

## PERAN STAKEHOLDER DALAM PENGELOLAAN HUTAN INDONESIA

Oleh :  
Dra. Nunun Nurhajati, M.Si.

### ABSTRAKSI

Hutan di Indonesia sangatlah penting, tidak hanya bagi Indonesia sendiri tetapi juga bagi dunia. Semakin hari semakin banyak hutan di Indonesia ini yang hilang. Melalui beberapa kebijakan Pemerintah berusaha mencari tata kelola hutan semakin baik, diantaranya adalah konsep Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Stakeholderpun dilibatkan dalam pengelolaan hutan lestari. Namun penerapan kebijakan tersebut terkesan lambat, dan sampai saat ini belum diketahui apakah sudah terimplementasi sesuai konsep tahapan pembangunannya. Bahkan pemerintah juga telah menggeser paradigma pengelolaan hutan dari yang bertujuan menghasilkan dampak ekonomi sebesar-besarnya bagi pembangunan, menjadi kebijakan pengelolaan hutan berkelanjutan dan ekonomi ramah lingkungan. Dengan melibatkan stakeholder dalam pengelolaan hutan, moratorium izin baru pembukaan dan pengelolaan hutan serta kebijakan pemerintah menolak perpanjangan ijin yang sudah ada, telah dapat dilihat bahwa Indonesia mampu mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan dari 3,5 juta hektar pertahun, menjadi kurang dari setengah juta hektar per tahun dalam satu dekade terakhir.

**Kata kunci :** *Stakeholder, Pengelolaan Hutan*

## **A. LATAR BELAKANG**

Sebagaimana kita ketahui, falsafah dan makna yang terkandung dalam pasal 33 UUD 45 sungguh amat dalam, yaitu adanya filosofi “transgenerasi”. Bumi, air dan kekayaan alam yang menjadi dasar pembangunan bangsa Indonesia untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat hanya akan tercapai apabila dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Jaminan kekayaan akan dapat bermanfaat bagi generasi masa kini dan dapat dinikmati generasi mendatang apabila kekayaan alam tidak mengalami kerusakan dan pencemaran yang diakibatkan oleh eksploitasi dan eksplorasi yang berlebihan dan tidak terencana serta melanggar ketentuan yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pemerintah sebagai pemegang kebijakan, bertanggung jawab atas pemanfaatan sumberdaya hutan dan menjaganya agar tetap lestari. Upaya pemerintah untuk melakukan regulasi pemanfaatan hutan, melatarbelakangi munculnya berbagai kebijakan sebagai pendukung pola pengelolaan hutan. Namun demikian Maraknya konflik di kawasan hutan negara, penegakan hukum yang lemah, kebuntuan negosiasi dan komunikasi diantara para pihak, kerusakan lingkungan semakin merajalela, dan menurunnya integritas, kualitas dan pengakuan profesi kehutanan, semakin mendistorsi asa peran kehutanan bagi kemaslahatan bangsa.

Sumber daya hutan Indonesia mengalami penurunan yang terus-menerus selama beberapa dekade yang telah lalu. Jika berbagai tekanan terhadap sumber daya hutan tidak ditangani, maka Indonesia akan dituduh sebagai pihak yang telah membiarkan saja hilangnya hutan hujan terakhir yang sedemikian luas di Asia Tenggara. Sulawesi telah kehilangan semua hutan hujan dataran rendahnya, hutan hujan dataran rendah di Sumatera akan lenyap di masa mendatang, demikian pula hutan hujan dataran rendah di Kalimantan. Potongan-potongan kecil hutan pegunungan dan hutan rawa di pulau-pulau tersebut kemungkinan akan lenyap sedikit lebih lama, tetapi tidak terlalu lama. Dan Irian Jaya mungkin menjadi satu-satunya bagian dari Indonesia yang memiliki kawasan hutan alam yang cukup luas, meskipun dekarang sudah mulai diganggu.

Meskipun telah banyak kebijakan pemerintah Indonesia, rencana dan program maupun peran serta berbagai pihak, namun ternyata permasalahan sumber daya alam dan lingkungan hidup tetap terjadi. Sehubungan dengan hal tersebut, Kementerian Lingkungan Hidup telah terdorong untuk melengkapi kebijakan, rencana dan program yang telah ada, dengan dilandasi cara pandang bahwa pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup harus berkelanjutan, termasuk hutan.

Dalam pencarian bentuk ideal konsep pengelolaan hutan guna pencapaian tujuannya berbagai kebijakan telah dibuat. Satu diantaranya adalah konsep Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Dalam pembentukan

KPH, juga telah banyak PP dan Permenhut untuk mempertegas pembentukannya. Namun penerapan kebijakan tersebut terkesan lambat, dan sampai saat ini belum diketahui apakah sudah terimplementasi sesuai konsep tahapan pembangunannya. Dan sejauh ini terlihat bahwa perkembangan implementasi di lapangan, dan bagaimana peran stakeholder dalam pembangunan KPH masih belum maksimal.

## **B. PENGELOLAAN HUTAN DI INDONESIA**

### **1. Dasar Hukum Pengelolaan Hutan Di Indonesia**

Produk hukum pengelolaan hutan di Indonesia dimulai setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 yaitu Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Maka dengan mengacu pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 pemerintah mulai menata pengaturan hukum pengelolaan hutan yang sesuai dengan kondisi Indonesia sebagai suatu negara yang merdeka dan berdaulat penuh.

