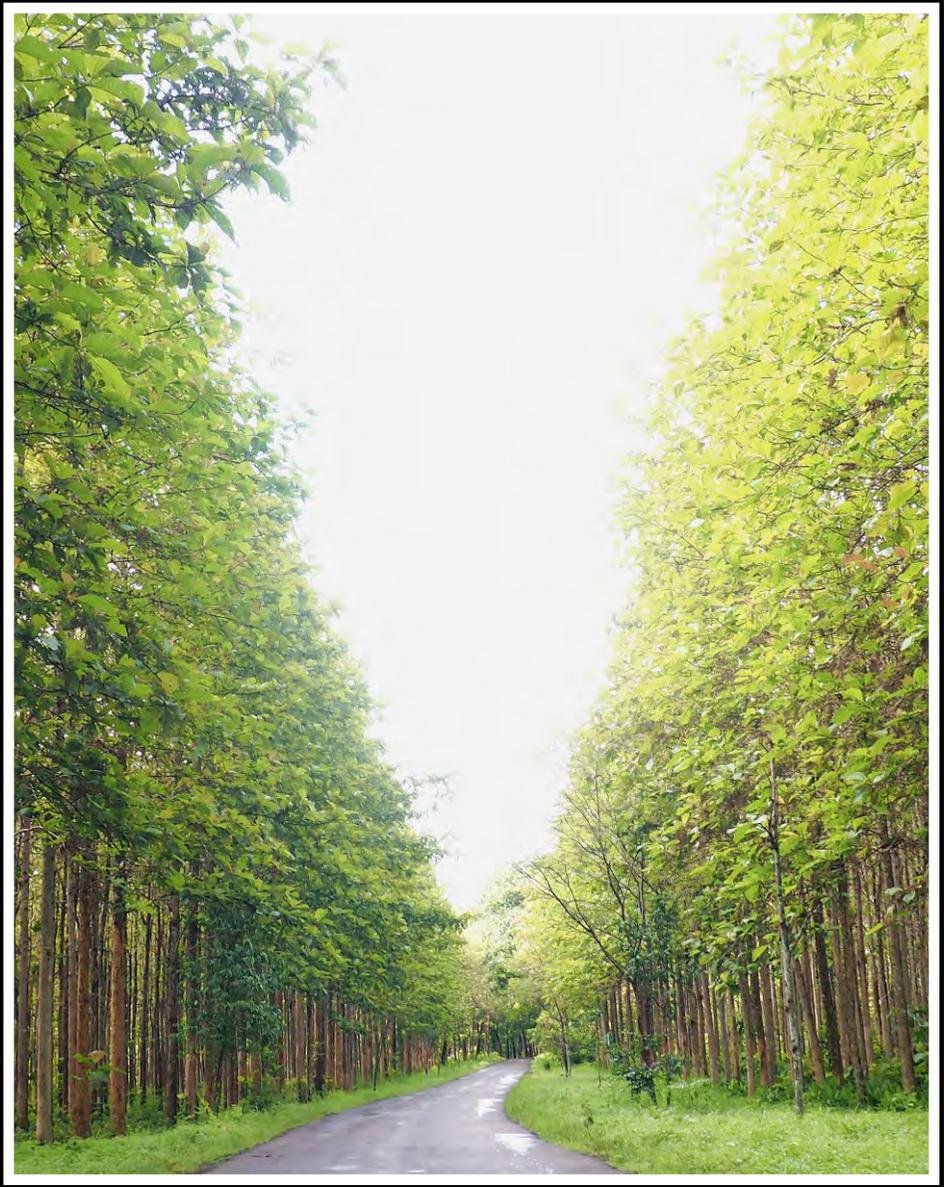


Booklet Seri Kedua

MENITI JALAN TERANG

HUBUNGAN KELEMBAGAAN KESATUAN PENGELOLAAN HUTAN (KPH)



Hkm Sedyo rukun, Banyusoco, KPH Yogyakarta



Australian Government
Australian Centre for
International Agricultural Research



PROGRAM
PENELITIAN PADA
Hutan, Pohon dan
Wanatani

MENITI JALAN TERANG: HUBUNGAN KELEMBAGAAN KESATUAN PENGELOLAAN HUTAN (KPH)

Andita Aulia Pratama
Ahmad Maryudi

Foto Sampul : Tim Penyusun
Foto Isi Booklet : Staf KPH Yogyakarta

Booklet ini merupakan Seri kedua (dari 6 Seri) hasil Kerjasama Penelitian “Peningkatan Efektivitas Model Pranata dan Tata Kelola dalam Mencapai Pengelolaan Hutan Lestari: Studi Kasus di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Yogyakarta” Kerjasama antara Center for International Forestry Research dengan Fakultas Kehutanan UGM dan Balai KPH Yogyakarta di Bawah Proyek Penelitian Kanoppi 2: *Membangun dan Mempromosikan Wana Tani Berbasis Pasar dan Integrasi Pengelolaan Lanskap untuk Petani Hutan di Indonesia* 2019



Australian Government
Australian Centre for
International Agricultural Research



PROGRAM
PENELITIAN PADA
Hutan, Pohon dan
Wanatani

Kata Pengantar

CIFOR (*Center for International Forestry Research*) melalui kegiatan penelitian aksi partisipatif Kanoppi, sangat bangga dengan diterbitkannya seri booklet yang didukung dana ACIAR (*Australian Center for International Agricultural Research*). Booklet ini disusun sebagai bagian dari studi “Peningkatan efektifitas model tata kelola dalam upaya mendukung pengelolaan hutan berkelanjutan: Studi kasus Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Yogyakarta.” Studi ini merupakan salah satu kegiatan penelitian dalam rangka memformulasikan rekomendasi untuk penyusunan kelembagaan yang tangguh di tingkat tapak. CIFOR berterima kasih kepada para mitra yang sudah terlibat dalam penelitian ini, terutama Fakultas Kehutanan, Universitas Gadjah Mada, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan D.I. Yogyakarta, dan KPH Yogyakarta.

