KEBIJAKAN PERCEPATAN PEMBENTUKAN KESATUAN PENGELOLAAN HUTAN PRODUKSI (KPHP)

Hariadi Kartodihardjo[1]

URGENSI

01. Penyelenggaraan kehutanan sesuai dengan Undang-undang No 4111999 tentang Kehutanan terdiri dari kegiatan-kegiatan perencanaan, pengelolaan, penelitian dan pengemhangan, serta pengawasan. Dari keseluruhan kegiatan tersebut, implementasi kegiatan perencanaan di lapangan masih cukup lemah, sehingga menyebabkan lemahnya kontrol penyelenggaraan kehutanan secara keseluruhan. Lemahnya kegiatan perencanaan tersebut antara lain berupa lemahnya implementasi pembentukan wilayah pengelolaan hutan produksi dalam bentuk Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP).Akibat kondisi tersebut, dalam pengelolaan hutan produksi, kegiatan pamanfaatan hutan lebih dominan daripada kegiatan rehabilitasi, sehingga kerusakan hutan produksi terus-menerus meningkat.

02. Dari hutan produksi seluas 57,7 juta Ha, saat ini sekitar 37,58 juta Ha saja yang dikelola oleh pemegang ijin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, sedangkan seluas 20, 1 juta Ha sisanya tidak terdapat pengelola atau secara de *facto* bersifat open access. Secara *de jure*, berdasarkan Undang-undang Kehutanan, pemerintah dan pemerintah daerah yang harus mengambil peran dalam pengelotaan hutan tersebut, namun dalam pelaksanaannya tidak mudah, disebabkan diantaranya oleh:

   - Kapasitas pemerintah dan pernerintah daerah masih lemah, terutama dari kebutuhan perubahan cara kerja yang selama ini hanya berorientasi pada pemberian ijin menjadi berorientasi pada perencanaan dan pengelolaan wilayah sumberdaya hutan;
   - Pemerintah maupun pemerintah daerah tidak mungkin secara langsung melakukan pengelolaan hutan terutama apabila dalam kegiatannya juga melakukan pengumpulan manfaat langsung berupa penjualan kornoditas dari hutan produksi;
   - Peraturan yang mengatur pembentukan KPHP masih dapat diinterpretasikan dengan berbagai sudut pandang, sehingga diperlukan kebijakan lanjutan yang disamping tidak bertentangan dengan peraturan-perundangan di

2

[1] Paper disampaikan pada Diskusi di Departemen Kehutanan tanggal 18 Juli 2005

atasnya juga benar-benar dapat mengatasi masalah-masalah lapangan yang cukup spesifik.

03. Dalam jangka menengah dan panjang, investasi yang kini telah dijalankan oleh Departemen Kehutanan berupa gerakan rehabilitasi hutan dan lahan maupun investasi swasta dalam pembangunan hutan tanaman dalam suatu kesatuan wilayah tertentu, juga perlu disinkronkan guna menjadi berbagai bentuk kelas perusahaan untuk memenuhi aneka ragam kebutuhan bahan baku industri hasil hutan. Sinkroniasasi ini sangat dimungkinkan agabila terdapat Lembaga Pengelola KPHP.

04. Pengembangan investasi usaha kehutanan – baik usaha besar, menengah maupun usaha kecil – selama ini terhambat antara lain oleh lemahnya pelayanan dan tingginya biaya transaksi dalam usaha kehutanan. Kondisi demikian ini dapat diatasi melalui kebijakan debirokratisasi penyelenggaraan usaha kehutanan dan implementasinya hanya mungkin dapat efektif apabila sikronisasi tugas dan fungsi pemerintah dan pemerintah daerah dapat ditakukan. Lembaga KPHP dibentuk dengan landasan kebijakan debirokratisasi tersebut.

05. Berdasarkan uraian di atas, maka pembentukan KPHP merupakan upaya untuk mewujudkan kondisi pemungkin (*enabling conditions*) dicapainya pengelolaan sumberdaya hutan secara berkelanjutan, dan oleh karena itu kebijakan percepatan pembentukan KPHP mempunyai urgensi yang sangat tinggi.

