

ANALISIS STAKEHOLDER DAN KEBIJAKAN PEMBANGUNAN KPH MODEL MAROS DI PROPINSI SULAWESI SELATAN *(Policy and Stakeholder Analysis in Establishing Maros Model of Forest Management Unit in South Sulawesi)*

Oleh/By :

Priyo Kusumedi¹⁾ & Achmad Rizal HB²⁾

¹⁾BPK Solo, Jl.Jend.Ahmad Yan-Pabelan Kartasura. Tlp.(0271) 716709, Fax 716959

e-mail: p_kusumedi@yahoo.com

²⁾ BPK Makassar, Jl. Perintis Kemerdekaan KM 16,5 Sudiang Makassar

e-mail: arhbisjoe@yahoo.com

ABSTRACT

Policy and stakeholder analysis are starting point in establishing Forest Management Unit or “KPH (Kesatuan Pengelolaan Hutan)” for outside of Java Island. These analysis are required to identify the stakeholders affected by policy implementation in KPH establishment. Qualitative-quantitative description, stakeholder and policy analysis are applied in this research. The result showed that the direct and powerful stakeholders in “KPH” establishment are “BPKH”, “BKSDA”, Bantimurung Bulusaraung National Park, Local Parliament, Forestry Service of Province, Forestry Service of District, Local Government, community leader, local community, and investor. While the interrelated policy in “KPH” establishment should be detailed in roles and responsibilities of the institutions, in related to the local autonomy regulation and authority sharing in forest management.

Keywords: Stakeholder, policy, KPH, model

ABSTRAK

Analisis stakeholder dan kebijakan diperlukan sebagai langkah awal/pra-kondisi sebelum dilaksanakannya pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) di luar Jawa. Hal ini untuk melihat pihak yang terkait langsung dan pihak yang terkena dampak dari implementasi kebijakan pembangunan KPH. Metode penelitian yang dipakai adalah deskriptif kualitatif dan kuantitatif. Analisa datanya menggunakan analisa stakeholder dan kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa stakeholder yang terkait langsung dan mempunyai peran yang berpengaruh antara lain ; BPKH, BKSDA, TN Bantimurung Bulusaraung, DPRD, Dishut Prop, Dishut Kab, Pemerintah setempat, tokoh masyarakat, masyarakat setempat, dan investor. Sedangkan kebijakan yang terkait dengan pembangunan KPH 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.

Kata kunci: Stakeholder, kebijakan, KPH, model

I. PENDAHULUAN

Pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH), sebagai bagian dari kegiatan Perencanaan Kehutanan, Pasal 17 UU 41/1999 dan PP 6/2007 juncto PP 3/2008 mengamanahkan pembentukan KPH yang dilaksanakan untuk tingkat provinsi, kabupaten/kota, dan unit pengelolaan. Pembentukan KPH dilaksanakan dengan mempertimbangkan karakteristik lahan, tipe hutan, fungsi hutan, kondisi DAS, sosial budaya, ekonomi, kelembagaan masyarakat setempat termasuk masyarakat hukum adat dan batas administrasi Pemerintahan.

Salah satu permasalahan dalam pembangunan KPH adalah kebijakan yang ada belum sepenuhnya selaras dengan kebijakan lainnya dan belum dilibatkannya seluruh stakeholder dalam pembangunan KPH. Analisis kebijakan dan stakeholder hendaknya dilakukan sedini mungkin pada awal program untuk mengidentifikasi berbagai kelompok yang tertarik, berkait dan berminat dengan isu pembangunan KPH. Identifikasi pandangan dan karakteristik dari setiap stakeholder sangat penting, sebagai dasar untuk pelaksanaan tahap berikutnya dalam prakarsa advokasi pembangunan KPH. Semakin spesifik informasi pada setiap stakeholder, maka semakin mudah untuk memastikan ketetapan informasi, pesan, dan investasi yang akan dilakukan

Analisis stakeholder dan kebijakan merupakan suatu langkah yang penting dalam penentuan upaya advokasi yang akan dilaksanakan. Keberhasilan dalam penentuan kebijakan publik dan dukungan terhadap penyelesaian satu masalah tertentu sangat tergantung pada stakeholder yang terkait dan berperan langsung dalam pembangunan KPH. Pembangunan KPH diharapkan menjadi embrio dari pengelolaan hutan di tingkat tapak yang mandiri dengan berbagai potensi yang ada dalam unit wilayahnya. Namun demikian, dalam era desentralisasi kehutanan saat ini diperlukan suatu pendekatan khusus agar program ini berhasil. Salah satu pendekatan awal yang harus dilakukan adalah dengan identifikasi dan pemetaan stakeholder yang terlibat dalam pembangunan KPH serta analisis beberapa kebijakan yang terkait dengan KPH. Hal tersebut untuk mempermudah dalam membuat tahapan kegiatan agar pembangunan KPH relatif tidak mengalami kendala dalam implementasi di tingkat lapangan. Kajian ini bertujuan untuk mengetahui stakeholder dan kebijakan yang terkait langsung dengan pembangunan KPH.

