

SKETSA LEMBAGA KAWASAN HUTAN DENGAN PENGELOLAAN KHUSUS (KHDPK)

Pemerintah membuat terobosan kebijakan Kawasan Hutan Dengan Pengelolaan Khusus (KHDPK). Kebijakan ini diharapkan mampu mengatasi permasalahan masyarakat di kawasan hutan Jawa dan berkontribusi mengatasi 472 ribu ha lahan kritis di dalam kawasan hutan di Jawa. KHDPK dengan instrumen rehabilitasi lahan kritis juga sebagai bentuk aksi mitigasi perubahan iklim karena akan menekan laju deforestasi maupun degradasi lahan. Sebagai kebijakan baru, bagaimana gambaran lembaga KHDPK ini?

S. A. S. Raharjo

Pengendali Ekosistem Hutan Madya
Balai Penerapan Standar Instrumen LHK Solo
E-mail: s.agung.sr@gmail.com

Hutan di Jawa punya peran sebagai penyangga ekosistem yang krusial, sehingga upaya perbaikan pengelolaan menjadi strategi kunci. Perbaikan kebijakan pengelolaan kawasan hutan di Jawa tersebut telah diatur dalam Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2021 tentang penyelenggaraan kehutanan pasal 125 ayat (7). Regulasi ini mengatur bahwa kawasan hutan lindung dan kawasan hutan produksi yang tidak dilimpahkan penyelenggaraan pengelolaannya kepada Badan Usaha Milik Negara Bidang Kehutanan ditetapkan sebagai Kawasan Hutan Dengan Pengelolaan Khusus.

Peruntukan KHDPK adalah untuk kepentingan Perhutanan Sosial, Penataan Kawasan Hutan dalam rangka pengukuhan kawasan hutan (Konflik tenurial, konflik misal pemukiman, pertanian, perkebunan, pertambangan, lahan pengganti, hutan cadangan, hutan pangonan, proses TMKH), penggunaan kawasan hutan (IPPKH, PPKH, Lahan kompensasi), Rehabilitasi hutan (RHL, Lahan kritis), Perlindungan hutan (kriteria lindung), pemanfaatan jasa lingkungan (kerjasama) yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.

Melalui KHDPK, proses identifikasi lapangan akan semakin baik, sehingga diharapkan akan mampu menjamin perlindungan ekologis hutan di Pulau Jawa secara terukur dan terintegrasi. Pelibatan sebanyak mungkin masyarakat desa di sekitar hutan juga diharapkan mampu mengakselerasi fungsi pelestarian lingkungan secara berkelanjutan. Pasca penetapan Surat

Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) No.SK.287/MENLHK/SETJEN/PLA.2/4/2022 tertanggal 5 April 2022 tentang Kebijakan Penetapan Kawasan Hutan Dengan Pengelolaan Khusus (KHDPK), Pemerintah sedang mempersiapkan penyusunan Peraturan Menteri LHK dalam mengakomodir dinamika dan fakta di lapangan dalam bentuk pedoman untuk KHDPK secara umum termasuk di dalamnya Perhutanan Sosial.

Sejarah Pengelolaan Hutan di Jawa

Pengelolaan hutan di Jawa secara modern dimulai pada tahun 1897 seiring terbitnya "*Reglement voor het beheer der bosschen van den Lande op Java en Madoera*" (Peraturan Pengelolaan Hutan Lande di Jawa dan Madura), Staatsblad (Lembaran Resmi) 1897 nomor 61 dan "*Reglement voor den dienst van het Boschwezen op Java en Madoera*" (Peraturan tentang organisasi Jawatan Kehutanan) dimana dibentuk Jawatan Kehutanan dengan Gouvernment Besluit (Keputusan Pemerintah) nomor 21 tanggal 9 Februari 1897.

