



Policy Brief

Volume 6 No. 2 Tahun 2012

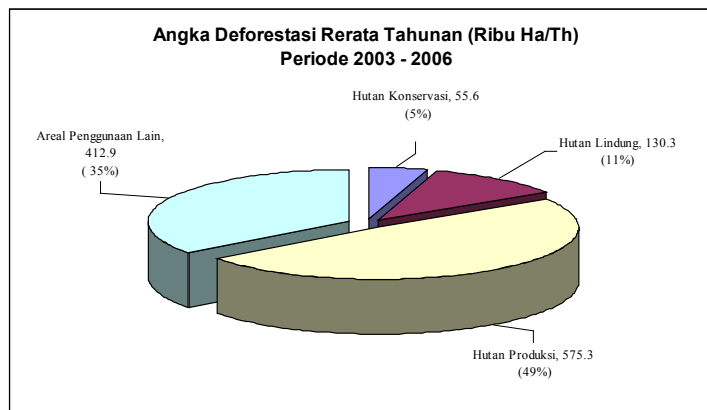
REFLEKSI Kebijakan Desentralisasi Pengelolaan Hutan Produksi di Indonesia¹

Sejak kebijakan desentralisasi diberlakukan, terjadi perubahan tata kelola di sektor kehutanan, dimana sebagian besar pengelolaan hutan produksi menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten. Setelah sebelas tahun kebijakan desentralisasi berjalan, deforestasi di hutan produksi terus berlanjut. Untuk menuju tatakelola hutan yang baik kebijakan ini perlu dibenahi

Latar belakang

Berdasarkan lampiran PP No 38 Tahun 2007, kewenangan pengelolaan hutan produksi meliputi kegiatan: 1) inventarisasi hutan; 2) rehabilitasi dan reklamasi hutan; 3) perlindungan hutan dan konservasi alam, 4) pemberian perijinan pemungutan hasil hutan kayu dan HHBK, 5) pemberian ijin jasa lingkungan, dan 6) ijin pemanfaatan kawasan hutan. Setelah desentralisasi diberikan, deforestasi

masih berlanjut, yang mengindikasikan bahwa kebijakan tersebut belum efektif. Data Badan Planologi (2008), menyatakan bahwa sebaran luas deforestasi di dalam kawasan hutan seluruh Indonesia selama periode 2003 – 2006 adalah 166,8 ribu Ha atau 55,6 ribu Ha/th. Sebagian besar (49 %) luas deforestasi tersebut terjadi di kawasan hutan produksi (Gambar 1).



Gambar 1. Angka deforestasi rerata tahunan (ribu ha/th) periode 2003-2006

¹ Disusun oleh Sulistya Ekawati, Fentie Salaka, Kuncoro Ariawan, Dewi Ratna Kurniasari, Andri Setiadi Kurniawan dan Hariyatno Dwiprabowo

Kurang optimalnya kinerja Pemerintah Kabupaten dalam pengelolaan hutan produksi di wilayahnya karena: 1) inventarisasi hutan tidak dilakukan karena hutan sudah terbagi habis oleh pemegang ijin konsesi (perusahaan HPH/HTI), 2) kesulitan mendapatkan areal kawasan hutan untuk dilakukan rehabilitasi, 3) keterbatasan SDM, pendanaan dan

sarpras untuk kegiatan perlindungan hutan dan keterbatasan kapabilitas masyarakat untuk memperoleh ijin pemanfaatan hutan. Pertanyaan yang muncul adalah bagaimana implementasi kebijakan desentralisasi pengelolaan hutan produksi? Benarkah sudah terjadi desentralisasi pengelolaan hutan produksi di Indonesia?

Kondisi aktual terkait dengan kebijakan yang Ada

Hasil analisis terhadap 162 dokumen perundangan di tingkat pusat menunjukkan total frekuensi peran dalam desentralisasi pengelolaan hutan produksi ada sekitar 559 kali. Kegiatan yang paling banyak diatur dalam kebijakan yang terkait dengan desentralisasi pengelolaan hutan produksi adalah ijin pemanfaatan kawasan (33,63 %), kemudian diikuti kegiatan rehabilitasi (28,09 %) dan perlindungan hutan (14,66 %). Kegiatan yang paling sedikit diatur adalah kegiatan ijin jasa lingkungan (4,65 %). *Stakeholder* yang paling banyak disebut dalam pengelolaan hutan produksi adalah