Koordinator Penelitian Kebijakan Kanoppi
Ani Adiwinata Nawir, Ph.D

Pengurusan dan pengelolaan sumberdaya hutan di Indonesia belum menggemblakan, dicerminkan oleh deforestasi dan degradasi hutan yang terus berlangsung. Kebijakan pembentukan KPH ditujukan untuk merespon kebutuhan akan pengelola hutan di tingkat tapak yang profesional dan mandiri yang dapat menyelenggarakan pengelolaan hutan yang efisien dan lestari. Balai KPH Yogyakarta memiliki sejarah panjang dan saat ini dipandang sebagai salah satu rujukan utama bagi KPH-KPH lain di Indonesia. Walaupun demikian, kami secara kontinyu mengembangkan berbagai inovasi, termasuk dengan bersinergi dengan berbagai mitra. Melalui kerjasama dengan *Center for International Forestry Research* (CIFOR) dan Fakultas Kehutanan UGM ini, kami berharap pengelolaan hutan oleh Balai KPH Yogyakarta semakin profesional. Dengan seri booklet ini, kami berharap diseminasi model-model kelola, pengalaman dan tantangan di Balai KPH Yogyakarta, dapat menjadi pembelajaran bagi KPH lain di Indonesia.

Kepala Balai KPH Yogyakarta
Ir. Aji Sukmono Nurjaman, M.P



Sejalan dengan visi universitas sebagai pelopor perguruan tinggi nasional berkelas dunia yang unggul, inovatif, dan mengabdikan kepada kepentingan bangsa, Fakultas Kehutanan UGM secara kontinyu berupaya menjadi elemen penting untuk mewujudkan pembangunan kehutanan nasional berkelanjutan dan berkeadilan. Untuk mencapai hal tersebut, Fakultas Kehutanan UGM terus menjalin kerjasama dan sinergi dengan berbagai mitra baik nasional maupun internasional. Center for International Forestry Research (CIFOR) merupakan salah satu mitra penting kami. Melalui kerjasama penelitian “Peningkatan Efektivitas Model Pranata dan Tata Kelola dalam Mencapai Pengelolaan Hutan Lestari: Studi Kasus di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Yogyakarta”, kami bersinergi memfasilitasi agar kebijakan nasional terkait KPH dapat menjadi solusi bagi berbagai tantangan pengelolaan hutan. Kami berharap kerjasama ini dapat memberikan sumbangsih yang nyata bagi terwujudnya pengelolaan hutan yang berkelanjutan dan berkeadilan.

Dekan Fakultas Kehutanan UGM
Dr. Budiadi, S.Hut, M.Agr.Sc

Daftar Isi

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	iii
Pendahuluan	1
Konseptualisasi KPH sebagai Unit Pengelola di Tingkat Tapak	2
Implementasi Tata Kelembagaan: Pengalaman dari Balai KPH Yogyakarta	4
Penutup	13
Pustaka	13

Pendahuluan

Pengelolaan hutan di tingkat tapak melalui Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) menjadi salah satu kebijakan prioritas pemerintah yang dituangkan dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) hingga tahun 2019. KPH digadang-gadang sebagai wahana reformasi kehutanan untuk mewujudkan pengelolaan hutan yang lestari. KPH dikonseptualisasikan sebagai sebuah kebijakan untuk memperkuat desentralisasi dan pendelegasian wewenang dengan pembagian yang jelas antara fungsi kewenangan urusan pemerintahan dan kegiatan operasional pengelolaan hutan (Bae *et al.* 2014; Kim *et al.* 2015). KPH diharapkan menjadi sebuah terobosan kebijakan, dengan tugas untuk melakukan pengelolaan hutan secara lestari (Setyarso dan Djajono, 2014).

Kehadiran KPH sebagai organisasi baru harus diikuti dengan perubahan peran dan kewenangan dan perubahan kegiatan pengelolaan hutan. Kartodihardjo (2014) menyatakan bahwa keberadaan KPH yang diharapkan beroperasi profesional dan mandiri menjadikan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, unit pelaksana teknis (UPT) Kementerian yang membidangi kehutanan harus melakukan reposisi. Namun operasionalisasi dari konsepsi KPH masih sering menimbulkan pertanyaan, terutama berkaitan dengan bentuk dan hubungan kelembagaan yang ideal. Hal ini sering mengakibatkan tidak berjalannya proses dan aktivitas pengelolaan di hutan secara baik, serta putusnya jalur informasi yang terjadidilapangan dengan keputusan yang diambil di tingkat pemerintah.