Berdasarkan dua peraturan ini, hutan di Jawa dan Madura mulai di ukur, di batasi, di petakan dan di tata. Pasca kemerdekaan Indonesia, sehari setelah Proklamasi 17 Agustus 1945, hak, kewajiban, tanggung-jawab dan kewenangan pengelolaan hutan di Jawa dan Madura diserahkan dari *den Dienst van het Boschwezen* (Jawatan Kehutanan Hindia Belanda) kepada Jawatan Kehutanan Republik Indonesia. Maka dimulailah era kehutanan republik dimulai,

selanjutnya pada tahun 1960 Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 sampai dengan Nomor 30, tahun 1961, tentang "Pembentukan Perusahaan-Perusahaan Kehutanan Negara (PERHUTANI). Berbagai program lahir dan berkembang seiring dinamika sosial politik sumberdaya hutan Indonesia, mulai dari program mantri-lurah sampai dengan PHBM, mulai dari sistem tumpang sari sampai manajemen rezim.

Pasca terbitnya UUCK No 11/2020, pengelolaan hutan dan kehutanan mendapatkan beberapa perbaikan mendasar salah satunya amanat pembentuk KHDPK (Kawasan Hutan Dengan Pengelolaan Khusus). Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2021 tentang penyelenggaraan kehutanan pasal 125 ayat (7), yang menyatakan bahwa kawasan hutan lindung dan kawasan hutan produksi yang tidak dilimpahkan penyelenggaraan pengelolaannya kepada Badan Usaha Milik Negara Bidang Kehutanan ditetapkan sebagai Kawasan Hutan Dengan Pengelolaan Khusus.

Dengan terbitnya peraturan di atas, pengelolaan hutan negara di Jawa memasuki babak baru. Luas kawasan hutan yang dikelola Perum Perhutani mengalami penyesuaian yang selanjutnya dikelola oleh pemerintah melalui kebijakan KHDPK. Kebijakan ini tertuang dalam Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor: SK.287/MENLHK/SETJEN/PLA.2/4/2022 tentang Penetapan Kawasan Hutan Dengan Pengelolaan Khusus pada sebagian Hutan Negara yang berada pada Kawasan Hutan Produksi dan Hutan Lindung di Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Jawa Timur, Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Banten.

Pelibatan Masyarakat dalam Pengelolaan Hutan Negara di Jawa

Sebagian besar hutan negara di Jawa kurang lebih 2.495.042,44 Ha dikelola oleh Perum Perhutani (Subadi, 2009). Keberadaan Perum Perhutani tidak bisa lepas dari keberadaan masyarakat di sekitar hutan di Jawa. Hal ini mengingat kepadatan penduduk di Jawa yang tinggi sehingga di sekitar hutan bahkan di dalam Kawasan hutanpun ada masyarakat yang tinggal. Pada awalnya masyarakat berperan dalam kegiatan penanaman dan pemeliharaan tanaman perhutani melalui skema tumpang sari. Masyarakat diwajibkan untuk menanam, memelihara dan menjaga tanaman kehutanan (Jati) dan sebagai imbalannya masyarakat boleh menanam tanaman palawija di antara tanaman kehutanan yang ditaman.

Namun seiring perkembangan zaman hal ini tidaklah cukup, Perhutani merasa ada yang kurang sehingga beragam gangguan terhadap aset Perhutani di lapangan masih cukup tinggi. Maka pada tahun 1970an Perhutani mulai menerapkan pendekatan baru dalam praktek perusahaannya yaitu pendekatan kesejahteraan (*Prosperity Approach*). Berbagai bantuan langsung diberikan kepada masyarakat sekitar hutan seperti subsidi sarana produksi pertanian, bantuan air bersih dan juga pengintegrasian program Perhutani dengan program pembangunan pemerintah desa dalam program mantri lurah (Nugraheni, Harsoyo, & Rubiyanto, 2007).

Program ini terus berlanjut dengan bantuan yang lebih besar berupa sarana dan prasarana biofisik desa dalam program Pembangunan Masyarakat Desa (PMD) pada tahun 1982. Namun upaya-upaya ini juga kurang efektif, maka pada tahun 1984 mulai dikembangkan Perhutanan Sosial dengan membentuk Kelompok Tani Hutan (KTH) dengan kegiatan agroforestri dan usaha produktif. Dalam perkembangannya, program Perhutanan Sosial di Perum Perhutani mendapat legitimasi yang kuat seiring terbitnya Keputusan Direksi Perum Perhutani No. 792/KPTS/DIR/1992 tentang Perhutanan Sosial yang mengatur pembangunan, pemeliharaan dan pengamanan hutan dengan melibatkan masyarakat dalam pengelolaan hutan pada tahun 1992.

