

**IMPLEMENTASI PERATURAN TENTANG PENGELOLAAN
HUTAN LINDUNG: STUDI KASUS DI KABUPATEN PANGKEP
DAN KABUPATEN MAROS, SULAWESI SELATAN**
*(Study of the Implementation of Protection Forest Management Rules:
Case Study in Pangkep and Maros Regencies, South Sulawesi
Province)*

Oleh/By:

Indah Novita Dewi¹, Achmad Rizal HB² & Priyo Kusumedi³

¹BPK Makassar, Jl. Perintis Kemerdekaan Km 16,5 Makassar
e-mail: indahnovitadewi@yahoo.com

²BPK Makassar, Jl. Perintis Kemerdekaan Km 16,5 Makassar
e-mail: arhbisjoe@yahoo.com

³BPK Solo, Jl. Jend. Ahmad Yan-Pabelan Kartasura. Tlp. (0271) 716709, Fax 716959
e-mail: p_kusumedi@yahoo.com

ABSTRACT

Forest in Indonesia has been managed based the existing regulations. The fact, forest management that has been practiced for years resulting severe forest degradation. To improve forest governance, it is important to study on related rules and regulations. The objective of this research is to study the implementation of protection forest rules and regulations. The research was done by studying rules and regulations document, interview and stakeholders discussion. The rules and regulations that had been studying are PP 6/2007 jo PP 3/2008 and PP 38/2007. The results show that: the content of both rules and regulations is quite easy to understand, there is some unbalance authority among government in PP 38/2007 and there is still unsuitableness of rules and regulations implementation in protection forest uses as studies in Pangkep and Maros in South Sulawesi Provinces.

Keywords: Protection forest, regulations, forest governance, protection forest use

ABSTRAK

Pengelolaan hutan dilakukan dan dikembangkan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan. Faktanya pengelolaan hutan yang telah dilaksanakan bertahun-tahun justru menghasilkan kerusakan hutan yang makin parah. Oleh sebab itu dalam rangka perbaikan tata kelola kehutanan, sangat perlu dilakukan kajian pada aspek peraturan perundang-undangan. Dari penelitian yang telah dilakukan didapatkan informasi bahwa secara kontekstual, isi dari pasal-pasal yang terkait dengan pengelolaan hutan lindung pada PP 6/2007 jo PP 3/2008 relatif mudah dipahami. Pada PP 38/2007 masih terdapat ketimpangan pembagian wewenang antar pemerintah pusat, pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan pelaksanaan peraturan perundang-undangan tentang pemanfaatan hutan lindung dan implementasinya baik di Kabupaten Pangkep maupun Kabupaten Maros di Propinsi Sulawesi Selatan.

Kata kunci: Hutan lindung, peraturan perundangan, tata kelola hutan, pemanfaatan hutan lindung

I. PENDAHULUAN

Hutan Indonesia sekarang ini telah mengalami kerusakan yang parah. Kondisi ini disebabkan berbagai hal seperti pembalakan liar (illegal logging), perambahan, kebakaran hutan, dan lain-lain. Akar permasalahannya adalah belum terwujudnya tata kelola hutan yang baik (good forest governance). Tata kelola hutan yang baik akan terwujud dengan perbaikan berbagai aspek yang mendukungnya seperti teknik pengelolaan hutan, sumberdaya manusia kehutanan (integritas, intelektualitas, moral), tingkat pengamanan dan pengawasan serta perangkat perundang-undangan.

Beberapa kajian tata kelola menghasilkan kesimpulan antara lain: peraturan perundangan tentang kehutanan di Indonesia cenderung simpangsiur dan tumpang tindih (Moeliono dan Djogo, 2001 dalam Ginoga, dkk., 2005); terdapat perbedaan persepsi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengenai pengelolaan hutan lestari sehingga menimbulkan ketidaksinkronan dan inkonsistensi antara peraturan pusat dengan peraturan daerah (Elvida dan Sukadri, 2002; Ginoga, dkk., 2005).

Selain perbedaan persepsi mengenai pengelolaan hutan lestari, kewenangan pengelolaan hutan juga masih rancu. UU No. 22/1999 tentang pemerintahan daerah yang telah direvisi dengan UU No. 32/2004 sebetulnya telah mengatur kewenangan pemerintah pusat dan daerah untuk mengelola hutan. Akan tetapi pada PP 38/2007 yang merupakan penjabaran dari UU No. 32/2004 bagian lampiran, wewenang pemerintah daerah pada pengelolaan bidang kehutanan ternyata masih terbatas. Di sisi lain PP 6/2007 yang merupakan penjabaran dari UU 41/1999 memberikan wewenang yang agak luas. Kondisi ini menjadikan sebagian kabupaten lebih berhati-hati dalam menginterpretasikan peraturan perundang-undangan sehingga terkesan lambat dalam penanganan permasalahan hutan di daerahnya.