II. METODOLOGI

A. Tempat dan Waktu

Penelitian ini dilaksanakan di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Model Maros (KPH Camara Hompong), Propinsi Sulawesi Selatan dan penelitian ini dilaksanakan pada tahun 2008.

B. Bahan dan Peralatan

Bahan dan peralatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: alat tulis menulis, alat perekam (minitape recorder), peta lokasi, kuisisioner, kamera, GPS, kompas dan perlengkapan lapangan lainnya.

C. Metode Penelitian

Metode pengumpulan data yang digunakan, antara lain : 1) Desk study dengan bahan referensi hasil-hasil penelitian yang telah ada tentang pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) ; 2) Survei dalam rangka pengumpulan data kuantitatif dan data kualitatif berupa pendapat pejabat kunci pada instansi terkait di pusat (Dephut/ Baplan/UPT) dan daerah (Dinas Kehutanan Provinsi/Kabupaten/Kota, Bappeda, BPN), BUMN dan masyarakat serta kalangan LSM, dalam rangka validasi ; 3) Wawancara (konsultasi) dan FGD (focus group discussion) dengan pihak terkait (stakeholder) yang berkaitan langsung dengan pembangunan KPH; 4) Pertemuan pleno dengan stakeholder terkait.

Jenis data yang dikumpulkan dalam penelitian ini adalah data primer dan sekunder. Data primer dikumpulkan langsung di lapangan dari sumber data pertama, baik melalui wawancara, maupun teknik survei dan non-survei dan memerlukan validitas (keabsahan) yang harus dibandingkan dengan sumber data primer lainnya maupun data sekunder. Data sekunder dilakukan dengan cara penelusuran pustaka yang memiliki relevansi dengan studi ini, baik berupa laporan-laporan dari dinas terkait, instansi penelitian (CIFOR, ICRAF, FORDA), perguruan tinggi (IPB, UGM, UNHAS) dan data-data terkait lainnya.

D. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan adalah metode analisis deskriptif yaitu suatu metode dalam meneliti status suatu obyek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang (Nasir, 1988). Metode deskriptif yang digunakan disini adalah metode deskriptif kualitatif dan kuantitatif. Tujuan metode ini adalah untuk membuat deskripsi, gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diteliti. Analisis deskriptif kualitatif adalah analisis penjelasan untuk data-data kualitatif, sedangkan analisis deskriptif kuantitatif adalah analisis penjelasan untuk data-data yang bersifat kuantitatif dengan metode tabulasi. Analisis yang dipakai adalah analisis stakeholder PIL (P=Power, I=Interest dan L=legitimate) dilihat dari kriteria kekhasan stakeholder dan analisis kebijakan. Menurut Grimble and Wellard (1997), kategori stakeholders dibagi menjadi delapan (8) antara lain :

- 1) Kategori PIL (dominan); power sangat kuat, interest terpengaruh, legitimasi tinggi
- 2) Kategori PI (bertenaga); power sangat kuat, interest terpengaruh, klaim tdk diakui atau legitimasi lemah
- 3) Kategori PL (berpengaruh); power sangat kuat, klaim diakui atau legitimasi kuat, interest tdk terpengaruh
- 4) Kategori IL (rentan); interest terpengaruh, klaim diakui atau legitimasi bagus, tetapi tanpa kekuatan
- 5) Kategori P (dorman); power sangat kuat, interest tdk terpengaruh, dan klaim tdk diakui
- 6) Kategori L (berperhatian); klaim diakui, tetapi tdk terpengaruh dan tdk kuat
- 7) Kategori I (marginal); terpengaruh, tetapi klaim tidak diakui dan tidak kuat
- 8) Peringkat lain-lain; pemangku kepentingan yang tidak mempunyai ketiganya

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Analisis Stakeholder

Berdasarkan hasil wawancara dan FGD di Kabupaten Maros, maka di didapatkan identifikasi stakeholder baik yang terkait langsung maupun yang tidak terkait langsung dengan pembangunan KPH Model Maros seperti terlihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Pihak terkait dalam pembangunan KPH Model Maros
(Table) (*Stakeholders in Establishing Maros Model of Forest Management Unit*)

No.	Parapihak (<i>Stakeholder</i>)	Langsung (<i>Direct</i>)	Tidak Langsung (<i>Indirect</i>)
1.	TN. Babul		
2.	BPKH		
3.	BKSDA		
4.	DPRD Kabupaten		
5.	Dishut Propinsi		
6.	Dishut Kabupaten		
7.	Pemerintah desa		
8.	Tokoh masyarakat		
9.	Petani/masyarakat		
10.	LSM		
11.	Koperasi		
12.	Investor/Pengusaha		

Sumber : Data primer 2008
(*source*) (*Primary Data*)

Tabel 1, menunjukkan bahwa dengan adanya pelibatan stakeholder yang terkait langsung diharapkan akan bisa memacu terbentuknya KPH Model Maros sesuai dengan yang diinginkan oleh parapihak, sedangkan dari segi kriteria kekhasan PIL (Power-Interest-Legitimacy) yang dipahami sebagai tingkat keterpengaruhannya stakeholder oleh situasi atau rencana tertentu, maka didapatkan peta stakeholder dan kategori stakeholder dalam pembangunan KPH Model Kab. Maros seperti terlihat pada Tabel 2.