Dalam upaya pemulihan potensi hutan yang rusak, selanjutnya pada tahun 2001 Perhutani membuat program PHBM (Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat) (Ambarwati, Sasongko, & Therik, 2018). Program PHBM merupakan implementasi paradigma baru pengelolaan hutan Perum Perhutani yang mengedepankan pemberdayaan masyarakat melalui kesadaran berbagi peran, tanggung jawab dan hasil (Annisa & Zunariyah, 2018).

Sesuai amanat Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.39/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2017 Tentang Perhutanan Sosial di Wilayah Kerja Perum Perhutani, kegiatan Perhutanan sosial di wilayah Perhutani tidak lagi sepenuhnya menjadi wewenang Perhutani tetapi diatur melalui skema perzinan di KLHK.

Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial (IPHPS) usaha dalam bentuk pemanfaatan kawasan, pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan tanaman, pemanfaatan hasil hutan bukan kayu dalam hutan tanaman, pemanfaatan air, pemanfaatan energi air, pemanfaatan jasa

wisata alam, pemanfaatan sarana wisata alam, pemanfaatan penyerapan karbon di hutan produksi dan hutan lindung dan pemanfaatan penyimpanan karbon di hutan lindung dan hutan produksi. Usaha perhutanan sosial tidak terbatas pada produk kayu namun juga hasil hutan non kayu dan jasa lingkungan. Sementara aktor yang boleh mengajukan IPHPS adalah kelompok masyarakat, gabungan kelompok tani hutan dan koperasi maupun BUMDes.

Sketsa Lembaga KHDPK, Belajar dari Kelembagaan PHBM dan IPHPS

Menurut guru besar Kehutanan UGM, Prof. San Afri Awang, KHDPK merupakan inovasi yang bernas. KHDPK akan menyelesaikan permasalahan pengelolaan hutan di Jawa seperti penanaman ulang lahan kritis, rusak, gundul dan tidak produktif akibat pengelolaan sebelumnya; melanjutkan usaha usaha mensejahterakan masyarakat berbasis pada potensi sumberdaya hutan; dan menyelesaikan konflik tenurial dengan masyarakat.

Meskipun kehadiran KHDPK cukup menjanjikan bagi perbaikan pengelolaan hutan negara di Pulau Jawa, masih banyak pertanyaan mengenai implementasinya. Salah satunya adalah bagaimana kelembagaan KHDPK ke depan sehingga kehadirannya mampu menjadi jalan keluar permasalahan pengelolaan hutan negara di Jawa. Aspek kelembagaan menjadi penting karena keberhasilan suatu program sangat tergantung pada kehandalan kelembagaan di tingkat tapak (Budiono, 2008; Djelau, Panjaitan, & Susdiyanti, 2014).

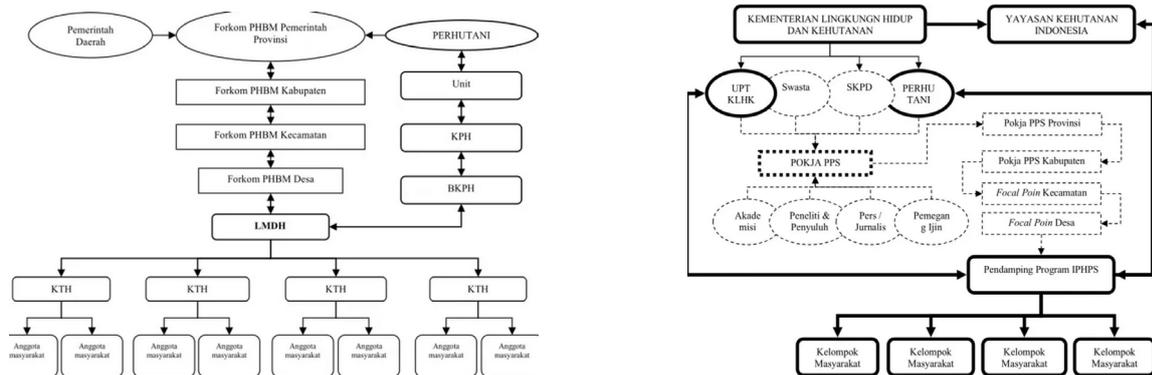
KHDPK berada di wilayah Perum Perhutani maka sudah selayaknya kita melihat bagaimana kelembagaan yang dipraktekkan selama ini, sebagai input penyusunan kelembagaan KHDPK ke depan. Karena salah satu peruntukan KHDPK adalah Perhutanan Sosial maka kita bisa belajar dari kelembagaan Perhutanan Sosial

