

# Implementasi UU 23/2014: Penataan Kelembagaan Pengelola Kehutanan menuju Perluasan Wilayah Kelola Rakyat



## Rekomendasi

Untuk mempercepat perluasan wilayah kelola rakyat melalui skema perhutanan sosial, policy brief ini menawarkan empat poin rekomendasi:

- Pembentukan dan penguatan instansi pengelola kehutanan di tingkat tapak, yaitu Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) sebagai pengelola sektor kehutanan di tingkat untuk melakukan pengaturan fungsi, bentuk pengelolaan, bentuk pemanfaatan, termasuk perizinan yang sesuai fungsi, pemberdayaan masyarakat, penyelesaian konflik dan verifikasi hak-hak pihak ketiga, serta melakukan pengawasan dalam proses implementasinya di wilayah-wilayah yang cocok, khususnya di luar Jawa. Untuk di wilayah Jawa sendiri, perlu dipikirkan mengenai pembuatan cabang dinas apabila relevan, atau menaruh fungsi-fungsi pemberdayaan masyarakat di sekitar dan di dalam hutan kepada dinas yang berfungsi untuk melakukan pemberdayaan, misalnya Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Perangkat Desa (BPMDP).
- Perlunya merevisi PP 44/2004; PP 6/2007 jo to PP 3/2008, khususnya yang terkait dengan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) untuk mewujudkan pengelolaan hutan secara efisien dan lestari. Termasuk merevisi Peraturan Menteri yang tidak sesuai dengan UU yang berlaku, yaitu Permenhut 88/2014 dan Permenhut 89/2014.
- Perlu dilakukan pengarusutamaan perhutanan sosial oleh Direktorat Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan kepada kementerian lain, gubernur serta dinas-dinas yang memiliki peran mendukung perhutanan sosial di tingkat provinsi dan kabupaten, termasuk KPH.
- Perlu memperjelas panduan ruang diskresi pemerintah daerah terhadap kemungkinan-kemungkinan terjadinya kekosongan pelayanan urusan perhutanan sosial hingga implementasi UU ini berlaku efektif mulai 2017 nanti.

## Pesan Utama

- Hilangnya kewenangan dinas kehutanan kabupaten, salah satunya, dalam pengurusan perluasan dan implementasi wilayah kelola rakyat di kawasan hutan sesuai UU No. 23/2014 menyebabkan terjadinya kebingungan mengenai pelaksanaan upaya perluasan wilayah kelola rakyat di tingkat tapak, yaitu mengenai pemegang wewenang untuk penetapan wilayah kelola rakyat di kawasan hutan dan perizinannya serta pemegang wewenang pemberdayaan masyarakat pasca penetapan wilayah kelola rakyat.
- Perubahan wewenang ini harus diikuti dengan ketegasan KLHK memandu proses ini untuk menghindari kekosongan pelayanan terkait perluasan hak kelola rakyat di kawasan hutan dengan berbagai peraturan operasional.
- Kekosongan pelayanan dan pengaturan terkait wilayah kelola rakyat di kawasan hutan bukan hanya akan merugikan masyarakat lokal dan adat yang tinggal di sekitar dan di dalam hutan, namun juga menghambat upaya pencapaian target 12,7 juta hektar wilayah kelola rakyat di kawasan hutan hingga 2019 sesuai RPJMN serta berpotensi meningkatkan angka konflik lahan dan sumberdaya alam.

# Tantangan dalam Perwujudan Wilayah Kelola Rakyat di Kawasan Hutan

Sebagai salah satu cara yang dianggap terbaik oleh Pemerintah, Perluasan wilayah kelola rakyat di Indonesia seluas 12,7 juta hektar menjadi target RPJMN 2015-2019. Namun begitu, beberapa hal telah menjadi tantangan bagi perwujudan wilayah kelola rakyat di kawasan hutan, yang ditambah dengan beberapa tantangan lain pasca diundangkannya UU No.23/2014 tentang Pemerintah Daerah. Permasalahan-permasalahan tersebut adalah:

