengaruhi

oleh kepemilikan lahan mereka (*secara de facto)*. Oleh karena itu, strategi pertama sangat membantu keberhasilan implementasi HTR di Kabupaten Sarolangun. Apabila implementasi kebijakan HTR dimulai dengan mengakomodir pola pemanfaatan hutan oleh masyarakat yang sedang berlangsung hingga saat ini (menanam dan memanen tanaman karet), maka ketakutan masyarakat akan nasib tanaman karet mereka akan teratasi. Di sisi lain, secara tidak langsung masyarakat juga mengakui bahwa lahan yang mereka garap adalah milik pemerintah (hutan negara) dengan mengikuti program HTR.

Schneck (2009) mengidentifikasi bahwa salah satu tantangan dalam mengimplementasikan kebijakan HTR selain kurangnya kemampuan masyarakat adalah kurangnya dukungan dari institusi pemerintah dalam pengembangan dan pengelolaan HTR. Kondisi di lapangan di Sarolangun, dukungan pemerintah daerah termasuk dalam kategori sedang. Hal ini akan menjadi peluang yang bagus bila dimanfaatkan sebaik mungkin, karena dukungan pemerintah daerah akan memberikan dampak yang sangat *significant* dalam keberhasilan implementasi HTR. Strategi kedua merupakan alternatif strategi yang sesuai untuk memanfaatkan dukungan pemerintah daerah tersebut.

Mutaqin (2008) mengemukakan bahwa penyediaan pasar yang dapat diakses oleh masyarakat sekitar hutan merupakan fokus utama dalam implementasi kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat sekitar hutan. Oleh karena itu, issu mengenai kelangkaan kayu dan pemasaran dapat dijadikan rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu, di samping tanaman karet yang telah ditanam mereka sejak dahulu.

IV. KESIMPULAN

1. Modal yang dimiliki oleh masyarakat termasuk dalam kategori sedang, baik modal fisik (44%), modal manusia (46%) dan modal sosial (53%). Dengan modal yang cukup ini, diharapkan implementasi kebijakan HTR yang menuntut peran sentral masyarakat dapat berjalan dengan baik.
2. Tidak terdapat hubungan yang nyata antara modal fisik dan modal sosial. Ini berarti bahwa interaksi antar sesama masyarakat di lokasi penelitian tidak tergantung kepada modal fisik yang dimiliki oleh masing-masing individu.
3. Terdapat hubungan yang nyata antara modal manusia dengan modal sosial. Hubungan positif terjadi pada tingkat pendidikan dan tingkat pengetahuan terhadap kepercayaan terhadap sesama dan tingkat pendapatan terhadap tingkat kepedulian terhadap sesama dan keterlibatan dalam organisasi sosial. Hubungan negatif terjadi antara tingkat pengetahuan dengan tingkat kepatuhan.
4. Terdapat hubungan yang nyata antara modal sosial dan tingkat partisipasi. Tingkat partisipasi masyarakat berkorelasi positif dengan keterlibatan dalam organisasi sosial dan kepedulian terhadap sesama, namun berkorelasi negatif dengan kepatuhan terhadap norma.
5. Strategi yang dapat dikembangkan dalam implementasi kebijakan HTR di Kabupaten Sarolangun adalah: (1) mengakomodasi pola pemanfaatan kawasan hutan yang ada saat ini sebagai motivasi agar masyarakat mau berpatisipasi dalam kebijakan HTR; (2) mengotimalkan dukungan pemerintah daerah dalam percepatan implementasi melalui percepatan proses perijinan, pendampingan dan sosialisasi secara intensif mengenai pentingnya HTR untuk

masyarakat; dan (3) menggunakan isu kelangkaan kayu dan peluang pemasaran ke PT Samhutani sebagai rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu.

V. SARAN

1. Kebijakan hutan tanaman rakyat merupakan kebijakan pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Oleh karena itu dalam mengimplementasikan kebijakan hutan tanaman rakyat tidak dapat secara sentralisasi tanpa melihat *local specific* yang dimiliki oleh masyarakat kelompok sasaran HTR, namun harus mempertimbangkan modal-modal yang dimiliki oleh masyarakat termasuk modal fisik, modal manusia dan modal sosial masyarakat selaku kelompok sasaran kebijakan HTR.
2. Terkait strategi implementasi terpilih, hendaknya Kementerian Kehutanan dapat mempertimbangkan kembali peraturan mengenai budidaya tanaman HTR yang menyebutkan bahwa tanaman budidaya berkayu (termasuk karet) paling luas hanya 40% dari areal HTR, karena beberapa penelitian menunjukkan bahwa kondisi tanaman karet merupakan primadona masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Alder, P.S and Seok, W.K. 2002. Social capital: prospect for a new concept. Academy of Management Journal 27(1):17.

Arnstein, S. 1969. A ladder of citizen participation. Journal of American Institute of Planners, 35:216-224.

Awang SA e*t al.* 2001. *Gurat Hutan Rakyat di Kapur Selatan*. Cetakan pertama. Yogyakarta: CV Debut Press.

Coleman, J. 1988. Social Capital in Creation of Human Capital. American Journal of Sociology 94 (supplement): pp S95-S120.

David, F.R. 2002. *Strategic Management : Concepts and Cases*. 8th edition. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

Dusseldorp. D.B.W.M. 1981. *Participation in Planned Development Influence by Governments Developing Countries at Local Level in Rural Areas.* Wagenigen: Agricultural University.

Fukuyama F. 2007. *Trust: Kebijakan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*. Ruslani, penerjemah. Cetakan kedua. Jakarta: Penerbit Qalam. Terjemahan dari: *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*.

Grootaert, C., Narayan, D., Jones, V.N., and Woolcock, M. 2004. Measuring Social Capital an Integrated Questionnaire. Washington, D.C.: The World Bank.

Herawati, T. 2010. Analisis respon pemangku kepentingan di daerah terhadap kebijakan hutan tanaman rakyat. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan 7(1):3-25.

Hakim, I. 2009. Kajian kelembagaan dan kebijakan hutan tanaman rakyat: sebuah terobosan dalam menata kembali konsep pengelolaan hutan lestari. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan 6(1):27-41.

Harjanto, 2002. Mutu modal manusia dan pertumbuhan ekonomi. Jurnal Manajemen Hutan Tropika 6:65 71.

Krishna, A. and Shrader, E. 1999. Social Capital Assessment Tool. Makalah pada: Conference on Social Capital and Poverty Reduction, Washington DC: June 22-24, 1999. The World Bank.

Lawang, R.M.Z. 2004. Kapital Sosial dalam Perspektif Sosiologik, Suatu Pengantar. Jakarta: FISIP UI Press.

Muttaqin, M.Z. 2008. Good governance dalam lima kebijakan prioritas Departemen Kehutanan. Jurnal Analisis Kebijakan 5(3): 143-151.

Pranadji. T. 2006. Penguatan modal sosial untuk pemberdayaan masyarakat pedesaan dalam pengelolaan agro-ekosistem lahan kering. Jurnal Agro Ekonomi 24:178206.

Pregernig, M. 2002. Perceptions, not facts: how forestry professional's decide on the restoration of degraded forest ecosystems. *Journal of Environmental Planning and Management 45(1):2538.*

Putnam, R. 1995. Bowling alone: America's declining social capital. Journal of Democracy 6 (1):65-78.

Rangkuti F. 2008. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis, Reorientasi Konsep Perencanaan Strategis untuk Menghadapi Abad 21*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Umum.

Schneck, J. 2009. Assesing the viability of HTR-Indonesia community based forest plantation program. [Tesis]. Master Project Submitted of Fulfillment of The Requirements for The Master of Environmental Management of Duke University.

Siswiyanti Y. 2006. Hubungan karakteristik anggota masyarakat sekitar hutan dan beberapa faktor pendukung dengan partisipasinya dalam pelestarian hutan di KPH Parung Panjang Kabupaten Bogor. [Tesis]. Bogor: Sekolah Pasca-sarjana, Institut Pertanian Bogor.

Suharto E. 2007. *Modal Sosial dalam Kebijakan Publik*. Di dalam: Sugeng B dan Susantyo B, editor. *Bunga Rampai Modal Sosial dalam Pembangunan Sosial*. Bandung: Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial. hlm 1 14.

Sumanto, S.E. 2009. Kebijakan pengembangan perhutanan sosial dalam perspektif resolusi konflik. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan. 6(1):13-25.

Syahyuti. 2002. Ikatan genealogis dan pembentukan struktur agraria: Kasus pada masyarakat pinggiran hutan di Kecamatan Palolo, Kabupaten Donggala, Sulawesi Tengah. Jurnal Agro Ekonomi 20 (1).

Weyerhaeuser, H., Kahrl, F and Su, Y. 2006. Ensuring a feature for collective forestry in china's southwest: adding human and social capital to policy reforms. Science Direct, Forest Policy and Economics 8:375-385.

PREFERENSI PEMANGKU KEPENTINGAN DALAM PENGELOLAAN HUTAN PRODUKSI: STUDI KASUS DI KESATUAN PEMANGKUAN HUTAN BOGOR

(Stakeholders' Preferences on Production Forest Management: A Case Study in Forest District of Bogor)

Oleh / *By* :

Triyono Puspitojati[1], Dudung Darusman[2], Rudy C. Tarumingkeng[3] & Boen Purnama[4]

[1]Balai Penelitian Teknologi Agroforestri, Jl. Ciamis Banjar Km 4 PO BOX 5 Ciamis 46201, Telp. (0265) 771352, E-mail: tp_jati@yahoo.co.id

[2]Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor, Kampus IPB Dramaga-Bogor

[3]Universitas Kristen Krida Wacana, Jl. Tanjung Duren Raya No.4 Jakarta Barat 11470

[4]Kementerian Kehutanan Republik Indonesia, Jl. Gatot Subroto, Senayan Jakarta 10270

Diterima 6 Maret 2012, disetujui 24 Mei 2012

ABSTRACT

Forest management systems formulated by forest concesion firm in Java was not suitable to manage production forest sustainably. This study tried to formulate production forest management system based on 9 (nine) groups of stakeholders' preferences. The objectives of this study were (1) to find out preferences of stakeholders on production forest management and (2) to formulate the production forest management system matching with stakeholders' preferences. The results of this study were as follows. ***First****, the stakeholders' preferences were: (1) rural people participate on production forest management activities. This can be brought into reality by placing empowerment as part of production forest management activities; (2) Rural people had a job continously on production forest management. This can be brought into reality by managing production forest multiculturally which products can be harvested yearly; and (3) Rural people participate on activities related to production forest management. This can be brought into reality by subjected them as the partner of forest concesion firm on private forest management, forestry production inputs and forest products industries.* ***Second****, the production forest management system matching with stakeholders' preferences was multiculture production forest management system based on rural people empowerment which subjected rural people as the partner of forest concession firm on forest management, forest products industries and forestry production inputs.*

Keywords: Preference, stakeholder, production forest, management

ABSTRAK

Pola pengelolaan hutan produksi yang dirumuskan oleh pengelola hutan di Jawa tidak sesuai digunakan sebagai landasan pengelolaan hutan produksi yang lestari. Penelitian ini berupaya merumuskan pola pengelolaan hutan produksi berdasarkan preferensi 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan. Tujuan penelitian adalah (1) mengetahui preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dan (2) merumuskan pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan. Hasil penelitian adalah sebagai berikut. **Pertama**, preferensi pemangku kepentingan adalah: (1) masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam pengelolaan hutan produksi.

Hal ini dapat diwujudkan dengan memasukkan pemberdayaan sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan; (2) masyarakat pedesaan memperoleh pekerjaan secara berkelanjutan dalam pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan mengelola hutan produksi secara multikultur yang hasilnya dapat dipanen setiap tahun; dan (3) Masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam kegiatan yang terkait dengan pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan menempatkan mereka sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam pengelolaan hutan rakyat, usaha penyediaan input produksi dan industri hasil hutan. **Kedua**, pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah pola pengelolaan hutan produksi multikultur/agroforestri berbasis pemberdayaan masyarakat yang menempatkan masyarakat pedesaan sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam kegiatan pengelolaan hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan.

Kata kunci: Preferensi, pemangku kepentingan, pengelolaan, hutan produksi

I. PENDAHULUAN

Pengelolaan hutan produksi di Jawa sampai awal tahun 1970-an dilakukan secara konvensional dengan prinsip kelestarian hasil. Sejak tahun 1960-an, sistem pengelolaan hutan yang kurang melibatkan masyarakat sekitar hutan tersebut tidak lagi memadai untuk mengelola hutan secara lestari. Masyarakat pedesaan yang berpendapatan rendah, tidak memiliki pekerjaan atau lahan dan kurang memperoleh manfaat dari hutan yang ada di sekitar tempat tinggalnya, melakukan berbagai gangguan hutan seperti penjarahan lahan, pencurian kayu, perencekan dan penggembalaan liar (Simon, 1994; Setyarso, 1995).

Upaya mengatasi masalah tersebut telah dilakukan oleh Perum Perhutani sejak tahun 1971 dengan merubah paradigma pengelolaan hutan dari pengaturan hasil (*timber based management*) yang mementingkan kelestarian produksi kayu menjadi pengelolaan hutan bersama dengan masyarakat (*community based forest management*) yang mementingkan kelestarian fungsi dan manfaat hutan untuk masyarakat. Sistem pengelolaan hutan yang didasarkan pada pendekatan sosial ekonomi atau pendekatan perhutanan sosial ini dilakukan melalui beragam program atau pola, yaitu: Pendekatan Kesejahteraan (*prosperity approach*) yang dilaksanakan tahun 1971 - 1982, Pembangunan Masyarakat Desa Hutan (1982 - 1985), Perhutanan Sosial (1986 - 1995), Pembinaan Masyarakat Desa Hutan (1996 - 1999) dan Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Dengan Masyarakat (2000 - sekarang). Ruang lingkup pemberdayaan masyarakat masing-masing pola pengelolaan hutan tersebut berbeda, mulai dari terbatas sampai luas (Perum Perhutani, 2001; Perum Perhutani, 2007).

Beragam pola pengelolaan hutan tersebut dirumuskan oleh perusahaan untuk memberdayakan dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan. Dalam implementasinya, perusahaan menghadapi masalah yang sama, yaitu: gangguan hutan terus terjadi, manfaat hutan bagi masyarakat tetap rendah (Perum Perhutani KPH Bogor, 2006) dan dukungan dari para pemangku kepentingan terhadap pengelolaan hutan tetap terbatas (Pemerintah Kabupaten Bogor, 2007). Oleh karena itu, pola pengelolaan hutan tersebut perlu dirumuskan kembali sehingga sesuai dengan yang diharapkan oleh para pemangku kepentingan. Hal ini dapat dilakukan dengan menanyakan langsung kepada para pemangku kepentingan. Keterlibatan mereka dalam penentuan kegiatan (pengelolaan hutan produksi) dapat meningkatkan keberhasilan implementasinya (Birkland, 1984; Suharto, 2006; Widodo, 2007;

Brinkerhorff dan Crossby, 2002; Muller, 1982).

Penelitian ini dilakukan mengingat implementasi beragam pola pengelolaan hutan yang dirumuskan oleh perusahaan belum berhasil mengatasi gangguan hutan dan belum memberi manfaat nyata bagi masyarakat pedesaan. Maksud penelitian adalah menggali berbagai informasi yang terkait dengan pengelolaan hutan produksi berdasarkan preferensi 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan. Tujuannya adalah (1) mengetahui preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dan (2) merumuskan pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan.

II. METODE PENELITIAN

A. Kerangka Pemikiran

Preferensi seseorang dalam menentukan pilihan dari berbagai alternatif yang tersedia ditunjukkan dengan menyusun urutan alternatif tersebut, mulai dari alternatif yang paling disukai sampai dengan alternatif yang paling tidak disukai. Menurut Robbins (2002), seseorang dapat menentukan preferensinya secara rasional apabila: (a) memiliki informasi yang lengkap tentang situasi yang dihadapi, (b) mampu menyusun daftar alternatif pemecahan masalah dan memiliki semua kriteria yang relevan untuk menilai konsekuensi dari setiap alternatif, (c) mampu menentukan nilai penting dari setiap kriteria dan menyusun alternatif pemecahan masalah dan (d) mampu memilih alternatif yang menghasilkan nilai tertinggi.

Dalam menghadapi masalah yang sederhana, seseorang dapat dengan mudah menentukan preferensinya secara rasional. Dalam menghadapi masalah yang komplek atau informasi yang dimiliki terbatas, menurut Robbins, seseorang hanya dapat berupaya bertindak rasional dengan cara menyederhanakan masalah. Penyusunan daftar kriteria dan alternatif hanya dilakukan pada kriteria dan alternatif yang sudah dikenal. Selanjutnya, penentuan preferensi dilakukan terhadap alternatif yang dianggap terbaik, paling tidak untuk dirinya sendiri.

Masalah atau persoalan pengelolaan hutan produksi dan pemberdayaan masyarakat adalah komplek. Sementara itu, informasi tentang persoalan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat yang dimiliki para pemangku kepentingan beragam, dan sebagian individu atau kelompok pemangku kepentingan diperkirakan hanya memiliki informasi terbatas. Dalam kondisi yang demikian, sebagian pemangku kepentingan dapat diharapkan tidak dapat menentukan preferensinya secara rasional. Oleh karena itu, persoalan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat yang komplek perlu dipilah menjadi banyak masalah yang sederhana.

Dalam penelitian ini, persoalan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat dipilah menjadi 4 (empat) kelompok persoalan (lihat Tabel 1), 14 sub-kelompok persoalan yang lebih sederhana dan 51 persoalan yang sederhana. Selanjutnya, disusun 14 kelompok pertanyaan tertutup atau 51 pertanyaan tertutup tentang preferensi pemangku kepentingan (PK) dalam pengelolaan hutan produksi dan tentang persepsi PK terhadap kemampuan masyarakat pedesaan, pemda dan perusahaan berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan hutan produksi.

Tabel 1. Persoalan pengelolaan hutan dan pertimbangan dalam menentukan preferensi
Table 1. The issue of forest management and consideration in deciding preferences

Persoalan pengelolaan hutan (*Issue of forest management*)	Pertimbangan (*Consideration*)
1. Peran perusahaan/ruang lingkup pengelolaan hutan (*Role of firm/range of forest management*) - pengelolaan dengan pemberdayaan (*forest management with empowerment*) - pengelolaan tanpa pemberdayaan (*forest management without empowerment*)	Manfaat hutan, partisipasi masyarakat dan kelestarian hutan
2. Prioritas pemberdayaan (*Priority of empowerment*) - kegiatan pengelolaan dan yang terkait (*forest management and related activities*) - kegiatan lain (*other activities*)	Kesempatan kerja, pendapatan, partisipasi masyarakat, dampak ganda pemberdayaan, ketersediaan sumberdaya dan kelestarian hutan
3. Peran pemerintah (*Role of government*) - pemberdayaan masyarakat (*rural people empowerment*) - penegakan hukum (*law enforcement*) - menyeimbangkan permintaan penawaran kayu (*balancing supply and demand of wood*)	Kemampuan sumberdaya, tingkat gangguan dan tingkat dukungan yang diharapkan
4. Peran masyarakat (*Role of rural people*) - sebagai pengelola (*as a manager*) - sebagai pekerja (*as a worker*) - penerima manfaat pembangunan (*receive the results of development*)	Kemampuan masyarakat, kemampuan pemda dan perusahaan memberdayakan masyarakat

Setiap kelompok pertanyaan tentang preferensi terdiri dari 2 (dua) sampai 6 (enam) pertanyaan yang sama dan mempunyai alternatif jawaban yang sama, namun masing-masing pertanyaan diajukan dengan pertimbangan yang berbeda. Sementara itu, setiap pertanyaan tentang persepsi mempunyai 2 (dua) alternatif jawaban yang menggambarkan dua kondisi yang saling bertentangan (mampu dan tidak mampu, memadai dan tidak memadai, atau optimal dan tidak optimal). Melalui pertanyaan-pertanyaan tertutup tersebut, semua responden dari 9 (sembilan) kelompok PK diharapkan dapat menentukan preferensinya secara rasional.

B. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilakukan di wilayah KPH Bogor dan kantor/tempat di mana pemangku kepentingan melaksanakan kegiatannya, pada bulan Juli - September 2006. Lokasi ini dipilih karena KPH Bogor menghadapi gangguan hutan yang serius dan lokasi hutan relatif dekat dengan tempat tinggal atau tempat kerja semua kelompok pemangku kepentingan yang ada di pusat dan daerah sehingga pengumpulan data lebih mudah dilakukan.

C. Responden Penelitian

Responden penelitian adalah 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan (PK) hutan produksi yang melakukan kegiatannya

di berbagai kantor dan tempat, yaitu: (1) Pegawai Kemenhut (4 Eselon I Jakarta), (2) Pegawai Perhutani yang bekerja di kantor (3 kantor di Jakarta, Bandung dan Bogor), (3) Pegawai Pemda (5 kantor di Bogor dan Bandung), (4) Pemerhati Lingkungan (9 kantor di Bogor), (5) Pegawai Perhutani yang bekerja di lapangan (13 BKPH/RPH), (6) Pekerja hutan (8 wilayah RPH), (7) Pegawai Usaha Penyedia *Input* Produksi Kehutanan (2 kelompok tani produsen pupuk kompos), (8) Pegawai Industri Hasil Hutan (6 industri) dan (9) Masyarakat umum pedesaan (8 desa). Responden dipilih secara sengaja. PK yang pertama ditemui, memenuhi syarat yang ditentukan dan bersedia diwawancarai atau mengisi daftar pertanyaan, ditetapkan sebagai responden. Responden penelitian berjumlah 347 orang.

D. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan metode wawancara, pengamatan, pencatatan dan studi pustaka. Data yang dikumpulkan meliputi (1) data peraturan dan perundangan yang terkait dengan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat, (2) data preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dan (3) data lain yang terkait.

E. Analisis Data

Preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dianalisis berdasarkan jawaban responden dari 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan, melalui 3 (tiga) cara berikut (Marimin, 2004).

1. Menyusun preferensi 3 (tiga) alternatif jawaban

Preferensi setiap kelompok pemangku kepentingan (PK) terhadap satu keadaan/ kegiatan pengelolaan hutan, yang disampaikan dengan menyusun preferensi terhadap 3 alternatif jawaban, dianalisis dengan metode nilai tertimbang atau *scoring*, melalui langkah berikut.

a. Menghitung jumlah jawaban preferensi 1, 2 dan 3 masing-masing untuk seluruh alternatif jawaban a, b dan c.
b. Memberi nilai 2, 1 dan 0 masing-masing untuk alternatif jawaban preferensi 1, 2 dan 3.
c. Menghitung jumlah nilai setiap alternatif jawaban, dengan cara mengalikan jumlah setiap alternatif jawaban dengan nilainya, dan menghitung persentasenya.
d. Alternatif jawaban dengan persentase nilai tertinggi, kedua, dan terendah masing-masing menjadi alternatif jawaban preferensi 1, 2 dan 3 dari satu kelompok PK.
e. Menghitung preferensi 1, 2 dan 3 untuk seluruh kelompok PK
f. Preferensi 1 terbanyak menunjukkan preferensi pertama PK terhadap satu keadaan/kegiatan pengelolaan hutan

2. Memilih 1 dari 3 alternatif jawaban

Preferensi setiap kelompok PK terhadap satu keadaan/kegiatan pengelolaan hutan, yang ditunjukkan dengan memilih 1 dari 3 alternatif jawaban (termasuk alternatif jawaban c yang menunjukkan bahwa alternatif jawaban a dan b adalah sama-sama disukai), dianalisis dengan metode nilai tertimbang atau *scoring*, melalui tahapan berikut.

a. Menghitung jumlah jawaban a, b dan c yang menjadi pilihan responden dari satu kelompok PK
b. Menghitung persentase masing-masing alternatif jawaban dari satu kelompok PK, dengan cara membagi jumlah masing-masing alternatif jawaban dengan jumlah seluruh alternatif jawaban kali 100%.
c. Alternatif jawaban dengan persentase tertinggi, kedua, dan terendah masing-

masing menjadi alternatif jawaban preferensi 1, 2 dan 3 dari satu kelompok PK.

d. Menghitung preferensi 1, 2 dan 3 untuk seluruh kelompok PK
e. Preferensi 1 terbanyak menunjukkan preferensi pertama PK terhadap satu keadaan/kegiatan pengelolaan hutan

3. Menilai kemampuan pemerintah, perusahaan dan masyarakat

Kemampuan pemerintah, perusahaan atau masyarakat berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan hutan dianalisis dengan metode nilai tertimbang atau *scoring*, melalui tahapan berikut.

a. Menghitung persentase alternatif jawaban a (memadai/optimal) dan alternatif jawaban b (tidak memadai/tidak optimal) yang menjadi pilihan responden dari masing-masing kelompok PK
b. Kemampuan pemerintah/perusahaan/masyarakat dinilai memadai/optimal jika alternatif jawaban a dari 5 (lima) kelompok PK atau lebih adalah > 50%, dan dinilai sebaliknya jika alternatif jawaban b dari 5 (lima) kelompok PK atau lebih adalah > 50%

Hasil survei preferensi tersebut merupakan kumpulan beragam informasi sederhana yang berhubungan secara tidak langsung satu dengan lainnya. Untuk mengetahui preferensi pemangku kepentingan yang komprehensif maka informasi yang sederhana tersebut digabungkan dalam beberapa kelompok dan selanjutnya dilakukan sintesis preferensi. Hasil sintesis diharapkan dapat (1) mengidentifikasi keadaan pengelolaan hutan yang belum sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan, (2) mengetahui keadaan pengelolaan hutan yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan dan (3) merumuskan pola pengelolaan hutan produksi preferensi pemangku kepentingan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran KPH Bogor dan Masyarakat Sekitar Hutan

KPH Bogor merupakan KPH Pembangunan. Sebagian arealnya belum ditata, sebagian tidak produktif dan produksi kayu hanya berasal dari Kelas Perusahaan *Acacia mangium*. Areal KPH Bogor terpencar di banyak lokasi dan dikelilingi 60 (enam puluh) desa yang penduduknya berpendapatan rendah, hampir seluruh areal hutan dapat dijangkau dengan mudah oleh masyarakat dan sebagian di antaranya telah dirambah untuk kepentingan pertanian dan pemukiman.

Masyarakat yang tinggal di sekitar hutan umumnya mempunyai sumberdaya yang rendah. Hasil survei di lokasi penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat pedesaaan berpendapatan kurang dari Rp 1 juta per KK/bulan, berpendidikan SD atau SMP dan mempunyai kebergantungan langsung yang tinggi pada hutan (Tabel 2).

Tabel 2. KPH Bogor dan masyarakat sekitar hutan
Table 2. Forest district of Bogor and rural people live surrounding forest

Uraian (*Item*)	Luas/aksesibilitas (*Area/accessibility*)	Keterangan (*Remarks*)
A. KPH Bogor (*Forest district of Bogor*)		
1. Luas hutan produksi (*Area of production forest*)	42.698 ha	KPH Pembangunan
2. Area hutan produksi yang belum ditata (*Area of production forest having not been set*)	14.491 ha	34% hutan produksi
3. Area hutan produksi yang dirambah (*Enchroachment area of production forest*)	18.792 ha	44% hutan produksi
4. Aksesibilitas (*Accessibility*)	Mudah	Jarak antar batas sisi panjang hutan maksimun 6 km.
B. Masyarakat (*Rural people*)		
1. Pendidikan (*Education*)	Umumnya SD dan SMP	
2. Pendapatan (*Income*)	< Rp 1 juta/KK/bln	
3. Pemilikan lahan (*Land ownership*)	< 0,5 ha/KK	
4. Kebergantungan pada hutan (*Dependency on forest*)	Tinggi	

Sumber (*Sources*): berbagai sumber (*various sources*)

Kondisi tersebut di atas menyebabkan KPH Bogor menghadapi masalah sosial yang beragam mulai dari pencurian kayu, kebakaran hutan sampai dengan perambahan hutan dan masalah agraria lainnya. Pada tahun 2006, kerugian akibat pencurian kayu dan kebakaran hutan mencapai Rp 56 juta (Perum Perhutani KPH Bogor, 2006).

B. Preferensi Pemangku Kepentingan dalam Pengelolaan Hutan Produksi

1. Ruang lingkup pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat

Pengelolaan hutan produksi secara umum dapat dipilah menjadi 2 (dua) kelompok: (1) pengelolaan hutan tanpa pemberdayaan (PTP) dan (2) pengelolaan hutan dengan pemberdayaan (PDP). PTP berlaku sebagai landasan pengelolaan hutan produksi di Luar Jawa sampai dengan tahun 1990 (Departemen Kehutanan, 2006) dan berlaku di Jawa sampai dengan tahun 1970 (Perum Perhutani, 2007). Setelah itu, semua pengelolaan hutan produksi dilakukan dengan pemberdayaan.

Pada PTP, perusahaan diharapkan mampu mengelola hutan secara lestari, tidak wajib memberdayaan masyarakat dan (seharusnya) membayar pajak yang tinggi namun perusahaan tetap memperoleh keuntungan normal. Pada PTP, kegiatan pemberdayaan masyarakat sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah.

PDP adalah pengelolaan hutan yang memasukkan pemberdayaan sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan. Pada PDP, perusahaan diharapkan mampu mengelola hutan secara lestari, membayar pajak pada tingkat tertentu dan bersama dengan

pemerintah dan pemangku kepentingan terkait terlibat dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Hasil survei menunjukkan bahwa PDP lebih disukai dibanding PTP, atau PK mengharapkan bahwa pemberdayaan masyarakat menjadi bagian dari kegiatan pengelolaan hutan. Hal ini, menurut PK, lebih menjamin partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan dan keberhasilan pengelolaan hutan (Tabel 3).

Tabel 3. Preferensi pemangku kepentingan terhadap ruang lingkup pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat pedesaan
Table 3. Stakeholders' preferences on the range of forest management and rural people empowerment

Urutan preferensi (*Rank of preferences*)	Ruang lingkup pengelolaan hutan(*Range of forest management*)			Ruang lingkup pemberdayaan(*Range of rural people empowerment*)		
	Pilihan (*Choices*)			Pilihan (*Choices*)		
	DP	TP	S	Luas (*large*)	Sedang (*medium*)	Terbatas (*limited*)
Pref.1/*pref.1* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	5	0	4	6	3	0
Pref.2/*pref.2* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	4	0	5	2	5	2
Pref.3/*pref.3* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	0	9	0	1	1	7

Keterangan (*Remarks*): DP = dengan pemberdayaan (*with empowerment*); TP = tanpa pemberdayaan (*without empowerment*); S = sama *(equal*); Pref = preferensi (*preference)*

Hasil survei juga menunjukkan bahwa pemberdayaan dengan ruang lingkup luas (pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan dan berbagai kegiatan pedesaan) dinilai lebih baik dibanding pemberdayaan dengan ruang lingkup sedang (pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan dan kegiatan lain yang terkait) maupun pemberdayaan dengan ruang lingkup terbatas (pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat hanya dalam kegiatan pengelolaan hutan). Menurut PK, pemberdayaan dengan ruang lingkup luas lebih menjamin keberhasilan pengelolaan hutan, memberi manfaat yang lebih besar kepada masyarakat pedesaan dan lebih mendorong partisipasi masyarakat mengatasi gangguan hutan.

Preferensi PK terhadap ruang lingkup pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat tersebut adalah sama dengan ruang lingkup pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat pola Pengelolaan Hutan Bersama dengan Masyarakat (PHBM). Hal ini perlu mendapat perhatian. Implementasi pemberdayaan masyarakat pola PHBM hanya dapat dilakukan secara terbatas karena sumber daya yang dimiliki perusahaan terbatas (Perum Perhutani KPH Bogor, 2006). Oleh karena itu, jika sumberdaya yang tersedia terbatas maka pemberdayaan perlu diprioritaskan pada kegiatan yang memberi kontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat dan keberhasilan pengelolaan hutan, mulai dari yang tertinggi sampai dengan yang terendah.

2. Prioritas pemberdayaan

Secara garis besar, kegiatan pemberdayaan dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok: (1) pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan dan usaha lain terkait (UPT) dan (2) pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat pada usaha/kegiatan pedesaan yang tidak terkait secara langsung dengan kegiatan pengelolaan hutan (UPL). Hasil survei menunjukkan bahwa jika sumberdaya yang dimiliki perusahaan hanya memadai untuk melaksanakan satu dari dua kegiatan pemberdayaan (UPT atau UPL) maka pemberdayaan pada kedua kegiatan tersebut dinilai sama baiknya dalam meningkatkan kegiatan ekonomi di pedesaan dan meningkatkan keberhasilan pengelolaan hutan. Meskipun demikian, pemberdayaan dengan prioritas UPT sedikit lebih disukai dibanding pemberdayaan dengan fokus UPL, atau pemberdayaan sebaiknya diprioritaskan pada UPT (Tabel 4).

Kegiatan UPT dapat dipilah menjadi dua kegiatan yaitu: (1) usaha pokok atau usaha pengelolaan hutan (UPO) dan (2) usaha penyedia *input* dan usaha pengolah *output* (UPP). Hasil survei menunjukkan bahwa jika sumberdaya yang dimiliki perusahaan hanya memadai untuk melaksanakan satu dari dua kegiatan pemberdayaan (UPO atau UPT) maka pemberdayaan pada kedua kegiatan tersebut dinilai sama baiknya dalam meningkatkan: kesempatan kerja, partisipasi masyarakat mengatasi gangguan hutan, kegiatan ekonomi pedesaan dan keberhasilan pengelolaan hutan. Meskipun demikian, pemberdayaan dengan fokus UPO sedikit lebih disukai dibanding pemberdayaan dengan fokus UPP, atau pemberdayaan sebaiknya diprioritaskan pada kegiatan UPO (Tabel 4).

Tabel 4. Prioritas pemberdayaan masyarakat pedesaan 1
Table 4. Priority of rural people empowerment 1

Urutan preferensi (*Rank of preferences*)	Prioritas pemberdayaan (*Priority of empowerment*)					
	Pilihan (*Choices*)			Pilihan (*Choices*)		
	UPT	UPL	S	UPO	UPP	S
Pref.1/*pref.1* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	3	0	6	0	0	9
Pref.2/*pref.2* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	5	1	3	6	3	0
Pref.3/*pref.3* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	1	8	0	3	6	0

Keterangan (*Remarks*): UPT = usaha pokok dan usaha terkait (*main and related activities*); UPL = usaha pedesaan lain (*other activities of rural people*); UPO = usaha pokok (*main activity*); UPP = usaha penyedia *input* dan pengolah *output* (*forestry production input and forest products industries*); S = sama (*equal*); Pref = preferensi (*preference*)

Lebih lanjut, keterlibatan masyarakat pada usaha pokok dapat dilakukan secara periodik pada saat ada kegiatan penanaman, pemeliharaan dan penebangan atau secara berkelanjutan dengan mengelola hutan dengan sistem agroforestri/multikultur. Hasil survei menunjukkan bahwa agroforestri sepanjang daur, kombinasi tanaman pokok dengan tanaman pertanian semusim pada awal daur dan dengan tanaman cepat tumbuh/buah-buahan pada pertengahan sampai akhir daur (ABU) lebih disukai dibanding agroforestri

sepanjang daur, kombinasi tanaman pokok dengan tanaman pertanian semusim pada awal daur dan dengan tanaman empon-empon pada pertengahan sampai akhir daur (AEM) maupun agroforestri yang dilakukan hanya pada awal daur, kombinasi tanaman pokok dengan tanaman pertanian semusim (APK). Menurut PK, ABU memberi kesempatan kerja lebih luas dan lebih berkesinambungan, menghasilkan akumulasi pendapatan untuk perusahaan lebih tinggi, lebih mendorong partisipasi masyarakat mengatasi gangguan hutan dan lebih menjamin kelestarian pengelolaan hutan dibanding AEM dan APK (Tabel 5).

Selanjutnya, kegiatan UPL dapat dipilah menjadi dua kegiatan yaitu pembangunan sarana prasarana pedesaan (PSP) dan usaha pedesaan non kehutanan (UPN). Hasil survei menunjukkan bahwa jika sumberdaya yang tersedia hanya memadai untuk melaksanakan satu dari dua kegiatan tersebut (PSP atau UPN) maka pemberdayaan pada kedua kegiatan tersebut dinilai sama baiknya dalam meningkatkan: kesempatan kerja, partisipasi masyarakat mengatasi gangguan hutan, kegiatan ekonomi pedesaan dan keberhasilan pengelolaan hutan. Meskipun demikian, pemberdayaan dengan fokus UPN sedikit lebih disukai dibanding pemberdayaan dengan fokus PSP, atau pemberdayaan sebaiknya diprioritaskan pada kegiatan UPN (Tabel 5).

Tabel 5. Prioritas pemberdayaan masyarakat pedesaan 2
Table 5. Priority of rural people empowerment 2

Urutan preferensi (*Rank of preferences*)	Prioritas pemberdayaan (*Priority of empowerment*)					
	Pilihan (*choices*)			Pilihan (*choices*)		
	ABU	AEM	APK	PSP	UPN	S
Pref.1/*pref.1* (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	7	2	0	0	2	7
Pref.2/pref.2 (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	2	7	0	1	6	2
Pref.3/pref.3 (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	0	0	9	8	1	0

Keterangan (*Remarks*): ABU = agroforestri sepanjang daur, kombinasi tanaman pokok, tanaman pertanian dan buah-buahan (*whole rotation agroforestry, combination of wood trees, food crops and fruit trees*); AEM = agroforestri sepanjang daur, kombinasi tanaman pokok, pertanian dan empon-empon(*whole rotation of agroforestry, combination of wood trees, food and non food crops*); APK = agroforestri pada awal daur, kombinasi tanaman pokok dan tanaman pertanian (*agroforestry on early rotation, combination of wood trees and food crops*); PSP = pembangunan sarana prasarana pedesaan (*development of rural infrastructure*); UPN = usaha pedesaan non kehutanan (*non forestry activities*)

Secara keseluruhan, hasil survei tentang prioritas pemberdayaan menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat pedesaan secara berturut-turut diprioritaskan pada: (1) usaha pokok (UPO), (2) usaha penyedia *input* dan pengolah *output* (UPP), (3) usaha pedesaan non kehutanan (UPN) dan (4) pembangunan sarana prasarana pedesaan (PSP). Lebih jauh, usaha meningkatkan kesempatan kerja pada usaha pokok dilakukan dengan mengelola hutan secara multikultur atau dengan sistem agroforestri sepanjang daur (ABU).

Keberhasilan pemberdayaan dengan prioritas tersebut adalah bergantung pada kemampuan masyarakat berpartisipasi dalam berbagai kegiatan tersebut serta kemampuan pemda dan perusahaan memberdayakan masyarakat.

3. Kemampuan masyarakat pedesaan

Masyarakat pedesaan baik perorangan maupun kelompok (koperasi) perlu diberdayakan dan diberi kesempatan yang luas untuk berpartisipasi, baik sebagai pemilik atau pengelola maupun sebagai pekerja pada: (1) kegiatan pengelolaan hutan skala kecil (< 1000 ha), skala menengah (± 5000 ha) dan skala besar (>20.000 ha), (2) usaha penyedia *input* produksi (penyedia bibit, makanan, transportasi, *polibag*, pupuk, dan lain-lain) skala kecil (tenaga kerja < 20 orang), skala menengah (20 100 orang) dan skala besar (> 100 orang) dan (3) industri hasil hutan (penggergajian, kerajinan, mebel, dan lain-lain) skala kecil (tenaga kerja < 20 orang), skala menengah (20 100 orang) dan skala besar (> 100 orang).

Hasil survei menunjukan bahwa masyarakat pedesaan dinilai mampu berpartisipasi sebagai pengelola hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil. Akan tetapi mereka dinilai tidak mempunyai kemampuan yang memadai untuk mengelola ketiga usaha tersebut yang berskala menengah dan besar (Tabel 6).

Tabel 6. Kemampuan masyarakat pedesaan sebagai pengelola dan pekerja
Table 6. The ability of rural people as a manager and a worker

Peran dan kemampuan masyarakat pedesaan (*Role and the ability of rural people*)	Jenis usaha (*Kind of activities*)								
	Penyedia *input* (*Forestry production input*)			Pengelolaan hutan (*Forest management*)			Industri hasil hutan (*Forest products industries*)		
	Skala usaha (*scale of activity*)			Skala usaha (*scale of activity*)			Skala usaha (*scale of activity*)		
	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)
Sebagai pengelola (*As a manager*)									
- memadai/*able* (? kel PK/? *groups of stakeholders*)	5	0	0	8	1	0	8	1	0
- tidak/*not able* (? kel PK/? *group f stakeholders*)	4	9	9	1	8	9	1	8	9
Sebagai pekerja (*As a worker*)									
- memadai/*able* (? kel PK/? *group of stakeholders*)	8	0	0	-	-	2	8	1	0
- tidak/*not able* (? kel PK/? *group of stakeholders*)	1	9	9	-	-	7	1	8	9

Hasil survei juga menunjukkan bahwa masyarakat pedesaan dinilai mampu menjadi pekerja pada usaha penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil. Meskipun demikian, mereka dinilai tidak mampu menjadi pekerja pada kedua usaha tersebut yang berskala menengah dan besar, serta tidak mampu menjadi pekerja hutan (Tabel 6).

4. Peran pemerintah dan perusahaan

Secara umum, peran pemerintah daerah (pemda) dalam kegiatan pengelolaan hutan adalah menciptakan iklim usaha yang kondusif dan memberdayakan masyarakat pedesaan agar mampu berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan hutan. Sementara itu, peran perusahaan adalah mengelola hutan, menciptakan lapangan kerja dan melaksanakan pemberdayaan masyarakat.

Hasil survei tentang peran pemda dan perusahaan disajikan pada Tabel 7, 8 dan 9. Tabel 7 menunjukan bahwa pemda belum mampu menciptakan iklim usaha yang kondusif sehingga dapat memicu gangguan hutan. Penegakan hukum yang lemah dipandang sebagai penyebab utama yang memicu gangguan hutan, sedangkan manfaat hutan yang rendah bagi masyarakat dan tidak seimbangnya permintaan dan penawaran kayu sebagai penyebab kedua dan ketiga. Meskipun demikian, menurut PK, bentuk dukungan pemda yang paling dibutuhkan untuk menunjang keberhasilan pengelolaan hutan berdasarkan skala prioritasnya secara berturut-turut adalah meningkatkan manfaat hutan bagi masyarakat, mewujudkan penegakan hukum dan menyeimbangkan permintaan dan penawaran kayu.

Tabel 7. Peran pemda menciptakan iklim usaha yang kondusif
Table 7. The role of local government in creating condusivity of activities

Urutan preferensi (*Rank of preferences*)	Pemicu gangguan hutan (*Stimulus of forest disturbance*)			Peran Pemda (*Role of local government*)		
	Pilihan (*choices*)			Pilihan (*choices*)		
	Rendahnya manfaat hutan (*Lowuseness of forest*)	Lemahnya penegakan hukum (*Lowlaw enforcement*)	Suplaidemand tidak seimbang (*Unbalance supply and demand*)	Meningkatkan manfaat hutan (*Lift upuseness of forest*)	Menegakkan hukum (*Law enforcement*)	Menyeimbangkan suplai demand (*Balancingsupply and demand*)
Pref.1/*pref.1* (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	4	5	0	8	1	0
Pref.2/*pref.2* (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	5	4	0	1	7	1
Pref.3/*pref.3* (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	0	0	9	0	1	8

Tabel 8 menunjukan bahwa pemda dan perusahaan dinilai mempunyai kemampuan yang memadai untuk memberdayakan masyarakat sebagai pengelola hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil, namun tidak mempunyai kemampuan yang memadai untuk memberdayakan mereka sebagai pengelola usaha tersebut yang berskala menengah dan besar. Pemda dan perusahaan juga dinilai mampu memberdayakan masyarakat sebagai pekerja pada usaha penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil. Meskipun demikian, pemda dan perusahaan dinilai tidak mampu memberdayakan mereka sebagai pekerja pada usaha yang berskala menengah dan besar, serta tidak mampu memberdayakan mereka sebagai pekerja hutan.

Lebih jauh, pemberdayaan oleh pemda dan perusahaan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat sebagai pengelola dan pekerja pada tiga usaha tersebut, dinilai tidak optimal (Tabel 9). Hal ini sesuai dengan kenyataan bahwa dukungan pemda dalam kegiatan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat memang terbatas.

Tabel 8. Kemampuan pemda dan perusahaan memberdayakan masyarakat pedesaan
Table 8. The ability of local government and firm to empower rural people

Kemampuan member - dayakan masyarakat (*Ability to em power rural people*)	Kegiatan pemberdayaan (*Activities of empowerment*)								
	Penyedia *input* (*Forestry production input*)			Pengelolaan hutan (*Forest management*)			Industri hasil hutan (*Forest products industries*)		
	Skala usaha (*scale of activities*)			Skala usaha (*scale of activities*)			Skala usaha (*scale of activities*)		
	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)
Masy. sbg pengelola (*Rural as a manager*)									
- memadai/ *able* (Σ kel PK/Σ *groups of stakeholders*)	8	1	0	8	2	1	8	3	0
- tidak/ *not able* (Σ kel PK/Σ *group f stakeholders*)	1	8	9	1	7	8	1	6	9
Masy. sbg pekerja (*Rural as a worker*)									
- memadai/ *able* (Σ kel PK/Σ *group of stakeholders*)	8	4	0	-	-	4	8	4	1
- tidak/ *not able* (Σ kel PK/Σ *group of stakeholders*)	1	5	9	-	-	5	1	5	8

Tabel 9. Tingkat pemberdayaan oleh pemda dan perusahaan
Table 9. The level of empowerment by local government and firm

Peran masyarakat (*Role of rural people*)	Tingkat pemberdayaan oleh pemda dan perusahaan (*Level of empowerment by local government and firm*)					
	Penyedia input (*Forestry production input*)		Pengelolaan hutan (*Forest management*)		Industri hasil hutan (*Forest products industries*)	
	Pilihan (*Choices*)		Pilihan (*Choices*)		Pilihan (*Choices*)	
	Optimal (*Optimum*)	Tidak optimal (*Not optimum*)	Optimal (*Optimum*)	Tidak optimal (*Not optimum*)	Optimal (*Optimum*)	Tidak optimal (*Not optimum*)
Masy. sbg pengelola/ *rural as a manager* (Σ kel PK/ Σ *groups of stakeholders*)	0	9	0	9	0	9
Masy. sbg pekerja/ *rural as a worker* (Σ kel PK/ Σ *groups of stakeholders*)	0	9	0	9	0	9

Hasil wawancara dengan pegawai: (1) Badan Pemberdayaan Masyarakat, (2) Kantor Koperasi dan UKM, dan (3) Dinas Perindustrian dan Perdagangan di Kabupaten Bogor, serta pengecekan terhadap Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bogor Tahun 2007 (Pemerintah Kabupaten Bogor, 2006) menunjukkan bahwa instansi pemerintah tersebut tidak memiliki program dan kegiatan yang secara khusus ditujukan untuk masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan. Hasil wawancara dan pengecekan terhadap kegiatan Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bogor juga menunjukkan hal serupa. Program dan kegiatan Dinas Pertanian dan Kehutanan tidak ada yang terkait secara langsung dengan kegiatan pengelolaan hutan produksi (Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bogor, 2005).

Secara garis besar hasil survei tentang peran masyarakat pedesaan, pemda dan perusahaan tersebut menunjukkan beberapa

hal berikut. *Pertama*, jika diberdayakan masyarakat pedesaan mampu menjadi pengelola hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil, serta mampu menjadi pekerja pada usaha penyedia *input* dan industri hasil hutan yang berskala kecil. Dalam realisasinya, partisipasi mereka dalam berbagai usaha pedesaan tersebut masih terbatas karena kurang diberdayakan. *Kedua*, masyarakat pedesaan dinilai tidak mampu menjadi pekerja hutan. Pemda dan perusahaan juga dinilai tidak mampu memberdayakannya. Hal ini seolah bertentangan dengan hasil survei yang menyatakan bahwa masyarakat pedesaan mampu mengelola hutan produksi skala kecil (hutan rakyat).

Pendapat PK tersebut mungkin dipengaruhi oleh kenyataan bahwa hutan produksi hanya menyediakan kesempatan kerja yang terbatas. Di KPH Bogor, sebagai contoh, pengelolaan hutan produksi yang dilaksanakan pada tahun 2006 hanya melibatkan masyarakat pedesaan dari 13 desa yang berbatasan dengan hutan produksi, atau tidak melibatkan masyarakat pedesaan dari 47 desa lainnya yang berbatasan dengan hutan produksi. Kegiatan penanaman, pemeliharaan, penjarangan dan pemanenan pada tahun 2006 memang hanya dilaksanakan pada areal yang berbatasan dengan 13 desa tersebut (Perum Perhutani KPH Bogor, 2006).

Jika penyebab rendahnya partisipasi masyarakat pedesaan adalah terbatasnya kesempatan kerja di dalam kawasan hutan maka kesempatan kerja tersebut perlu ditingkatkan. Peningkatan kesempatan kerja di dalam kawasan hutan yang sesuai dengan preferensi PK adalah merubah pengelolaan hutan dari monokultur untuk kayu menjadi multikultur/agroforestri untuk kayu dan hasil hutan bukan kayu (HHBK). Perubahan pola pengelolaan hutan ini meningkatkan manfaat hutan bagi masyarakat dan sekaligus partisipasi mereka mengatasi gangguan hutan.

5. Pola pengelolaan hutan preferensi pemangku kepentingan (PHPPK)

Hasil survei preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi menunjukkan bahwa pola pengelolaan hutan yang sesuai dengan preferensi PK (PHPPK) memiliki 4 (empat) karakteristik sebagai berikut.

a. Pemberdayaan masyarakat merupakan bagian dari kegiatan pengelolaan hutan. Hal ini berarti bahwa kegiatan pemberdayaan, seperti halnya kegiatan pengelolaan hutan lainnya, harus dilaksanakan karena keberhasilannya menentukan keberhasilan pengelolaan hutan.
b. Pemberdayaan masyarakat oleh pemda dan perusahaan diprioritaskan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat secara berturut-turut pada (1) usaha pokok (UPO), (2) usaha penyedia *input* dan pengolah *output* (UPP), (3) usaha pedesaan non kehutanan dan (4) pembangunan sarana prasarana pedesaan.
c. Masyarakat pedesaan menjadi mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam kegiatan pengelolaan hutan, usaha penyedia *input* dan industri hasil hutan, khususnya yang berskala kecil.
d. Hutan produksi dikelola secara multikultur untuk kayu dan HHBK atau dengan sistem agroforestri sepanjang daur, yang menghasilkan pendapatan tahunan untuk perusahaan dan menyediakan kesempatan kerja yang luas secara berkelanjutan untuk masyara-kat pedesaan.

Berdasarkan karakteristik tersebut maka dapat dirumuskan bahwa pola PHPPK adalah pola pengelolaan hutan multikultur atau agroforestri berbasis pemberdayaan masyarakat, yang menempatkan masyarakat pedesaan sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan.

C. Implikasi Kebijakan

Pola pengelolaan hutan preferensi pemangku kepentingan (PHPPK) memiliki kesamaan dengan pola pengelolaan hutan bersama dengan masyarakat (PHBM). Keduanya menempatkan pemberdayaan masyarakat sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan dan keduanya memerlukan dukungan Pemda.

Perbedaan yang pokok adalah bahwa dalam PHBM, hutan produksi dikelola secara monokultur untuk kayu, sedangkan dalam PHPPK, hutan produksi dikelola secara multikultur/agroforestri sepanjang daur untuk kayu dan HHBK. Perbedaan ini sangat menentukan dalam meningkatkan keberhasilan pengelolaan hutan dan manfaatnya bagi masyarakat.

Tabel 10. Kesempatan kerja yang tersedia pada hutan monokultur dan multikultur
Table 10. Jobs opportunities available on monoculture and multiculture forests

Jenis kegiatan (*Kind of activities*)	Kesempatan kerja selama 20 tahun (*Job opportunity in 20 years*)		
	Hutan monokultur (*Monoculture forest*)	Hutan multikultur (*Multiculture forest*)	
	Kayu (*wood*)	Kayu (*wood*)	Kayu-buah (*wood-fruit*)
Penanaman (*planting*)	1 kali	1 kali	1 kali
Pemeliharaan (*maintenance*)	2 kali	2 kali	20 kali
Penjarangan (*tending*)	3 kali	3 kali	-
Pemanenan (*harvesting*)	1 kali	1 kali	16 kali
Jumlah (*total*)	7 kali	7 kali	37 kali
Jumlah tertimbang (*weighted total*)	7 kali (100%)	22 kali (314%)*	

Keterangan (*Remarks*): *22 = (7 + 37) : 2; 314% = 22 : 7 X 100%

Gambaran umum manfaat hutan bagi masyarakat dalam bentuk kesempatan kerja di dalam kawasan hutan, antara hutan monokultur dan hutan multikultur disajikan pada Tabel 10. Kesempatan kerja tersebut dihitung dengan asumsi: (1) daur tebang 20 tahun, (2) luas hutan monokultur dan multikultur adalah sama, (3) hutan multikultur ditanami dua jenis pohon, yaitu pohon penghasil kayu dan pohon penghasil kayu-buah (atau HHBK lain, seperti yang tercantum dalam Permenhut 35/2007 Tentang Hasil Hutan Bukan Kayu), (4) luas areal untuk pohon penghasil kayu dan pohon penghasil kayu-buah pada hutan multikultur adalah sama, (5) kesempatan kerja yang tersedia untuk setiap jenis kegiatan adalah sama dan (6) pohon buah-buahan dikelola secara intensif dan hasilnya dipanen setiap tahun mulai tahun ke 6 (enam) sampai tahun ke 20. Dengan asumsi tersebut diperoleh gambaran bahwa kesempatan kerja yang tersedia pada hutan multikultur adalah 3 (tiga) kali kesempatan kerja yang tersedia pada hutan monokultur.

Berdasarkan gambaran tersebut maka hutan multikultur juga dapat diharapkan menumbuhkan kesempatan kerja di luar kawasan hutan, yaitu pada usaha penyedia *input* (pupuk, obat, peralatan) dan usaha paska panen (pengolahan dan pemasaran hasil), yang lebih luas dibanding hutan monokultur. Dengan demikian, pengelolaan hutan multikultur secara potensial menguntungkan pemangku kepentingan yang terlibat.

Masyarakat pedesaan memperoleh keuntungan dalam bentuk kesempatan kerja dan pendapatan yang berkesinambungan, yang akan mendorong mereka berpartisipasi dalam mengatasi gangguan hutan. Pemerintah daerah memperoleh keuntungan dari meningkatnya kesempatan kerja dan berkembangnya kegiatan ekonomi di pedesaan, yang akan meningkatkan dukungan pemerintah dalam kegiatan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat. Lebih jauh, perusahaan memperoleh keuntungan dalam bentuk meningkatnya partisipasi masyarakat dan dukungan pemerintah dalam kegiatan pengelolaan hutan.

Memperhatikan potensinya dalam mewujudkan keberhasilan pengelolaan hutan, besarnya manfaat hutan bagi masyarakat dan kesamaannya dengan pola PHBM, maka pola PHPPK perlu diimplementasikan. Keberhasilan implementasinya sangat dipengaruhi oleh kelayakan finansial pengelolaan hutan multikultur (kayu dan HHBK) dan dukungan kebijakan pengembangan HHBK. Kebijakan yang ada saat ini (Permenhut P.35/2007 tentang Hasil Hutan Bukan Kayu; Permenhut P.36/2008 tentang Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.36/Menhut-II/2008 tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu Dalam Hutan Alam (IUPHHBK-HA) atau Dalam Hutan Tanaman (IUPHHBK-HT); dan Permenhut P.21/2009 tentang Kriteria dan Indikator Penetapan Jenis Hasil Hutan Bukan Kayu Unggulan), secara implisit mendukung pengembangan HHBK melalui hutan tanaman. Namun secara eksplisit, kebijakan tersebut tidak menjelaskan apakah semua atau sebagian HHBK yang tercantum dalam Permenhut 35/2007 dapat dikembangkan melalui hutan tanaman. Penjelasan yang terkait dengan pengembangan HHBK tersebut penting mengingat hanya sebagian HHBK yang dapat diusahakan secara menguntungkan melalui hutan tanaman.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Keadaan dan kegiatan pengelolaan hutan produksi yang belum sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah sebagai berikut.
   a. Partisipasi masyarakat pedesaan dalam pengelolaan hutan produksi rendah.
   b. Hutan produksi menyediakan kesempatan kerja terbatas.
   c. Pemberdayaan masyarakat oleh pemda dan perusahaan belum optimal
2. Keadaan dan kegiatan pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah sebagai berikut.
   a. Masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan menempatkan pemberdayaan masyarakat sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan produksi.
   b. Masyarakat pedesaan memperoleh manfaat yang memadai dan berkesinambungan dari pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan mengelola hutan produksi secara multikultur/agroforestri yang hasilnya dapat dipungut setiap tahun.
   c. Masyarakat pedesaan memperoleh manfaat yang memadai dan berkesinambungan dari kegiatan yang terkait dengan pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan menempatkan mereka sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam pengelolaan hutan rakyat, usaha penyedia *input* dan industri hasil hutan.
3. Pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah pola pengelolaan hutan produksi multikultur/agroforestri berbasis pemberdayaan masyarakat yang

menempatkan mereka sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam usaha/ kegiatan pengelolaan hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan.