yang ada di Perhutani yaitu PHBM (Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat) dan IPHPS (Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial).

Menurut hasil penelitian Raharjo dkk (2020) struktur kelembagaan IPHPS lebih kompleks dari pada struktur kelembagaan PHBM (Gambar 1). Secara mendasar perbedaan antara PHBM dan IPHPS adalah inisiator programnya, PHBM merupakan program asli Perum Perhutani sementara IPHPS merupakan program pemerintah pusat c.q. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Dari penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa aktor yang terlibat di PHBM lebih sedikit jika dibandingkan dengan IPHPS. Jumlah aktor ini mempengaruhi struktur organisasi yang ada, semakin banyak aktor yang terlibat semakin kompleks struktur untuk mengakomodasi masing-masing aktor. IPHPS menggunakan bentuk kelembagaan Pokja (Kelompok Kerja). Pokja IPHPS merupakan ruang komunikasi dan koordinasi antar aktor dalam pelaksanaan IPHPS, pokja menjadi pilihan karena banyaknya aktor yang terlibat dalam impementasi IPHPS. Pokja ini bersifat cair mengingat masing-masing aktor memiliki peran dan fungsi masing-masing tanpa struktur yang mengikat. Hal ini menjadikan Pokja kehilangan otoritas untuk memaksa anggotanya melaksanakan peran dan fungsi masing-masing, keberhasilan kelembagaan Pokja sangat tergantung pada komitmen aktor yang tergabung dalam Pokja.

Sementara itu, jika dicermati kelembagaan dalam Program PHBM, struktur kelembagaannya lebih sederhana serta otoritas Lembaga (Perhutani) dalam melakukan pengelolaan hutan tetap terjaga. Hal ini karena struktur kelembagaan yang ketat dan mengikat dalam satu kelembagaan Perhutani. Berkaca dari pengalaman PHBM dan IPHPS, bagaimana kelembagaan KHDPK kedepan?



Gambar 1. Perbandingan struktur kelembagaan PHBM dan IPHPS (Raharjo dkk (2020)

Menurut Direktur Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan (Dirjen PSKL) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Bambang Supriyanto, bahwa untuk mengelola KHDPK Direktorat Jenderal PSKL akan membentuk satu Unit Pelaksana Teknis setingkat Balai di Yogyakarta, Balai Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan (Balai PSKL). Balai PSKL Yogyakarta akan membawahi 4 seksi wilayah yaitu Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Banten. Selanjutnya wilayah wilayah ini akan dibagi menjadi Unit Perhutanan Sosial (UPS) kurang lebih akan ada 40 UPS. Masing-masing UPS akan mengelola wilayah seluas 8.000 – 20.000 ha (Marzuki, 2022). Berdasarkan keterangan diatas struktur kelembagaan KHDPK dapat dilihat pada Gambar 2.