1. Paradigma yang hegemoni di kalangan pemerintah dalam melihat pengelolaan kehutanan sebagai rezim perizinan. Hal ini membuat perlakuan antara pengelolaan hutan oleh industri disamakan dengan pengelolaan hutan oleh masyarakat, yaitu dengan pendekatan perizinan. Hariadi Kartodihardjo, Ketua Dewan Presidium Dewan Kehutanan Nasional, menyatakan bahwa penyamarataan ini tidak adil untuk masyarakat.
2. Paradigma yang hegemoni di kalangan pemerintah daerah, khususnya, dalam memandang kawasan hutan sebagai sumber pendapatan. Cara pandang ini membuat program untuk mendukung pengelolaan hutan oleh masyarakat menjadi tidak menarik karena dianggap tidak menghasilkan pendapatan daerah.
3. Di wilayah Jawa, selain Yogyakarta, kawasan hutan Negara telah habis dikelola oleh Perhutani dan taman nasional, yang membuat tidak ada lagi kawasan hutan Negara yang dapat dikelola oleh dinas kehutanan. Hal ini membuat implementasi pengelolaan hutan oleh masyarakat menjadi sulit karena kedua lembaga ini tidak memiliki visi utama untuk pelayanan kepada masyarakat yang ada di wilayah hutan.

Pasca diundangkannya UU No. 23/2014 yang menarik wewenang dinas kehutanan kabupaten/kota ke tingkat provinsi, seharusnya hal-hal di atas menjadi salah satu pertimbangan untuk dapat diselesaikan oleh UU ini.

## Pengurusan Kehutanan sebelum dan sesudah diundangkannya UU 23/2014

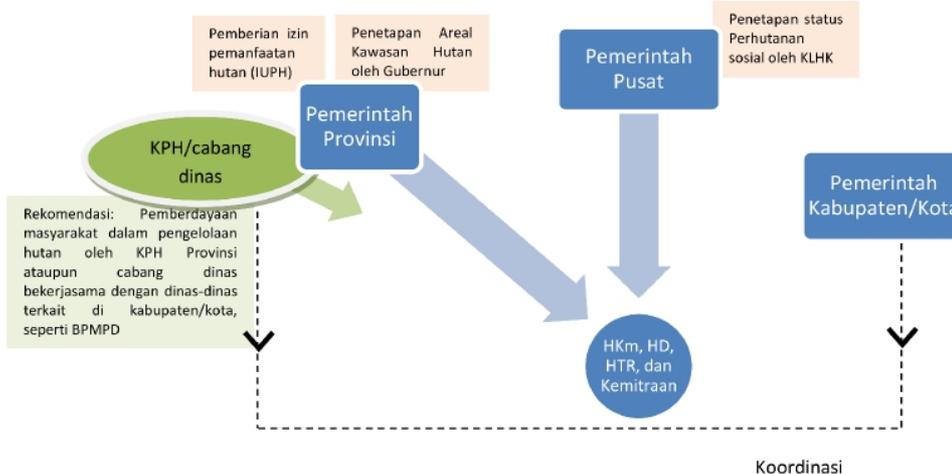
Sebelum	Aktor	Sesudah
Penetapan kawasan Hutan (HKm, HD, HTR), Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, dan penetapan pengelola kawasan hutan dengan tujuan khusus untuk masyarakat hukum adat, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan kehutanan, lembaga sosial dan keagamaan, Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria pengembangan hutan hak dan aneka usaha kehutanan, Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria pemberdayaan masyarakat setempat di dalam dan di sekitar kawasan hutan.	Pemerintah Pusat	Penetapan kawasan Hutan (HKm, HD, HTR).
Pemantauan, evaluasi dan fasilitasi hutan hak dan aneka usaha kehutanan, Pengusulan dan pertimbangan teknis pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus untuk masyarakat hukum adat, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan kehutanan, lembaga sosial dan keagamaan untuk skala provinsi, Pemantauan, evaluasi dan fasilitasi pemberdayaan masyarakat setempat di dalam dan di sekitar kawasan hutan.	Pemerintah Provinsi	Pemberian izin Pemanfaatan (IPK, IUPHKm, IUPHTR, dll) dan Pelayanan publik (usulan penetapan wilayah dan penetapan lembaga KPHL/P, RPHL, RTn-RHL)  <i>Gubernur Bengkulu baru berani untuk menetapkan wilayah HKm pasca dilakukannya dialog dengan KLHK dan Kemendagri dimana pihak provinsi mendapat klarifikasi mengenai wewenang Gubernur yang telah berlaku dalam pengurusan perhutanan sosial pasca UU No. 23/2014.</i>
Penyusunan rencana, pembinaan pengelolaan hutan hak dan aneka usaha kehutanan, Pengusulan pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus untuk masyarakat hukum adat, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan kehutanan, lembaga sosial dan keagamaan untuk skala kabupaten/kota dengan pertimbangan gubernur, Bimbingan masyarakat, pengembangan kelembagaan dan usaha serta kemitraan masyarakat setempat di dalam dan di sekitar kawasan hutan.	Pemerintah Kabupaten/Kota	-  <i>Karena tidak lagi berada di bawah pengurusan dinas kehutanan kabupaten/kota, maka seluruh fungsi ini perlu dikerjasamakan ke berbagai instansi pemerintahan yang masih memiliki fungsi pemberdayaan, kebudayaan, pendidikan maupun lingkungan hidup di tingkat kabupaten/kota.</i>