B. Saran

Perlu disusun kebijakan yang memungkinkan tanaman HHBK yang bernilai ekonomi tinggi dapat diusahakan melalui hutan tanaman agar hutan produksi dapat dikelola sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan.

DAFTAR PUSTAKA

Birkland, Thomas A. 2001. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Model of Public Policy Making. M.E. Sharpe, Armonk, New York.

Brinkerhorff, D.W. and L.Crosby. 2002. Managing Policy Reform: Concepts and Tool for Decision Makers in Developing Countries and Transition Countries. Kumarian Press, Inc. USA.

Departemen Kehutanan.2006. Himpunan Peraturan Perundang-undangan Bidang Kehutanan 1993-2006. Jakarta.

Departemen Kehutanan. 2007. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.35/ Menhut-II/2007 Tentang Hasil Hutan Bukan Kayu.

Departemen Kehutanan. 2008. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.36/ Menhut-II/2008 Tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu Dalam Hutan Alam (IUPHHBK-HA) atau Dalam Hutan Tanaman (IUPHHBK-HT).

Departemen Kehutanan. 2009. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.21/ Menhut-II/2009 Tentang Kriteria dan Indikator Penetapan Jenis Hasil Hutan Bukan Kayu Unggulan

Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bogor.2005. Rencana Strategis Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bogor 20052009.

Jesus, F. 2002. P.A.C.T A Pro-active Conciliation Tool: Analysing Stakeholders Inter-Relations. CGRT Centre Work Towards Reducing Poverty Through Enhancing Sustainable Agriculture in Asia and Pacific Region.

Marimin. 2004. Pengambilan Keputusan Kriteria Majemuk (Tehnik dan Aplikasi). Grasindo, Jakarta.

Pemerintah Kabupaten Bogor.2006. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bogor Tahun 2007.

Perum Perhutani. 2001. Pedoman Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Dengan Masyarakat (PHBM). Direksi Perum Perhutani, Jakarta.

Perum Perhutani. 2007. Pedoman Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Dengan Masyarakat Plus (PHBM Plus). Direksi Perum Perhutani, Jakarta.

Perum Perhutani KPH Bogor, 2006.Laporan Tahunan Perum Perhutani KPH Bogor Tahun 2006.

Robbins, Stephen P. 2002. Prinsip-Prinsip Perilaku Organisasi. Terjemahan Halida Dewi Sartika. Erlangga, Jakarta

Setyarso, A. 1995. Mewujudkan Pengelolaan Hutan Lestari Pada Tingkat Satuan Operasional. *Dalam* Suhendang E. et al. (Penyunting). Pengelolaan Hutan Lestari di Indonesia: Konsep, Permasalahan dan Strategi Menuju Era Ekolabel. Prosiding Simposium Penerapan

Ekolabel di Hutan Produksi, Jakarta 10-12 Agustus 1995.

Simon, H. 1994. The Technical and Social Needs of Social Forestry. *Dalam* Prosiding Sosial Forestry and Sustainable Forest Management. Perum Perhutani, Jakarta.

Suharto, E. 2006. Analisis Kebijakan Publik. Alfabeta, Bandung.

KAJIAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ORGANISASI KESATUAN PENGELOLAAN HUTAN (KPH) DI DAERAH (STUDI KASUS KPH BANJAR, KALIMANTAN SELATAN DAN KPH LALAN MANGSANG MENDIS, SUMATERA SELATAN)

(Study of Policy Implementation of Forest Management Unit (FMU) Organization in Regency Level) (Case study at Banjar FMU, South Kalimantan and Lalan Mangsang Mendis FMU, South Sumatera)

Oleh /*By* :

Elvida Yosefi Suryandari[1] dan Sylviani[2]

[1,2]Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan

Jl. Gunung Batu No. 5, Bogor 16118. Telp (0251) 8633944, Fax : (0251) 8634924

Email : elvida_ys@yahoo.com, sylvireg@yahoo.co.id

Diterima 12 Maret 2012, disetujui 1 Juni 2012

ABSTRACT

Forest Management Units (FMUs) establishment has been laid as a strategic objective to better management of forests. However, problems are still encountered in the development of FMUs, such as institutional framework of its funding and human resources avaibility. This study aims to: (1) analyze the policy implementation of FMU organization; and (2) analyze the availability of human resources in FMU development. The study was conducted in Lalan Mangsang Mendis FMU, South Sumatra Province and Banjar FMU, South Kalimantan Province. The data were collected using purposive sampling and analyzed using human resource planning analysis and policy analysis.

The results showed that the current form of FMU organization is a technical implementation unit of "Regional Working Unit" (RWU) of Forestry Office. There is an incompatibility of the structure with the organizational structure of the existing regulation. The organization model has some weaknesses, such as limitations of budget and authority, and lack of human resources (quantity and quality). Regional Working Unit (RWU) form could consist of a secretariat, a service unit, technical unit (TU), or other working unit as part of the regency organizations. Regional Working Unit (RWU) form that is compatible for FMU should be TU or other working unit. According to article 45 on PP41/2007, FMU organizations should not be in form of "TU" but may be an "other working unit", because the existing organization components already reached a maximum score. The current priority should be how to strengthen the FMU institution as "Regional Working Unit" (RWU) with a good planning. Important steps are still needed before the operation of FMU, such as how to determine the role and function of FMU and working relationships with relevant stakeholders including forest license holders, which then should be arranged in the form of regulations. Further, the commitment of local government is needed to support the formation of a FMU as RWU.

Key words : Forest Management Unit, form of organization, compatibility and Human Resources

ABSTRAK

Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) telah ditetapkan sebagai tujuan strategis untuk mengelola hutan yang lebih baik. Walaupun demikian masih banyak kendala dijumpai dalam pembangunan KPH, diantaranya masalah kelembagaan dalam pendanaan dan pengembangan sumberdaya manusia (SDM). Penelitian ini bertujuan untuk : (1) Mengkaji implementasi kebijakan terkait organisasi KPH dan (2) Mengkaji ketersediaan SDM pendukung dalam pembangunan KPH. Penelitian dilakukan di Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Lalan Mangsang Mendis, Provinsi Sumatera Selatan dan KPHP Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan. Pengumpulan data dilakukan dengan *purposive sampling*. Data dianalisis dengan analisis perencanaan SDM dan analisis kebijakan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk organisasi KPH saat ini adalah UPTD dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Kehutanan. Penelitian menunjukkan adanya ketidaksesuaian organisasi UPTD dengan peraturan yang ada. Bentuk organisasi tersebut mempunyai keterbatasan dalam anggaran dan kewenangan pelaksanaan kegiatan, Sumberdaya Manusia (SDM) baik kuantitas dan kualitas. Bentuk SKPD dapat berupa sekretariat, Dinas, Lembaga Teknis Daerah (LTD), atau lembaga lain sebagai bagian dari perangkat daerah. Bentuk KPH yang tepat adalah LTD atau lembaga lain. Sesuai pasal 45 pada PP41/2007 maka organisasi KPH tidak bisa berbentuk "Lembaga Teknis Daerah", tapi dalam bentuk "*Lembaga Lain*" karena skor organisasi di kabupaten sudah menunjukkan nilai yang maksimal. Kebutuhan saat ini adalah bagaimana memperkuat kelembagaan KPH sebagai SKPD dengan perencanaan yang baik. Langkah-langkah penting masih diperlukan sebelum KPH operasional adalah penentuan peran dan fungsi KPH secara jelas dan tata hubungan kerja dengan stakeholder terkait termasuk pemegang ijin yang dapat dituangkan melalui peraturan. Lebih lanjut, komitmen daerah diperlukan untuk mendukung pembentukan KPH menjadi SKPD.

I. PENDAHULUAN

Komitmen negara untuk mewujudkan pengelolaan hutan lestari diwujudkan dengan pembentukan unit-unit manajemen kecil dalam kawasan hutan berupa Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) (UU 41/1999, PP 44/2004, PP 6/2007 jo 3/2008). KPH adalah organisasi yang mewakili entitas kawasan di tingkat lapangan untuk menjamin peningkatan kepastian kawasan dan terselenggaranya keberlanjutan kelola kawasan untuk produksi hasil hutan (kayu dan non kayu), penyerapan karbon dan kesejahteraan masyarakat (Departemen Kehutanan, 2007). Berdasarkan Permenhut P 6/Menhut-II/2009 mengenai Prosedur Pembentukan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH), tahapan pembentukan KPH terdiri dari : (1) Rancang Bangun, (2) Arahan Pencadangan, (3) Usulan Penetapan dan (4) Penetapan oleh Mentri Kehutanan. Pembentukan wilayah KPH telah dilakukan pada 23 provinsi yang tersebar di Indonesia, yaitu meliputi 342 unit KPHP dan 179 unit KPHL (Ditjen Planologi, 2011). Keseluruhan berjumlah 521 KPH (tidak termasuk KPHK), dengan 30 unit KPH model termasuk KPH Banjar dan KPH Lalan yang menjadi lokasi penelitian. 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 Pengelolan Hutan.

Upaya untuk mewujudkan pembangunan KPH menemui beberapa permasalahan antara lain :1) Belum dipahaminya dan belum sinerginya Peraturan Perundangan-

undangan yang yang terkait dalam pembentukan KPH, 2) Perbedaan kesiapan di masing-masing daerah, 3) Belum disepakatinya bentuk organisasi KPH dan (4) Sumber daya manusia (Kartodihardjo, 2008). Hasil penelitian (Suryandari dan Sylviani, 2009) menunjukkan bahwa pembangunan KPH sangat dipengaruhi oleh aspek kelembagaan yaitu bentuk dan struktur organisasi dan peraturan pendukung. Aspek lain yang berpengaruh adalah dalam perencanaan, utamanya tingkat kematangan *master plan* yang dibuat, masalah pendanaan dan tata batas kawasan.

Pembangunan KPH tidak terlepas dari masalah bentuk struktur organisasi yang selanjutnya akan mempengaruhi pelaksanaan KPH. Suryono (2010) menjelaskan bahwa organisasi adalah suatu sistem yang terdiri dari pola aktivitas kerjasama yang dilakukan secara teratur dan berulang-ulang oleh sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Lebih lanjut, Suryono (2010) menjelaskan bahwa perilaku suatu organisasi dipengaruhi oleh 4 unsur antara lain struktur, orang atau SDM, teknologi dan lingkungan (kebijakan dan aturan). Kebijakan organisasi KPH yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No 61 tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja KPHP dan KPHL menjadi tantangan tersendiri bagi daerah karena adanya perbedaan kesiapan setiap daerah untuk membangun KPH. Secara umum penelitian ini bertujuan untuk (1) Mengidentifikasi organisasi KPH di daerah, (2) Mengkaji implementasi kebijakan terkait organisasi KPH dan (3) Mengkaji ketersediaan SDM pendukung dalam pembangunan KPH.

II. METODE PENELITIAN

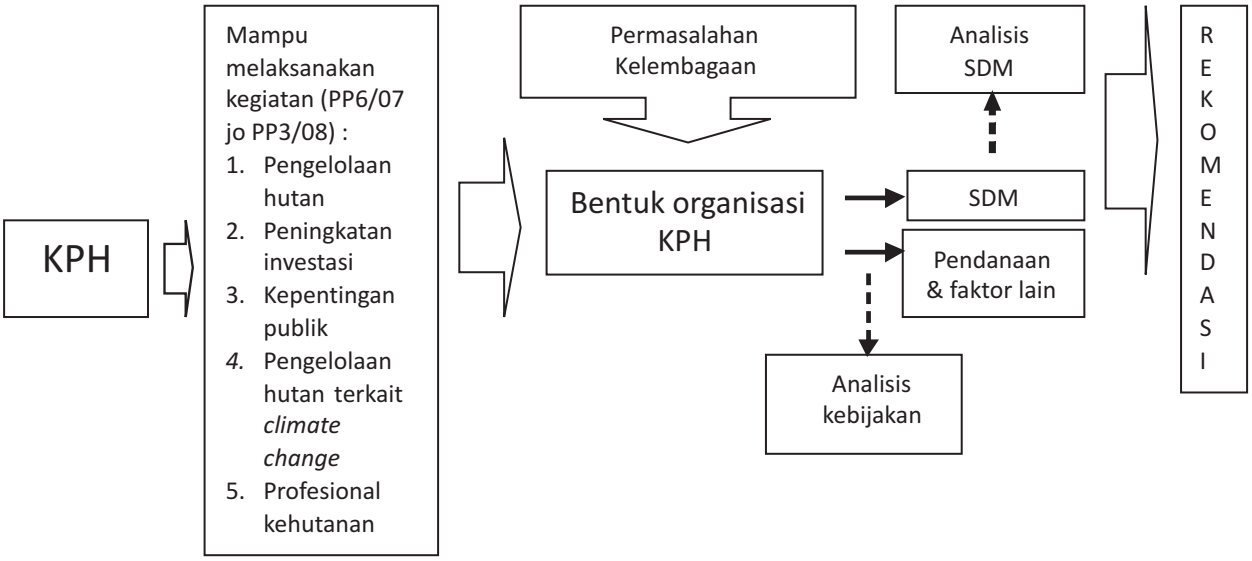
A. Lokasi Penelitian

Penelitian difokuskan pada Kesatuan Pengelolaan Hutan Model yaitu KPHP Banjar (Provinsi Kalimantan Selatan) dan KPHP Lalan Mangsang Mendis (Provinsi Sumatera Selatan).

B. Kerangka Analisis

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 yang disebutkan di atas diperlukan strategi pengelolaan hutan lestari termasuk masalah pendanaan dan ketersediaan SDM dalam kegiatan pengelolaan KPH.

Kerangka analisis penelitian ini dilakukan dengan melihat Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 jo No 3 tahun 2008 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan, bahwa persyaratan suatu organisasi KPH telah mengakomodir pengelolaan hutan lestari secara utuh. Selanjutnya dilakukan analisis terhadap organisasi KPH yang ada dengan analisis SDM dan analisis kebijakan untuk dapat memberikan rekomendasi kebijakan. Rincian kerangka analisis penelitian dapat dilihat pada Gambar 1.



Gambar 1. Kerangka analisis penelitian
Figure 1. Framework of research analysis

C. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan teknik sampling secara *purposive.* Teknik sampling ini dilakukan melalui penentuan sampel dengan mempertimbangkan kriteria-kriteria tertentu yang telah dibuat terhadap obyek yang sesuai dengan tujuan penelitian yaitu para pihak yang terkait dalam pembangunan KPH. Pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara antara lain:

1. Studi literature dan pencatatan, yaitu mempelajari dokumen dan literatur yang berkaitan dengan pengelolaan KPH di Pusat, Provinsi, Kabupaten.
2. Wawancara mendalam, yaitu melakukan wawancara kepada instansi pemerintah terkait (Pusat, Provinsi, Kabupaten).
3. Pengamatan lapangan untuk melihat kondisi pengelolaan KPH.

D. Analisis Data

1. Kajian ini difokuskan untuk mengkaji implementasi suatu kebijakan yaitu Permendagri 61/2010, dengan cara mengetahui pengaruh apa saja yang terjadi setelah suatu peraturan ditetapkan. Menurut Patton dan Sawicki dalam (Azhar, 2008) tahap implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pemerintah mengatur cara-cara untuk menerapkan kebijakan (dalam bentuk regulasi) sehingga mampu mengatur secara efektif dan efisien sumberdaya, unit teknis dan prosedur yang mendukung pelaksanaan program. Kesesuaian suatu kebijakan atau peraturan perundang-undangan tidak bisa dilihat hanya dari materi muatan dan hierarkinya (normatif). Selain aspek normatif, suatu analisis kebijakan menyeluruh menyangkut implementasi kebijakan (positif) harus dikaji secara bersama-sama (Nurrochmat, 2010).
2. Untuk mengetahui kemungkinan alokasi dan ketersediaan sumber daya manusia (SDM) dalam organisasi KPH dilakukan pendekatan deskriptif kualitatif melalui pendekatan analisis Perencanaan

Sumberdaya Manusia (PSDM) yang merupakan proses analisis dan identifikasi tersedianya kebutuhan akan sumber daya manusia sehingga organisasi yang baru dapat operasional. Pengembangan rencana SDM merupakan rencana jangka panjang dalam suatu organisasi dalam mempertimbangkan alokasi orang-orang pada tugasnya sesuai tujuan organisasi (Parwiyanto,2009). Prosedur perencanaan SDM antara lain (a) Menetapkan secara jelas kualitas dan kuantitas SDM yang dibutuhkan sesuai tujuan organisasi, (2) Mengumpulkan data dan informasi tentang SDM, (3) Mengelompokkan data dan informasi serta menganalisisnya dan (4) Menetapkan alternatif termasuk kemungkinan mobilisasi SDM.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perkembangan KPH di Lokasi Penelitian

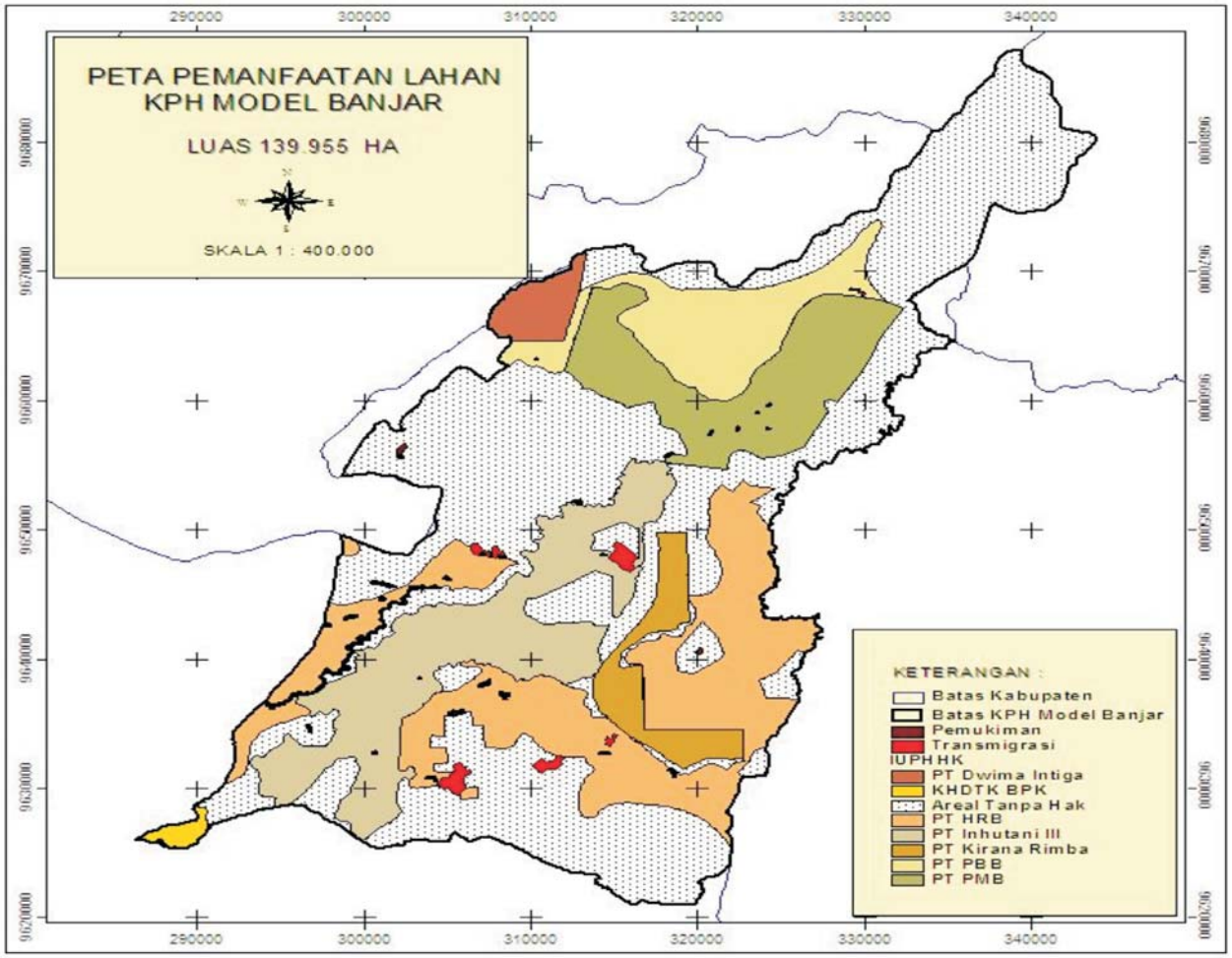
Penetapan wilayah KPH sesuai Kemenhut No. SK.78/MENHUT-II/2010 tanggal 10 Februari 2010 untuk provinsi Kalimantan Selatan terdiri dari : 3 (tiga) unit KPHL (331.418 ha) dan 7 (tujuh) unit KPHP (1.072.343 ha). Dari ketujuh KPH tersebut terdapat 1 unit KPH model yaitu : KPHP Model Banjar seluas 139.957 hektar di Kabupaten Banjarbaru yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No.793/Menhut-II/2009 tanggal 7 Desember 2009. Penetapan wilayah KPHP Model Banjar berdasarkan fungsi hutan dapat dilihat pada Tabel 1 berikut :

Tabel 1. Kawasan hutan berdasarkan fungsinya di KPH Banjar
Table 1. Forest area based on its function in Banjar FMU

No	Fungsi hutan *(Forest function)*	Luas (*area*) (ha)
1	Hutan Produksi Terbatas	25.354
2	Hutan Produksi Tetap	72.513
3	Hutan Lindung	42.090
	Total	139.957

Sumber (*Source*) : Dinas Kehutanan Banjar (2010) *(Banjar Forestry Office,2010)*

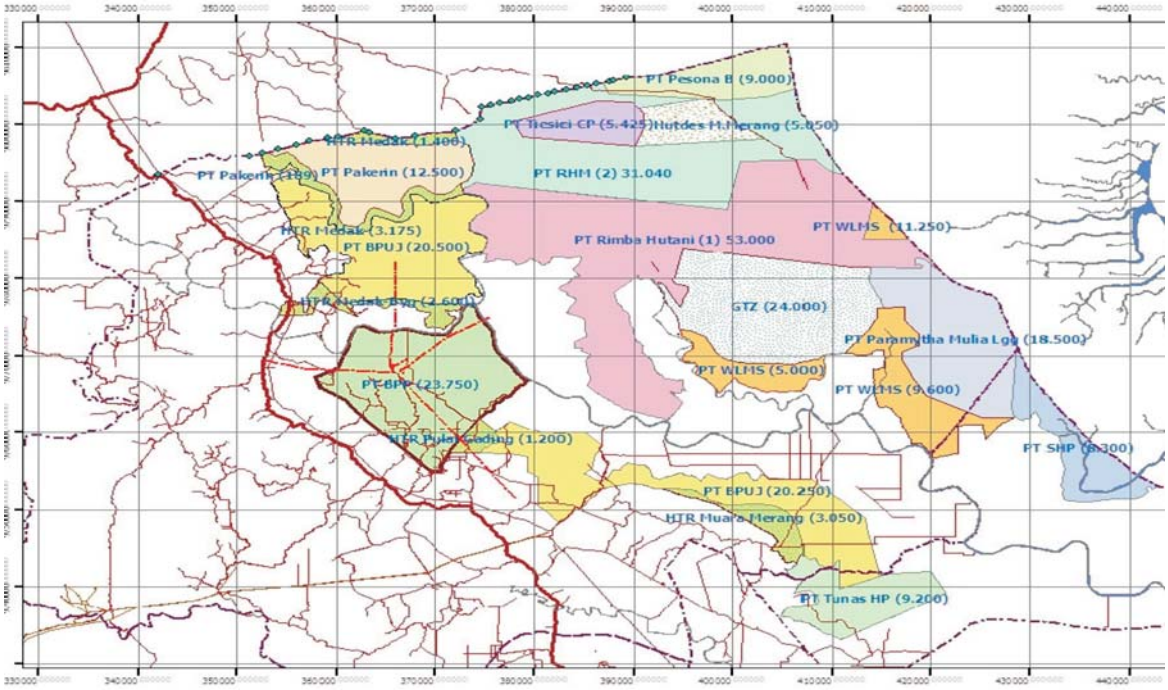
Kawasan KPHP Banjar memiliki luasan hutan produksi yang cukup besar yaitu hutan produksi terbatas seluas 25.354 ha (18,1%), hutan produksi tetap seluas 72.513 ha (51,8 %) dan sedikit hutan lindung seluas 42.090 (30,1%) (Tabel 1). Berdasarkan wilayah administrasi maka wilayah KPH Banjar meliputi 5 (lima) kecamatan yang didalamnya terdapat penduduk yang bermukim yaitu Kecamatan Pengaron (4.572 KK), Peramasan (1.014 KK), Sungai Pinang (4.350 KK), Sambung Makmur (2.455 KK) dan Telaga Bauntung (1.015 KK) (Dinas Kehutanan Banjar, 2010). Pemanfaatan lahan di KPHP Banjar antara lain untuk pemukiman, transmigrasi, KHDTK dan pemegang ijin. Untuk lebih jelas dapat dilihat kawasan KPH Banjar pada Gambar 2.



Gambar 2. Peta Pemanfaatan Lahan KPH Banjar (KPH Banjar, 2010)
Figure 2. Landuse map of Banjar FMU(Banjar FMU, 2010)

Sementara itu pemerintah Provinsi Sumatera Selatan telah mengusulkan Penetapan wilayah KPH Produksi dan KPH Lindung sesuai surat Gubernur Sumatera Selatan Nomor 522/0064/Hut/2010 tanggal 11 Januari 2010 dan telah ditetapkan oleh Menteri Kehutanan sesuai Keputusan Menteri No. SK.76/Menhut-II/2010 tanggal 10 Pebruari 2010. Penetapan Kawasan Hutan di Provinsi Sumatera Selatan terbagi menjadi 24 Unit KPH terdiri dari 14 unit KPH Produksi seluas 2.059.461 ha dan 10 unit KPH Lindung seluas 498.941 ha. KPH model di Sumsel yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK. 789/MENHUT-II/2009 tanggal 7 Desember 2009 adalah KPH Produksi Model Lalan Mangsang Mendis (LMM) di Kabupaten Musi Banyuasin seluas 265.953 ha (12,9% dari luas hutan produksi). KPHP ini terdiri dari 2 (dua) kelompok hutan yaitu HP Lalan dan HP Mangsang Mendis, wilayah kawasannya masuk DAS Banyuasin Sub DAS Lalan yang bermuara ke Sungai Banyuasin dan Selat Bangka.

Pemanfaatan lahan dalam kawasan KPHP Lalan Mangsang Mendis antara lain pemegang ijin Hutan Tanaman Industri (HTI), HTR dan hutan desa, lebih lanjut dapat dilihat pada Gambar 3.



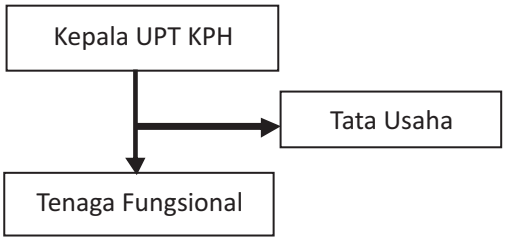
Gambar 3. Peta pemanfaatan lahan di KPH Lalan Mangsang Mendis
Figure 3. Land use map of Lalan Mangsang Mendis FMU

B. Identifikasi Organisasi KPH

Fakta yang terjadi adalah terdapat permasalahan kelembagaan dalam pembangunan KPH yaitu bentuk organisasinya termasuk terkait masalah SDM dan pengaturan pendanaan. Bentuk organisasi KPH model didasarkan pada masing-masing Peraturan Daerah baik di provinsi maupun kabupaten yang berbentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Dinas Kehutanan.

1. KPH Banjar

KPHP Banjar telah membentuk institusi pengelola berupa UPT di bawah Dinas Kehutanan Kabupaten Banjar. Struktur organisasi UPT KPHP Banjar disajikan pada Gambar 4, dimana struktur organisasi terdiri dari kepala UPT KPH Banjar, Tata usaha dan tenaga fungsional. Berdasarkan PP no 6 tahun 2007 jo PP no 3 tahun 2008 pasal 9 dan pasal 12 tentang pengelolaan hutan; Kepala KPH minimal akan membawahi : seksi operasional (Tata Usaha); seksi perencanaan dan pemetaan; seksi pemanfaatan dan perlindungan; seksi rehabilitasi dan reklamasi; dan tim *Adhoc*. Organisasi KPH bertugas menyelenggarakan pengelolaan hutan sesuai dengan fungsi hutannya dan melaksanakan kebijakan baik pemerintah pusat maupun daerah yang berhubungan dengan kehutanan. Tim *ad-hoc* dibentuk berdasarkan keperluan; terutama saat awal dalam melaksanakan kegiatan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan jangka panjang dan jangka pendek. Dalam hal ini terdapat ketidaksesuaian antara struktur organisasi yang telah terbentuk dengan uraian organisasi KPH berdasarkan PP no 6 tahun 2007 jo PP no 3 tahun 2008.



Gambar 4. Struktur organisasi KPH Banjar
Figure 4. The organizational structure of Banjar FMU

Jumlah SDM yang ada hingga saat penelitian di KPH Model Banjar sebanyak 10 orang, terdiri dari Kepala KPH; Kepala Tata Usaha; dan 5 orang Tenaga Fungsional serta 3 orang tenaga lapangan (SK Bupati Banjar no 13 Tahun 2009 tentang Pembentukan Organisasi UPT KPH, tanggal 1 Juli 2009). Kegiatan yang telah dilakukan KPHP Banjar antara lain : sosialisasi, inventarisasi potensi, dan pembentukan *Demonstration Plot* (Demplot) dengan melibatkan masyarakat dengan sumber dana pengelolaan KPH berasal dari APBD pada DIPA Dinas Kehutanan Kabupaten Banjar.

2. KPHP Lalan Mangsang Mendis

Berdasarkan Peraturan Bupati Banyuasin No. 24 Tahun 2009 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Tekni Dinas (UPTD) Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Lalan Mangsang Mendis Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin, struktur organisasi UPTD KPH Lalan Mangsang Mendis adalah sebagai berikut (Gambar 5) :

Gambar 5. Struktur organisasi KPH Lalan Mangsang Mendis
Figure 5. The organizational structure of Lalan Mangsang Mendis FMU

Struktur organisasi KPH Lalan terdiri dari Kepala UPTD; Kepala Sub Bag Tata Usaha;Kepala Urusan (Kaur) Perencanaan dan Monev; Kaur pemanfaatan dan penggunaan kawasan; Kaur pembinaan dan perlindungan hutan; dan jabatan Fungsional. Eksistensi SATGAS POLHUT sebagai satuan tugas fungsional di KPHP Lalan Mangsang Mendis adalah sebagai kontribusi penguatan kelembagaan KPHP sebelum KPHP memiliki *Forest Ranger*.

Beberapa permasalahan yang timbul dengan bentuk UPTD KPH, antara lain :

a. **Keterbatasan anggaran**
Tidak memiliki Satker sendiri sehingga terbatas dalam mendapatkan anggaran (± 20% dari anggaran Dinas Kehutanan).

b. **Keterbatasan pelaksanaan kegiatan**
Kegiatan harus mengacu kepada program yang telah dibuat oleh Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan kehutanan melalui kegiatan Dinas kehutanan.

c. **Keterbatasan SDM**
Sumberdaya manusia umumnya masih berasal dari Dinas Kehutanan terkait dimana kualitas SDM masih terbatas.

d. **Ketidaksesuaian struktur organisasi**
Organisasi KPH bertugas menyelenggarakan pengelolaan hutan sesuai dengan fungsi hutannya dan melaksanakan kebijakan baik pemerintah pusat maupun daerah yang berhubungan dengan kehutanan. PP no 6 tahun 2007 jo PP no 3 tahun 2008 pasal 9 dan pasal 12; dimana Kepala KPH minimal membawahi 4 seksi dan Tim *Adhoc* (dibentuk berdasarkan keperluan; terutama saat awal dalam kegiatan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan jangka panjang dan jangka pendek). Struktur organisasi pada kedua KPH menunjukkan bentuk yang berbeda, dimana KPH Lalan struktur organisasi telah mengacu pada PP No 3 tahun 2008 sementara KPH Banjar belum mengakomodir untuk seksi perencanaan dan pemetaan; seksi pemanfaatan dan perlindungan; seksi rehabilitasi dan reklamasi; hal ini dikuatirkan akan mempengaruhi pelaksanaan teknis pengelolaan hutan kedepan.

C. Implementasi Kebijakan Organisasi KPH

Sebelum ditetapkannya Permendagri No 61 tahun 2010, telah terjadi proses rancangan peraturan bersama 3 (tiga) menteri antara lain Menteri Kehutanan, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) dan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) tentang organisasi KPH. Melalui surat No. 061/4206/SJ oleh Mendagri ke Menpan tanggal 30 Nopember 2009, dan ditanggapi oleh Menpan melalui surat No. B/858/M.PAN-RB/4/2010 tanggal 13 April 2010. Kementerian PAN menyarankan bahwa organisasi KPH berbentuk UPTD, di lain pihak bentuk UPTD memiliki beberapa kelemahan sehingga perlu dilakukan pembahasan lebih lanjut.

Permendagri No 61 tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi di Daerah, menyatakan bahwa organisasi KPHP dan KPHL merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD); sesuai dengan PP No 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten, paragraph 2 mengenai "Jumlah Besaran Organisasi "(pasal 21 butir 3) yang ditentukan oleh jumlah penduduk, luas wilayah dan besarnya APBD. Berdasarkan kriteria untuk scoring besaran organisasi (PP 41 tahun 2007) yaitu apabila jumlah penduduk suatu kabupaten berkisar antara 450.001 - 600.000, skor mencapai 32; luas wilayah lebih dari 2000 km^2 akan memiliki skor 35. Selanjutnya untuk kriteria APBD yaitu apabila jumlah APBD suatu kabupaten mencapai 800 milyar memiliki skor 20, sedangkan besar APBD lebih dari 800 milyar memiliki skor 25. Lebih lanjut perhitungan skor organisasi untuk Kabupaten Musi Banyuasin dan Kabupaten Banjar dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Penilaian organisasi berdasarkan skor di Kabupaten Muba dan Banjar.
Table 2. Appraisal of organization based on scoring in Muba and Banjar regencies

Kriteria (*Criteria*) PP 41/2007	Kabupaten Muba (Skor) (*Muba regency/score*)	Kabupaten Banjar (Skor) (*Banjar regency / score*)
Penduduk	561.458 (32)	489.056 jiwa (32)
Luas wilayah	14.265,96 km^2 (35)	4.660,50 km^2 (35)
APBD	1.217.963.229.543 (25)	800.705.462.175 (20)
Total skor	92	87

Sumber : Data sekunder diolah (Pemda Banjar dan Pemda Muba tahun 2010)
Source : Secondary data processed (Banjar and Muba local government year 2010)

Berdasarkan hasil penilaian skor untuk Kabupaten Banyuasin adalah 92, sementara Kabupaten Banjar sebesar 87, hal ini menunjukkan bahwa kedua kabupaten memiliki skor lebih dari 70 dimana besaran organisasi perangkat daerah kabupaten dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) adalah seperti pada Tabel 3. Apabila total skor organisasi di daerah lebih dari 70 (tujuh puluh) maka jumlah SKPD tidak boleh melebihi ketentuan yang telah ditetapkan dalam PP 41 tahun 2007.

Tabel 3. Jumlah organisasi perangkat daerah di kabupaten Muba dan Banjar
Table 3. Number of the organization components in Muba and Banjar regencies

Organisasi Perangkat Daerah (*Regional organization*)	PP 41/2007 skor > 70 (SKPD)	Kabupaten Muba (*Muba regency*) (SKPD)	Kabupaten Banjar (*Banjar regency*) (SKPD)
Sekretariat Daerah	4	1	4
Sekretariat DPRD	1	1	1
Dinas	18	18	18
Lembaga Teknis Daerah	12	13	12

Sumber : Data sekunder diolah (Pemda Banjar dan Pemda Muba tahun 2010)
Source : Secondary data processed (Banjar and Muba local government year 2010)

Tabel 3 menunjukkan jumlah SKPD saat ini di kedua kabupaten dimana dinas dan Lembaga Teknis Daerah (LTD) sudah mencapai jumlah yang maksimal sehingga tidak memungkinkan KPH berbentuk LTD. Kemungkinan pembentukan SKPD baru adalah dalam bentuk "*Lembaga Lain*" sesuai pasal 45 pada PP41/2007 yaitu pembentukan lembaga lain untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagai perangkat daerah sesuai peraturan perundangan (Permenhut, Permendagri dan PP41/2007). Bentuk lembaga lain yang sudah terbentuk di kabupaten adalah Komisi Penyiaran Daerah, Badan Penanggulangan Bencana Alam, Sekretariat Korpri, Badan Penyuluhan Pertanian, Peternakan dan Kehutanan, Badan Pengawasan Perbatasan dan lainnya. Dengan demikian kedua KPH model tersebut dapat berbentuk *Lembaga Lain* yang setara dengan Lembaga Teknis Daerah.

Berdasarkan Zainudin (2010) bahawa perubahan organisasi pemerintahan daerah dapat dipengaruhi oleh faktor eksternal yang terdiri dari politik, sosial budaya dan organisasi

lain terkait dan faktor internal antara lain tujuan organisasi, struktur organisasi, kepemimpinan dan sumberdaya fisik. Berdasarkan hasil wawancara, faktor eksternal dan internal yang mempengaruhi perubahan organisasi UPTD KPH menjadi SKPD dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Faktor yang mempengaruhi perubahan organisasi dari UPTD menjadi SKPD
Table 4. Factors that influence changes in the organization of UPTD to become SKPD

Eksternal *(External)*			Internal *(Internal)*			
Politik/hukum	Sosbud	Organisasi lain terkait	Tujuan organisasi, Visi dan misi	Struktur organisasi	Kepemim pinan	Sumberdaya fisik Pendanaan
1. PP6/2007 j0 PP3/2008 2. Permendagri 61/2010 3. PP 41/2007	Perubahan tata nilai masyarakat	Interaksi dgn organisasi lain	Hutan lestari, ekonomi berkelanjutan	Hirarki, SDM	Kesamaan persepsi	Kelengkapan sarpras
Bentuk masih UPTD Kepentingan politik dan ekonomi daerah Kehutanan urusan pilihan, berdasarkan pertimbangan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah.	Masalah tenurial baik masyarakat atau pemegang IUPHHK	Sinkronisasi kegiatan KPH dengan UPT pusat, pemda, pemegang ijin, masyarakat	Belum operasional sepenuhnya, baru persiapan dlm organisasi UPTD Keterbatasan kewenangan dalam pengelolaan kawasan (Dinas hanya sebagai regulator)	Terbatas-nya SDM yang profesion al	Masih ditemukan perbedaan persepsi	Ketergantungan pada pusat masih cukup tinggi dalam pengadaan sarpras, karena keterbatasan daerah dalam pendanaan Untuk menjadi KPH mandiri masih membutuhkan waktu yang lama. Dengan satker sendiri maka KPH lebih leluasa mengelola pendanaan (dibanding UPTD)

Sumber (*Source*) : Data primer diolah (*Primary data processed*)

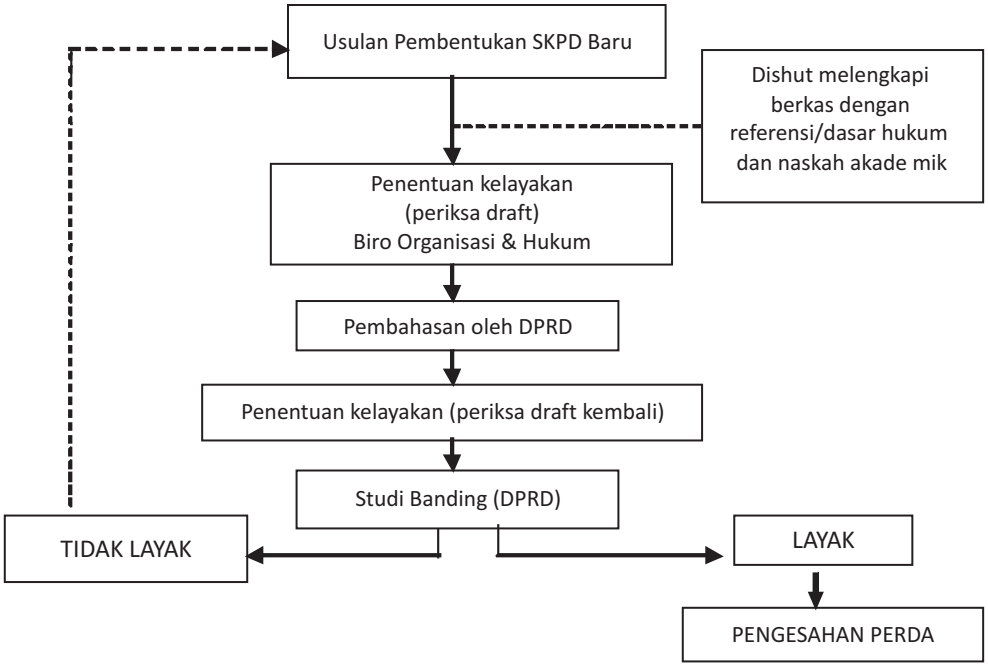
UPTD KPH bisa ditingkatkan menjadi SKPD perlu diikuti oleh adanya komitmen daerah yaitu melalui peraturan gubernur/ bupati sekaligus dukungan pusat untuk memfasilitasi pembangunan KPH. Volume kegiatan dan kewenangan juga harus jelas antara Dishut selaku penyelenggara pengurusan hutan yang melakukan pelayanan administrasi pengurusan seperti perijinan dan KPH selaku penyelenggara pengelolaan yaitu teknis pengelola kawasan. Untuk melakukan perubahan organisasi menjadi organisasi perangkat daerah, perlu dilakukan evaluasi organisasi dari daerah. Tim evaluasi organisasi terdiri dari bupati sebagai pelindung, sekda sebagai penasihat, sekretaris, staf ahli dan lain-lain yang bertugas untuk mengevaluasi semua SKPD. Tim ini akan mengkaji seberapa penting pemerintah daerah untuk membentuk organisasi perangkat daerah yang baru berdasarkan beberapa pertimbangan kriteria. Pembentukan SKPD baru tim evaluasi akan mempertimbangkan kriteria-kriteria antara lain:

a. Kebutuhan (anggaran dan SDM) daerah
b. Potensi daerah
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. Seberapa besar volume dan gambaran kegiatan KPH yang jelas sehingga harus dibentuk SKPD baru
f. Bagaimana tata hubungan kerja SKPD KPH dengan Dinas Kehutanan

Permasalahan dalam transisi UPTD KPH menjadi SKPD baru adalah : pada tahap pembahasan oleh DPRD tentang pembentukan lembaga lain yang sangat tergantung pada kebijakan politis daerah, urusan kehutanan sebagai pilihan. Salah satu tantangan adalah bagaimana meyakinkan DPRD untuk membentuk organisasi KPH yang disertai komitmen dan kebijakan politis daerah yang mendukung serta naskah akademik yang komprehensif sehingga kerjasama dengan universitas dan instansi terkait sangat diperlukan.

Untuk merubah organisasi KPH, Dinas Kehutanan Kabupaten mengusulkan ke Pemda dengan kelengkapan data terkait. Tugas Biro Hukum Pemda Kabupaten adalah memproses pembuatan perda untuk perubahan organisasi UPTD KPH menjadi SKPD.

a. Tugas Biro Hukum adalah mendampingi Dinas Kehutanan untuk draffting perda, dimana draft perda harus dilengkapi oleh :
   Dasar-dasar hukum dan referensi terkait pembentukan SKPD tersebut.
   Draft naskah akademik yang menggambarkan latar belakang kepentingan dan manfaat terbentuknya SKPD KPH, dan hal ini akan menentukan kelayakan pembentukan organisasi yang dimaksud.
b. Proses pembahasan Perda untuk pembentukan SKPD KPH
   Beberapa tahap yang harus dilakukan dalam pembentukan SKPD tersaji pada Gambar 6.



Gambar 6. Proses pembahasan Peraturan Daerah untuk membentuk SKPD baru
Figure 6. Regulation making process for new RWU formation

C. Sumberdaya Manusia, Sarana dan Prasarana Dalam Pembangunan KPH

Suryono (2010) menjelaskan bahwa organisasi adalah suatu sistem yang terdiri dari pola aktivitas kerjasama yang dilakukan secara teratur dan berulang-ulang oleh sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan. Lebih lanjut, Suryono (2010) menjelaskan bahwa perilaku suatu organisasi dipengaruhi oleh 4 (empat) unsur antara lain struktur, orang atau SDM, teknologi dan lingkungan (kebijakan dan aturan). Dari pengertian di atas, apabila dikaitkan dengan pola pengelolaan KPH bahwa masih ada permasalahan dari aspek SDM dalam KPH.

1. KPHP Banjar

Ketersediaan SDM adalah salah satu syarat terbentuknya suatu organisasi, untuk KPH Banjar kondisi SDM dapat dilihat pada Tabel 5 berikut :

Tabel 5. Kondisi SDM di KPH Banjar
(Table 5. Human resources condition of Banjar FMU)

No	Jabatan (*Position*)	Pendidikan (*Education*)	Pengalaman kerja (*Work experience*)	Gol. (*Rank*)	Kesesuaian (*Compatibility*)
1	Kepala unit UPTD KPH	S2	Kehutanan	III/d	Sesuai
2	Ka Tata Usaha	S2	Kehutanan	III/c	Sesuai
3	2 Staf	S1	Kehutanan	III/c	Sesuai
4	2 Staf	S1	Kehutanan/Ekonomi	III/a	Sesuai
5	4 Polhut	D3	Kehutanan	II/d	Sesuai

Sumber (*Source*) : Dinas Kehutanan Kabupaten Banjar (*Banjar Forestry office*) (2010)

Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) harus selalu diupayakan secara terus-menerus untuk meningkatkan kinerja organisasi dan memelihara eksistensinya. Pengembangan SDM dalam hal ini adalah setiap usaha untuk memperbaiki pelaksanaan pekerjaan yang sekarang maupun yang akan datang, dengan memberikan informasi, mempengaruhi sikap atau menambah ketrampilan. SDM yang ada dalam KPH saat ini merupakan tenaga kerja dinas kehutanan yang dipekerjakan pada kantor KPH, dimana latar belakang semua tenaga kerja ber-pendidikan kehutanan dan sudah sesuai dengan bidang pekerjaannya. Jika KPH telah operasional secara penuh, maka para tenaga kerja tersebut akan dialihkan ke KPH dan merupakan tenaga kerja tetap. Apabila masih terdapat kekurangan SDM maka akan dilakukan *recruitment* SDM baru (*fresh graduate*) dengan latar belakang kehutanan dan bidang lain yang mendukung. Tenaga kerja ini bisa berasal dari SDM Pusat yang ada pada masing-masing UPT Kehutanan di daerah atau mutasi dari instansi lain. UPT pusat dalam hal ini BP2HP pada tahun 2010 memfasilitasi insentif untuk SDM yang ada di KPH Banjar sebanyak 7 (tujuh) orang (KKPH : Rp 1,5 juta/bulan, KTU : RP 1 juta/bulan dan 5 staff @Rp 500.000/bulan).

2. KPHP Lalan Mangsang Mendis

Jumlah SDM yang terdapat di KPH Lalan baru sejumlah 5 orang, sangat terbatas untuk pengelolaan kawasan hutan. Berdasarkan latar belakang pendidikannya SDM yang terdapat di KPH Lalan cenderung tidak sesuai atau tidak memiliki pendidikan formal kehutanan, walaupun memiliki pengalaman kerja di Dinas Kehutanan kabupaten Muba. Kondisi SDM KPH Lalan dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6. Kondisi SDM di KPH Lalan Mangsang Mendis
Table 6. Human resources condition in Lalan Mangsang Mendis FMU

No	Jabatan (*Position*)	Pendidikan (*Education*)	Pengalaman kerja / Masa Kerja (*Work experience/ time*)	Gol (*Rank*)	Kesesuaian (*Compatibility*)	Keterangan (*Explanation*)
1	KKPH	Sarjana Pertanian	Dishut/25 tahun 10 bulan	III c Eselon IVa	Tidak sesuai	
2	Kepala Sub Bagian Tata Usaha	STM	Dishut kab/ 26 tahun 6 bulan	III c	Tidak sesuai	Latar belakang Polhut
3	Kaur Perencanaan dan Monev	Sarjana Hukum	Dishut kab/ 17 tahun 3 bulan	III b	Tidak sesuai	Wasganis P3KB (pengujian kayu bulat)
4	Kaur Pembinaan dan perlindungan Hutan	SKMA	Dishut kab/ 22 tahun 1 bulan	III b	Sesuai	Wasganis P3KB (pengujian kayu bulat)
5	Kaur Pemanfaatan & Penggunaan Kaw. Hutan	Sarjana Ekonomi	Dishut kab/ 8 tahun 5 bulan	III c	Tidak sesuai	Wasganis P3KB (pengujian kayu bulat)

Sumber (*Source*): Dishut Muba (2011)(*Muba Forestry office (2011))*

Dari Tabel 6 terlihat bahwa untuk jabatan KKPH, KTU dan dua kaur lainnya mempunyai latar belakang pendidikan yang tidak sesuai yaitu non kehutanan. Sementara itu golongan KKPH seharusnya sudah mencapai golongan minimal III d sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P. 42/Menhut-II/2011 tentang Standar Kompetensi Bidang Teknis Kehutanan pada KPHL dan KPHP.

KPH sebagai organisasi yang baru terbentuk tentunya memerlukan perencanaan SDM untuk menggerakkan roda organisasi. Langkah-langkah yang perlu dilakukan dalam perencanaan SDM antara lain pengumpulan data kegiatan yang dikembangkan organisasi, kebijakan strategis, kondisi dan pengembangan SDM, formasi jabatan dengan uraian kerja, analisis jabatan dan lain-lain (Sulistiyani dan Rosida, 2009). Dalam perencanaan SDM terdapat langkah-langkah pokok yaitu :

1. Perencanaan kebutuhan SDM.
2. Perencanaan untuk penerimaan tenaga baru dan seleksi sesuai kualifikasi yang diperlukan.
3. Perencanaan untuk pengembangan SDM yang telah ada.

Perencanaan kebutuhan SDM untuk KPH berdasarkan bentuk struktur organisasinya dan untuk tenaga teknis lapangan didasarkan atas luasan wilayah. Untuk tenaga teknis KPH disesuaikan dengan luasan KPH diluar kawasan IUPHHK, Hutan Desa, dan Hutan Tanaman Rakyat (HTR); serta kemampuan daerah untuk memenuhi SDM.

Rangkaian pelaksanaan perencanaan SDM juga terintegrasi dengan rencana suatu organisasi baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang (Nawawi, 1997:144 *dalam* Sunarta, 2009). Selain memperhatikan struktur organisasi, perencanaan SDM yang akan datang terkait dengan perencanaan jangka panjang yang diuraikan dalam kegiatan-kegiatan yang digunakan sebagai masukan dari perencanaan operasional jangka menengah ke dalam tahap kegiatan perkiraan kebutuhan

SDM dalam proses perencanaan SDM. Hasil perkiraan kebutuhan SDM tersebut dijadikan masukan secara integral dalam penyusunan anggaran tahunan ke dalam langkah perencanaan SDM.

Pengembangan SDM untuk KPHP diperlukan tenaga dengan keahlian yang sesuai dengan kompetensi Tenaga Tekhnis Pengelolaan Hutan Lestari (GANIS-PHL) dan Pengawas Tenaga Tekhnis Pengelolaan Hutan Lestari (WASGANIS-PHL) sebagaimana dalam P 58/Menhut-II/2008. WASGANIS-PHL adalah pegawai kehutanan yang memiliki kompetensi dibidang pengawasan dan pemeriksaan pengelolaan hutan produksi lestari sesuai dengan kualifikasinya yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Balai atas nama Direktur Jenderal (Pasal 1 (16) P 58/2008). Oleh karena itu diperlukan koordinasi yang cukup baik antara KPH dengan UPT pusat sesuai kegiatan terkait.

Sumberdaya manusia dikatakan cukup dan memenuhi kualifikasi jika jumlah aparat pelaksana yang memenuhi persyaratan tertentu sesuai dengan aturan yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan suatu organisasi (Akadira, 2010). Selain itu sumberdaya manusia harus memiliki pengetahuan dan keterampilan yang memadai dalam melaksanakan suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Jumlah SDM yang banyak tidak selalu memiliki dampak yang positif bagi implementasi kebijakan, pelaksana kegiatan dalam hal ini staf dalam suatu organisasi harus memiliki keterampilan-keterampilan yang diperlukan dalam pelaksanaan kegiatan. Perencanaan untuk pengembangan yang sudah ada dilakukan dengan melalui pelatihan-pelatihan teknis dan managemen administrasi untuk semua SDM yang ada di KPH. Selama ini hanya KKPH yang sudah mengikuti pelatihan teknis tentang perencanaan dan pengelolaan hutan.

IV. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

1. Bentuk organisasi KPH saat ini adalah UPTD Dinas Kehutanan, yang mempunyai keterbatasan dalam anggaran, kewenangan pelaksanaan kegiatan, SDM baik kuantitas maupun kualitas dan ketidaksesuaian struktur organisasi dengan peraturan terkait.
2. KPH tidak dapat berbentuk Lembaga Teknis Daerah apabila skor besaran organisasi (PP41/2007) sudah menunjukkan nilai yang maksimal. Namun demikian KPH dapat berbentuk "*Lembaga Lain*" sesuai pasal 45 pada PP41/2007 melalui beberapa tahapan proses pembentukan SKPD baru di daerah.
3. Kebutuhan saat ini adalah bagaimana menguatkan kelembagaan KPH sebagai SKPD dengan perencanaan yang mengarah kepada bisnis sehingga kedepan dapat diarahkan untuk menjadi mandiri.
4. Pengembangan SDM pada kedua KPH sudah dilakukan melalui pelatihan dalam hal managemen administrasi dan teknis lapangan.
5. Perlu kebijakan yang lebih rinci mengenai bentuk SKPD KPH berdasarkan kategori KPH tipe A atau tipe B (Permendagri 61/2010), sehingga memudahkan implementasinya oleh daerah.
6. Kebijakan politis daerah dan urusan kehutanan sebagai pilihan merupakan tantangan bagi pemerintah daerah untuk mencapai transformasi kelembagaan KPH dari bentuk UPTD menjadi SKPD.

B. Rekomendasi

1. Persiapan untuk operasional KPH langkah awal yang perlu dilakukan adalah penentuan peran dan fungsi KPH secara

jelas dan tata hubungan kerja dengan *stakeholders* terkait termasuk pemegang ijin yang dapat dituangkan melalui peraturan.

2. Perlu adanya komitmen daerah untuk mendukung pembentukan organisasi KPH dari UPTD menjadi SKPD sebagai evaluasi draft rancangan peraturan bersama antara Kemenhut dan Kemendagri.
3. Kelembagaan KPH yang berbentuk SKPD perlu adanya kebijakan yang mengatur sumber dana untuk satker (sumber perimbangan keuangan pusat dan daerah), sehingga dana yang ada dapat dikembalikan ke pengelolaan hutan secara lestari.
4. Dana pusat baik dekonsentrasi/DAK/DIPA dan lainnya diarahkan untuk pembentukan SKPD dan operasional kegiatan KPH. Contoh : Sumber pendanaan bagi KPH dapat dilakukan bila dana dekonsentrasi dikurangi porsinya dan dialihkan ke fasilitasi KPH
5. Perlu perencanaan SDM dengan langkah-langkah antara lain : Perencanaan kebutuhan SDM, penerimaan tenaga baru dan kualifikasi yang sesuai. Khusus untuk KPHP yang pada umumnya telah memiliki ijin, pengadaan SDM perlu disesuaikan kompetensinya dengan WASGANIS-PHL.

DAFTAR PUSTAKA

Akadira T. 2010. Faktor-faktor yang mempengaruhi Kinerja Organisasi. Tesis, tidak diterbitkan. FISIP, UI. Jakarta.

Azhar KA. 2008. Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah. Universitas Sumatera Utara. Medan.