Tegakan Pinus, Hutan Pinus Mangunan

Konseptualisasi KPH sebagai Unit Pengelola di Tingkat Tapak

Tumpang tindih peran dan kewenangan di antara berbagai instansi/ lembaga terkait seringkali menjadi akar dari carut marut pengelolaan hutan di Indonesia (lihat: Brockhaus *et al.* 2012; Maryudi, 2015). Oleh karena itu, pengembangan kelembagaan KPH harus mengedepankan kejelasan peran, fungsi koordinasi, dan sinergi peran berbagai pihak berdasarkan tata hubungan kerja, hak, dan kewenangan masing-masing untuk menentukan pranata dan prosedur dalam bertindak (North, 1990). Kelembagaan KPH harus diterjemahkan dalam aturan main yang disepakati sebagai sesuatu yang harus diikuti dan dipatuhi (memiliki kekuatan sanksi) dengan tujuan terciptanya keteraturan dan kepastian interaksi sosial (Maryudi, 2016).

KPH mengadopsi konsep pemisahan kewenangan pengurusan/ administrasi (*bestuur*) dan pengelolaan (*beheer*) hutan. Konsepsi ini mengadopsi “*New Public Management*” yang mendorong reformasi birokrasi dengan memisahkan kedua fungsi tersebut (Maryudi, 2016) untuk mendorong efisiensi dalam layanan publik (Nagel, 1997). Light (1997) menyatakan bahwa fungsi pengurusan/administrasi lebih menekankan pada pengambilan kebijakan (*policy making*), sedangkan fungsi pengelolaan ditujukan untuk pemberian layanan (*service delivery*). Dalam operasionalisasi, dua hal tersebut sering dikatakan sebagai fungsi regulator dan fungsi operator.

Fungsi pengurusan (administrasi) merupakan domain dari pemerintah pusat (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta kementerian-kementerian terkait lainnya) dan pemerintah daerah atau provinsi (mengacu kepada regulasi desentralisasi urusan kehutanan). Fungsi ini mencakup legislasi regulasi, prinsip, standar dan norma penyelenggaraan pengelolaan hutan yang berkelanjutan, dan kegiatan pengawasan terhadap unit pengelolaan dalam pencapaian misi yang ditetapkan. Sedangkan fungsi pengelolaan berkaitan dengan implementasi dari semua aktivitas lapangan yang ditujukan untuk mencapai pengelolaan hutan yang lestari, sebagai manifestasi dari prinsip, norma, dan standar yang telah digariskan oleh regulator. Maryudi (2016) menyatakan bahwa KPH harus didorong sebagai institusi otonom, dengan ruang kreasi yang seluas-luasnya terkait dengan penentuan opsi dan strategi pengelolaan hutan.

Tabel 1. Fungsi Pengurusan dan Pengelolaan Hutan.

Cakupan	Pengurusan Hutan	Pengelolaan Hutan
Kajian Teoritis	<ul style="list-style-type: none"> Regulasi prinsip, norma dan peraturan terkait dengan pengelolaan hutan Perencanaan hutan (makro) Pemberian ijin Regulasi sistem manajemen (isu ketenaga-kerjaan, tenurial, mekanisme resolusi konflik dll) 	<ul style="list-style-type: none"> Perencanaan pengelolaan hutan Pemanfaatan hutan Rehabilitasi hutan Perlindungan hutan Pemanenan hasil hutan Manajemen konflik
Kajian Dokumen Legal	<ul style="list-style-type: none"> Penunjukan dan pengukuhan kawasan Pembentukan wilayah kelola Pengesahan rencana pengelolaan dan rencana usaha Penerbitan ijin Pengaturan penatausahaan Penerimaan negara Pembinaan dan pengendalian bidang kehutanan Pengawasan bidang kehutanan Pengaturan mekanisme pertanggungjawaban 	<ul style="list-style-type: none"> Inventarisasi hutan, penataan batas dan pemetaan kawasan Perencanaan pengelolaan hutan yang telah dibentuk (jangka panjang, menengah, pendek) Pemanfaatan (pemanenan) hasil hutan Industri kehutanan Rehabilitasi lahan dan kawasan Pemberdayaan masyarakat Pembangunan sistem informasi sumberdaya pada kawasan kelola

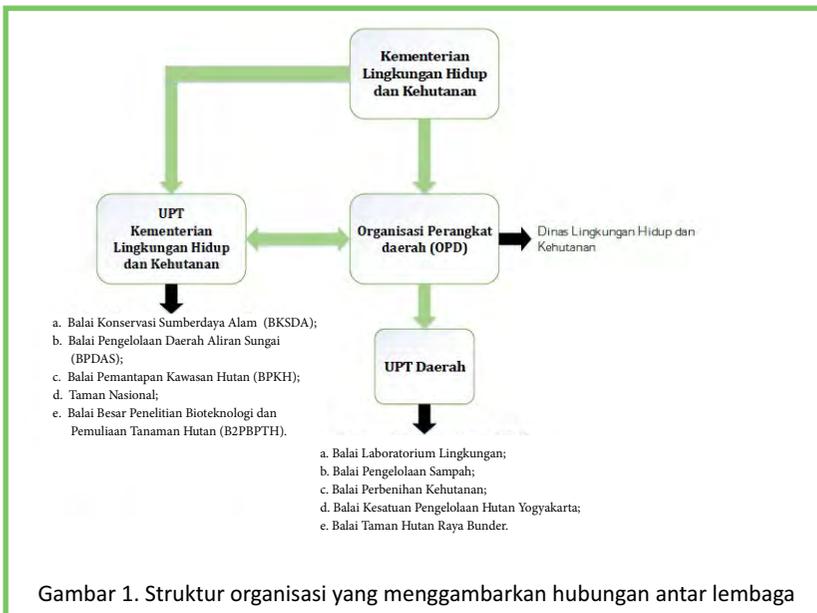
Sumber: Maryudi (2016)