Agar penelitian ini dapat lebih fokus, maka peraturan perundang-undangan yang dikaji dikhususkan pada peraturan perundangan mengenai hutan lindung. Pengkhususan pada hutan lindung dikarenakan nilai penting dari hutan lindung itu sendiri yaitu sebagai kawasan hutan yang berfungsi melindungi tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah, sehingga keberadaannya sangat perlu untuk dipertahankan demi kelangsungan hidup generasi mendatang. Pengelolaan hutan lindung adalah wewenang dari pemerintah daerah, namun pada kenyataannya berbagai kendala menyebabkan pengelolaannya seperti terpinggirkan oleh kepentingan lain yang lebih ekonomis. Hal ini mengakibatkan semakin rusaknya kawasan hutan lindung melebihi hutan produksi (Ginoga, dkk., 2005). Peraturan yang ada belum mampu memperbaiki kondisi di daerah.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji peraturan perundangan mengenai hutan lindung secara kontekstual dan mengkaji kesenjangan antara tekstual undang-undang dengan pelaksanaan di daerah. Selain itu juga mendapatkan informasi mengenai persepsi stakeholder kehutanan terhadap peraturan perundang-undangan yang dikaji. Peraturan perundangan yang dikaji adalah PP 6/2007 jo PP 3/2008 dan PP 38/2007 khususnya pada pasal-pasal terkait pengelolaan hutan lindung.

II. METODE PENELITIAN

A. Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Pangkep dan Kabupaten Maros, Propinsi Sulawesi Selatan. Waktu dilaksanakannya penelitian adalah mulai bulan Maret hingga Desember 2008.

B. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan referensi lain didapatkan dari internet dan perpustakaan. Data sekunder berupa kondisi umum lokasi penelitian, data statistik wilayah penelitian, peta, dan lain-lain didapatkan dari instansi terkait. Data primer didapatkan melalui metode wawancara dan Focus Group Discussion (FGD).

C. Analisis Data

Data yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif dan analisis isi (content analysis). Analisis deskriptif kualitatif merupakan analisis yang menjelaskan data dan informasi yang diperoleh dalam bentuk uraian verbal (Usman dan Akbar, 2006). Penyajian data dalam analisis ini untuk perbedaan persepsi stakeholder dalam menginterpretasikan peraturan perundang-undangan, menggunakan grafik (radar chart). Analisis isi adalah teknik penelitian untuk membuat penjelasan-penjelasan dengan memperhatikan suatu konteks komunikasi (Bungin, 2007). Pada penelitian ini, konteks komunikasi yang dimaksud berupa pasal-pasal tertentu dari suatu peraturan perundang-undangan kehutanan.

Langkah-langkah dalam pembuatan radar chart, merujuk pada Pratt, 2005 adalah: (1) mengidentifikasi alternatif yang akan dibandingkan (dalam hal ini persepsi stakeholder); (2) membuat kriteria umum/parameter yang akan dibandingkan; (3) memberi skor untuk masing-masing jawaban; (4) memasukkan skor yang diperoleh ke dalam grafik/chart dengan bantuan program Ms excel; (5) menganalisis grafik.

Kriteria umum/parameter yang dipakai dalam penelitian adalah:

1. Kemudahan memahami peraturan: skor 1 mudah dipahami; 2 tidak terlalu sulit dipahami; 3 agak sulit dipahami; 4 sulit dipahami
2. Kekakuan (peraturan) untuk dapat diimplementasikan: skor 1 mudah diimplementasikan; 2 tidak terlalu sulit diimplementasikan; 3 agak sulit diimplementasikan; 4 sulit diimplementasikan.
3. Kesesuaian peraturan dengan kondisi daerah: skor 1 sesuai dengan kondisi daerah; 2 tidak terlalu sesuai dengan kondisi daerah; 3 agak tidak sesuai dengan kondisi daerah; 4 tidak sesuai dengan kondisi daerah.
4. Keselarasan dengan peraturan yang lain: skor 1 selaras dengan peraturan yang lain; 2 tidak terlalu selaras dengan peraturan yang lain; 3 agak tidak selaras dengan peraturan yang lain; 4 tidak selaras (tumpang-tindih) dengan peraturan yang lain.
5. Kemampuan peraturan dalam meningkatkan disiplin stakeholder dalam mendukung

pengelolaan hutan lindung: skor 1 mampu meningkatkan disiplin stakeholder; 2 tidak terlalu mampu meningkatkan disiplin stakeholder; 3 agak tidak mampu meningkatkan disiplin stakeholder; 4 tidak mampu meningkatkan disiplin stakeholder.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Peraturan perundangan yang mengatur atau terkait dengan pengelolaan hutan lindung sudah banyak diterbitkan oleh pemerintah. Mulai dari peraturan tertinggi UUD 1945 hingga peraturan daerah. Sekilas mengenai berbagai peraturan perundangan terkait pengelolaan hutan lindung yang diterbitkan hingga 2008 dapat dilihat pada halaman lampiran. Pada penelitian ini terdapat dua peraturan perundangan yang dikhususkan untuk diteliti, yaitu PP 6/2007 jo PP 3/2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan dan PP 38/2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota. Pemilihan peraturan perundangan tersebut didasari beberapa pertimbangan yaitu: (1) peraturan dimaksud sedang hangat-hangatnya dibahas di kabupaten; (2) peraturan dimaksud sangat terkait dengan tata kelola hutan dan otonomi daerah; (3) pemilihan peraturan telah disepakati oleh tim peneliti; (4) belum ada peraturan daerah yang mengatur mengenai pemanfaatan hutan lindung.