Dinas Kehutanan Sumsel. 2009. Statistik Kehutanan Provinsi Sumatera Selatan. Palembang.

Dinas Kehutanan Muba. 2011. Data Kepegawaian Dinas kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin. Sekayu.

Dinas Kehutanan Banjar. 2010. Statistik Kehutanan Kabupaten Banjar. Banjarbaru.

Ditjen Planologi. 2011. Perkembangan Penetapan Wilayah KPH sampai Agustus 2011. Jakarta.

Ditjen Planologi. 2010. Perkembangan Penetapan Wilayah KPH sampai April 2010. Jakarta.

Departemen Kehutanan. 2007. Pedoman Pembentukan Kelembagaan KPH. Ditjen Planologi, Dephut. Jakarta.

LAN. 2007. Modul Analisis dan Diagnostik Organisasi. Lembaga Administrasi Negara. Jakarta.

Nurrochmat,DR. 2010. Modul Pelatihan Analisis Kebijakan Kehutanan. *Training for policy analysis and research report writing : Staretegies to produce a better policy brief.* Puslitsosek, Badan Litbang Kementerian kehutanan. Bogor.

Kartodihardjo H. 2008. Presentasi Pembangunan KPH : Makalah Kerangka Hubungan Kerja Antar Lembaga Sebelum dan Setelah adanya KPH. Kerjasama dengan GTZ dan Dirjen Planologi, Kemenhut. Jakarta.

Parwiyanto H. 2009. Perilaku Organisasi : Perencanaan Sumberdaya Manusia. Universitas Sebelas Maret. Surakarta.

Sunarta. 2009. Perencanaan SDM : Kunci Keberhasilan Organisasi. FISE Universitas Negeri Yogyakarta.

Sulistiyani A dan Rosidah. 2009. Manajemen Sumberdaya Manusia : Konsep, Teori dan Pengembangan dalam Konteks

Organisasi Publik. Graha Ilmu. Yogyakarta.

Suryandari EY dan Sylviani. 2009. Rancangan dan implementasi KPH. Laporan Hasil Penelitian. Puslitsosek, Kemenhut. Tidak diterbitkan.

Suryono A. 2010. Perilaku organisasi : Bahan Kuliah Kebijakan Publik Universitas Brawijaya. Universitas Brawijaya Malang.

Zainuddin, A. 2010. Manajemen Organisasi Pemerintahan Daerah Membangun Kepemimpinan Modern Http://Dc227.4shared.Com/Doc/E4dylakf/Preview.Html.

PERMASALAHAN PENATAAN RUANG KAWASAN HUTAN DALAM RANGKA REVISI RENCANA TATA RUANG WILAYAH PROVINSI

(Problems on Forest and Land Use System for Revision of Provincial Land Use System)

Oleh / *By* :

Epi Syahadat[1] & Subarudi[2]

[1,2]Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan

Jl. Gunungbatu 5, PO Box 272, Bogor 16610, Telp (0251) 8633944, Fax (0251) 8634924

e-mail : syahadatepi@yahoo.com, rudi.subarudi@yahoo.co.id

Diterima 14 Februari 2012, disetujui 9 Maret 2012

ABSTRACT

Formulation of land use system in province area (RTRWP) and in district/city area (RTRWK) is closely related to land-use and presence of forest areas. The RTRWP formulation still have problems related to long and unsolved process of revision from several provincial governments. Therefore, the review on RTRWP problems is important and relevant to find its solution. The objectives of the study were to review existing policy on land-use system, to identify its problems, and to formulate strategies to solve the problems. Actually, there are regulations and policies on land-use system and forest land-uses changes, however, it needs further review on harmonization and synchronization from its substantial aspects. Problems on revision of RTRWP are: (i) revision was pushed by political force (extension of new provinces/districts), (ii) revision to save the existing non-forestry businesses, (iii) APL revision is not completed by technical and spatial review related its utilization target and realization, (iv) overlapping licenses for forestry and non-forestry businesses, (v) crop estate and other businesses at forest areas without legal license procedure from Ministry of Forestry, (vi) revision has big risks on living environment, and (vii) solution of revisionis time consuming. Strategies to solve land-use problem in RTRWP revision were: (i) changing of forest uses and function, (ii) speeding up of integrated team on changing of forest uses and function, (iii) implementing of audit for utilization of forest areas, and applying principles and guidances in forest area audit.

Keywords: Land-use problem, revision, and RTRWP

ABSTRAK

Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi (RTRWP) dan kabupaten/kota (RTRWK) sangat terkait dengan penataan dan keberadaan kawasan hutan. Penyusunan RTRWP masih menyisakan persoalan terkait dengan penyelesaian yang berlarut-larut terhadap usulan revisi dari beberapa pemerintah daerah provinsi. Oleh karena itu, kajian tentang permasalahan RTRWP ini menjadi penting dan relevan untuk membantu penyelesaiannya. Tujuan dari kajian ini adalah menelaah kebijakan penataan ruang yang ada, mengidentifikasi permasalahannya dan menyusun strategi penyelesaian masalahnya. Sebenarnya sudah tersedia perangkat peraturan dan kebijakan penataan ruang wilayah dan kawasan hutan, namun masih perlu pengkajian lebih lanjut terkait dengan harmonisasi dan sinkronisasi dari aspek substansinya. Permasalahan yang muncul dalam revisi RTRWP adalah: (i) revisi dipaksakan karena desakan politik (maraknya pemekaran wilayah), (ii) revisi untuk menyelamatkan keterlanjutan keberadaan usaha non

kehutanan, (iii) revisi APL tidak dilengkapi kajian teknis dan spasial terkait rencana dan realisasi pemanfaatannya, (iv) tumpang tindih perijinan usaha kehutanan dan non kehutanan, (v) usaha perkebunan dan lainnya di hutan tanpa ijin resmi dari Menteri Kehutanan, (vi) revisi memiliki resiko besar terhadap lingkungan hidup, dan (vii) penyelesaian revisi memerlukan waktu relatif lama. Adapun strategi penyelesaian masalah tata ruang dalam revisi RTRWP meliputi: (i) perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (ii) percepatan kerja tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (iii) pelaksanaan audit pemanfaatan ruang kawasan hutan, dan menerapkan prinsip dan arahan dalam audit kawasan hutan.

Kata kunci: Permasalahan tata ruang, revisi, dan RTRWP

I. PENDAHULUAN

Keberadaan kawasan hutan dalam suatu wilayah merupakan bagian dari ruang wilayah provinsi maupun kabupaten/kota yang bersangkutan sehingga kebijakan penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota akan memberikan implikasi luas terhadap keberadaan kawasan hutan tersebut. Pencapaian keselarasan pemanfaatan ruang yang berkelanjutan memerlukan suatu arahan berupa kebijakan penataan ruang yang bersifat nasional dan wajib *(mandatory)* untuk diterapkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan nasional maupun perjanjian atau konvesi internasional yang bersifat mengikat.

Di Indonesia, undang-undang (UU) pertama yang mengatur tata ruang adalah UU No. 24 tahun 1992, tentang penataan ruang, yang diikuti dengan berbagai aturan pelaksanaannya baik berupa peratuan pemerintah (PP), keputusan/peraturan presiden, keputusan/peraturan menteri, peraturan daerah, maupun peraturan yang lebih rendah dari itu. Pada tahun 2007, UU No. 24/1992 diubah menjadi UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Perkembangan penataan ruang di Indonesia belum diikuti dengan kajian khusus secara hukum; kalaupun ada masih bersifat serpihan, parsial, dan tidak utuh menyeluruh. Adanya otonomi daerah dan pemberian kebebasan kepada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri dari segi administrasi, operasional dan lain-lain dipandang sebagai suatu langkah kebijakan yang baik. Namun apabila dilihat dari sudut penataan ruang, hal ini justru mulai memunculkan permasalahan baru. Sebagai contoh, banyak lahan yang rusak akibat dari pemanfaatan hutan oleh pemegang HPH/IUPHHK, baik hutan alam maupun hutan tanaman dan hal tersebut mendorong pemerintah daerah untuk mengubah fungsi kawasan hutan dimaksud.

Sebenarnya pelaksanaan penataan ruang kawasan hutan diatur oleh UU No. 41/1999 tentang Kehutanan yang lebih dikenal dengan istilah "Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK)". Adapun penataan ruang wilayah provinsi (RTRWP) secara keseluruhan dalam pelak-sanaannya diatur dalam UU No. 26/2007, yang di dalamnya termasuk pengaturan terhadap kawasan hutan. Oleh karenanya diperlukan adanya suatu harmonisasi atau paduserasi antara UU 41/1999 (TGHK) dengan UU Nomor 26/2007 (RTRWP), baik dalam ketentuan peraturan pelaksanaan dibawahnya maupun detail di dalam implementasinya.

Pemberlakuan UU No. 26/2007 dan PP No. 26/2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional telah mendorong seluruh provinsi di Indonesia untuk melakukan

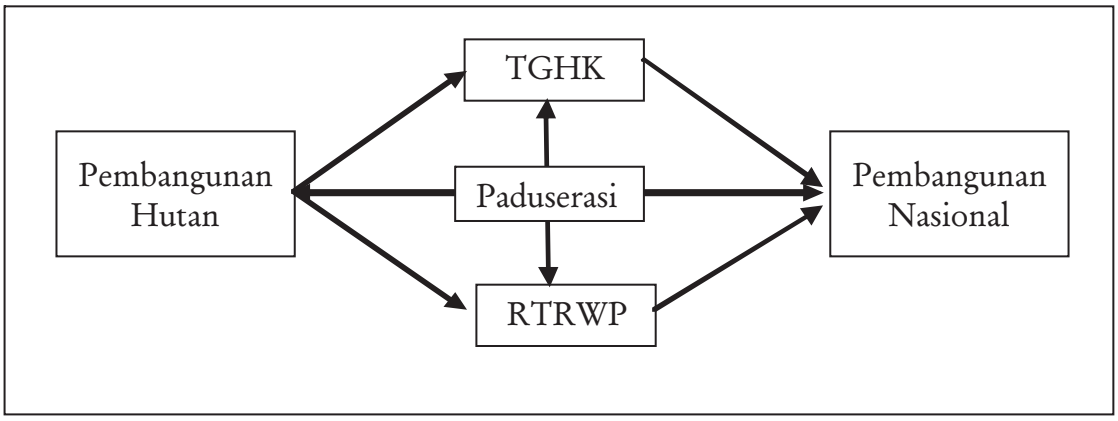
penyesuaian (revisi) RTRWP. Hal tersebut dipicu oleh adanya ketentuan batas waktu penyelesaian revisi RTRW selama 2 tahun untuk RTRWP dan 3 tahun untuk RTRWK terhitung sejak pemberlakuan UU 26/2007 tanggal 26 April 2007. Oleh karena itu, kajian terkait dengan proses penataan ruang wilayah dan kawasan hutan sangat diperlukan terutama dalam mengkaji sejauhmana kebijakan yang ada dapat menjawab semua permasalahan dalam proses paduserasi kawasan hutan (mekanisme, tatacara, dan persyaratan dalam proses perubahan fungsi kawasan hutan) serta *gap* di dalam implementasi peraturan tersebut. Adapun tujuan dari kajian ini adalah (i) mengkaji kebijakan penataan ruang yang ada, (ii) mengidentifikasi permasalahan dalam penataan ruang, dan (iii) menyusun strategi penyelesaian atas masalah tata ruang.

II. METODE PENELITIAN

A. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran yang digunakan dalam kajian tata ruang ini adalah sebagaimana diilustrasikan dalam Gambar 1 di bawah. Gambar tersebut menunjukan keterkaitan antara pembangunan kehutanan dalam negeri dengan proses pembangunan nasional. Tantangan kehutanan saat ini dan ke depan, antara lain berupa tekanan terhadap kawasan hutan sebagai akibat pertumbuhan penduduk, pemekaran wilayah, kebutuhan pengembangan investasi, degradasi hutan sebagai akibat dari kegiatan *illegal logging*, kebakaran hutan, perambahan, praktek pemanfaatan hutan serta penggunaan kawasan hutan yang belum sepenuhnya mengikuti ketentuan teknis yang seharusnya dan lain sebagainya.

Di satu sisi, kawasan hutan dituntut untuk dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan masyarakat yang sekaligus dapat melakukan perannya sebagai penyangga kehidupan. Namun di sisi lain, masih banyak masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan hutan yang bergantung pada keberadaan hutan sebagai sumber mata pencaharian dalam menopang kehidupannya, sehingga diperlukan *trade off* antara dua kepentingan besar tersebut.



Gambar 1. Keterkaiatan antara pembangunan hutan dan pembangunan nasional
Figure 1. Connection between forest development and national development

B. Pengumpulan Data

Penelitian ini merupakan *desk study* maka data yang dikumpulkan adalah data sekunder, seperti luas kawasan hutan, peraturan perundangan mengenai tata ruang baik yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehutanan atau Kementerian Teknis lainnya, maupun Undang-Undang yang diterbitkan oleh Republik Indonesia, Laporan Kajian yang dilakukan oleh Tim Terpadu mengenai perubahan kawasan hutan, dan lain sebagainya.

C. Analisis Data

Dalam penelitian ini, metode analisis yang digunakan adalah metode analisis deskriptif dan melakukan pengkajian terhadap faktor-faktor yang menyebabkan adanya keinginan setiap daerah untuk merubah status kawasan hutan di Indonesia, kemudian dibandingkan dengan peraturan yang ada mengenai perubahan kawasan dan tata ruang. Adapun faktor-faktor tersebut, adalah:

Faktor sosial, yaitu masalah konflik lahan seperti tumpang tindih status lahan, perubahan status pembangunan kawasan, penyerobotan lahan masyarakat, dan lain sebagainya.

Faktor ekonomi, yaitu pembiayaan dan rentabilitas usaha hutan tanaman yang relatif rendah atau kurang memberikan keuntungan, dan lain sebagainya.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Penataan Ruang Kawasan Hutan

Kebijakan penataan ruang kawasan hutan (penatagunaan kawasan hutan) di Indonesia telah mengalami beberapa kali penyempurnaan kebijakan sejalan dengan berubahnya kondisi sosial, ekonomi, politik, budaya, pertahanan keamanan nasional di Indonesia. Perkembangan kebijakan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Sampai dengan tahun 1980, berdasarkan UU Pokok Kehutanan No. 5 tahun 1967, kawasan hutan dikelola berdasarkan register dan penunjukan kawasan hutan secara parsial.
2. Tahun 1980 s/d 1992, penataan ruang kawasan hutan ditentukan melalui Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) yang ditetapkan oleh Menteri Pertanian dengan penguatan pengaturan di dalam UU No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
3. Tahun 1992 s/d 1999, terbitnya UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Penataan ruang kawasan hutan didasarkan pada hasil paduserasi antara RTRWP dengan TGHK
4. Tahun 1999 s/d 2005, terbitnya UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, penataan ruang kawasan hutan di dasarkan pada penunjukan kawasan hutan dan perairan yang ditetapkan olen Menteri Kehutanan.
5. Tahun 2005 s/d 2007, dengan terbitnya UU No. 32 tahun 2004 yang menggantikan UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, penataan ruang kawasan hutan mulai terkena implikasi akibat adanya beberapa provinsi dan kabupaten/kota yang mengusulkan revisi RTRWP dan RTRWK serta adanya kebutuhan penggunaan infrastruktur dengan adanya pemekaran wilayah administrasi pemerintahan.
6. Tahun 2007 s/d sekarang, dengan terbitnya UU No. 26 tahun 2007 yang menggantikan UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, penataan ruang kawasan hutan mengalami penyesuaian sejalan dengan proses revisi RTRWP.
7. PP No. 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), merupakan pedoman untuk penyusunan

rencana pembangunan jangka panjang nasional, jangka menengah nasional untuk mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antar wilayah provinsi, serta keserasian antar sektor, penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi, penataan ruang kawasan strategis nasional dan penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

8. Tahun 2010, terbitnya PP No. 10/2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, serta PP 24/2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan, sesuai dengan dinamika pembangunan nasional serta aspirasi masyarakat, pada prinsipnya kawasan hutan dapat diubah peruntukan atau fungsinya.

Dalam UU No. 41 tahun 1999, penatagunaan kawasan hutan adalah kegiatan penetapan fungsi dan penggunaan kawasan hutan. Berdasarkan fungsi pokoknya, kawasan hutan di bagi menjadi: (1) Hutan konservasi, (adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan, terdiri dari kawasan hutan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam, dan taman buru); (2) Hutan lindung (adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah) dan (3) Hutan produksi (adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan berupa benda-benda hayati, non hayati dan turunannya, serta jasa yang berasal dari hutan).

Dengan adanya pembagian kawasan hutan berdasarkan fungsi pokoknya, maka usulan perubahan fungsi kawasan hutan di dalam revisi RTRWP harus memperhatikan kriteria teknis dari masing-masing fungsi pokok kawasan hutan tersebut. Posisi kawasan hutan di dalam pola ruang sesuai dengan PP No. 26 tahun 2008 tentang RTRWN adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan Pasal 51 PP No. 26/2008, kawasan lindung terdiri dari : a) Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya, dan berdasarkan Pasal 52 lebih lanjut dirinci, yaitu: (i) Kawasan Hutan Lindung, (ii) Kawasan Bergambut, dan (iii) Kawasan Resapan Air; b) Kawasan Perlindungan Setempat; c) Kawasan Suaka Alam, Pelestarian Alam, dan Cagar Budaya; d) Kawasan Rawan Bencana Alam; e) Kawasan Lindung Geologi, dan Kawasan Lindung Lainnya.
2. Berdasarkan Pasal 63 PP No. 26/2008, kawasan budidaya terdiri dari : a) Kawasan peruntukan hutan produksi; b) Kawasan peruntukan hutan rakyat; c) Kawasan peruntukan pertanian; d) Kawasan peruntukan perikanan; e) Kawasan peruntukan pertambangan; f) Kawasan peruntukan industri; g) Kawasan peruntukan pariwisata; h) Kawasan peruntukan pemukiman; i) Kawasan peruntukan lainnya.

Keberadaan kawasan hutan dalam suatu wilayah merupakan bagian dari wilayah provinsi maupun kabupaten/kota yang bersangkutan. Oleh karenanya kebijakan penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota akan memberikan implikasi terhadap keberadaan kawasan hutan tersebut. Agar dapat dicapai keselarasan pemanfaatan ruang yang berkelanjutan, maka diperlukan suatu arahan yang bersifat nasional (pada beberapa kondisi dapat bersifat internasional) berupa kebijakan penataan ruang yang bersifat memaksa (*mandatory*) untuk diterapkan, yang diwujudkan dalam bentuk peraturan perundangan nasional maupun perjanjian atau konvesi internasional yang bersifat mengikat.

Namun demikian perkembangan penataan ruang di Indonesia belum diikuti dengan kajian khusus secara hukum. Kajian yang selama ini ada masih bersifat bagian, parsial, dan tidak menyeluruh. Kondisi yang demikian dapat menyulitkan bagi penentu kebijakan dalam hal ini pemerintah, pihak ketiga, praktisi hukum dan lain sebagainya untuk lebih memahami tentang hukum tata ruang. Kerumitan tersebut muncul sejalan dengan adanya otonomi daerah yang memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menata daerah termasuk ruang. Sesungguhnya penataan ruang dan otonomi daerah dapat sejalan, akan tetapi dapat pula tidak sejalan, apabila penataan ruang terlalu berorientasi pada Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penataan ruang sudah pasti menghasilkan PAD itu tidak salah. Akan menjadi masalah apabila penataan ruang menjadi *penataan uang*, karena dapat menghilangkan komitmen yang sudah dibangun untuk menata ruang, hal tersebut dapat menyebabkan terjadinya penyimpangan hukum atau lemah (lumpuhnya) penegakan hukum. (Suriaatmadja, 2008 dalam Karyaatmaja. 2009).

B. Permasalahan Dalam Penataan Ruang Kawasan Hutan

Dari hasil evaluasi sampai dengan saat ini terhadap beberapa usulan revisi RTRWP khususnya provinsi di luar Pulau Jawa, sebagian besar mengusulkan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan. Sebagai contoh, hingga Juni 2008, Kementerian Kehutanan telah menerima usulan alih fungsi 15 juta hektar kawasan hutan dari 12 Pemerintah Daerah Provinsi dan 6 Pemerintah Kabupaten. Lahan yang diusulkan sebagian besar menjadi perkebunan kelapa sawit atau pertambangan tanpa izin pelepasan kawasan hutan dari Menteri Kehutanan (Kompas, 10/02/2010).

Kebutuhan lahan bagi investasi di luar sektor kehutanan dan pembangunan infrastruktur perkotaan dan pedesaan (termasuk kebutuhan untuk pemekaran wilayah administrasi kabupaten/kota) menjadi pendorong munculnya usulan perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi Areal Penggunaan Lain (APL). Permasalahannya adalah usulan perubahan peruntukan tersebut tidak hanya diusulkan pada kawasan hutan yang tidak dibebani hak (ijin pemanfaatan hutan), akan tetapi sering juga terjadi terhadap kawasan hutan yang telah dibebani ijin pemanfaatan. Kondisi tersebut memberikan implikasi terhadap ketidakpastian pada usaha/investasi kehutanan, serta akan mempengaruhi upaya pencapaian Pengelolaan Hutan Lestari (PHL) bagi kesejahteraan masyarakat. Lebih jauh lagi usulan perubahan kawasan tersebut tidak hanya terbatas pada kawasan hutan produksi saja, tetapi juga meliputi kawasan hutan konservasi dan hutan lindung.

Hutan mempunyai posisi yang strategis sebagai penjaga keseimbangan dalam sebuah sistem Daerah Aliran Sungai (DAS), oleh karenanya setiap perubahan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kehutanan harus selalu dijaga agar tidak mengurangi daya dukung lingkungan dari sistem DAS tersebut. Harus ada upaya bersama untuk memprioritaskan optimalisasi pemanfaatan lahan (kawasan hutan yang telah di lepas), sebelum mengubah bentang alam hutan menjadi kawasan budidaya lain yang dapat memberikan dampak lingkungan yang berkepanjangan. Contohnya, permintaan pemutihan wilayah hutan konservasi untuk kegiatan tambang dan perkebunan di Kalimantan termasuk yang terbesar dengan luas mencapai 9.417.537 ha dan usulan perubahan status kawasan hutan 5.867.654 ha (Kompas, 8/03/2010).

Faktor pendorong lainnya yang melatarbelakangi munculnya usulan perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi Areal Penggunaan Lain (APL), yaitu adanya keterlanjuran kegiatan non kehutanan yang

sudah berjalan tanpa atau belum melalui mekanisme perubahan fungsi kawasan hutan yang berlaku saat ini, atau belum adanya persetujuan dari Kementerian Kehutanan sesuai dengan amanat yang tercantum dalam UU Nomor 41/1999 Pasal 19. Kondisi tersebut ternyata memberikan implikasi yuridis/ hukum yang tidak mudah untuk dicarikan jalan keluarnya. Ketentuan tidak diperbolehkan pemutihan di dalam penelaahan ulang tata ruang di dalam UU Nomor 26 Tahun 2007 dan keharusan penerapan pengenaan sanksi terhadap pelanggaran UU Nomor 41/1999 merupakan permasalahan hukum yang harus segera dicarikan jalan keluarnya/solusinya.

Sebagai gambaran umum permasalahan-permasalahan dalam proses persetujuan substansi kehutanan atas usulan revisi RTRWP, di antaranya :

1. Tuntutan perubahan tata ruang yang sangat kuat seiring dengan maraknya pemekaran wilayah.
2. Perubahan kawasan hutan yang diusulkan terjadi karena adanya kecenderungan untuk mengakomodasi keterlanjuran keberadaan kegiatan non kehutanan di dalam kawasan hutan.
3. Usulan perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi Areal Penggunaan Lain (APL) pemerintah darah setempat tidak dilengkapi dengan hasil kajian teknis dan spasial terkait rencana serta realisasi pemanfaatan ruang sebelumnya. Perubahan kawasan hutan yang dapat dikonversi (HPK) menjadi APL ternyata tidak selalu dapat diikuti dengan peningkatan kegiatan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat, hal tersebut dapat dilihat dari masih rendahnya persentase realisasi penggunaan APL (pembanguanan perkebunan) yang berasal dari HPK tersebut.
4. Banyaknya perijinan perkebunan dan perijinan lain yang terlanjur diterbitkan oleh pemda setempat di daerah yang berada dalam kawasan hutan yang tidak atau belum sesuai dengan mekanisme dan ketentuan UU Nomor 41/1999 tentang Kehutanan (hal tersebut terkait dengan pemahaman terhadap otonomi daerah yang dalam kondisi tertentu dapat menimbulkan konflik kepentingan antara lembaga pemerintah dengan pemerintah daerah).
5. Adanya tumpang tindih penggunaan kawasan hutan, seperti kebun di dalam areal IUPHHK, Tambang dalam areal IUPHHK, pemukiman transmigrasi dalam areal IUPHHK, dan lain sebagainya. Kondisi tersebut menambah kompleksnya permasalahan penataan ruang kawasan hutan.
6. Sebagian besar usulan revisi RTRWP menghendaki perubahan peruntukan/ status maupun fungsi kawasan hutan dalam luasan yang cukup besar, yang dapat berimplikasi terhadap kepastian usaha serta berkurangnya daya dukung lingkungan (fungsi hutan sebagai penyangga kehidupan).
7. Persetujuan substansi kehutanan atas usulan revisi RTRWP memerlukan waktu yang cukup lama, karena pada Pasal 19 UU Nomor 41/1999 dinyatakan "Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh Pemerintah dengan didasarkan pada hasil penelitian terpadu dan apabila perubahan peruntukan tersebut dalam skala besar, strategis dan berdampak penting harus melalui persetujuan DPR-RI".

Penggunaan kawasan hutan bertujuan untuk mengatur penggunaan sebagian kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan, dan hal tersebut hanya dapat dilakukan dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan

lindung. Penggunaan kawasan hutan juga wajib mempertimbangkan batasan luas, jangka waktu tertentu, dan kelestarian lingkungan.

C. Strategi Penyelesaian Permasalahan Penataan Ruang

Karyaatmaja (2009) dalam makalahnya mengatakan ada 2 (dua) kelompok tipologi permasalahan utama terhadap keterlanjuran penggunaan kawasan hutan yang dapat dicarikan solusi, yaitu :

1. Permasalahan ijin pemanfaatan sumberdaya alam. Dalam kaitannya dengan permasalahan ini dapat dilakukan alternatif pemecahan dengan menetapkan masa transisi dengan menyelesaikan satu daur atau penyelesaian secara hukum, dalam hal ini pertimbangan terhadap dampak yang diakibatkan dari sisi sosial, budaya, ekonomi dan politik menjadi suatu hal yang sangat penting.
2. Permasalahan sosial (desa/kampung/masyarakat adat/lokal), seringkali pengakuan wilayah hutan adat sudah berada pada lokasi yang tepat akan tetapi belum di dukung syarat syahnya sebagai masyarakat adat yang harus dinyatakan dalam Peraturan Daerah (Perda). Untuk itu solusi pemecahannya adalah dengan menyelesaikan Perda masyarakat adat tersebut.

Alternatif solusi seperti diuraikan di atas dalam implementasinya perlu didukung dengan alternatif kebijakan usulan penggunaan lahan dalam kawasan hutan. Dari hasil kajian yang dilakukan ada beberapa strategi yang dapat dilakukan berkaitan dengan permasalahan penataan ruang nasional dalam revisi RTRWP, yaitu : (a) perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (b) percepatan kerja tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (c) pelaksanaan audit pemanfaatan ruang kawasan hutan, dan (d) menerapkan prinsip dan arahan dalam audit kawasan hutan.

a. Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan di dalam revisi RTRWP.

Hutan sebagai karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa, merupakan sumber daya alam yang memiliki aneka ragam kandungan kekayaan alam yang bermanfaat bagi manusia, baik manfaat ekologi, sosial budaya, maupun ekonomi. Sebagai bentuk perwujudan rasa syukur terhadap karunia-Nya, maka hutan harus diurus dan dimanfaatkan secara optimal dengan mempertimbangkan kecukupan luas kawasan hutan dalam Daerah Aliran Sungai (DAS), pulau, dan/atau provinsi serta keserasian manfaat secara proporsional sesuai sifat, karakteristik dan kerentanan peranannya sebagai penyerasi keseimbangan lingkungan lokal, nasional, dan global. Sesuai dengan sifat, karakteristik dan kerentanannya sebagai penyerasi keseimbangan lingkungan, hutan dibagi dalam 3 (tiga) fungsi pokok yaitu hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi. Selanjutnya masing-masing fungsi pokok hutan diatur pengelolaannya dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip pengelolaan hutan lestari.

Dalam rangka optimalisasi fungsi dan manfaat hutan dan kawasan hutan sesuai dengan amanat Pasal 19 UU No. 41/1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19/2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1/2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 41/1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang, dan dengan diterbitkannya PP No. 10/2010, tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, serta PP No. 24/2010, tentang Penggunaan Kawasan Hutan, maka sesuai dengan dinamika pembangunan nasional serta aspirasi masyarakat, pada prinsipnya kawasan hutan dapat diubah peruntukan atau fungsinya.

Untuk menjaga terpenuhinya keseimbangan manfaat lingkungan, manfaat sosial budaya dan manfaat ekonomi, maka

perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan harus berasaskan optimalisasi distribusi fungsi dan manfaat kawasan hutan secara lestari dan berkelanjutan dengan memperhatikan keberadaan kawasan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proposional (*Pasal 2, PP No. 10/2010*). Indonesia merupakan negara tropis yang sebagian besar mempunyai curah dan intensitas hujan yang tinggi, terdiri dari pulau-pulau besar, menengah dan kecil serta mempunyai konfigurasi daratan yang bergelombang, berbukit dan bergunung, maka atas dasar kondisi alam tersebut di atas Menteri Kehutanan menetapkan luas kawasan hutan dalam Daerah Aliran Sungai (DAS) atau pulau paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) dari luas daratan (pasal 12, ayat (1) huruf (a), PP No.10/2010). Penetapan luas kawasan hutan dan luas minimal kawasan hutan untuk setiap DAS atau pulau, untuk setiap provinsi berdasarkan kondisi biofisik, iklim, penduduk dan keadaan sosial serta ekonomi masyarakat setempat.

Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan dilakukan melalui mekanisme perubahan parsial atau perubahan untuk wilayah provinsi. Perubahan peruntukan kawasan hutan secara parsial atau pelepasan pada kawasan hutan produksi terbatas, pada hutan produksi tetap, dan kawasan hutan lindung dapat dilakukan dengan cara tukar menukar. Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang bersifat permanen yang harus menggunakan kawasan hutan, menghilangkan *enclave* dalam rangka memudahkan pengelolaan kawasan hutan, dan memperbaiki batas kawasan hutan juga dapat dilakukan dengan cara tukar menukar. Kegiatan tukar menukar kawasan hutan dilakukan dengan kewajiban menyediakan lahan pengganti oleh pemohon.

Kawasan hutan merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan dengan penataan ruang, perubahan penataan ruang secara berkala merupakan amanat Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan atau perubahan peruntukan kawasan hutan dalam revisi tata ruang wilayah provinsi dilakukan dalam rangka pemantapan dan optimalisasi fungsi kawasan hutan itu sendiri. Setiap perubahan peruntukan atau perubahan fungsi kawasan hutan, terlebih dahulu wajib didahului dengan penelitian terpadu yang diselenggarakan oleh lembaga pemerintah yang kompeten dan memiliki otoritas ilmiah bersama-sama dengan pihak lain yang terkait (Pasal 19, ayat (1) UU 41/1999 dan Pasal 13, PP 10/2010). Untuk perubahan fungsi kawasan hutan yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis, perubahan peruntukan kawasan hutan yang dilakukan oleh pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Dalam rangka optimalisasi fungsi kawasan hutan, mengingat adanya keterbatasan data dan informasi yang tersedia pada saat penunjukan kawasan hutan, dinamika pembangunan, faktor alam, maupun faktor masyarakat, maka perlu dilakukan evaluasi fungsi kawasan hutan.

b. Pelaksanaan tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan di dalam revisi RTRWP.

Pertambahan penduduk, kebutuhan akan lahan dan rencana pengembangan perekonomian, sosial, serta budaya merupakan dasar pemerintah daerah untuk melakukan revisi RTRWP. Dalam Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kawasan Hutan diatur bahwa setiap perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan memerlukan penelitian oleh Tim Terpadu (sesuai dengan pasal 19). Dalam ayat (1) dinyatakan bahwa "Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan

hutan ditetapkan oleh pemerintah dengan didasarkan pada hasil penelitian terpadu". Kemudian pada ayat (2) dinyatakan bahwa "Perubahan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis, ditetapkan oleh Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)", selanjutnya pada ayat (3) dinyatakan "Ketentuan tentang cara perubahan peruntukan kawasan hutan dan perubahan fungsi kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) di atur dengan Peraturan Pemerintah". Sejalan dengan pernyataan tersebut di atas, maka setiap perubahan peruntukan atau perubahan fungsi kawasan hutan, terlebih dahulu wajib didahului dengan penelitian terpadu yang diselenggarakan oleh lembaga pemerintah yang kompeten dan memiliki otoritas ilmiah bersama-sama dengan pihak lain yang terkait (Pasal 13, PP 10/2010).

Dalam penjelasan Pasal 19 pada ayat (1) dinyatakan bahwa Penelitian Terpadu dilaksanakan untuk menjamin obyektivitas dan kualitas penelitian, maka kegiatan penelitian diselenggarakan oleh lembaga pemerintah yang mempunyai kompetensi dan memiliki otoritas ilmiah (*scientific authority*) bersama dengan pihak lain yang terkait. Kemudian pada ayat (2) yang dimaksud dengan "berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis" adalah perubahan yang berpengaruh terhadap kondisi biofisik seperti perubahan iklim, ekosistem, dan gangguan tata air, serta dampak sosial ekonomi masyarakat bagi kehidupan generasi sekarang dan generasi yang akan datang. Selanjutnya ayat (3) memuat aturan antara lain: (a) Kriteria fungsi hutan, (b) Cakupan luas, (c) Pihak-pihak yang melaksanakan penelitian dan (d) Tata cara perubahan. Tim Terpadu untuk perubahan kawasan hutan dibentuk dan bekerja sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan, adapun anggota dalam Tim Terpadu sendiri, diantaranya Kementerian Kehutanan, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Negara Lingkungan Hidup, BAPPENAS, Pemerintah Daerah yang bersangkutan dan Universitas setempat.

Dalam pelaksanaannya kegiatan paduserasi TGH dengan RTRWP tersebut dilakukan dalam 2 (dua) tahapan. Hal tersebut dilakukan karena alasan teknis, mengingat ketidakseragaman basis data, terpencarnya data, dan keterbatasan data. Tahap Pertama dibentuk Tim Teknis oleh Dirjen Planologi Kehutanan, dimana keanggotaan Tim Teknis tersebut beranggotakan dari unsur Eselon I Kementerian Kehutanan dan Pemda setempat. Tugas utama dari Tim Teknis tersebut adalah: mengumpulkan, menyediakan, mengelompokan, menyajikan, dan mempersiapkan data primer maupun sekunder sebagai bahan telaahan terkait dengan proses paduserasi RTRWP sesuai dengan perkembangan kondisi /fakta yang terjadi saat ini. Tahap Kedua data dan informasi tersebut kemudian digunakan sebagai masukan utama yang dipakai oleh Tim Terpadu dalam mengkaji dan menetapkan atau merumuskan alternatif solusi penyelesaian permasalahan atas perubahan fungsi kawasan hutan.

c. Audit pemanfaatan ruang kawasan hutan.

Audit kawasan hutan dilakukan untuk mengetahui kondisi kawasan hutan dengan permasalahannya serta arahan pemecahannya. Hasilnya diharapkan dapat menjadi acuan dalam penetapan kebijakan pengelolaan kawasan hutan dan pemanfaatan/penggunaan kawasan hutan dengan sektor lain. Kementerian Kehutanan diharapkan mempresentasikan mekanisme yang telah diberlakukan pada pelaksanaan penelitian terpadu terhadap usulan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan dalam proses revisi RTRWP. Audit kawasan hutan tersebut juga akan dilakukan pada sektor-sektor lain yang

memanfaatkan ruang seperti pertanian, perkebunan, pertambangan, transmigrasi, dan lain-lain.

Karyaatmadja (2009) mengemukakan suatu model pelaksanaan audit kehutanan (berdasarkan pengalaman tim terpadu di Provinsi Kalimantan Selatan dan Kalimantan Tengah), sebagai berikut :

1) Dimulai dengan *update* kawasan hutan dengan mengakomodasikan dinamika perkembangan pengukuhan kawasan hutan, seperti tata batas, perubahan fungsi kawasan hutan, tukar menukar kawasan, pelepasan kawasan hutan untuk pembangunan sektor lain.
2) Selanjutnya dilakukan pemetaan sesuai dengan tema-tema pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan, seperti IUPHHK-HA, IUPHHK-HT, IUPHHK Restorasi, ijin pinjam pakai kawasan hutan, pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan dan pemukiman/transmigrasi. Disamping tema-tema pemanfaatan ruang kawasan hutan yang telah mendapat ijin sesuai dengan peraturan perundangan tersebut, juga dipetakan tema-tema pemanfaatan ruang kawasan hutan yang belum/tidak melalui mekanisme sesuai dengan peraturan perundangan. Untuk mengakomodasi kepentingan adanya usulan perubahan fungsi kawasan hutan, dilakukan pemetaan kondisi biofisik yang meliputi *scoring* kawasan (berdasarkan curah hujan, kelerengan, dan jenis tanah), serta kesesuaian lahan.

c. Dengan cara tumpang susun (*overlay*) peta kawasan dan peta tema-tema tersebut, akan dapat diketahui kemungkinan adanya tumpang tindih (*gap*) dan penyimpangan pemanfaatan ruang kawasan hutan. *Gap* yang terjadi di kawasan hutan dalam peta TGHK diakibatkan oleh ketidakserasian karena adanya usulan perubahan RTRWP. Permasalahan yang muncul dalam *gap* kemudian dikelompokan dalam beberapa tipologi dan ditabulasikan dalam matrik lalu dianalisis. Analisis tersebut meliputi beberapa aspek, yaitu :

a) Aspek Biofisik seperti topografi/kelerengan, hidrologi DAS, jenis tanah, curah hujan, penutupan lahan dan sebarannya di dalam DAS, satwa liar/flora/fauna/endemik yang dilindungi, kawasan gambut penyebaran berikut *dome* gambut.
b) Aspek Yuridis seperti peraturan perundangan, Kebijakan Pemerintah baik pusat maupun daerah, telaahan terhadap hasil studi/kajian/identifikasi sebelumnya, kronologis perubahan kawasan hutan, dan penggunaan lahan saat ini.
c) Aspek Sosial Ekonomi seperti masalah tenurial, aksesibilitas, perambahan kawasan hutan, potensi konflik, mata pencaharian, informasi persepsi masyarakat setempat, aspirasi, deskripsi masyarakat, investasi dan ketenagakerjaan, sebaran dan pola pemukiman, dan jaringan transportasi.

Selanjutnya Karyaatmaja (2009) mengatakan bahwa ada enam prinsip dan arahan yang dapat digunakan dalam pengembangan audit kawasan hutan, yaitu : I) Pertimbangan dalam menentukan kebutuhan lahan; II) Perlunya dilakukan kajian biofisik secara keseluruhan dengan pengecualian pada kawasan konservasi yang mempunyai fungsi pelestarian dan perlindungan keanekaragaman hayati dan plasma nutfah; III) Perlunya reskoring dalam menentukan hutan lindung dan kawasan lindung; IV) Mengacu pada kriteria penetapan funsi pokok kawasan hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi; V) Arahan penggunaan kawasan hutan di luar kegiatan kehutanan pada hutan produksi dan hutan lindung dan VI) Arahan penggunaan lahan

untuk hutan konservasi adalah pengelolaan zonasi secara komprehensif sehingga fungsi utama sebagai kawasan konservasi tetap terjaga akan tetapi peranan sebagai penyangga kehidupan dan fungsi sosial bagi masyarakat di dalam dan di sekitar hutan juga tetap dijalankan.

Penataan ruang pada dasarnya ditujukan untuk mengatur pembagian ruang menjadi beberapa fungsi sehingga terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

- Pelaksanaan paduserasi antara TGHK dan RTRWP masih menyisakan persoalan terkait dengan munculnya beberapa usulan revisi RTRWP dari pemerintah daerah provinsi dan proses penyelesaiannya masih berlarut-larut.
- Usulan revisi RTRWP lebih banyak didominasi oleh usulan perubahan alih fungsi kawasan hutan dan tukar menukar kawasan hutan yang telah diokupasi oleh berbagai kegiatan di luar sektor kehutanan seperti perkebunan, pertambangan, energi dan lokasi pemukiman dan pemekaran wilayah.
- Kebijakan dan peraturan perundangan baik dalam penataan ruang wilayah dan kawasan hutan sudah tersedia, namun masih memerlukan harmonisasi dan sinkronisasi dari sisi substansi untuk membantu memperlancar proses penyelesaian revisi RTRWP di seluruh wilayah Indonesia.
- Permasalahan yang muncul dalam revisi RTRWP adalah: (i) revisi dipaksakan karena desakan politik (maraknya pemekaran wilayah), (ii) revisi untuk menyelamatkan keterlanjutan keberadaan usaha non kehutanan, (iii) revisi APL tidak dilengkapi kajian teknis dan spasial terkait rencana dan realisasi pemanfaatannya, (iv) tumpang tindih perijinan usaha kehutanan dan non kehutanan, (v) usaha perkebunan dan lainnya di hutan tanpa ijin resmi dari Menteri Kehutanan, (vi) revisi memiliki risiko besar terhadap lingkungan hidup, dan (vii) penyelesaian revisi memerlukan waktu relatif lama.
- Strategi penyelesaian permasalahan penataan ruang nasional dalam revisi RTRWP dapat dilaksanakan melalui: (i) perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (ii) percepatan kerja tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (iii) pelaksanaan audit pemanfaatan ruang kawasan hutan, dan menerapkan prinsip dan arahan dalam audit kawasan hutan.

B. Saran

- Pemerintah pusat khususnya Kementerian Kehutanan harus konsisten untuk tidak menyetujui revisi RTRWP dari pemda provinsi dan kabupaten yang berada di kawasan hutan lindung dan hutan konservasi.
- Revisi APL yang diajukan harus dilengkapi kajian teknis dan spasial terkait rencana dan realisasi pemanfaatannya sebagai upaya untuk mendukung moratorium ijin konversi hutan alam produksi dan menyelamatkan hutan alam yang tersisa.
- Ijin-ijin illegal dari keberadaan usaha-usaha non kehutanan di kawasan hutan produksi perlu diselesaikan secara "*win-win solution*" dengan melakukan tuntutan ganti rugi atau sistem bagi hasil yang proporsional hingga berakhirnya masa berlaku ijin-ijin tersebut.
- Pembuatan kriteria dan indikator dalam melakukan eksekusi terhadap lahan yang dimohon untuk di rubah baik dalam permohonan perubahan peruntukan

maupun perubahan fungsi kawasan hutan yang di buat oleh Tim Terpadu harus ditetapkan secara jelas dan dijadikan sebagai suatu dasar acuan di seluruh Indonesia dalam memberikan rekomendasi.

- Penyederhanaan persyaratan dalam permohonan paduserasi RTRWP dengan TGHK disertai kejelasan batas waktu dalam penyelesaian usulan permohonan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Dirjen Planologi. 2010. Tebu: Pemanfaatan 500.000 Hektar lahan baru harus dijaga. Harian Kompas, tanggal 10 Februari 2010, halaman 18. Jakarta.

Dirjen Planologi. 2010. Enklave dibatasi: Pemutihan berdasarkan keputusan DPR. Harian Kompas, tanggal 8 Maret 2010, halaman 13. Jakarta.

Karyaatmaja, B. 2009. Makalah permasalahan penataan ruang kawasan hutan dalam rangka revisi RTRWP. Ditjen Planologi Kehutanan. Jakarta.

Peraturan Pemerintah No. 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan.

Peraturan Pemerintah No. 3 tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan.

Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan.

Peraturan Pemerintah No. 24. tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan.

Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-Undang Tata Ruang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

KAJIAN KEBIJAKAN HUTAN KOTA: STUDI KASUS DI PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA (DKI)
(Urban Forest Policy Analyses: Case Study in DKI Jakarta)

Oleh / *By* :
Subarudi[1] & Ismayadi Samsoedin[2]
[1,2] Puslitbang Perubahan Iklim dan Kebijakan . Jalan Gunung Batu 5, Bogor 16610
Telp. 0251-8633944, Fax. 0251-8634924, e-mail: rudi.subarudi@yahoo.co.id, isamsoedin@yahoo.com

Diterima Desember 2010, disetujui 5 April 2012

ABSTRACT

Special Capital Territory (DKI) of Jakarta is known as one of the flood-prone area along with the rise of sea level due to global warming. This condition is worsening with the significant reduction of open green area or known as Ruang Terbuka Hijau (RTH) from 35% in 1965 to 9,3% in 2009. This study on policy development of urban forest in DKI Jakarta is really needed as a learning process for urban developers in Indonesia.

This study aims to evaluate the implementation of urban forest policy which has been managed and operated by provincial government (Pemda) of DKI Jakarta. The results showed that development on urban forest is undoubtedly able to decrease the level of vulnerability from flood and at the same time beautify and sustain the green environment. After the release of PP no. 63 in 2002 about Urban Forest and UU No. 26 in 2007about National Land Use, the provincial government of DKI Jakarta has not developed any local regulations related to the regulations above. However, a lot of efforts have been done in the ground to support the development of urban forest through the increase of RTH.

The government of DKI Jakarta is still trying to increase the area of RTH consistently by demolishing 93 buildings in the riverside of Kalibaru and closing 27 gasoline pump stations for public (SPBU) which are located in the green area and stipulating their function as RTH. Funding can be collected by the Government of DKI Jakarta from various sources such as APBD, APBN, Public Tax and CSR incentives from national and multinational large companies which located in Jakarta, as well as international donors who pay attention to environment conservation.

Keywords: Policy analyses, urban forest, DKI Jakarta, RTH enlargement

ABSTRAK

Wilayah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta merupakan salah satu daerah rawan bencana banjir dengan naiknya tinggi permukaan air laut akibat pemanasan global. Kondisi ini bertambah buruk dengan semakin menyusutnya ruang terbuka hijau (RTH) dari sekitar 35 persen (1965) menjadi sekitar 9,3 persen (2009). Oleh karena itu kajian kebijakan pembangunan hutan kota di DKI Jakarta sanagt diperlukan sebagai proses pembelajaran bagi para pengelola perkotaan di Indonesia. Kajian ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan pembangunan hutan kota yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Pemda) provinsi DKI Jakarta. Hasil kajian menunjukkan bahwa pembangunan hutan kota merupakan suatu keniscayaan bagi pemda DKI Jakarta untuk mengurangi tingkat kerentanan terhadap bencana banjir dan sekaligus memperindah dan menjaga keasrian lingkungan perkotaan. Sejak keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota dan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, pemda DKI Jakarta

belum membuat peraturan-peraturan daerah terkait, tetapi sudah banyak upaya-upaya yang direalisasikan untuk mendukung pembangunan hutan kota melalui peningkatan luas RTH. Pemda DKI Jakarta terus berupaya meningkatkan luasan RTH secara konsisten dengan membongkar 93 bangunan di tepi sungai Kalibaru dan menutup 27 stasiun pengisian bahan bakar untuk umum (SPBU) yang berlokasi di jalur hijau dan mengalihfungsikannya sebagai RTH. Sumber-sumber pendanaan yang yang dapat dikumpulkan oleh Pemda DKI Jakarta untuk membiayai perluasan RTH adalah APBD, APBN, Pajak dan dana CSR dari perusahan besar nasional dan multi nasional yang berkantor pusat di Jakarta serta lembaga donor internasional yang peduli lingkungan.

Kata kunci: Analisis kebijakan, hutan kota, DKI Jakarta dan perluasan RTH

I. PENDAHULUAN

Saat ini sekitar 70 juta penduduk Indonesia belum memiliki akses terhadap sanitasi dan sekitar 19 juta orang diantaranya hidup di perkotaan dengan daya dukung lingkungan yang kritis. Hal ini mengakibatkan lebih dari 14.000 ton tinja per hari dan 176.000 m^3 urine per hari mencemari 75 persen sungai dan sebagai akibatnya masyarakat harus membayar rata-rata 27% lebih mahal untuk air bersih perpipaan (Anonim, 2009a).

Terkait dengan lingkungan perkotaan yang semakin kritis dan sejak keluarnya UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebenarnya sudah dicantumkan tentang hutan kota, namun pemerintah provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta belum merespon pelaksanaan pembangunan hutan kota tersebut pasca keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota.

Secara umum keberadaan hutan kota di wilayah DKI Jakarta merupakan suatu keharusan karena selama ini wilayah Jakarta hampir setiap tahun mengalami banjir yang menelan kerugian rata-rata diatas Rp 1 triliun/tahun sebagai akibat drainase yang buruk dan juga ruang terbuka hijau yang luasannya relatif rendah, yaitu sekitar 9,3 persen dari luas wilayah.

Irwan (1994) menegaskan bahwa hutan kota dapat menurunkan suhu sekitarnya sebesar 3,46%, menaikkan kelembaban sebesar 0,81%, menurunkan tingkat kebisingan sekitr 18,94%, dan menurunkan kadar debu sekitar 46,13% di siang hari pada permulaan musim hujan.

Keberadaan hutan kota dalam pembangunan kota sebenarnya dapat diarahkan untuk mengatasi pemanasan global. Namun kawasan ruang terbuka hijau (RTH) seringkali dikorbankan dalam pembangunan kota seiring dengan pesatnya laju pertumbuhan penduduk (Rukmana, 2009).

Samsoedin (2009) menyatakan bahwa pemda DKI Jakarta telah berupaya memperbaiki ekosistem perkotaan ke arah yang lebih baik, di antaranya gerakan penanaman sejuta pohon, pembangunan hutan kota di Kampus UI Depok, di Kemayoran, di Mabes ABRI Cilangkap, di Bumi Perkemahan Cibubur, dan penanaman pohon di kawasan jalan tol. Namun perlu koordinasi dengan pihak terkait dalam hal kelestarian dan keterpaduan dalam pengelolaannya.

Dalam tulisan ini dibahas tentang: (i) sejarah perkembangan hutan kota di DKI Jakarta, (ii) peraturan dan kebijakan hutan kota, (iii) konsistensi kebijakan hutan kota, (iv) upaya peningkatan luas hutan kota, dan (v) skema pembiayaan hutan kota.

II. METODE PENELITIAN

A. Alur Pikir

Sebenarnya setiap pemerintah provinsi dan kabupaten/kota berkeinginan kuat untuk melaksanakan kewajibannya, yaitu menyediakan RTH sebesar 30% dari luas wilayahnya sebagaimana tercantum dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, namun tata cara pelaksanaan dari kebijakan pembangunan RTH masing-masing pemerintah daerah provinsi/kabupaten berbeda-beda. Kasus pembangunan RTH yang menarik untuk dievaluasi adalah pelaksanaan kebijakan RTH di wilayah provinsi DKI Jakarta.

Berkaitan dengan kebijakan pembangunan RTH di wilayah DKI Jakarta, pelaksanaan dari kebijakan menambah RTH dari kondisi saat ini (9,6%) menjadi sekitar 30% ternyata masih banyak kendala dan hambatan berupa kebijakan pemda DKI yang tidak konsisten dan lebih berorientasi kepada peningkatan PAD (ekonomi) sehingga pembahasan tentang hal tersebut menjadi penting dan strategis dalam upaya penerapan kebijakan tersebut.

B. Metode Kajian

Metode yang digunakan dalam melaksanakan kajian kebijakan pembangunan hutan kota di provinsi DKI Jakarta adalah *desk study* dengan melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut, terutama langkah pelaksanaan RTH di lapangan.

Hasil evaluasi kebijakan tersebut, kemudian diperbandingkan dengan proses perwujudan RTH yang telah dilakukan oleh Provinsi Jawa Barat. Hasil perbandingan tersebut dijadikan bahan untuk penyusunan strategi perbaikan dan penyempurnaan kebijakan penambahan RTH di wilayah DKI Jakarta.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Sejarah Perkembangan Hutan Kota

Sejarah perkembangan hutan kota di DKI Jakarta diawali pada tahun 1818 di mana Pemerintah Belanda membangun Lapangan Raja seluas 1 km^2 yang dikenal dengan Lapangan Merdeka, sekarang dikenal dengan Taman Monas. Di sekitar lapangan ini dibangun gedung-gedung dengan pilar-pilar bergaya neoklasik, sebuah gaya arsitektur yang populer di Eropa pada masa itu (Irwan, 1994).

Menurut Lubis dan Hanna (1988) dalam Irwan (2008) pada tahun 1939-1940 di pinggir-pinggir jalan Batavia penuh dengan pohon asam, johar, dan lainnya yang memberikan naungan dan perlidungan dari terik matahari dengan kali-kali yang bersih dan sehat.

Kemudian tahun 1963 saat Indonesia menjadi tuan rumah *Games of the New Emerging Forces* yang dikenal dengan Ganefo tahun 1963, pemerintah melakukan penanaman secara berkelompok dengan bebagai jenis pohon. Pohon-pohon yang ditanam 47 tahun lalu masih dapat dilihat disekitar Gelora Senayan (Samsoedin, 2009).

Tahun 1978, penanaman pohon di DKI Jakarta secara resmi dilakukan pada saat pemerintah menjadi tuan rumah Kongres Kehutanan Sedunia ke-7 di Jakarta dan menandai bangkitnya awal pembangunan hutan kota. Penanaman oleh peserta kongres di atas lahan 5 ha di lingkungan Gedung Manggala Wanabakti menjadi awal sejarah dicanangkannya hutan kota tidak saja di wilayah DKI Jakarta, tetapi juga di seluruh wilayah Indonesia.

Tahun 2006, Pemda DKI Jakarta telah merubah wajah bekas landasan pacu Bandar Udara Kemayoran dari kondisi awalnya berupa rawa dan sebagian besar telah menjadi tempat buangan sampah dan sekarang dipenuhi oleh pepohonan (hutan kota) yang tumbuh subur di tepian danau. Sekawanan

burung belibis bergantian meluncur dari ujung-ujung dahan pohon lantas menyelam ke dalam air telaga sambail menangkap ikan-ikan kecil. Lahan tersebut bermetamorfosis menjadi hutan kota teduh seluas 6,3 ha. Hutan tersebut memiliki 1700 jenis tanaman dari mulai sengon, angsana, akasia, kiara, pulai, ketapang, bintangur, meranti hingga trembesi. Hutan tersebut juga merupakan rumah bagi 87 species burung seperti belibis, tekukur, pelatuk, kutilang dan trujukan (Suwarna dan Khoiri, 2010).

Seiring dengan pesatnya laju pertumbuhan penduduk dan pembangunan kota, RTH seringkali menjadi korban. Jakarta, misalnya pada tahun 1965 memiliki RTH lebih dari 35% dan proporsi ini terus berkurang sampai dengan 9,3% pada tahun 2009. Berkurangnya RTH ini terjadi pula di sebagian besar kota-kota lain di Indonesia (Rukmana, 2009).

Pertumbuhan kota Jakarta yang tidak terencana dengan baik menyisakan luas RTH sekitar 9,3%. Hal ini berdampak seringnya DKI Jakarta mengalami bencana banjir. Daerah-daerah rawan banjir dan selalu tergenang air saat hujan di 5 wilayah DKI Jakarta dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Kawasan tergenang air pada saat banjir di DKI Jakarta
Table 1. The flooding areas in DKI Jakarta

No.	Jakarta Pusat	Jakarta Utara	Jakarta Timur	Jakarta Selatan	Jakarta Barat
1.	Matraman Raya	Kapuk Kamal	Asmi Perintis	IKPN	Rawa Buaya
2.	Kalipasir	Kapuk Kamal Sedyatmo	Pulomas	Pondok Pinang	Duri Kosambi
3.	Kebun Kacang	Pantai Indah Kapuk	Pulo Nangka	Cireundeui Permai	Tegal Alur
4.	Pejompongan	Kapuk Muara	Kebon Nanas	Kebalen, Mampang	Kapuk Kedaung
5.	Jati Pinggir	Pluit	Rawa Bunga	Tegal Parang	Cengkareng
6.	Mangga Dua	Pademangan Barat	Cipinang Jaya	Petogogan	Kembangan, Green garden
7.	Karang Anyar	Pademangan Timur	Cipinang Melayu	Pondok Karya	Meruya
8.	Serdang	Sunter Agung	Malaka Sela tan	Darma Jaya	Pesing
9.	Gunung Sahari	Sunter Jaya	Tegal Amba	Pulo Raya	Jati Pulo
10.	Cempaka Putih	Lagoa Buntu	Kramat Jati	Setiabudi Barat	Jelambar
11.	-	Kebon Bawang	Halim Perda-nakusuma	Bukit Duri, Kp Melayu	Tomang Rawa Kepa
12.	-	Warakas	Kampung Rambutan	Pengadegan, Kalibata	Krendang, Duri Utara
13.	-	Sungai Bambu	Ujung Menteng	Cipulir, Cileduk Raya	Mangga Besar
14.	-	Papanggo	-	-	Pinangsia
15.	-	Yos Sudarso	-	-	Kelapa Dua
16	-	Sunter Timur	-	-	Grogol
17.	-	Perum Walikota Jakut	-	-	Sukabumi Utara
18.	-	Kelapa Gading	-	-	Tanjung Duren
19.	-	Rawa Badak	-	-	Duri Kepa
20.	-	Tugu Utara	-	-	-
21.	-	Yon Amor	-	-	-
22.	-	Dewa Ruci	-	-	-
23.	-	Babek ABRI	-	-	-
Total	**10**	**23**	**13**	**13**	**19**

Sumber (*Source*): Dinas PU Provinsi DKI Jakarta (2009a).