Table 2. Analisis Stakeholder dengan Kriteria Kekhasan PIL (Power-Interest-Legitimacy) dalam pembangunan KPH Model Maros
(Table 2. *Stakeholders analysis with specific criteria PIL (Power-Interest-Legitimacy) in in Establishing Maros Model of Forest Management Unit*)

No	Parapihak (<i>Stakeholder</i>)	Kekuatan (<i>Power</i>)		Kepentingan (<i>Interest</i>)		Legitimasi (<i>Legitimacy</i>)		Kategori (<i>Category</i>)
		Besar	Kecil	Besar	Kecil	Besar	Kecil	
1.	TN. Babul	v		v		v		PIL
2.	BPKH	v		v		v		PIL
3.	BKSDA	v		v		v		PIL
4.	DPRD Kabupaten	v		v		v		PIL
5.	Dishut Propinsi	v		v		v		PIL
6.	Dishut Kabupaten	v		v		v		PIL
7.	Pemerintah desa	v		v		v		PIL
8.	Tokoh masyarakat	v		v			v	PI
9.	Petani/masyarakat	v		v			v	PI
10.	LSM	v			v		v	P
11.	Koperasi			v	v		v	-
12.	Investor/Pengusaha	v		v			v	PI

Sumber; Data Primer 2008
(*source*) (Primary Data)

Tabel 2, menunjukkan bahwa kategori stakeholder dalam pembangunan KPH Kab. Maros hanya ada empat (4) kategori yaitu kategori PIL (dominan), PI (bertenaga), P (dorman) dan peringkat lain-lain (Grimble, Robin dan Kate Wellard. 1997). Kategori PIL (dominan) yang sangat perlu dilibatkan dalam semua proses pembangunan KPH di Kab. Maros antara lain UPT (BPKH, BKSDA, TN BABUL), DPRD, Dishut Prop, Dishut Kab, Pemerintah setempat, dan tokoh masyarakat. Kategori PI (bertenaga) adalah masyarakat setempat dan investor/pengusaha. Sedangkan kategori P (dorman) adalah LSM (lembaga Swadaya Masyarakat) serta kategori lain-lain adalah koperasi. Apabila kategori stakeholder dominan (prioritas) dilibatkan terus secara kontinu dalam pembangunan KPH Model Maros maka diharapkan akan menghasilkan beberapa dampak antara lain :1) peningkatan efektifitas, 2) peningkatan efisiensi, 3) peningkatan 'sustainability', 4) memungkinkan dampak yang sustainable, 5) peningkatan transparansi dan pertanggungjawaban dan 6) peningkatan kesetaraan. Namun, tanpa meninggalkan peran serta/partisipasi masyarakat dan investor yang mempunyai potensi yang cukup besar dan mempunyai klasifikasi stakeholder langsung yang perlu dilibatkan dalam pembangunan KPH Model di Kab. Maros walaupun mempunyai tingkat legitimasi yang rendah/kecil.

Dari tabel di atas, tingkat kekhasan utama para pihak (stakeholders) dipahami sebagai tingkat keterpengaruhan stakeholder oleh situasi atau rencana tertentu. Dalam membuat analisis dengan teknik PIL, diinginkan semua pihak berpartisipasi, tetapi tidak serta merta melibatkan semua pemangku kepentingan. Dari matriks identifikasi kekhasan utama dan kategori parapihak (stakeholders) maka didapatkan pemetaan stakeholder seperti Gambar 1.

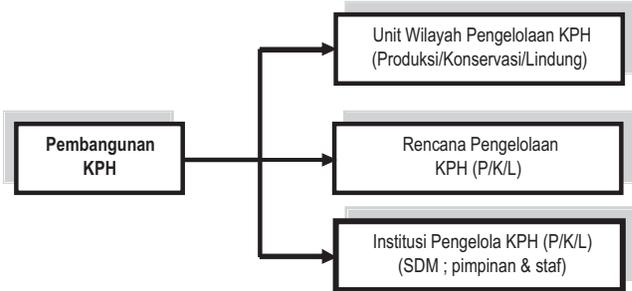


Gambar 1. Peta stakeholder pembangunan KPH di Kabupaten Maros
 (Figure) (Stakeholder Map for KPH development in Maros District)

B. Aspek Kebijakan

Menurut Fathoni (2007), KPH pada hakekatnya merupakan suatu unit pengelolaan hutan yang bertugas mengelola kawasan hutan dalam luasan tertentu secara efisien dan lestari sehingga seimbang antara fungsi ekonomi, ekologi, dan sosial. Untuk mencapai pengelolaan hutan secara optimal lestari, KPH haruslah berpegang pada keseimbangan tiga prinsip dasar yaitu economically profitable, socially acceptable dan environmentally sustainable (secara ekonomi menguntungkan, dapat diterima masyarakat, sedang biodiversity dan sumberdaya serta ekosistem lingkungan hutan tetap lestari). Dari konteks tersebut diperlukan integrasi antara aspek sosial, ekonomi, dan ekologi sehingga kelestarian hutan dapat tercapai.