Kebijakan pembangunan kehutanan di Indonesia diawali pada tahun 1957 yang ditandai dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 64 tahun 1957 (Lembaran Negara Tahun 1957 No. 169) tentang Penyerahan urusan bidang kehutanan kepada Daerah Swatantra Tingkat I.

Cikal bakal pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) sebenarnya sudah dimulai sejak ditetapkan kebijakan Pemerintah berupa UU Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok

Kehutanan. Namun amanat pembentukan KPH secara jelas baru tertuang dalam UU Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Kehutanan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Serta Pemanfaatan Hutan. Dua hal yang perlu mendapat perhatian untuk mewujudkan beroperasinya KPH, adalah adanya wilayah atau areal kelola KPH dan organisasi KPH yang telah ditetapkan oleh Menteri Kehutanan.

Menurut Hariadi (2003) lahirnya Undang-undang Kehutanan No. 41 1999 yang merupakan pembaruan dari Undang-Undang Pokok Kehutanan No. 5 1967 menyebabkan perubahan yang signifikan pada dukungan negara terhadap devolusi dalam pengelolaan hutan, dimana terjadi pengalihan kekuasaan kepada kesatuan subnasional seperti pemerintah daerah. Hal ini berbeda dari desentralisasi, yang meliputi pemindahan tempat kegiatan, tetapi bukan pengalihan kekuasaan atau wewenang. Dalam Hariadi (2007) menjelaskan perubahan Pembaruan kebijakan pada dasarnya memperbaiki norma, hak, dan batasan-batasan yang diatur. Pembaruan kebijakan tidak akan banyak berarti, apabila secara sosiologis tidak diikuti oleh proses-proses yang memungkinkan dicapainya kesepakatan bersama.

Di sinilah tantangan akan muncul, terutama bagi kalangan birokrasi Pemerintah atau Pemerintah Daerah, yang biasanya terlalu kaku dan hanya melihat hitam-putihnya suatu peraturan. Dalam konteks ini pula dapat dikatakan keliru apabila ada yang beranggapan bahwa hanya dari pikiran seseorang yang lebih benar akan lebih baik dalam membuat suatu kebijakan, dari pada dari pikiran banyak orang yang ternyata tidak lebih benar. Dianggap keliru karena nalar (*reason*), dalam pengertian menurut Habermas, bukanlah suatu proses logis untuk membuktikan kebenaran atau kesalahan secara obyektif, melainkan proses untuk "mendapatkan pemahaman dalam suatu konteks sosial" (de Haven-Smith, 1988 dalam Parson, 2005).

## **2. Kebijakan Pembangunan KPH**

### **a. Struktur KPH Dalam Peraturan Pemerintah No 44 Tahun 2004**

Dalam Tujuan Pembentukan Wilayah Pengelolaan Hutan Pembentukan wilayah pengelolaan hutan bertujuan untuk mewujudkan pengelolaan hutan yang efisien dan lestari.

### **b. Hirarki Wilayah Pengelolaan**

Pembentukan wilayah pengelolaan hutan dilaksanakan untuk tingkat:

#### **1) Propinsi;**

Wilayah pengelolaan hutan tingkat propinsi terbentuk dari himpunan wilayah-wilayah pengelolaan hutan tingkat kabupaten/kota dan unit-unit pengelolaan hutan lintas kabupaten/kota dalam propinsi.

## **2) Kabupaten/Kota;**

Wilayah pengelolaan hutan tingkat kabupaten/kota terbentuk dari himpunan unit-unit pengelolaan hutan di wilayah kabupaten/kota dan hutan hak di wilayah kabupaten/kota. Wilayah pengelolaan hutan provinsi dan kabupaten/kota merupakan wilayah pengurusan hutan di provinsi dan kabupaten/kota yang mencakup kegiatan-kegiatan: perencanaan kehutanan; pengelolaan hutan; penelitian dan pengembangan; pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan; dan pengawasan

### **c. Unit pengelolaan.**

Unit Pengelolaan Hutan merupakan kesatuan pengelolaan hutan terkecil pada hamparan lahan hutan sebagai wadah kegiatan pengelolaan hutan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Wilayah Pengelolaan tingkat Unit Pengelolaan (KPH) Unit Pengelolaan Hutan terdiri dari : Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK) pada hutan konservasi; Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi merupakan kesatuan pengelolaan yang fungsi pokoknya dapat terdiri dari satu atau kombinasi dari Hutan Cagar Alam, Hutan Suaka Margasatwa, Hutan Taman Nasional, Hutan Taman Wisata Alam, Hutan Taman Hutan Raya, dan Hutan Taman Buru. Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) pada hutan lindung; Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung merupakan kesatuan pengelolaan yang fungsi pokoknya merupakan hutan lindung.

Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) pada hutan produksi. Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi merupakan kesatuan pengelolaan yang fungsi pokoknya merupakan hutan produksi.