Berkaitan dengan hampir sebagian besar wilayah DKI Jakarta yang rawan banjir, maka pemda DKI Jakarta membangun proyek Banjir Kanal Timur (BKT) yang mengalirkan air langsung dari 5 sungai yang melintasi Jakarta ke laut melalui kanal tersebut. Proyek BKT tersebut diharapkan selesai awal tahun 2010 dan akan mengurangi daerah rawan banjir menjadi tinggal 20% atau sekitar 15 kawasan (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009a).

B. Peraturan dan Kebijakan Hutan Kota

Menurut PP No.63 Tahun 2002 Hutan Kota adalah suatu hamparan lahan yang bertumbuhan pohon-pohon yang kompak dan rapat di dalam wilayah perkotaan baik pada tanah negara maupun tanah hak yang ditetapkan sebagai Hutan Kota oleh pejabat yang berwenang dengan tujuan untuk kelestarian, keserasian dan keseimbangan ekosistem perkotaan yang meliputi unsur lingkungan, sosial dan budaya.

Pemerintah provinsi DKI Jakarta belum merespon pelaksanaan pembangunan hutan kota tersebut pasca keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota dengan mengeluarkan peraturan daerah (Perda) terkait karena menunggu poses pengesahan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) nya oleh DPRD DKI Jakarta. Namun demikian, sudah banyak upaya yang dilakukan untuk mendukung pembangunan hutan kota (HK) melalui peningkatan luas RTH di wilayahnya, seperti pembongkaran Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBBU) yang berada di lokasi daerah hijau *(green area)*.

Walaupun tanpa keberadaan perda terkait, kebijakan pembangunan hutan kota di DKI Jakarta merupakan upaya melaksanakan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang yang mensyaratkan luas RTH di perkotaan sebesar 30% dengan perincian sekitar 20% untuk ruang publik dan 10% untuk ruang privat.

Kebijakan lainnya untuk mengurangi bencana banjir yang diambil Pemda DKI Jakarta sebagai dampak rendahnya luasan RTH dan HK (9,3%) adalah pembuatan saluran banjir kanal timur (BKT) untuk menampung aliran Kali Ciliwung, Kali Cililitan, Kali Cipinang, Kali Sunter, Kali Buaran, Kali Kramat Jati dan Kali Cakung dengan daerah tangkapan air mencakup 207 kilometer persegi atau 20.700 ha (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009b). Saat saluran air BKT tembus ke laut (panjang sekitar ± 23,5 km dengan lebar sekitar 50 m dan kedalaman sekitar 7 m), air laut tidak dapat masuk ke tengah saluran BKT karena ada tekanan air sungai dengan beda ketinggian dari hulu ke hilir mencapai 30 m (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009a).

Selain pembuatan BKT, kebijakan penanggulangan banjir dilakukan juga oleh Pemda DKI Jakarta melalui penggalian drainase dan anak sungai di lima kota serta penambahan tinggi 1,2 m pada tanggul Banjir Kanal Barat (BKB). Peninggian tanggul BKB ini dilakukan untuk mengatasi banjir di Jakarta Pusat dan Barat karena tanggul BKB tidak dapat menahan air banjir kiriman (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009a).

Sebenarnya kebijakan perkotaan yang sehat dicirikan dengan semakin banyaknya warga bergerak dan berinteraksi di ruang-ruang kota, baik kaya maupun miskin. Sebaliknya, jika warga takut ke luar rumah dan lebih senang menghabiskan waktu di mal dan menikmati jalan-jalan selalu dengan mobil mengindikasikan ciri-ciri kota yang sakit (Kamil, 2009).

C. Konsistensi Kebijakan Hutan Kota

Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) DKI Jakarta sebenarnya sudah terbit dan tinggal melaksanakannya. Namun demikian, masih banyak kendala yang terjadi di lapangan. UU No. 28 Tahun 2007

mewajibkan setiap kota menyediakan 30% lahannya untuk ruang terbuka hijau (RTH), di mana 20% berasal dari ruang publik dan 10% dari lahan privat.

Pemda DKI tetap konsiten dengan kebijakannya memperluas kawasan RTH. Sebagai contoh baru-baru ini Pemda DKI Jakarta menutup 27 stasiun pengisian bahan bakar untuk umum (SPBU) yang berlokasi di jalur hijau dan mengalihfungsikannya sebagai RTH. Keputusan ini menunjukkan adanya komitmen kuat dari pemda DKI Jakarta untuk menambah luas RTH dan dapat dijadikan contoh baik bagi kota-kota Indonesia lainnya ataupun kota-kota lainnya di dunia (Rukmana, 2009). Di samping itu Pemda DKI Jakarta telah membongkar 93 lapak bangunan tempat berjualan di tepi sungai Kalibaru yang berlereng curam dan rawan longsor sepanjang 1,6 km dengan lebar lahan sekitar 8 meter untuk dijadikan RTH (Anonim, 2009b).

Untuk mempercepat pencapaian target 30% RTH di ibu kota, Tahun 2010 Pemda DKI Jakarta akan menambah hutan kota seluas 6 hektar, yaitu perluasan Hutan Kota Srengseng di Jakarta Barat seluas 3 hektar dan 3 hektar lainnya di Jakarta Utara. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, Pemda DKI sudah mengalokasikan anggaran sebesar Rp 62 miliar dari APBD 2010 (Sitorus, 2010).

Di samping itu Pemda DKI Jakarta telah membebaskan lahan seluas 2,02 hektar di Jl Pinang II Rt 004 RW 02, Pondok Labu, Cilandak, Jakarta Selatan, dengan anggaran sebesar Rp 26,556 miliar yang dibayarkan kepada 4 warga pemilik lahan tersebut dengan kompensasi sekitar Rp. 1,3 juta per m^2 lahan. Nantinya lahan ini dijadikan Hutan Kota Pondok Labu dan sarana olahraga masyarakat sekitar (Sitorus, 2010).

Pembebasan lahan untuk pembangunan hutan kota di DKI Jakarta diharapkan selesai pada akhir tahun 2010 sehingga pada tahun 2011 dapat dilanjutkan dengan pembangunan *jogging track* dan permainan anak-anak serta penanaman pohon langka dan pohon lindung. Pembangunan *jogging track* dan permainan anak-anak ini untuk mencegah agar hutan kota dimanfaatkan oknum-oknum tertentu dengan kegiatan yang bersifat negatif (Sitorus, 2010).

Konsistensi kebijakan Pemda DKI Jakarta terhadap pembangunan RTH dan HK ditandai dengan rencana membangun hutan kota dengan membebaskan lahan seluas 6 hektar di RW 07 Semper timur sebagai upaya menambah RTH melalui penanaman pohon, mereduksi pencemaran udara, menurunkan suhu kota, dan meningkatkan oksigen di Jakarta Utara. Hal ini sesuai dengan instruksi Walikota Jakarta Utara untuk program tahun 2012 ini ditargetkan menanam 1.000 pohon setiap bulannya. Untuk mendukung instruksi tersebut, Suku Dinas Pertanian dan Kehutanan akan membantu bibitnya, bimbingan teknis pemeliharaan pohon, dan sosialisasi masyarakat mengenai kegunaan pohon tersebut (Suarja, 2012).

D. Upaya Peningkatan Luas Hutan Kota

Pada saat ini luas RTH publik di Provinsi DKI Jakarta kurang lebih telah mencapai 10% dari luas DKI Jakarta atau seluas kurang lebih 6.874,06 ha. Selama lima tahun terakhir ini, berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk meningkatkan penyediaan dan pemanfaatan RTH (Handayani, 2008).

Upaya peningkatan luas hutan kota di Jakarta yang dilakukan dengan menambah luas RTH merupakan suatu keniscayaan karena kerentanan wilayahnya terhadap bencana akibat naiknya permukaan air laut sebagai dampak pemanasan global dan turunnya permukaan tanah *(land subsidence)* akibat pengambilan air bawah tanah yang intensif. Di samping itu RTH juga dapat berperan dalam mitigasi dampak perubahan iklim, di antaranya bencana banjir dan peningkatan

permukaan air laut. RTH dapat menjadi kawasan resapan air untuk mencegah terjadinya bencana banjir (Rukmana, 2009).

Sebenarnya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berpeluang menambah luas RTH hingga 30% dari luas wilayahnya. Jika pemerintah kreatif, lahan-lahan yang selama ini terlantar dapat disulap menjadi taman dan paru-paru kota. Lahan-lahan yang dapat dimanfaatkan untuk menambah RTH antara lain : lahan di sepanjang tepi sungai dan saluran air, tepi situ dan waduk, sepanjang pantai, di bawah saluran udara tegangan ekstra tinggi (sutet), tepi rel, dan sepanjang jalan tol tanpa pembebasan lahan. Dengan pemanfaatan lahan-lahan terlantar dapat menambah luas RTH sampai 10.816,42 hektar atau 16,6 persen dari total wilayah DKI. (Joga, 2009).

Pemda DKI Jakarta seharusnya melakukan hal yang sama seperti yang dilakukan pemda Provinsi Banten yang tetap mengandalkan keberadaan situ sebagai salah satu pengendalian banjir dan kekeringan dengan cara merehabilitasi situ yang ada dan membangun situ-situ baru di daerah yang rawan tergenang pada saat musim hujan dan kekeringan saat kemarau. Saat ini situ yang direhabilitasi adalah situ Ciwaka, situ di Kronjo, Kabupaten Tanggerang (6 ha), situ di Pontang, Kabupaten Serang (8 ha) (Dinas PU Provinsi Banten, 2009).

Penambahan luas RTH mestinya menjadi salah satu prioritas pembangunan kota-kota di Indonesia dalam rangka mencapai luas ideal RTH sekitar 30% dari luas total wilayah kota tersebut.

E. Pembiayaan Pembangunan Hutan Kota

Saat ini Pemerintah Provinsi DKI Jakarta pesimis dan menyatakan tidak mampu menyediakan RTH 30% karena keterbatasan dana. Sebagai contoh jumlah dana untuk pembebasan lahan seluas 3 ha guna perluasan hutan kota Srengseng tahun 2010 dikeluarkan sebesar Rp 30 milyar sehingga harga lahan yang dibebaskan sekitar Rp 10 milyar/ha atau sebesar Rp 1 juta/m^2. Pembebasan lahan di daerah Pondok Bambu sebesar Rp 26,556 miliar untuk luasan 2,02 hektar sehingga harga lahan yang dibebaskan sekitar Rp 1,3 juta/m^2.

Jika dihitung kebutuhan lahan untuk target RTH 30% dari wilayah DKI Jakarta seluas 68.740,6 ha dan RTH yang ada saat ini sekitar 10%, maka lahan yang perlu dibebaskan seluas 13.748,12 ha ((30%-10%) x 68.740,6 ha). Jadi untuk mencapai RTH sekitar 20% dibutuhkan dana sekitar Rp. 13,748 triliun (13.748,12 ha x Rp 1 milyar/ha). Untuk mengurangi biaya pembuatan RTH, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dapat mengajak warga dan pengusaha untuk menyediakan RTH di wilayahnya masing-masing dengan berbagai skema pembiayaan.

Pemda DKI telah menggali drainase dan anak sungai di lima kota dengan dana sekitar Rp 195 milyar dan berhasil mengangkat 1,5 juta m^3 endapan lumpur dari 64 saluran air dan anak sungai (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009a). Seharusnya dana tersebut digunakan untuk pembangunan hutan kota atau penghijauan di daerah hulu (Bogor, Puncak dan Cianjur) sebagai upaya mencegah terjadinya erosi dan banjir yang menjadi penyebab pendangkalan sungai di Jakarta karena kegiatan pengerukan sungai hanya menyelesaikan gejala dari masalah dan bukan menyelesaikan akar dari masalah pendangkalan tersebut.

Upaya-upaya untuk memperluas RTH di wilayah DKI Jakarta tanpa biaya pembebasan lahan dapat dilakukan dengan memprioritaskan pemanfaatan lahan-lahan di sepanjang tepi sungai dan saluran air, tepi situ dan waduk, sepanjang pantai, di bawah saluran udara tegangan ekstra tinggi (sutet), tepi rel, dan sepanjang jalan tol. Dinas Pertamanan dan Pemakaman DKI Jakarta berupaya memanfaatkan lahan-lahan terlantar dimungkinkan,

akan tetapi masih tetap membutuhkan dana besar dan koordinasi dengan instansi yang menguasai lahan tersebut. Namun ditegaskan juga bahwa Pemda DKI akan memanfaatkan lahan terlantar tersebut secara bertahap (Basworo, 2011).

Pemerintah DKI Jakarta juga harus mengikuti langkah Pemda Banten yang telah merehabilitasi sekitar 150 situ-situ secara simultan yang dananya berasal tidak saja dari anggaran provinsi, tetapi juga dari anggaran pusat, kabupaten dan kota. Situ-situ tersebut perlu dipelihara sehingga tidak diokupasi oleh masyarakat dan yang telah diokupasi harus dikembalikan ke fungsi konservasinya (Dinas PU Provinsi Banten, 2009).

Sebenarnya Pemda DKI Jakarta dapat menggunakan berbagai sumber dana terkait dengan perluasan RTH di wilayahnya seperti dana CSR *(Corporate Social Responsibility)* dari berbagai perusahaan besar dan perbankan nasional dan mulitinasional yang biasanya dialokasikan untuk perbaikan lingkungan, pendidikan dan kesehatan.

Untuk mengurangi pembiayaan perluasan RTH di sektor privat (target 10%), yaitu sekitar Rp. 6,85 triliun dapat saja digunakan insentif bagi para pemilik lahan untuk menanam pohon di pekarangannya dengan memberikan diskon pembayaran PBB nya setelah divalidasi kebenarannya oleh tim khusus dari Dinas Kehutanan DKI Jakarta.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Pelaksanaan pembangunan hutan kota merupakan suatu keniscayaan bagi pemda DKI Jakarta untuk mengurangi tingkat kerentanan wilayahnya terhadap bencana banjir akibat naiknya tinggi permukaan air laut dan rendahnya proporsi RTH sebagai daerah resapan air.

Peningkatan luas RTH di wilayah DKI Jakarta merupakan langkah penting dan strategis di tengah menyusutnya luas RTH sekitar 0,6% pertahun selama kurun waktu 44 tahun dari sekitar 35% pada tahun 1965 menjadi 9,3% pada tahun 2009.

Sejak keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota dan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, pemda DKI Jakarta belum membuat peraturan-peraturan daerah terkait, tetapi sudah banyak upaya-upaya yang dilakukan untuk mendukung pembangunan hutan kota melalui peningkatan luas RTH. Upaya-upaya untuk memperluas RTH dilakukan dengan pemanfaatan lahan-lahan di sepanjang tepi sungai dan saluran air, tepi situ dan waduk, sepanjang pantai, di bawah saluran udara tegangan ekstra tinggi (sutet), tepi rel, dan sepanjang jalan tol dengan tanpa biaya pembebasan lahan.

Pemda DKI Jakarta terlihat memiliki konsistensi yang tinggi atas kebijakan perluasan RTH untuk mencapai luasan RTH sebesar 30% yang berasal dari ruang publik sekitar 20% dan dari ruang privat sebesar 10%. Konsistensi dibuktikan secara nyata dengan membongkar 93 unit bangunan di tepi sungai Kalibaru dan menutup 27 unit SPBU yang berada di wilayah hijau untuk dialihfungsikan sebagai RTH.

Kebutuhan dana untuk memperluas RTH di wilayah DKI Jakarta sangat besar, yaitu sekitar Rp. 13,7 triliun sehingga diperlukan pencarian sumber-sumber dana alternatif. Pendanaan perluasan RTH dapat diperoleh dari APBD, APBN, Pajak dan dana CSR dari perusahan besar dan perbankan nasional dan multi nasional yang berkantor pusat di Jakarta serta lembaga donor internasional yang peduli lingkungan.

B. Saran

Pemda DKI Jakarta dapat melakukan perluasan RTH di ruang privat dengan

memberikan insentif berupa diskon pembayaran PBB bagi ruang privat yang ditanami pepohonan untuk jangka waktu 2-3 tahun dengan besaran diskon proporsional dengan luas RTH yang dibangunnya.

Dalam rangka mempercepat perluasan RTH dan tanpa biaya pembebasan tanah, Pemda DKI Jakarta dapat memprioritaskan pelaksanaan pembangunan RTH di lahan-lahan yang terlantar yang dimiliki oleh negara terlebih dahulu.

Untuk menjaga keberlanjutan pelaksanaan kebijakan perluasan RTH di wilayahnya, Pemda DKI Jakarta dapat memasukkan kebijakan tersebut dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Provinsi DKI Jakarta untuk menghindari rutinitas birokrasi yang sering menerapkan prinsip "Setiap Ganti Gubernur Pasti Ganti Kebijakan".

DAFTAR PUSTAKA

Anonim. 2009a. Sanitasi: 70 juta warga tak miliki akses sanitasi. Harian Kompas, tanggal 9 Desember 2009. Jakarta.

Anonim. 2009b. Tata ruang: Lapak tepi sungai jadi paru-paru kota. Harian Kompas, tanggal 11 Desember 2009. Jakarta.

Basworo, E. 2011. Perluasan RTH DKI Jakarta Tanpa Biaya Pembebasan Lahan. Dinas Pertamanan dan Pemakaman, DKI Jakarta.

Dinas PU Provinsi Banten. 2009. Konservasi: Kendalikan banjir, Banten andalkan situ. Harian Kompas, tanggal 13 Desember 2009. Jakarta.

Dinas PU provinsi DKI Jakarta. 2009a. DKI lebih siap hadapi banjir: Luas dan ketinggian genangan air di Jakarta akan berkurang. Harian Kompas, tanggal 14 Desember 2009. Jakarta.

Dinas PU Provinsi DKI Jakarta. 2009b. Ragukan BKT tembus laut: Pekerjaan terhenti saat hujan. Harian Kompas, tanggal 23 Desember 2009.

Handayani, S. 2008. Implikasi UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terhadap Penyediaan Ruang Terbuka Hijau dan Ruang Terbuka Non Hijau di Provinsi DKI Jakarta. Jurnal Tata Ruang Edisi Maret-April 2008. Dinas Pekerjaan Umum, Provinsi DKI Jakarta.

Irwan, Z. D. 2008. Tantangan Lingkungan dan Lansekap Hutan Kota. Penerbit Bumi Aksara. Jakarta.

Irwan, Z.D. 1994. Peranan bentuk dan struktur hutan kota terhadap kualitas lingkungan kota. Disertasi, Pasca Sarjana, Institut Pertanian Bogor. Bogor.

Joga, N. 2009. Ruang terbuka: DKI dapat menambah hingga 30 persen. Harian Kompas, tanggal 10 Desember 2009. Jakarta.

Kamil, M.R. 2009. Membidani kreativitas melalui ruang kota. Harian Kompas, tanggal 20 Desember 2009. Halaman 14. Jakarta.

Rukmana, D. 2009. Perubahan iklim dan pembangunan kota. Harian Kompas, tanggal 15 Desember 2009. Jakarta.

Samsoedin, I. 2009. Rencana Penelitian Integratif (RPI) "Pengembangan hutan kota/lansekap perkotaan tahun 2010-2014". Pusat Penelitian Sosial Ekonomi dan Kebijakan Kehutanan. Bogor.

Sitorus, D. 2010. Tahun 2010, DKI bangun hutan kota Pondok Labu seluas 2,02 ha. Http://www.bpadjakarta.net/index.php?option=com_content&view=article&id=147:-2010-dki-bangun-hutan-kota-pondoklabu-seluas-202-

hektar&catid=55:lintas-instansi&Itemid=110.

Suarja, J. 2012. Hutan kota akan dibangun di Semper Timur, Jakarta Utara. http://www.jakarta.go.id/web/news/2012/02/hutan-kota-bakal-dibangun-di-sempertimur

Suwarna, B., dan Khori, I. 2010. Hutan kota yang menyejukkan. Harian Kompas, tanggal 8 Agustus 2010, halaman 31. Jakarta.

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan **ISSN 0216-0897**
Vol. 9 No. 2, Agustus 2012

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan memuat karya tulis ilmiah dari hasil penelitian, pemikiran/tinjauan ilmiah mengenai kebijakan kehutanan atau bahan masukan bagi kebijakan kehutanan; terbit secara serial tiap empat bulan; dan telah diakreditasi oleh LIPI No. 629/D/ 2011) dengan **predikat B.**

Journal of Forestry Policy Analysis is a scientific publication reporting research findings and forestry policy reviews or forestry policy recommendation; published serially every 4 months; and has been accredited by LIPI No. 629/D/2011) as ***Good Category (B-grade).***

Diterbitkan oleh (*Published by*) :
Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan
(*Centre for Climate Change and Policy Research and Development*)
Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan
(*Forestry Research and Development Agency*)
Alamat (*Address*) : Jalan Gunung Batu No. 5, PO. BOX 272 Bogor 16610, Indonesia
Telepon (*Phone*) : 62-0251-8633944
Fax (*Fax*) : 62-0251-8634924
Email : publikasipuspijak@yahoo.co.id

PETUNJUK PENULISAN NASKAH "JURNAL ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN"

1. Judul, harus jelas dan menggambarkan isi tulisan, ringkas tidak lebih dari 2 baris, ditulis dengan Times New Roman font 14 dalam Bahasa Indonesia dan Inggris.
2. Naskah yang dikirim terdiri dari 15-30 halaman, 2 spasi, ukuran kertas A4 dan font ukuran huruf 12.
3. Nama penulis ditulis dibawah judul dan dicantumkan tanpa gelar, dicantumkan pula alamat instansi, No. Telp/faks serta alamat e-mail penulis (jika ada).
4. *Abstract*/Abstrak ditulis dalam bahasa Inggris dan Indonesia, tidak lebih dari 200 kata, berisi intisari permasalahan secara menyeluruh, bersifat informatif mengenai hasil yang dicapai, diketik dengan font 10, spasi satu.
5. *Key words*/Kata kunci ditulis dibawah abstrak dan tidak lebih dari lima entri.
6. Tubuh naskah, diatur dalam Bab dan Sub bab secara konsisten sesuai dengan kebutuhan. Semua nomor ditulis rata dibatas kiri tulisan, seperti:
   I, II, III, dst. untuk Bab
   A, B, C, dst. untuk Sub Bab
   1, 2, 3, dst. untuk Sub subbab
   a, b, c, dst. untuk Sub sub subbab
7. Sistematik penulisan adalah sebagai berikut:
   Judul : Bahasa Indonesia dan Inggris
   Abstract : Bahasa Ingris
   Abstrak : Bahasa Indonesia
   I. Pendahuluan
   II.
   III., dst. { Bab-bab Tubuh Naskah }
   Daftar Pustaka
   Lampiran
8. Tabel, gambar, grafik dan sejenisnya diberi nomor, judul dan keterangan dalam bahasa Indonesia dan Inggris.
9. Daftar Pustaka merupakan referensi yang dirujuk dalam naskah dan disajikan secara alfabetik nama belakang penulis pertama. Pustaka yang dirujuk diusahakan terbitan paling lama sepuluh tahun terakhir. Pustaka dapat berasal antara lain dari buku, jurnal, prosiding dan internet, dengan contoh cara penulisan sebagai berikut:
   - Gidden, A. 1979. Central Problems in Social Theory. Macmillan. London.
   - Doornbos, M. and L. Gertsch. 1994. Sustainability, technology and corporate interest: resources strategies in India's modern diary sector. Journal of Development Studies 30(3):916-50.
   - Purnomo. 2004. Potensi dan peluang usaha perlebahan di Provinsi Riau. Prosiding Ekspose Hasil-Hasil Litbang Hasil Hutan, tanggal 14 Desember 2004 di Bogor. Hlm. 133-141 Pusat Litbang Hasil Hutan. Bogor.
   - Agarwal, A. and S. Narain. 2000. Community and water management : the key to environment regeneration and proverty allevation. Website: http://www.undp.org/seed/pei/publication/water.pdf.

ISSN 0216-0897

TERAKREDITASI : B
No. 365/AU1/P2MBI/07/2011

JURNAL

ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN

Journal of Forestry Policy Analysis

Vol. 9 No. 2, Agustus 2012

KEMENTERIAN KEHUTANAN
Ministry of Forestry
BADAN PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN KEHUTANAN
Forestry Research and Development Agency
PUSAT PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERUBAHAN IKLIM DAN KEBIJAKAN
Centre for Climate Change and Policy Research and Development

BOGOR INDONESIA

J. Analisis Keb. Hut.	Vol. 9	No. 2	Hlm. 81 - 153	Bogor Agustus 2012	ISSN 0216-0897

Ucapan Terima Kasih

Dewan Redaksi Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada mitra bestari (*peer reviewers*) yang telah menelaah naskah yang dimuat pada edisi Vol. 9 No. 2 Agustus tahun 2012 :

Prof. Dr. Dudung Darusman
Prof. Dr. Mustofa Agung Sardjono

JURNAL ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN **ISSN 0216-0897**
Vol. 9 No. 2, Agustus 2012
TERAKREDITASI : B
No. 365/AU1/P2MBI/07/2011

DAFTAR ISI (*CONTENTS*)

JURNAL ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN

ISSN: 0216 - 0897 Terbit : Agustus 2012

Kata kunci yang dicantumkan adalah istilah bebas. Lembar abstrak ini boleh diperbanyak tanpa ijin dan biaya.

UDC (OSDCF) 630*922.2
Dewi Febriani, Dudung Darusman, Dodik Ridho Nurrochmat & Nurheni Wijayanto

Strategi Implementasi Kebijakan Hutan Tanaman Rakyat di Kabupaten Sarolangun, Jambi

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2, hal. 81 - 95

Hutan Tanaman Rakyat (HTR) merupakan kebijakan Pemerintah Indonesia yang membutuhkan partisipasi dan tanggung jawab dari masyarakat lokal untuk mengelola hutan produksi secara berkelanjutan. Penelitian terhadap kapasitas masyarakat sebagai pemeran utama dalam kebijakan ini sangat dibutuhkan. Tujuan dari penelitian adalah: (1) mengukur modal fisik, modal manusia dan modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat dan mengidentifikasi tingkat partisipasi masyarakat dalam program HTR; (2) menganalisis hubungan antara modal fisik dan modal manusia terhadap elemen dari modal sosial dan antara modal sosial dengan tingkat partisipasi masyarakat; dan (3) membangun strategi implementasi kebijakan HTR. Data akan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif, korelasi peringkat Spearman, SWOT dan QSPM. Informasi yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari hasil survei terhadap 81 kepala keluarga dari Desa Taman Bandung, Seko Besar dan Lamban Sigatal di Kabupaten Sarolangun. Hasil penelitian menunjukkan bahwa modal fisik, modal manusia dan modal sosial dalam katagori sedang. Tidak ada korelasi antara modal fisik dan modal sosial, namun terdapat korelasi antara modal sosial dengan modal manusia. Strategi terpilih dalam mengimplementasikan kebijakan HTR adalah: (1) Mengakomodir pola pemanfaatan kawasan hutan yang ada saat ini sebagai motivasi masyarakat untuk berpatisipasi dalam kebijakan HTR; (2) Mengotimalkan dukungan pemerintah daerah dalam percepatan implementasi melalui pendampingan dan sosialisasi secara intensif; dan (3) Menggunakan isu kelangkaan kayu dan peluang pemasaran ke PT Samhutani sebagai rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu.

Kata kunci: Hutan tanaman rakyat, modal sosial, Sarolangun

UDC (OSDCF) 630*624
Triyono Puspitojati, Dudung Darusman, Rudy C. Tarumingkeng & Boen Purnama

Preferensi Pemangku Kepentingan dalam Pengelolaan Hutan Produksi: Studi Kasus di Kesatuan Pemangkuan Hutan Bogor

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2, hal. 96 - 113

Pola pengelolaan hutan produksi yang dirumuskan oleh pengelola hutan di Jawa tidak sesuai digunakan sebagai landasan pengelolaan hutan produksi yang lestari. Penelitian ini berupaya merumuskan pola pengelolaan hutan produksi berdasarkan preferensi 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan. Tujuan penelitian adalah (1) mengetahui preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dan (2) merumuskan pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan. Hasil penelitian adalah sebagai berikut. **Pertama**, preferensi pemangku kepentingan adalah: (1) masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan memasukkan pemberdayaan sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan; (2) masyarakat pedesaan memperoleh pekerjaan secara berkelanjutan dalam pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan mengelola hutan produksi secara multikultur yang hasilnya dapat dipanen setiap tahun; dan (3) Masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam kegiatan yang terkait dengan pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan menempatkan mereka sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam pengelolaan hutan rakyat, usaha penyediaan input produksi dan industri hasil hutan. **Kedua**, pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah pola pengelolaan hutan produksi multikultur/agroforestri berbasis pemberdayaan masyarakat yang menempatkan masyarakat pedesaan sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam kegiatan pengelolaan hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan.

Kata kunci: Preferensi, pemangku kepentingan, pengelolaan, hutan produksi

UDC (OSDCF) 630*61
Elvida Yosefi Suryandari & Sylviani

Kajian Implementasi Kebijakan Organisasi Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) di Daerah (Studi Kasus KPH Banjar, Kalimantan Selatan dan KPH Lahan Mangsang Mendis, Sumatera Selatan)

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2, hal. 114 - 130

Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) telah ditetapkan sebagai tujuan strategis untuk mengelola hutan yang lebih baik. Walaupun demikian masih banyak kendala dijumpai dalam pembangunan KPH, diantaranya masalah kelembagaan dalam pendanaan dan pengembangan sumberdaya manusia (SDM). Penelitian ini bertujuan untuk : (1) Mengkaji implementasi kebijakan terkait organisasi KPH dan (2) Mengkaji ketersediaan SDM pendukung dalam pembangunan KPH. Penelitian dilakukan di Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Lalan Mangsang Mendis, Provinsi Sumatera Selatan dan KPHP Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan. Pengumpulan data dilakukan dengan *purposive sampling*. Data dianalisis dengan analisis perencanaan SDM dan analisis kebijakan.
Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk organisasi KPH saat ini adalah UPTD dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Kehutanan. Penelitian menunjukkan adanya ketidaksesuaian organisasi UPTD dengan peraturan yang ada. Bentuk organisasi tersebut mempunyai keterbatasan dalam anggaran dan kewenangan pelaksanaan kegiatan, Sumberdaya Manusia (SDM) baik kuantitas dan kualitas. Bentuk SKPD dapat berupa sekretariat, Dinas, Lembaga Teknis Daerah (LTD), atau lembaga lain sebagai bagian dari perangkat daerah. Bentuk KPH yang tepat adalah LTD atau lembaga lain. Sesuai pasal 45 pada PP41/2007 maka organisasi KPH tidak bisa berbentuk "Lembaga Teknis Daerah", tapi dalam bentuk "*Lembaga Lain*" karena skor organisasi di kabupaten sudah menunjukkan nilai yang maksimal. Kebutuhan saat ini adalah bagaimana memperkuat kelembagaan KPH sebagai SKPD dengan perencanaan yang baik. Langkah-langkah penting masih diperlukan sebelum KPH operasional adalah penentuan peran dan fungsi KPH secara jelas dan tata hubungan kerja dengan stakeholder terkait termasuk pemegang ijin yang dapat dituangkan melalui peraturan. Lebih lanjut, komitmen daerah diperlukan untuk mendukung pembentukan KPH menjadi SKPD.

Kata Kunci : KPH, bentuk organisasi, kesesuaian dan SDM

UDC (OSDCF) 630*61
Epi Syahadat & Subarudi

Permasalahan Penataan Ruang Kawasan Hutan dalam Rangka Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2, hal. 131 - 143

Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi (RTRWP) dan kabupaten/kota (RTRWK) sangat terkait dengan penataan dan keberadaan kawasan hutan. Penyusunan RTRWP masih menyisakan persoalan terkait dengan penyelesaian yang berlarut-larut terhadap usulan revisi dari beberapa pemerintah daerah provinsi. Oleh karena itu, kajian tentang permasalahan RTRWP ini menjadi penting dan relevan untuk membantu penyelesaiannya. Tujuan dari kajian ini adalah menelaah kebijakan penataan ruang yang ada, mengidentifikasi permasalahannya dan menyusun strategi penyelesaian masalahnya. Sebenarnya sudah tersedia perangkat peraturan dan kebijakan penataan ruang wilayah dan kawasan hutan, namun masih perlu pengkajian lebih lanjut terkait dengan harmonisasi dan sinkronisasi dari aspek substansinya. Permasalahan yang muncul dalam revisi RTRWP adalah: (i) revisi dipaksakan karena desakan politik (maraknya pemekaran wilayah), (ii) revisi untuk menyelamatkan keterlanjutan keberadaan usaha non kehutanan, (iii) revisi APL tidak dilengkapi kajian teknis dan spasial terkait rencana dan realisasi pemanfaatannya, (iv) tumpang tindih perijinan usaha kehutanan dan non kehutanan, (v) usaha perkebunan dan lainnya di hutan tanpa ijin resmi dari Menteri Kehutanan, (vi) revisi memiliki resiko besar terhadap lingkungan hidup, dan (vii) penyelesaian revisi memerlukan waktu relatif lama. Adapun strategi penyelesaian masalah tata ruang dalam revisi RTRWP meliputi: (i) perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (ii) percepatan kerja tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (iii) pelaksanaan audit pemanfaatan ruang kawasan hutan, dan menerapkan prinsip dan arahan dalam audit kawasan hutan.

Kata kunci: Permasalahan tata ruang, revisi, dan RTRWP

UDC (OSDCF) 630*182
Subarudi & Ismayadi Samsoedin

Kajian Kebijakan Hutan Kota: Studi Kasus di Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI)

Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 9 No. 2,hal. 144 - 153

Wilayah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta merupakan salah satu daerah rawan bencana banjir dengan naiknya tinggi permukaan air laut akibat pemanasan global. Kondisi ini bertambah buruk dengan semakin menyusutnya ruang terbuka hijau (RTH) dari sekitar 35 persen (1965) menjadi sekitar 9,3 persen (2009). Oleh karena itu kajian kebijakan pembangunan hutan kota di DKI Jakarta sangat diperlukan sebagai proses pembelajaran bagi para pengelola perkotaan di Indonesia. Kajian ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan pembangunan hutan kota yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Pemda) provinsi DKI Jakarta. Hasil kajian menunjukkan bahwa pembangunan hutan kota merupakan suatu keniscayaan bagi pemda DKI Jakarta untuk mengurangi tingkat kerentanan terhadap bencana banjir dan sekaligus memperindah dan menjaga keasrian lingkungan perkotaan. Sejak keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota dan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, pemda DKI Jakarta belum membuat peraturan-peraturan daerah terkait, tetapi sudah banyak upaya-upaya yang direalisasikan untuk mendukung pembangunan hutan kota melalui peningkatan luas RTH. Pemda DKI Jakarta terus berupaya meningkatkan luasan RTH secara konsisten dengan membongkar 93 bangunan di tepi sungai Kalibaru dan menutup 27 stasiun pengisian bahan bakar untuk umum (SPBU) yang berlokasi di jalur hijau dan mengalihfungsikannya sebagai RTH. Sumber-sumber pendanaan yang dapat dikumpulkan oleh Pemda DKI Jakarta untuk membiayai perluasan RTH adalah APBD, APBN, Pajak dan dana CSR dari perusahan besar nasional dan multi nasional yang berkantor pusat di Jakarta serta lembaga donor internasional yang peduli lingkungan.

Kata kunci: Analisis kebijakan, hutan kota, DKI Jakarta dan perluasan RTH

JOURNAL OF FORESTRY POLICY ANALYSIS

ISSN: 0216 - 0897 Date of issue : August 2012

The discriptors given are keywords. The abstract sheet may be reproduced without permission or charge.

*UDC (OSDCF) 630*922.2*

Dewi Febriani, Dudung Darusman, Dodik Ridho Nurrochmat & Nurheni Wijayanto

Policy Implementation Strategy of Community Plantation Forest in Sarolangun Regency, Jambi

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 2, p. 81 - 95

Commmunity Plantation Forest is Indonesian government policy which needed participation and responsibility from local community to manage production forest sustainability. Studies on capacity of community as prominent agent are needed. The objectives of this study are: (1) to assess the physical capital, human capital and social capital of communities and to identify their participation in HTR program; (2) to analyze the correlation between physical capital and human capital with elements of social capital, and between social capital with their participation in HTR; and (3) to develop implementation strategy of HTR. Analysis of data used descriptive method, Spearman rank correlation, SWOT and QSPM. Necessary information for this study came from a survey of 81 households from Taman Bandung, Seko Besar and Lamban Sigatal villages in Sarolangun Regency, Jambi. The results showed that physical capital, human capital and social capital are included in medium category. No correlation between physical capital and social capital, but there are correlation between social capital and human capital and participation. The study also showed that selected strategy in HTR implementation are: (1) accommodate exiting community models in forest land as community motivation; (2) optimize local government support to accelerate license process, assistance, and intensive socialization about HTR; and (3) use timber scarcity issues and PT Samhutani as market opportunity issues to stimulating community to plant timber.

Keywords: Hutan Tanaman Rakyat, Social capital, Sarolangun

*UDC (OSDCF) 630*624*

Triyono Puspitojati, Dudung Darusman, Rudy C. Tarumingkeng & Boen Purnama

Stakeholders' Preferences on Production Forest Management: A Case Study in Forest District of Bogor

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 2, p. 96 - 113

Forest management systems formulated by forest concesion firm in Java was not suitable to manage production forest sustainably. This study tried to formulate production forest management system based on 9 (nine) groups of stakeholders' preferences. The objectives of this study were (1) to find out preferences of stakeholders on production forest management and (2) to formulate the production forest management system matching with stakeholders' preferences. The results of this study were as follows. ***First****, the stakeholders' preferences were: (1) rural people participate on production forest management activities. This can be brought into reality by placing empowerment as part of production forest management activities; (2) Rural people had a job continously on production forest management. This can be brought into reality by managing production forest multiculturally which products can be harvested yearly; and (3) Rural people participate on activities related to production forest management. This can be brought into reality by subjected them as the partner of forest concesion firm on private forest management, forestry production inputs and forest products industries.* ***Second****, the production forest management system matching with stakeholders' preferences was multiculture production forest management system based on rural people empowerment which subjected rural people as the partner of forest concession firm on forest management, forest products industries and forestry production inputs.*

Keywords: Preference, stakeholder, production forest, management

*UDC (OSDCF) 630*61*
Elvida Yosefi Suryandari & Sylviani

Study of Policy Implementation of Forest Management Unit (FMU) Organization in Regency Level (Case Study at Banjar FMU, South Kalimantan and Lahan Mangsang Mendis FMU, South Sumatera)

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 2, p. 114 - 130

Forest Management Units (FMUs) establishment has been laid as a strategic objective to better manage forests, however problems are still encountered in the development of FMUs such as institutional framework, funding and human resources avaibility. This study aims to: (1) analyze the policy implementation of FMU organization (2) analyze the availability of human resources in FMU development. The study was conducted in Lalan Mangsang Mendis FMU, South Sumatra Province and Banjar FMU, South Kalimantan Province. The data were collected using purposive sampling and analyzed using human resource planning analysis and policy analysis.
The results showed that the current form of FMU organization is a technical implementation unit of "Regional Working Unit" (RWU) of Forestry Office. There is an incompatibility of the structure with the organizational structure of the existing regulation. The organization model has weaknesses such as limitations of budget and authority, and lack of human resources (quantity and quality). Regional Working Unit (RWU) form could a secretariat, a service unit, technical unit (TU), or other working unit as part of the regency organizations. Regional Working Unit (RWU) form that is appropriate for FMU is TU or other working unit. According to article 45 on PP41/2007, FMU organizations should not be in form of "TU" but may take the form "other working unit" because the existing organization components already reached a maximum score. The current priority should be how to strengthen the FMU institution as "Regional Working Unit" (RWU) with a good planning. Important steps are still needed before the operation of FMU to determine the role and function of FMU and working relationships with relevant stakeholders including forest license holders determine and should be arranged in the form of regulations. Futher, the commitment of local government is needed to support the formation of a FMU as RWU.

Keywords: Forest Management Unit, organization and human resources

*UDC (OSDCF) 630*61*
Epi Syahadat & Subarudi

Problems on Forest and Land Use System for Revision of Provincial Land Use System

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 2, p. 131 - 143

Formulation of land use system in province area (RTRWP) and in district/city area (RTRWK) is closely related to land-use and presence of forest areas. The RTRWP formulation still have problems related to long and unsolved process of revision from several provincial governments. Therefore, the review on RTRWP problems is important and relevant to find its solution. The objectives of the study were to review existing policy on land-use system, to identify its problems, and to formulate strategies to solve the problems. Actually, there are regulations and policies on land-use system and forest land-uses changes, however, it needs further review on harmonization and synchronization from its substantial aspects. Problems on revision of RTRWP are: (i) revision was pushed by political force (extension of new provinces/districts), (ii) revision to save the existing non-forestry businesses, (iii) APL revision is not completed by technical and spatial review related its utilization target and realization, (iv) overlapping licenses for forestry and non-forestry businesses, (v) crop estate and other businesses at forest areas without legal license procedure from Ministry of Forestry, (vi) revision has big risks on living environment, and (vii) solution of revisionis time consuming. Strategies to solve land-use problem in RTRWP revision were: (i) changing of forest uses and function, (ii) speeding up of integrated team on changing of forest uses and function, (iii) implementing of audit for utilization of forest areas, and applying principles and guidances in forest area audit.

Keywords: Land-use problem, revision, and RTRWP

*UDC (OSDCF) 630*182*
Subarudi & Ismayadi Samsoedin

Urban Forest Policy Analyses: Case Study in DKI Jakarta

Journal of Forestry Policy Analysis Vol. 9 No. 1, p. 144 - 153

Special Capital Territory (DKI) of Jakarta is known as one of the flood-prone area along with the rise of sea level due to global warming. This condition is worsening with the significant reduction of open green area or known as Ruang Terbuka Hijau (RTH) from 35% in 1965 to 9.3% in 2009. ThIs study on policy development of urban forest in DKI Jakarta is really needed as a learning process for urban developers in Indonesia.
This study aims to evaluate the implementation of urban forest policy which has been managed and operated by provincial government (Pemda) of DKI Jakarta. The results showed that development on urban forest is undoubtedly able to decrease the level of vulnerability from flood and at the same time beautify and sustain the green environment. After the release of PP no. 63 in 2002 about Urban Forest and UU No. 26 in 2007about National Land Use, the provincial government of DKI Jakarta has not developed any local regulations related to the regulations above. However, a lot of efforts have been done in the ground to support the development of urban forest through the increase of RTH.
The government of DKI Jakarta is still trying to increase the area of RTH consistently by demolishing 93 buildings in the riverside of Kalibaru and closing 27 gasoline pump stations for public (SPBU) which are located in the green area and stipulating their function as RTH. Funding can be collected by the Government of DKI Jakarta from various sources such as APBD, APBN, Public Tax and CSR incentives from national and multinational large companies which located in Jakarta, as well as international donors who pay attention to environment conservation.

Keywords: Policy analyses, urban forest, DKI Jakarta, RTH enlargement

STRATEGI IMPLEMENTASI KEBIJAKAN HUTAN TANAMAN RAKYAT DI KABUPATEN SAROLANGUN, JAMBI
(Policy Implementation Strategy of Community Plantation Forest in Sarolangun Regency, Jambi)

Oleh/*By* :
Dewi Febriani[1], Dudung Darusman[2], Dodik Ridho Nurrochmat[3], Nurheni Wijayanto[4]
[1]Direktorat Perencanaan Kawasan Hutan,Gedung Manggala Wanabakti Blok I Lantai 2
Jl. Jend. Gatot Subroto Jakarta, Telp. 021 5730318, Email: wienny2000@yahoo.com
[2,3,4]Fakultas Kehutanan IPB, Jalan Lingkar Akademik Kampus IPB Darmaga
Telp. (0251) 8621677/8621256

Diterima 15 Maret 2012, disetujui 14 Mei 2012

ABSTRACT

Commmunity Plantation Forest is Indonesian government policy which needed participation and responsibility from local community to manage production forest sustainability. Studies on capacity of community as prominent agent are needed. The objectives of this study are: (1) to assess the physical capital, human capital and social capital of communities and to identify their participation in HTR program; (2) to analyze the correlation between physical capital and human capital with elements of social capital, and between social capital with their participation in HTR; and (3) to develop implementation strategy of HTR. Analysis of data used descriptive method, Spearman rank correlation, SWOT and QSPM. Necessary information for this study came from a survey of 81 households from Taman Bandung, Seko Besar and Lamban Sigatal villages in Sarolangun Regency, Jambi. The results showed that physical capital, human capital and social capital are included in medium category. No correlation between physical capital and social capital, but there are correlation between social capital and human capital and participation. The study also showed that selected strategy in HTR implementation are: (1) accommodate exiting community models in forest land as community motivation; (2) optimize local government support to accelerate license process, assistance, and intensive socialization about HTR; and (3) use timber scarcity issues and PT Samhutani as market opportunity issues to stimulating community to plant timber.

Keywords: Hutan Tanaman Rakyat, Social capital, Sarolangun

ABSTRAK

Hutan Tanaman Rakyat (HTR) merupakan kebijakan Pemerintah Indonesia yang membutuhkan partisipasi dan tanggungjawab dari masyarakat lokal untuk mengelola hutan produksi secara berkelanjutan. Penelitian terhadap kapasitas masyarakat sebagai pemeran utama dalam kebijakan ini sangat dibutuhkan. Tujuan dari penelitian adalah: (1) mengukur modal fisik, modal manusia dan modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat dan mengidentifikasi tingkat partisipasi masyarakat dalam program HTR; (2) menganalisis hubungan antara modal fisik dan modal manusia terhadap elemen dari modal sosial dan antara modal sosial dengan tingkat partisipasi masyarakat; dan (3) membangun strategi implementasi kebijakan HTR. Data akan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif, korelasi peringkat Spearman, SWOT dan QSPM. Informasi yang digunakan dalam penelitian ini berasal dari hasil survei

terhadap 81 kepala keluarga dari Desa Taman Bandung, Seko Besar dan Lamban Sigatal di Kabupaten Sarolangun. Hasil penelitian menunjukkan bahwa modal fisik, modal manusia dan modal sosial dalam katagori sedang. Tidak ada korelasi antara modal fisik dan modal sosial, namun terdapat korelasi antara modal sosial dengan modal manusia. Strategi terpilih dalam mengimplementasikan kebijakan HTR adalah: (1) Mengakomodir pola pemanfaatan kawasan hutan yang ada saat ini sebagai motivasi masyarakat untuk berpatisipasi dalam kebijakan HTR; (2) Mengotimalkan dukungan pemerintah daerah dalam percepatan implementasi melalui pendampingan dan sosialisasi secara intensif; dan (3) Menggunakan isu kelangkaan kayu dan peluang pemasaran ke PT Samhutani sebagai rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu.

Kata kunci: Hutan tanaman rakyat, modal sosial, Sarolangun

I. PENDAHULUAN

Sejak tahun 2007 Kementerian Kehutanan menggulirkan kebijakan pemanfaatan hutan produksi berbasis masyarakat melalui Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) No. P.23/Menhut-II/2007 tanggal 25 Juni 2007 tentang Tata Cara Permohonan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman Rakyat dalam Hutan Tanaman, yang kemudian digantikan dengan Permenhut No. P.55/Menhut-II/2011. Kebijakan pembangunan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) ini membuka akses kepada masyarakat untuk mengelola hutan produksi secara legal. Dalam Permenhut No. P.55/Menhut-II/2011, hutan tanaman rakyat (HTR) didefinisikan sebagai hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok masyarakat atau koperasi untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan penetapan silvikultur dalam rangka menjamin kelestarian sumberdaya hutan.

Kebijakan ini lahir pada saat kebijakan sejenis mengalami kegagalan dalam implementasinya, baik kebijakan yang menyangkut pemanfaatan hutan produksi maupun kebijakan pemberdayaan masyarakat. Berbagai kebijakan telah dikeluarkan Pemerintah dalam rangka pemanfaatan hutan produksi, antara lain: kebijakan pemberian hak pengusahaan hutan (HPH) yang dinilai gagal mempertahankan kelestarian hutan dan pembangunan hutan tanaman industri (HTI) yang tidak mampu memenuhi kebutuhan kayu. Kebijakan pemberdayaan juga tidak berhasil memberdayakan masyarakat di dalam dan sekitar hutan.

Kebijakan pemberian hak pengusahaan hutan kepada pihak swasta dinilai gagal mengimplementasikan dasar-dasar pengelolaan hutan berkelanjutan dan berdampak pada kerusakan hutan Indonesia. Data yang ada memperlihatkan bahwa hutan yang mengalami rusak berat akibat sistem HPH sampai Juni 1998 seluas 16.57 juta ha (Kartodihardjo & Supriono, 1999). Data dari *Forest Watch* Indonesia (2002) menunjukkan bahwa pada tahun 1950-an luas hutan di Indonesia mencapai 84% dari total luas daratan, namun ditahun 1989 luas hutan telah menurun menjadi 60%.

Data Kementerian Kehutanan menunjukkan bahwa pada periode 1985-1997 laju deforestasi dan degradasi di Indonesia mencapai 1,8 juta hektar pertahun. Periode 1997-2000 laju deforestrasi mengalami peningkatan yang cukup signifikan yaitu mencapai rata-rata sebesar 2,8 juta hektar dan menurun kembali pada periode 2000-2005 menjadi sebesar 1,08 juta hektar. Statistik Kehutanan Indonesia 2010 menunjukkan bahwa total deforestasi di dalam dan luar kawasan hutan periode 2006-2009 mengalami penurunan menjadi 832.126,9 ha/tahun (Kemenhut 2011).

Pada akhir tahun 1980, pemerintah menginisiasi pola hutan tanaman dalam rangka mempertahankan produksi kayu. Kebijakan ini dikenal sebagai kebijakan Hutan Tanaman Industri (HTI). Namun karena kinerja pembagunan HTI yang rendah, upaya tersebut tidak mampu memenuhi kebutuhan kayu. Kartodihardjo & Supriono (1999) menyebutkan bahwa hingga bulan Juli 1997 realisasi pembangunan HTI hanya mencapai 23,1%. Data dari Kementerian Kehutanan menunjukkan bahwa hingga tahun 2004, luas tanaman HTI hanya mencapai 3,25 juta ha atau 56% dari target yang ditetapkan pada tahun 1994 yaitu seluas 5,8 juta ha (Departemen Kehutanan, 2006).

Kebijakan kehutanan lain yang juga dianggap kurang berhasil dalam hal implementasi adalah kebijakan pemberdayaan masyarakat. Berbagai kebijakan kehutanan sosial yang berlandaskan pemberdayaan masyarakat, tidak berjalan mulus dan belum memberikan hasil sesuai yang diharapkan. Berbagai wacana menyebutkan bahwa kendala yang timbul akibat adanya gap antara tujuan Pemerintah dan keinginan masyarakat.

Kebijakan yang telah diambil Pemerintah dalam rangka pemberdayaan masyarakat, antara lain: kebijakan HPH Bina Desa Hutan, Pembinaan Masyarakat Desa Hutan (PMDH) dan Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) yang diusung Perum Perhutani. Beberapa penelitian menyebutkan bahwa kebijakan-kebijakan tersebut belum berhasil memberdayakan masyarakat.

Awang (2007) menyebutkan bahwa HPH Bina Desa Hutan (BHD) mengalami kegagalan akibat BHD lebih berpihak kepada kepentingan Pemerintah dibandingkan kepentingan masyarakat. Purwoko (2002) menjelaskan bahwa secara teknis, paket-paket kegiatan kehutanan masyarakat, seperti PMDH tidak mengoptimalkan peran masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan, namun lebih berupa pelayanan sosial (seperti bantuan-bantuan sosial, pendidikan masyarakat, usaha kecil, dan sebagainya) sebagai *lip service* dari pengusaha. Kebijakan ini terkesan hanya sebagai upaya Pemerintah dalam merendam potensi konflik yang terjadi akibat kesenjangan ekonomi antara pengusaha HPH dan Perhutani dengan masyarakat di dalam dan sekitar hutan.

Kebijakan pemberdayaan masyarakat lain yang dikeluarkan Pemerintah adalah Hutan Kemasyarakatan (HKm). *Capable* (2002) *dalam* Awang (2007) menyebutkan bahwa kendala dalam implementasi kebijakan HKm terletak pada kelembagaan. Awang (2007) menambahkan bahwa kendala HKm juga terletak pada hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat.

Namun kondisi ini (hutan produksi yang rusak dan secara *de facto* menjadi open akses, akses masyarakat terhadap hutan produksi yang rendah dan masyarakat yang belum diberdayakan secara optimal), justru dapat dijadikan alasan untuk menjadikan kebijakan HTR sebagai langkah besar dalam mengatasi permasalahan kehutanan saat ini. Kebijakan Hutan Tanaman Rakyat ini dirasakan cukup tepat dalam menyikapi problema yang terjadi di bidang kehutanan. Oleh karena itu dibutuhkan strategi yang tepat untuk mengimplementasikan kebijakan hutan tanaman rakyat agar tidak berujung kepada kegagalan sebagaimana yang terjadi pada kebijakan-kebijakan sebelumnya.

Awang *et al.* (2001) menjelaskan bahwa pengelolaan hutan berbasis masyarakat seperti hutan rakyat (termasuk hutan kemasyarakatan dan hutan tanaman rakyat) sesungguhnya sangat terdesentralisasi dan *local specific* sehingga tidak mudah untuk digeneralisasi. Oleh karena itu, dalam mengimplementasikan kebijakan hutan tanaman rakyat diperlukan pemahaman mengenai karakteristik sosial, ekonomi dan budaya masyarakat setempat,

termasuk pemahaman mengenai modal-modal yang dimiliki oleh masyarakat seperti modal fisik, modal manusia dan modal sosial. Modal manusia sangat penting, karena modal usaha tidak hanya berwujud fisik saja, melainkan akan didominasi oleh modal manusia seperti pendidikan, keterampilan dan keeratan hubungan (Coleman, 1988; Fukuyama, 2007). Keahlian, kemampuan, pengetahuan dan sikap merupakan bagian dari mutu modal manusia yang sangat berperan dalam pembangunan ekonomi (Hardjanto, 2002).

Modal sosial bisa melekat pada individu manusia dan juga bisa merupakan hasil interaksi sosial dalam bentuk jaringan sosial (Alder & Seok, 2002). Modal sosial penting untuk dipertimbangkan karena masyarakat tidak hanya berupa sekumpulan manusia yang secara fisik telah bersama dalam kurun waktu tertentu melainkan terdapat semangat atau ruh yang memperkuat kehidupan kolektif (Pranadji, 2006). Masyarakat yang memiliki modal sosial yang tinggi, cenderung bekerja secara bergotong royong, bebas bicara dan mampu mengatasi perbedaan. Sebaliknya, masyarakat yang memiliki modal sosial yang rendah akan tampak adanya kecurigaan, pengelompokan, tidak ada kepastian hukum dan keteraturan sosial (Suharto, 2007). Oleh karena itu, guna mencapai tujuan perlu menambahkan modal sosial pada setiap kebijakan (Weyerhaeuser *et al.,* 2006).Tujuan dari penelitian ini adalah: (1) Mengidentifikasi dan menilai modal fisik, modal manusia dan modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat dalam implementasi kebijakan HTR; (2) Mengukur dan menganalisis hubungan antara modal fisik dan modal manusia dengan modal sosial; dan antara modal sosial dan tingkat partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan HTR; dan (3) Membangun strategi implementasi kebijakan HTR di Kabupaten Sarolangun, Jambi.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilaksanakan pada Juni - Desember 2011 di tiga desa yang terletak di sekitar areal pencadangan HTR yaitu Desa Taman Bandung, Desa Lamban Sigatal dan Desa Seko Besar yang berada di Kecamatan Pauh, Kabupaten Sarolangun, Jambi. Pemilihan lokasi penelitian dilakukan secara sengaja (*purposive*) dengan pertimbangan bahwa (1) lokasi terletak satu hamparan dan berbatasan dengan areal pencadangan HTR; (2) bentuk ijin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu (IUPHHK) HTR yang diajukan dan telah didapatkan adalah ijin perorangan.