A. Kajian PP 6/2007 jo PP 3/2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Perencanaan Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan

Pada PP 6/2007 jo PP 3/2008 terdapat beberapa pasal yang mengatur tentang hutan lindung, yaitu pasal 23 sampai dengan 30 dan pasal 92 tentang Hutan Kemasyarakatan. Secara umum, pasal 23 sampai dengan 30 menjelaskan kegiatan pemanfaatan hutan lindung yang dapat dilakukan oleh masyarakat sekitar hutan. Terdapat tiga kegiatan utama yang dapat dilaksanakan pada hutan lindung, yaitu pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan dan pemungutan hasil hutan bukan kayu. Masing-masing kegiatan dilakukan tanpa harus mengubah fungsi lindungnya, dilakukan dengan mengajukan ijin terlebih dahulu pada yang berwenang sesuai peraturan perundangan, mempunyai jangka waktu tertentu, luas dan jumlah tertentu serta ijin dapat diperpanjang sesuai ketentuan yang ada. Sedangkan pasal 92 dan seterusnya menjelaskan bahwa kegiatan pemanfaatan di hutan lindung dapat dilakukan melalui kegiatan Hkm.

Secara keseluruhan isi pasal sudah sangat jelas, namun karena pasal-pasal ini bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat sekitar hutan, maka harus ada sosialisasi dan penjelasan-penjelasan kepada masyarakat target, karena beberapa istilah masih bersifat teknis. Pada peraturan dijelaskan pula bahwa ketentuan pelaksanaan lebih lanjut akan dijelaskan dengan lebih detail melalui peraturan menteri. Hal ini juga menjadi kendala pelaksanaan, karena sampai saat penelitian dilakukan, peraturan yang dimaksud belum dikeluarkan sebagai acuan daerah, sehingga pihak Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Pangkep dan Kabupaten Maros belum dapat menindaklanjuti lebih jauh.

B. Kajian PP 38/2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Pada PP 38/2007, urusan pemerintahan bidang kehutanan terdapat pada lembar lampiran. Dari 59 urusan pemerintahan bidang kehutanan terdapat 19 urusan yang terkait dengan pengelolaan hutan lindung. Dari 19 urusan bidang kehutanan yang terkait dengan pengelolaan hutan lindung terlihat adanya nuansa sentralistik. Wewenang pemerintah pusat meliputi penetapan norma, standar, prosedur dan kriteria kegiatan-kegiatan dalam pengelolaan hutan lindung. Wewenang pemerintah propinsi dan pemerintah kabupaten/kota hanya sebatas pada penyelenggaraan kegiatan, pengusulan dan pemberian pertimbangan teknis.

Pada tiga urusan yaitu pengukuhan kawasan hutan, penataan batas dan penetapan kawasan hutan, wewenang sepenuhnya ada pada pemerintah pusat. Informasi dari pihak Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Pangkep dan Maros menyatakan bahwa ketiga urusan tersebut sebenarnya sangat rawan karena berkaitan dengan batas wilayah di mana banyak masyarakat sekitar hutan yang mengklaim tanah-tanah yang seharusnya masuk dalam kawasan. Apabila timbul masalah, pihak dinas kehutanan kabupatenlah yang menangannya, sehingga pihak dinas kehutanan kabupaten berharap ada wewenang mereka dalam kegiatan tersebut di atas. Adapun apabila ada pertimbangan tertentu yang mengharuskan wewenang tersebut masih dipegang oleh pemerintah pusat, sebaiknya ada standar waktu yang jelas untuk pemberian keputusan pada usulan dari pemerintah daerah. Pernyataan ini muncul karena ada kasus pengusulan alih fungsi hutan yang sampai dua tahun belum didapatkan hasil apakah diterima atau ditolak.

C. Kesenjangan Antara Tekstual Peraturan Perundangan dan Pelaksanaan di Daerah

1. PP 6/2007 jo PP 3/2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Perencanaan Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan

Pelaksanaan PP 6/2007 jo PP 3/2008 masih terdapat kesenjangan antara tekstual peraturan dan implementasi/kenyataan di lapangan yang dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Pelaksanaan PP 6/2007 jo PP 3/2008 khususnya pasal-pasal terkait pengelolaan hutan lindung
(Table) (Implementation of PP 6/2007 jo PP 3/2008 especially the articles related to protection forest management)