Sekolah Hutan, Hutan Pinus Mangunan

Implementasi Tata Kelembagaan: Pengalaman dari Balai KPH Yogyakarta

Pengelolaan hutan oleh Balai KPH Yogyakarta telah melewati sejarah yang cukup panjang, yang dimulai dari zaman kolonial Belanda. Pada awal kemerdekaan, Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta mendapatkan kewenangan pengurusan dan pengelolaan hutan (berkaitan dengan kedudukan Keraton Yogyakarta dan Keistimewaan Yogyakarta, UU No. 3/1955). Pada tahun 2008, dibentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) Balai KPH Yogyakarta, dengan wilayah kelola hutan produksi dan hutan lindung di Daerah Istimewa Yogyakarta, yang ditetapkan berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. 721/Menhut-II/2011, dan kemudian SK Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Men-LHK) No. 122/2018. Tiap daerah mempunyai keunikan dan kekhasan pengelolaan hutan, serta kondisi sosial dan lingkungan yang berbeda-beda sehingga diperlukan tata hubungan kelembagaan yang spesifik pula. Namun, pengalaman dari Balai KPH Yogyakarta dapat dijadikan rujukan bagi KPH-KPH lain di Indonesia. Hubungan kelembagaan KPH dengan Institusi terkait lainnya diilustrasikan melalui gambar 1.



Gambar 1. Struktur organisasi yang menggambarkan hubungan antar lembaga

3.1 KPH sebagai unit pengelolaan mandiri dan otonom

KPH harus didorong untuk menjadi sebuah unit pengelolaan yang mandiri kreasi dalam menerjemahkan arahan kebijakan yang ada, dan dalam menetapkan pilihan-pilihan kegiatan berdasarkan analisis *trajektori* dan proyeksi pengelolaan sumberdaya hutan. Kemandirian yang dimaksudkan agar KPH mampu menjalankan layanan publik dengan baik mencakup dalam hal pengelolaan operasi maupun pendanaan (Nugroho, 2014). KPH Yogyakarta memberikan contoh ideal dalam operasionalisasi dari unit pengelolaan yang mandiri namun tetap didasarkan pada kepentingan pemanfaatan hutan dari daerah. Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta memberikan delegasi kuasa atas pengelolaan hutan ke Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam operasionalisasinya, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta menyiapkan *grand design* dari pengelolaan hutan wilayahnya secara makro. Peran KPH dalam hal ini memberikan pertimbangan teknis maupun non-teknis dalam perencanaan tersebut. Perencanaan hutan secara makro tersebut belum bisa berjalan apabila KPH Yogyakarta belum memberikan persetujuan. Oleh karena itu, peran keduanya berjalan beriringan dan masing-masing saling membutuhkan, dimana Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan memerlukan pertimbangan KPH ketika akan melaksanakan suatu arahan kebijakan sumber daya hutan di wilayahnya. KPH Yogyakarta secara hirarkis berada di bawah Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta, namun dalam operasionalisasinya diperlukan pertimbangan teknis maupun non-teknis dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan pengelolaan hutan yang secara administratif akan diotorisasi oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Operasionalisasi KPH Yogyakarta didukung secara penuh oleh Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta. Dalam pendanaannya, KPH Yogyakarta beroperasi dari dukungan dana pemerintah. Hasil bisnis dari pengelolaan hutan oleh KPH pada umumnya diatur sendiri oleh KPH dengan tetap berkontribusi ke PAD Daerah. KPH diberi kebebasan untuk menentukan kontribusi bagi hasil yang ideal antara KPH beserta mitra usahanya termasuk dengan masyarakat di daerah.



Hutan Pinus Mangunan



Di sisi lain hal ini juga mencerminkan kemandirian dimana KPH dituntut agar dapat mencari sumber-sumber pendanaan dan menentukan kontribusi yang ideal bagi KPH. Selain pendanaan, KPH secara mandiri diberi keleluasaan untuk menentukan bentuk-bentuk kerjasama serta bisnis yang strategis dan inovatif yang dikembangkan dengan tetap bertanggung jawab ke Pemerintah Daerah melalui Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta.

KPH Yogyakarta merupakan KPH yang berhasil memberikan fundamental untuk perkembangan KPH-KPH lainnya dengan menginisiasi kerangka kebijakan dalam operasionalisasinya menuju kemandirian. Perkembangan wisata alam di wilayah Yogyakarta telah memicu tumbuhnya destinasi wisata alam berbasis masyarakat termasuk di kawasan KPH Yogyakarta. KPH Yogyakarta melakukan inovasi dengan mendukung pengembangan wisata alam berbasis masyarakat dan mendorong pemerintah daerah dan pusat untuk memberikan dukungan berupa kerangka hukum yang menjadi dasar kegiatan tersebut.