Metode penelitian yang digunakan adalah metode survei dengan menggunakan kuesioner. Teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi: pengamatan, wawancara dan dokumentasi. Khusus untuk modal sosial, instrumen yang digunakan adalah modifikasi dari *Social Capital Assessment Tool* (Krishna dan Shrader, 1999) dengan *Measuring Social Capital an Intergrated Questionnaire* (Grootaert *et al.*, 2004) serta panduan wawancara untuk analisis SWOT (*Strengths, Weakness, Opportunities and Treaths)* dan QSPM *(Quantitative Strategic Planning Matrix).* Responden berjumlah 81 KK yang dipilih secara acak dari populasi 856 KK, sedangkan informan kunci diperoleh berdasarkan *snowball sampling.*

Pengolahan dan analisis data meliputi: (1) Analisis deskriptif untuk unsur-unsur modal fisik, modal manusia dan modal sosial; dan tingkat partisipasi masyarakat dalam implementasi HTR; (2) Analisis kuantitatif untuk mengetahui hubungan antara unsur-unsur pembentuk modal fisik dan modal manusia dengan modal sosial; dan antara modal sosial dan tingkat partisipasi masyarakat dengan menggunakan uji koefesien peringkat Spearman; dan (3) Analisis strategi implementasi kebijakan HTR melalui tiga tahap,

yaitu: pengumpulan data, analisis SWOT dan pengambilan keputusan dengan menggunakan analisis QSPM (Rangkuti, 2008).

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Modal Fisik

Modal fisik dalam penelitian ini diukur dengan menggunakan 3 (tiga) indikator, yaitu: (1) kepemilikan lahan responden yang berada dalam areal pencadangan areal; (2) ketersediaan areal apabila masyarakat ingin mengajukan/ menambah ijin HTR; dan (3) keberadaan tanaman dalam areal yang akan/sudah diajukan untuk mendapatkan ijin HTR. Modal fisik yang dimiliki oleh masyarakat di lokasi penelitian dalam implementasi HTR termasuk dalam kategori sedang (80,25%). Hal ini dipengaruhi oleh kepemilikan lahan yang tinggi (62,96%), ketersediaan areal rendah (45,68%) dan keberadaan tanaman yang tinggi (41,97%).

Kepemilikan lahan responden yang berada dalam kawasan areal pencadangan HTR termasuk dalam kategori tinggi (62,96%) karena hampir semua responden memiliki lahan yang berada dalam areal pencadangan HTR, meskipun belum semua responden telah memiliki ijin IUPHHK-HTR. Total kepemilikan lahan rata-rata responden di dalam kawasan pencadangan HTR seluas 4,99 ha. Namun status kepemilikan secara legal sebagian besar responden masih belum jelas karena hasil verifikasi lahan oleh Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) Bangka Belitung belum diketahui.

Pada umumnya lahan yang diakui sebagai milik mereka merupakan kawasan hutan yang telah diokupasi dengan cara membuka hutan untuk perladangan, membeli atau merupakan warisan dari orang tuanya yang dulu membuka hutan di daerah tersebut. Sebagai bukti kepemilikan, umumnya lahan tersebut ditanami dengan tanaman karet sehingga keberadaan tanaman cukup tinggi (41,97%). Kepemilikan ini diakui dan dihormati di lapangan oleh masyarakat sekitar walaupun dengan batas-batas yang sumir.

Dengan pola seperti di atas, maka keikutsertaan masyarakat terhadap HTR dibatasi oleh adanya kepemilikan lahan masyarakat dalam areal lokasi pencadangan HTR. Masyarakat yang tidak memiliki lahan dalam areal pencadangan tidak dapat ikut serta dalam kegiatan HTR meskipun mereka memiliki keinginan untuk berpartisipasi. Hal ini berdampak kepada ketersediaan lahan yang termasuk dalam kategori rendah (45,68%).

B. Modal Manusia

Dari hasil penelitian diketahui bahwa modal manusia yang dimiliki oleh masyarakat desa sekitar areal pencadangan HTR di Kabupaten Sarolangun termasuk dalam kategori sedang (45,68%). Hal ini dipengaruhi oleh tingkat pendapatan yang rendah (80,25%), tingkat pengetahuan yang sedang (37,03%) dan tingkat pendidikan yang sedang (80,85%).

Bila ditinjau dari tingkat pendapatan responden, maka sebagian besar responden (80,25%) berada dalam kategori rendah dengan pendapatan rata-rata Rp 10 juta/tahun. Pendapatan rata-rata responden tertinggi adalah Rp 12,68 juta/tahun terdapat di Desa Lamban Sigatal dan dan rata-rata pendapatan terendah adalah Rp 6,83 juta/tahun di Desa Seko Besar. Jumlah pendapatan ini masih jauh dari kategori dapat memenuhi kebutuhan hidup layak (Rp 32 juta/tahun).

Tingkat pendidikan dalam penelitian ini dipengaruhi oleh pendidikan formal dan pendidikan informal (pelatihan dan studi banding). Bila dilihat lebih lanjut, tingkat pendidikan formal masyarakat di daerah sekitar kawasan HTR termasuk kedalam kategori sedang yaitu sebanyak 65,43%

masyarakat mengecap pendidikan hingga SD dan SMP. Bahkan 19,75% masyarakat telah menyelesaikan pendidikan SMU dan Perguruan Tinggi. Tingkat pendidikan formal yang baik ini menandakan bahwa tingkat pengetahuan dan pemahaman mereka cukup tinggi sehingga dapat menjadi faktor kunci yang penting bagi pengembangan kegiatan HTR di daerah tersebut. Namun tingkat pendidikan informal sangat rendah karena 76,54% responden tidak pernah mengikuti pendidikan informal khususnya bidang kehutanan.

Tingkat pengetahuan yang diukur dalam penelitian ini adalah pengetahuan masyarakat mengenai implementasi kebijakan HTR, termasuk ketentuan yang ada dalam perundangan-undangan. Persentase tingkat pengetahuan masyarakat mengenai kebijakan HTR dengan kategori tinggi terdapat di Desa Taman Bandung yaitu 55,17%. Hal ini disebabkan karena desa ini pernah menjadi lokasi percontohan areal HTR di Jambi sehingga pernah dilaksanakan sosialisasi secara intensif, sedangkan Desa Lamban Sigatal masuk ke dalam kategori sedang (52%) dan Desa Seko Besar masuk ke dalam kategori rendah (70,37%).

C. Modal Sosial

Menurut Putnam (1995) modal sosial adalah jejaring kerja (*network),* norma dan kepercayaan sosial *(social trust)* yang memfasilitasi kerjasama dan koordinasi untuk mendapatkan keuntungan bersama. Unsur-unsur modal sosial yang diukur dalam penelitian ini meliputi (1) kepercayaan terhadap sesama, (2) kepatuhan terhadap norma, (3) kepedulian antar sesama dan (4) keterlibatan dalam organisasi sosial. Tabel 1 menyajikan modal sosial yang dimiliki responden dalam implementasi HTR di Kabupaten Sarolangun, Jambi.

Tabel 1. Modal sosial
Table 1. Social capital

Indikator (*Indicators*)	Tinggi (*High*)		Sedang (*Middle*)		Rendah (*Low*)	
	n	%	n	%	N	%
Kepercayaan terhadapsesama *(Trust)*	12	14,81	38	46,91	31	38,27
Kepatuhan terhadap norma*(Norms)*	10	37,04	12	44,44	5	18,52
Kepedulian antar sesama (*Solidarity)*	40	49,38	34	41,98	5	6,17
Keterlibatan dalam organisasi sosial *(Network)*	8	9,88	61	75,31	12	14,81
Modal Sosial (*Social capital*)	13	16,05	43	53,08	25	30,86

1. Kepercayaan terhadap sesama (*Trust*)

Kepercayaan adalah sikap saling mempercayai di masyarakat (Fukuyama, 2007). Tabel 1 menunjukkan bahwa tingkat kepercayaan masyarakat termasuk dalam kategori sedang (46,91%), di mana 41% masyarakat mudah percaya terhadap orang yang berasal dari desa yang sama, namun 61% responden mengaku susah percaya orang asing. Perbedaan suku dan agama tidak mempengaruhi tingkat kepercayaan responden, namun sebagian besar masyarakat (70,37%) berhati-hati untuk percaya pada orang lain bila berhubungan dengan uang. Kondisi ini menurut 53% responden sama saja dengan kondisi 5 tahun yang lalu.

Mayoritas masyarakat mudah percaya kepada aparat pemerintah. Diketahui bahwa 88.89% responden mudah percaya kepada guru dan 61,73% responden mudah percaya pada pemerintah daerah. Meskipun demikian, 50,62% responden mengaku berhati-hati untuk percaya kepada pemerintah pusat dan susah percaya kepada polisi (38,27%).

Meskipun 75,31% responden mengaku berhati-hati percaya dengan orang asing, namun sebagian besar responden (43,21%) mengaku mudah percaya dengan LSM/NGO. Hal ini disebabkan karena lokasi ini sering mendapatkan sosialisasi dan pendampingan dari beberapa LSM terkait kehutanan, pertanian dan lingkungan hidup.

2. Kepatuhan terhadap norma (*Norms*)

Tingkat kepatuhan masyarakat terhadap norma-norma termasuk dalam kategori tinggi (49,38%). Ini berarti masyarakat masih sangat mematuhi peraturan-peraturan yang ada dalam lingkungan mereka, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Berdasarkan hasil penelitian, 67,3% masyarakat menggunakan hukum adat dalam memutuskan sebuah perkara (termasuk bidang kehutanan), sedangkan sisanya, 24,69% menggunakan hukum pemerintah dan 13,58% menggunakan hukum agama. Masyarakat Desa Lamban Sigatal dan Taman Bandung umumnya lebih memilih untuk menggunakan hukum adat dalam memutuskan suatu perkara, sementara masyarakat Desa Seko Besar memilih untuk menggunakan hukum Pemerintah. Hal ini diduga karena Desa Seko Besar merupakan areal transmigrasi dengan penduduk mayoritas adalah pendatang (dari Jawa, Lampung, Bengkulu dan Sumatera Selatan), sehingga merasa kurang cocok dengan hukum adat Jambi yang digunakan oleh masyarakat pribumi dalam kehidupan sehari-hari.

3. Kepedulian pada sesama *(Solidarity)*

Tingkat kepedulian masyarakat kepada sesama cukup tinggi (51,85%). Hal ini dapat dilihat dari tingkat keakraban yang sedang (59,26%) dan keinginan untuk saling membantu yang tinggi (66,67%). Tingkat keakraban dapat dilihat dari banyaknya jumlah teman akrab yang dimiliki oleh responden dan jumlah orang yang mau membantu bila mereka dalam kesusahan. Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa 65,43% responden memiliki teman akrab lebih dari lima orang dan 50,61% responden merasa aman meninggalkan keluarga bila ingin bepergian jauh karena lebih dari lima orang yang bersedia menjaga anak mereka.

Bila dilihat dari desa asal responden diketahui bahwa tingkat kepedulian masyarakat di Desa Lamban Sigatal masuk dalam kategori tinggi (48%), sedangkan tingkat kepedulian masyarakat Desa Seko Besar dan Desa Taman Bandung masuk dalam kategori sedang (37,03% dan 48,27%). Tingginya tingkat kepedulian di Desa Lamban Sigatal diperkirakan karena Desa tersebut merupakan desa asli (bukan lokasi transmigrasi) sehingga tingkat keragaman masyarakat (suku dan agama) rendah dan hubungan kekerabatan antar masyarakat tinggi. Dengan kata lain, rata-rata penduduk Desa Lamban Sigatal masih bersaudara satu sama lainnya.

4. Keterlibatan dalam organisasi sosial (*Network*)

Tingkat keterlibatan masyarakat dalam organisasi sosial masuk dalam kategori sedang (49,38%). Mayoritas masyarakat cukup aktif (47%) dalam berbagai kegiatan, terutama pengajian mingguan/bulanan dan arisan. Masyarakat desa umumnya bekerja di ladang yang jauh dari rumah mereka, sehingga sebagian besar harus menginap di ladang. Mereka akan pulang pada hari jumat siang

untuk melakukan ibadah pada hari jumat dan melakukan kegiatan sosial pada hari sabtu dan minggu.

Meskipun sebagian besar waktu dihabiskan di ladang, namun 6,17% resonden mengaku terlibat dalam lebih dari tiga organisasi sosial. Organisasi sosial yang dianggap penting dalam kehidupan masyarakat desa adalah kelompok tani (46,91%), pengajian (34,57%), etnis (12,34%), kepemudaan (3,7%) dan PNPM Mandiri Pedesaan (2,47%). Salah satu organisasi sosial yang ada di masing-masing desa asal responden adalah kelompok tani. Organisasi ini umumnya dibentuk untuk memudahkan komunikasi masyarakat yang memiliki kepentingan yang sama. Di Desa Lamban Sigatal, kelompok tani dibentuk dalam rangka pengembangan jernang, sedangkan di Desa Taman Bandung kelompok tani dibentuk dalam rangka pengembangan HTR. Belakangan, di Desa Lamban Sigatal mulai dibentuk kelompok tani HTR.

Tingkat partisipasi masyarakat dalam organisasi yang diikutinya termasuk dalam kategori tinggi (48,15%). Meskipun tingkat keaktifan masyarakat dalam berorganisasi termasuk dalam kategori sedang (48,25%) dan 38,37% dari responden mengakui bahwa pada mulanya mereka mengikuti sebuah organisasi karena diundang, namun keikutsertaan mereka dalam sebuah organisasi dalam 1 (satu) tahun terakhir berada dalam kategori tinggi (50,62%). Tingkat keaktifan masyarakat Desa Taman Bandung pada saat inisiasi HTR baru dimulai (tahun 2007-2009) sangat tinggi. Pertemuan mingguan selalu dilaksanakan untuk membahas berbagai hal mengenai HTR. Namun saat ini tingkat keaktifan masyarakat sudah sangat menurun, meskipun beberapa responden mengaku kelompok mereka tetap aktif melakukan pertemuan-pertemuan.

Tingkat kerjasama masyarakat tergolong tinggi (41,98%), baik kerjasama dalam kelompok (48,15%) maupun kerjasama dengan kelompok lain (53,09%). Setiap keputusan yang akan diambil dalam sebuah kelompok, umumnya (48,15%) akan didiskusikan terlebih dahulu dalam kelompok untuk mendapatkan keputusan bersama.

Berkaitan dengan kebijakan HTR, 54,32% responden mengaku bahwa telah dilakukan penyuluhan dalam salah satu organsiasi sosial (kelompok) yang mereka ikuti. Namun karena tingkat implementasi kebijakan HTR masih sangat rendah, hanya 11,11% responden yang mengakui bahwa organisasi yang mereka ikut terlibat aktif dalam kegiatan HTR.

A. Partisipasi Pelaku Kebijakan dalam Implementasi HTR

Lokasi pencadangan HTR Kabupaten Sarolangun ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 386/KPTS-II/2008 tanggal 7 November 2008 seluas 18. 840 ha. Namun perkembangan penerbitan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu - Hutan Tanaman Rakyat (IUPHHK-HTR) di Kabupaten Sarolangun sangat lambat. Hingga Mei 2011 atau dalam kurun waktu 2,5 tahun sejak dikeluarkannya SK pencadangan, baru 0,82% dari keseluruhan areal tersebut yang sudah diterbitkan ijinnya oleh Bupati. Berdasarkan data dari Kementerian Kehutanan diketahui bahwa realisasi IUPHHK-HTR di Kabupaten Sarolangun pada bulan Maret 2009 seluas 44 ha dan 110,66 ha pada bulan Maret 2010. IUPHHK-HTR tersebut diberikan kepada empat kelompok tani hutan (KTH), yaitu: 52,72 ha untuk KTH Maju Jaya, 31,09 ha untuk KTH Usaha Tani, 50 ha untuk KTH Bukit Lintang dan 20,85 ha untuk KTH Sumber Rejeki.

Implementasi kebijakan hutan tanaman rakyat di Kabupaten Sarolangun dimulai sejak tahun 2007, melalui proses fasilitasi yang dibangun oleh EC Indonesia FLEGT-SP di Desa Taman Bandung. Proyek ini dilaksana-

kan sebagai dukungan terhadap kebijakan pembangunan HTR berupa upaya perumusan model pembangunan HTR yang tepat untuk Indonesia. Proyek ini memfasilitasi pendanaan untuk penguatan kelembagaan pemohon (masyarakat) mulai dari pembentukan kelompok/koperasi hingga kegiatan permohonan IUPHHK-HTR. Di Kabupaten Sarolangun, desa yang mendapatkan fasilitasi adalah Desa Taman Bandung. Hasil yang terlihat dari proses fasilitasi ini adalah diberikannya IUPHHK-HTR kepada 6 kelompok tani (168 ha) dalam kurun waktu kurang dari satu tahun sejak diterbitkannya SK Menhut tentang HTR.

Hal yang patut disayangkan adalah berhentinya proses implementasi HTR setelah dikeluarkannya SK IUPHHK HTR, karena ketidakmampuan masyarakat dalam mengelola lahan yang telah menjadi haknya. Namun demikian, upaya pemerintah daerah untuk mengimplentasikan kebijakan HTR terus berlanjut dengan dilaksanakannya penyuluhan dan pendampingan dalam rangka percepatan HTR. Hingga saat ini, disamping masyarakat Desa Taman Bandung yang telah memiliki IUPHHK-HTR, beberapa desa lain baru memulai proses implementasi kebijakan ini dengan membentuk kelompok tani hutan dan mengumpulkan persyaratan guna mendapatkan IUPHHK-HTR.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa 54,32% responden memutuskan untuk ikut serta dalam kegiatan HTR. Ikut serta yang dimaksud adalah mereka yang telah memiliki ijin pengelolaan HTR atau sedang dalam proses pengurusan ijin HTR. Namun keputusan masyarakat untuk ikut serta dalam kegiatan HTR bukan berarti mereka berpartisipasi aktif dalam kegiatan implementasi HTR. Oleh karena itu tingkat partisipasi perlu mendapatkan perhatian, karena seringkali terjadi partisipasi palsu dan program tetap dilaksanakan secara *top down*. Tingkat partisipasi masyarakat dalam kegiatan HTR di Kabupaten Sarolangun dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Distribusi responden berdasarkan tingkat partisipasi dalam kegiatan HTR
Table 2. Responden distribution of participation levels in htr activity

Kriteria *(Criteria)*	Kegiatan HTR *(HTR Aactivity)*								Total kegiatan *Total activity*	
	Perencanaan *(Planning)*		Pelaksanaan *(Conducting)*		Pemanfaatan *Using*		Pemeliharaan dan evaluasi *Evaluation*			
	N	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Tinggi (*High*)	11	13,58	3	3,70	0	0,00	0	0,00	1	1,23
Sedang (*middle*)	20	24,69	29	35,80	3	3,70	11	11,11	14	17,28
Rendah (*Low*)	50	61,73	49	60,49	78	96,30	72	88,89	66	81,48

Derajat kesukarelaan masyarakat untuk berpartsipasi menurut Dusseldorp (1981) masuk ke dalam kategori partisipasi terinduksi. Partisipasi masyarakat tumbuh sebagai akibat adanya motivasi ekstrinsik (berupa bujukan, pengaruh atau dorongan) dari luar, meskipun yang bersangkutan tetap memiliki kebebasan penuh untuk berpartisipasi.

Berdasarkan tingkatan partisipasi Arnstein (1969), maka partisipasi masyarakat dalam mengimplementasikan kebijakan HTR di Desa Lamban Sigatal dan Desa Seko Besar memasuki tahap pemberian informasi *(informing)*. Tingkat partisipasi masyarakat pada tahap ini merupakan transisi antara tidak ada partisipasi dengan *tokenism*. Pada tahap ini terdapat dua karakteristik yang bercampur.

Pemberian informasi pada masyarakat di satu sisi merupakan langkah awal partisipasi, namun di sisi lain tidak ada ruang bagi masyarakat memberikan umpan balik (*feed back*) merupakan ciri *tokenism*.

Proses partisipasi di Desa Taman Bandung yang telah memasuki level konsultasi *(consultation)*. Komunikasi telah berlangsung dua arah antara pemerintah daerah dengan masyarakat, di mana masyarakat (meskipun hanya beberapa orang) telah mulai dapat diajak untuk berdiskusi mengenai kendala-kendala yang mereka hadapi dan apa yang mereka butuhkan dalam mengimplementasikan kebijakan HTR. Meskipun memang tidak ada jaminan perhatian-perhatian masyarakat dan ide-ide mereka akan dijadikan bahan pertimbangan dalam kebijakan HTR.

E. Hubungan Antar Peubah

1. Hubungan antara modal fisik dan modal manusia dengan modal sosial

Lawang (2004) menyebutkan bahwa modal fisik dan modal manusia mempunyai hubungan yang erat dengan modal sosial. Modal fisik dapat mendukung proses produksi yang memungkinkan orang memperoleh keuntungan dan memungkinkan orang untuk meningkatkan investasi, sedangkan modal manusia dapat mengerakkan modal personal dalam meningkatkan kesadaran diri, pengaturan diri dan motivasi. Semakin tinggi modal manusia semakin besar peluang untuk membentuk modal sosial.

Untuk mengetahui ada tidaknya hubungan antara unsur-unsur pembentuk modal fisik dan modal manusia dengan unsur-unsur pembentuk modal sosial digunakan korelasi peringkat spearman (Tabel 3).

Tabel 3. Hubungan antara modal fisik dan modal manusia dengan modal sosial
Table 3. Correlation between physical capital and human capital with social capital

No	Modal fisik dan Modal manusia (*Physical capital and Human capital*)	Modal social (*Social capital*)			
		Trust	*Norms*	*Solidarity*	*Network*
1	Kepemilikan lahan	0,047	0,029	0,086	0,114
2	Ketersediaan areal	-0,050	-0,176	-0,082	0,084
3	Keberadaan tanaman	-0,053	0,171	-0,152	0,050
4	Tingkat pendidikan	0,244*	0,045	0,055	0,141
5	Tingkat pendapatan	0,085	0,103	0,231*	0,021*
6	Tingkat pengetahuan	0,233*	- 0,373**	0,057	0,055

Keterangan (*remarks*) : * korelasi nyata pada taraf 0,05 (*correlation is significant at 0,05 level)*
** korelasi nyata pada taraf 0,01 (*correlation is significant at 0,01 level)*

Tabel 3 menunjukkan bahwa tidak didapatkan hubungan antara modal fisik dengan modal sosial, sementara modal manusia berkorelasi baik positif maupun negatif. Tingkat pendapatan seseorang berkolerasi positif dengan tingkat kepeduliannya terhadap sesama dan keterlibatan dalam organisasi sosial. Hal ini berarti bahwa semakin besar pendapatan seseorang, kesempatan mereka untuk membantu sesama lebih banyak. Siswiyanti (2006) menyebutkan bahwa pendapatan yang tinggi cenderung membuat orang berpartisipasi lebih dibandingkan dengan masyarakat dengan pendapatan rendah

yang cenderung memiliki kesempatan yang terbatas.

Tingkat pendidikan dan pengetahuan seseorang berkolerasi positif dengan tingkat kepercayaan terhadap sesama dan keterlibatan dalam organisasi sosial. Hal ini berarti semakin tinggi pendidikan dan pengetahuan seseorang maka pemikirannya semakin terbuka dan pengalaman yang dimilikinya umumnya lebih banyak sehingga mereka akan semakin mudah untuk mempercayai orang lain.

Tingkat pengetahuan seseorang berkolerasi negatif dengan tingkat kepatuhan mereka terhadap norma. Kebijakan HTR yang memandang kawasan hutan produksi adalah milik negara, yang dapat dikelola oleh masyarakat dengan ijin tertentu. Hal ini bertentangan dengan norma yang berlaku di masyarakat yang telah mengakui (secara *de facto)* lahan hutan produksi sebagai lahan milik.

2. Hubungan antara Modal sosial dengan Partisipasi masyarakat

Salah satu tolok ukur keberhasilan implementasi kebijakan HTR adalah tingkat partisipasi masyarakat. Keputusan seseorang untuk ikut berpartisipasi atau tidak dalam suatu kegiatan dipengaruhi oleh karakteristik individu tersebut dan karakteristik program yang ditawarkan. Pregernig (2002) dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa keputusan seseorang untuk berpartisipasi bukan hanya dipengaruhi oleh faktor obyektif (seperti tingkat kerusakan lahan) tetapi juga faktor subyektif (urgensi dari program tersebut).

Partisipasi masyarakat juga erat kaitannya dengan modal sosial. Semakin tinggi modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat, dapat mendorong warga atau kelompok masyarakat untuk terlibat dalam tindakan-tindakan kolektif. Ketiadaan modal sosial menjadi halangan besar bagi masyarakat untuk bekerjasama dengan orang lain di sebuah organisasi atau komunitas. Keberhasilan implementasi kebijakan pembangunan HTR memerlukan tindakan kolektif yang berdasar pada partisipasi masyarakat. Hubungan antara modal sosial dengan tingkat partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan HTR di Kabupaten Sarolangun dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Hubungan antara modal sosial dengan partisipasi masyarakat
Table 4. Correlation between social capital and community participation

No	Korelasi *(Correlation)*	Kegiatan HTR (*HTR activity*)				Total partisipasi *(Total participation)*
		Perencanaan *(Planning)*	Pelaksanaan *(Conducting)*	Pemanfaatan *(Utilization)*	Evaluasi *(Evaluation)*	
1	*Trust*	0,132	0,045	-0,179	0,072	0,025
2	*Norms*	-0,364**	-0,282	0,056	-0,125	-0,290**
3	*Solidarity*	0,029	0,092	0,084	0,042	0,038*
4	*Network*	0,129	0,269*	0,194	0,124	0,232*

Keterangan *(Remark)* : * korelasi nyata pada taraf 0,05 (*correlation is significant at 0,05 level)*
** korelasi nyata pada taraf 0,01(*correlation is significant at 0,01q level)*

Tabel 4 menunjukkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat berkorelasi positif dengan keterlibatan dalam organisasi sosial dan kepedulian terhadap sesama, namun berkorelasi negatif dengan kepatuhan terhadap norma. Hal ini membuktikan bahwa kelompok sosial yang dibangun oleh masyarakat bermanfaat dalam implementasi kebijakan HTR. Masyarakat yang tergabung dalam sebuah kelompok sosial secara bersama-sama akan membentuk aksi kolektif dalam mendukung implementasi kebijakan HTR.

F. Strategi Implementasi Kebijakan HTR

Implementasi kebijakan HTR memerlukan strategi yang tepat agar tingkat partisipasi masyarakat dapat meningkat. Keputusan yang diambil dalam menyusun strategi implementasi harus mempertimbangkan berbagai aspek, baik dari aspek modal fisik, modal manusia dan modal sosial yang dimiliki oleh masyarakat, maupun kondisi lingkungan sekitarnya.

Berdasarkan analisis SWOT terhadap evaluasi faktor internal (IFE) serta evaluasi terhadap faktor eksternal (EFE), maka kecenderungan posisi masyarakat dalam lokasi penelitian terhadap implementasi kebijakan HTR berada pada kuadran I (titik 0,550; 1,048).

Kecenderungan posisi masyarakat terhadap faktor internal dan eksternal di bawah nilai rata-rata 2,5, hal ini berarti bahwa faktor-faktor kekuatan yang ada pada masyarakat belum dimanfaatkan sepenuhnya untuk mengatasi kelemahan yang ada, di sisi lain masyarakat juga belum mampu merespon dan memanfaatkan peluang yang ada untuk menghindari ancaman yang terdapat dalam lingkungan mereka (David, 2002).

Berdasarkan kedudukan titik kecenderungan tersebut maka strategi yang akan diterapkan dalam pengembangan partisipasi masyarakat dalam implementasi kebijakan HTR adalah strategi agresif (strategi S-O), yang didasarkan pada pemanfaatan seluruh kekuatan (*strengths)* yang ada pada masyarakat secara internal dan kondisi eksternal yang menjadi pendukungnya (*opportunity).* Pada strategi ini, kebijakan HTR akan diimplementasikan dengan menghindari faktor-faktor yang bersifat ancaman dan mengembangkan peluang yang ada, dengan segenap kekuatan yang dimiliki masyarakat meskipun secara internal mereka juga mempunyai beberapa kelemahan yang dapat mepengaruhi implementasi kebijakan HTR.

Tahap pengambilan keputusan dilakukan dengan menggunakan matriks QSPM. QSPM membutuhkan penilaian yang baik dan obyektif menggunakan skor ketertarikan atau *attractiveness score* (AS). Pemberian skor ketertarikan (AS) dilakukan oleh *stakeholders* yang berkompeten sehingga obyektivitas dapat dipertahankan (David, 2002). Hasil matriks QSPM menunjukan bahwa strategi prioritas alternatif yang terpilih adalah alternatif pertama mengakomodir pola pemanfaatan kawasan hutan yang ada saat ini sebagai motivasi agar masyarakat mau berpatisipasi dalam kebijakan HTR (nilai total skor ketertarikan (TAS) adalah 6,583). Alternatif strategi kedua adalah mengotimalkan dukungan pemerintah daerah dalam percepatan implementasi melalui percepatan proses perijinan, pendampingan dan sosialisasi secara intensif mengenai pentingnya HTR untuk masyarakat (nilai TAS 5,729). Alternatif ketiga adalah menggunakan isu kelangkaan kayu dan peluang pemasaran ke PT Samhutani sebagai rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu (Nilai TAS 5,697).

Berbeda dengan penelitian Herawati (2010) yang mengungkapkan bahwa minat masyarakat di Kalimantan Selatan cukup tinggi terhadap HTR karena adanya kebutuhan akan lahan, masyarakat di Kabupaten Sarolangun telah menguasai semua lahan yang dicadangkan sebagai areal HTR. Keikutsertaan masyarakat dalam HTR tidak dipengaruhi

oleh kepemilikan lahan mereka (*secara de facto)*. Oleh karena itu, strategi pertama sangat membantu keberhasilan implementasi HTR di Kabupaten Sarolangun. Apabila implementasi kebijakan HTR dimulai dengan mengakomodir pola pemanfaatan hutan oleh masyarakat yang sedang berlangsung hingga saat ini (menanam dan memanen tanaman karet), maka ketakutan masyarakat akan nasib tanaman karet mereka akan teratasi. Di sisi lain, secara tidak langsung masyarakat juga mengakui bahwa lahan yang mereka garap adalah milik pemerintah (hutan negara) dengan mengikuti program HTR.

Schneck (2009) mengidentifikasi bahwa salah satu tantangan dalam mengimplementasikan kebijakan HTR selain kurangnya kemampuan masyarakat adalah kurangnya dukungan dari institusi pemerintah dalam pengembangan dan pengelolaan HTR. Kondisi di lapangan di Sarolangun, dukungan pemerintah daerah termasuk dalam kategori sedang. Hal ini akan menjadi peluang yang bagus bila dimanfaatkan sebaik mungkin, karena dukungan pemerintah daerah akan memberikan dampak yang sangat *significant* dalam keberhasilan implementasi HTR. Strategi kedua merupakan alternatif strategi yang sesuai untuk memanfaatkan dukungan pemerintah daerah tersebut.

Mutaqin (2008) mengemukakan bahwa penyediaan pasar yang dapat diakses oleh masyarakat sekitar hutan merupakan fokus utama dalam implementasi kebijakan pemberdayaan ekonomi masyarakat sekitar hutan. Oleh karena itu, issu mengenai kelangkaan kayu dan pemasaran dapat dijadikan rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu, di samping tanaman karet yang telah ditanam mereka sejak dahulu.

IV. KESIMPULAN

1. Modal yang dimiliki oleh masyarakat termasuk dalam kategori sedang, baik modal fisik (44%), modal manusia (46%) dan modal sosial (53%). Dengan modal yang cukup ini, diharapkan implementasi kebijakan HTR yang menuntut peran sentral masyarakat dapat berjalan dengan baik.
2. Tidak terdapat hubungan yang nyata antara modal fisik dan modal sosial. Ini berarti bahwa interaksi antar sesama masyarakat di lokasi penelitian tidak tergantung kepada modal fisik yang dimiliki oleh masing-masing individu.
3. Terdapat hubungan yang nyata antara modal manusia dengan modal sosial. Hubungan positif terjadi pada tingkat pendidikan dan tingkat pengetahuan terhadap kepercayaan terhadap sesama dan tingkat pendapatan terhadap tingkat kepedulian terhadap sesama dan keterlibatan dalam organisasi sosial. Hubungan negatif terjadi antara tingkat pengetahuan dengan tingkat kepatuhan.
4. Terdapat hubungan yang nyata antara modal sosial dan tingkat partisipasi. Tingkat partisipasi masyarakat berkorelasi positif dengan keterlibatan dalam organisasi sosial dan kepedulian terhadap sesama, namun berkorelasi negatif dengan kepatuhan terhadap norma.
5. Strategi yang dapat dikembangkan dalam implementasi kebijakan HTR di Kabupaten Sarolangun adalah: (1) mengakomodasi pola pemanfaatan kawasan hutan yang ada saat ini sebagai motivasi agar masyarakat mau berpatisipasi dalam kebijakan HTR; (2) mengotimalkan dukungan pemerintah daerah dalam percepatan implementasi melalui percepatan proses perijinan, pendampingan dan sosialisasi secara intensif mengenai pentingnya HTR untuk

masyarakat; dan (3) menggunakan isu kelangkaan kayu dan peluang pemasaran ke PT Samhutani sebagai rangsangan bagi masyarakat untuk menanam tanaman berkayu.

V. SARAN

1. Kebijakan hutan tanaman rakyat merupakan kebijakan pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Oleh karena itu dalam mengimplementasikan kebijakan hutan tanaman rakyat tidak dapat secara sentralisasi tanpa melihat *local specific* yang dimiliki oleh masyarakat kelompok sasaran HTR, namun harus mempertimbangkan modal-modal yang dimiliki oleh masyarakat termasuk modal fisik, modal manusia dan modal sosial masyarakat selaku kelompok sasaran kebijakan HTR.
2. Terkait strategi implementasi terpilih, hendaknya Kementerian Kehutanan dapat mempertimbangkan kembali peraturan mengenai budidaya tanaman HTR yang menyebutkan bahwa tanaman budidaya berkayu (termasuk karet) paling luas hanya 40% dari areal HTR, karena beberapa penelitian menunjukkan bahwa kondisi tanaman karet merupakan primadona masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Alder, P.S and Seok, W.K. 2002. Social capital: prospect for a new concept. Academy of Management Journal 27(1):17.

Arnstein, S. 1969. A ladder of citizen participation. Journal of American Institute of Planners, 35:216-224.

Awang SA e*t al.* 2001. *Gurat Hutan Rakyat di Kapur Selatan*. Cetakan pertama. Yogyakarta: CV Debut Press.

Coleman, J. 1988. Social Capital in Creation of Human Capital. American Journal of Sociology 94 (supplement): pp S95-S120.

David, F.R. 2002. *Strategic Management : Concepts and Cases*. 8th edition. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

Dusseldorp. D.B.W.M. 1981. *Participation in Planned Development Influence by Governments Developing Countries at Local Level in Rural Areas.* Wagenigen: Agricultural University.

Fukuyama F. 2007. *Trust: Kebijakan Sosial dan Penciptaan Kemakmuran*. Ruslani, penerjemah. Cetakan kedua. Jakarta: Penerbit Qalam. Terjemahan dari: *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*.

Grootaert, C., Narayan, D., Jones, V.N., and Woolcock, M. 2004. Measuring Social Capital an Integrated Questionnaire. Washington, D.C.: The World Bank.

Herawati, T. 2010. Analisis respon pemangku kepentingan di daerah terhadap kebijakan hutan tanaman rakyat. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan 7(1):3-25.

Hakim, I. 2009. Kajian kelembagaan dan kebijakan hutan tanaman rakyat: sebuah terobosan dalam menata kembali konsep pengelolaan hutan lestari. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan 6(1):27-41.

Harjanto, 2002. Mutu modal manusia dan pertumbuhan ekonomi. Jurnal Manajemen Hutan Tropika 6:65 71.

Krishna, A. and Shrader, E. 1999. Social Capital Assessment Tool. Makalah pada: Conference on Social Capital and Poverty Reduction, Washington DC: June 22-24, 1999. The World Bank.

Lawang, R.M.Z. 2004. Kapital Sosial dalam Perspektif Sosiologik, Suatu Pengantar. Jakarta: FISIP UI Press.

Muttaqin, M.Z. 2008. Good governance dalam lima kebijakan prioritas Departemen Kehutanan. Jurnal Analisis Kebijakan 5(3): 143-151.

Pranadji. T. 2006. Penguatan modal sosial untuk pemberdayaan masyarakat pedesaan dalam pengelolaan agro-ekosistem lahan kering. Jurnal Agro Ekonomi 24:178206.

Pregernig, M. 2002. Perceptions, not facts: how forestry professional's decide on the restoration of degraded forest ecosystems. *Journal of Environmental Planning and Management 45(1):2538.*

Putnam, R. 1995. Bowling alone: America's declining social capital. Journal of Democracy 6 (1):65-78.

Rangkuti F. 2008. *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis, Reorientasi Konsep Perencanaan Strategis untuk Menghadapi Abad 21*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Umum.

Schneck, J. 2009. Assesing the viability of HTR-Indonesia community based forest plantation program. [Tesis]. Master Project Submitted of Fulfillment of The Requirements for The Master of Environmental Management of Duke University.

Siswiyanti Y. 2006. Hubungan karakteristik anggota masyarakat sekitar hutan dan beberapa faktor pendukung dengan partisipasinya dalam pelestarian hutan di KPH Parung Panjang Kabupaten Bogor. [Tesis]. Bogor: Sekolah Pasca-sarjana, Institut Pertanian Bogor.

Suharto E. 2007. *Modal Sosial dalam Kebijakan Publik*. Di dalam: Sugeng B dan Susantyo B, editor. *Bunga Rampai Modal Sosial dalam Pembangunan Sosial*. Bandung: Sekolah Tinggi Kesejahteraan Sosial. hlm 1 14.

Sumanto, S.E. 2009. Kebijakan pengembangan perhutanan sosial dalam perspektif resolusi konflik. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan. 6(1):13-25.

Syahyuti. 2002. Ikatan genealogis dan pembentukan struktur agraria: Kasus pada masyarakat pinggiran hutan di Kecamatan Palolo, Kabupaten Donggala, Sulawesi Tengah. Jurnal Agro Ekonomi 20 (1).

Weyerhaeuser, H., Kahrl, F and Su, Y. 2006. Ensuring a feature for collective forestry in china's southwest: adding human and social capital to policy reforms. Science Direct, Forest Policy and Economics 8:375-385.

PREFERENSI PEMANGKU KEPENTINGAN DALAM PENGELOLAAN HUTAN PRODUKSI: STUDI KASUS DI KESATUAN PEMANGKUAN HUTAN BOGOR

(Stakeholders' Preferences on Production Forest Management: A Case Study in Forest District of Bogor)

Oleh / *By* :

Triyono Puspitojati[1], Dudung Darusman[2], Rudy C. Tarumingkeng[3] & Boen Purnama[4]

[1]Balai Penelitian Teknologi Agroforestri, Jl. Ciamis Banjar Km 4 PO BOX 5 Ciamis 46201, Telp. (0265) 771352, E-mail: tp_jati@yahoo.co.id

[2]Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor, Kampus IPB Dramaga-Bogor

[3]Universitas Kristen Krida Wacana, Jl. Tanjung Duren Raya No.4 Jakarta Barat 11470

[4]Kementerian Kehutanan Republik Indonesia, Jl. Gatot Subroto, Senayan Jakarta 10270

Diterima 6 Maret 2012, disetujui 24 Mei 2012

ABSTRACT

Forest management systems formulated by forest concesion firm in Java was not suitable to manage production forest sustainably. This study tried to formulate production forest management system based on 9 (nine) groups of stakeholders' preferences. The objectives of this study were (1) to find out preferences of stakeholders on production forest management and (2) to formulate the production forest management system matching with stakeholders' preferences. The results of this study were as follows. ***First****, the stakeholders' preferences were: (1) rural people participate on production forest management activities. This can be brought into reality by placing empowerment as part of production forest management activities; (2) Rural people had a job continously on production forest management. This can be brought into reality by managing production forest multiculturally which products can be harvested yearly; and (3) Rural people participate on activities related to production forest management. This can be brought into reality by subjected them as the partner of forest concesion firm on private forest management, forestry production inputs and forest products industries.* ***Second****, the production forest management system matching with stakeholders' preferences was multiculture production forest management system based on rural people empowerment which subjected rural people as the partner of forest concession firm on forest management, forest products industries and forestry production inputs.*

Keywords: Preference, stakeholder, production forest, management

ABSTRAK

Pola pengelolaan hutan produksi yang dirumuskan oleh pengelola hutan di Jawa tidak sesuai digunakan sebagai landasan pengelolaan hutan produksi yang lestari. Penelitian ini berupaya merumuskan pola pengelolaan hutan produksi berdasarkan preferensi 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan. Tujuan penelitian adalah (1) mengetahui preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dan (2) merumuskan pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan. Hasil penelitian adalah sebagai berikut. **Pertama**, preferensi pemangku kepentingan adalah: (1) masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam pengelolaan hutan produksi.

Hal ini dapat diwujudkan dengan memasukkan pemberdayaan sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan; (2) masyarakat pedesaan memperoleh pekerjaan secara berkelanjutan dalam pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan mengelola hutan produksi secara multikultur yang hasilnya dapat dipanen setiap tahun; dan (3) Masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam kegiatan yang terkait dengan pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan menempatkan mereka sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam pengelolaan hutan rakyat, usaha penyediaan input produksi dan industri hasil hutan. **Kedua**, pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah pola pengelolaan hutan produksi multikultur/agroforestri berbasis pemberdayaan masyarakat yang menempatkan masyarakat pedesaan sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam kegiatan pengelolaan hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan.

Kata kunci: Preferensi, pemangku kepentingan, pengelolaan, hutan produksi

I. PENDAHULUAN

Pengelolaan hutan produksi di Jawa sampai awal tahun 1970-an dilakukan secara konvensional dengan prinsip kelestarian hasil. Sejak tahun 1960-an, sistem pengelolaan hutan yang kurang melibatkan masyarakat sekitar hutan tersebut tidak lagi memadai untuk mengelola hutan secara lestari. Masyarakat pedesaan yang berpendapatan rendah, tidak memiliki pekerjaan atau lahan dan kurang memperoleh manfaat dari hutan yang ada di sekitar tempat tinggalnya, melakukan berbagai gangguan hutan seperti penjarahan lahan, pencurian kayu, perencekan dan penggembalaan liar (Simon, 1994; Setyarso, 1995).

Upaya mengatasi masalah tersebut telah dilakukan oleh Perum Perhutani sejak tahun 1971 dengan merubah paradigma pengelolaan hutan dari pengaturan hasil (*timber based management*) yang mementingkan kelestarian produksi kayu menjadi pengelolaan hutan bersama dengan masyarakat (*community based forest management*) yang mementingkan kelestarian fungsi dan manfaat hutan untuk masyarakat. Sistem pengelolaan hutan yang didasarkan pada pendekatan sosial ekonomi atau pendekatan perhutanan sosial ini dilakukan melalui beragam program atau pola, yaitu: Pendekatan Kesejahteraan (*prosperity approach*) yang dilaksanakan tahun 1971 - 1982, Pembangunan Masyarakat Desa Hutan (1982 - 1985), Perhutanan Sosial (1986 - 1995), Pembinaan Masyarakat Desa Hutan (1996 - 1999) dan Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Dengan Masyarakat (2000 - sekarang). Ruang lingkup pemberdayaan masyarakat masing-masing pola pengelolaan hutan tersebut berbeda, mulai dari terbatas sampai luas (Perum Perhutani, 2001; Perum Perhutani, 2007).

Beragam pola pengelolaan hutan tersebut dirumuskan oleh perusahaan untuk memberdayakan dan meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan. Dalam implementasinya, perusahaan menghadapi masalah yang sama, yaitu: gangguan hutan terus terjadi, manfaat hutan bagi masyarakat tetap rendah (Perum Perhutani KPH Bogor, 2006) dan dukungan dari para pemangku kepentingan terhadap pengelolaan hutan tetap terbatas (Pemerintah Kabupaten Bogor, 2007). Oleh karena itu, pola pengelolaan hutan tersebut perlu dirumuskan kembali sehingga sesuai dengan yang diharapkan oleh para pemangku kepentingan. Hal ini dapat dilakukan dengan menanyakan langsung kepada para pemangku kepentingan. Keterlibatan mereka dalam penentuan kegiatan (pengelolaan hutan produksi) dapat meningkatkan keberhasilan implementasinya (Birkland, 1984; Suharto, 2006; Widodo, 2007;

Brinkerhorff dan Crossby, 2002; Muller, 1982).

Penelitian ini dilakukan mengingat implementasi beragam pola pengelolaan hutan yang dirumuskan oleh perusahaan belum berhasil mengatasi gangguan hutan dan belum memberi manfaat nyata bagi masyarakat pedesaan. Maksud penelitian adalah menggali berbagai informasi yang terkait dengan pengelolaan hutan produksi berdasarkan preferensi 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan. Tujuannya adalah (1) mengetahui preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dan (2) merumuskan pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan.

II. METODE PENELITIAN

A. Kerangka Pemikiran

Preferensi seseorang dalam menentukan pilihan dari berbagai alternatif yang tersedia ditunjukkan dengan menyusun urutan alternatif tersebut, mulai dari alternatif yang paling disukai sampai dengan alternatif yang paling tidak disukai. Menurut Robbins (2002), seseorang dapat menentukan preferensinya secara rasional apabila: (a) memiliki informasi yang lengkap tentang situasi yang dihadapi, (b) mampu menyusun daftar alternatif pemecahan masalah dan memiliki semua kriteria yang relevan untuk menilai konsekuensi dari setiap alternatif, (c) mampu menentukan nilai penting dari setiap kriteria dan menyusun alternatif pemecahan masalah dan (d) mampu memilih alternatif yang menghasilkan nilai tertinggi.

Dalam menghadapi masalah yang sederhana, seseorang dapat dengan mudah menentukan preferensinya secara rasional. Dalam menghadapi masalah yang komplek atau informasi yang dimiliki terbatas, menurut Robbins, seseorang hanya dapat berupaya bertindak rasional dengan cara menyederhanakan masalah. Penyusunan daftar kriteria dan alternatif hanya dilakukan pada kriteria dan alternatif yang sudah dikenal. Selanjutnya, penentuan preferensi dilakukan terhadap alternatif yang dianggap terbaik, paling tidak untuk dirinya sendiri.

Masalah atau persoalan pengelolaan hutan produksi dan pemberdayaan masyarakat adalah komplek. Sementara itu, informasi tentang persoalan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat yang dimiliki para pemangku kepentingan beragam, dan sebagian individu atau kelompok pemangku kepentingan diperkirakan hanya memiliki informasi terbatas. Dalam kondisi yang demikian, sebagian pemangku kepentingan dapat diharapkan tidak dapat menentukan preferensinya secara rasional. Oleh karena itu, persoalan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat yang komplek perlu dipilah menjadi banyak masalah yang sederhana.

Dalam penelitian ini, persoalan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat dipilah menjadi 4 (empat) kelompok persoalan (lihat Tabel 1), 14 sub-kelompok persoalan yang lebih sederhana dan 51 persoalan yang sederhana. Selanjutnya, disusun 14 kelompok pertanyaan tertutup atau 51 pertanyaan tertutup tentang preferensi pemangku kepentingan (PK) dalam pengelolaan hutan produksi dan tentang persepsi PK terhadap kemampuan masyarakat pedesaan, pemda dan perusahaan berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan hutan produksi.

Tabel 1. Persoalan pengelolaan hutan dan pertimbangan dalam menentukan preferensi
Table 1. The issue of forest management and consideration in deciding preferences

Persoalan pengelolaan hutan (*Issue of forest management*)	Pertimbangan (*Consideration*)
1. Peran perusahaan/ruang lingkup pengelolaan hutan (*Role of firm/range of forest management*) - pengelolaan dengan pemberdayaan (*forest management with empowerment*) - pengelolaan tanpa pemberdayaan (*forest management without empowerment*)	Manfaat hutan, partisipasi masyarakat dan kelestarian hutan
2. Prioritas pemberdayaan (*Priority of empowerment*) - kegiatan pengelolaan dan yang terkait (*forest management and related activities*) - kegiatan lain (*other activities*)	Kesempatan kerja, pendapatan, partisipasi masyarakat, dampak ganda pemberdayaan, ketersediaan sumberdaya dan kelestarian hutan
3. Peran pemerintah (*Role of government*) - pemberdayaan masyarakat (*rural people empowerment*) - penegakan hukum (*law enforcement*) - menyeimbangkan permintaan penawaran kayu (*balancing supply and demand of wood*)	Kemampuan sumberdaya, tingkat gangguan dan tingkat dukungan yang diharapkan
4. Peran masyarakat (*Role of rural people*) - sebagai pengelola (*as a manager*) - sebagai pekerja (*as a worker*) - penerima manfaat pembangunan (*receive the results of development*)	Kemampuan masyarakat, kemampuan pemda dan perusahaan memberdayakan masyarakat

Setiap kelompok pertanyaan tentang preferensi terdiri dari 2 (dua) sampai 6 (enam) pertanyaan yang sama dan mempunyai alternatif jawaban yang sama, namun masing-masing pertanyaan diajukan dengan pertimbangan yang berbeda. Sementara itu, setiap pertanyaan tentang persepsi mempunyai 2 (dua) alternatif jawaban yang menggambarkan dua kondisi yang saling bertentangan (mampu dan tidak mampu, memadai dan tidak memadai, atau optimal dan tidak optimal). Melalui pertanyaan-pertanyaan tertutup tersebut, semua responden dari 9 (sembilan) kelompok PK diharapkan dapat menentukan preferensinya secara rasional.

B. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilakukan di wilayah KPH Bogor dan kantor/tempat di mana pemangku kepentingan melaksanakan kegiatannya, pada bulan Juli - September 2006. Lokasi ini dipilih karena KPH Bogor menghadapi gangguan hutan yang serius dan lokasi hutan relatif dekat dengan tempat tinggal atau tempat kerja semua kelompok pemangku kepentingan yang ada di pusat dan daerah sehingga pengumpulan data lebih mudah dilakukan.

C. Responden Penelitian

Responden penelitian adalah 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan (PK) hutan produksi yang melakukan kegiatannya

di berbagai kantor dan tempat, yaitu: (1) Pegawai Kemenhut (4 Eselon I Jakarta), (2) Pegawai Perhutani yang bekerja di kantor (3 kantor di Jakarta, Bandung dan Bogor), (3) Pegawai Pemda (5 kantor di Bogor dan Bandung), (4) Pemerhati Lingkungan (9 kantor di Bogor), (5) Pegawai Perhutani yang bekerja di lapangan (13 BKPH/RPH), (6) Pekerja hutan (8 wilayah RPH), (7) Pegawai Usaha Penyedia *Input* Produksi Kehutanan (2 kelompok tani produsen pupuk kompos), (8) Pegawai Industri Hasil Hutan (6 industri) dan (9) Masyarakat umum pedesaan (8 desa). Responden dipilih secara sengaja. PK yang pertama ditemui, memenuhi syarat yang ditentukan dan bersedia diwawancarai atau mengisi daftar pertanyaan, ditetapkan sebagai responden. Responden penelitian berjumlah 347 orang.

D. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan metode wawancara, pengamatan, pencatatan dan studi pustaka. Data yang dikumpulkan meliputi (1) data peraturan dan perundangan yang terkait dengan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat, (2) data preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dan (3) data lain yang terkait.

E. Analisis Data

Preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi dianalisis berdasarkan jawaban responden dari 9 (sembilan) kelompok pemangku kepentingan, melalui 3 (tiga) cara berikut (Marimin, 2004).

1. Menyusun preferensi 3 (tiga) alternatif jawaban

Preferensi setiap kelompok pemangku kepentingan (PK) terhadap satu keadaan/ kegiatan pengelolaan hutan, yang disampaikan dengan menyusun preferensi terhadap 3 alternatif jawaban, dianalisis dengan metode nilai tertimbang atau *scoring*, melalui langkah berikut.

a. Menghitung jumlah jawaban preferensi 1, 2 dan 3 masing-masing untuk seluruh alternatif jawaban a, b dan c.
b. Memberi nilai 2, 1 dan 0 masing-masing untuk alternatif jawaban preferensi 1, 2 dan 3.
c. Menghitung jumlah nilai setiap alternatif jawaban, dengan cara mengalikan jumlah setiap alternatif jawaban dengan nilainya, dan menghitung persentasenya.
d. Alternatif jawaban dengan persentase nilai tertinggi, kedua, dan terendah masing-masing menjadi alternatif jawaban preferensi 1, 2 dan 3 dari satu kelompok PK.
e. Menghitung preferensi 1, 2 dan 3 untuk seluruh kelompok PK
f. Preferensi 1 terbanyak menunjukkan preferensi pertama PK terhadap satu keadaan/kegiatan pengelolaan hutan

2. Memilih 1 dari 3 alternatif jawaban

Preferensi setiap kelompok PK terhadap satu keadaan/kegiatan pengelolaan hutan, yang ditunjukkan dengan memilih 1 dari 3 alternatif jawaban (termasuk alternatif jawaban c yang menunjukkan bahwa alternatif jawaban a dan b adalah sama-sama disukai), dianalisis dengan metode nilai tertimbang atau *scoring*, melalui tahapan berikut.

a. Menghitung jumlah jawaban a, b dan c yang menjadi pilihan responden dari satu kelompok PK
b. Menghitung persentase masing-masing alternatif jawaban dari satu kelompok PK, dengan cara membagi jumlah masing-masing alternatif jawaban dengan jumlah seluruh alternatif jawaban kali 100%.
c. Alternatif jawaban dengan persentase tertinggi, kedua, dan terendah masing-

masing menjadi alternatif jawaban preferensi 1, 2 dan 3 dari satu kelompok PK.

d. Menghitung preferensi 1, 2 dan 3 untuk seluruh kelompok PK
e. Preferensi 1 terbanyak menunjukkan preferensi pertama PK terhadap satu keadaan/kegiatan pengelolaan hutan

3. Menilai kemampuan pemerintah, perusahaan dan masyarakat

Kemampuan pemerintah, perusahaan atau masyarakat berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan hutan dianalisis dengan metode nilai tertimbang atau *scoring*, melalui tahapan berikut.

a. Menghitung persentase alternatif jawaban a (memadai/optimal) dan alternatif jawaban b (tidak memadai/tidak optimal) yang menjadi pilihan responden dari masing-masing kelompok PK
b. Kemampuan pemerintah/perusahaan/masyarakat dinilai memadai/optimal jika alternatif jawaban a dari 5 (lima) kelompok PK atau lebih adalah > 50%, dan dinilai sebaliknya jika alternatif jawaban b dari 5 (lima) kelompok PK atau lebih adalah > 50%

Hasil survei preferensi tersebut merupakan kumpulan beragam informasi sederhana yang berhubungan secara tidak langsung satu dengan lainnya. Untuk mengetahui preferensi pemangku kepentingan yang komprehensif maka informasi yang sederhana tersebut digabungkan dalam beberapa kelompok dan selanjutnya dilakukan sintesis preferensi. Hasil sintesis diharapkan dapat (1) mengidentifikasi keadaan pengelolaan hutan yang belum sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan, (2) mengetahui keadaan pengelolaan hutan yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan dan (3) merumuskan pola pengelolaan hutan produksi preferensi pemangku kepentingan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran KPH Bogor dan Masyarakat Sekitar Hutan

KPH Bogor merupakan KPH Pembangunan. Sebagian arealnya belum ditata, sebagian tidak produktif dan produksi kayu hanya berasal dari Kelas Perusahaan *Acacia mangium*. Areal KPH Bogor terpencar di banyak lokasi dan dikelilingi 60 (enam puluh) desa yang penduduknya berpendapatan rendah, hampir seluruh areal hutan dapat dijangkau dengan mudah oleh masyarakat dan sebagian di antaranya telah dirambah untuk kepentingan pertanian dan pemukiman.