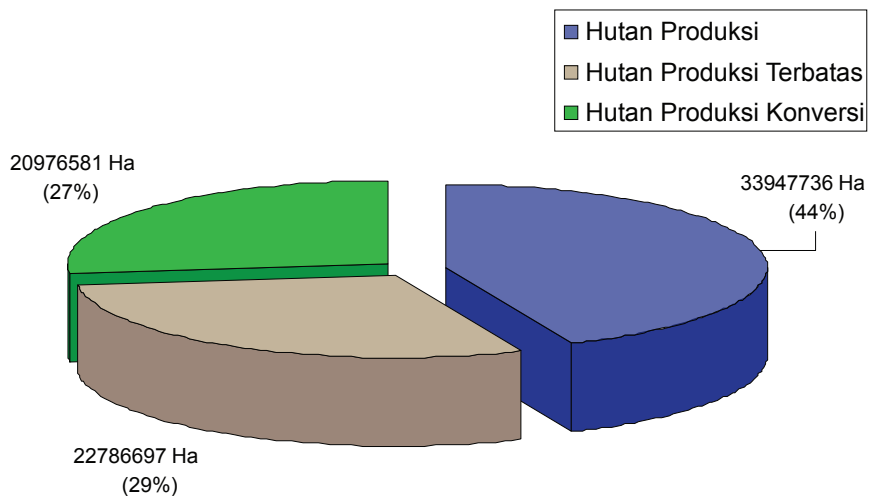
Pemerintah Pusat (26,47%), kemudian diikuti oleh Pemerintah Kabupaten (22,90 %), Pemerintah Provinsi (18,43 %) dan dunia usaha (13,06 %), sedangkan stakeholder yang paling sedikit disebut adalah Perguruan Tinggi/LSM (2,51 %). Masyarakat sebagai stakeholder utama pengelolaan hutan lindung juga mempunyai frekuensi yang kecil dalam kebijakan pengelolaan hutan yaitu 9,30 %. Data tersebut memberikan gambaran siapa aktor yang paling berperan dan kegiatan apa saja yang menjadi prioritas dalam pengelolaan hutan produksi.

Proporsi Luas Hutan Produksi dan Kewenangan Pengelolaannya

Luas kawasan hutan produksi adalah 77.711.014 ha, terdiri dari: kawasan hutan produksi seluas 33.947.736 ha (44%), kawasan hutan produksi terbatas seluas

22.786.697 ha (29%) dan kawasan hutan produksi konversi seluas 20.976.581 ha (27%), seperti tampak pada Gambar 2.

Komposisi Hutan Produksi di Indonesia

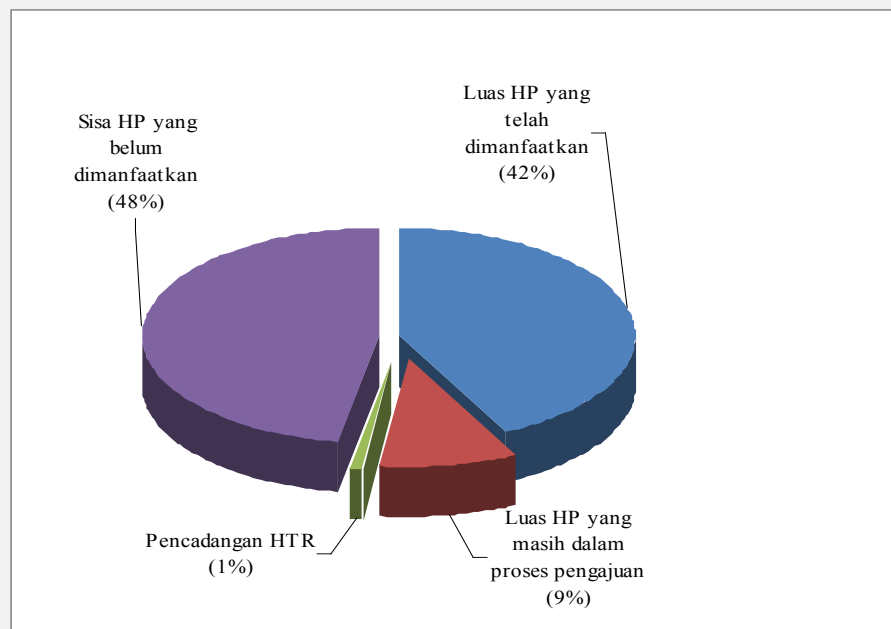


Gambar 2. Komposisi Hutan produksi di Indonesia

Kewenangan pemerintah daerah dan masyarakat setempat terbatas

Kawasan Hutan Produksi yang telah dimanfaatkan dalam bentuk IUPHHK oleh perusahaan selain HTR seluas 33.024.275 Ha (42,49%), hutan produksi yang dalam proses pengajuan IUPHHK seluas 7.375.757 (9,49%), hutan produksi untuk pencadangan HTR seluas 657.118 Ha (0,84 %), sedangkan sisanya seluas 36.653.862 Ha (47,16%) merupakan hutan yang belum ada konsesinya dan belum ada rencana untuk diajukan IUPHHK. Menurut perundangan yang ada (PP No 38 Tahun 2007), kawasan hutan yang belum ada IUPHHK-nya tersebut pengelolaannya dilakukan oleh pemerintah daerah setempat. Jika dilihat dari porsi kewenangan pengelolaan hutan oleh pemerintah kabupaten, terlihat bahwa pemerintah kabupaten dan masyarakat setempat mempunyai kewenangan untuk mengelola hutan sebesar 48 % dari seluruh luasan hutan produksi yang