Perjalanan KPH Yogyakarta dalam mencapai hal ini bukan tanpa tantangan. Inisiatif yang diluncurkan harus memiliki nilai kepentingan dan manfaat yang luas tidak hanya bagi satu dua pihak saja. KPH dituntut harus profesional karena diperlukan analisis dan pemahaman yang mendalam mengenai situasi, kondisi, dan jejaring kerjasama yang ada, sehingga suatu inisiatif dapat dijalankan dan didukung oleh banyak pihak.

3.2 Hubungan KPH dengan Kementerian dan UPT

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) dan Direktorat Jenderal (Dirjen) merupakan kementerian teknis yang diposisikan sebagai salah satu unit administrasi yang merumuskan norma dan regulasi yang mengatur kegiatan pengelolaan hutan di tingkat tapak. Pembentukan KPH merupakan kewenangan dari pusat namun dalam operasionalisasi pengelolaannya adalah kewenangan pemerintah daerah seperti yang diatur oleh Undang-Undang No. 23/2014. Ada beberapa jenis KPH, yaitu: KPH Konservasi (KPHK), KPH Lindung (KPHL), dan KPH Produksi (KPHP).

KPHK diproyeksikan untuk menggantikan UPT Pusat, sedangkan KPHL dan KPHP merupakan bagian dari struktur organisasi pemerintah daerah. Sementara itu, Unit Pelaksana Teknis (UPT) Kementerian merupakan perpanjangan tangan KLHK di daerah. UPT yang mempunyai tupoksi tertentu yang memiliki hubungan kerja yang erat dengan KPH juga diharapkan menjadi institusi pendukung sebagian pelaksanaan pengelolaan hutan, terutama pada masa transisi, sebelum KPH menjadi unit pengelola yang mandiri (Maryudi, 2016). Fasilitas dan dukungan yang diberikan UPT mencakup aspek perencanaan, pengelolaan, teknis kehutanan, dan sumber daya manusia (*ibid*).

Beberapa UPT KLHK yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta yaitu Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) Yogyakarta dan Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai dan Hutan Lindung (BPDASHL) Serayu Opak Progo, Balai Besar Penelitian Bioteknologi dan Pemuliaan Tanaman Hutan Yogyakarta, dan Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) Wilayah XI Yogyakarta. KPH Yogyakarta merupakan KPH Produksi sehingga menjadi bagian dari pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. KPH Yogyakarta sebagai UPTD membawahi kawasan hutan produksi beserta lindung di Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga dalam kebijakannya memiliki fungsi dan peran yang berbeda namun tentunya tetap diperlukan komunikasi antar keduanya. UPT Pusat dan UPTD di Yogyakarta tentunya saling bersinergi dan saling memberikan dukungan dalam pembangunan hutan karena memiliki wilayah yang saling berhubungan dan berdekatan. Contohnya, dalam kegiatan reboisasi dan intensifikasi tanaman hutan di kawasan Yogyakarta, KPH akan berkoordinasi dengan UPT Pusat seperti BPDASHL untuk penyediaan bibit dan rencana penanamannya untuk memenuhi kebutuhan bibitnya.

Pembentukan KPH Yogyakarta sebagai Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) diatur dalam Peraturan Gubernur No. 36/2008. Dalam peraturan tersebut dijelaskan bahwa dalam melaksanakan pembangunan kehutanan, UPTD yang dibentuk untuk melaksanakan teknis pembangunan hutan, yaitu:

1. UPTD Balai Pengembangan Perbenihan dan Percontohan Kehutanan dan Perkebunan (BP3KP)
2. UPTD Balai Kesatuan Pengelolaan Hutan (BKPH)
3. UPTD Balai Sertifikasi, Pengawasan Mutu Benih dan Proteksi Tanaman Kehutanan dan Perkebunan (BSPMBPTKP)
4. UPTD Balai Pengelolaan Tahura Bunder

Regulasi tersebut secara singkat menjelaskan bahwa KPH memiliki tanggung jawab untuk menyusun program dan melaksanakan operasional teknis dan penatausahaan di bidangnya. Kemudian dalam pelaksanaannya, KPH dapat berkoordinasi dengan UPTD ataupun UPT Pusat untuk mendapatkan dukungan-dukungan teknis spesifik dari UPT terkait. Dalam penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Jangka Panjang (RPHJP) yang disusun KPH dengan berkoordinasi dengan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, rencana pengelolaan tersebut harus disetujui Dirjen Pengelolaan Hutan Produksi Lestari dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebelum dapat dijalankan. Tentunya, RPHJP ini kemudian mengikuti *grand design* perencanaan pembangunan hutan dan diketahui oleh Kementerian LHK.

Tugas dan fungsi KPH sudah diamanatkan dalam UU No. 41/1999 sebagai operasionalisasi pengelolaan kawasan hutan produksi dan lindung terkecil di tingkat tapak. Selain itu, fungsi ini tertuang dalam UU No. 23/2014 yang mengamanatkan bentuk KPH sebagai UPTD milik pemerintah daerah, namun juga melaksanakan amanat dari pusat (dalam hal ini Kementerian LHK). Implikasinya, KPH mendapatkan alokasi dana APBN tiap tahunnya untuk melaksanakan kegiatan operasional pengelolaan hutan. KPH Yogyakarta juga diwajibkan untuk menyelaraskan program dan melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan yang telah diprogramkan Kementerian LHK melalui Balai Pengelolaan Hutan Produksi (BPHP) wilayah VII, Denpasar. Institusi dan regulasi yang mewajibkan KPH berkoordinasi dan menjalankan amanat-amanat tersebut di satu sisi dapat menjadi kerangka pendukung kuat untuk KPH dalam melaksanakan mandat pengelolaan hutan. Di sisi lain, banyaknya garis koordinasi yang diperlukan menuntut KPH inovatif dan proaktif dalam menyusun inisiatif kegiatan pengelolaan yang mampu menjalin semua institusi dan regulasi dalam pendukungnya.