Percepatan pembangunan KPH termasuk pembentukan kelembagaannya sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 17 UU Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999, serta PP No. 6/2007 jo PP No. 3/2008, perlu menjadi prioritas utama dalam kebijakan pembangunan kehutanan nasional, propinsi, dan kabupaten/kota. Sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku, maka pembangunan KPH paling tidak harus menempuh tiga tahapan sebagaimana disajikan pada Gambar 2.



Gambar 2. Tahapan Pembangunan KPH
 (Figure) (KPH Development Stage)

- 1) Pembentukan unit KPH berupa disain teknis wilayah kelola yang prosedurnya mengikuti Pasal 26, 27, 28, 29,30, dan 31 PP No. 44/2004 tentang Perencanaan Kehutanan, yaitu meliputi kegiatan penyusunan rancang bangun, arahan pencadangan, pembentukan dan penetapan. Unit Pengelolaan Hutan merupakan kesatuan pengelolaan hutan terkecil pada hamparan lahan hutan sebagai wadah kegiatan pengelolaan hutan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan berdasarkan pada pertimbangan kriteria dan standar pembentukan unit pengelolaan hutan sebagai berikut : a) karakteristik lahan; b) tipe hutan; c) fungsi hutan; d) kondisi daerah aliran sungai; e) kondisi sosial, budaya, ekonomi masyarakat; f) kelembagaan masyarakat setempat termasuk masyarakat hukum adat; g) batas administrasi pemerintahan; h) hamparan yang secara geografis merupakan satu kesatuan; i) batas alam atau buatan yang bersifat permanen; j) penguasaan lahan.
- 2) Pembentukan institusi pengelola pada setiap unit KPH, sebagaimana diamanatkan Pasal 32 PP No. 44/2004, sehingga dalam suatu unit pengelola harus menjalankan fungsi-fungsi perencanaan (planning), pengorganisasian (organizing), pengarahannya/pelaksanaan (actuating), dan pengawasan/ monitoring dan evaluasi (controlling) berdasarkan pada karakteristik Daerah Aliran Sungai (DAS) yang bersangkutan.
- 3) Penyusunan rencana pengelolaan hutan jangka panjang dan pendek yang meliputi Rencana Kesatuan Pengelolaan Hutan pada Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL), dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP), sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 34, 35, 36, 37 dan 38 PP No. 44 Tahun 2004 berkaitan dengan sistem perencanaan kehutanan terpadu.

Ketiga tahapan tersebut, yaitu: Unit wilayah, Rencana pengelolaan, dan Institusi Pengelola menjadi satu kesatuan tidak bisa dipisahkan yang merupakan persyaratan pengelolaan hutan. Tanpa adanya pemenuhan dan implementasi ketiga hal itu di lapangan, mustahil pengelolaan hutan dapat mensejahterakan masyarakat serta mempertahankan hutan tetap lestari dengan adanya dukungan kebijakan tentang pengelolaan hutan kedepan dalam era desentralisasi pemerintahan.

Pada era desentralisasi, pembangunan dan pengelolaan hutan menghadapi berbagai tantangan baru. Lahirnya UU No 41/1999 tentang Kehutanan yang kurang mengikutsertakan pemerintah daerah dalam pengurusan hutan ditanggapi berbagai pihak sebagai tidak sejalan dengan penyelenggaraan otonomi daerah. Pemerintah pusat dianggap mendominasi pengambilan keputusan dalam pengelolaan hutan. Namun, disisi lain ketika propinsi/kabupaten beserta masyarakatnya diberikan kesempatan yang lebih luas untuk mengelola hutan yang ada di wilayahnya, di beberapa daerah terjadi ledakan pemberian izin konsesi skala kecil yang mengakibatkan meningkatnya laju kerusakan hutan.

Untuk mengantisipasi laju degradasi dan deforestasi hutan di era desentralisasi, pemerintah pusat meluncurkan berbagai kebijakan yang diharapkan dapat mendorong terwujudnya kelestarian hutan dan kesejahteraan masyarakat, serta sekaligus mengakomodir tuntutan dan kepentingan pemerintah daerah. Salah satu kebijakan yang sedang dikembangkan tertuang dalam UU No. 41/999, PP No. 44/2004, PP No 6/2007

jo PP No. 3/2008 yakni Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Peraturan perundangan di atas juga harus disinergiskan dengan peraturan perundangan tentang otonomi daerah (UU No. 32/2004 dan PP No. 38/2007) dalam kaitannya dengan pembagian tugas, tanggung jawab dan kewenangan urusan di bidang kehutanan antara pemerintah, propinsi, kabupaten/kota.