Masyarakat yang tinggal di sekitar hutan umumnya mempunyai sumberdaya yang rendah. Hasil survei di lokasi penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat pedesaaan berpendapatan kurang dari Rp 1 juta per KK/bulan, berpendidikan SD atau SMP dan mempunyai kebergantungan langsung yang tinggi pada hutan (Tabel 2).

Tabel 2. KPH Bogor dan masyarakat sekitar hutan
Table 2. Forest district of Bogor and rural people live surrounding forest

Uraian (*Item*)	Luas/aksesibilitas (*Area/accessibility*)	Keterangan (*Remarks*)
A. KPH Bogor (*Forest district of Bogor*)		
1. Luas hutan produksi (*Area of production forest*)	42.698 ha	KPH Pembangunan
2. Area hutan produksi yang belum ditata (*Area of production forest having not been set*)	14.491 ha	34% hutan produksi
3. Area hutan produksi yang dirambah (*Enchroachment area of production forest*)	18.792 ha	44% hutan produksi
4. Aksesibilitas (*Accessibility*)	Mudah	Jarak antar batas sisi panjang hutan maksimun 6 km.
B. Masyarakat (*Rural people*)		
1. Pendidikan (*Education*)	Umumnya SD dan SMP	
2. Pendapatan (*Income*)	< Rp 1 juta/KK/bln	
3. Pemilikan lahan (*Land ownership*)	< 0,5 ha/KK	
4. Kebergantungan pada hutan (*Dependency on forest*)	Tinggi	

Sumber (*Sources*): berbagai sumber (*various sources*)

Kondisi tersebut di atas menyebabkan KPH Bogor menghadapi masalah sosial yang beragam mulai dari pencurian kayu, kebakaran hutan sampai dengan perambahan hutan dan masalah agraria lainnya. Pada tahun 2006, kerugian akibat pencurian kayu dan kebakaran hutan mencapai Rp 56 juta (Perum Perhutani KPH Bogor, 2006).

B. Preferensi Pemangku Kepentingan dalam Pengelolaan Hutan Produksi

1. Ruang lingkup pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat

Pengelolaan hutan produksi secara umum dapat dipilah menjadi 2 (dua) kelompok: (1) pengelolaan hutan tanpa pemberdayaan (PTP) dan (2) pengelolaan hutan dengan pemberdayaan (PDP). PTP berlaku sebagai landasan pengelolaan hutan produksi di Luar Jawa sampai dengan tahun 1990 (Departemen Kehutanan, 2006) dan berlaku di Jawa sampai dengan tahun 1970 (Perum Perhutani, 2007). Setelah itu, semua pengelolaan hutan produksi dilakukan dengan pemberdayaan.

Pada PTP, perusahaan diharapkan mampu mengelola hutan secara lestari, tidak wajib memberdayaan masyarakat dan (seharusnya) membayar pajak yang tinggi namun perusahaan tetap memperoleh keuntungan normal. Pada PTP, kegiatan pemberdayaan masyarakat sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah.

PDP adalah pengelolaan hutan yang memasukkan pemberdayaan sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan. Pada PDP, perusahaan diharapkan mampu mengelola hutan secara lestari, membayar pajak pada tingkat tertentu dan bersama dengan

pemerintah dan pemangku kepentingan terkait terlibat dalam kegiatan pemberdayaan masyarakat.

Hasil survei menunjukkan bahwa PDP lebih disukai dibanding PTP, atau PK mengharapkan bahwa pemberdayaan masyarakat menjadi bagian dari kegiatan pengelolaan hutan. Hal ini, menurut PK, lebih menjamin partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan dan keberhasilan pengelolaan hutan (Tabel 3).

Tabel 3. Preferensi pemangku kepentingan terhadap ruang lingkup pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat pedesaan
Table 3. Stakeholders' preferences on the range of forest management and rural people empowerment

Urutan preferensi (*Rank of preferences*)	Ruang lingkup pengelolaan hutan(*Range of forest management*)			Ruang lingkup pemberdayaan(*Range of rural people empowerment*)		
	Pilihan (*Choices*)			Pilihan (*Choices*)		
	DP	TP	S	Luas (*large*)	Sedang (*medium*)	Terbatas (*limited*)
Pref.1/*pref.1* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	5	0	4	6	3	0
Pref.2/*pref.2* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	4	0	5	2	5	2
Pref.3/*pref.3* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	0	9	0	1	1	7

Keterangan (*Remarks*): DP = dengan pemberdayaan (*with empowerment*); TP = tanpa pemberdayaan (*without empowerment*); S = sama *(equal*); Pref = preferensi (*preference)*

Hasil survei juga menunjukkan bahwa pemberdayaan dengan ruang lingkup luas (pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan dan berbagai kegiatan pedesaan) dinilai lebih baik dibanding pemberdayaan dengan ruang lingkup sedang (pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan dan kegiatan lain yang terkait) maupun pemberdayaan dengan ruang lingkup terbatas (pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat hanya dalam kegiatan pengelolaan hutan). Menurut PK, pemberdayaan dengan ruang lingkup luas lebih menjamin keberhasilan pengelolaan hutan, memberi manfaat yang lebih besar kepada masyarakat pedesaan dan lebih mendorong partisipasi masyarakat mengatasi gangguan hutan.

Preferensi PK terhadap ruang lingkup pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat tersebut adalah sama dengan ruang lingkup pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat pola Pengelolaan Hutan Bersama dengan Masyarakat (PHBM). Hal ini perlu mendapat perhatian. Implementasi pemberdayaan masyarakat pola PHBM hanya dapat dilakukan secara terbatas karena sumber daya yang dimiliki perusahaan terbatas (Perum Perhutani KPH Bogor, 2006). Oleh karena itu, jika sumberdaya yang tersedia terbatas maka pemberdayaan perlu diprioritaskan pada kegiatan yang memberi kontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat dan keberhasilan pengelolaan hutan, mulai dari yang tertinggi sampai dengan yang terendah.

2. Prioritas pemberdayaan

Secara garis besar, kegiatan pemberdayaan dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) kelompok: (1) pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam kegiatan pengelolaan hutan dan usaha lain terkait (UPT) dan (2) pemberdayaan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat pada usaha/kegiatan pedesaan yang tidak terkait secara langsung dengan kegiatan pengelolaan hutan (UPL). Hasil survei menunjukkan bahwa jika sumberdaya yang dimiliki perusahaan hanya memadai untuk melaksanakan satu dari dua kegiatan pemberdayaan (UPT atau UPL) maka pemberdayaan pada kedua kegiatan tersebut dinilai sama baiknya dalam meningkatkan kegiatan ekonomi di pedesaan dan meningkatkan keberhasilan pengelolaan hutan. Meskipun demikian, pemberdayaan dengan prioritas UPT sedikit lebih disukai dibanding pemberdayaan dengan fokus UPL, atau pemberdayaan sebaiknya diprioritaskan pada UPT (Tabel 4).

Kegiatan UPT dapat dipilah menjadi dua kegiatan yaitu: (1) usaha pokok atau usaha pengelolaan hutan (UPO) dan (2) usaha penyedia *input* dan usaha pengolah *output* (UPP). Hasil survei menunjukkan bahwa jika sumberdaya yang dimiliki perusahaan hanya memadai untuk melaksanakan satu dari dua kegiatan pemberdayaan (UPO atau UPT) maka pemberdayaan pada kedua kegiatan tersebut dinilai sama baiknya dalam meningkatkan: kesempatan kerja, partisipasi masyarakat mengatasi gangguan hutan, kegiatan ekonomi pedesaan dan keberhasilan pengelolaan hutan. Meskipun demikian, pemberdayaan dengan fokus UPO sedikit lebih disukai dibanding pemberdayaan dengan fokus UPP, atau pemberdayaan sebaiknya diprioritaskan pada kegiatan UPO (Tabel 4).

Tabel 4. Prioritas pemberdayaan masyarakat pedesaan 1
Table 4. Priority of rural people empowerment 1

Urutan preferensi (*Rank of preferences*)	Prioritas pemberdayaan (*Priority of empowerment*)					
	Pilihan (*Choices*)			Pilihan (*Choices*)		
	UPT	UPL	S	UPO	UPP	S
Pref.1/*pref.1* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	3	0	6	0	0	9
Pref.2/*pref.2* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	5	1	3	6	3	0
Pref.3/*pref.3* (Σ kel. PK/ Σ *group of stakeholders*)	1	8	0	3	6	0

Keterangan (*Remarks*): UPT = usaha pokok dan usaha terkait (*main and related activities*); UPL = usaha pedesaan lain (*other activities of rural people*); UPO = usaha pokok (*main activity*); UPP = usaha penyedia *input* dan pengolah *output* (*forestry production input and forest products industries*); S = sama (*equal*); Pref = preferensi (*preference*)

Lebih lanjut, keterlibatan masyarakat pada usaha pokok dapat dilakukan secara periodik pada saat ada kegiatan penanaman, pemeliharaan dan penebangan atau secara berkelanjutan dengan mengelola hutan dengan sistem agroforestri/multikultur. Hasil survei menunjukkan bahwa agroforestri sepanjang daur, kombinasi tanaman pokok dengan tanaman pertanian semusim pada awal daur dan dengan tanaman cepat tumbuh/buah-buahan pada pertengahan sampai akhir daur (ABU) lebih disukai dibanding agroforestri

sepanjang daur, kombinasi tanaman pokok dengan tanaman pertanian semusim pada awal daur dan dengan tanaman empon-empon pada pertengahan sampai akhir daur (AEM) maupun agroforestri yang dilakukan hanya pada awal daur, kombinasi tanaman pokok dengan tanaman pertanian semusim (APK). Menurut PK, ABU memberi kesempatan kerja lebih luas dan lebih berkesinambungan, menghasilkan akumulasi pendapatan untuk perusahaan lebih tinggi, lebih mendorong partisipasi masyarakat mengatasi gangguan hutan dan lebih menjamin kelestarian pengelolaan hutan dibanding AEM dan APK (Tabel 5).

Selanjutnya, kegiatan UPL dapat dipilah menjadi dua kegiatan yaitu pembangunan sarana prasarana pedesaan (PSP) dan usaha pedesaan non kehutanan (UPN). Hasil survei menunjukkan bahwa jika sumberdaya yang tersedia hanya memadai untuk melaksanakan satu dari dua kegiatan tersebut (PSP atau UPN) maka pemberdayaan pada kedua kegiatan tersebut dinilai sama baiknya dalam meningkatkan: kesempatan kerja, partisipasi masyarakat mengatasi gangguan hutan, kegiatan ekonomi pedesaan dan keberhasilan pengelolaan hutan. Meskipun demikian, pemberdayaan dengan fokus UPN sedikit lebih disukai dibanding pemberdayaan dengan fokus PSP, atau pemberdayaan sebaiknya diprioritaskan pada kegiatan UPN (Tabel 5).

Tabel 5. Prioritas pemberdayaan masyarakat pedesaan 2
Table 5. Priority of rural people empowerment 2

Urutan preferensi (*Rank of preferences*)	Prioritas pemberdayaan (*Priority of empowerment*)					
	Pilihan (*choices*)			Pilihan (*choices*)		
	ABU	AEM	APK	PSP	UPN	S
Pref.1/*pref.1* (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	7	2	0	0	2	7
Pref.2/pref.2 (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	2	7	0	1	6	2
Pref.3/pref.3 (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	0	0	9	8	1	0

Keterangan (*Remarks*): ABU = agroforestri sepanjang daur, kombinasi tanaman pokok, tanaman pertanian dan buah-buahan (*whole rotation agroforestry, combination of wood trees, food crops and fruit trees*); AEM = agroforestri sepanjang daur, kombinasi tanaman pokok, pertanian dan empon-empon(*whole rotation of agroforestry, combination of wood trees, food and non food crops*); APK = agroforestri pada awal daur, kombinasi tanaman pokok dan tanaman pertanian (*agroforestry on early rotation, combination of wood trees and food crops*); PSP = pembangunan sarana prasarana pedesaan (*development of rural infrastructure*); UPN = usaha pedesaan non kehutanan (*non forestry activities*)

Secara keseluruhan, hasil survei tentang prioritas pemberdayaan menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat pedesaan secara berturut-turut diprioritaskan pada: (1) usaha pokok (UPO), (2) usaha penyedia *input* dan pengolah *output* (UPP), (3) usaha pedesaan non kehutanan (UPN) dan (4) pembangunan sarana prasarana pedesaan (PSP). Lebih jauh, usaha meningkatkan kesempatan kerja pada usaha pokok dilakukan dengan mengelola hutan secara multikultur atau dengan sistem agroforestri sepanjang daur (ABU).

Keberhasilan pemberdayaan dengan prioritas tersebut adalah bergantung pada kemampuan masyarakat berpartisipasi dalam berbagai kegiatan tersebut serta kemampuan pemda dan perusahaan memberdayakan masyarakat.

3. Kemampuan masyarakat pedesaan

Masyarakat pedesaan baik perorangan maupun kelompok (koperasi) perlu diberdayakan dan diberi kesempatan yang luas untuk berpartisipasi, baik sebagai pemilik atau pengelola maupun sebagai pekerja pada: (1) kegiatan pengelolaan hutan skala kecil (< 1000 ha), skala menengah (± 5000 ha) dan skala besar (>20.000 ha), (2) usaha penyedia *input* produksi (penyedia bibit, makanan, transportasi, *polibag*, pupuk, dan lain-lain) skala kecil (tenaga kerja < 20 orang), skala menengah (20 100 orang) dan skala besar (> 100 orang) dan (3) industri hasil hutan (penggergajian, kerajinan, mebel, dan lain-lain) skala kecil (tenaga kerja < 20 orang), skala menengah (20 100 orang) dan skala besar (> 100 orang).

Hasil survei menunjukan bahwa masyarakat pedesaan dinilai mampu berpartisipasi sebagai pengelola hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil. Akan tetapi mereka dinilai tidak mempunyai kemampuan yang memadai untuk mengelola ketiga usaha tersebut yang berskala menengah dan besar (Tabel 6).

Tabel 6. Kemampuan masyarakat pedesaan sebagai pengelola dan pekerja
Table 6. The ability of rural people as a manager and a worker

Peran dan kemampuan masyarakat pedesaan (*Role and the ability of rural people*)	Jenis usaha (*Kind of activities*)								
	Penyedia *input* (*Forestry production input*)			Pengelolaan hutan (*Forest management*)			Industri hasil hutan (*Forest products industries*)		
	Skala usaha (*scale of activity*)			Skala usaha (*scale of activity*)			Skala usaha (*scale of activity*)		
	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)
Sebagai pengelola (*As a manager*)									
- memadai/*able* (? kel PK/? *groups of stakeholders*)	5	0	0	8	1	0	8	1	0
- tidak/*not able* (? kel PK/? *group f stakeholders*)	4	9	9	1	8	9	1	8	9
Sebagai pekerja (*As a worker*)									
- memadai/*able* (? kel PK/? *group of stakeholders*)	8	0	0	-	-	2	8	1	0
- tidak/*not able* (? kel PK/? *group of stakeholders*)	1	9	9	-	-	7	1	8	9

Hasil survei juga menunjukkan bahwa masyarakat pedesaan dinilai mampu menjadi pekerja pada usaha penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil. Meskipun demikian, mereka dinilai tidak mampu menjadi pekerja pada kedua usaha tersebut yang berskala menengah dan besar, serta tidak mampu menjadi pekerja hutan (Tabel 6).

4. Peran pemerintah dan perusahaan

Secara umum, peran pemerintah daerah (pemda) dalam kegiatan pengelolaan hutan adalah menciptakan iklim usaha yang kondusif dan memberdayakan masyarakat pedesaan agar mampu berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan hutan. Sementara itu, peran perusahaan adalah mengelola hutan, menciptakan lapangan kerja dan melaksanakan pemberdayaan masyarakat.

Hasil survei tentang peran pemda dan perusahaan disajikan pada Tabel 7, 8 dan 9. Tabel 7 menunjukan bahwa pemda belum mampu menciptakan iklim usaha yang kondusif sehingga dapat memicu gangguan hutan. Penegakan hukum yang lemah dipandang sebagai penyebab utama yang memicu gangguan hutan, sedangkan manfaat hutan yang rendah bagi masyarakat dan tidak seimbangnya permintaan dan penawaran kayu sebagai penyebab kedua dan ketiga. Meskipun demikian, menurut PK, bentuk dukungan pemda yang paling dibutuhkan untuk menunjang keberhasilan pengelolaan hutan berdasarkan skala prioritasnya secara berturut-turut adalah meningkatkan manfaat hutan bagi masyarakat, mewujudkan penegakan hukum dan menyeimbangkan permintaan dan penawaran kayu.

Tabel 7. Peran pemda menciptakan iklim usaha yang kondusif
Table 7. The role of local government in creating condusivity of activities

Urutan preferensi (*Rank of preferences*)	Pemicu gangguan hutan (*Stimulus of forest disturbance*)			Peran Pemda (*Role of local government*)		
	Pilihan (*choices*)			Pilihan (*choices*)		
	Rendahnya manfaat hutan (*Lowuseness of forest*)	Lemahnya penegakan hukum (*Lowlaw enforcement*)	Suplaidemand tidak seimbang (*Unbalance supply and demand*)	Meningkatkan manfaat hutan (*Lift upuseness of forest*)	Menegakkan hukum (*Law enforcement*)	Menyeimbangkan suplai demand (*Balancingsupply and demand*)
Pref.1/*pref.1* (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	4	5	0	8	1	0
Pref.2/*pref.2* (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	5	4	0	1	7	1
Pref.3/*pref.3* (Σ kel. PK/ Σ *groups of stakeholders*)	0	0	9	0	1	8

Tabel 8 menunjukan bahwa pemda dan perusahaan dinilai mempunyai kemampuan yang memadai untuk memberdayakan masyarakat sebagai pengelola hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil, namun tidak mempunyai kemampuan yang memadai untuk memberdayakan mereka sebagai pengelola usaha tersebut yang berskala menengah dan besar. Pemda dan perusahaan juga dinilai mampu memberdayakan masyarakat sebagai pekerja pada usaha penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil. Meskipun demikian, pemda dan perusahaan dinilai tidak mampu memberdayakan mereka sebagai pekerja pada usaha yang berskala menengah dan besar, serta tidak mampu memberdayakan mereka sebagai pekerja hutan.

Lebih jauh, pemberdayaan oleh pemda dan perusahaan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat sebagai pengelola dan pekerja pada tiga usaha tersebut, dinilai tidak optimal (Tabel 9). Hal ini sesuai dengan kenyataan bahwa dukungan pemda dalam kegiatan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat memang terbatas.

Tabel 8. Kemampuan pemda dan perusahaan memberdayakan masyarakat pedesaan
Table 8. The ability of local government and firm to empower rural people

Kemampuan member - dayakan masyarakat (*Ability to em power rural people*)	Kegiatan pemberdayaan (*Activities of empowerment*)								
	Penyedia *input* (*Forestry production input*)			Pengelolaan hutan (*Forest management*)			Industri hasil hutan (*Forest products industries*)		
	Skala usaha (*scale of activities*)			Skala usaha (*scale of activities*)			Skala usaha (*scale of activities*)		
	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)	Kecil (*small*)	Sedang (*medium*)	Besar (*big*)
Masy. sbg pengelola (*Rural as a manager*)									
- memadai/ *able* (Σ kel PK/Σ *groups of stakeholders*)	8	1	0	8	2	1	8	3	0
- tidak/ *not able* (Σ kel PK/Σ *group f stakeholders*)	1	8	9	1	7	8	1	6	9
Masy. sbg pekerja (*Rural as a worker*)									
- memadai/ *able* (Σ kel PK/Σ *group of stakeholders*)	8	4	0	-	-	4	8	4	1
- tidak/ *not able* (Σ kel PK/Σ *group of stakeholders*)	1	5	9	-	-	5	1	5	8

Tabel 9. Tingkat pemberdayaan oleh pemda dan perusahaan
Table 9. The level of empowerment by local government and firm

Peran masyarakat (*Role of rural people*)	Tingkat pemberdayaan oleh pemda dan perusahaan (*Level of empowerment by local government and firm*)					
	Penyedia input (*Forestry production input*)		Pengelolaan hutan (*Forest management*)		Industri hasil hutan (*Forest products industries*)	
	Pilihan (*Choices*)		Pilihan (*Choices*)		Pilihan (*Choices*)	
	Optimal (*Optimum*)	Tidak optimal (*Not optimum*)	Optimal (*Optimum*)	Tidak optimal (*Not optimum*)	Optimal (*Optimum*)	Tidak optimal (*Not optimum*)
Masy. sbg pengelola/ *rural as a manager* (Σ kel PK/ Σ *groups of stakeholders*)	0	9	0	9	0	9
Masy. sbg pekerja/ *rural as a worker* (Σ kel PK/ Σ *groups of stakeholders*)	0	9	0	9	0	9

Hasil wawancara dengan pegawai: (1) Badan Pemberdayaan Masyarakat, (2) Kantor Koperasi dan UKM, dan (3) Dinas Perindustrian dan Perdagangan di Kabupaten Bogor, serta pengecekan terhadap Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bogor Tahun 2007 (Pemerintah Kabupaten Bogor, 2006) menunjukkan bahwa instansi pemerintah tersebut tidak memiliki program dan kegiatan yang secara khusus ditujukan untuk masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan. Hasil wawancara dan pengecekan terhadap kegiatan Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bogor juga menunjukkan hal serupa. Program dan kegiatan Dinas Pertanian dan Kehutanan tidak ada yang terkait secara langsung dengan kegiatan pengelolaan hutan produksi (Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bogor, 2005).

Secara garis besar hasil survei tentang peran masyarakat pedesaan, pemda dan perusahaan tersebut menunjukkan beberapa

hal berikut. *Pertama*, jika diberdayakan masyarakat pedesaan mampu menjadi pengelola hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan yang berskala kecil, serta mampu menjadi pekerja pada usaha penyedia *input* dan industri hasil hutan yang berskala kecil. Dalam realisasinya, partisipasi mereka dalam berbagai usaha pedesaan tersebut masih terbatas karena kurang diberdayakan. *Kedua*, masyarakat pedesaan dinilai tidak mampu menjadi pekerja hutan. Pemda dan perusahaan juga dinilai tidak mampu memberdayakannya. Hal ini seolah bertentangan dengan hasil survei yang menyatakan bahwa masyarakat pedesaan mampu mengelola hutan produksi skala kecil (hutan rakyat).

Pendapat PK tersebut mungkin dipengaruhi oleh kenyataan bahwa hutan produksi hanya menyediakan kesempatan kerja yang terbatas. Di KPH Bogor, sebagai contoh, pengelolaan hutan produksi yang dilaksanakan pada tahun 2006 hanya melibatkan masyarakat pedesaan dari 13 desa yang berbatasan dengan hutan produksi, atau tidak melibatkan masyarakat pedesaan dari 47 desa lainnya yang berbatasan dengan hutan produksi. Kegiatan penanaman, pemeliharaan, penjarangan dan pemanenan pada tahun 2006 memang hanya dilaksanakan pada areal yang berbatasan dengan 13 desa tersebut (Perum Perhutani KPH Bogor, 2006).

Jika penyebab rendahnya partisipasi masyarakat pedesaan adalah terbatasnya kesempatan kerja di dalam kawasan hutan maka kesempatan kerja tersebut perlu ditingkatkan. Peningkatan kesempatan kerja di dalam kawasan hutan yang sesuai dengan preferensi PK adalah merubah pengelolaan hutan dari monokultur untuk kayu menjadi multikultur/agroforestri untuk kayu dan hasil hutan bukan kayu (HHBK). Perubahan pola pengelolaan hutan ini meningkatkan manfaat hutan bagi masyarakat dan sekaligus partisipasi mereka mengatasi gangguan hutan.

5. Pola pengelolaan hutan preferensi pemangku kepentingan (PHPPK)

Hasil survei preferensi pemangku kepentingan dalam pengelolaan hutan produksi menunjukkan bahwa pola pengelolaan hutan yang sesuai dengan preferensi PK (PHPPK) memiliki 4 (empat) karakteristik sebagai berikut.

a. Pemberdayaan masyarakat merupakan bagian dari kegiatan pengelolaan hutan. Hal ini berarti bahwa kegiatan pemberdayaan, seperti halnya kegiatan pengelolaan hutan lainnya, harus dilaksanakan karena keberhasilannya menentukan keberhasilan pengelolaan hutan.
b. Pemberdayaan masyarakat oleh pemda dan perusahaan diprioritaskan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat secara berturut-turut pada (1) usaha pokok (UPO), (2) usaha penyedia *input* dan pengolah *output* (UPP), (3) usaha pedesaan non kehutanan dan (4) pembangunan sarana prasarana pedesaan.
c. Masyarakat pedesaan menjadi mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam kegiatan pengelolaan hutan, usaha penyedia *input* dan industri hasil hutan, khususnya yang berskala kecil.
d. Hutan produksi dikelola secara multikultur untuk kayu dan HHBK atau dengan sistem agroforestri sepanjang daur, yang menghasilkan pendapatan tahunan untuk perusahaan dan menyediakan kesempatan kerja yang luas secara berkelanjutan untuk masyara-kat pedesaan.

Berdasarkan karakteristik tersebut maka dapat dirumuskan bahwa pola PHPPK adalah pola pengelolaan hutan multikultur atau agroforestri berbasis pemberdayaan masyarakat, yang menempatkan masyarakat pedesaan sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan.

C. Implikasi Kebijakan

Pola pengelolaan hutan preferensi pemangku kepentingan (PHPPK) memiliki kesamaan dengan pola pengelolaan hutan bersama dengan masyarakat (PHBM). Keduanya menempatkan pemberdayaan masyarakat sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan dan keduanya memerlukan dukungan Pemda.

Perbedaan yang pokok adalah bahwa dalam PHBM, hutan produksi dikelola secara monokultur untuk kayu, sedangkan dalam PHPPK, hutan produksi dikelola secara multikultur/agroforestri sepanjang daur untuk kayu dan HHBK. Perbedaan ini sangat menentukan dalam meningkatkan keberhasilan pengelolaan hutan dan manfaatnya bagi masyarakat.

Tabel 10. Kesempatan kerja yang tersedia pada hutan monokultur dan multikultur
Table 10. Jobs opportunities available on monoculture and multiculture forests

Jenis kegiatan (*Kind of activities*)	Kesempatan kerja selama 20 tahun (*Job opportunity in 20 years*)		
	Hutan monokultur (*Monoculture forest*)	Hutan multikultur (*Multiculture forest*)	
	Kayu (*wood*)	Kayu (*wood*)	Kayu-buah (*wood-fruit*)
Penanaman (*planting*)	1 kali	1 kali	1 kali
Pemeliharaan (*maintenance*)	2 kali	2 kali	20 kali
Penjarangan (*tending*)	3 kali	3 kali	-
Pemanenan (*harvesting*)	1 kali	1 kali	16 kali
Jumlah (*total*)	7 kali	7 kali	37 kali
Jumlah tertimbang (*weighted total*)	7 kali (100%)	22 kali (314%)*	

Keterangan (*Remarks*): *22 = (7 + 37) : 2; 314% = 22 : 7 X 100%

Gambaran umum manfaat hutan bagi masyarakat dalam bentuk kesempatan kerja di dalam kawasan hutan, antara hutan monokultur dan hutan multikultur disajikan pada Tabel 10. Kesempatan kerja tersebut dihitung dengan asumsi: (1) daur tebang 20 tahun, (2) luas hutan monokultur dan multikultur adalah sama, (3) hutan multikultur ditanami dua jenis pohon, yaitu pohon penghasil kayu dan pohon penghasil kayu-buah (atau HHBK lain, seperti yang tercantum dalam Permenhut 35/2007 Tentang Hasil Hutan Bukan Kayu), (4) luas areal untuk pohon penghasil kayu dan pohon penghasil kayu-buah pada hutan multikultur adalah sama, (5) kesempatan kerja yang tersedia untuk setiap jenis kegiatan adalah sama dan (6) pohon buah-buahan dikelola secara intensif dan hasilnya dipanen setiap tahun mulai tahun ke 6 (enam) sampai tahun ke 20. Dengan asumsi tersebut diperoleh gambaran bahwa kesempatan kerja yang tersedia pada hutan multikultur adalah 3 (tiga) kali kesempatan kerja yang tersedia pada hutan monokultur.

Berdasarkan gambaran tersebut maka hutan multikultur juga dapat diharapkan menumbuhkan kesempatan kerja di luar kawasan hutan, yaitu pada usaha penyedia *input* (pupuk, obat, peralatan) dan usaha paska panen (pengolahan dan pemasaran hasil), yang lebih luas dibanding hutan monokultur. Dengan demikian, pengelolaan hutan multikultur secara potensial menguntungkan pemangku kepentingan yang terlibat.

Masyarakat pedesaan memperoleh keuntungan dalam bentuk kesempatan kerja dan pendapatan yang berkesinambungan, yang akan mendorong mereka berpartisipasi dalam mengatasi gangguan hutan. Pemerintah daerah memperoleh keuntungan dari meningkatnya kesempatan kerja dan berkembangnya kegiatan ekonomi di pedesaan, yang akan meningkatkan dukungan pemerintah dalam kegiatan pengelolaan hutan dan pemberdayaan masyarakat. Lebih jauh, perusahaan memperoleh keuntungan dalam bentuk meningkatnya partisipasi masyarakat dan dukungan pemerintah dalam kegiatan pengelolaan hutan.

Memperhatikan potensinya dalam mewujudkan keberhasilan pengelolaan hutan, besarnya manfaat hutan bagi masyarakat dan kesamaannya dengan pola PHBM, maka pola PHPPK perlu diimplementasikan. Keberhasilan implementasinya sangat dipengaruhi oleh kelayakan finansial pengelolaan hutan multikultur (kayu dan HHBK) dan dukungan kebijakan pengembangan HHBK. Kebijakan yang ada saat ini (Permenhut P.35/2007 tentang Hasil Hutan Bukan Kayu; Permenhut P.36/2008 tentang Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.36/Menhut-II/2008 tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu Dalam Hutan Alam (IUPHHBK-HA) atau Dalam Hutan Tanaman (IUPHHBK-HT); dan Permenhut P.21/2009 tentang Kriteria dan Indikator Penetapan Jenis Hasil Hutan Bukan Kayu Unggulan), secara implisit mendukung pengembangan HHBK melalui hutan tanaman. Namun secara eksplisit, kebijakan tersebut tidak menjelaskan apakah semua atau sebagian HHBK yang tercantum dalam Permenhut 35/2007 dapat dikembangkan melalui hutan tanaman. Penjelasan yang terkait dengan pengembangan HHBK tersebut penting mengingat hanya sebagian HHBK yang dapat diusahakan secara menguntungkan melalui hutan tanaman.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Keadaan dan kegiatan pengelolaan hutan produksi yang belum sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah sebagai berikut.
   a. Partisipasi masyarakat pedesaan dalam pengelolaan hutan produksi rendah.
   b. Hutan produksi menyediakan kesempatan kerja terbatas.
   c. Pemberdayaan masyarakat oleh pemda dan perusahaan belum optimal
2. Keadaan dan kegiatan pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah sebagai berikut.
   a. Masyarakat pedesaan berpartisipasi dalam kegiatan pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan menempatkan pemberdayaan masyarakat sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan hutan produksi.
   b. Masyarakat pedesaan memperoleh manfaat yang memadai dan berkesinambungan dari pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan mengelola hutan produksi secara multikultur/agroforestri yang hasilnya dapat dipungut setiap tahun.
   c. Masyarakat pedesaan memperoleh manfaat yang memadai dan berkesinambungan dari kegiatan yang terkait dengan pengelolaan hutan produksi. Hal ini dapat diwujudkan dengan menempatkan mereka sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam pengelolaan hutan rakyat, usaha penyedia *input* dan industri hasil hutan.
3. Pola pengelolaan hutan produksi yang sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan adalah pola pengelolaan hutan produksi multikultur/agroforestri berbasis pemberdayaan masyarakat yang

menempatkan mereka sebagai mitra kerja dan mitra usaha perusahaan dalam usaha/ kegiatan pengelolaan hutan, penyedia *input* produksi dan industri hasil hutan.

B. Saran

Perlu disusun kebijakan yang memungkinkan tanaman HHBK yang bernilai ekonomi tinggi dapat diusahakan melalui hutan tanaman agar hutan produksi dapat dikelola sesuai dengan preferensi pemangku kepentingan.

DAFTAR PUSTAKA

Birkland, Thomas A. 2001. An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Model of Public Policy Making. M.E. Sharpe, Armonk, New York.

Brinkerhorff, D.W. and L.Crosby. 2002. Managing Policy Reform: Concepts and Tool for Decision Makers in Developing Countries and Transition Countries. Kumarian Press, Inc. USA.

Departemen Kehutanan.2006. Himpunan Peraturan Perundang-undangan Bidang Kehutanan 1993-2006. Jakarta.

Departemen Kehutanan. 2007. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.35/ Menhut-II/2007 Tentang Hasil Hutan Bukan Kayu.

Departemen Kehutanan. 2008. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.36/ Menhut-II/2008 Tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu Dalam Hutan Alam (IUPHHBK-HA) atau Dalam Hutan Tanaman (IUPHHBK-HT).

Departemen Kehutanan. 2009. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.21/ Menhut-II/2009 Tentang Kriteria dan Indikator Penetapan Jenis Hasil Hutan Bukan Kayu Unggulan

Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bogor.2005. Rencana Strategis Dinas Pertanian dan Kehutanan Kabupaten Bogor 20052009.

Jesus, F. 2002. P.A.C.T A Pro-active Conciliation Tool: Analysing Stakeholders Inter-Relations. CGRT Centre Work Towards Reducing Poverty Through Enhancing Sustainable Agriculture in Asia and Pacific Region.

Marimin. 2004. Pengambilan Keputusan Kriteria Majemuk (Tehnik dan Aplikasi). Grasindo, Jakarta.

Pemerintah Kabupaten Bogor.2006. Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bogor Tahun 2007.

Perum Perhutani. 2001. Pedoman Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Dengan Masyarakat (PHBM). Direksi Perum Perhutani, Jakarta.

Perum Perhutani. 2007. Pedoman Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Dengan Masyarakat Plus (PHBM Plus). Direksi Perum Perhutani, Jakarta.

Perum Perhutani KPH Bogor, 2006.Laporan Tahunan Perum Perhutani KPH Bogor Tahun 2006.

Robbins, Stephen P. 2002. Prinsip-Prinsip Perilaku Organisasi. Terjemahan Halida Dewi Sartika. Erlangga, Jakarta

Setyarso, A. 1995. Mewujudkan Pengelolaan Hutan Lestari Pada Tingkat Satuan Operasional. *Dalam* Suhendang E. et al. (Penyunting). Pengelolaan Hutan Lestari di Indonesia: Konsep, Permasalahan dan Strategi Menuju Era Ekolabel. Prosiding Simposium Penerapan

Ekolabel di Hutan Produksi, Jakarta 10-12 Agustus 1995.

Simon, H. 1994. The Technical and Social Needs of Social Forestry. *Dalam* Prosiding Sosial Forestry and Sustainable Forest Management. Perum Perhutani, Jakarta.

Suharto, E. 2006. Analisis Kebijakan Publik. Alfabeta, Bandung.

KAJIAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN ORGANISASI KESATUAN PENGELOLAAN HUTAN (KPH) DI DAERAH (STUDI KASUS KPH BANJAR, KALIMANTAN SELATAN DAN KPH LALAN MANGSANG MENDIS, SUMATERA SELATAN)

(Study of Policy Implementation of Forest Management Unit (FMU) Organization in Regency Level) (Case study at Banjar FMU, South Kalimantan and Lalan Mangsang Mendis FMU, South Sumatera)

Oleh /*By* :

Elvida Yosefi Suryandari[1] dan Sylviani[2]

[1,2]Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan

Jl. Gunung Batu No. 5, Bogor 16118. Telp (0251) 8633944, Fax : (0251) 8634924

Email : elvida_ys@yahoo.com, sylvireg@yahoo.co.id

Diterima 12 Maret 2012, disetujui 1 Juni 2012

ABSTRACT

Forest Management Units (FMUs) establishment has been laid as a strategic objective to better management of forests. However, problems are still encountered in the development of FMUs, such as institutional framework of its funding and human resources avaibility. This study aims to: (1) analyze the policy implementation of FMU organization; and (2) analyze the availability of human resources in FMU development. The study was conducted in Lalan Mangsang Mendis FMU, South Sumatra Province and Banjar FMU, South Kalimantan Province. The data were collected using purposive sampling and analyzed using human resource planning analysis and policy analysis.

The results showed that the current form of FMU organization is a technical implementation unit of "Regional Working Unit" (RWU) of Forestry Office. There is an incompatibility of the structure with the organizational structure of the existing regulation. The organization model has some weaknesses, such as limitations of budget and authority, and lack of human resources (quantity and quality). Regional Working Unit (RWU) form could consist of a secretariat, a service unit, technical unit (TU), or other working unit as part of the regency organizations. Regional Working Unit (RWU) form that is compatible for FMU should be TU or other working unit. According to article 45 on PP41/2007, FMU organizations should not be in form of "TU" but may be an "other working unit", because the existing organization components already reached a maximum score. The current priority should be how to strengthen the FMU institution as "Regional Working Unit" (RWU) with a good planning. Important steps are still needed before the operation of FMU, such as how to determine the role and function of FMU and working relationships with relevant stakeholders including forest license holders, which then should be arranged in the form of regulations. Further, the commitment of local government is needed to support the formation of a FMU as RWU.

Key words : Forest Management Unit, form of organization, compatibility and Human Resources

ABSTRAK

Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) telah ditetapkan sebagai tujuan strategis untuk mengelola hutan yang lebih baik. Walaupun demikian masih banyak kendala dijumpai dalam pembangunan KPH, diantaranya masalah kelembagaan dalam pendanaan dan pengembangan sumberdaya manusia (SDM). Penelitian ini bertujuan untuk : (1) Mengkaji implementasi kebijakan terkait organisasi KPH dan (2) Mengkaji ketersediaan SDM pendukung dalam pembangunan KPH. Penelitian dilakukan di Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Lalan Mangsang Mendis, Provinsi Sumatera Selatan dan KPHP Banjar, Provinsi Kalimantan Selatan. Pengumpulan data dilakukan dengan *purposive sampling*. Data dianalisis dengan analisis perencanaan SDM dan analisis kebijakan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa bentuk organisasi KPH saat ini adalah UPTD dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Dinas Kehutanan. Penelitian menunjukkan adanya ketidaksesuaian organisasi UPTD dengan peraturan yang ada. Bentuk organisasi tersebut mempunyai keterbatasan dalam anggaran dan kewenangan pelaksanaan kegiatan, Sumberdaya Manusia (SDM) baik kuantitas dan kualitas. Bentuk SKPD dapat berupa sekretariat, Dinas, Lembaga Teknis Daerah (LTD), atau lembaga lain sebagai bagian dari perangkat daerah. Bentuk KPH yang tepat adalah LTD atau lembaga lain. Sesuai pasal 45 pada PP41/2007 maka organisasi KPH tidak bisa berbentuk "Lembaga Teknis Daerah", tapi dalam bentuk "*Lembaga Lain*" karena skor organisasi di kabupaten sudah menunjukkan nilai yang maksimal. Kebutuhan saat ini adalah bagaimana memperkuat kelembagaan KPH sebagai SKPD dengan perencanaan yang baik. Langkah-langkah penting masih diperlukan sebelum KPH operasional adalah penentuan peran dan fungsi KPH secara jelas dan tata hubungan kerja dengan stakeholder terkait termasuk pemegang ijin yang dapat dituangkan melalui peraturan. Lebih lanjut, komitmen daerah diperlukan untuk mendukung pembentukan KPH menjadi SKPD.

I. PENDAHULUAN

Komitmen negara untuk mewujudkan pengelolaan hutan lestari diwujudkan dengan pembentukan unit-unit manajemen kecil dalam kawasan hutan berupa Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) (UU 41/1999, PP 44/2004, PP 6/2007 jo 3/2008). KPH adalah organisasi yang mewakili entitas kawasan di tingkat lapangan untuk menjamin peningkatan kepastian kawasan dan terselenggaranya keberlanjutan kelola kawasan untuk produksi hasil hutan (kayu dan non kayu), penyerapan karbon dan kesejahteraan masyarakat (Departemen Kehutanan, 2007). Berdasarkan Permenhut P 6/Menhut-II/2009 mengenai Prosedur Pembentukan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH), tahapan pembentukan KPH terdiri dari : (1) Rancang Bangun, (2) Arahan Pencadangan, (3) Usulan Penetapan dan (4) Penetapan oleh Mentri Kehutanan. Pembentukan wilayah KPH telah dilakukan pada 23 provinsi yang tersebar di Indonesia, yaitu meliputi 342 unit KPHP dan 179 unit KPHL (Ditjen Planologi, 2011). Keseluruhan berjumlah 521 KPH (tidak termasuk KPHK), dengan 30 unit KPH model termasuk KPH Banjar dan KPH Lalan yang menjadi lokasi penelitian. 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 Pengelolan Hutan.

Upaya untuk mewujudkan pembangunan KPH menemui beberapa permasalahan antara lain :1) Belum dipahaminya dan belum sinerginya Peraturan Perundangan-

undangan yang yang terkait dalam pembentukan KPH, 2) Perbedaan kesiapan di masing-masing daerah, 3) Belum disepakatinya bentuk organisasi KPH dan (4) Sumber daya manusia (Kartodihardjo, 2008). Hasil penelitian (Suryandari dan Sylviani, 2009) menunjukkan bahwa pembangunan KPH sangat dipengaruhi oleh aspek kelembagaan yaitu bentuk dan struktur organisasi dan peraturan pendukung. Aspek lain yang berpengaruh adalah dalam perencanaan, utamanya tingkat kematangan *master plan* yang dibuat, masalah pendanaan dan tata batas kawasan.

Pembangunan KPH tidak terlepas dari masalah bentuk struktur organisasi yang selanjutnya akan mempengaruhi pelaksanaan KPH. Suryono (2010) menjelaskan bahwa organisasi adalah suatu sistem yang terdiri dari pola aktivitas kerjasama yang dilakukan secara teratur dan berulang-ulang oleh sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Lebih lanjut, Suryono (2010) menjelaskan bahwa perilaku suatu organisasi dipengaruhi oleh 4 unsur antara lain struktur, orang atau SDM, teknologi dan lingkungan (kebijakan dan aturan). Kebijakan organisasi KPH yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No 61 tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja KPHP dan KPHL menjadi tantangan tersendiri bagi daerah karena adanya perbedaan kesiapan setiap daerah untuk membangun KPH. Secara umum penelitian ini bertujuan untuk (1) Mengidentifikasi organisasi KPH di daerah, (2) Mengkaji implementasi kebijakan terkait organisasi KPH dan (3) Mengkaji ketersediaan SDM pendukung dalam pembangunan KPH.

II. METODE PENELITIAN

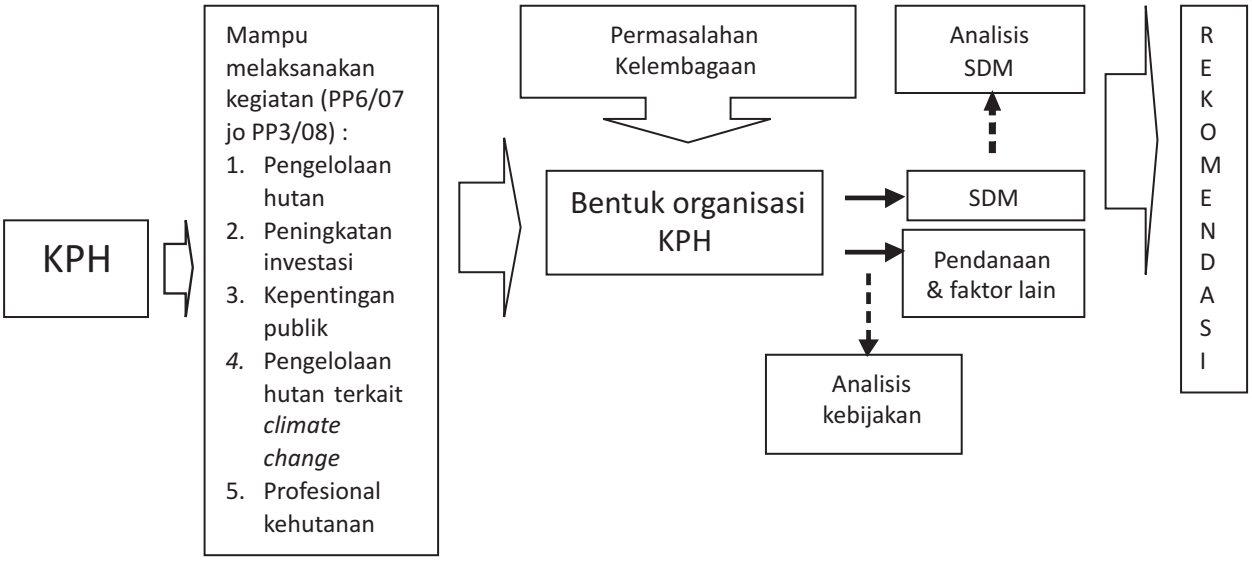
A. Lokasi Penelitian

Penelitian difokuskan pada Kesatuan Pengelolaan Hutan Model yaitu KPHP Banjar (Provinsi Kalimantan Selatan) dan KPHP Lalan Mangsang Mendis (Provinsi Sumatera Selatan).

B. Kerangka Analisis

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 yang disebutkan di atas diperlukan strategi pengelolaan hutan lestari termasuk masalah pendanaan dan ketersediaan SDM dalam kegiatan pengelolaan KPH.

Kerangka analisis penelitian ini dilakukan dengan melihat Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 jo No 3 tahun 2008 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan, bahwa persyaratan suatu organisasi KPH telah mengakomodir pengelolaan hutan lestari secara utuh. Selanjutnya dilakukan analisis terhadap organisasi KPH yang ada dengan analisis SDM dan analisis kebijakan untuk dapat memberikan rekomendasi kebijakan. Rincian kerangka analisis penelitian dapat dilihat pada Gambar 1.



Gambar 1. Kerangka analisis penelitian
Figure 1. Framework of research analysis

C. Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan teknik sampling secara *purposive.* Teknik sampling ini dilakukan melalui penentuan sampel dengan mempertimbangkan kriteria-kriteria tertentu yang telah dibuat terhadap obyek yang sesuai dengan tujuan penelitian yaitu para pihak yang terkait dalam pembangunan KPH. Pengumpulan data dilakukan dengan beberapa cara antara lain:

1. Studi literature dan pencatatan, yaitu mempelajari dokumen dan literatur yang berkaitan dengan pengelolaan KPH di Pusat, Provinsi, Kabupaten.
2. Wawancara mendalam, yaitu melakukan wawancara kepada instansi pemerintah terkait (Pusat, Provinsi, Kabupaten).
3. Pengamatan lapangan untuk melihat kondisi pengelolaan KPH.

D. Analisis Data

1. Kajian ini difokuskan untuk mengkaji implementasi suatu kebijakan yaitu Permendagri 61/2010, dengan cara mengetahui pengaruh apa saja yang terjadi setelah suatu peraturan ditetapkan. Menurut Patton dan Sawicki dalam (Azhar, 2008) tahap implementasi berkaitan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan untuk merealisasikan program, dimana pemerintah mengatur cara-cara untuk menerapkan kebijakan (dalam bentuk regulasi) sehingga mampu mengatur secara efektif dan efisien sumberdaya, unit teknis dan prosedur yang mendukung pelaksanaan program. Kesesuaian suatu kebijakan atau peraturan perundang-undangan tidak bisa dilihat hanya dari materi muatan dan hierarkinya (normatif). Selain aspek normatif, suatu analisis kebijakan menyeluruh menyangkut implementasi kebijakan (positif) harus dikaji secara bersama-sama (Nurrochmat, 2010).
2. Untuk mengetahui kemungkinan alokasi dan ketersediaan sumber daya manusia (SDM) dalam organisasi KPH dilakukan pendekatan deskriptif kualitatif melalui pendekatan analisis Perencanaan

Sumberdaya Manusia (PSDM) yang merupakan proses analisis dan identifikasi tersedianya kebutuhan akan sumber daya manusia sehingga organisasi yang baru dapat operasional. Pengembangan rencana SDM merupakan rencana jangka panjang dalam suatu organisasi dalam mempertimbangkan alokasi orang-orang pada tugasnya sesuai tujuan organisasi (Parwiyanto,2009). Prosedur perencanaan SDM antara lain (a) Menetapkan secara jelas kualitas dan kuantitas SDM yang dibutuhkan sesuai tujuan organisasi, (2) Mengumpulkan data dan informasi tentang SDM, (3) Mengelompokkan data dan informasi serta menganalisisnya dan (4) Menetapkan alternatif termasuk kemungkinan mobilisasi SDM.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Perkembangan KPH di Lokasi Penelitian

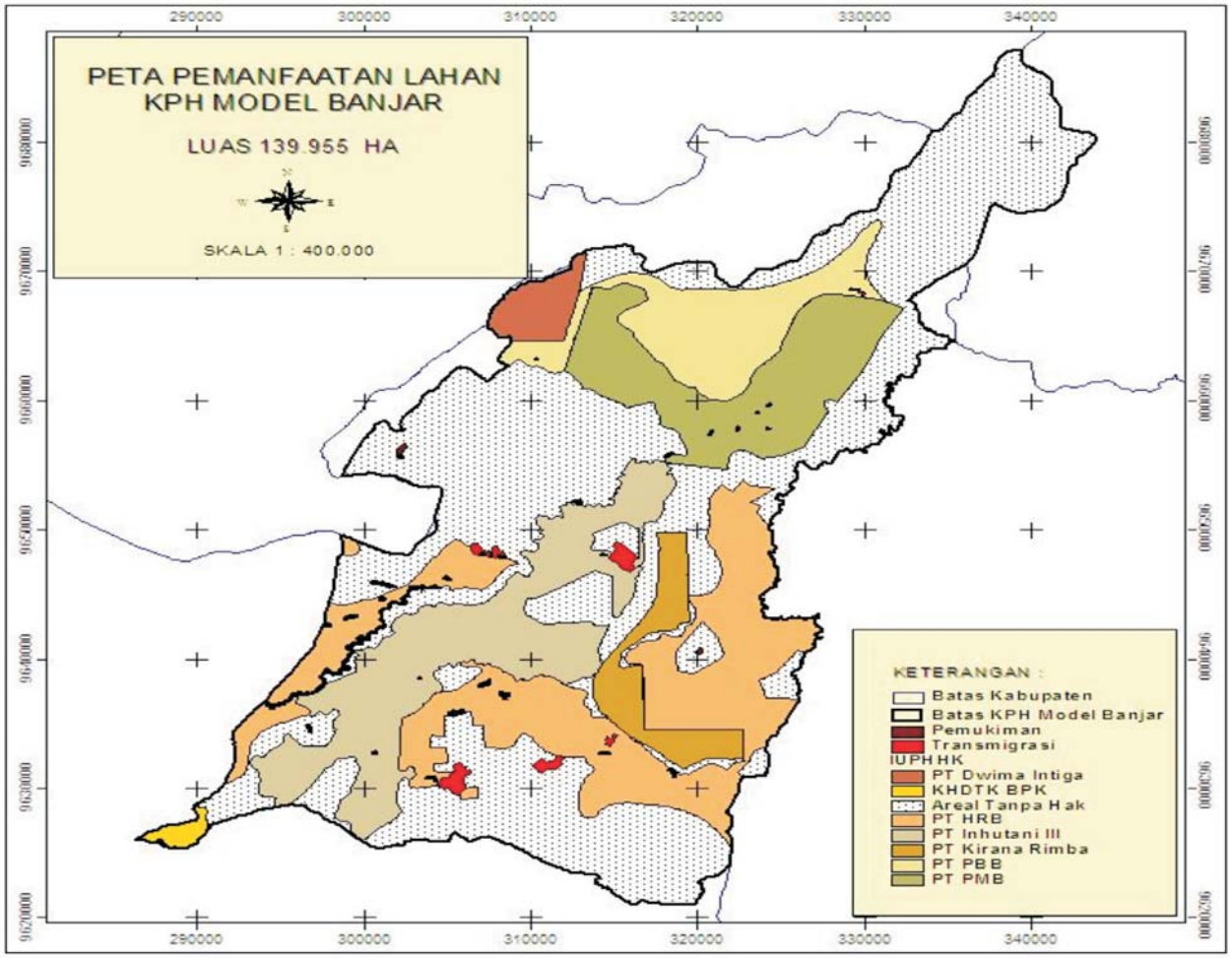
Penetapan wilayah KPH sesuai Kemenhut No. SK.78/MENHUT-II/2010 tanggal 10 Februari 2010 untuk provinsi Kalimantan Selatan terdiri dari : 3 (tiga) unit KPHL (331.418 ha) dan 7 (tujuh) unit KPHP (1.072.343 ha). Dari ketujuh KPH tersebut terdapat 1 unit KPH model yaitu : KPHP Model Banjar seluas 139.957 hektar di Kabupaten Banjarbaru yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No.793/Menhut-II/2009 tanggal 7 Desember 2009. Penetapan wilayah KPHP Model Banjar berdasarkan fungsi hutan dapat dilihat pada Tabel 1 berikut :

Tabel 1. Kawasan hutan berdasarkan fungsinya di KPH Banjar
Table 1. Forest area based on its function in Banjar FMU

No	Fungsi hutan *(Forest function)*	Luas (*area*) (ha)
1	Hutan Produksi Terbatas	25.354
2	Hutan Produksi Tetap	72.513
3	Hutan Lindung	42.090
	Total	139.957

Sumber (*Source*) : Dinas Kehutanan Banjar (2010) *(Banjar Forestry Office,2010)*

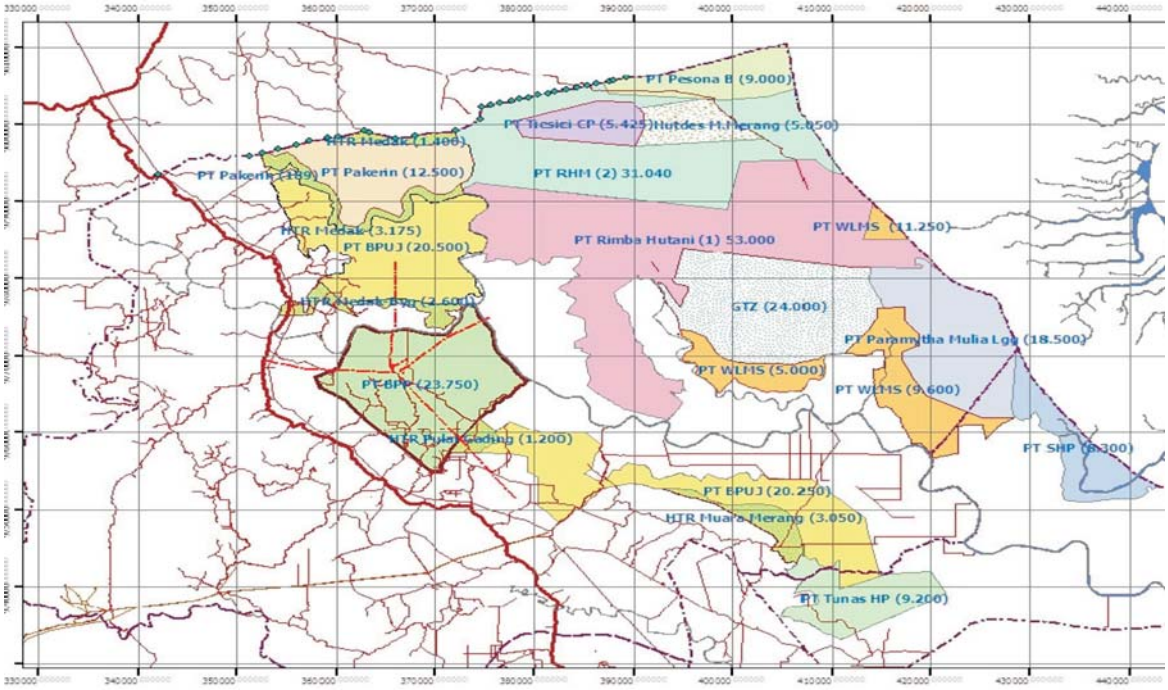
Kawasan KPHP Banjar memiliki luasan hutan produksi yang cukup besar yaitu hutan produksi terbatas seluas 25.354 ha (18,1%), hutan produksi tetap seluas 72.513 ha (51,8 %) dan sedikit hutan lindung seluas 42.090 (30,1%) (Tabel 1). Berdasarkan wilayah administrasi maka wilayah KPH Banjar meliputi 5 (lima) kecamatan yang didalamnya terdapat penduduk yang bermukim yaitu Kecamatan Pengaron (4.572 KK), Peramasan (1.014 KK), Sungai Pinang (4.350 KK), Sambung Makmur (2.455 KK) dan Telaga Bauntung (1.015 KK) (Dinas Kehutanan Banjar, 2010). Pemanfaatan lahan di KPHP Banjar antara lain untuk pemukiman, transmigrasi, KHDTK dan pemegang ijin. Untuk lebih jelas dapat dilihat kawasan KPH Banjar pada Gambar 2.