TUJUAN DAN SASARAN

06. Tujuan dan sasaran adanya kebijakan percepatan pembentukan KPHP adalah sebagai berikut:

1). Menguatkan lembaga pengelola hutan produksi yang mempunyai kaitan langsung dengan implementasi kebijakan kehutanan di lapangan sehingga dapat diwujudkan:

a. Terakomodasikannya berbagai kepentingan pihak-pihak terhadap keberadaan sumberdaya hutan produksi;

b. Tersedianya informasi sumberdaya hutan produksi sebagai landasan penetapan manajemen pengelolaannya (perijinan, pemanfaatan, lokasi yang perlu direhabilitasi, dll);

c. Terlaksananya implementasi peraturan perundangan yang telah disesuaikan dengan kondisi setempat.

2). Terbentuknya KPHP juga diharapkan dapat meningkatkan intensifikasi pengelolaan sumberdaya hutan produksi serta efisiensi dan efektivitas pelayanan pemerintah bagi usaha kehutanan dan masyarakat pada umumnya.

DASAR PEMBENTUKAN

07. Pembentukan KPHP didasarkan pada pasal 17 UU No 41/1999, pasal 2 PP No 34/2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan, serta UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah, pasal 9 mengenai pembentukan kawasan khusus;

08. Penyusunan unit KPHP, rencana pembentukan KPHP dan lembaga KPHP didasarkan pada PP 25/2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi sebagai Daerah Otonom, PP No 34/2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan, serta PP No. 44/2004 tentang Perencanaan Kehutanan;

09. Prosedur pembentukan KPHP didasarkan pada SK Menhut No 230/Kpts-II/2003 tentang Pembentukan KPHP dan SK Badan Planologi Kehutanan No. SK.14/VII-PW/2004 tentang Pedoman Pelaksanaan Pembentukan KPHP.

10. KPHP dibentuk tidak menggantikan lembaga kehutanan di daerah, melainkan menguatkan fungsi lembaga kehutanan di daerah. Oleh karena itu pembentukan KPHP didasarkan pada proses yang dapat mangakomodasikan kekhasan dan aspirasi daerah, penetapan tujuan usaha, karakteristik sumberdaya hutan, batas administrasi wilayah, serta kapasitas dan kapabilitas lembaga yang akan terlibat.

KPHP SEBAGAI INSTRUMEN KELEMBAGAAN

11. Selain sebagai wujud terbentuknya wilayah pengelolaan hutan produksi, KPHP juga sebagai lembaga yang menjalankan pelayanan (pengaturan) dan/atau usaha. Fungsi pelayanan dan/atau usaha yang diperankan oleh suatu Lembaga

KPHP sangat tergantung masalah yang dihadapi serta sumberdaya yang tersedia.

12. Dalam pelaksanaan pembentukan wilayah KPHP diperlukan tahapan-tahapan sebagai berikut:
    - Rancang Bangun KPHP (Gubernur)
    - Arahan Pencadangan KPHP (DepHut)
    - Pembentukan KPHP (Bupati dan Gubernur)
    - Penetapan KPHP (DepHut)
13. Adapan fungsi Lembaga KPHP dapat dijalankan oleh:
    - Lembaga di pemerintahan kabupaten yg membidangi kehutanan. Dalam hal ini apabila dalam wilayah KPHP yang telah ditetapkan hanya memerlukan pelayanan dalam pengelolaan hutan, sedangkan usaha hasil hutan di lakukan oleh pihak lain.
    - Lembaga yang dapat menjalankan fungsi pengelolaan dan usaha kehutanan. Lembaga ini dapat dimiliki oleh pemerintah daerah melalui peran saham yang ditetapkan. Lembaga ini tidak dapat mengeluarkan perijinan, namun dapat melakukan kontrak kerja dengan pihak lain.