Sekilas, konsep ini nampak cukup menjanjikan terwujudnya pengelolaan hutan yang bisa dipertanggungjawabkan kepada publik (*public accountable*) dan lestari (*sustainable*) di masa yang akan datang. Namun, jika dilihat secara lebih jauh serta dikaitkan dengan peran dan partisipasi/keterlibatan pemerintah daerah dalam pengelolaan hutan, masih cukup banyak pertanyaan yang belum bisa dijawab secara tegas. Misalnya menyangkut institusi pengelola (kelembagaan) dan pembagian tugas dan fungsi terkait dengan lembaga kehutanan yang sudah ada saat ini, pendanaan operasional terkait dengan sistem perimbangan keuangan, perwilayahan KPH dan organisasinya serta unit wilayah yang optimal dalam pengelolaan hutan.

Perbedaan terminologi KPH dalam peraturan perundangan yang ada saat ini bisa menimbulkan interpretasi dan persepsi yang berbeda pada setiap stakeholder. Misalnya, mengenai terminologi unit pengelolaan terkecil, akan mengganggu pemahaman tentang pengertian yang sesungguhnya dari KPH, apabila dikaitkan dengan institusi pengelolaannya dan kemampuan institusi tersebut dalam pengelolaan hutan. Terminologi lainnya adalah unit dengan kesatuan, pada penjelasan lebih lanjut yang menyatakan bahwa “wilayah pengelolaan hutan tingkat unit pengelolaan adalah kesatuan pengelolaan hutan terkecil”. Jadi, yang mana dimaksud dengan terkecil? Apakah KPH itu sendiri atau ada unit-unit kecil di dalam sebuah wilayah KPH yang lebih luas. Ketidakeragaman terminologi tersebut tidak hanya akan menyulitkan pemahaman tentang konsep KPH pada parapihak (*stakeholder*), tetapi juga dapat menimbulkan permasalahan dalam pembentukan wilayah dan struktur organisasi pengelolaannya (Oka dkk., 2007).

Kondisi tersebut memungkinkan KPH terdiri lebih dari satu fungsi pokok hutan, di mana penetapan KPH berdasarkan fungsi yang luasnya dominan. Penjelasan dari “fungsi yang luasnya dominan” adalah apabila dalam satu wilayah KPH terdiri lebih dari satu fungsi hutan, misalnya terdiri dari hutan yang berfungsi produksi dan hutan yang berfungsi lindung, dan jika areal dari salah satu fungsi hutan, misalnya fungsi produksi, lebih luas atau mendominasi areal yang berfungsi lindung, maka KPH tersebut dinamakan KPH produksi (KPHP). Penentuan nama KPH berdasarkan fungsi yang luasnya dominan adalah untuk efektifitas dan efisiensi pengelolaannya.

Apabila KPH diartikan sebagai unit pengelolaan hutan terkecil sesuai fungsi pokoknya dan penetapannya berdasarkan fungsi yang luasnya dominan, maka satu wilayah kabupaten yang luas bisa mencakup beberapa KPH yang tentunya masing-masing disertai dengan institusi pengelolaannya (struktur organisasinya). Hal ini akan menjadikan sistem pengelolaan hutan model KPH tidak efisien sehingga menyimpang dari tujuan pembentukannya. Selain itu, banyaknya KPH yang berupa unit-unit terkecil dalam satu wilayah kabupaten akan menyulitkan tata hubungan kerja antara unit-unit KPH dengan KPH tingkat kabupaten, tingkat provinsi dan tingkat pusat serta instansi terkait lainnya.

Untuk efisiensi dan efektifitas, Menteri menetapkan luas wilayah KPH dengan memperhatikan pengelolaan hutan dalam satu wilayah daerah aliran sungai (DAS) atau

Terkait dengan konsep tersebut maka banyak pemerintah daerah tertarik dengan pembentukan KPH (P), karena konsep ini lebih menjanjikan keuntungan pada daerah dan bisa mendorong meningkatnya PAD dari sektor kehutanan. Di sisi lain dengan adanya kewenangan pembentukan KPHP di daerah akan bisa disalah gunakan oleh pemerintah daerah untuk legalisasi pembentukan KPHP dengan pertimbangan aspek ekonomi semata dimana semua kegiatan pengelolaan hutan dilaksanakan secara mandiri walaupun kawasan hutan yang dominan di daerah tersebut mempunyai fungsi lindung dan konservasi. Hal tersebut terjadi juga di KPH Model Maros dan KPH Tana Toraja di Propinsi Sulawesi Selatan.