Gambar 2. Peta Pemanfaatan Lahan KPH Banjar (KPH Banjar, 2010)
Figure 2. Landuse map of Banjar FMU(Banjar FMU, 2010)

Sementara itu pemerintah Provinsi Sumatera Selatan telah mengusulkan Penetapan wilayah KPH Produksi dan KPH Lindung sesuai surat Gubernur Sumatera Selatan Nomor 522/0064/Hut/2010 tanggal 11 Januari 2010 dan telah ditetapkan oleh Menteri Kehutanan sesuai Keputusan Menteri No. SK.76/Menhut-II/2010 tanggal 10 Pebruari 2010. Penetapan Kawasan Hutan di Provinsi Sumatera Selatan terbagi menjadi 24 Unit KPH terdiri dari 14 unit KPH Produksi seluas 2.059.461 ha dan 10 unit KPH Lindung seluas 498.941 ha. KPH model di Sumsel yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK. 789/MENHUT-II/2009 tanggal 7 Desember 2009 adalah KPH Produksi Model Lalan Mangsang Mendis (LMM) di Kabupaten Musi Banyuasin seluas 265.953 ha (12,9% dari luas hutan produksi). KPHP ini terdiri dari 2 (dua) kelompok hutan yaitu HP Lalan dan HP Mangsang Mendis, wilayah kawasannya masuk DAS Banyuasin Sub DAS Lalan yang bermuara ke Sungai Banyuasin dan Selat Bangka.

Pemanfaatan lahan dalam kawasan KPHP Lalan Mangsang Mendis antara lain pemegang ijin Hutan Tanaman Industri (HTI), HTR dan hutan desa, lebih lanjut dapat dilihat pada Gambar 3.



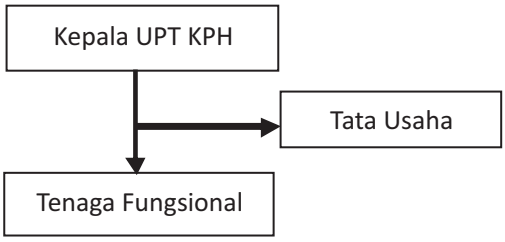
Gambar 3. Peta pemanfaatan lahan di KPH Lalan Mangsang Mendis
Figure 3. Land use map of Lalan Mangsang Mendis FMU

B. Identifikasi Organisasi KPH

Fakta yang terjadi adalah terdapat permasalahan kelembagaan dalam pembangunan KPH yaitu bentuk organisasinya termasuk terkait masalah SDM dan pengaturan pendanaan. Bentuk organisasi KPH model didasarkan pada masing-masing Peraturan Daerah baik di provinsi maupun kabupaten yang berbentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Dinas Kehutanan.

1. KPH Banjar

KPHP Banjar telah membentuk institusi pengelola berupa UPT di bawah Dinas Kehutanan Kabupaten Banjar. Struktur organisasi UPT KPHP Banjar disajikan pada Gambar 4, dimana struktur organisasi terdiri dari kepala UPT KPH Banjar, Tata usaha dan tenaga fungsional. Berdasarkan PP no 6 tahun 2007 jo PP no 3 tahun 2008 pasal 9 dan pasal 12 tentang pengelolaan hutan; Kepala KPH minimal akan membawahi : seksi operasional (Tata Usaha); seksi perencanaan dan pemetaan; seksi pemanfaatan dan perlindungan; seksi rehabilitasi dan reklamasi; dan tim *Adhoc*. Organisasi KPH bertugas menyelenggarakan pengelolaan hutan sesuai dengan fungsi hutannya dan melaksanakan kebijakan baik pemerintah pusat maupun daerah yang berhubungan dengan kehutanan. Tim *ad-hoc* dibentuk berdasarkan keperluan; terutama saat awal dalam melaksanakan kegiatan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan jangka panjang dan jangka pendek. Dalam hal ini terdapat ketidaksesuaian antara struktur organisasi yang telah terbentuk dengan uraian organisasi KPH berdasarkan PP no 6 tahun 2007 jo PP no 3 tahun 2008.



Gambar 4. Struktur organisasi KPH Banjar
Figure 4. The organizational structure of Banjar FMU

Jumlah SDM yang ada hingga saat penelitian di KPH Model Banjar sebanyak 10 orang, terdiri dari Kepala KPH; Kepala Tata Usaha; dan 5 orang Tenaga Fungsional serta 3 orang tenaga lapangan (SK Bupati Banjar no 13 Tahun 2009 tentang Pembentukan Organisasi UPT KPH, tanggal 1 Juli 2009). Kegiatan yang telah dilakukan KPHP Banjar antara lain : sosialisasi, inventarisasi potensi, dan pembentukan *Demonstration Plot* (Demplot) dengan melibatkan masyarakat dengan sumber dana pengelolaan KPH berasal dari APBD pada DIPA Dinas Kehutanan Kabupaten Banjar.

2. KPHP Lalan Mangsang Mendis

Berdasarkan Peraturan Bupati Banyuasin No. 24 Tahun 2009 tentang Pembentukan Unit Pelaksana Tekni Dinas (UPTD) Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) Lalan Mangsang Mendis Dinas Kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin, struktur organisasi UPTD KPH Lalan Mangsang Mendis adalah sebagai berikut (Gambar 5) :

Gambar 5. Struktur organisasi KPH Lalan Mangsang Mendis
Figure 5. The organizational structure of Lalan Mangsang Mendis FMU

Struktur organisasi KPH Lalan terdiri dari Kepala UPTD; Kepala Sub Bag Tata Usaha;Kepala Urusan (Kaur) Perencanaan dan Monev; Kaur pemanfaatan dan penggunaan kawasan; Kaur pembinaan dan perlindungan hutan; dan jabatan Fungsional. Eksistensi SATGAS POLHUT sebagai satuan tugas fungsional di KPHP Lalan Mangsang Mendis adalah sebagai kontribusi penguatan kelembagaan KPHP sebelum KPHP memiliki *Forest Ranger*.

Beberapa permasalahan yang timbul dengan bentuk UPTD KPH, antara lain :

a. **Keterbatasan anggaran**
Tidak memiliki Satker sendiri sehingga terbatas dalam mendapatkan anggaran (± 20% dari anggaran Dinas Kehutanan).

b. **Keterbatasan pelaksanaan kegiatan**
Kegiatan harus mengacu kepada program yang telah dibuat oleh Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan kehutanan melalui kegiatan Dinas kehutanan.

c. **Keterbatasan SDM**
Sumberdaya manusia umumnya masih berasal dari Dinas Kehutanan terkait dimana kualitas SDM masih terbatas.

d. **Ketidaksesuaian struktur organisasi**
Organisasi KPH bertugas menyelenggarakan pengelolaan hutan sesuai dengan fungsi hutannya dan melaksanakan kebijakan baik pemerintah pusat maupun daerah yang berhubungan dengan kehutanan. PP no 6 tahun 2007 jo PP no 3 tahun 2008 pasal 9 dan pasal 12; dimana Kepala KPH minimal membawahi 4 seksi dan Tim *Adhoc* (dibentuk berdasarkan keperluan; terutama saat awal dalam kegiatan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan jangka panjang dan jangka pendek). Struktur organisasi pada kedua KPH menunjukkan bentuk yang berbeda, dimana KPH Lalan struktur organisasi telah mengacu pada PP No 3 tahun 2008 sementara KPH Banjar belum mengakomodir untuk seksi perencanaan dan pemetaan; seksi pemanfaatan dan perlindungan; seksi rehabilitasi dan reklamasi; hal ini dikuatirkan akan mempengaruhi pelaksanaan teknis pengelolaan hutan kedepan.

C. Implementasi Kebijakan Organisasi KPH

Sebelum ditetapkannya Permendagri No 61 tahun 2010, telah terjadi proses rancangan peraturan bersama 3 (tiga) menteri antara lain Menteri Kehutanan, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Menpan) dan Menteri Dalam Negeri (Mendagri) tentang organisasi KPH. Melalui surat No. 061/4206/SJ oleh Mendagri ke Menpan tanggal 30 Nopember 2009, dan ditanggapi oleh Menpan melalui surat No. B/858/M.PAN-RB/4/2010 tanggal 13 April 2010. Kementerian PAN menyarankan bahwa organisasi KPH berbentuk UPTD, di lain pihak bentuk UPTD memiliki beberapa kelemahan sehingga perlu dilakukan pembahasan lebih lanjut.

Permendagri No 61 tahun 2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi di Daerah, menyatakan bahwa organisasi KPHP dan KPHL merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD); sesuai dengan PP No 41 tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah Kabupaten, paragraph 2 mengenai "Jumlah Besaran Organisasi "(pasal 21 butir 3) yang ditentukan oleh jumlah penduduk, luas wilayah dan besarnya APBD. Berdasarkan kriteria untuk scoring besaran organisasi (PP 41 tahun 2007) yaitu apabila jumlah penduduk suatu kabupaten berkisar antara 450.001 - 600.000, skor mencapai 32; luas wilayah lebih dari 2000 km^2 akan memiliki skor 35. Selanjutnya untuk kriteria APBD yaitu apabila jumlah APBD suatu kabupaten mencapai 800 milyar memiliki skor 20, sedangkan besar APBD lebih dari 800 milyar memiliki skor 25. Lebih lanjut perhitungan skor organisasi untuk Kabupaten Musi Banyuasin dan Kabupaten Banjar dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Penilaian organisasi berdasarkan skor di Kabupaten Muba dan Banjar.
Table 2. Appraisal of organization based on scoring in Muba and Banjar regencies

Kriteria (*Criteria*) PP 41/2007	Kabupaten Muba (Skor) (*Muba regency/score*)	Kabupaten Banjar (Skor) (*Banjar regency / score*)
Penduduk	561.458 (32)	489.056 jiwa (32)
Luas wilayah	14.265,96 km^2 (35)	4.660,50 km^2 (35)
APBD	1.217.963.229.543 (25)	800.705.462.175 (20)
Total skor	92	87

Sumber : Data sekunder diolah (Pemda Banjar dan Pemda Muba tahun 2010)
Source : Secondary data processed (Banjar and Muba local government year 2010)

Berdasarkan hasil penilaian skor untuk Kabupaten Banyuasin adalah 92, sementara Kabupaten Banjar sebesar 87, hal ini menunjukkan bahwa kedua kabupaten memiliki skor lebih dari 70 dimana besaran organisasi perangkat daerah kabupaten dengan nilai lebih dari 70 (tujuh puluh) adalah seperti pada Tabel 3. Apabila total skor organisasi di daerah lebih dari 70 (tujuh puluh) maka jumlah SKPD tidak boleh melebihi ketentuan yang telah ditetapkan dalam PP 41 tahun 2007.

Tabel 3. Jumlah organisasi perangkat daerah di kabupaten Muba dan Banjar
Table 3. Number of the organization components in Muba and Banjar regencies

Organisasi Perangkat Daerah (*Regional organization*)	PP 41/2007 skor > 70 (SKPD)	Kabupaten Muba (*Muba regency*) (SKPD)	Kabupaten Banjar (*Banjar regency*) (SKPD)
Sekretariat Daerah	4	1	4
Sekretariat DPRD	1	1	1
Dinas	18	18	18
Lembaga Teknis Daerah	12	13	12

Sumber : Data sekunder diolah (Pemda Banjar dan Pemda Muba tahun 2010)
Source : Secondary data processed (Banjar and Muba local government year 2010)

Tabel 3 menunjukkan jumlah SKPD saat ini di kedua kabupaten dimana dinas dan Lembaga Teknis Daerah (LTD) sudah mencapai jumlah yang maksimal sehingga tidak memungkinkan KPH berbentuk LTD. Kemungkinan pembentukan SKPD baru adalah dalam bentuk "*Lembaga Lain*" sesuai pasal 45 pada PP41/2007 yaitu pembentukan lembaga lain untuk melaksanakan tugas dan fungsi sebagai perangkat daerah sesuai peraturan perundangan (Permenhut, Permendagri dan PP41/2007). Bentuk lembaga lain yang sudah terbentuk di kabupaten adalah Komisi Penyiaran Daerah, Badan Penanggulangan Bencana Alam, Sekretariat Korpri, Badan Penyuluhan Pertanian, Peternakan dan Kehutanan, Badan Pengawasan Perbatasan dan lainnya. Dengan demikian kedua KPH model tersebut dapat berbentuk *Lembaga Lain* yang setara dengan Lembaga Teknis Daerah.

Berdasarkan Zainudin (2010) bahawa perubahan organisasi pemerintahan daerah dapat dipengaruhi oleh faktor eksternal yang terdiri dari politik, sosial budaya dan organisasi

lain terkait dan faktor internal antara lain tujuan organisasi, struktur organisasi, kepemimpinan dan sumberdaya fisik. Berdasarkan hasil wawancara, faktor eksternal dan internal yang mempengaruhi perubahan organisasi UPTD KPH menjadi SKPD dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Faktor yang mempengaruhi perubahan organisasi dari UPTD menjadi SKPD
Table 4. Factors that influence changes in the organization of UPTD to become SKPD

Eksternal *(External)*			Internal *(Internal)*			
Politik/hukum	Sosbud	Organisasi lain terkait	Tujuan organisasi, Visi dan misi	Struktur organisasi	Kepemim pinan	Sumberdaya fisik Pendanaan
1. PP6/2007 j0 PP3/2008 2. Permendagri 61/2010 3. PP 41/2007	Perubahan tata nilai masyarakat	Interaksi dgn organisasi lain	Hutan lestari, ekonomi berkelanjutan	Hirarki, SDM	Kesamaan persepsi	Kelengkapan sarpras
Bentuk masih UPTD Kepentingan politik dan ekonomi daerah Kehutanan urusan pilihan, berdasarkan pertimbangan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah.	Masalah tenurial baik masyarakat atau pemegang IUPHHK	Sinkronisasi kegiatan KPH dengan UPT pusat, pemda, pemegang ijin, masyarakat	Belum operasional sepenuhnya, baru persiapan dlm organisasi UPTD Keterbatasan kewenangan dalam pengelolaan kawasan (Dinas hanya sebagai regulator)	Terbatas-nya SDM yang profesion al	Masih ditemukan perbedaan persepsi	Ketergantungan pada pusat masih cukup tinggi dalam pengadaan sarpras, karena keterbatasan daerah dalam pendanaan Untuk menjadi KPH mandiri masih membutuhkan waktu yang lama. Dengan satker sendiri maka KPH lebih leluasa mengelola pendanaan (dibanding UPTD)

Sumber (*Source*) : Data primer diolah (*Primary data processed*)

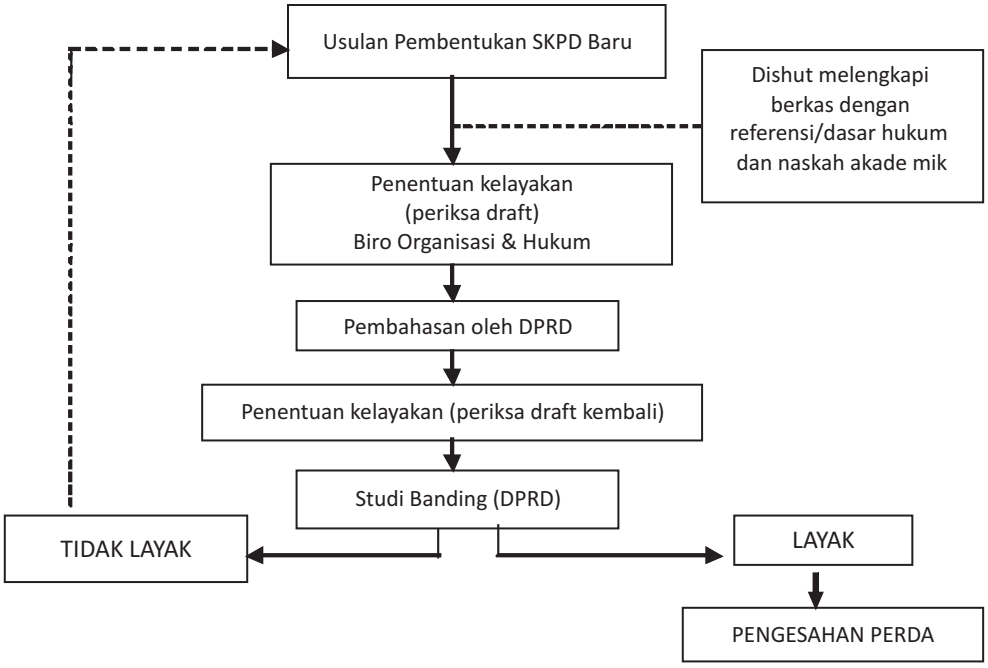
UPTD KPH bisa ditingkatkan menjadi SKPD perlu diikuti oleh adanya komitmen daerah yaitu melalui peraturan gubernur/ bupati sekaligus dukungan pusat untuk memfasilitasi pembangunan KPH. Volume kegiatan dan kewenangan juga harus jelas antara Dishut selaku penyelenggara pengurusan hutan yang melakukan pelayanan administrasi pengurusan seperti perijinan dan KPH selaku penyelenggara pengelolaan yaitu teknis pengelola kawasan. Untuk melakukan perubahan organisasi menjadi organisasi perangkat daerah, perlu dilakukan evaluasi organisasi dari daerah. Tim evaluasi organisasi terdiri dari bupati sebagai pelindung, sekda sebagai penasihat, sekretaris, staf ahli dan lain-lain yang bertugas untuk mengevaluasi semua SKPD. Tim ini akan mengkaji seberapa penting pemerintah daerah untuk membentuk organisasi perangkat daerah yang baru berdasarkan beberapa pertimbangan kriteria. Pembentukan SKPD baru tim evaluasi akan mempertimbangkan kriteria-kriteria antara lain:

a. Kebutuhan (anggaran dan SDM) daerah
b. Potensi daerah
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. Seberapa besar volume dan gambaran kegiatan KPH yang jelas sehingga harus dibentuk SKPD baru
f. Bagaimana tata hubungan kerja SKPD KPH dengan Dinas Kehutanan

Permasalahan dalam transisi UPTD KPH menjadi SKPD baru adalah : pada tahap pembahasan oleh DPRD tentang pembentukan lembaga lain yang sangat tergantung pada kebijakan politis daerah, urusan kehutanan sebagai pilihan. Salah satu tantangan adalah bagaimana meyakinkan DPRD untuk membentuk organisasi KPH yang disertai komitmen dan kebijakan politis daerah yang mendukung serta naskah akademik yang komprehensif sehingga kerjasama dengan universitas dan instansi terkait sangat diperlukan.

Untuk merubah organisasi KPH, Dinas Kehutanan Kabupaten mengusulkan ke Pemda dengan kelengkapan data terkait. Tugas Biro Hukum Pemda Kabupaten adalah memproses pembuatan perda untuk perubahan organisasi UPTD KPH menjadi SKPD.

a. Tugas Biro Hukum adalah mendampingi Dinas Kehutanan untuk draffting perda, dimana draft perda harus dilengkapi oleh :
   Dasar-dasar hukum dan referensi terkait pembentukan SKPD tersebut.
   Draft naskah akademik yang menggambarkan latar belakang kepentingan dan manfaat terbentuknya SKPD KPH, dan hal ini akan menentukan kelayakan pembentukan organisasi yang dimaksud.
b. Proses pembahasan Perda untuk pembentukan SKPD KPH
   Beberapa tahap yang harus dilakukan dalam pembentukan SKPD tersaji pada Gambar 6.



Gambar 6. Proses pembahasan Peraturan Daerah untuk membentuk SKPD baru
Figure 6. Regulation making process for new RWU formation

C. Sumberdaya Manusia, Sarana dan Prasarana Dalam Pembangunan KPH

Suryono (2010) menjelaskan bahwa organisasi adalah suatu sistem yang terdiri dari pola aktivitas kerjasama yang dilakukan secara teratur dan berulang-ulang oleh sekelompok orang untuk mencapai suatu tujuan. Lebih lanjut, Suryono (2010) menjelaskan bahwa perilaku suatu organisasi dipengaruhi oleh 4 (empat) unsur antara lain struktur, orang atau SDM, teknologi dan lingkungan (kebijakan dan aturan). Dari pengertian di atas, apabila dikaitkan dengan pola pengelolaan KPH bahwa masih ada permasalahan dari aspek SDM dalam KPH.

1. KPHP Banjar

Ketersediaan SDM adalah salah satu syarat terbentuknya suatu organisasi, untuk KPH Banjar kondisi SDM dapat dilihat pada Tabel 5 berikut :

Tabel 5. Kondisi SDM di KPH Banjar
(Table 5. Human resources condition of Banjar FMU)

No	Jabatan (*Position*)	Pendidikan (*Education*)	Pengalaman kerja (*Work experience*)	Gol. (*Rank*)	Kesesuaian (*Compatibility*)
1	Kepala unit UPTD KPH	S2	Kehutanan	III/d	Sesuai
2	Ka Tata Usaha	S2	Kehutanan	III/c	Sesuai
3	2 Staf	S1	Kehutanan	III/c	Sesuai
4	2 Staf	S1	Kehutanan/Ekonomi	III/a	Sesuai
5	4 Polhut	D3	Kehutanan	II/d	Sesuai

Sumber (*Source*) : Dinas Kehutanan Kabupaten Banjar (*Banjar Forestry office*) (2010)

Pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM) harus selalu diupayakan secara terus-menerus untuk meningkatkan kinerja organisasi dan memelihara eksistensinya. Pengembangan SDM dalam hal ini adalah setiap usaha untuk memperbaiki pelaksanaan pekerjaan yang sekarang maupun yang akan datang, dengan memberikan informasi, mempengaruhi sikap atau menambah ketrampilan. SDM yang ada dalam KPH saat ini merupakan tenaga kerja dinas kehutanan yang dipekerjakan pada kantor KPH, dimana latar belakang semua tenaga kerja ber-pendidikan kehutanan dan sudah sesuai dengan bidang pekerjaannya. Jika KPH telah operasional secara penuh, maka para tenaga kerja tersebut akan dialihkan ke KPH dan merupakan tenaga kerja tetap. Apabila masih terdapat kekurangan SDM maka akan dilakukan *recruitment* SDM baru (*fresh graduate*) dengan latar belakang kehutanan dan bidang lain yang mendukung. Tenaga kerja ini bisa berasal dari SDM Pusat yang ada pada masing-masing UPT Kehutanan di daerah atau mutasi dari instansi lain. UPT pusat dalam hal ini BP2HP pada tahun 2010 memfasilitasi insentif untuk SDM yang ada di KPH Banjar sebanyak 7 (tujuh) orang (KKPH : Rp 1,5 juta/bulan, KTU : RP 1 juta/bulan dan 5 staff @Rp 500.000/bulan).

2. KPHP Lalan Mangsang Mendis

Jumlah SDM yang terdapat di KPH Lalan baru sejumlah 5 orang, sangat terbatas untuk pengelolaan kawasan hutan. Berdasarkan latar belakang pendidikannya SDM yang terdapat di KPH Lalan cenderung tidak sesuai atau tidak memiliki pendidikan formal kehutanan, walaupun memiliki pengalaman kerja di Dinas Kehutanan kabupaten Muba. Kondisi SDM KPH Lalan dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6. Kondisi SDM di KPH Lalan Mangsang Mendis
Table 6. Human resources condition in Lalan Mangsang Mendis FMU

No	Jabatan (*Position*)	Pendidikan (*Education*)	Pengalaman kerja / Masa Kerja (*Work experience/ time*)	Gol (*Rank*)	Kesesuaian (*Compatibility*)	Keterangan (*Explanation*)
1	KKPH	Sarjana Pertanian	Dishut/25 tahun 10 bulan	III c Eselon IVa	Tidak sesuai	
2	Kepala Sub Bagian Tata Usaha	STM	Dishut kab/ 26 tahun 6 bulan	III c	Tidak sesuai	Latar belakang Polhut
3	Kaur Perencanaan dan Monev	Sarjana Hukum	Dishut kab/ 17 tahun 3 bulan	III b	Tidak sesuai	Wasganis P3KB (pengujian kayu bulat)
4	Kaur Pembinaan dan perlindungan Hutan	SKMA	Dishut kab/ 22 tahun 1 bulan	III b	Sesuai	Wasganis P3KB (pengujian kayu bulat)
5	Kaur Pemanfaatan & Penggunaan Kaw. Hutan	Sarjana Ekonomi	Dishut kab/ 8 tahun 5 bulan	III c	Tidak sesuai	Wasganis P3KB (pengujian kayu bulat)

Sumber (*Source*): Dishut Muba (2011)(*Muba Forestry office (2011))*

Dari Tabel 6 terlihat bahwa untuk jabatan KKPH, KTU dan dua kaur lainnya mempunyai latar belakang pendidikan yang tidak sesuai yaitu non kehutanan. Sementara itu golongan KKPH seharusnya sudah mencapai golongan minimal III d sebagaimana tertuang dalam Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P. 42/Menhut-II/2011 tentang Standar Kompetensi Bidang Teknis Kehutanan pada KPHL dan KPHP.

KPH sebagai organisasi yang baru terbentuk tentunya memerlukan perencanaan SDM untuk menggerakkan roda organisasi. Langkah-langkah yang perlu dilakukan dalam perencanaan SDM antara lain pengumpulan data kegiatan yang dikembangkan organisasi, kebijakan strategis, kondisi dan pengembangan SDM, formasi jabatan dengan uraian kerja, analisis jabatan dan lain-lain (Sulistiyani dan Rosida, 2009). Dalam perencanaan SDM terdapat langkah-langkah pokok yaitu :

1. Perencanaan kebutuhan SDM.
2. Perencanaan untuk penerimaan tenaga baru dan seleksi sesuai kualifikasi yang diperlukan.
3. Perencanaan untuk pengembangan SDM yang telah ada.

Perencanaan kebutuhan SDM untuk KPH berdasarkan bentuk struktur organisasinya dan untuk tenaga teknis lapangan didasarkan atas luasan wilayah. Untuk tenaga teknis KPH disesuaikan dengan luasan KPH diluar kawasan IUPHHK, Hutan Desa, dan Hutan Tanaman Rakyat (HTR); serta kemampuan daerah untuk memenuhi SDM.

Rangkaian pelaksanaan perencanaan SDM juga terintegrasi dengan rencana suatu organisasi baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang (Nawawi, 1997:144 *dalam* Sunarta, 2009). Selain memperhatikan struktur organisasi, perencanaan SDM yang akan datang terkait dengan perencanaan jangka panjang yang diuraikan dalam kegiatan-kegiatan yang digunakan sebagai masukan dari perencanaan operasional jangka menengah ke dalam tahap kegiatan perkiraan kebutuhan

SDM dalam proses perencanaan SDM. Hasil perkiraan kebutuhan SDM tersebut dijadikan masukan secara integral dalam penyusunan anggaran tahunan ke dalam langkah perencanaan SDM.

Pengembangan SDM untuk KPHP diperlukan tenaga dengan keahlian yang sesuai dengan kompetensi Tenaga Tekhnis Pengelolaan Hutan Lestari (GANIS-PHL) dan Pengawas Tenaga Tekhnis Pengelolaan Hutan Lestari (WASGANIS-PHL) sebagaimana dalam P 58/Menhut-II/2008. WASGANIS-PHL adalah pegawai kehutanan yang memiliki kompetensi dibidang pengawasan dan pemeriksaan pengelolaan hutan produksi lestari sesuai dengan kualifikasinya yang diangkat dan diberhentikan oleh Kepala Balai atas nama Direktur Jenderal (Pasal 1 (16) P 58/2008). Oleh karena itu diperlukan koordinasi yang cukup baik antara KPH dengan UPT pusat sesuai kegiatan terkait.

Sumberdaya manusia dikatakan cukup dan memenuhi kualifikasi jika jumlah aparat pelaksana yang memenuhi persyaratan tertentu sesuai dengan aturan yang ditetapkan untuk melaksanakan kegiatan suatu organisasi (Akadira, 2010). Selain itu sumberdaya manusia harus memiliki pengetahuan dan keterampilan yang memadai dalam melaksanakan suatu kebijakan yang telah ditetapkan. Jumlah SDM yang banyak tidak selalu memiliki dampak yang positif bagi implementasi kebijakan, pelaksana kegiatan dalam hal ini staf dalam suatu organisasi harus memiliki keterampilan-keterampilan yang diperlukan dalam pelaksanaan kegiatan. Perencanaan untuk pengembangan yang sudah ada dilakukan dengan melalui pelatihan-pelatihan teknis dan managemen administrasi untuk semua SDM yang ada di KPH. Selama ini hanya KKPH yang sudah mengikuti pelatihan teknis tentang perencanaan dan pengelolaan hutan.

IV. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

1. Bentuk organisasi KPH saat ini adalah UPTD Dinas Kehutanan, yang mempunyai keterbatasan dalam anggaran, kewenangan pelaksanaan kegiatan, SDM baik kuantitas maupun kualitas dan ketidaksesuaian struktur organisasi dengan peraturan terkait.
2. KPH tidak dapat berbentuk Lembaga Teknis Daerah apabila skor besaran organisasi (PP41/2007) sudah menunjukkan nilai yang maksimal. Namun demikian KPH dapat berbentuk "*Lembaga Lain*" sesuai pasal 45 pada PP41/2007 melalui beberapa tahapan proses pembentukan SKPD baru di daerah.
3. Kebutuhan saat ini adalah bagaimana menguatkan kelembagaan KPH sebagai SKPD dengan perencanaan yang mengarah kepada bisnis sehingga kedepan dapat diarahkan untuk menjadi mandiri.
4. Pengembangan SDM pada kedua KPH sudah dilakukan melalui pelatihan dalam hal managemen administrasi dan teknis lapangan.
5. Perlu kebijakan yang lebih rinci mengenai bentuk SKPD KPH berdasarkan kategori KPH tipe A atau tipe B (Permendagri 61/2010), sehingga memudahkan implementasinya oleh daerah.
6. Kebijakan politis daerah dan urusan kehutanan sebagai pilihan merupakan tantangan bagi pemerintah daerah untuk mencapai transformasi kelembagaan KPH dari bentuk UPTD menjadi SKPD.

B. Rekomendasi

1. Persiapan untuk operasional KPH langkah awal yang perlu dilakukan adalah penentuan peran dan fungsi KPH secara

jelas dan tata hubungan kerja dengan *stakeholders* terkait termasuk pemegang ijin yang dapat dituangkan melalui peraturan.

2. Perlu adanya komitmen daerah untuk mendukung pembentukan organisasi KPH dari UPTD menjadi SKPD sebagai evaluasi draft rancangan peraturan bersama antara Kemenhut dan Kemendagri.
3. Kelembagaan KPH yang berbentuk SKPD perlu adanya kebijakan yang mengatur sumber dana untuk satker (sumber perimbangan keuangan pusat dan daerah), sehingga dana yang ada dapat dikembalikan ke pengelolaan hutan secara lestari.
4. Dana pusat baik dekonsentrasi/DAK/DIPA dan lainnya diarahkan untuk pembentukan SKPD dan operasional kegiatan KPH. Contoh : Sumber pendanaan bagi KPH dapat dilakukan bila dana dekonsentrasi dikurangi porsinya dan dialihkan ke fasilitasi KPH
5. Perlu perencanaan SDM dengan langkah-langkah antara lain : Perencanaan kebutuhan SDM, penerimaan tenaga baru dan kualifikasi yang sesuai. Khusus untuk KPHP yang pada umumnya telah memiliki ijin, pengadaan SDM perlu disesuaikan kompetensinya dengan WASGANIS-PHL.

DAFTAR PUSTAKA

Akadira T. 2010. Faktor-faktor yang mempengaruhi Kinerja Organisasi. Tesis, tidak diterbitkan. FISIP, UI. Jakarta.

Azhar KA. 2008. Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sebelum dan Sesudah Otonomi Daerah. Universitas Sumatera Utara. Medan.

Dinas Kehutanan Sumsel. 2009. Statistik Kehutanan Provinsi Sumatera Selatan. Palembang.

Dinas Kehutanan Muba. 2011. Data Kepegawaian Dinas kehutanan Kabupaten Musi Banyuasin. Sekayu.

Dinas Kehutanan Banjar. 2010. Statistik Kehutanan Kabupaten Banjar. Banjarbaru.

Ditjen Planologi. 2011. Perkembangan Penetapan Wilayah KPH sampai Agustus 2011. Jakarta.

Ditjen Planologi. 2010. Perkembangan Penetapan Wilayah KPH sampai April 2010. Jakarta.

Departemen Kehutanan. 2007. Pedoman Pembentukan Kelembagaan KPH. Ditjen Planologi, Dephut. Jakarta.

LAN. 2007. Modul Analisis dan Diagnostik Organisasi. Lembaga Administrasi Negara. Jakarta.

Nurrochmat,DR. 2010. Modul Pelatihan Analisis Kebijakan Kehutanan. *Training for policy analysis and research report writing : Staretegies to produce a better policy brief.* Puslitsosek, Badan Litbang Kementerian kehutanan. Bogor.

Kartodihardjo H. 2008. Presentasi Pembangunan KPH : Makalah Kerangka Hubungan Kerja Antar Lembaga Sebelum dan Setelah adanya KPH. Kerjasama dengan GTZ dan Dirjen Planologi, Kemenhut. Jakarta.

Parwiyanto H. 2009. Perilaku Organisasi : Perencanaan Sumberdaya Manusia. Universitas Sebelas Maret. Surakarta.

Sunarta. 2009. Perencanaan SDM : Kunci Keberhasilan Organisasi. FISE Universitas Negeri Yogyakarta.

Sulistiyani A dan Rosidah. 2009. Manajemen Sumberdaya Manusia : Konsep, Teori dan Pengembangan dalam Konteks

Organisasi Publik. Graha Ilmu. Yogyakarta.

Suryandari EY dan Sylviani. 2009. Rancangan dan implementasi KPH. Laporan Hasil Penelitian. Puslitsosek, Kemenhut. Tidak diterbitkan.

Suryono A. 2010. Perilaku organisasi : Bahan Kuliah Kebijakan Publik Universitas Brawijaya. Universitas Brawijaya Malang.

Zainuddin, A. 2010. Manajemen Organisasi Pemerintahan Daerah Membangun Kepemimpinan Modern Http://Dc227.4shared.Com/Doc/E4dylakf/Preview.Html.

PERMASALAHAN PENATAAN RUANG KAWASAN HUTAN DALAM RANGKA REVISI RENCANA TATA RUANG WILAYAH PROVINSI

(Problems on Forest and Land Use System for Revision of Provincial Land Use System)

Oleh / *By* :

Epi Syahadat[1] & Subarudi[2]

[1,2]Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan

Jl. Gunungbatu 5, PO Box 272, Bogor 16610, Telp (0251) 8633944, Fax (0251) 8634924

e-mail : syahadatepi@yahoo.com, rudi.subarudi@yahoo.co.id

Diterima 14 Februari 2012, disetujui 9 Maret 2012

ABSTRACT

Formulation of land use system in province area (RTRWP) and in district/city area (RTRWK) is closely related to land-use and presence of forest areas. The RTRWP formulation still have problems related to long and unsolved process of revision from several provincial governments. Therefore, the review on RTRWP problems is important and relevant to find its solution. The objectives of the study were to review existing policy on land-use system, to identify its problems, and to formulate strategies to solve the problems. Actually, there are regulations and policies on land-use system and forest land-uses changes, however, it needs further review on harmonization and synchronization from its substantial aspects. Problems on revision of RTRWP are: (i) revision was pushed by political force (extension of new provinces/districts), (ii) revision to save the existing non-forestry businesses, (iii) APL revision is not completed by technical and spatial review related its utilization target and realization, (iv) overlapping licenses for forestry and non-forestry businesses, (v) crop estate and other businesses at forest areas without legal license procedure from Ministry of Forestry, (vi) revision has big risks on living environment, and (vii) solution of revisionis time consuming. Strategies to solve land-use problem in RTRWP revision were: (i) changing of forest uses and function, (ii) speeding up of integrated team on changing of forest uses and function, (iii) implementing of audit for utilization of forest areas, and applying principles and guidances in forest area audit.

Keywords: Land-use problem, revision, and RTRWP

ABSTRAK

Penyusunan rencana tata ruang wilayah provinsi (RTRWP) dan kabupaten/kota (RTRWK) sangat terkait dengan penataan dan keberadaan kawasan hutan. Penyusunan RTRWP masih menyisakan persoalan terkait dengan penyelesaian yang berlarut-larut terhadap usulan revisi dari beberapa pemerintah daerah provinsi. Oleh karena itu, kajian tentang permasalahan RTRWP ini menjadi penting dan relevan untuk membantu penyelesaiannya. Tujuan dari kajian ini adalah menelaah kebijakan penataan ruang yang ada, mengidentifikasi permasalahannya dan menyusun strategi penyelesaian masalahnya. Sebenarnya sudah tersedia perangkat peraturan dan kebijakan penataan ruang wilayah dan kawasan hutan, namun masih perlu pengkajian lebih lanjut terkait dengan harmonisasi dan sinkronisasi dari aspek substansinya. Permasalahan yang muncul dalam revisi RTRWP adalah: (i) revisi dipaksakan karena desakan politik (maraknya pemekaran wilayah), (ii) revisi untuk menyelamatkan keterlanjutan keberadaan usaha non

kehutanan, (iii) revisi APL tidak dilengkapi kajian teknis dan spasial terkait rencana dan realisasi pemanfaatannya, (iv) tumpang tindih perijinan usaha kehutanan dan non kehutanan, (v) usaha perkebunan dan lainnya di hutan tanpa ijin resmi dari Menteri Kehutanan, (vi) revisi memiliki resiko besar terhadap lingkungan hidup, dan (vii) penyelesaian revisi memerlukan waktu relatif lama. Adapun strategi penyelesaian masalah tata ruang dalam revisi RTRWP meliputi: (i) perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (ii) percepatan kerja tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (iii) pelaksanaan audit pemanfaatan ruang kawasan hutan, dan menerapkan prinsip dan arahan dalam audit kawasan hutan.

Kata kunci: Permasalahan tata ruang, revisi, dan RTRWP

I. PENDAHULUAN

Keberadaan kawasan hutan dalam suatu wilayah merupakan bagian dari ruang wilayah provinsi maupun kabupaten/kota yang bersangkutan sehingga kebijakan penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota akan memberikan implikasi luas terhadap keberadaan kawasan hutan tersebut. Pencapaian keselarasan pemanfaatan ruang yang berkelanjutan memerlukan suatu arahan berupa kebijakan penataan ruang yang bersifat nasional dan wajib *(mandatory)* untuk diterapkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan nasional maupun perjanjian atau konvesi internasional yang bersifat mengikat.

Di Indonesia, undang-undang (UU) pertama yang mengatur tata ruang adalah UU No. 24 tahun 1992, tentang penataan ruang, yang diikuti dengan berbagai aturan pelaksanaannya baik berupa peratuan pemerintah (PP), keputusan/peraturan presiden, keputusan/peraturan menteri, peraturan daerah, maupun peraturan yang lebih rendah dari itu. Pada tahun 2007, UU No. 24/1992 diubah menjadi UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Perkembangan penataan ruang di Indonesia belum diikuti dengan kajian khusus secara hukum; kalaupun ada masih bersifat serpihan, parsial, dan tidak utuh menyeluruh. Adanya otonomi daerah dan pemberian kebebasan kepada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri dari segi administrasi, operasional dan lain-lain dipandang sebagai suatu langkah kebijakan yang baik. Namun apabila dilihat dari sudut penataan ruang, hal ini justru mulai memunculkan permasalahan baru. Sebagai contoh, banyak lahan yang rusak akibat dari pemanfaatan hutan oleh pemegang HPH/IUPHHK, baik hutan alam maupun hutan tanaman dan hal tersebut mendorong pemerintah daerah untuk mengubah fungsi kawasan hutan dimaksud.

Sebenarnya pelaksanaan penataan ruang kawasan hutan diatur oleh UU No. 41/1999 tentang Kehutanan yang lebih dikenal dengan istilah "Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK)". Adapun penataan ruang wilayah provinsi (RTRWP) secara keseluruhan dalam pelak-sanaannya diatur dalam UU No. 26/2007, yang di dalamnya termasuk pengaturan terhadap kawasan hutan. Oleh karenanya diperlukan adanya suatu harmonisasi atau paduserasi antara UU 41/1999 (TGHK) dengan UU Nomor 26/2007 (RTRWP), baik dalam ketentuan peraturan pelaksanaan dibawahnya maupun detail di dalam implementasinya.

Pemberlakuan UU No. 26/2007 dan PP No. 26/2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional telah mendorong seluruh provinsi di Indonesia untuk melakukan

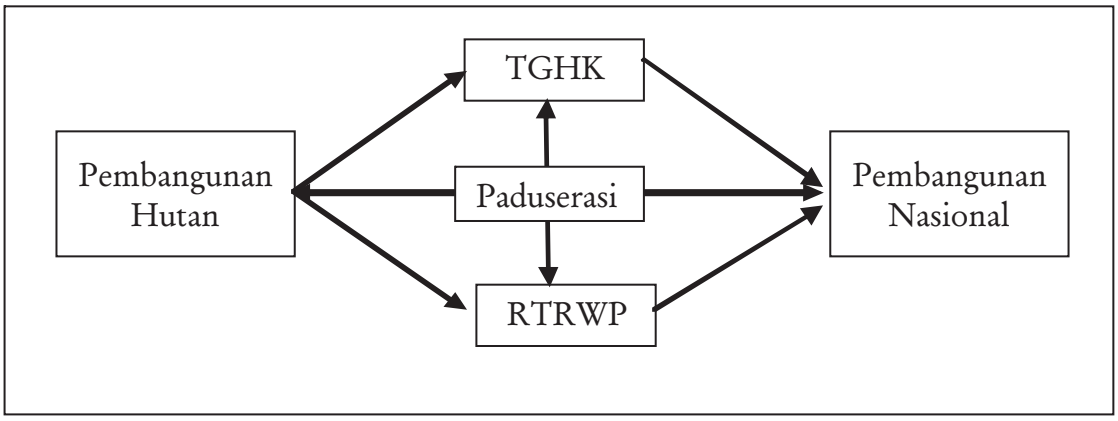
penyesuaian (revisi) RTRWP. Hal tersebut dipicu oleh adanya ketentuan batas waktu penyelesaian revisi RTRW selama 2 tahun untuk RTRWP dan 3 tahun untuk RTRWK terhitung sejak pemberlakuan UU 26/2007 tanggal 26 April 2007. Oleh karena itu, kajian terkait dengan proses penataan ruang wilayah dan kawasan hutan sangat diperlukan terutama dalam mengkaji sejauhmana kebijakan yang ada dapat menjawab semua permasalahan dalam proses paduserasi kawasan hutan (mekanisme, tatacara, dan persyaratan dalam proses perubahan fungsi kawasan hutan) serta *gap* di dalam implementasi peraturan tersebut. Adapun tujuan dari kajian ini adalah (i) mengkaji kebijakan penataan ruang yang ada, (ii) mengidentifikasi permasalahan dalam penataan ruang, dan (iii) menyusun strategi penyelesaian atas masalah tata ruang.

II. METODE PENELITIAN

A. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran yang digunakan dalam kajian tata ruang ini adalah sebagaimana diilustrasikan dalam Gambar 1 di bawah. Gambar tersebut menunjukan keterkaitan antara pembangunan kehutanan dalam negeri dengan proses pembangunan nasional. Tantangan kehutanan saat ini dan ke depan, antara lain berupa tekanan terhadap kawasan hutan sebagai akibat pertumbuhan penduduk, pemekaran wilayah, kebutuhan pengembangan investasi, degradasi hutan sebagai akibat dari kegiatan *illegal logging*, kebakaran hutan, perambahan, praktek pemanfaatan hutan serta penggunaan kawasan hutan yang belum sepenuhnya mengikuti ketentuan teknis yang seharusnya dan lain sebagainya.

Di satu sisi, kawasan hutan dituntut untuk dapat memberikan manfaat bagi kesejahteraan masyarakat yang sekaligus dapat melakukan perannya sebagai penyangga kehidupan. Namun di sisi lain, masih banyak masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan hutan yang bergantung pada keberadaan hutan sebagai sumber mata pencaharian dalam menopang kehidupannya, sehingga diperlukan *trade off* antara dua kepentingan besar tersebut.



Gambar 1. Keterkaiatan antara pembangunan hutan dan pembangunan nasional
Figure 1. Connection between forest development and national development

B. Pengumpulan Data

Penelitian ini merupakan *desk study* maka data yang dikumpulkan adalah data sekunder, seperti luas kawasan hutan, peraturan perundangan mengenai tata ruang baik yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehutanan atau Kementerian Teknis lainnya, maupun Undang-Undang yang diterbitkan oleh Republik Indonesia, Laporan Kajian yang dilakukan oleh Tim Terpadu mengenai perubahan kawasan hutan, dan lain sebagainya.

C. Analisis Data

Dalam penelitian ini, metode analisis yang digunakan adalah metode analisis deskriptif dan melakukan pengkajian terhadap faktor-faktor yang menyebabkan adanya keinginan setiap daerah untuk merubah status kawasan hutan di Indonesia, kemudian dibandingkan dengan peraturan yang ada mengenai perubahan kawasan dan tata ruang. Adapun faktor-faktor tersebut, adalah:

Faktor sosial, yaitu masalah konflik lahan seperti tumpang tindih status lahan, perubahan status pembangunan kawasan, penyerobotan lahan masyarakat, dan lain sebagainya.

Faktor ekonomi, yaitu pembiayaan dan rentabilitas usaha hutan tanaman yang relatif rendah atau kurang memberikan keuntungan, dan lain sebagainya.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kebijakan Penataan Ruang Kawasan Hutan

Kebijakan penataan ruang kawasan hutan (penatagunaan kawasan hutan) di Indonesia telah mengalami beberapa kali penyempurnaan kebijakan sejalan dengan berubahnya kondisi sosial, ekonomi, politik, budaya, pertahanan keamanan nasional di Indonesia. Perkembangan kebijakan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Sampai dengan tahun 1980, berdasarkan UU Pokok Kehutanan No. 5 tahun 1967, kawasan hutan dikelola berdasarkan register dan penunjukan kawasan hutan secara parsial.
2. Tahun 1980 s/d 1992, penataan ruang kawasan hutan ditentukan melalui Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) yang ditetapkan oleh Menteri Pertanian dengan penguatan pengaturan di dalam UU No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
3. Tahun 1992 s/d 1999, terbitnya UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Penataan ruang kawasan hutan didasarkan pada hasil paduserasi antara RTRWP dengan TGHK
4. Tahun 1999 s/d 2005, terbitnya UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, penataan ruang kawasan hutan di dasarkan pada penunjukan kawasan hutan dan perairan yang ditetapkan olen Menteri Kehutanan.
5. Tahun 2005 s/d 2007, dengan terbitnya UU No. 32 tahun 2004 yang menggantikan UU No. 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah, penataan ruang kawasan hutan mulai terkena implikasi akibat adanya beberapa provinsi dan kabupaten/kota yang mengusulkan revisi RTRWP dan RTRWK serta adanya kebutuhan penggunaan infrastruktur dengan adanya pemekaran wilayah administrasi pemerintahan.
6. Tahun 2007 s/d sekarang, dengan terbitnya UU No. 26 tahun 2007 yang menggantikan UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, penataan ruang kawasan hutan mengalami penyesuaian sejalan dengan proses revisi RTRWP.
7. PP No. 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), merupakan pedoman untuk penyusunan

rencana pembangunan jangka panjang nasional, jangka menengah nasional untuk mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan perkembangan antar wilayah provinsi, serta keserasian antar sektor, penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi, penataan ruang kawasan strategis nasional dan penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

8. Tahun 2010, terbitnya PP No. 10/2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, serta PP 24/2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan, sesuai dengan dinamika pembangunan nasional serta aspirasi masyarakat, pada prinsipnya kawasan hutan dapat diubah peruntukan atau fungsinya.

Dalam UU No. 41 tahun 1999, penatagunaan kawasan hutan adalah kegiatan penetapan fungsi dan penggunaan kawasan hutan. Berdasarkan fungsi pokoknya, kawasan hutan di bagi menjadi: (1) Hutan konservasi, (adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan, terdiri dari kawasan hutan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam, dan taman buru); (2) Hutan lindung (adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah) dan (3) Hutan produksi (adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan berupa benda-benda hayati, non hayati dan turunannya, serta jasa yang berasal dari hutan).

Dengan adanya pembagian kawasan hutan berdasarkan fungsi pokoknya, maka usulan perubahan fungsi kawasan hutan di dalam revisi RTRWP harus memperhatikan kriteria teknis dari masing-masing fungsi pokok kawasan hutan tersebut. Posisi kawasan hutan di dalam pola ruang sesuai dengan PP No. 26 tahun 2008 tentang RTRWN adalah sebagai berikut:

1. Berdasarkan Pasal 51 PP No. 26/2008, kawasan lindung terdiri dari : a) Kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya, dan berdasarkan Pasal 52 lebih lanjut dirinci, yaitu: (i) Kawasan Hutan Lindung, (ii) Kawasan Bergambut, dan (iii) Kawasan Resapan Air; b) Kawasan Perlindungan Setempat; c) Kawasan Suaka Alam, Pelestarian Alam, dan Cagar Budaya; d) Kawasan Rawan Bencana Alam; e) Kawasan Lindung Geologi, dan Kawasan Lindung Lainnya.
2. Berdasarkan Pasal 63 PP No. 26/2008, kawasan budidaya terdiri dari : a) Kawasan peruntukan hutan produksi; b) Kawasan peruntukan hutan rakyat; c) Kawasan peruntukan pertanian; d) Kawasan peruntukan perikanan; e) Kawasan peruntukan pertambangan; f) Kawasan peruntukan industri; g) Kawasan peruntukan pariwisata; h) Kawasan peruntukan pemukiman; i) Kawasan peruntukan lainnya.

Keberadaan kawasan hutan dalam suatu wilayah merupakan bagian dari wilayah provinsi maupun kabupaten/kota yang bersangkutan. Oleh karenanya kebijakan penataan ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota akan memberikan implikasi terhadap keberadaan kawasan hutan tersebut. Agar dapat dicapai keselarasan pemanfaatan ruang yang berkelanjutan, maka diperlukan suatu arahan yang bersifat nasional (pada beberapa kondisi dapat bersifat internasional) berupa kebijakan penataan ruang yang bersifat memaksa (*mandatory*) untuk diterapkan, yang diwujudkan dalam bentuk peraturan perundangan nasional maupun perjanjian atau konvesi internasional yang bersifat mengikat.

Namun demikian perkembangan penataan ruang di Indonesia belum diikuti dengan kajian khusus secara hukum. Kajian yang selama ini ada masih bersifat bagian, parsial, dan tidak menyeluruh. Kondisi yang demikian dapat menyulitkan bagi penentu kebijakan dalam hal ini pemerintah, pihak ketiga, praktisi hukum dan lain sebagainya untuk lebih memahami tentang hukum tata ruang. Kerumitan tersebut muncul sejalan dengan adanya otonomi daerah yang memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menata daerah termasuk ruang. Sesungguhnya penataan ruang dan otonomi daerah dapat sejalan, akan tetapi dapat pula tidak sejalan, apabila penataan ruang terlalu berorientasi pada Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penataan ruang sudah pasti menghasilkan PAD itu tidak salah. Akan menjadi masalah apabila penataan ruang menjadi *penataan uang*, karena dapat menghilangkan komitmen yang sudah dibangun untuk menata ruang, hal tersebut dapat menyebabkan terjadinya penyimpangan hukum atau lemah (lumpuhnya) penegakan hukum. (Suriaatmadja, 2008 dalam Karyaatmaja. 2009).

B. Permasalahan Dalam Penataan Ruang Kawasan Hutan

Dari hasil evaluasi sampai dengan saat ini terhadap beberapa usulan revisi RTRWP khususnya provinsi di luar Pulau Jawa, sebagian besar mengusulkan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan. Sebagai contoh, hingga Juni 2008, Kementerian Kehutanan telah menerima usulan alih fungsi 15 juta hektar kawasan hutan dari 12 Pemerintah Daerah Provinsi dan 6 Pemerintah Kabupaten. Lahan yang diusulkan sebagian besar menjadi perkebunan kelapa sawit atau pertambangan tanpa izin pelepasan kawasan hutan dari Menteri Kehutanan (Kompas, 10/02/2010).

Kebutuhan lahan bagi investasi di luar sektor kehutanan dan pembangunan infrastruktur perkotaan dan pedesaan (termasuk kebutuhan untuk pemekaran wilayah administrasi kabupaten/kota) menjadi pendorong munculnya usulan perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi Areal Penggunaan Lain (APL). Permasalahannya adalah usulan perubahan peruntukan tersebut tidak hanya diusulkan pada kawasan hutan yang tidak dibebani hak (ijin pemanfaatan hutan), akan tetapi sering juga terjadi terhadap kawasan hutan yang telah dibebani ijin pemanfaatan. Kondisi tersebut memberikan implikasi terhadap ketidakpastian pada usaha/investasi kehutanan, serta akan mempengaruhi upaya pencapaian Pengelolaan Hutan Lestari (PHL) bagi kesejahteraan masyarakat. Lebih jauh lagi usulan perubahan kawasan tersebut tidak hanya terbatas pada kawasan hutan produksi saja, tetapi juga meliputi kawasan hutan konservasi dan hutan lindung.

Hutan mempunyai posisi yang strategis sebagai penjaga keseimbangan dalam sebuah sistem Daerah Aliran Sungai (DAS), oleh karenanya setiap perubahan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kehutanan harus selalu dijaga agar tidak mengurangi daya dukung lingkungan dari sistem DAS tersebut. Harus ada upaya bersama untuk memprioritaskan optimalisasi pemanfaatan lahan (kawasan hutan yang telah di lepas), sebelum mengubah bentang alam hutan menjadi kawasan budidaya lain yang dapat memberikan dampak lingkungan yang berkepanjangan. Contohnya, permintaan pemutihan wilayah hutan konservasi untuk kegiatan tambang dan perkebunan di Kalimantan termasuk yang terbesar dengan luas mencapai 9.417.537 ha dan usulan perubahan status kawasan hutan 5.867.654 ha (Kompas, 8/03/2010).

Faktor pendorong lainnya yang melatarbelakangi munculnya usulan perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi Areal Penggunaan Lain (APL), yaitu adanya keterlanjuran kegiatan non kehutanan yang

sudah berjalan tanpa atau belum melalui mekanisme perubahan fungsi kawasan hutan yang berlaku saat ini, atau belum adanya persetujuan dari Kementerian Kehutanan sesuai dengan amanat yang tercantum dalam UU Nomor 41/1999 Pasal 19. Kondisi tersebut ternyata memberikan implikasi yuridis/ hukum yang tidak mudah untuk dicarikan jalan keluarnya. Ketentuan tidak diperbolehkan pemutihan di dalam penelaahan ulang tata ruang di dalam UU Nomor 26 Tahun 2007 dan keharusan penerapan pengenaan sanksi terhadap pelanggaran UU Nomor 41/1999 merupakan permasalahan hukum yang harus segera dicarikan jalan keluarnya/solusinya.

Sebagai gambaran umum permasalahan-permasalahan dalam proses persetujuan substansi kehutanan atas usulan revisi RTRWP, di antaranya :

1. Tuntutan perubahan tata ruang yang sangat kuat seiring dengan maraknya pemekaran wilayah.
2. Perubahan kawasan hutan yang diusulkan terjadi karena adanya kecenderungan untuk mengakomodasi keterlanjuran keberadaan kegiatan non kehutanan di dalam kawasan hutan.
3. Usulan perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi Areal Penggunaan Lain (APL) pemerintah darah setempat tidak dilengkapi dengan hasil kajian teknis dan spasial terkait rencana serta realisasi pemanfaatan ruang sebelumnya. Perubahan kawasan hutan yang dapat dikonversi (HPK) menjadi APL ternyata tidak selalu dapat diikuti dengan peningkatan kegiatan ekonomi daerah dan kesejahteraan masyarakat, hal tersebut dapat dilihat dari masih rendahnya persentase realisasi penggunaan APL (pembanguanan perkebunan) yang berasal dari HPK tersebut.
4. Banyaknya perijinan perkebunan dan perijinan lain yang terlanjur diterbitkan oleh pemda setempat di daerah yang berada dalam kawasan hutan yang tidak atau belum sesuai dengan mekanisme dan ketentuan UU Nomor 41/1999 tentang Kehutanan (hal tersebut terkait dengan pemahaman terhadap otonomi daerah yang dalam kondisi tertentu dapat menimbulkan konflik kepentingan antara lembaga pemerintah dengan pemerintah daerah).
5. Adanya tumpang tindih penggunaan kawasan hutan, seperti kebun di dalam areal IUPHHK, Tambang dalam areal IUPHHK, pemukiman transmigrasi dalam areal IUPHHK, dan lain sebagainya. Kondisi tersebut menambah kompleksnya permasalahan penataan ruang kawasan hutan.
6. Sebagian besar usulan revisi RTRWP menghendaki perubahan peruntukan/ status maupun fungsi kawasan hutan dalam luasan yang cukup besar, yang dapat berimplikasi terhadap kepastian usaha serta berkurangnya daya dukung lingkungan (fungsi hutan sebagai penyangga kehidupan).
7. Persetujuan substansi kehutanan atas usulan revisi RTRWP memerlukan waktu yang cukup lama, karena pada Pasal 19 UU Nomor 41/1999 dinyatakan "Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh Pemerintah dengan didasarkan pada hasil penelitian terpadu dan apabila perubahan peruntukan tersebut dalam skala besar, strategis dan berdampak penting harus melalui persetujuan DPR-RI".