Pasal (Article)	Isi (Content)	Implementasi/kenyataan di lapangan (Implementation)	
		Kabupaten Pangkep	Kabupaten Maros
23	Pemanfaatan di HL terdiri dari pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan dan pemungutan hasil hutan bukan kayu	Pemanfaatan kawasan dan pemungutan hasil hutan bukan kayu	Pemanfaatan kawasan dan pemungutan hasil hutan bukan kayu
24	-Pemanfaatan kawasan: budidaya tanaman obat, budidaya tanaman hias, budidaya jamur, budidaya lebah, penangkaran satwa liar, rehabilitasi satwa atau budidaya hijauan makanan ternak. -tidak mengubah fungsi lindung Ket: Pasi 38 UU 41/1999 ayat 4: Dilarang melakukan pertambangan terbuka di areal hutan lindung	-Terdapat penggunaan kawasan menjadi areal pertambangan terbuka (marmer)? -kebun, sawah -pertambangan terbuka jelas akan mengubah bentang alam dan berpengaruh pada fungsi lindung	-Terdapat penggunaan kawasan menjadi areal pertambangan terbuka (marmer)? -kebun, sawah -pertambangan terbuka jelas akan mengubah bentang alam dan berpengaruh pada fungsi lindung
26	Pemungutan hasil hutan bukan kayu berupa: rotan, madu, getah, buah, jamur atau sarang burung wallet	Madu, rotan, gula aren	Madu, kayu bakar, kayu pertukangan
30	Pemungutan hasil hutan bukan kayu harus mempunyai ijin (IPHHBK) yang bisa diperpanjang sesuai peraturan perundangan	Pemungutan hasil hutan bukan kayu dilakukan secara subsisten, tanpa ijin	Pemungutan hasil hutan bukan kayu dilakukan secara subsisten
92	Pemanfaatan HL dapat dilakukan melalui kegiatan HKm	Perda pemungutan HHBK	Ranperda HKm

Pada Tabel 1 terlihat bahwa di kedua kabupaten yang menjadi lokasi penelitian, memang terdapat kesenjangan antara peraturan perundangan dan pelaksanaan di lapangan yaitu dilakukannya kegiatan pertambangan terbuka di areal hutan lindung. Penjelasan dari hal ini adalah bahwa pertambangan marmer sudah dilaksanakan sebelum terbitnya undang-undang yang melarang kegiatan dimaksud. Pihak pertambangan sendiri sangat keberatan dengan diberlakukannya Undang-undang 41/1999 karena telah melakukan investasi yang tidak sedikit. Terlebih ada standar ganda dari Departemen Kehutanan dengan keluarnya Perpu No 1/2004 yaitu semua kegiatan pertambangan yang dilakukan sebelum terbitnya UU 41/1999 masih dapat dilaksanakan. Ternyata ini adalah perkecualian untuk 13 perusahaan tambang besar, sedangkan perusahaan tambang selain itu hanya dapat melaksanakan kegiatan pertambangan sampai ijin habis. Setelah ijin habis,

pemerintah dalam hal ini Departemen Kehutanan tidak lagi memperpanjang ijin. Di Kabupaten Pangkep dan Maros, pihak APM Sulsel (Asosiasi Pertambangan Marmer Sulawesi Selatan) masih berjuang untuk menyelamatkan usahanya, walaupun harus sampai pada solusi alih fungsi hutan lindung menjadi areal lain yang mengijinkan kegiatan pertambangan terbuka.

Selain kegiatan pertambangan, didapatkan data dari Kabupaten Pangkep dan Kabupaten Maros bahwa lahan hutan lindung juga digunakan sebagai lahan kebun dan sawah, bahkan permukiman. Hal ini menyalahi peraturan perundangan, namun merupakan permasalahan yang relatif sulit untuk dicarikan solusi. Masyarakat yang menggunakan lahan sebagai kebun atau sawah merasa sudah memiliki lahan sejak bertahun-tahun yang lalu, sedangkan pihak dinas kehutanan kabupaten berpegang kepada data koordinat yang menyatakan bahwa lahan tersebut masuk dalam kawasan hutan. Pihak Dinas Kehutanan Kabupaten Maros mengakui bahwa hal ini antara lain disebabkan sistem pengawasan yang lemah dan kurangnya tenaga polisi kehutanan yang bertugas di lokasi.

Kegiatan pemungutan hasil hutan juga dilaksanakan di kedua kabupaten. Kegiatan ini masih dalam skala kecil karena potensi yang memang tidak besar. Untuk memperbesar usaha, harus ada stimulan yang menggerakkan masyarakat, misalnya dalam bentuk pelatihan-pelatihan peternakan lebah madu, pengenalan tanaman obat, dan lain sebagainya.

Pasal 92 menjelaskan bahwa pemanfaatan hutan lindung dapat dilaksanakan dalam bentuk Hutan Kemasyarakatan. Terkait dengan hal ini, di Kabupaten Maros tengah disusun rancangan peraturan daerah mengenai HKm. Pihak Dinas Kehutanan Kabupaten Maros mengharapkan apabila rancangan ini sudah disahkan dapat segera dilaksanakan termasuk penyelenggaraan HKm di areal hutan lindung. Adapun di Kabupaten Pangkep telah terdapat perda pemungutan HHBK lengkap dengan pengajuan ijin dan retribusi. Ternyata perda tidak dapat dilaksanakan karena pengusaha yang mengajukan ijin merasa keberatan dengan dana yang harus dibayarkan bahkan sebelum eksploitasi dilakukan.

2. PP 38/2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Pada PP 38/2007 telah dijelaskan pembagian kewenangan urusan kehutanan antara pemerintah pusat, propinsi dan kabupaten. Kesenjangan pelaksanaan PP 38/2007 lebih banyak pada belum diimplementasikannya peraturan perundangan. Beberapa urusan kehutanan yang seharusnya dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten namun belum dilaksanakan adalah sebagai berikut pada Tabel 2.