Berdasarkan fungsi hutannya, areal hutan dalam KPH-KPH dalam wilayah Sulawesi Selatan lebih didominasi oleh kawasan hutan lindung (Dishut Propinsi Sulsel, 2007). Hal ini bermakna bahwa KPH yang ada cenderung didominasi oleh KPH Lindung. Kenyataannya sekitar 21 rancang-bangun KPHP di Propinsi Sulawesi Selatan diarahkan untuk pencadangan KPHP (Baplan, 2005). Indikasi ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah hanya tertarik dengan konsep KPH-P, karena konsep tersebut akan lebih dominan ke orientasi keuntungan (profit oriented) sehingga bisa meningkatkan PAD.

Kendala lainnya masalah kesiapan pemerintah daerah, berkaitan dengan pembentukan KPH karena adanya kendala perundangan, serta beragamnya persepsi di lingkungan birokrat Departemen Kehutanan dan dinas terkait lainnya mengenai kelembagaan KPH, sampai dengan sekarang pembentukan KPH belum dapat direalisasikan. Masalah tersebut berkaitan dengan kondisi peraturan perundangan yang ada, membatasi kewenangan Menteri Kehutanan untuk membentuk unit lembaga baru di lingkungannya, demikian pula pemerintah daerah dibatasi peraturan pemerintah dalam membentuk unit perangkat pemerintahan setingkat Dinas atau Kantor (sesuai dengan PP 41/2007 tentang organisasi perangkat daerah).

Tabel 3. Matriks pembagian urusan pemerintahan bidang kehutanan terkait dengan pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) antara pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten (PP 38/2007)

(Table) (Matrix distribution of governmental related to the forestry sector of Forest Management Unit (KPH) between central government, provincial, and district (PP 38/2007))

SUB BIDANG	PEMERINTAH	PEMERINTAH PROVINSI	PEMERINTAH KABUPATEN/KOTA
Inventarisasi hutan	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur	Penyelenggaraan inventarisasi hutan produksi, hutan lindung dan taman hutan raya dan skala DAS lintas Kabupaten/Kota.	Penyelenggaraan inventarisasi hutan produksi dan hutan lindung dan skala DAS dalam wilayah Kabupaten/Kota
1 Pengukuhan kawasan hutan	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pelaksanaan pengukuhan kawasan hutan		

satu kesatuan wilayah ekosistem. Kondisi saat ini adalah banyak pemerintah daerah mengajukan beberapa rancang bangun KPH yang dominan adalah KPH-P, hal ini dengan pertimbangan KPH-P akan bisa mandiri karena bisa menghasilkan keuntungan walaupun kawasan hutan di daerah tersebut lebih dominan fungsi lindungnya. Hal terjadi di KPH Model Maros di Propinsi Sulawesi Selatan yang kawasan hutannya didominasi kawasan lindung dan konservasi.

Adanya KPH yang disertai dengan organisasi dan kelebagaannya, maka semakin bertambah jumlah lembaga yang akan mengurus hutan di daerah. Menarik untuk dipertanyakan, akankah permasalahan kehutanan lebih mudah diatasi dengan semakin banyaknya lembaga yang mengurus hutan? Semakin banyaknya lembaga yang mengurus obyek yang sama, "koordinasi" menjadi sangat penting. Koordinasi hanyalah sebuah kata yang mudah diucapkan namun tidak mudah diimplementasikan.

Belum jelasnya kedudukan lembaga KPH baik di tingkat kabupaten, provinsi dan pusat terhadap lembaga kehutanan daerah dan UPT Departemen Kehutanan yang ada di daerah terkait erat dengan pembagian tupoksi. Adanya tupoksi yang cukup luas kepada KPH tingkat unit, maka perlu dilakukan pengaturan pembagian tupoksi lembaga-lembaga yang ada, terutama UPT pemerintah pusat di daerah dan dinas dan UPTD yang terkait dengan pengelolaan hutan. Menurut peraturan perundangan yang berlaku maka organisasi atau lembaga KPH yang paling tepat dan ideal adalah UPTD baik di tingkat Propinsi maupun Kabupaten/Kota karena tidak bertentangan dengan penetapan variabel besaran organisasi perangkat daerah (SKPD) menurut PP 41/2007.

Pembagian urusan pemerintahan di dalam PP 38/2007, yang terkait pembentukan KPH, nampak bahwa kewenangan kabupaten dalam pembentukan wilayah KPH tidak lebih dari sekedar mengusulkan dan memberikan pertimbangan teknis. Untuk aspek pembentukan organisasi dan institusi pengelola wilayah KPH, kewenangan pemerintah kabupaten yang cukup luas diberikan dalam PP 6/2007 jo PP 3/2008 tampaknya dipersempit oleh PP 38/2007 yang hanya memberikan kewenangan untuk pengusulan, pertimbangan dan rekomendasi teknis dalam penetapan organisasi KPH.

Tampaknya disharmonisasi peraturan perundangan masih akan berlanjut dan berpeluang mempersulit koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam beberapa tahun mendatang. Misalnya tumpangtindihnya PP 38/2007 dengan PP 6/2007 jo PP 3/2008. Dari 59 pembagian urusan di bidang kehutanan dalam penjelasan PP No. 30/2007, ada sekitar 22 urusan yang terkait dengan pembangunan KPH. Kaitannya dengan pembagaian kewenangan tersebut, pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang kurang luas dalam pembangunan KPH.