Box 1.

Daftar Peraturan Kementerian yang menyangkut KPH:

1. Permenhut No.6/2009 tentang pembentukan wilayah KPH
2. Permenhut No.6/2010 tentang Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria Pengelolaan Hutan pada KPH Lindung
3. Permendagri no.61/2010 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kelola KPH Lindung dan KPH Produksi
4. Permenhut no.41/2011 tentang standar fasilitas sarana dan prasarana KPH Lindung dan KPH Produksi model
5. Permenhut No.42/2011 tentang kompetensi bidang teknis kehutanan pada KPH Lindung dan KPH Produksi
6. Permenhut No.47/2013 tentang pedoman kriteria dan standar pemanfaatan hutan di wilayah KPH
7. Permenhut No.49/2017 tentang kerjasama pemanfaatan hutan pada kesatuan pengelolaan hutan

3.3 Hubungan Dinas (Pemerintah Daerah) dengan Kementerian LHK

Organisasi Perangkat Daerah (OPD) bidang Kehutanan bertanggung jawab kepada pimpinan daerah (Gubernur atau Bupati/ Walikota), yang merupakan elemen vertikal dari Kementerian Dalam Negeri. Hal ini menyebabkan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan hanya memiliki jalur koordinasi dan/atau memberikan petunjuk teknis/pelaksanaan apabila Peraturan Daerah atau Peraturan Pimpinan Daerah (Gubernur dan Bupati/ Walikota) akan disusun untuk menghindari terjadinya kontradiksi regulasi.

Di lain sisi, keberadaan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan di provinsi merupakan salah satu bentuk desentralisasi kewenangan dari Kementerian Teknis, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Dalam contoh yang ada di Yogyakarta, pembuatan surat perjanjian kerja sama oleh KPH Yogyakarta cukup diketahui oleh pemerintah daerah. Dalam hal ini, gubernur mendelegasikan kewenangannya kepada Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Yogyakarta. Gubernur dapat membuat peraturan gubernur (Pergub) dengan menyesuaikan peraturan yang ada di atasnya (Permenhut) dan kemudian akan dimanifestasikan dalam naskah perjanjian kerja sama. Keberadaan Pergub ini kemudian dapat memperpendek jalur birokrasi dan meningkatkan efektivitas tata kelola pengelolaan hutan.

3.4 Hubungan KPH dengan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan

KPHP dan KPHL memiliki jalur koordinasi langsung dengan pimpinan Pemerintah Daerah (Gubernur dan Bupati/Walikota). Walaupun Permendagri No. 61/2010 mengamanatkan penempatan KPHP dan KPHL dalam bentuk Organisasi Perangkat Daerah (OPD), banyak daerah yang lebih menyukai menempatkan KPH sebagai UPTD di bawah Dinas terkait dengan kehutanan (Sardjono *et al.* 2014). UPTD dibentuk untuk mengemban tugas pokok: 1) melaksanakan hanya sebagian dari tugas teknis operasional Dinas dan/atau 2) membantu tugas Dinas/OPD induk atas dasar permintaan/perintah dari Kepala Dinas/OPD dimaksud. Sebagai UPTD, KPH harus bertanggung jawab langsung kepada Kepala Dinas/OPD Bidang Lingkungan Hidup dan Kehutanan (*ibid*). Pembentukan UPTD, dalam hal ini di bawah Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan ditetapkan dengan Peraturan Gubernur, setelah dikonsultasikan secara tertulis kepada Menteri Dalam Negeri (PermenLHK No. 74/2016). Ini menunjukkan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan memiliki tanggung jawab terhadap Mendagri meskipun secara tugas dan fungsi spesifik sektoralnya diatur MenLHK melalui PermenLHK.

KPH merupakan UPTD dari Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, KPH memiliki tanggung jawab kepada pemerintah daerah melalui Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan namun di sisi lain Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan memerlukan persetujuan KPH dalam menjalankan arahan strategi kebijakan spesifik dalam Pengelolaan Hutan Produksi dan Lindung. Implikasi KPH yang difungsikan sebagai UPTD memberikan ruang inovasi dan kreasi dalam pembangunan dan pengelolaan hutan dengan fleksibel tanpa terpaku mandat administratif apabila difungsikan sebagai OPD. Contohnya KPH Yogyakarta yang mampu menciptakan inisiatif kegiatan pengelolaan hutan yang berbentuk kerjasama, swadaya dan izin. Selanjutnya, KPH mampu melaksanakan inisiasi kegiatan pengelolaan yang paling ideal dengan pihak lain yang hal ini berada di luar pakem administratif Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan sebagai OPD. Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam hal ini menjadi kerangka institusi yang mendorong dan mendukung suatu inisiatif pengelolaan oleh KPH.