ada, tetapi berdasarkan perundangan yang ada, kewenangan pemerintah kabupaten dalam pengelolaan hutan produksi adalah: inventarisasi hutan, rehabilitasi hutan, perlindungan hutan, pemberian perijinan pemanfaatan kawasan hutan (HTR, HKm), pemberian perijinan pemanfaatan hasil hutan bukan kayu serta pemungutan hasil hutan kayu dan HHBK skala kabupaten (Gambar 3). Kewenangan pemerintah kabupaten dalam pengelolaan hutan produksi yang sudah ada IUPHHK-nya hanya sebatas penyampaian surat informasi PSDH DR (surat bebas tunggakan PSDH DR) serta monitoring dan evaluasi terhadap pelaksanaan Rencana Karya Tahunan (RKT). Data tersebut menggambarkan implementasi tingkat desentralisasi pengelolaan hutan produksi di Indonesia masih lemah.



Gambar 3. Proporsi IUPHHK di Hutan Produksi

Kinerja Pemerintah Kabupaten dalam Pengelolaan Hutan Produksi

Pengukuran kinerja dilakukan dengan menggunakan skoring dengan membuat kriteria, indikator dan verifernya dalam kegiatan pengelolaan hutan produksi (berdasarkan data primer yang dikumpulkan pada tahun 2010). Kinerja pengelolaan hutan lindung di empat lokasi kabupaten penelitian (Kabupaten Rokan Hulu, Kabupaten Pelalawan, Kabupaten Kutai Barat dan Kabupaten

Kutai Timur) termasuk buruk. Skor kinerja pada masing-masing kabupaten, yaitu: Kabupaten Rokan Hulu (2,17), Kabupaten Pelalawan (1,91) dan Kabupaten Kutai Barat (2,04), hanya Kabupaten Kutai Timur yang kinerjanya cukup (2,38) (**Keterangan:** Kinerja baik = 3,26–5,00; kinerja cukup = 2,25–3,25; kinerja buruk = 1,00–2,24).

Kinerja rata-rata kegiatan inventarisasi hutan, ijin pemanfaatan kawasan, ijin jasa lingkungan dan ijin pemungutan/pemanfaatan hasil hutan bukan kayu mempunyai skor buruk. Kegiatan rehabilitasi, kinerjanya cukup beragam, Kabupaten Pelalawan mempunyai nilai buruk, Kabupaten Rokan Hulu dan Kutai Barat mempunyai nilai cukup dan Kabupaten Kutai Timur mempunyai nilai baik. Kegiatan inventarisasi dan

perlindungan hutan di ketiga kabupaten mempunyai nilai buruk, kecuali Kabupaten Kutai Timur mempunyai nilai cukup.

Sebagian pengelolaan hutan produksi oleh Pemerintah Pusat diberikan kepada Perusahaan HPH dan HTI dan Pemerintah Kabupaten, sehingga sebenarnya kinerja pengelolaan hutan produksi di Indonesia sangat ditentukan oleh kinerja Pemerintah Kabupaten dan pengusaha HPH/HTI.

Saran kebijakan

1. Kinerja Pemerintah Kabupaten dalam pengelolaan hutan produksi masih buruk. Kinerja tersebut mencerminkan bahwa kebijakan desentralisasi belum berjalan sesuai dengan harapan. Ada elemen pokok yang harus dipenuhi agar desentralisasi dapat berjalan, yaitu: kelembagaan, pendanaan, SDM, sarpras, terakomodasinya aspirasi pemerintah daerah/masyarakat lokal dan money¹.
2. Enam elemen tersebut perlu ada evaluasi agar kebijakan desentralisasi dapat efektif.
3. Tingkat desentralisasi pengelolaan hutan produksi dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Kabupaten masih rendah, hal tersebut dapat dilihat dari aktor dan perannya dalam pengelolaan hutan serta proporsi luasan hutan yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten. Pemerintah Pusat (Kementerian Kehutanan) harus memperbaiki kebijakan desentralisasi hutan produksi yang ada, dengan memberi peran dan kewenangan yang lebih berarti dalam pengelolaan hutan.

¹ Diadaptasi dari Made Suwandi, 2010. Review Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia. Disampaikan dalam rangka seminar tentang Pemerintahan Daerah antara Indonesia dan Jepang di IPDN Jatinangor, Sumedang, 26 – 27 Oktober 2010.

Informasi lebih lanjut terkait dengan Policy Brief ini dapat diperoleh pada beberapa artikel yang ditulis oleh Sulistya Ekawati dkk. dalam jurnal yang diterbitkan Puspijak selama periode tahun 2011 – 2012.



Kementerian Kehutanan
Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan
Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan

Jl. Gunung Batu No. 5 Bogor
Telp.: 0251 8633944; Fax: 0251 8634924
Email: publikasipuspijak@yahoo.co.id; Website: www.puspijak.org