Tabel 2. Pelaksanaan PP 38/2007 di Kabupaten Pangkep dan Kabupaten Maros
 (Table) (*Implementation of PP 38/2007 in Pangkep and Maros Regencies*)

Kewenangan (<i>Authority</i>)	Pelaksanaan (<i>Implementation</i>)		Keterangan (<i>Remarks</i>)
	Kabupaten Pangkep	Kabupaten Maros	
Penyelenggaraan inventarisasi HL tingkat kabupaten	Belum pernah dilaksanakan	Belum pernah dilaksanakan	Ketiadaan dana
Pengusulan perubahan status dan fungsi hutan	Pengusulan HL menjadi HP	-	Proses selama 2 tahun belum ada keputusan dari pusat
Rencana pengelolaan tahunan, 5 tahun dan 20 tahun unit KPHL	Belum ada	Belum ada	
Rencana pengelolaan tahunan, 5 tahun dan 20 tahun unit pemanfaatan HL	Belum ada	Belum ada	

Tabel 2 menjelaskan bahwa terdapat tiga urusan kehutanan yang terkait dengan pengelolaan hutan lindung yang sama sekali belum dapat dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten baik Pangkep maupun Maros. Kegiatan inventarisasi hutan lindung sebenarnya merupakan suatu hal yang penting agar didapatkan informasi potensi hutan lindung di daerah. Dengan adanya informasi potensi, maka pemanfaatan hutan lindung dapat lebih optimal dengan mengacu pada jenis-jenis pemanfaatan yang diperbolehkan oleh peraturan perundangan. Demikian juga dengan rencana pengelolaan tahunan, lima tahunan dan dua puluh tahunan baik untuk unit KPHL (Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung) maupun unit pemanfaatan hutan lindung. Ketiga urusan di atas belum dapat dilaksanakan oleh pihak kabupaten karena ketiadaan dana. Menurut Ekawati (2007), memang terdapat kendala dalam pembagian wewenang urusan kehutanan kepada pemerintah kabupaten, terutama kendala kemampuan daerah baik dari segi sumberdaya manusia maupun finansial.

D. Persepsi Pihak Kehutanan terhadap PP 6/2007 jo PP 3/2008 dan PP 38/2007 (pada Pasal-pasal terkait Pengelolaan Hutan Lindung).

Pada penelitian ini, juga diteliti persepsi stakeholder khususnya pihak kehutanan terhadap dua peraturan perundangan yang dipilih. Persepsi stakeholder penting untuk diteliti karena dianggap berpengaruh pada implementasi peraturan perundangan dimaksud. Terdapat tiga pihak sebagai informan yaitu dari Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Pangkep serta Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros.

Persepsi stakeholder terhadap PP 6/2007 jo PP3/2008 dan PP 38/2007 dilihat dari lima kriteria yaitu: (1) Kemudahan memahami peraturan; (2) Kekakuan peraturan

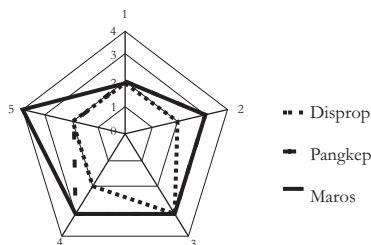
untuk dapat diimplementasikan; (3) Kesesuaian peraturan dengan kondisi daerah; (4) Keselarasan peraturan dengan peraturan yang lain; (5) Kemampuan peraturan dalam meningkatkan disiplin stakeholder dalam mendukung pengelolaan hutan lindung. Kelima kriteria tersebut ditanyakan kepada stakeholder dan jawaban dari stakeholder diberikan skor. Perbedaan skor antar pihak merupakan perbedaan persepsi dalam memahami kandungan peraturan pemerintah yang diteliti.

Pihak Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan berpendapat bahwa kedua peraturan pemerintah tidak terlalu sulit dipahami dan tidak terlalu sulit untuk diimplementasikan. Kedua peraturan dianggap cukup selaras, namun peraturan tersebut sebenarnya dianggap kurang sesuai dengan kondisi daerah. Apabila peraturan telah diimplementasikan, dianggap cukup mampu meningkatkan disiplin stakeholder.

Pihak Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Pangkep berpendapat bahwa PP 6/2007 jo PP 3/2008 tidak terlalu sulit untuk dipahami namun agak sulit untuk diimplementasikan karena kurang sesuai dengan kondisi daerah. Peraturan juga dianggap kurang selaras dengan peraturan yang lain, namun apabila dapat diterapkan cukup mampu meningkatkan disiplin stakeholder. Sementara PP 38/2007 dianggap tidak terlalu sulit dipahami, tidak juga sulit untuk diimplementasikan namun kurang sesuai dengan kondisi daerah dan kurang selaras dengan peraturan yang lain. Apabila diterapkan, peraturan ini cukup mampu meningkatkan disiplin stakeholder.