#### **d. Kriteria Pembentukan**

Unit Pengelolaan Hutan dibentuk berdasarkan kriteria dan standar yang ditetapkan oleh Menteri, yang mempertimbangkan :

- 1) karakteristik lahan;
- 2) tipe hutan;
- 3) fungsi hutan;
- 4) kondisi daerah aliran sungai;
- 5) kondisi sosial, budaya, ekonomi masyarakat;
- 6) kelembagaan masyarakat setempat termasuk masyarakat hukum adat;
- 7) batas administrasi pemerintahan;
- 8) hamparan yang secara geografis merupakan satu kesatuan;
- 9) batas alam atau buatan yang bersifat permanen;
- 10) penguasaan lahan.

Unit pengelolaan dibentuk sesuai dengan fungsi hutannya, dimana di dalam pengelolaannya dapat mengakomodasikan kepentingan masyarakat.

## **e. Prosedur Pembentukan**

### 1) KPHK

- a. Instansi Kehutanan Pusat di Daerah yang bertanggungjawab di bidang konservasi mengusulkan rancang bangun unit pengelolaan hutan konservasi berdasarkan kriteria dan standar yang ditetapkan oleh Menteri.
- b. Berdasarkan usulan sebagaimana dimaksud poin a, Menteri menetapkan arahan pencadangan unit pengelolaan hutan konservasi.
- c. Menteri menetapkan kesatuan pengelolaan hutan konservasi berdasarkan arahan pencadangan unit pengelolaan hutan konservasi).

### 2) KPHP dan KPHL

Gubernur dengan pertimbangan Bupati/Walikota menyusun Rancang Bangun Unit Pengelolaan Hutan Lindung dan Unit Pengelolaan Hutan Produksi.

- a. Rancang Bangun Unit Pengelolaan Hutan disusun berdasarkan kriteria dan standar yang ditetapkan oleh Menteri.
- b. Rancang Bangun Unit Pengelolaan Hutan diusulkan oleh Gubernur kepada Menteri.
- c. Berdasarkan usulan sebagaimana butir c, Menteri menetapkan arahan pencadangan Unit Pengelolaan Hutan Lindung dan Unit Pengelolaan Hutan Produksi.

- d. Berdasarkan arahan pencadangan Unit Pengelolaan Hutan butir d, Gubernur membentuk Unit Pengelolaan Hutan Lindung dan Unit Pengelolaan Hutan Produksi.
- e. Pembentukan Unit Pengelolaan Hutan sebagaimana dimaksud butir e disampaikan kepada Menteri untuk ditetapkan sebagai Unit Pengelolaan Hutan. Dalam hal terdapat hutan konservasi dan atau hutan lindung, dan atau hutan produksi yang tidak layak untuk dikelola menjadi satu unit pengelolaan hutan berdasarkan kriteria dan standar, maka pengelolaannya disatukan dengan unit pengelolaan hutan yang terdekat tanpa mengubah fungsi pokoknya.

**f. Institusi Pengelola**

Di setiap Unit Pengelolaan Hutan dibentuk institusi pengelola. Institusi pengelola bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pengelolaan hutan yang meliputi :

- 1) perencanaan pengelolaan;
- 2) pengorganisasian;
- 3) pelaksanaan pengelolaan; dan
- 4) pengendalian dan pengawasan.

Dalam pelaksanaan pengelolaan hutan, setiap unit pengelolaan hutan harus didasarkan pada karakteristik Daerah Aliran Sungai (DAS) yang bersangkutan.

### **g. Rencana Pengelolaan Hutan**

Penyusunan Rencana pengelolaan hutan yang meliputi Penyusunan Rencana Kesatuan Pengelolaan Hutan pada Unit Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Unit Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL), dan Unit Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri. (Bidang Pembentukan Wilayah Pengelolaan Hutan,2007)

## **3. Struktur KPH Dalam Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2007**

### **a. Pengertian dan Posisi KPH, serta Pelimpahan Wewenang Pengelolaan**

Kesatuan Pengelolaan Hutan selanjutnya disingkat KPH, adalah wilayah pengelolaan hutan sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari. Kepala KPH adalah pimpinan, pemegang kewenangan dan penanggung jawab pengelolaan hutan di dalam wilayah yang dikelolanya. Seluruh kawasan hutan terbagi dalam KPH, yang menjadi bagian dari penguatan system pengurusan hutan nasional, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Pemerintah dapat melimpahkan penyelenggaraan pengelolaan hutan kepada BUMN bidang kehutanan. Direksi BUMN yang mendapat pelimpahan membentuk organisasi KPH dan menunjuk kepala KPH. Penyelenggaraan pengelolaan hutan oleh BUMN, tidak termasuk kewenangan Publik.

**b. Wilayah KPH**

Ditetapkan dalam satu atau lebih fungsi pokok hutan dan satu wilayah administrasi atau lintas wilayah administrasi pemerintahan. Dapat terdiri lebih dari satu fungsi pokok hutan, penetapan (nama) KPH berdasarkan fungsi yang luasnya dominan. Menteri menetapkan luas wilayah KPH dengan memperhatikan efisiensi dan efektifitas pengelolaan hutan dalam satu wilayah DAS atau satu kesatuan wilayah ekosistem.