Berdasarkan struktur di atas, kelembagaan KHDPK cukup sederhana dengan otoritas yang jelas. Kondisi ini menjanjikan efektifitas komunikasi dan koordinasi yang lebih baik. Selain kesederhanaan struktur, otoritas yang jelas, komunikasi dan koordinasi yang baik keberhasilan Lembaga baru ini juga perlu didukung kerangka operasional yang efektif. Kerangka operasional ini berupa *Standard Operating Procedure (SOP)*, secara umum SOP pengelolaan hutan dapat dilihat di Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, Serta Penggunaan Kawasan Hutan, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan Di Hutan Lindung Dan Hutan Produksi, dan khusus untuk perhutanan social dapat dilihat di Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 9

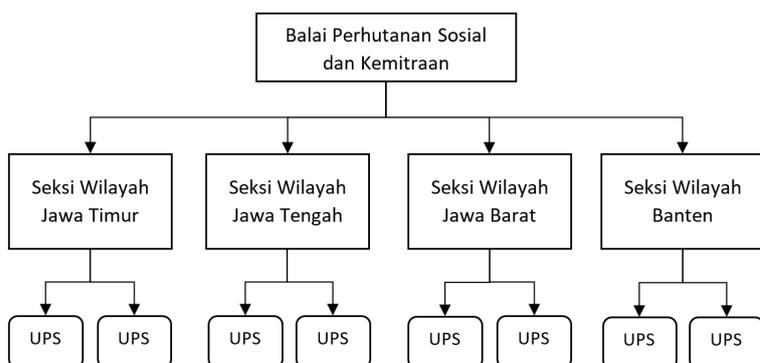
Tahun 2021 Tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial.

Penutup

Heracletos (540 – 480 seb. M) seorang filsuf Yunani kuno mengatakan, tidak ada yang tidak berubah kecuali perubahan itu sendiri, perubahan itu merupakan hal yang mutlak. Menyambut perubahan pengelolaan hutan negara di Pulau Jawa kita perlu bersiap agar perubahan tersebut mengarah perbaikan secara menyeluruh. Satu hal yang perlu menjadi catatan adalah kesiapan kelembagaan pengelolaan hutan negara di tingkat tapak. Diperlukan lembaga yang miskin struktur namun kaya fungsi, memiliki otoritas yang jelas, mampu berkomunikasi dan berkoordinasi secara efektif dengan standard operating procedure yang jelas dan efektif.

Daftar Pustaka

- Subadi. (2009). Tiga Setengah Abad Pengelolaan Tanah Kawasan Hutan di Jawa (Pendekatan Sejarah dan Politik Hukum Pada Masa Kolonial) Subadi. *Jurnal Sosial*, 10(1), 1–11.
- Ambarwati, M. E., Sasongko, G., & Therik, W. M. A. (2018). Dynamics of The Tenurial Conflict in State Forest Area (Case in BKPH Tanggung KPH Semarang). *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan*, 6(2).
- Budiono, A. (2008). Kebijakan Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan Saradan dalam Pengelolaan Hutan Berbasis Partisipasi Masyarakat Melalui Program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat.
- Djelau, I., Panjaitan, P. B. P., & Susdiyanti, T. (2014). Kajian Kelembagaan Terhadap Keberhasilan Kelompok Tani Hutan Rakyat di Desa Durjela Kecamatan Pulaupulau Aru Kepulauan Aru, Maluku. *Jurnal Nusa Sylva*, 14(1), 43–54.
- Marzuki, A.M., (2022). KHDPK Diyakini Mampu Sejahterakan Rakyat dan Lestarian Hutan. Sumber: <https://mediaindonesia.com/humaniora/517402/khdpk-diyakini-mampu-sejahterakan-rakyat-dan-lestarian-hutan> . Diakses tanggal 25 Agustus 2022.
- Nugraheni, S. A. C., Harsoyo, Y., & Rubiyanto, P. A. (2007). Kontribusi Perum Perhutani Terhadap Kesejahteraan MAsyarakat Desa Hutan Serta Potensi Kemitraanya.
- Raharjo, S.A.S., Hastanti, B.W. dan Haryanti, N., (2020). Dinamika Kelembagaan Perhutanan Sosial di Wilayah Pehutani: Studi Kasus di KPH Telawa, Jawa Tengah Raharjo, POLITIKA: Jurnal Ilmu Politik Vol.11, No. 2, 2020 doi: 10.14710/politika.11.2.2020.183-197.



Gambar 2. Struktur Kelembagaan KHDPK