Pihak Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros berpendapat bahwa PP 6/2007 jo PP 3/2008 tidak terlalu sulit dipahami, namun agak sulit untuk diimplementasikan. Peraturan dianggap kurang sesuai dengan kondisi daerah dan kurang selaras dengan peraturan yang lain. Peraturan ini juga dianggap tidak mampu meningkatkan disiplin stakeholder. Sementara PP 38/2007 dianggap tidak terlalu sulit dipahami namun agak sulit diimplementasikan. Peraturan dianggap kurang sesuai dengan kondisi daerah dan kurang selaras dengan peraturan lain. Apabila diimplementasikan peraturan cukup mampu meningkatkan disiplin stakeholder.

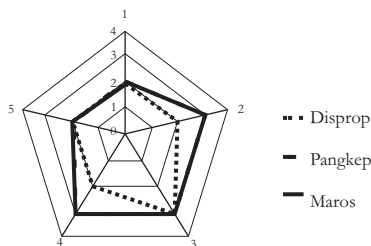
Perbedaan persepsi pihak kehutanan ini dapat divisualisasikan dalam bentuk radar chart seperti pada Gambar 1.



Gambar 1. Perbedaan persepsi pihak Kehutanan terhadap PP 6/2007 jo PP 3/2008
(Figure) (The differences of forest institution's perception on PP 6/2007 jo PP 3/2008)

Pada Gambar 1 terlihat bahwa persepsi antara pihak Dinas Kehutanan Propinsi, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Pangkep dan Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros cenderung berbeda kecuali pada dua kriteria yaitu kriteria 1

dan 3. Adapun persepsi Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Pangkep dan Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros sama pada 4 kriteria. Perbedaan yang sangat jelas pada kriteria 5 yaitu kemampuan peraturan dalam meningkatkan disiplin stakeholder dalam mendukung pengelolaan hutan lindung, di mana pihak Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Maros menganggap bahwa apabila diimplementasikan maka PP 6/2007 jo PP 3/2008 tidak dapat meningkatkan disiplin stakeholder dalam mendukung pengelolaan hutan lindung.



Gambar 2. Perbedaan persepsi pihak Kehutanan terhadap PP 38/2007
(Figure) (The differences of forest institution's perception on PP 38/2007)

Pada Gambar 2 terlihat bahwa persepsi ketiga pihak kehutanan tidak terlalu jauh berbeda, bahkan sama pada tiga kriteria yaitu kriteria 1, 3 dan 5. Dinas Pangkep dan Maros sepakat pada kriteria 4 bahwa peraturan kurang selaras dengan peraturan lain. Pada kriteria 2 Dinas Propinsi dan Dinas Pangkep sepakat bahwa peraturan cukup mudah untuk diimplementasikan sedangkan Dinas Maros berpendapat lain yaitu peraturan cukup sulit untuk diimplementasikan.

Pemahaman pihak Dinas Kehutanan Propinsi terhadap kedua peraturan perundang-undangan di atas sama. Keseluruhan dianggap tidak ada masalah. Hanya pada kriteria 3 yaitu kesesuaian dengan kondisi daerah, pihak Dinas Kehutanan Propinsi beranggapan bahwa peraturan kurang sesuai dengan kondisi daerah. Secara umum ada tiga permasalahan yang dianggap cukup bermasalah dengan kedua peraturan perundang-undangan di atas yaitu, agak sulit diimplementasikan, kurang selaras dengan peraturan lain dan kurang sesuai dengan kondisi daerah.

Sulit diimplementasikan karena potensi hutan lindung yang belum sepenuhnya teridentifikasi. Kurang selaras dengan peraturan lain, antara kedua peraturan tersebut kurang selaras di mana PP 6/2007 jo PP 3/2008 memberi kewenangan yang agak luas kepada daerah, namun PP 38/2007 memberikan batasan-batasan.

Ketidaksesuaian dengan kondisi daerah dimaksudkan bahwa kedua peraturan terutama PP 6/2007 jo PP 3/2008 dianggap terlalu berorientasi pada kondisi hutan di Pulau Jawa sehingga kurang sesuai apabila diimplementasikan pada daerah lain dengan kondisi hutan dan karakter masyarakat sekitar hutan yang berbeda. Solusinya pemerintah pusat tidak perlu menyusun peraturan yang sangat detail hingga luasan, jangka waktu dan teknis pelaksanaan kegiatan, tapi memberikan kesempatan pada daerah (Propinsi dan Kabupaten/Kota) untuk berkreasi sesuai kondisi daerah masing-masing.

III. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Dari hasil penelitian yang telah dilaksanakan didapatkan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Secara kontekstual, isi dari pasal-pasal yang terkait dengan pengelolaan hutan lindung pada PP 6/2007 jo PP 3/2008 relatif mudah dipahami, tetapi tujuan akhir dari peraturan tersebut adalah untuk kesejahteraan masyarakat maka perlu dilakukan sosialisasi dan penjelasan lebih lanjut yang terkait dengan istilah teknis.
2. Pada PP 38/2007 masih terdapat ketimpangan pembagian wewenang antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. PP ini masih bernuansa sentralistis dan kurang mendukung semangat otonomi daerah karena pada setiap rencana kegiatan pengelolaan hutan lindung (penetapan norma, standar, prosedur dan kriteria) hingga tingkat detail dan juga perijinan masih menjadi kewenangan pemerintah pusat.
3. Masih terdapat kesenjangan pelaksanaan peraturan perundang-undangan tentang pemanfaatan hutan lindung (PP 6/2007 jo PP 3/2008) baik di Kabupaten Pangkep maupun Kabupaten Maros. Kesenjangan yang ada berupa penggunaan kawasan hutan lindung menjadi areal pertambangan terbuka. Selain itu terdapat pula pemanfaatan areal hutan lindung sebagai sawah dan kebun yang juga menyalahi peraturan perundangan.
4. Kesenjangan pelaksanaan PP 38/2007 lebih kepada belum diimplementasikannya beberapa urusan pengelolaan hutan lindung yang menjadi wewenang pemerintah kabupaten.
5. Masih terdapat perbedaan persepsi antara stakeholder kehutanan di daerah dalam memahami peraturan perundangan yang dikaji.

B. Saran

Saran/rekomendasi yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

1. Dalam penyusunan peraturan perundang-undangan hendaknya aspirasi daerah diperhatikan karena mereka yang lebih mengerti kondisi/ karakteristik hutan di daerahnya. Dalam hal ini perlu dilakukan konsultasi publik sebelum suatu peraturan perundangan disahkan.
2. Peraturan perundangan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat seharusnya segera ditindaklanjuti dengan peraturan di bawahnya yang lebih teknis dan detail sehingga dapat segera ditindaklanjuti oleh daerah.
3. Daerah (kabupaten/kota) harus lebih memberikan perhatian pada keberadaan hutan lindung dengan meningkatkan pengamanan dan pengawasan serta memberikan pelatihan keterampilan pada masyarakat sekitar hutan agar dapat memanfaatkan hutan lindung melalui pemanfaatan yang sesuai dengan peraturan perundangan sesuai dengan potensi yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

- Bungin, B. 2007. Content Analysis dan Focus Group Discussion dalam Penelitian Sosial dalam Metode Penelitian Kualitatif. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Ekawati, S. 2007. Kewenangan Pusat dan Daerah dalam Pengurusan Hutan di Era Desentralisasi. Prosiding Good Forest Governance sebagai Syarat Pengelolaan Hutan Lestari. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi dan Kebijakan Kehutanan. Bogor.
- Elvida, YS. dan D.S. Sukadri. 2002. Reformulasi Kebijakan Otonomi Daerah Bidang Kehutanan. Buletin Penelitian dan Pengembangan Kehutanan. Badan Litbang Kehutanan. Jakarta.
- Ginoga, K., M. Lugina, D Djaenudin. 2005. Kajian Kebijakan Pengelolaan Hutan Lindung. Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Budaya dan Ekonomi Kehutanan. Bogor.
- Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan.
- Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- Pratt, M. 2005. Spider Charts: A Training Course. www.internet4classrooms.com. Diakses tgl 20 April 2008.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 41 tentang Kehutanan. 1999.
- Usman, H. dan PS. Akbar. 2006. Metodologi Penelitian Sosial. Penerbit Bumi Aksara. Jakarta.

Lampiran 1. (*Appendix*)

Peraturan Perundang-undangan yang Terkait dengan Pengelolaan Hutan Lindung
 (*The Regulation that are linked with Protection Forest Management*)

No	Peraturan(<i>Regulation</i>)	Perihal (<i>Subject</i>)/ (<i>Content</i>)
1.	TAP MPR No III/2000	Urutan Perundang-undangan
2.	TAP MPR No IX/2001	Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam

Lampiran 1a. TAP MPR yang mengatur hutan lindung
 (*Appendix*) *MPR's decision related to protection forest*

No	Peraturan (<i>Regulations</i>)	Perihal (<i>Subject</i>)/ (<i>Content</i>)
1.	UU No.4/1967	Ketentuan Pokok Pertambangan
2.	UU No.4/1982	Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup
3.	UU No.5/1990	Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya
4.	UU No.24/1992	Penataan Ruang
5.	UU No. 5/1994	Pengesahan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati
6.	UU No. 6/1994	Pengesahan Konvensi PBB tentang Perubahan Iklim
7.	UU No. 23/1997	Pengelolaan Lingkungan Hidup
8.	UU No.22/1999	Pemerintahan Daerah
9.	UU No. 25/1999	Perimbangan Keuangan antar Pusat dan Daerah
10.	UU No. 32/2004	Pemerintahan Daerah
11.	UU No. 33/2004	Perimbangan Keuangan antar Pusat dan Daerah
12.	UU No.41/1999	Kehutanan
13.	Perpu No.1/2004	Perubahan atas Undang-undang No.41 tentang Kehutanan (Pembangunan 13 Perusahaan Tambang di HL)
14.	UU No. 7/2004	Sumberdaya Air
15.	UU No.19/2004	Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang

Lampiran 2a. Peraturan Pemerintah yang mengatur hutan lindung
(Appendix) (Government regulations regarding protection forest)