**c. Organisasi KPH**

Pemerintah dan/atau pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten/kota, sesuai kewenangan, menetapkan organisasi KPH. Dalam menetapkan organisasi, khusus SDM harus memperhatikan syarat kompetensi Pemerintah menetapkan organisasi : KPHK; atau KPHL dan KPHP yang wilayah kerjanya lintas propinsi. Pemerintah provinsi, menetapkan organisasi: KPHL dan KPHP lintas kabupaten/kota. Pemerintah kabupaten/kota menetapkan organisasi: KPHL dan KPHP dalam wilayah kabupaten/kota

**d. Tupoksi menyelenggarakan pengelolaan hutan (5 kegiatan)**

Melakukan kegiatan tata hutan di KPH yang terdiri dari : tata batas; inventarisasi hutan; pembagian ke dalam blok atau zona; pembagian petak dan anak petak; dan pemetaan. menjabarkan kebijakan kehutanan nasional, provinsi dan kabupaten/kota bidang kehutanan untuk diimplementasikan; menyusun rencana

pengelolaan jangka panjang & pendek melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan serta pengendalian; melaksanakan penugasan dari Menteri untuk menyelenggarakan pemanfaatan hutan, termasuk melakukan penjualan tegakan pada wilayah tertentu melaksanakan pemberdayaan masyarakat bersama lembaga desa menyusun rencana pengelolaan hutan desa memfasilitasi penyusunan RKUPHHK dan RKT pada HTR mengusulkan satu kesatuan luas petak untuk izin penjualan tegakan HTHR melaksanakan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan di wilayahnya; tembusan ijin-ijin yang diterbitkan dalam rangka pemanfaatan hutan tembusan perpanjangan ijin-ijin pemanfaatan hutan pengesahan rencana kerja tahunan (RKT) yang dibuat oleh pemegang izin pemanfaatan hutan menerima laporan hasil evaluasi RKUPHHK yg dilakukan pemegang izin setiap 5 tahun membuka peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan.

### **3. Pembangunan KPH**

Pemerintah, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota sesuai kewenangannya bertanggung jawab terhadap pembangunan KPH dan infrastrukturnya. Dana bagi pembangunan KPH bersumber:

APBN, APBD, dan dana lain yang tidak mengikat sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

#### **4. Pembinaan dan Pengendalian**

Guna tertibnya pelaksanaan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, serta pemanfaatan hutan, Menteri, berwenang membina dan mengendalikan kebijakan bidang kehutanan yang dilaksanakan gubernur, bupati/walikota, dan/atau kepala KPH. Gubernur, berwenang membina dan mengendalikan kebijakan bidang kehutanan yang dilaksanakan bupati/walikota, dan/atau kepala KPH. Menteri, gubernur dan bupati/walikota melakukan pembinaan dan pengendalian terhadap pelaksanaan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, serta pemanfaatan hutan yang dilaksanakan oleh kepala KPH atau pemanfaat hutan, dan/atau pengolah hasil hutan.

#### **5. Target Penetapan Wilayah KPH**

Penetapan seluruh wilayah KPH diselesaikan paling lambat 2 (dua) tahun sejak tanggal diberlakukannya peraturan pemerintah ini. Penetapan KPH oleh Menteri ditindaklanjuti dengan pembangunan kelembagaan KPH. Menteri menetapkan prioritas pembangunan kelembagaan KPH sesuai dengan kebutuhan dan kondisi pengelolaan hutan.

### **a. Implementasi**

Secara garis besar sasaran pembangunan lingkungan hidup di Indonesia adalah:

- (1) Meningkatnya kualitas air sungai khususnya di seluruh DAS kritis disertai pengendalian dan pemantauan secara kontinyu;
- (2) terjaganya danau dan situ, khususnya di Jabodetabek, dengan kualitas air yang memenuhi syarat;
- (3) Berkurangnya pencemaran air dan tanah di kota kota besar disertai pengendalian dan pemantauan terpadu antar sektor;
- (4) Terkendalinya kualitas air laut melalui pendekatan terpadu antara kebijakan konservasi wilayah darat dan laut;
- (5) membaiknya kualitas udara perkotaan khususnya di Jakarta, Surabaya, Bandung, dan Medan, didukung oleh perbaikan manajemen dan sistem transportasi kota yang ramah lingkungan;
- (6) Berkurangnya penggunaan bahan perusak ozon;
- (7) Berkembangnya kemampuan adaptasi terhadap perubahan iklim global;
- (8) Pemanfaatan keanekaragaman hayati secara berkelanjutan sesuai pedoman IBSAP 2003-2020 (Indonesia Biodiversity Strategy and Action Plan);
- (9) meningkatnya upaya 3R (Reduce, Reuse, Recycle) dalam manajemen persampahan untuk mengurangi beban TPA;

- (10) regionalisasi pengelolaan TPA secara profesional untuk mengantisipasi keterbatasan lahan di Jabodetabek dan kota-kota besar lainnya;
- (11) mengupayakan berdirinya satu fasilitas pengelolaan limbah B3 yang baru di sekitar pusat kegiatan industri;
- (12) tersusunya aturan pendanaan lingkungan yang inovatif sebagai terobosan untuk mengatasi kecilnya pembiayaan sektor lingkungan hidup;
- (13) sosialisasi berbagai perjanjian internasional kepada para pengambil keputusan di tingkat pusat dan daerah;
- (14) membaiknya sistem perwakilan Indonesia di berbagai konvensi internasional untuk memperjuangkan kepentingan nasional;  
dan
- (15) meningkatnya kesadaran masyarakat akan pentingnya memelihara sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Adapun sasaran pembangunan lingkungan hidup di bidang kehutanan adalah:

- (1) Tegaknya hukum, khususnya dalam pemberantasan illegal logging dan penyelundupan kayu;
- (2) Penguatan kawasan hutan dalam tata ruang seluruh propinsi di Indonesia, setidaknya 30 persen dari luas hutan yang telah ditata batas;
- (3) Optimalisasi nilai tambah dan manfaat hasil hutan dan kayu;

- (4) Meningkatnya hasil hutan non kayu sebesar 30 persen dari produksi tahun 2004;
- (5) Bertambahnya hutan tanaman industri (HTI), seluas 3 juta hektar, sebagai basis pengembangan ekonomi hutan;
- (6) Konservasi hutan dan rehabilitasi lahan di 141 DAS prioritas untuk menjamin pasokan air dari sistem penopang kehidupan lainnya;
- (7) Desentralisasi kehutanan melalui pembagian wewenang dan tanggung jawab yang disepakati oleh Pusat dan Daerah;
- (8) berkembangnya kemitraan antara pemerintah, pengusaha, dan masyarakat dalam pengelolaan hutan lestari; dan
- (9) Penerapan iptek yang inovatif pada sektor kehutanan.

Seiring dengan meningkatnya kebutuhan dana untuk pembangunan, Pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 1 tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang No. 6 tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Menurut Nurjana (2005), segera setelah UU tersebut diundangkan, para pemilik modal banyak menanamkan modalnya di Indonesia, paling tidak karena 3 (tiga) daya tarik utama, yaitu:

- a. Dari segi bisnis kesempatan untuk berusaha di Indonesia dipandang sangat menguntungkan, lantaran kekayaan alam Indonesia yang akan dieksploitasi mempunyai prospek pasar yang dibutuhkan masyarakat internasional.

- b. Pemerintah memberikan kemudahan dan fasilitas serta jaminan stabilitas politik dan keamanan bagi investasi modal asing di dalam negeri.
- c. Sumber daya tenaga kerja selain mudah didapatkan juga dikenal murah untuk mengembangkan bisnis maupun industri di Indonesia.

Undang – Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup pada dasarnya mengatur dan melaksanakan proteksi atau perlindungan terhadap sumber daya alam, yaitu udara, tanah, air, pesisir dan laut, keanekaragaman hayati, pedesaan, perkotaan, lingkungan sosial agar tidak mengalami kerusakan dan atau pencemaran dari pelaksanaan kegiatan dan atau usaha, baik skala kecil maupun skala besar. Jaminan atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi setiap orang, untuk generasi sekarang maupun bagi generasi yang akan datang, merupakan makna yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pembangunan KPH di Indonesia telah menjadi komitmen pemerintah dan masyarakat (para pihak), yang telah dimandatkan melalui UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, PP No 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan dan PP No 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan, yang bertujuan untuk mewujudkan

pengelolaan hutan yang efisien dan lestari. Pada tingkatan Peraturan Pemerintah, PP No. 6 Tahun 2007 merupakan pembaharuan dari PP No. 34 Tahun 2004 yang menjadi acuan pembangunan KPH. Perubahan secara signifikan terhadap keberadaan PP No. 6 Tahun 2007 yaitu egaliter pengelolaan hutan atau adanya persamaan pengelolaan antara hutan produksi, lindung, dan konservasi.

Pemerintah selaku pemegang kebijakan, bertanggung jawab atas pemanfaatan sumberdaya hutan dan menjaganya agar tetap lestari. Upaya pemerintah untuk melakukan regulasi pemanfaatan hutan, melatar belakangi munculnya berbagai kebijakan sebagai pendukung pola pengelolaan hutan.

Dalam perkembangannya Kebijakan pengelolaan hutan di Indonesia sering mengalami berbagai tantangan dalam penerapannya, hal tersebut sangatlah sering terjadi mengingat sulitnya mencari bentuk tata kelola yang dapat mengakomodir kompleksitas fungsi hutan serta beragam kepentingan didalamnya, dengan tidak mengesampingkan rinsi-prinsip kelestarian.

Dalam menyusun kebijakan ini digunakan perangkat Kajian Lingkungan Strategis (KLS) terhadap kebijakan, rencana dan program yang telah ada dan terkait dengan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup. Secara substansial, KLS merupakan suatu upaya sistematis dan logis dalam memberikan

landasan bagi terwujudnya pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup secara berkelanjutan melalui proses pengambilan keputusan yang berwawasan lingkungan

Pada tahun 1999, sebelum UU Kehutanan melarang kegiatan penambangan di Kawasan Hutan lindung, terdapat sekitar 150 perusahaan tambang yang memiliki kontrak karya yang bertumpangtindih dengan Kawasan Hutan seluas 11 juta hektar, termasuk 8,7 juta hektar hutan lindung dan 2,8 juta hektar hutan konservasi.<sup>9</sup> Sebagian besar kawasan tersebut merupakan tempat bermukim masyarakat pedesaan yang merasa kehidupan mereka terancam oleh kegiatan tersebut. Operasi pertambangan muncul menjadi salah satu penyebab langsung dan tidak langsung deforestasi (penebangan tutupan hutan dan konversi lahan secara permanen untuk berbagai manfaat) dengan laju yang mencengangkan. Beberapa pihak memperkirakan bahwa dampak pertambangan setara dengan 10% pengrusakan hutan di negara ini.<sup>10</sup> Skema pemanfaatan sumberdaya hutan mengatur agar kegiatan masyarakat untuk menghindari kawasan-kawasan tempat beroperasinya perusahaan hutan.