# Implikasi UU No.23/2014 terhadap Perwujudan Perluasan Wilayah Kelola Rakyat di Kawasan Hutan

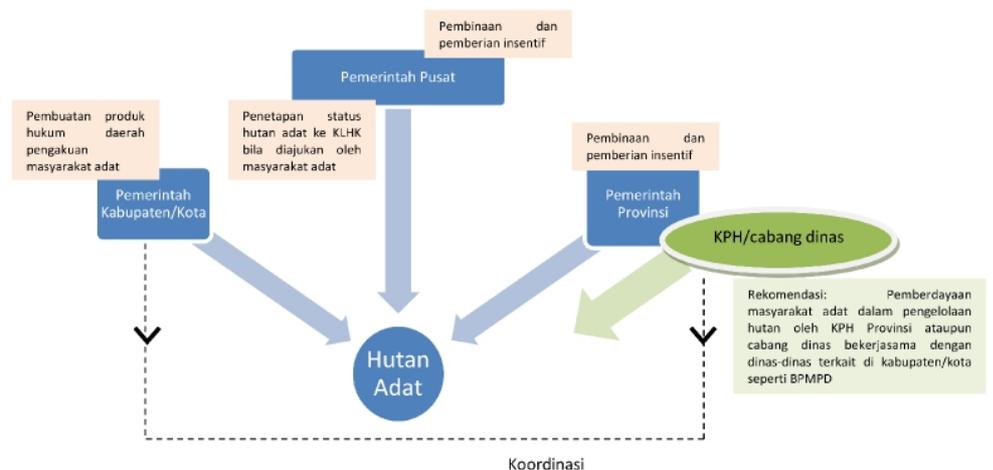


Lahirnya UU 23/2014 ini memiliki implikasi pada upaya perwujudan perluasan wilayah kelola rakyat di kawasan hutan seperti yang terjadi di lapangan, yaitu:

- Perubahan kewenangan pemberian izin perhutanan sosial dari bupati/walikota ke gubernur. Muncul eksekusi negatif dari proses perubahan kewenangan yang tidak terpandu dengan baik. Eksekusi negatif ini berupa keengganan provinsi untuk mengurus perhutanan sosial karena belum yakin bahwa wewenang itu sudah bisa dijalankan sementara bupati sudah tidak lagi memiliki wewenang. Hal ini sangat mengemuka dalam studi serta saat dilakukan diskusi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.
- Pemberdayaan masyarakat pasca dikeluarkannya IUP di wilayah-wilayah perhutanan sosial tidak lagi dapat dilakukan oleh Dinas Kehutanan kabupaten. Oleh karena itu, institusi pengelola hutan di tingkat tapak perlu segera dibentuk dan diperkuat, yaitu KPH maupun cabang dinas lain. Hilangnya peran Dinas Kehutanan kabupaten/kota dalam pemberdayaan masyarakat pemegang hak perhutanan sosial menuntut KLHK sebagai pengusung utama program perhutanan sosial untuk melakukan koordinasi dengan, bahkan membuat perhutanan sosial menjadi fokus dari, kementerian-kementerian lain yang masih memiliki peranan dalam pemberdayaan pada struktur institusinya di tingkat kabupaten seperti Kemendesa.
- KLHK melalui Dirjen PSKL akan menyalurkan insentif bagi upaya masyarakat adat menjaga hutan adatnya nanti melalui Gubernur, bukan Bupati. Hal ini dilakukan pasca ditetapkannya hutan hak masyarakat adat tertentu menjadi hutan adat.
- Penetapan tata batas hutan untuk menjadi salah satu landasan utama penetapan kawasan wilayah kelola rakyat akan dilakukan oleh KLHK melibatkan gubernur, bukan lagi bupati/walikota.