No	Peraturan <i>(Regulations)</i>	Perihal <i>(Subject)/ (Content)</i>
1.	PP No. 28/1985	Perlindungan Hutan
2.	PP No.29/1982	Analisis Dampak Lingkungan
3.	PP No.47/1997	Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional
4.	PP No.62/1998	Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Kehutanan kepada Daerah
5.	PP No. 25/2000	Batas Kewenangan Pusat dan Daerah
6.	PP No. 4/2001	Keharusan Pengembalian Lingkungan Yang Rusak
7.	PP No. 44/2004	Perencanaan Kehutanan
8.	PP No. 45/2004	Perlindungan Hutan
9.	PP No. 6/2007	Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan
10.	PP No. 38/2007	Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota
11.	PP No.2/2008	Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kepentingan Pembangunan di Luar Kegiatan Kehutanan yang Berlaku pada Departemen Kehutanan
12.	PP No. 3/2008	Perubahan atas Peraturan Pemerintah No 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan

Lampiran 2b. Keputusan Presiden yang mengatur hutan lindung
(Appendix) (President Decision regarding protection forest)

No	Peraturan <i>(Regulations)</i>	Perihal <i>(Subject)/ (Content)</i>
1.	Keppres No. 43/1978	Pengesahan Konvensi PBB tentang CITES
2.	Keppres No. 15/1983	Kebijakan Pengembangan Kepariwisata
3.	Keppres No. 23/1990	Badan Pengendalian Dampak Lingkungan
4.	Keppres No.32/1990	Pengelolaan Kawasan Lindung
5.	Keppres No. 75/1993	Koordinasi Pengelolaan Tata Ruang Nasional
6.	Keppres No. 41/2004	Perizinan atau Perjanjian di Bidang Pertambangan yang Berada di Kawasan Hutan

Lampiran 3a. Keputusan Menteri yang mengatur hutan lindung

(Appendix) Minister Decision regarding protection forest

No	Peraturan (Regulations)	Perihal (Subject)/ (Content)
1.	SK Menteri Pertanian No. 337/Kpts/Um/II/1980	Kriteria dan Tata Cara Penetapan Hutan Lindung
2.	Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi dan Menteri Kehutanan No. 969.K/05/M.PE/1989/429/Kpts-II/1989	Pedoman Pengaturan Pelaksanaan Usaha Pertambangan dan Energi dalam Kawasan Hutan
3.	Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi dan Menteri Kehutanan No. 436/Kpts-II/1991	Pembentukan Team Koordinasi Tetap Departemen Pertambangan dan Energi dan Departemen Kehutanan dan Perubahan Tatacara Pengajuan Ijin Usaha Pertambangan dan Energi dalam Kawasan Hutan
4.	Kepmenhut No.55/Kpts-II/1994	Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan
5.	SK Dirjen PHPA No.129/1996	Pola Pengelolaan Kawasan Suaka Alam, Kawasan Pelestarian Alam, Taman Buru dan Hutan Lindung.
6.	Keputusan Dirjen Pertambangan Umum No.36.K /271/DDJP/1996	Jaminan Reklamasi
7.	Kepmenhut No.614/Kpts-II/1997	Perubahan Pasal 8 dan Pasal 18 Kepmenhut No.55/Kpts-II/1994 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan
8.	Kepmenhut No 146/Kpts-II/1999	Pedoman Reklamasi Bekas tambang dalam Kawasan Hutan
9.	Kepmenhut No.20/2001	Pola Umum dan Standar serta Kriteria Rehabilitasi Hutan dan Lahan
10.	Kepmenhut No. 70/2001	Penetapan Kawasan Hutan, Perubahan Status dan Fungsi Kawasan Hutan
11.	Kepmenhut No.81/Menhut-VII/2004	Pembentukan Tim Terpadu dalam Rangka Penyelesaian Izin Penggunaan Kawasan Hutan Lindung untuk Kegiatan Pertambangan tanggal 10 Maret 2004
12.	Permen No.P12/2004	Jaminan Reklamasi di Hutan Lindung
13.	Kepmenhut No.SK 456/Menhut-II/2004	5 Kebijakan Prioritas Bidang Kehutanan dalam Program Pembangunan Nasional Kabinet Indonesia Bersatu
14.	Kepmenhut No.SK 398/Menhut-II/2004	Perubahan fungsi kawasan hutan pada kelompok hutan bantimurung - bulusaraung seluas ± 43.750 (empat puluh tiga ribu tujuh ratus lima puluh) hektar terdiri dari cagar alam seluas ± 10.282,65 (sepuluh ribu dua ratus delapan puluh dua enam puluh lima perseratus) hektar, taman wisata alam seluas ± 1.624,25 (seribu enam ratus dua puluh empat dua puluh lima perseratus) hektar, hutan lindung seluas ± 21. 343,10 (dua puluh satu ribu tiga ratus empat puluh tiga sepuluh perseratus) hektar, hutan produksi terbatas seluas ± 145 (seratus empat puluh lima) hektar, dan hutan produksi tetap seluas ± 10.355 (sepuluh ribu tiga ratus lima puluh lima) hektar terletak di kabupaten maros dan pangkep, provinsi sulawesi selatan menjadi taman nasional bantimurung - bulusaraung