Deforestasi dalam skala besar menyebabkan penyusutan keanekaragaman hayati dan di banyak tempat menyebabkan erosi tanah, sedimentasi dan penghancuran fungsi hidrologis hutan, sehingga memperburuk keamanan pangan dan mengancam potensi

manfaat ekonomi dan lingkungan dari hutan untuk masa depan. Tata pengelolaan ini juga menyebabkan meluasnya pembakaran hutan yang pada kurun tahun 1982-1983 yang meliputi wilayah yang luas di Kalimantan Timur dan daerah lain di Indonesia. Pada tahun 1997-1998, yang dipengaruhi oleh El Nino, kejadian kebakaran hutan kembali dengan skala yang luas, mencapai luas sekitar 10 juta hektar. Para pemilik perkebunan atau pekerjanya membakar hutan secara sengaja untuk memperoleh kendali atas tanah. Di wilayah-wilayah dimana perkebunan ditetapkan di atas tanah adat, masyarakat pedesaan yang tidak pernah menerima pengalihan atas apa yang mereka sebut sebagai sumberdaya miliknya seringkali membakar perkebunan sebagai upaya balas dendam. Skala kebakaran hutan yang tak tertandingi telah mencemari lingkungan bahkan pada lingkup wilayah yang luas, menyebabkan kerusakan luar biasa pada tanah, air, udara, flora dan fauna juga menyebabkan 20 juta jiwa masyarakat di kawasan Asia Tenggara terkena pencemaran udara selama berbulan-bulan. Kebakaran tersebut telah merugikan warga dan dunia usaha di Indonesia.

Secara keseluruhan, proses desentralisasi yang tengah berlangsung memiliki sejumlah implikasi terhadap pembaruan penguasaan hutan yang meliputi:

- i) Ketiadaan aturan main yang jelas dan ketidakmampuan pemerintah pusat untuk memantau dan menegakkan undang-

undang yang telah diterjemahkan menjadi prakarsa pemerintah daerah yang ternyata melampaui rentang tanggung jawab yang diberikan oleh undang-undang dan peraturan yang diterbitkan oleh pemerintah pusat, sehingga menyebabkan hilangnya kesatuan nasional pada administrasi kebijakan publik dari sektor bersangkutan.

- ii) Proses desentralisasi telah menciptakan sebuah gelombang harapan dan meningkatkan tekanan untuk perubahan di tingkat kabupaten hingga mencapai titik dimana pemerintah pusat kehilangan kendalinya terhadap proses tersebut.
- iii) Ketidakpastian ini telah meningkatkan pertikaian antar tingkatan di dalam tubuh pemerintah seiring dengan proses desentralisasi *de facto* yang dilakukan pemerintah daerah secara cepat mendahului kerangka pelaksanaan formal yang ditetapkan pemerintah pusat.
- iv) Pada tingkat kabupaten perwujudan peluang untuk menetapkan klaim atas sumberdaya menciptakan sejumlah tuntutan yang kuat untuk penyelesaian konflik dimana pemerintah kabupaten tidak siap menghadapinya.
- v) Pemerintah pusat seringkali memberikan tugas kepada kabupaten dan propinsi tetapi tidak menyediakan sumberdaya yang dibutuhkan secara memadai untuk mengelola tanggungjawab yang baru tersebut. Pada situasi ini bahaya yang

timbul akibat meningkatnya ketidak teraturan dengan persaingan di antara pemangku-kepentingan untuk mengamankan 'hakhak' mereka masing-masing – baik yang secara hukum diakui maupun yang tidak – khususnya atas sumberdaya hutan yang paling berharga.

- vi) Pemerintah kabupaten berkewenangan untuk menerbitkan perijinan bagi eksploitasi sumberdaya hutan skala kecil sehingga mereka memperoleh insentif untuk mempercepat eksploitasi guna meningkatkan pendapatan daerahnya.
- vii) Masyarakat merasa mendapatkan manfaat dan keuntungan langsung dari eksploitasi yang dipercepat, tetapi dengan biaya kerusakan sumberdaya hutan. Mereka pun berada dalam posisi tawar yang rendah dalam bernegosiasi, dan sering dipermainkan oleh elit lokal, sehingga keuntungannya jauh lebih sedikit dari yang seharusnya.

Ilustrasi output dalam dimensi ekonomi, sosial, dan lingkungan tersebut tentu berkorelasi baik langsung atau tidak langsung terhadap kebijakan dan penyelenggaraan kehutanan. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja sektor kehutanan terus menurun, sehingga diperlukan upaya secara bersama-sama untuk membangkitkannya

Semakin menurunnya *standing stock*, sederet kegagalan program reboisasi, derasnya konversi lahan hutan, meluasnya

daerah aliran sungai (DAS) yang kritis, dan tergerusnya keanekaragaman hayati, semuanya berkontribusi terhadap menurunnya kualitas lingkungan. Seluruh fakta tersebut merupakan bagian dari kinerja sektor kehutanan.