IMPLEMENTASI

14. Dalam tahap pembentukan wilayah pengelolaan hutan produksi, seluruh pendanaannya disediakan oleh APBN. Sedangkan dalam implementasinya, Lembaga KPHP dapat menggunakan dana APBN, APBD, pemegang saham, maupun sumber-sumber lembaga keuangan komersial sesuai dengan kelayakan usaha yang dijalankan;
15. Pembentukan Lembaga KPHP dilaksanakan melalui proses partisipatif sejalan dengan dasar pembentukan KPHP sebagaimana ditetapkan dalam butir 10 di atas. Dalam pembentukan tersebut perlu diperhatikan keempat prinsip, yaitu:
    - Prinsip kebijakan, dengan memperhatikan tujuan pengelolaan, kepastian kawasan hutan, batas administrasi pemerintahan, daerah aliran sungai, serta kelembagaan;
    - Prinsip ekologi, dengan memperhatikan kondisi fisik hutan dan bio-geo fisik kawasan;
    - Prinsip ekonomi, dengan memperhatikan potensi sumberdaya hutan, sarana dan prasarana, serta kegiatan perekonomian daerah dan nasional;

- Prinsip sosial budaya, dengan memperhatikan hak-hak dan ketergantungan masyarakat terhadap sumberdaya hutan, kelembagaan masyarakat serta distribusi manfaat sumberdaya hutan.

16. Strategi mobilisasi pembentukan KPHP dilakukan dengan membentuk Sekretariat KPHP yang akan melibatkan pihak-pihak. Sasaran penetapan KPHP dapat disusun brdasarkan tahapan penyusunan KPHP yang disebut pada butir 12 serta usulan dari daerah-daerah. Target sementara penetapan KPHP yang difokuskan pada areal open akses dari tahun 2005 – 2009 sebanyak 90 unit dengan sasaran penetapan KPHP tahun 2005 sebanyak 10 unit.

PERATURAN PEMERINTAH

17. Penyelenggaraan pembentukan KPHP memerlukan dukungan aspek legal, mengingat dari berbagai peraturan yang ada belum secara jelas memberikan arahan, terutama dalam pembentukan kelembagaan yang berupa bentuk organisasinya di lapangan serta kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah.

18. Apabila KPHP dipergunakan sebagai instrumen kelembagaan sebagaimana dijelaskan dalam butir 11 sampai 13 di atas, maka bentuk keterkaitan antara fungsi-fungsi manajemen pengelolaan hutan yang akan dijalankan oleh organisasi KPHP, kewenangan pemerintah dan pemerintah daerah serta pengorganisasian kegiatan pembangunan kehutanan sebagaimana disebutkan dalam butir 06, dijabarkan dalam **Gambar 1**.

19. Berdasarkan posisi organisasi KPHP dalam Gambar 1. tersebut, pokok-pokok isi Peraturan Pemerintah tentang Kelembagaan KPHP adalah sebagai berikut:

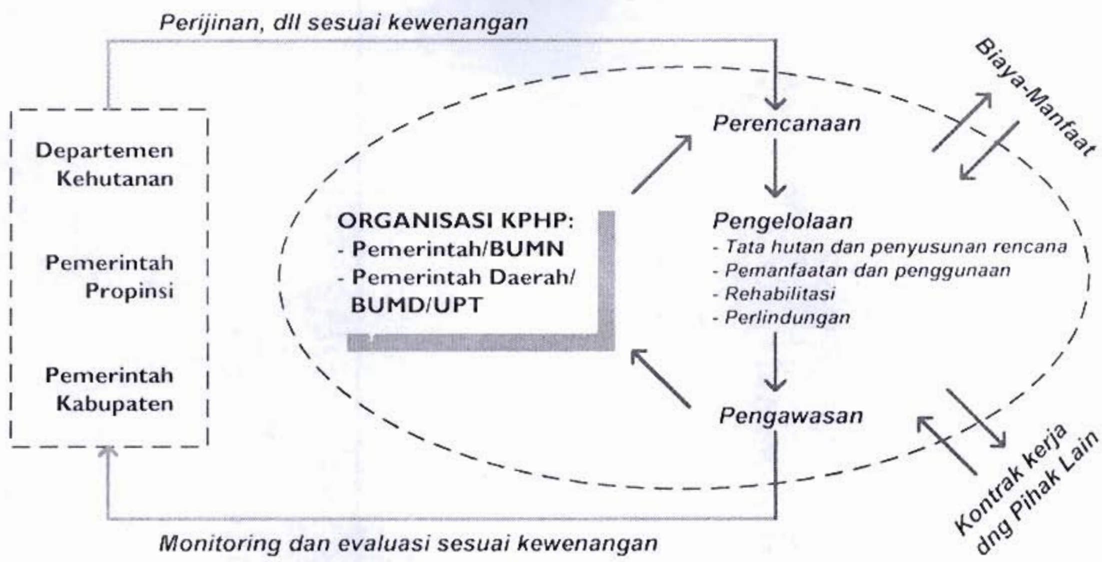
20. **Tujuan:** terbentuk kelembagaan KPHP, sehingga:

    1). Terakomodasi berbagai kepentingan pihak-pihak terhadap keberadaan sumberdaya hutan produksi;

    2). Terkoordinasi berbagai kegiatan investasi kehutanan dalam suatu wilayah yang telah disediakan prakondisinya;

    3). Tersedia informasi sumberdaya hutan produksi sebagai landasan penetapan manajemen pengelolaannya (perijinan, pemanfaatan, lokasi yang perlu direhabilitasi, dll);

    4). Terlaksananya implementasi peraturan perundangan yang telah disesuaikan dengan kondisi setempat.



Gambar 1. Posisi Organisasi KPHP dalam Penyelenggaraan Kehutanan

21. **Wilayah KPHP**

1). Wilayah KPHP merupakan unit pengelolaan hutan produksi terkecil yang dapat dikelola secara berkelanjutan;

2). Wilayah KPHP berupa kawasan hutan negara maupun hutan hak yang mempunyai fungsi produksi;

3). Wilayah KPHP berada dalam wilayah administrasi kabupaten;

4). Setiap Kabupaten/Kota dapat mengajukan wilayah KPHP kepada Gubernur;

5). Gubernur mengajukan rancang bangun dan organisasi KPHP di wilayahnya kepada Menteri Kehutanan;

6). Berdasarkan usulan Gubernur tersebut Menteri Kehutanan menetapkan KPHP.

22. **Organisasi KPHP**

1). Organisasi KPHP dapat mengelola lebih dari satu wilayah KPHP;

2). Organisasi KPHP dapat mempunyai wilayah KPHP dalam satu wilayah kabupaten/kota atau dalam satu wilayah propinsi;

23. **Lingkup Kerja Organisasi KPHP**

1). Setiap organisasi KPHP wajib melaksanakan kegiatan perencanaan, pengelolaan, dan pengawasan dalam wilayah kerjanya;

2). Kewajiban organisasi KPHP tersebut dituangkan dalam perencanaan KPHP tahunan dan lima tahunan;

3). Organisasi KPHP dapat menyelenggarakan usaha komersial dari hasil pemanfaatan hasil hutan;
4). Dalam menjalankan tugasnya organisasi KPHP dapat melakukan kontrak kerjasama dengan pihak lain berdasarkan prinsip saling menguntungkan.

24. **Bentuk Organisasi KPHP**

1). Organisasi KPHP adalah organisasi fungsional yang mempunyai kompetensi dalam penyelenggaraan pengelolaan hutan;
2). Organisasi KPHP dapat dibentuk oleh pemerintah, pemerintah propinsi maupun kabupaten/kota;
3). Organisasi KPHP dipimpin oleh seorang manajer KPHP dan sekurang-kurangnya mempunyai bagian-bagian tata usaha, perencanaan, dan pengembangan usaha;

25. **Koordinasi Kegiatan Pembangunan Kehutanan**

1). Seluruh kegiatan pembangunan kehutanan sepanjang terkait dengan kawasan hutan produksi dan/atau kawasan budidaya di luar kawasan hutan dilaksanakan dengan prioritas di wilayah KPHP yang telah terbentuk;
2). Organisasi KPHP wajib menentukan lokasi dan manajemen pelaksanaan kegiatan kehutanan tersebut di wilayahnya;

26. **Evaluasi Kinerja Organisasi KPHP**

1). Pemerintah menetapkan kriteria dan indikator serta sistem penilaian kinerja KPHP tahunan dan lima tahunan;
2). Evaluasi kinerja organisasi KPHP dilaksanakan berdasarkan sistem penilaian kinerja yang telah ditetapkan oleh pemerintah, propinsi dan kabupaten/kota sesuai kewenangan masing-masing.

ooo