**Grafik 1.** Skema implementasi HKM, HD, HTR, dan Kemitraan pasca UU 23/2014



**Grafik 2.** Skema implementasi Hutan Adat pasca UU 23/2014

## Kesimpulan dan Penutup

Perwujudan perluasan wilayah kelola rakyat sebagai target yang harus dicapai di dalam RPJMN 2015-2019 perlu ditunjang dengan kesiapan-kesiapan di tingkat tapak. Hadirnya Kesatuan Pengelola Hutan (KPH) yang kuat secara kapasitas maupun kapabilitas menjadi penting untuk dilaksanakan di tingkat provinsi, pasca lahirnya UU 23/2014. Perwujudan perluasan wilayah kelola rakyat sedikitnya 12,7 juta hektar melalui skema perhutanan sosial akan sangat tergantung pada kesiapan KPH sebagai lembaga yang diberi mandat dalam urusan kehutanan di daerah. KPH yang kuat perlu ditunjang dengan ragam peningkatan kapasitas, salah satunya mengenai Perhutanan Sosial, serta kepastian kedudukan KPH di tingkat provinsi ataupun di tingkat kementerian. Kerjasama yang baik antara KPH dengan dinas-dinas di tingkat kabupaten yang memiliki fungsi pemberdayaan perlu dilaksanakan untuk mensukseskan perwujudan Perhutanan Sosial yang benar-benar membawa manfaat bagi masyarakat.

## Referensi

Kartodihardjo, H. 2013. Pengantar dan Pembukaan: Penjelasan tentang pandangan dan sikap DKN terhadap permasalahan dan kebijakan nasional kehutanan, khususnya merespon terbitnya NKB 12 K/L dan Putusan MK terkait hutan adat. *Penataan Kawasan Hutan bagi Kebangkitan Kehutanan Nasional* (pp. 5-9). Yogyakarta: KLHK.

Kartodihardjo, H. 2015. Strategi Percepatan Perluasan Akses Kelola Masyarakat atas Kawasan Hutan Negara. *Policy Brief*.

Rusli, Y. 2007. "Social Forestry" Pokok-Pokok Pikiran oleh Yetty Rusli, Staf Ahli Menhut II Bidang Pembangunan Kehutanan. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan: [www.dephut.go.id/index/php/news/otresults/1223](http://www.dephut.go.id/index/php/news/otresults/1223). Diakses pada 30 Juli 2015

Wiratno. 2014. Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa: Solusi Konflik, Pengentasan Kemiskinan dan Penyelamatan Habitat dan Perlindungan Keragaman Hayati. In I. Hakim, & L. R. Wibowo, *Hutan untuk Rakyat: Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan* (pp. 73-85). Yogyakarta: LKiS.

Wiratno. 2015. *MENGURUS HUTAN DENGAN JALAN DAMAI DAN BERADAB: Masukan untuk Membangun KPH Konservasi*. Konservasi Wiratno: <http://konservasiwiratno.blogspot.com/2015/03/mengurus-hutan-dengan-jalan-damai-dan.html>. Diakses pada 4 Agustus 2015

## DAFTAR SINGKATAN

BPMPD	: Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa
IUP	: Izin Usaha Pemanfaatan
KLHK	: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
Kemendagri	: Kementerian Dalam Negeri
Kemendesa	: Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi
PSKL	: Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional

Penulis : Nia Ramdhaniaty, Mardha Tilla, dan Andi Komara  
Tata Letak : Indri Guli

Diproduksi oleh RMI, Desember 2015

"Publikasi ini dibuat atas dukungan dari Rakyat Amerika melalui Badan Pembangunan International Amerika Serikat (USAID). Isi publikasi ini sepenuhnya merupakan tanggungjawab RMI dan tidak mencerminkan pandangan USAID maupun Pemerintah Amerika Serikat."