Kelestarian hutan hanya akan tercapai apabila pengurusan hutan dilakukan secara benar. Pengurusan hutan menurut UU Nomor 41 Tahun 1999, pasal 10 ayat 2 terdiri dari :

- a) perencanaan kehutanan;
- b) pengelolaan hutan;
- c) penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan, dan
- d) pengawasan.

Untuk mewujudkan pengelolaan hutan lestari (PHL) maka Pemerintah membuat suatu kebijakan yaitu membagi habis seluruh kawasan hutan di Indonesia ke dalam sejumlah Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). KPH tersebut dapat berbentuk Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) maupun Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP). Penetapan wilayah KPH merupakan kewenangan Menteri Kehutanan, namun dapat dievaluasi untuk kepentingan efisiensi dan efektifitas, serta karena adanya perubahan tata ruang. Pada setiap wilayah KPHP dibentuk institusi pengelola yang merupakan organisasi tingkat tapak yang bertanggung jawab

terhadap penyelenggaraan pengelolaan hutan. Organisasi KPH tersebut harus dikelola oleh SDM yang profesional di bidang Kehutanan.

### **C. PERAN STAKEHOLDER**

Pada masa pemerintahan SBY telah melaksanakan koreksi pengelolaan hutan, dari sebelumnya yang bertujuan menghasilkan dampak ekonomi sebesar-besarnya bagi pembangunan, menjadi kebijakan pengelolaan hutan berkelanjutan dan ekonomi ramah lingkungan. Pergeseran paradigma memang diperlukan, disaat mempromosikan pembangunan berkelanjutan dengan keadilan. Pembangunan berkelanjutan sebagai pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi masa kini dengan memperhatikan kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri.

Penerapan kebijakan moratorium izin baru pembukaan dan pengelolaan hutan serta kebijakan pemerintah menolak perpanjangan ijin yang sudah ada, membuat Indonesia mampu mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan dari 3,5 juta hektar pertahun, menjadi kurang dari setengah juta hektar per tahun dalam satu dekade terakhir.

Dengan langkah tersebut sangat diperlukan kerjasama yang baik kepada semua pihak (stakeholder) sehingga dapat

mewujudkan pengelolaan hutan yang lestari dengan pembangunan yang berkelanjutan dan ekonomi ramah lingkungan.

Dalam kaitannya dengan peran stakeholder, menurut Soekanto (1990:268), Peran adalah aspek dinamis dari kedudukan (status). Apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya, maka dia menjalankan suatu peran. Sedangkan menurut King, peran merupakan seperangkat perilaku yang diharapkan dari orang yang memiliki posisi dalam sistem sosial.

Stakeholder merupakan pemangku kepentingan, ini juga dapat diartikan sebagai segenap pihak yang terkait dengan isu dan permasalahan. Jadi stakeholder adalah orang-orang yang mempunyai hak dan kewajiban dalam suatu system. Istilah stakeholders dimaksudkan semua yang mempengaruhi, dan atau dipengaruhi oleh kebijakan, keputusan dan tindakan sistem tersebut. Hal itu dapat bersifat individual, masyarakat, kelompok sosial atau institusi dalam berbagai ukuran, kesatuan atau tingkat dalam masyarakat. Kelompok-kelompok pengguna yang saling terkait (stakeholder) dari satu sumberdaya itu secara kolektif. Dengan demikian, pengelolaan sumberdaya melibatkan banyak stakeholder yang tentu saja menimbulkan perbedaan-perbedaan kepentingan.

Hubungan kemitraan (*partnership*) antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat merupakan faktor penting dalam menuju tata kelola hutan yang baik. Pemerintah perlu menetapkan perannya menuju pelaksanaan

birokrasi/ administrasi yang efisien dan alokasi tata guna lahan yang lebih baik. Aspek hukum dan peraturan telah tersedia dengan baik dan iklim usaha yang mendukung bagi pihak swasta diharapkan dapat mendorong pihak swasta untuk menerapkan prinsip-prinsip praktek kehutanan terbaik (*best forest practices*) dengan cara yang juga memberikan manfaat bagi masyarakat lokal. Aktivitas-aktivitas tersebut menjawab kebutuhan untuk membangun kemitraan antara berbagai pihak yang aktif, yang mengaitkan peningkatan tata kelola hutan di Indonesia dengan pasar internasional.

Keterlibatan stakeholder yang terkait langsung dalam pembuatan rancang-bangun pembangunan konsep KPH Model Maros secara aktif di tingkat masyarakat, investor (pengusaha) dan lembaga adat yang ada di daerah setempat akan menyebabkan terhambatnya implementasi KPH di lapangan. Adanya kebijakan yang tumpang tindih dalam pelaksanaan pembangunan KPH terkait dengan era otonomi daerah. Selain itu kebijakan yang ada perlu dijabarkan lebih lanjut tentang peran, tanggungjawab masing-masing intitusi KPH dikaitkan dengan peraturan perundangan tentang otonomi daerah dan pembagian kewenangan pemerintah pusat dan daerah tentang pembagian kewenangan di bidang kehutanan. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas implementasi kebijakan KPH terutama faktor yang dominan adalah faktor komunikasi antar stakeholder, sumberdaya, dan partisipasi stakeholder.