Penggunaan kawasan hutan bertujuan untuk mengatur penggunaan sebagian kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan, dan hal tersebut hanya dapat dilakukan dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan

lindung. Penggunaan kawasan hutan juga wajib mempertimbangkan batasan luas, jangka waktu tertentu, dan kelestarian lingkungan.

C. Strategi Penyelesaian Permasalahan Penataan Ruang

Karyaatmaja (2009) dalam makalahnya mengatakan ada 2 (dua) kelompok tipologi permasalahan utama terhadap keterlanjuran penggunaan kawasan hutan yang dapat dicarikan solusi, yaitu :

1. Permasalahan ijin pemanfaatan sumberdaya alam. Dalam kaitannya dengan permasalahan ini dapat dilakukan alternatif pemecahan dengan menetapkan masa transisi dengan menyelesaikan satu daur atau penyelesaian secara hukum, dalam hal ini pertimbangan terhadap dampak yang diakibatkan dari sisi sosial, budaya, ekonomi dan politik menjadi suatu hal yang sangat penting.
2. Permasalahan sosial (desa/kampung/masyarakat adat/lokal), seringkali pengakuan wilayah hutan adat sudah berada pada lokasi yang tepat akan tetapi belum di dukung syarat syahnya sebagai masyarakat adat yang harus dinyatakan dalam Peraturan Daerah (Perda). Untuk itu solusi pemecahannya adalah dengan menyelesaikan Perda masyarakat adat tersebut.

Alternatif solusi seperti diuraikan di atas dalam implementasinya perlu didukung dengan alternatif kebijakan usulan penggunaan lahan dalam kawasan hutan. Dari hasil kajian yang dilakukan ada beberapa strategi yang dapat dilakukan berkaitan dengan permasalahan penataan ruang nasional dalam revisi RTRWP, yaitu : (a) perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (b) percepatan kerja tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (c) pelaksanaan audit pemanfaatan ruang kawasan hutan, dan (d) menerapkan prinsip dan arahan dalam audit kawasan hutan.

a. Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan di dalam revisi RTRWP.

Hutan sebagai karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa, merupakan sumber daya alam yang memiliki aneka ragam kandungan kekayaan alam yang bermanfaat bagi manusia, baik manfaat ekologi, sosial budaya, maupun ekonomi. Sebagai bentuk perwujudan rasa syukur terhadap karunia-Nya, maka hutan harus diurus dan dimanfaatkan secara optimal dengan mempertimbangkan kecukupan luas kawasan hutan dalam Daerah Aliran Sungai (DAS), pulau, dan/atau provinsi serta keserasian manfaat secara proporsional sesuai sifat, karakteristik dan kerentanan peranannya sebagai penyerasi keseimbangan lingkungan lokal, nasional, dan global. Sesuai dengan sifat, karakteristik dan kerentanannya sebagai penyerasi keseimbangan lingkungan, hutan dibagi dalam 3 (tiga) fungsi pokok yaitu hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi. Selanjutnya masing-masing fungsi pokok hutan diatur pengelolaannya dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip pengelolaan hutan lestari.

Dalam rangka optimalisasi fungsi dan manfaat hutan dan kawasan hutan sesuai dengan amanat Pasal 19 UU No. 41/1999 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 19/2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No. 1/2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 41/1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang, dan dengan diterbitkannya PP No. 10/2010, tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, serta PP No. 24/2010, tentang Penggunaan Kawasan Hutan, maka sesuai dengan dinamika pembangunan nasional serta aspirasi masyarakat, pada prinsipnya kawasan hutan dapat diubah peruntukan atau fungsinya.

Untuk menjaga terpenuhinya keseimbangan manfaat lingkungan, manfaat sosial budaya dan manfaat ekonomi, maka

perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan harus berasaskan optimalisasi distribusi fungsi dan manfaat kawasan hutan secara lestari dan berkelanjutan dengan memperhatikan keberadaan kawasan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proposional (*Pasal 2, PP No. 10/2010*). Indonesia merupakan negara tropis yang sebagian besar mempunyai curah dan intensitas hujan yang tinggi, terdiri dari pulau-pulau besar, menengah dan kecil serta mempunyai konfigurasi daratan yang bergelombang, berbukit dan bergunung, maka atas dasar kondisi alam tersebut di atas Menteri Kehutanan menetapkan luas kawasan hutan dalam Daerah Aliran Sungai (DAS) atau pulau paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) dari luas daratan (pasal 12, ayat (1) huruf (a), PP No.10/2010). Penetapan luas kawasan hutan dan luas minimal kawasan hutan untuk setiap DAS atau pulau, untuk setiap provinsi berdasarkan kondisi biofisik, iklim, penduduk dan keadaan sosial serta ekonomi masyarakat setempat.

Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan dilakukan melalui mekanisme perubahan parsial atau perubahan untuk wilayah provinsi. Perubahan peruntukan kawasan hutan secara parsial atau pelepasan pada kawasan hutan produksi terbatas, pada hutan produksi tetap, dan kawasan hutan lindung dapat dilakukan dengan cara tukar menukar. Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang bersifat permanen yang harus menggunakan kawasan hutan, menghilangkan *enclave* dalam rangka memudahkan pengelolaan kawasan hutan, dan memperbaiki batas kawasan hutan juga dapat dilakukan dengan cara tukar menukar. Kegiatan tukar menukar kawasan hutan dilakukan dengan kewajiban menyediakan lahan pengganti oleh pemohon.

Kawasan hutan merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan dengan penataan ruang, perubahan penataan ruang secara berkala merupakan amanat Undang-Undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan atau perubahan peruntukan kawasan hutan dalam revisi tata ruang wilayah provinsi dilakukan dalam rangka pemantapan dan optimalisasi fungsi kawasan hutan itu sendiri. Setiap perubahan peruntukan atau perubahan fungsi kawasan hutan, terlebih dahulu wajib didahului dengan penelitian terpadu yang diselenggarakan oleh lembaga pemerintah yang kompeten dan memiliki otoritas ilmiah bersama-sama dengan pihak lain yang terkait (Pasal 19, ayat (1) UU 41/1999 dan Pasal 13, PP 10/2010). Untuk perubahan fungsi kawasan hutan yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis, perubahan peruntukan kawasan hutan yang dilakukan oleh pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Dalam rangka optimalisasi fungsi kawasan hutan, mengingat adanya keterbatasan data dan informasi yang tersedia pada saat penunjukan kawasan hutan, dinamika pembangunan, faktor alam, maupun faktor masyarakat, maka perlu dilakukan evaluasi fungsi kawasan hutan.

b. Pelaksanaan tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan di dalam revisi RTRWP.

Pertambahan penduduk, kebutuhan akan lahan dan rencana pengembangan perekonomian, sosial, serta budaya merupakan dasar pemerintah daerah untuk melakukan revisi RTRWP. Dalam Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kawasan Hutan diatur bahwa setiap perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan memerlukan penelitian oleh Tim Terpadu (sesuai dengan pasal 19). Dalam ayat (1) dinyatakan bahwa "Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan

hutan ditetapkan oleh pemerintah dengan didasarkan pada hasil penelitian terpadu". Kemudian pada ayat (2) dinyatakan bahwa "Perubahan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis, ditetapkan oleh Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)", selanjutnya pada ayat (3) dinyatakan "Ketentuan tentang cara perubahan peruntukan kawasan hutan dan perubahan fungsi kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) di atur dengan Peraturan Pemerintah". Sejalan dengan pernyataan tersebut di atas, maka setiap perubahan peruntukan atau perubahan fungsi kawasan hutan, terlebih dahulu wajib didahului dengan penelitian terpadu yang diselenggarakan oleh lembaga pemerintah yang kompeten dan memiliki otoritas ilmiah bersama-sama dengan pihak lain yang terkait (Pasal 13, PP 10/2010).

Dalam penjelasan Pasal 19 pada ayat (1) dinyatakan bahwa Penelitian Terpadu dilaksanakan untuk menjamin obyektivitas dan kualitas penelitian, maka kegiatan penelitian diselenggarakan oleh lembaga pemerintah yang mempunyai kompetensi dan memiliki otoritas ilmiah (*scientific authority*) bersama dengan pihak lain yang terkait. Kemudian pada ayat (2) yang dimaksud dengan "berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis" adalah perubahan yang berpengaruh terhadap kondisi biofisik seperti perubahan iklim, ekosistem, dan gangguan tata air, serta dampak sosial ekonomi masyarakat bagi kehidupan generasi sekarang dan generasi yang akan datang. Selanjutnya ayat (3) memuat aturan antara lain: (a) Kriteria fungsi hutan, (b) Cakupan luas, (c) Pihak-pihak yang melaksanakan penelitian dan (d) Tata cara perubahan. Tim Terpadu untuk perubahan kawasan hutan dibentuk dan bekerja sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan, adapun anggota dalam Tim Terpadu sendiri, diantaranya Kementerian Kehutanan, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Negara Lingkungan Hidup, BAPPENAS, Pemerintah Daerah yang bersangkutan dan Universitas setempat.

Dalam pelaksanaannya kegiatan paduserasi TGH dengan RTRWP tersebut dilakukan dalam 2 (dua) tahapan. Hal tersebut dilakukan karena alasan teknis, mengingat ketidakseragaman basis data, terpencarnya data, dan keterbatasan data. Tahap Pertama dibentuk Tim Teknis oleh Dirjen Planologi Kehutanan, dimana keanggotaan Tim Teknis tersebut beranggotakan dari unsur Eselon I Kementerian Kehutanan dan Pemda setempat. Tugas utama dari Tim Teknis tersebut adalah: mengumpulkan, menyediakan, mengelompokan, menyajikan, dan mempersiapkan data primer maupun sekunder sebagai bahan telaahan terkait dengan proses paduserasi RTRWP sesuai dengan perkembangan kondisi /fakta yang terjadi saat ini. Tahap Kedua data dan informasi tersebut kemudian digunakan sebagai masukan utama yang dipakai oleh Tim Terpadu dalam mengkaji dan menetapkan atau merumuskan alternatif solusi penyelesaian permasalahan atas perubahan fungsi kawasan hutan.

c. Audit pemanfaatan ruang kawasan hutan.

Audit kawasan hutan dilakukan untuk mengetahui kondisi kawasan hutan dengan permasalahannya serta arahan pemecahannya. Hasilnya diharapkan dapat menjadi acuan dalam penetapan kebijakan pengelolaan kawasan hutan dan pemanfaatan/penggunaan kawasan hutan dengan sektor lain. Kementerian Kehutanan diharapkan mempresentasikan mekanisme yang telah diberlakukan pada pelaksanaan penelitian terpadu terhadap usulan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan dalam proses revisi RTRWP. Audit kawasan hutan tersebut juga akan dilakukan pada sektor-sektor lain yang

memanfaatkan ruang seperti pertanian, perkebunan, pertambangan, transmigrasi, dan lain-lain.

Karyaatmadja (2009) mengemukakan suatu model pelaksanaan audit kehutanan (berdasarkan pengalaman tim terpadu di Provinsi Kalimantan Selatan dan Kalimantan Tengah), sebagai berikut :

1) Dimulai dengan *update* kawasan hutan dengan mengakomodasikan dinamika perkembangan pengukuhan kawasan hutan, seperti tata batas, perubahan fungsi kawasan hutan, tukar menukar kawasan, pelepasan kawasan hutan untuk pembangunan sektor lain.
2) Selanjutnya dilakukan pemetaan sesuai dengan tema-tema pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan, seperti IUPHHK-HA, IUPHHK-HT, IUPHHK Restorasi, ijin pinjam pakai kawasan hutan, pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan dan pemukiman/transmigrasi. Disamping tema-tema pemanfaatan ruang kawasan hutan yang telah mendapat ijin sesuai dengan peraturan perundangan tersebut, juga dipetakan tema-tema pemanfaatan ruang kawasan hutan yang belum/tidak melalui mekanisme sesuai dengan peraturan perundangan. Untuk mengakomodasi kepentingan adanya usulan perubahan fungsi kawasan hutan, dilakukan pemetaan kondisi biofisik yang meliputi *scoring* kawasan (berdasarkan curah hujan, kelerengan, dan jenis tanah), serta kesesuaian lahan.

c. Dengan cara tumpang susun (*overlay*) peta kawasan dan peta tema-tema tersebut, akan dapat diketahui kemungkinan adanya tumpang tindih (*gap*) dan penyimpangan pemanfaatan ruang kawasan hutan. *Gap* yang terjadi di kawasan hutan dalam peta TGHK diakibatkan oleh ketidakserasian karena adanya usulan perubahan RTRWP. Permasalahan yang muncul dalam *gap* kemudian dikelompokan dalam beberapa tipologi dan ditabulasikan dalam matrik lalu dianalisis. Analisis tersebut meliputi beberapa aspek, yaitu :

a) Aspek Biofisik seperti topografi/kelerengan, hidrologi DAS, jenis tanah, curah hujan, penutupan lahan dan sebarannya di dalam DAS, satwa liar/flora/fauna/endemik yang dilindungi, kawasan gambut penyebaran berikut *dome* gambut.
b) Aspek Yuridis seperti peraturan perundangan, Kebijakan Pemerintah baik pusat maupun daerah, telaahan terhadap hasil studi/kajian/identifikasi sebelumnya, kronologis perubahan kawasan hutan, dan penggunaan lahan saat ini.
c) Aspek Sosial Ekonomi seperti masalah tenurial, aksesibilitas, perambahan kawasan hutan, potensi konflik, mata pencaharian, informasi persepsi masyarakat setempat, aspirasi, deskripsi masyarakat, investasi dan ketenagakerjaan, sebaran dan pola pemukiman, dan jaringan transportasi.

Selanjutnya Karyaatmaja (2009) mengatakan bahwa ada enam prinsip dan arahan yang dapat digunakan dalam pengembangan audit kawasan hutan, yaitu : I) Pertimbangan dalam menentukan kebutuhan lahan; II) Perlunya dilakukan kajian biofisik secara keseluruhan dengan pengecualian pada kawasan konservasi yang mempunyai fungsi pelestarian dan perlindungan keanekaragaman hayati dan plasma nutfah; III) Perlunya reskoring dalam menentukan hutan lindung dan kawasan lindung; IV) Mengacu pada kriteria penetapan funsi pokok kawasan hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi; V) Arahan penggunaan kawasan hutan di luar kegiatan kehutanan pada hutan produksi dan hutan lindung dan VI) Arahan penggunaan lahan

untuk hutan konservasi adalah pengelolaan zonasi secara komprehensif sehingga fungsi utama sebagai kawasan konservasi tetap terjaga akan tetapi peranan sebagai penyangga kehidupan dan fungsi sosial bagi masyarakat di dalam dan di sekitar hutan juga tetap dijalankan.

Penataan ruang pada dasarnya ditujukan untuk mengatur pembagian ruang menjadi beberapa fungsi sehingga terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

- Pelaksanaan paduserasi antara TGHK dan RTRWP masih menyisakan persoalan terkait dengan munculnya beberapa usulan revisi RTRWP dari pemerintah daerah provinsi dan proses penyelesaiannya masih berlarut-larut.
- Usulan revisi RTRWP lebih banyak didominasi oleh usulan perubahan alih fungsi kawasan hutan dan tukar menukar kawasan hutan yang telah diokupasi oleh berbagai kegiatan di luar sektor kehutanan seperti perkebunan, pertambangan, energi dan lokasi pemukiman dan pemekaran wilayah.
- Kebijakan dan peraturan perundangan baik dalam penataan ruang wilayah dan kawasan hutan sudah tersedia, namun masih memerlukan harmonisasi dan sinkronisasi dari sisi substansi untuk membantu memperlancar proses penyelesaian revisi RTRWP di seluruh wilayah Indonesia.
- Permasalahan yang muncul dalam revisi RTRWP adalah: (i) revisi dipaksakan karena desakan politik (maraknya pemekaran wilayah), (ii) revisi untuk menyelamatkan keterlanjutan keberadaan usaha non kehutanan, (iii) revisi APL tidak dilengkapi kajian teknis dan spasial terkait rencana dan realisasi pemanfaatannya, (iv) tumpang tindih perijinan usaha kehutanan dan non kehutanan, (v) usaha perkebunan dan lainnya di hutan tanpa ijin resmi dari Menteri Kehutanan, (vi) revisi memiliki risiko besar terhadap lingkungan hidup, dan (vii) penyelesaian revisi memerlukan waktu relatif lama.
- Strategi penyelesaian permasalahan penataan ruang nasional dalam revisi RTRWP dapat dilaksanakan melalui: (i) perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (ii) percepatan kerja tim terpadu perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, (iii) pelaksanaan audit pemanfaatan ruang kawasan hutan, dan menerapkan prinsip dan arahan dalam audit kawasan hutan.

B. Saran

- Pemerintah pusat khususnya Kementerian Kehutanan harus konsisten untuk tidak menyetujui revisi RTRWP dari pemda provinsi dan kabupaten yang berada di kawasan hutan lindung dan hutan konservasi.
- Revisi APL yang diajukan harus dilengkapi kajian teknis dan spasial terkait rencana dan realisasi pemanfaatannya sebagai upaya untuk mendukung moratorium ijin konversi hutan alam produksi dan menyelamatkan hutan alam yang tersisa.
- Ijin-ijin illegal dari keberadaan usaha-usaha non kehutanan di kawasan hutan produksi perlu diselesaikan secara "*win-win solution*" dengan melakukan tuntutan ganti rugi atau sistem bagi hasil yang proporsional hingga berakhirnya masa berlaku ijin-ijin tersebut.
- Pembuatan kriteria dan indikator dalam melakukan eksekusi terhadap lahan yang dimohon untuk di rubah baik dalam permohonan perubahan peruntukan

maupun perubahan fungsi kawasan hutan yang di buat oleh Tim Terpadu harus ditetapkan secara jelas dan dijadikan sebagai suatu dasar acuan di seluruh Indonesia dalam memberikan rekomendasi.

- Penyederhanaan persyaratan dalam permohonan paduserasi RTRWP dengan TGHK disertai kejelasan batas waktu dalam penyelesaian usulan permohonan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Dirjen Planologi. 2010. Tebu: Pemanfaatan 500.000 Hektar lahan baru harus dijaga. Harian Kompas, tanggal 10 Februari 2010, halaman 18. Jakarta.

Dirjen Planologi. 2010. Enklave dibatasi: Pemutihan berdasarkan keputusan DPR. Harian Kompas, tanggal 8 Maret 2010, halaman 13. Jakarta.

Karyaatmaja, B. 2009. Makalah permasalahan penataan ruang kawasan hutan dalam rangka revisi RTRWP. Ditjen Planologi Kehutanan. Jakarta.

Peraturan Pemerintah No. 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional.

Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan.

Peraturan Pemerintah No. 3 tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan.

Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan.

Peraturan Pemerintah No. 24. tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan.

Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Undang-Undang Tata Ruang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

KAJIAN KEBIJAKAN HUTAN KOTA: STUDI KASUS DI PROVINSI DAERAH KHUSUS IBUKOTA JAKARTA (DKI)
(Urban Forest Policy Analyses: Case Study in DKI Jakarta)

Oleh / *By* :
Subarudi[1] & Ismayadi Samsoedin[2]
[1,2] Puslitbang Perubahan Iklim dan Kebijakan . Jalan Gunung Batu 5, Bogor 16610
Telp. 0251-8633944, Fax. 0251-8634924, e-mail: rudi.subarudi@yahoo.co.id, isamsoedin@yahoo.com

Diterima Desember 2010, disetujui 5 April 2012

ABSTRACT

Special Capital Territory (DKI) of Jakarta is known as one of the flood-prone area along with the rise of sea level due to global warming. This condition is worsening with the significant reduction of open green area or known as Ruang Terbuka Hijau (RTH) from 35% in 1965 to 9,3% in 2009. This study on policy development of urban forest in DKI Jakarta is really needed as a learning process for urban developers in Indonesia.

This study aims to evaluate the implementation of urban forest policy which has been managed and operated by provincial government (Pemda) of DKI Jakarta. The results showed that development on urban forest is undoubtedly able to decrease the level of vulnerability from flood and at the same time beautify and sustain the green environment. After the release of PP no. 63 in 2002 about Urban Forest and UU No. 26 in 2007about National Land Use, the provincial government of DKI Jakarta has not developed any local regulations related to the regulations above. However, a lot of efforts have been done in the ground to support the development of urban forest through the increase of RTH.

The government of DKI Jakarta is still trying to increase the area of RTH consistently by demolishing 93 buildings in the riverside of Kalibaru and closing 27 gasoline pump stations for public (SPBU) which are located in the green area and stipulating their function as RTH. Funding can be collected by the Government of DKI Jakarta from various sources such as APBD, APBN, Public Tax and CSR incentives from national and multinational large companies which located in Jakarta, as well as international donors who pay attention to environment conservation.

Keywords: Policy analyses, urban forest, DKI Jakarta, RTH enlargement

ABSTRAK

Wilayah Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta merupakan salah satu daerah rawan bencana banjir dengan naiknya tinggi permukaan air laut akibat pemanasan global. Kondisi ini bertambah buruk dengan semakin menyusutnya ruang terbuka hijau (RTH) dari sekitar 35 persen (1965) menjadi sekitar 9,3 persen (2009). Oleh karena itu kajian kebijakan pembangunan hutan kota di DKI Jakarta sanagt diperlukan sebagai proses pembelajaran bagi para pengelola perkotaan di Indonesia. Kajian ini bertujuan untuk mengevaluasi pelaksanaan kebijakan pembangunan hutan kota yang dilakukan oleh pemerintah daerah (Pemda) provinsi DKI Jakarta. Hasil kajian menunjukkan bahwa pembangunan hutan kota merupakan suatu keniscayaan bagi pemda DKI Jakarta untuk mengurangi tingkat kerentanan terhadap bencana banjir dan sekaligus memperindah dan menjaga keasrian lingkungan perkotaan. Sejak keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota dan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, pemda DKI Jakarta

belum membuat peraturan-peraturan daerah terkait, tetapi sudah banyak upaya-upaya yang direalisasikan untuk mendukung pembangunan hutan kota melalui peningkatan luas RTH. Pemda DKI Jakarta terus berupaya meningkatkan luasan RTH secara konsisten dengan membongkar 93 bangunan di tepi sungai Kalibaru dan menutup 27 stasiun pengisian bahan bakar untuk umum (SPBU) yang berlokasi di jalur hijau dan mengalihfungsikannya sebagai RTH. Sumber-sumber pendanaan yang yang dapat dikumpulkan oleh Pemda DKI Jakarta untuk membiayai perluasan RTH adalah APBD, APBN, Pajak dan dana CSR dari perusahan besar nasional dan multi nasional yang berkantor pusat di Jakarta serta lembaga donor internasional yang peduli lingkungan.

Kata kunci: Analisis kebijakan, hutan kota, DKI Jakarta dan perluasan RTH

I. PENDAHULUAN

Saat ini sekitar 70 juta penduduk Indonesia belum memiliki akses terhadap sanitasi dan sekitar 19 juta orang diantaranya hidup di perkotaan dengan daya dukung lingkungan yang kritis. Hal ini mengakibatkan lebih dari 14.000 ton tinja per hari dan 176.000 m^3 urine per hari mencemari 75 persen sungai dan sebagai akibatnya masyarakat harus membayar rata-rata 27% lebih mahal untuk air bersih perpipaan (Anonim, 2009a).

Terkait dengan lingkungan perkotaan yang semakin kritis dan sejak keluarnya UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebenarnya sudah dicantumkan tentang hutan kota, namun pemerintah provinsi Daerah Khusus Ibukota (DKI) Jakarta belum merespon pelaksanaan pembangunan hutan kota tersebut pasca keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota.

Secara umum keberadaan hutan kota di wilayah DKI Jakarta merupakan suatu keharusan karena selama ini wilayah Jakarta hampir setiap tahun mengalami banjir yang menelan kerugian rata-rata diatas Rp 1 triliun/tahun sebagai akibat drainase yang buruk dan juga ruang terbuka hijau yang luasannya relatif rendah, yaitu sekitar 9,3 persen dari luas wilayah.

Irwan (1994) menegaskan bahwa hutan kota dapat menurunkan suhu sekitarnya sebesar 3,46%, menaikkan kelembaban sebesar 0,81%, menurunkan tingkat kebisingan sekitr 18,94%, dan menurunkan kadar debu sekitar 46,13% di siang hari pada permulaan musim hujan.

Keberadaan hutan kota dalam pembangunan kota sebenarnya dapat diarahkan untuk mengatasi pemanasan global. Namun kawasan ruang terbuka hijau (RTH) seringkali dikorbankan dalam pembangunan kota seiring dengan pesatnya laju pertumbuhan penduduk (Rukmana, 2009).

Samsoedin (2009) menyatakan bahwa pemda DKI Jakarta telah berupaya memperbaiki ekosistem perkotaan ke arah yang lebih baik, di antaranya gerakan penanaman sejuta pohon, pembangunan hutan kota di Kampus UI Depok, di Kemayoran, di Mabes ABRI Cilangkap, di Bumi Perkemahan Cibubur, dan penanaman pohon di kawasan jalan tol. Namun perlu koordinasi dengan pihak terkait dalam hal kelestarian dan keterpaduan dalam pengelolaannya.

Dalam tulisan ini dibahas tentang: (i) sejarah perkembangan hutan kota di DKI Jakarta, (ii) peraturan dan kebijakan hutan kota, (iii) konsistensi kebijakan hutan kota, (iv) upaya peningkatan luas hutan kota, dan (v) skema pembiayaan hutan kota.

II. METODE PENELITIAN

A. Alur Pikir

Sebenarnya setiap pemerintah provinsi dan kabupaten/kota berkeinginan kuat untuk melaksanakan kewajibannya, yaitu menyediakan RTH sebesar 30% dari luas wilayahnya sebagaimana tercantum dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, namun tata cara pelaksanaan dari kebijakan pembangunan RTH masing-masing pemerintah daerah provinsi/kabupaten berbeda-beda. Kasus pembangunan RTH yang menarik untuk dievaluasi adalah pelaksanaan kebijakan RTH di wilayah provinsi DKI Jakarta.

Berkaitan dengan kebijakan pembangunan RTH di wilayah DKI Jakarta, pelaksanaan dari kebijakan menambah RTH dari kondisi saat ini (9,6%) menjadi sekitar 30% ternyata masih banyak kendala dan hambatan berupa kebijakan pemda DKI yang tidak konsisten dan lebih berorientasi kepada peningkatan PAD (ekonomi) sehingga pembahasan tentang hal tersebut menjadi penting dan strategis dalam upaya penerapan kebijakan tersebut.

B. Metode Kajian

Metode yang digunakan dalam melaksanakan kajian kebijakan pembangunan hutan kota di provinsi DKI Jakarta adalah *desk study* dengan melakukan evaluasi terhadap pelaksanaan kebijakan tersebut, terutama langkah pelaksanaan RTH di lapangan.

Hasil evaluasi kebijakan tersebut, kemudian diperbandingkan dengan proses perwujudan RTH yang telah dilakukan oleh Provinsi Jawa Barat. Hasil perbandingan tersebut dijadikan bahan untuk penyusunan strategi perbaikan dan penyempurnaan kebijakan penambahan RTH di wilayah DKI Jakarta.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Sejarah Perkembangan Hutan Kota

Sejarah perkembangan hutan kota di DKI Jakarta diawali pada tahun 1818 di mana Pemerintah Belanda membangun Lapangan Raja seluas 1 km^2 yang dikenal dengan Lapangan Merdeka, sekarang dikenal dengan Taman Monas. Di sekitar lapangan ini dibangun gedung-gedung dengan pilar-pilar bergaya neoklasik, sebuah gaya arsitektur yang populer di Eropa pada masa itu (Irwan, 1994).

Menurut Lubis dan Hanna (1988) dalam Irwan (2008) pada tahun 1939-1940 di pinggir-pinggir jalan Batavia penuh dengan pohon asam, johar, dan lainnya yang memberikan naungan dan perlidungan dari terik matahari dengan kali-kali yang bersih dan sehat.

Kemudian tahun 1963 saat Indonesia menjadi tuan rumah *Games of the New Emerging Forces* yang dikenal dengan Ganefo tahun 1963, pemerintah melakukan penanaman secara berkelompok dengan bebagai jenis pohon. Pohon-pohon yang ditanam 47 tahun lalu masih dapat dilihat disekitar Gelora Senayan (Samsoedin, 2009).

Tahun 1978, penanaman pohon di DKI Jakarta secara resmi dilakukan pada saat pemerintah menjadi tuan rumah Kongres Kehutanan Sedunia ke-7 di Jakarta dan menandai bangkitnya awal pembangunan hutan kota. Penanaman oleh peserta kongres di atas lahan 5 ha di lingkungan Gedung Manggala Wanabakti menjadi awal sejarah dicanangkannya hutan kota tidak saja di wilayah DKI Jakarta, tetapi juga di seluruh wilayah Indonesia.

Tahun 2006, Pemda DKI Jakarta telah merubah wajah bekas landasan pacu Bandar Udara Kemayoran dari kondisi awalnya berupa rawa dan sebagian besar telah menjadi tempat buangan sampah dan sekarang dipenuhi oleh pepohonan (hutan kota) yang tumbuh subur di tepian danau. Sekawanan

burung belibis bergantian meluncur dari ujung-ujung dahan pohon lantas menyelam ke dalam air telaga sambail menangkap ikan-ikan kecil. Lahan tersebut bermetamorfosis menjadi hutan kota teduh seluas 6,3 ha. Hutan tersebut memiliki 1700 jenis tanaman dari mulai sengon, angsana, akasia, kiara, pulai, ketapang, bintangur, meranti hingga trembesi. Hutan tersebut juga merupakan rumah bagi 87 species burung seperti belibis, tekukur, pelatuk, kutilang dan trujukan (Suwarna dan Khoiri, 2010).

Seiring dengan pesatnya laju pertumbuhan penduduk dan pembangunan kota, RTH seringkali menjadi korban. Jakarta, misalnya pada tahun 1965 memiliki RTH lebih dari 35% dan proporsi ini terus berkurang sampai dengan 9,3% pada tahun 2009. Berkurangnya RTH ini terjadi pula di sebagian besar kota-kota lain di Indonesia (Rukmana, 2009).

Pertumbuhan kota Jakarta yang tidak terencana dengan baik menyisakan luas RTH sekitar 9,3%. Hal ini berdampak seringnya DKI Jakarta mengalami bencana banjir. Daerah-daerah rawan banjir dan selalu tergenang air saat hujan di 5 wilayah DKI Jakarta dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Kawasan tergenang air pada saat banjir di DKI Jakarta
Table 1. The flooding areas in DKI Jakarta

No.	Jakarta Pusat	Jakarta Utara	Jakarta Timur	Jakarta Selatan	Jakarta Barat
1.	Matraman Raya	Kapuk Kamal	Asmi Perintis	IKPN	Rawa Buaya
2.	Kalipasir	Kapuk Kamal Sedyatmo	Pulomas	Pondok Pinang	Duri Kosambi
3.	Kebun Kacang	Pantai Indah Kapuk	Pulo Nangka	Cireundeui Permai	Tegal Alur
4.	Pejompongan	Kapuk Muara	Kebon Nanas	Kebalen, Mampang	Kapuk Kedaung
5.	Jati Pinggir	Pluit	Rawa Bunga	Tegal Parang	Cengkareng
6.	Mangga Dua	Pademangan Barat	Cipinang Jaya	Petogogan	Kembangan, Green garden
7.	Karang Anyar	Pademangan Timur	Cipinang Melayu	Pondok Karya	Meruya
8.	Serdang	Sunter Agung	Malaka Sela tan	Darma Jaya	Pesing
9.	Gunung Sahari	Sunter Jaya	Tegal Amba	Pulo Raya	Jati Pulo
10.	Cempaka Putih	Lagoa Buntu	Kramat Jati	Setiabudi Barat	Jelambar
11.	-	Kebon Bawang	Halim Perda-nakusuma	Bukit Duri, Kp Melayu	Tomang Rawa Kepa
12.	-	Warakas	Kampung Rambutan	Pengadegan, Kalibata	Krendang, Duri Utara
13.	-	Sungai Bambu	Ujung Menteng	Cipulir, Cileduk Raya	Mangga Besar
14.	-	Papanggo	-	-	Pinangsia
15.	-	Yos Sudarso	-	-	Kelapa Dua
16	-	Sunter Timur	-	-	Grogol
17.	-	Perum Walikota Jakut	-	-	Sukabumi Utara
18.	-	Kelapa Gading	-	-	Tanjung Duren
19.	-	Rawa Badak	-	-	Duri Kepa
20.	-	Tugu Utara	-	-	-
21.	-	Yon Amor	-	-	-
22.	-	Dewa Ruci	-	-	-
23.	-	Babek ABRI	-	-	-
Total	**10**	**23**	**13**	**13**	**19**

Sumber (*Source*): Dinas PU Provinsi DKI Jakarta (2009a).

Berkaitan dengan hampir sebagian besar wilayah DKI Jakarta yang rawan banjir, maka pemda DKI Jakarta membangun proyek Banjir Kanal Timur (BKT) yang mengalirkan air langsung dari 5 sungai yang melintasi Jakarta ke laut melalui kanal tersebut. Proyek BKT tersebut diharapkan selesai awal tahun 2010 dan akan mengurangi daerah rawan banjir menjadi tinggal 20% atau sekitar 15 kawasan (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009a).

B. Peraturan dan Kebijakan Hutan Kota

Menurut PP No.63 Tahun 2002 Hutan Kota adalah suatu hamparan lahan yang bertumbuhan pohon-pohon yang kompak dan rapat di dalam wilayah perkotaan baik pada tanah negara maupun tanah hak yang ditetapkan sebagai Hutan Kota oleh pejabat yang berwenang dengan tujuan untuk kelestarian, keserasian dan keseimbangan ekosistem perkotaan yang meliputi unsur lingkungan, sosial dan budaya.

Pemerintah provinsi DKI Jakarta belum merespon pelaksanaan pembangunan hutan kota tersebut pasca keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota dengan mengeluarkan peraturan daerah (Perda) terkait karena menunggu poses pengesahan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) nya oleh DPRD DKI Jakarta. Namun demikian, sudah banyak upaya yang dilakukan untuk mendukung pembangunan hutan kota (HK) melalui peningkatan luas RTH di wilayahnya, seperti pembongkaran Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBBU) yang berada di lokasi daerah hijau *(green area)*.

Walaupun tanpa keberadaan perda terkait, kebijakan pembangunan hutan kota di DKI Jakarta merupakan upaya melaksanakan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang yang mensyaratkan luas RTH di perkotaan sebesar 30% dengan perincian sekitar 20% untuk ruang publik dan 10% untuk ruang privat.

Kebijakan lainnya untuk mengurangi bencana banjir yang diambil Pemda DKI Jakarta sebagai dampak rendahnya luasan RTH dan HK (9,3%) adalah pembuatan saluran banjir kanal timur (BKT) untuk menampung aliran Kali Ciliwung, Kali Cililitan, Kali Cipinang, Kali Sunter, Kali Buaran, Kali Kramat Jati dan Kali Cakung dengan daerah tangkapan air mencakup 207 kilometer persegi atau 20.700 ha (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009b). Saat saluran air BKT tembus ke laut (panjang sekitar ± 23,5 km dengan lebar sekitar 50 m dan kedalaman sekitar 7 m), air laut tidak dapat masuk ke tengah saluran BKT karena ada tekanan air sungai dengan beda ketinggian dari hulu ke hilir mencapai 30 m (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009a).

Selain pembuatan BKT, kebijakan penanggulangan banjir dilakukan juga oleh Pemda DKI Jakarta melalui penggalian drainase dan anak sungai di lima kota serta penambahan tinggi 1,2 m pada tanggul Banjir Kanal Barat (BKB). Peninggian tanggul BKB ini dilakukan untuk mengatasi banjir di Jakarta Pusat dan Barat karena tanggul BKB tidak dapat menahan air banjir kiriman (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009a).

Sebenarnya kebijakan perkotaan yang sehat dicirikan dengan semakin banyaknya warga bergerak dan berinteraksi di ruang-ruang kota, baik kaya maupun miskin. Sebaliknya, jika warga takut ke luar rumah dan lebih senang menghabiskan waktu di mal dan menikmati jalan-jalan selalu dengan mobil mengindikasikan ciri-ciri kota yang sakit (Kamil, 2009).

C. Konsistensi Kebijakan Hutan Kota

Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) DKI Jakarta sebenarnya sudah terbit dan tinggal melaksanakannya. Namun demikian, masih banyak kendala yang terjadi di lapangan. UU No. 28 Tahun 2007

mewajibkan setiap kota menyediakan 30% lahannya untuk ruang terbuka hijau (RTH), di mana 20% berasal dari ruang publik dan 10% dari lahan privat.

Pemda DKI tetap konsiten dengan kebijakannya memperluas kawasan RTH. Sebagai contoh baru-baru ini Pemda DKI Jakarta menutup 27 stasiun pengisian bahan bakar untuk umum (SPBU) yang berlokasi di jalur hijau dan mengalihfungsikannya sebagai RTH. Keputusan ini menunjukkan adanya komitmen kuat dari pemda DKI Jakarta untuk menambah luas RTH dan dapat dijadikan contoh baik bagi kota-kota Indonesia lainnya ataupun kota-kota lainnya di dunia (Rukmana, 2009). Di samping itu Pemda DKI Jakarta telah membongkar 93 lapak bangunan tempat berjualan di tepi sungai Kalibaru yang berlereng curam dan rawan longsor sepanjang 1,6 km dengan lebar lahan sekitar 8 meter untuk dijadikan RTH (Anonim, 2009b).

Untuk mempercepat pencapaian target 30% RTH di ibu kota, Tahun 2010 Pemda DKI Jakarta akan menambah hutan kota seluas 6 hektar, yaitu perluasan Hutan Kota Srengseng di Jakarta Barat seluas 3 hektar dan 3 hektar lainnya di Jakarta Utara. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, Pemda DKI sudah mengalokasikan anggaran sebesar Rp 62 miliar dari APBD 2010 (Sitorus, 2010).

Di samping itu Pemda DKI Jakarta telah membebaskan lahan seluas 2,02 hektar di Jl Pinang II Rt 004 RW 02, Pondok Labu, Cilandak, Jakarta Selatan, dengan anggaran sebesar Rp 26,556 miliar yang dibayarkan kepada 4 warga pemilik lahan tersebut dengan kompensasi sekitar Rp. 1,3 juta per m^2 lahan. Nantinya lahan ini dijadikan Hutan Kota Pondok Labu dan sarana olahraga masyarakat sekitar (Sitorus, 2010).

Pembebasan lahan untuk pembangunan hutan kota di DKI Jakarta diharapkan selesai pada akhir tahun 2010 sehingga pada tahun 2011 dapat dilanjutkan dengan pembangunan *jogging track* dan permainan anak-anak serta penanaman pohon langka dan pohon lindung. Pembangunan *jogging track* dan permainan anak-anak ini untuk mencegah agar hutan kota dimanfaatkan oknum-oknum tertentu dengan kegiatan yang bersifat negatif (Sitorus, 2010).

Konsistensi kebijakan Pemda DKI Jakarta terhadap pembangunan RTH dan HK ditandai dengan rencana membangun hutan kota dengan membebaskan lahan seluas 6 hektar di RW 07 Semper timur sebagai upaya menambah RTH melalui penanaman pohon, mereduksi pencemaran udara, menurunkan suhu kota, dan meningkatkan oksigen di Jakarta Utara. Hal ini sesuai dengan instruksi Walikota Jakarta Utara untuk program tahun 2012 ini ditargetkan menanam 1.000 pohon setiap bulannya. Untuk mendukung instruksi tersebut, Suku Dinas Pertanian dan Kehutanan akan membantu bibitnya, bimbingan teknis pemeliharaan pohon, dan sosialisasi masyarakat mengenai kegunaan pohon tersebut (Suarja, 2012).

D. Upaya Peningkatan Luas Hutan Kota

Pada saat ini luas RTH publik di Provinsi DKI Jakarta kurang lebih telah mencapai 10% dari luas DKI Jakarta atau seluas kurang lebih 6.874,06 ha. Selama lima tahun terakhir ini, berbagai upaya telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta untuk meningkatkan penyediaan dan pemanfaatan RTH (Handayani, 2008).

Upaya peningkatan luas hutan kota di Jakarta yang dilakukan dengan menambah luas RTH merupakan suatu keniscayaan karena kerentanan wilayahnya terhadap bencana akibat naiknya permukaan air laut sebagai dampak pemanasan global dan turunnya permukaan tanah *(land subsidence)* akibat pengambilan air bawah tanah yang intensif. Di samping itu RTH juga dapat berperan dalam mitigasi dampak perubahan iklim, di antaranya bencana banjir dan peningkatan

permukaan air laut. RTH dapat menjadi kawasan resapan air untuk mencegah terjadinya bencana banjir (Rukmana, 2009).

Sebenarnya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta berpeluang menambah luas RTH hingga 30% dari luas wilayahnya. Jika pemerintah kreatif, lahan-lahan yang selama ini terlantar dapat disulap menjadi taman dan paru-paru kota. Lahan-lahan yang dapat dimanfaatkan untuk menambah RTH antara lain : lahan di sepanjang tepi sungai dan saluran air, tepi situ dan waduk, sepanjang pantai, di bawah saluran udara tegangan ekstra tinggi (sutet), tepi rel, dan sepanjang jalan tol tanpa pembebasan lahan. Dengan pemanfaatan lahan-lahan terlantar dapat menambah luas RTH sampai 10.816,42 hektar atau 16,6 persen dari total wilayah DKI. (Joga, 2009).

Pemda DKI Jakarta seharusnya melakukan hal yang sama seperti yang dilakukan pemda Provinsi Banten yang tetap mengandalkan keberadaan situ sebagai salah satu pengendalian banjir dan kekeringan dengan cara merehabilitasi situ yang ada dan membangun situ-situ baru di daerah yang rawan tergenang pada saat musim hujan dan kekeringan saat kemarau. Saat ini situ yang direhabilitasi adalah situ Ciwaka, situ di Kronjo, Kabupaten Tanggerang (6 ha), situ di Pontang, Kabupaten Serang (8 ha) (Dinas PU Provinsi Banten, 2009).

Penambahan luas RTH mestinya menjadi salah satu prioritas pembangunan kota-kota di Indonesia dalam rangka mencapai luas ideal RTH sekitar 30% dari luas total wilayah kota tersebut.

E. Pembiayaan Pembangunan Hutan Kota

Saat ini Pemerintah Provinsi DKI Jakarta pesimis dan menyatakan tidak mampu menyediakan RTH 30% karena keterbatasan dana. Sebagai contoh jumlah dana untuk pembebasan lahan seluas 3 ha guna perluasan hutan kota Srengseng tahun 2010 dikeluarkan sebesar Rp 30 milyar sehingga harga lahan yang dibebaskan sekitar Rp 10 milyar/ha atau sebesar Rp 1 juta/m^2. Pembebasan lahan di daerah Pondok Bambu sebesar Rp 26,556 miliar untuk luasan 2,02 hektar sehingga harga lahan yang dibebaskan sekitar Rp 1,3 juta/m^2.

Jika dihitung kebutuhan lahan untuk target RTH 30% dari wilayah DKI Jakarta seluas 68.740,6 ha dan RTH yang ada saat ini sekitar 10%, maka lahan yang perlu dibebaskan seluas 13.748,12 ha ((30%-10%) x 68.740,6 ha). Jadi untuk mencapai RTH sekitar 20% dibutuhkan dana sekitar Rp. 13,748 triliun (13.748,12 ha x Rp 1 milyar/ha). Untuk mengurangi biaya pembuatan RTH, Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dapat mengajak warga dan pengusaha untuk menyediakan RTH di wilayahnya masing-masing dengan berbagai skema pembiayaan.

Pemda DKI telah menggali drainase dan anak sungai di lima kota dengan dana sekitar Rp 195 milyar dan berhasil mengangkat 1,5 juta m^3 endapan lumpur dari 64 saluran air dan anak sungai (Dinas PU Provinsi DKI Jakarta, 2009a). Seharusnya dana tersebut digunakan untuk pembangunan hutan kota atau penghijauan di daerah hulu (Bogor, Puncak dan Cianjur) sebagai upaya mencegah terjadinya erosi dan banjir yang menjadi penyebab pendangkalan sungai di Jakarta karena kegiatan pengerukan sungai hanya menyelesaikan gejala dari masalah dan bukan menyelesaikan akar dari masalah pendangkalan tersebut.

Upaya-upaya untuk memperluas RTH di wilayah DKI Jakarta tanpa biaya pembebasan lahan dapat dilakukan dengan memprioritaskan pemanfaatan lahan-lahan di sepanjang tepi sungai dan saluran air, tepi situ dan waduk, sepanjang pantai, di bawah saluran udara tegangan ekstra tinggi (sutet), tepi rel, dan sepanjang jalan tol. Dinas Pertamanan dan Pemakaman DKI Jakarta berupaya memanfaatkan lahan-lahan terlantar dimungkinkan,

akan tetapi masih tetap membutuhkan dana besar dan koordinasi dengan instansi yang menguasai lahan tersebut. Namun ditegaskan juga bahwa Pemda DKI akan memanfaatkan lahan terlantar tersebut secara bertahap (Basworo, 2011).

Pemerintah DKI Jakarta juga harus mengikuti langkah Pemda Banten yang telah merehabilitasi sekitar 150 situ-situ secara simultan yang dananya berasal tidak saja dari anggaran provinsi, tetapi juga dari anggaran pusat, kabupaten dan kota. Situ-situ tersebut perlu dipelihara sehingga tidak diokupasi oleh masyarakat dan yang telah diokupasi harus dikembalikan ke fungsi konservasinya (Dinas PU Provinsi Banten, 2009).

Sebenarnya Pemda DKI Jakarta dapat menggunakan berbagai sumber dana terkait dengan perluasan RTH di wilayahnya seperti dana CSR *(Corporate Social Responsibility)* dari berbagai perusahaan besar dan perbankan nasional dan mulitinasional yang biasanya dialokasikan untuk perbaikan lingkungan, pendidikan dan kesehatan.

Untuk mengurangi pembiayaan perluasan RTH di sektor privat (target 10%), yaitu sekitar Rp. 6,85 triliun dapat saja digunakan insentif bagi para pemilik lahan untuk menanam pohon di pekarangannya dengan memberikan diskon pembayaran PBB nya setelah divalidasi kebenarannya oleh tim khusus dari Dinas Kehutanan DKI Jakarta.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Pelaksanaan pembangunan hutan kota merupakan suatu keniscayaan bagi pemda DKI Jakarta untuk mengurangi tingkat kerentanan wilayahnya terhadap bencana banjir akibat naiknya tinggi permukaan air laut dan rendahnya proporsi RTH sebagai daerah resapan air.

Peningkatan luas RTH di wilayah DKI Jakarta merupakan langkah penting dan strategis di tengah menyusutnya luas RTH sekitar 0,6% pertahun selama kurun waktu 44 tahun dari sekitar 35% pada tahun 1965 menjadi 9,3% pada tahun 2009.

Sejak keluarnya PP No. 63 Tahun 2002 tentang Hutan Kota dan UU No. 26 Tahun 2007 tentang Tata Ruang, pemda DKI Jakarta belum membuat peraturan-peraturan daerah terkait, tetapi sudah banyak upaya-upaya yang dilakukan untuk mendukung pembangunan hutan kota melalui peningkatan luas RTH. Upaya-upaya untuk memperluas RTH dilakukan dengan pemanfaatan lahan-lahan di sepanjang tepi sungai dan saluran air, tepi situ dan waduk, sepanjang pantai, di bawah saluran udara tegangan ekstra tinggi (sutet), tepi rel, dan sepanjang jalan tol dengan tanpa biaya pembebasan lahan.

Pemda DKI Jakarta terlihat memiliki konsistensi yang tinggi atas kebijakan perluasan RTH untuk mencapai luasan RTH sebesar 30% yang berasal dari ruang publik sekitar 20% dan dari ruang privat sebesar 10%. Konsistensi dibuktikan secara nyata dengan membongkar 93 unit bangunan di tepi sungai Kalibaru dan menutup 27 unit SPBU yang berada di wilayah hijau untuk dialihfungsikan sebagai RTH.

Kebutuhan dana untuk memperluas RTH di wilayah DKI Jakarta sangat besar, yaitu sekitar Rp. 13,7 triliun sehingga diperlukan pencarian sumber-sumber dana alternatif. Pendanaan perluasan RTH dapat diperoleh dari APBD, APBN, Pajak dan dana CSR dari perusahan besar dan perbankan nasional dan multi nasional yang berkantor pusat di Jakarta serta lembaga donor internasional yang peduli lingkungan.

B. Saran

Pemda DKI Jakarta dapat melakukan perluasan RTH di ruang privat dengan

memberikan insentif berupa diskon pembayaran PBB bagi ruang privat yang ditanami pepohonan untuk jangka waktu 2-3 tahun dengan besaran diskon proporsional dengan luas RTH yang dibangunnya.

Dalam rangka mempercepat perluasan RTH dan tanpa biaya pembebasan tanah, Pemda DKI Jakarta dapat memprioritaskan pelaksanaan pembangunan RTH di lahan-lahan yang terlantar yang dimiliki oleh negara terlebih dahulu.

Untuk menjaga keberlanjutan pelaksanaan kebijakan perluasan RTH di wilayahnya, Pemda DKI Jakarta dapat memasukkan kebijakan tersebut dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Provinsi DKI Jakarta untuk menghindari rutinitas birokrasi yang sering menerapkan prinsip "Setiap Ganti Gubernur Pasti Ganti Kebijakan".

DAFTAR PUSTAKA

Anonim. 2009a. Sanitasi: 70 juta warga tak miliki akses sanitasi. Harian Kompas, tanggal 9 Desember 2009. Jakarta.

Anonim. 2009b. Tata ruang: Lapak tepi sungai jadi paru-paru kota. Harian Kompas, tanggal 11 Desember 2009. Jakarta.

Basworo, E. 2011. Perluasan RTH DKI Jakarta Tanpa Biaya Pembebasan Lahan. Dinas Pertamanan dan Pemakaman, DKI Jakarta.

Dinas PU Provinsi Banten. 2009. Konservasi: Kendalikan banjir, Banten andalkan situ. Harian Kompas, tanggal 13 Desember 2009. Jakarta.

Dinas PU provinsi DKI Jakarta. 2009a. DKI lebih siap hadapi banjir: Luas dan ketinggian genangan air di Jakarta akan berkurang. Harian Kompas, tanggal 14 Desember 2009. Jakarta.

Dinas PU Provinsi DKI Jakarta. 2009b. Ragukan BKT tembus laut: Pekerjaan terhenti saat hujan. Harian Kompas, tanggal 23 Desember 2009.

Handayani, S. 2008. Implikasi UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang Terhadap Penyediaan Ruang Terbuka Hijau dan Ruang Terbuka Non Hijau di Provinsi DKI Jakarta. Jurnal Tata Ruang Edisi Maret-April 2008. Dinas Pekerjaan Umum, Provinsi DKI Jakarta.

Irwan, Z. D. 2008. Tantangan Lingkungan dan Lansekap Hutan Kota. Penerbit Bumi Aksara. Jakarta.

Irwan, Z.D. 1994. Peranan bentuk dan struktur hutan kota terhadap kualitas lingkungan kota. Disertasi, Pasca Sarjana, Institut Pertanian Bogor. Bogor.

Joga, N. 2009. Ruang terbuka: DKI dapat menambah hingga 30 persen. Harian Kompas, tanggal 10 Desember 2009. Jakarta.

Kamil, M.R. 2009. Membidani kreativitas melalui ruang kota. Harian Kompas, tanggal 20 Desember 2009. Halaman 14. Jakarta.

Rukmana, D. 2009. Perubahan iklim dan pembangunan kota. Harian Kompas, tanggal 15 Desember 2009. Jakarta.

Samsoedin, I. 2009. Rencana Penelitian Integratif (RPI) "Pengembangan hutan kota/lansekap perkotaan tahun 2010-2014". Pusat Penelitian Sosial Ekonomi dan Kebijakan Kehutanan. Bogor.

Sitorus, D. 2010. Tahun 2010, DKI bangun hutan kota Pondok Labu seluas 2,02 ha. Http://www.bpadjakarta.net/index.php?option=com_content&view=article&id=147:-2010-dki-bangun-hutan-kota-pondoklabu-seluas-202-

hektar&catid=55:lintas-instansi&Itemid=110.

Suarja, J. 2012. Hutan kota akan dibangun di Semper Timur, Jakarta Utara. http://www.jakarta.go.id/web/news/2012/02/hutan-kota-bakal-dibangun-di-sempertimur

Suwarna, B., dan Khori, I. 2010. Hutan kota yang menyejukkan. Harian Kompas, tanggal 8 Agustus 2010, halaman 31. Jakarta.

PETUNJUK PENULISAN NASKAH
"JURNAL ANALISIS KEBIJAKAN KEHUTANAN"

1. Judul, harus jelas dan menggambarkan isi tulisan, ringkas tidak lebih dari 2 baris, ditulis dengan Times New Roman font 14 dalam Bahasa Indonesia dan Inggris.
2. Naskah yang dikirim terdiri dari 15-30 halaman, 2 spasi, ukuran kertas A4 dan font ukuran huruf 12.
3. Nama penulis ditulis dibawah judul dan dicantumkan tanpa gelar, dicantumkan pula alamat instansi, No. Telp/faks serta alamat e-mail penulis (jika ada).
4. *Abstract*/Abstrak ditulis dalam bahasa Inggris dan Indonesia, tidak lebih dari 200 kata, berisi intisari permasalahan secara menyeluruh, bersifat informatif mengenai hasil yang dicapai, diketik dengan font 10, spasi satu.
5. *Key words*/Kata kunci ditulis dibawah abstrak dan tidak lebih dari lima entri.
6. Tubuh naskah, diatur dalam Bab dan Sub bab secara konsisten sesuai dengan kebutuhan. Semua nomor ditulis rata dibatas kiri tulisan, seperti:
   I, II, III, dst. untuk Bab
   A, B, C, dst. untuk Sub Bab
   1, 2, 3, dst. untuk Sub subbab
   a, b, c, dst. untuk Sub sub subbab
7. Sistematik penulisan adalah sebagai berikut:
   Judul : Bahasa Indonesia dan Inggris
   Abstract: Bahasa Ingris
   Abstrak : Bahasa Indonesia
   I. Pendahuluan
   II.
   III., dst. { Bab-bab Tubuh Naskah }
   Daftar Pustaka
   Lampiran
8. Tabel, gambar, grafik dan sejenisnya diberi nomor, judul dan keterangan dalam bahasa Indonesia dan Inggris.
9. Daftar Pustaka merupakan referensi yang dirujuk dalam naskah dan disajikan secara alfabetik nama belakang penulis pertama. Pustaka yang dirujuk diusahakan terbitan paling lama sepuluh tahun terakhir. Pustaka dapat berasal antara lain dari buku, jurnal, prosiding dan internet, dengan contoh cara penulisan sebagai berikut:
   - Gidden, A. 1979. Central Problems in Social Theory. Macmillan. London.
   - Doornbos, M. and L. Gertsch. 1994. Sustainability, technology and corporate interest: resources strategies in India's modern diary sector. Journal of Development Studies 30(3):916-50.
   - Purnomo. 2004. Potensi dan peluang usaha perlebahan di Provinsi Riau. Prosiding Ekspose Hasil-Hasil Litbang Hasil Hutan, tanggal 14 Desember 2004 di Bogor. Hlm. 133-141 Pusat Litbang Hasil Hutan. Bogor.
   - Agarwal, A. and S. Narain. 2000. Community and water management : the key to environment regeneration and proverty allevation. Website: http://www.undp.org/seed/pei/publication/water.pdf.