3.5 KPH dengan Izin Usaha Pemanfaatan

Di dalam KPH (P/L) dimungkinkan keberadaan berbagai izin, baik skala besar Izin Usaha Pengusahaan Hasil Hutan Kayu - Hutan Alam (IUPHHK-HA) dan Izin Usaha Pengusahaan Hasil Hutan Kayu-Hutan Tanaman (IUPHHK-HT) maupun yang skala kecil Hutan Kemasyarakatan (HKm) dan Hutan Tanaman Rakyat (HTR), serta Izin Usaha Pengelolaan (IUP) pertambangan dengan wilayah menggunakan



sistem pinjam pakai kawasan hutan. Berdasarkan pemisahan kewenangan pengurusan dan pengelolaan, KPH tidak berperan langsung dalam penerbitan izin maupun kegiatan pengawasan operasionalnya. Namun sebagai pengelola di tingkat tapak, KPH dapat berperan penting untuk membantu dalam implementasi izin dan pengendaliannya (Kartodihardjo, 2011). Selain itu, KPH dapat menjadikan pemegang izin yang berada di wilayah kelola sebagai mitra operator ekonomi yang secara bersama bergiat searah dengan misi dan tujuan KPH (Kartodihardjo, 2014).

KPH Yogyakarta saat ini sebagai UPTD memiliki proyeksi untuk menjadi Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Nantinya dengan menjadi BLUD, KPH Yogyakarta memiliki kemandirian yang paripurna di bidang finansial, di mana mampu menghidupi dirinya sendiri dan memberikan kontribusi maksimal ke daerah dari hasil pembangunan hutannya. Pada saat ini pemanfaatan jasa kawasan hutan sebagai objek wisata di dalam wilayah KPH Yogyakarta telah berkembang sangat pesat dan menjadi salah satu *core business* dari KPH. Kontribusi finansial terbesar KPH berasal dari pengolahan minyak kayu putih yang berhasil menyumbang 8,4 Miliar Rupiah pada tahun 2017.

Berkembangnya wisata alam di wilayah kelola KPH dapat dilihat pada sejarah terbentuk Kawasan Wisata Mangunan. Pada tahun 2012 anggota tani hutan di RPH Mangunan masih bekerja sebagai penyadap getah pinus. Menurunnya produktivitas getah pinus kemudian menyulitkan kondisi sosial masyarakat petani tersebut. Di saat yang hampir bersamaan, ternyata kawasan tersebut banyak didatangi warga lokal sebagai lokasi rekreasi. Seiring berkembangnya popularitas kawasan tersebut dan banyaknya pengunjung, kemudian fasilitas dibangun secara perlahan oleh masyarakat secara swadaya seperti penyediaan tempat parkir. Meningkatnya jumlah wisatawan secara signifikan membuat jumlah pengunjung tidak tercatat lagi dan fasilitas yang dibangun masyarakat tidak memadai lagi.

Bertolak dari masalah tersebut, KPH Yogyakarta sebagai instansi memiliki kewenangan dan tanggung jawab untuk mendukung masyarakat untuk dapat mengelola kepariwisataan hutan pinus Mangunan. Inisiatif KPH Yogyakarta dalam mengembangkan ekowisata di Mangunan ini tentunya perlu didukung dari regulasi pemerintah. Pengembangan wisata adalah salah satu bentuk pemanfaatan hutan di Yogyakarta dan merupakan inisiatif yang baru pertama kali ditemukan. KPH Yogyakarta berhasil menciptakan landasan peraturan daerah dan gubernur yang kemudian disusul peraturan menteri.

Usulan pengelolaan Hutan Pinus Mangunan kemudian disampaikan kepada Gubernur DIY Sri Sultan Hamangku Buwono X yang datang untuk meninjau hutan pinus. Usulan tersebut kemudian diteruskan oleh Gubernur DIY ke Kementerian Kehutanan Republik Indonesia. Dengan adanya UU No. 23/2014 tentang Pemerintah Daerah, teknis pelaksanaan pemanfaatan hutan tersebut diserahkan pada pemerintah DIY, sehingga pada tahun 2016 diterbitkan Peraturan DIY No.7/2015 tentang Pengelolaan Hutan Produksi dan Hutan Lindung dan Perda DIY No. 4/2016 tentang Retribusi Jasa Usaha dan Peraturan Gubernur No. 84/2016 tentang Kerjasama Pemanfaatan Hutan Lindung. Selanjutnya, peraturan operasionalnya disusun dan diperbarui pada Peraturan Gubernur DIY No. 5/2018 tentang Kerja Sama Pemanfaatan Hutan Produksi dan Hutan Lindung Serta Kerja Sama dan Perizinan Pemanfaatan Taman Hutan Raya.

Balai KPH Yogyakarta juga telah menjalin kerjasama dengan pemanfaatan jasa lingkungan wisata alam dengan tiga Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), yaitu: 1. BUMDes Murakabi objek wisata Klayar; 2. BUMDes Bangun Kencana objek wisata Ngingrong; dan 3. BUMDes Jati Lestari objek wisata *rest area* Sekargama.