Lebih lanjut upaya membangun pengelolaan hutan berbasis masyarakat telah diupayakan sejak abad ke 19 di masa kolonial. Kebijakan tumpang sari di kawasan hutan jati di Jawa merupakan contohnya. Kebijakan ini dibuat untuk menjawab kegagalan kebijakan pembangunan kehutanan kolonial untuk melestarikan hutan dan menyelesaikan konflik dengan masyarakat sekitar hutan. Selanjutnya dengan berbagai model, upaya membangun hutan bersama masyarakat ini dilakukan. Kongres Kehutanan Dunia ke 8 di Jakarta bertema *Forest for People* merupakan salah satu momentum pendorong kebijakan ini di masa Orde Baru. Program Perhutanan Sosial dan sejumlah proyek kerjasama luar negeri untuk uji coba pengelolaan hutan berbasis masyarakat dilakukan. Salah satu yang terkenal adalah proyek yang dilakukan di Sanggau, Kalimantan Barat Atas kerjasama Pemerintah Indonesia Dan Pemerintah Jerman.

Dalam UU No. 41/1999 tidak dijelaskan lebih detail bagaimana peran masyarakat dalam pengambilan keputusan tentang alokasi dan pengelolaan hutan. Masyarakat hanya memperoleh hak dalam hal memberi informasi, saran, serta pertimbangan dalam pembangunan kehutanan; menerima manfaat hutan (menikmati kualitas lingkungan hidup, memanfaatkan hutan dan hasil hutan), mengetahui rencana peruntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan, dan informasi kehutanan; dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan kehutanan baik langsung maupun tidak langsung, memperoleh kompensasi karena

hilangnya akses (Pasal 68). Sebaliknya, masyarakat berkewajiban untuk ikut serta memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan perusakan (Pasal 69). Namun demikian pada pasal-pasal yang mengatur tentang pemanfaatan hutan disebutkan hak masyarakat lokal (perorangan atau berkelompok atau koperasi) untuk memperoleh izin usaha, izin pemanfaatan, dan izin pemungutan hasil hutan.

Sementara itu peran serta koperasi, usaha kecil, menengah dan tradisional dalam penanaman dan pemeliharaan hutan, pemungutan dan pengolahan hasil hutan, dan kegiatan-kegiatan penunjang usaha kehutanan terus ditingkatkan pula. Hak Pengusahaan Hutan dan Hutan Tanaman Industri dapat diberikan pula kepada koperasi, pengusaha menengah dan kecil, terutama yang berasal dari daerah sekitar hutan tersebut. Untuk keperluan tersebut perlu ditingkatkan bantuan teknis dan finansial agar kemampuan para pengusaha tersebut berkembang dan mampu mengelola hutan secara lestari. Dalam upaya rehabilitasi hutan dan lahan kritis ini diutamakan pemanfaatan oleh koperasi, usaha menengah, usaha kecil dan tradisional di sekitar hutan agar tercapai tujuan pemerataan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha bagi masyarakat yang lebih luas.

Investasi baru dalam bidang kehutanan yang lebih terpadu, mulai dari penanaman hutan baru, pengelolaan hutan alam, pembalakan, sampai kepada industri pengolahannya, terus dikembangkan

terutama di kawasan timur Indonesia.

Pemerintahan telah melaksanakan koreksi pengelolaan hutan sehingga menjadi kebijakan pengelolaan hutan berkelanjutan dan ekonomi ramah lingkungan.

#### **D. KESIMPULAN**

Stakeholder, baik itu pihak masyarakat, lembaga, koperasi ataupun pihak luar negeri, sangatlah penting dalam ikut serta pengelolaan hutan di Indonesia untuk mewujudkan pengelolaan hutan berkelanjutan dan ekonomi ramah lingkungan. Keterlibatan masyarakat (serta pihak-pihak lain) dalam menjalankan perannya untuk mengelola hutan sangatlah positif bagi masyarakat dalam rangka meningkatkan ekonomi masyarakat. Demikian pula dengan lembaga/koperasi

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Wahab, S.1997. Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, Jakarta: Bumi Aksara.
- Azwar, S., 1995. Sikap Manusia, Teori Pengukurannya. Edisi ke 2. Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Setyodarmodjo. 2000. Public Policy: Pengertian Pokok untuk Memahami dan Analisa Kebijakan Pemerintah. Surabaya: Airlangga University Press.
- Suporahardjo, 2005. Manajemen Kolaborasi. Pustaka Latin, Bogor.
- Setyodarmodjo, 2003, Analisis Kebijakan Publik, Media Pressindo, Yogyakarta.
- Soemarwoto, Otto, Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan, Djambatan, Jakarta, 2001.
- Sugandhy, Aca, Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Penataan Ruang dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup, PT Gramedia Pustaka Utama, 2000
- Sugandhy, Aca, Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan, PT Gramedia Pustaka Utama, 2000
- Widodo, Joko, 2008, Analisa Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik, Edisi Pertama, Cetakan Kedua, Bayu Media Publishing, Malang.

### Peraturan

- Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- Undang-undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Kehutanan
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2007 Tentang  
Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta  
Pemanfaatan Hutan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 3 tahun 2008 tentang  
perubahan atas peraturan pemerintah nomor 6 tahun 2007 Tentang  
tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan Hutan, serta  
pemanfaatan hutan.