Permasalahan yang tidak kalah pentingnya adalah masalah pendanaan operasional. Pada pasal 10 ayat (2) PP 6/2007 jo PP 3/2008 dinyatakan bahwa sumber dana bagi pembangunan KPH adalah dari APBN dan atau APBD propinsi/kabupaten/kota. Apakah ketentuan ini berarti bahwa dana untuk pembentukan KPH lintas provinsi dan operasional lembaganya akan bersumber dari APBN, KPH lintas kabupaten/kota bersumber dari APBD provinsi, dan yang dalam wilayah kabupaten/kota bersumber dari APBD kabupaten/kota? Pada era otoda, daerah dituntut untuk sedapat mungkin mandiri dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya.

Penunjukkan kawasan hutan	Pelaksanaan penunjukkan kawasan hutan	Pemberian pertimbangan teknis	Pengusulan penunjukkan kawasan hutan
Penataan batas dan pemetaan kawasan hutan	Penyelenggaraan tata batas, penataan dan pemetaan kawasan hutan		
Penatagunaan Kawasan Hutan	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur penatagunaan kawasan hutan	Pemberian pertimbangan teknis	Pemberian pertimbangan teknis
Pembentukan wilayah pengelolaan hutan	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pelaksanaan penetapan pembentukan wilayah pengelolaan hutan, penetapan wilayah pengelolaan dan institusi wilayah pengelolaan, serta arahan pencadangan.	Pelaksanaan penyusunan rancang bangun, pembentukan dan pengusulan penetapan wilayah pengelolaan hutan lindung dan hutan produksi serta pertimbangan teknis institusi wilayah pengelolaan hutan	- Pertimbangan penyusunan rancang bangun dan pengusulan pembentukan wilayah pengelolaan hutan lindung dan hutan produksi, serta institusi wilayah pengelolaan hutan
Rencana pengelolaan jangka panjang unit kesatuan pengelolaan hutan produksi (KPHP)	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan penge-sahan rencana pengelolaan jangka panjang	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka panjang	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka panjang
Rencana pengelolaan jangka pendek unit kesatuan pengelolaan hutan produksi (KPHP)	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur rencana pengelolaan jangka pendek	Pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek
Rencana kerja usaha unit usaha pemanfaatan hutan produksi	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur dan pengesahan rencana kerja usaha unit usaha pemanfaatan hutan produksi	Pertimbangan teknis pengesahan rencana kerja usaha unit usaha pemanfaatan hutan produksi	Pertimbangan teknis pengesahan rencana kerja usaha unit usaha pemanfaatan hutan produksi
Rencana pengelolaan lima tahunan unit usaha pemanfaatan hutan produksi	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan rencana kerja lima tahunan unit usaha pemanfaatan hutan produksi	Pertimbangan teknis pengesahan rencana kerja lima tahunan unit pemanfaatan hutan produksi	Pertimbangan teknis pengesahan rencana kerja lima tahunan unit pemanfaatan hutan produksi
Rencana pengelolaan jangka pendek unit usaha pemanfaatan hutan produksi.	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur rencana pengelolaan jangka pendek	Penilaian dan pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek

Penataan batas luar areal kerja unit usaha pemanfaatan hutan produksi.	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan penataan batas luar areal kerja unit pemanfaatan hutan produksi	- Pertimbangan teknis untuk pengesahan, koordinasi, dan pengawasan pelaksanaan penataan batas luar areal pengawasan terhadap pelaksanaan penataan batas luar areal kerja unit pemanfaatan hutan produksi dalam Kab/Kota	- Pertimbangan teknis untuk pengesahan, dan peng-awasan pelaksanaan penataan batas luar areal kerja unit pemanfaatan hutan produksi dalam Kabupaten/Kota
Rencana pengelolaan jangka panjang unit KPHL	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan rencana pengelolaan jangka panjang	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka panjang	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka panjang
Rencana pengelolaan jangka menengah unit KPHL	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan rencana pengelolaan jangka menengah	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan lima jangka menengah	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka menengah
Rencana pengelolaan jangka pendek unit KPHL	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur rencana pengelolaan jangka pendek	Pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek
Rencana kerja usaha unit usaha pemanfaatan hutan lindung.	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan rencana kerja usaha	Pertimbangan teknis pengesahan rencana kerja usaha	Pertimbangan teknis pengesahan rencana kerja usaha
Rencana pengelolaan jangka menengah unit usaha pemanfaatan hutan lindung.	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan rencana pengelolaan jangka menengah	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka menengah	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka menengah
Rencana pengelolaan jangka pendek unit usaha pemanfaatan hutan lindung.	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur rencana pengelolaan jangka pendek	Penilaian dan pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek	Pertimbangan teknis pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek
Penataan areal kerja unit usaha pemanfaatan hutan lindung.	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan penataan areal kerja	Pertimbangan teknis pengesahan penataan areal kerja unit usaha pemanfaatan hutan lindung kepada Pemerintah	Pertimbangan teknis pengesahan penataan areal kerja unit usaha pemanfaatan hutan lindung kepada Provinsi

Rencana pengelolaan jangka panjang unit KPHK	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan rencana pengelolaan jangka panjang	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka panjang	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka panjang
Rencana pengelolaan jangka menengah unit KPHK	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan rencana pengelolaan jangka menengah	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka menengah	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka menengah
Rencana pengelolaan jangka pendek unit KPHK	Penetapan norma, standar, kriteria dan prosedur, dan pengesahan rencana pengelolaan jangka pendek	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka pendek	Pertimbangan teknis rencana pengelolaan jangka pendek

Dari 59 pembagian urusan di bidang kehutanan dalam penjelasan PP No. 30/2007, ada sekitar 22 urusan yang terkait dengan pembangunan KPH. Kaitannya dengan pembagian kewenangan tersebut, pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang kurang luas dalam pembangunan KPH karena lebih banyak pada pertimbangan teknis pada setiap kegiatan pengurusan dan pengelolaan hutan di wilayahnya. Dari kasus ini, pemerintah diharapkan bisa mensinkronkan dan mensinergiskan beberapa kebijakan yang dikeluarkan (misal PP 6/2007 jo PP 3/2007 dan PP 38/2007) yang bisa menyebabkan kebingungan parapihak (stakeholder) dalam memahami dan menginterpretasikannya. Di samping itu perlunya sosialisasi yang lebih intensif kepada para pihak (stakeholder) untuk menghindari beragamnya pemahaman (beda persepsi) tentang obyek yang sama.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Belum adanya keterlibatan stakeholder yang terkait langsung dalam pembuatan rancang-bangun pembangunan konsep KPH Model secara aktif di tingkat masyarakat, investor (pengusaha) dan lembaga adat yang ada di daerah setempat akan menyebabkan terhambatnya implementasi KPH di lapangan.
2. Perlunya sosialisasi lebih intensif tentang konsep KPH dan peraturan perundangan yang terkait untuk menyamakan persepsi dan pemahaman stakeholder. Perbedaan ketentuan dalam PP 6/2007 jo PP 3/2008 dengan PP No.38/2007 dan PP 41/2007 terkait pembentukan KPH perlu segera diperjelas. Pemerintah daerah, terutama kabupaten, perlu diberikan ruang dan peran yang lebih luas mulai dari proses pembentukan KPH sampai pada penyusunan rencana pengelolaannya.
3. 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

B .Saran

Perlunya dibentuk forum kooordinasi untuk menyamakan persepsi tentang konsep KPH dalam suatu pertemuan berkala parapihak untuk membicarakan permasalahan KPH di daerah masing-masing dan kejelasan bentuk dan wadah kelembagaan (institusi pengelola) KPH di daerah terkait dengan peraturan perundangan yang berlaku dalam kaitannya dengan otonomi daerah untuk memudahkan koordinasi dan pola tata hubungan kerja antar instansi terkait lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Planologi Kehutanan, 2005. Rekalkulasi Penutupan Lahan Indonesia Tahun 2005. Departemen Kehutanan, Jakarta.
- Badan Planologi Kehutanan, 2006. Rancang-Bangun KPH-P Model Maros (KPH Camara), Pusat Pembentukan Wilayah Pengelolaan Kawasan Hutan Departemen Kehutanan-Balai Pemantapan Kawasan Hutan Wilayah VII, Makassar- Dinas Kehutanan dan Perkebunana Kabupaten Maros.
- Fathoni, T.,2007. Menata Kelembagaan Menuju KPH Mandiri. Makalah Seminar di pada seminar Lustrum IX, Fakultas Kehutanan UGM di Yogyakarta, pada tanggal 6-8 November 2008.
- Grimble, Robin dan Kate Wellard. 1997. Stakeholders Methodologies in Natural Resource Management: a Review of Principles, Experiences and Opportunities Agricultural System. Vol. 55, No. 2, pp. 173-193.
- Keputusan Menteri Kehutanan No. 230/2003 tentang Pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP). Jakarta.
- Nasir, M, 1988. Metode Penelitian. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Peraturan Pemerintah No.6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan. <http://www.dephut.go.id>. Diakses, 15 Mei 2007.
- Peraturan Kepala Badan Planologi No.80 tahun 2006 tentang Pedoman Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Model. Jakarta
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 89.

Oka, NP. Komarudin, H., Moeliono, M., 2007. Menerawang Kesatuan Pengelolaan Hutan di Era Otonomi Daerah. Governance Brief. Center for International Forestry Research, CIFOR. Jakarta

Undang-Undang Republik Indonesia No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Biro Hukum Departemen Kehutanan. Jakarta

Undang-Undang Republik Indonesia No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Penerbit Citra Umbara, Bandung.