Penutup

Dalam membangun hubungan kelembagaan dari Kesatuan Pengelolaan Yogyakarta (KPH) diperlukan pemberian porsi wewenang yang cukup baik terhadap KPH atau Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Sehingga pengelolaan masalah akan langsung menyentuh substansi permasalahan yang bermanfaat dalam menyelesaikan persoalan birokrasi dan permasalahan teknis lainnya secara cepat dan tepat sasaran. Bentuk kelembagaan KPH saat ini sebagai UPTD dari Dinas Lingkungan Hidup Kehutanan dinilai cukup luwes dan leluasa dalam menjalin sinergi dengan para pihak lain dalam pengelolaan hutan. Saat ini bentuk kelembagaan KPH Yogyakarta telah cukup mampu menginisiasi berbagai macam sinergi dengan berbagai pihak yang kemudian menjadi model yang baik dalam menjalin berbagai kerjasama.

Meskipun saat ini sinergi dengan pihak - pihak lain telah berjalan dengan baik, KPH masih memiliki keterbatasan ruang. Contohnya dalam pengadaan sumber daya manusia, KPH masih bergantung pada mandat dari pemerintah daerah. Proyeksi untuk menjadi BLUD dianggap sebagai tujuan yang tepat karena kelembagaan BLUD mencerminkan kemandirian dan keleluasaan yang utuh dalam menjalin hubungan dengan pihak lain. Dengan berbentuk BLUD nantinya, KPH bahkan dapat mengalokasikan dan mengadakan perekrutan sumber daya manusia sesuai kebutuhannya. Namun terdapat tantangan untuk menuju BLUD yaitu memastikan KPH dapat mandiri secara finansial sehingga dapat menjadi organisasi yang benar-benar mandiri dan independen.

Pustaka

- Bae, J. S., Kim, Y. S., Fisher, L., Moeliono, M. & DeShazo, J. (2014). Promises and perils of decentralized forest governance: the case of indonesia's forest management units in reducing emission from deforestation and forest degradation (REDD+). *Society & Natural Resources*, 27(12), 1346-1354
- Brockhaus, M., Obidzinski, K., Dermawan, A., Laumonier, Y. & Luttrell, C. (2012). An overview of forest and land allocation policies in Indonesia : is the current framework sufficient to meet the needs of REDD+ ?. *Forest Policy and Economics*, 18, 30–37
<https://doi.org/10.1016/j.forpol.2011.09.004>
- Kartodiharjo, H., Nugroho, B. & Putro, H. R. (2003). *Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH): konsep, peraturan perundangan dan implementasi*. Kementerian Kehutanan Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan. Jakarta
- Kartodihardjo, H., Nugroho, B., Rohadi, D., Suharjito, D. & Dermawan, A. (2011). *Community plantation forests in Indonesia: challenges and policy recommendation*. Info Brief Cifor. Bogor
- Kartodihardjo, H., Nugroho, B. & Putro, H. R. (2013). *Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH): konsep, peraturan perundangan dan implementasi*. Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan. Debut Wahana Sinergi. Yogyakarta
- Kim, Y. S., Bae, J. S., Fisher, L. A., Latifah, S., Afifi, M., Lee, S. M., & Kim, I. A. (2016). Indonesia's forest management units: effective intermediaries in REDD+ implementation?. *Forest Policy and Economics*, 62, 69-77
- Maryudi, A. (2015). *Rejim politik kehutanan*. UGM Press. Yogyakarta
- Maryudi, A. (2016). Arahan tata hubungan kelembagaan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) di Indonesia. *Jurnal Ilmu Kehutanan*, 10(1), 57-64
- Nagel, J. H. (1997). Radically reinventing government: editor introduction. *Journal of Policy Analysis & Management*, 16 (3), 349-356
- North, D. C. (1986). The institutional economics. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 142, 230-237
- Setyarso, A., Djajono, A., Nugroho, B., Wulandari, C., Suwarno, E., Kartodihardjo, H. & Sardjono, M. A. (2014). *Strategi pengembangan KPH dan perubahan struktur kehutanan Indonesia*. Forclime. Jakarta

KANOPPI (Kayu dan Non-kayu dalam Sistem Produksi dan Pemasaran yang Terintegrasi)

Kanoppi adalah kegiatan penelitian yang didanai ACIAR (*Australian Centre for International Agricultural Research*) dan dikoordinasikan oleh ICRAF (*The World Agroforestry Centre*) dan CIFOR (Pusat Penelitian Kehutanan Internasional) sejak tahun 2013. Tujuan penelitian Kanoppi adalah mengidentifikasi, meningkatkan dan memperluas keterlibatan masyarakat kehutanan dalam mengelola produk kehutanan yang dapat meningkatkan taraf ekonomi melalui sistem produksi dan pemasaran yang terintegrasi pada tataran rumah tangga dan bentang alam.

Dengan pendekatan penelitian aksi partisipatif di Kanoppi, CIFOR dan Lembaga mitra (WWF Indonesia, Fakultas Kehutanan Universitas Mataram, Fakultas Kehutanan Universitas Gadjah Mada, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan dan Kesatuan Pengelolaan Hutan) memfasilitasi proses pengembangan kerangka kebijakan dan regulasi yang mendukung produksi dan strategi pemasaran kayu dan non-kayu terintegrasi.

Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Sumbawa, Provinsi Nusa Tenggara Barat; Kabupaten Timor Tengah Selatan, Provinsi Nusa Tenggara Timur; Kabupaten Gunungkidul dan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dibuat atas Kerjasama:

