Daftar Isi

BAB I PENDAHULUAN 1

I.1 LATAR BELAKANG 1

I.1.1. PENTINGNYA PENGKAJIAN SISTEM PERENCANAAN DAN PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN 1

I.1.2 DASAR HUKUM KAJIAN SISTEM 4

I.2. TUJUAN 5

I.3. RUANG LINGKUP KAJIAN 5

I.4. LOKASI KAJIAN 5

I.5. METODOLOGI KAJIAN 7

I.6. JADWAL KAJIAN 7

BAB II GAMBARAN UMUM OBJEK KAJIAN 8

II.1. PERENCANAAN KEHUTANAN DAN PENGELOLAAN HUTAN 8

II.2. DASAR HUKUM DITJEN PLANOLOGI 9

II.3. KELEMBAGAAN DITJEN PLANOLOGI 10

II.4. TATA LAKSANA PERENCANAAN KEHUTANAN 12

II.4.1. INVENTARISASI HUTAN 12

II.4.1.1. Penyusunan Neraca Sumber Daya Hutan (NSDH) 17

II.4.1.2. Sistem Informasi Kehutanan (SIK) 20

II.4.2. PENGUKUHAN KAWASAN HUTAN 22

II.4.2.1. Penunjukan Kawasan Hutan 23

II.4.2.2. Penataan Batas dan Pemetaan Kawasan Hutan 29

II.4.2.3. Penetapan Kawasan Hutan 35

II.4.3. PENATAGUNAAN KAWASAN HUTAN 38

II.4.4. PEMBENTUKAN WILAYAH PENGELOLAAN 42

II.4.4.1. Pembentukan KPH 43

II.4.4.2. Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan 49

II.4.5. PENYUSUNAN RENCANA KEHUTANAN 63

II.4.5.1. Penyusunan Rencana Makro Kehutanan 64

II.4.5.2. Tata Ruang 68

II.5. TATA LAKSANA FUNGSI PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN 75

II.5.1. PEMANTAPAN KAWASAN HUTAN 76

II.5.2. PERUBAHAN KAWASAN HUTAN 79

II.5.2.1. Perubahan Fungsi Kawasan Hutan 80

II.5.2.2. Perubahan Status/Peruntukan Kawasan Hutan 82

II.5.2.2.1. Pelepasan Kawasan Hutan 82

II.5.2.2.2. Tukar Menukar Kawasan Hutan (TMKH) 85

II.5.3. PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN 88

II.6. MANAJEMEN SDM 94

BAB III TEMUAN DAN SARAN PERBAIKAN 96

III.1. ASPEK REGULASI 97

III.1.1. TIDAK ADA REGULASI YANG MENETAPKAN PETA KAWASAN HUTAN TUNGGAL YANG MENJADI ACUAN SEMUA STAKEHOLDER PADA SKALA OPERASIONAL. 97

Daftar Isi

III.1.2. Tidak ada regulasi yang menetapkan peta hutan baku yang harus dipertahankan menurut UU 41/1999 pasal 18 pada skala operasional 98

III.1.3. Tidak memadainya kriteria dan standar pengukuhan kawasan hutan yang tercantum dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan no. 32 tahun 2001 99
III.1.4. Tidak realistisnya tukar-menukar kawasan hutan dihadapkan dengan aturan bahwa kawasan hutan dan penutupan hutan harus dipertahankan dalam luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional. 101
III.1.5. Tidak ada regulasi yang menetapkan peta *TEMPLATE* pemanfaatan kawasan hutan yang menjamin tertatanya unit-unit pemanfaatan kawasan yang efektif pada skala operasional 102
III.1.6. Tidak standarnya waktu dan biaya dalam prosedur penataan batas areal kerja (Working Area/WA) IUPHHK 103
III.1.7. Tidak ada regulasi yang mengatur pemutakhiran peta kawasan hutan provinsi secara langsung setelah perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan secara parsial..... 104
III.1.8. Tidak semua mekanisme inventarisasi dan ganti rugi tegakan dalam perubahan kawasan hutan diatur dengan Peraturan Menteri Kehutanan no. 58 tahun 2009..... 105
III.1.9. Tidak adanya syarat jaminan pelaksanaan dan prosedur untuk pengembalian kawasan hutan yang telah dilepaskan..... 106

III.2. KELEMBAGAAN.....108

III.2.1. Tidak adanya pengembangan kapasitas kelembagaan di tingkat daerah dalam pembagian tugas pengurusan hutan sesuai PP 38/2007 108
III.2.2. Terbatasnya kewenangan Tim Terpadu dalam review tata ruang 108
III.2.3. Tidak adanya unit pelayanan terpadu yang berfungsi memberikan informasi kehutanan dan perizinan 109

III.3. TATA LAKSANA.....110

III.3.1. Hilangnya dokumen Berita Acara Tata Batas (BATB) dan peta tata batas dalam jumlah besar 110
III.3.2. Tidak dibuatnya lorong batas pada batas-batas luar kawasan hutan 111
III.3.3. Tidak jelasnya prosedur perlindungan dan pengawasan hutan dan evaluasi kinerja daerah dalam perlindungan dan pengawasan hutan 112
III.3.4. Lambatnya penertiban atas penggunaan kawasan hutan tanpa izin pinjam pakai kawasan hutan 113

III.4. MANAJEMEN SDM 114

III.4.1. Tidak seimbangnya beban kerja pengukuhan dan pemantapan kawasan hutan UPT BPKH dengan ketersediaan sumber daya manusia UPT BPKH yang ada 114

BAB IV KESIMPULAN 116

KAJIAN SISTEM PERENCANAAN DAN PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN PADA DIREKTORAT JENDERAL PLANOLOGI KEMENTERIAN KEHUTANAN RI

Daftar Tabel

TABEL 1:	REKALKULASI PENUTUPAN LAHAN 2009	19
TABEL 2:	REALISASI PENATAAN BATAS SELURUH KAWASAN HUTAN PER OKTOBER 2009	32
TABEL 3:	KONDISI PEMBENTUKAN WILAYAH KPHL DAN KPHP PER PROVINSI	46
TABEL 4:	STANDARISASI WAKTU DAN BIAYA PENGURUSAN IUPHHK	56
TABEL 5:	STANDARISASI WAKTU DAN BIAYA PENATAAN BATAS AREAL KERJA IUPHHK	61
TABEL 6:	PROGRES PERSETUJUAN SUBSTANSI KEHUTANAN DALAM REVISI RTRWP S.D. AKHIR DESEMBER 2009	73
TABEL 7:	DAFTAR UPT BPKH PER WILAYAH KERJA	78
TABEL 8:	REALISASI TATA BATAS PER BPKH 2005-2009, TARGET: 33.000 KM, (DALAM KM)	79
TABEL 9:	PERUBAHAN FUNGSI KAWASAN HUTAN WILAYAH II 2009-2010	83
TABEL 10:	PENGATURAN PERHITUNGAN GANTI RUGIM TEGAKAN DARI KEGIATAN PELEPASAN KH MENURUT PP 10/2010	85
TABEL 11:	PENGATURAN PERHITUNGAN GANTI RUGIM TEGAKAN DARI KEGIATAN TMKH MENURUT PP 10/2010	89
TABEL 12:	JENIS DAN TARIF PNBP PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN MENURUT PP NO. 2/2008	91
TABEL 13:	PENGATURAN PERHITUNGAN GANTI RUGIM TEGAKAN DARI KEGIATAN PINJAM PAKAI KH MENURUT PP 10/2010	94
TABEL 14:	JUMLAH SDM PER UNIT UTAMA KEMENTERIAN KEHUTANAN	95
TABEL 15:	BEBAN RATA-RATA PER PERSONIL BPKH	95

KAJIAN SISTEM PERENCANAAN DAN PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN PADA DIREKTORAT JENDERAL PLANOLOGI KEMENTERIAN KEHUTANAN RI

Daftar Gambar

GAMBAR 1:	PENGURUSAN HUTAN	8
GAMBAR 2:	PERENCANAAN KEHUTANAN	8
GAMBAR 3:	PENGELOLAAN HUTAN	9
GAMBAR 4:	STRUKTUR ORGANISASI DITJEN PLANOLOGI	10
GAMBAR 5:	FUNGSI PERENCANAAN DAN PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN	11
GAMBAR 6:	ALUR PROSES PERENCANAAN KEHUTANAN	11
GAMBAR 7:	STRUKTUR ORGANISASI, DIREKTORAT INVENTARISASI DAN PEMANTAUAN SUMBER DAYA HUTAN	12
GAMBAR 8:	ALUR INVENTARISASI HUTAN	13
GAMBAR 9:	KONDISI PERPETAAN DASAR SKALA 1:50.000	15
GAMBAR 10:	KONDISI PERPETAAN DASAR SKALA 1:25.000	15
GAMBAR 11:	PEMANTAUAN SUMBER DAYA HUTAN DENGAN CITRA SATELIT	18
GAMBAR 12:	PENAFSIRAN CITRA SATELIT PEMANTAUAN SUMBER DAYA HUTAN	19
GAMBAR 13:	SISTEM INFORMASI KEHUTANAN	21
GAMBAR 14:	SISTEM INFORMASI DATA SPASIAL KEHUTANAN	21
GAMBAR 15:	STRUKTUR ORGANISASI, DIREKTORAT PENGUKUHAN DAN PENATAGUNAAN KAWASAN HUTAN	23
GAMBAR 16:	PERKEMBANGAN STATUS KAWASAN HUTAN	27
GAMBAR 17:	CONTOH TATA BATAS KAWASAN HUTAN BELUM TEMU GELANG	31
GAMBAR 18:	OVERLAY IZIN PERKEBUNAN – PETA RTRWP/K	38
GAMBAR 19:	STRUKTUR ORGANISASI DIREKTORAT WILAYAH PENGELOLAAN DAN PENYIAPAN AREAL PEMANFAATAN KAWASAN HUTAN	42
GAMBAR 20:	ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HA (HUTAN ALAM)	51
GAMBAR 21:	ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HT (HUTAN TANAMAN)	52
GAMBAR 22:	ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-RE (REHABILITASI EKOSISTEM)	53
GAMBAR 23:	ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HTR (HUTAN TANAMAN RAKYAT	54
GAMBAR 24:	ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HKM (HUTAN KEMASYARAKATAN)	58
GAMBAR 25:	ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HD (HUTAN DESA)	59
GAMBAR 26:	PETA PERSEBARAN IUPHHK-HA/HT PROV. KALIMANTAN SELATAN	61
GAMBAR 27:	STRUKTUR ORGANISASI DIREKTORAT PERENCANAAN KAWASAN HUTAN	63
GAMBAR 28:	PROSES SUBSTANSI KEHUTANAN DALAM REVISI RTRWP	71
GAMBAR 29:	DIAGRAM PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN	76
GAMBAR 30:	BAGAN PERUBAHAN KAWASAN HUTAN SECARA PARSIAL	80
GAMBAR 31:	PROSEDUR PERUBAHAN FUNGSI KAWASAN HUTAN	82
GAMBAR 32:	PROSEDUR PELEPASAN KAWASAN HUTAN	84
GAMBAR 33:	PROSEDUR TUKAR MENUKAR KAWASAN HUTAN	87
GAMBAR 34:	STRUKTUR ORGANISASI DIREKTORAT PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN	90
GAMBAR 35:	PROSEDUR PINJAM PAKAI KAWASAN HUTAN UNTUK PERTAMBANGAN	92
GAMBAR 36:	WILAYAH KERJA BPKH XII	96

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 LATAR BELAKANG

I.1.1. Pentingnya Pengkajian Sistem Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Hutan

Kawasan hutan adalah salah satu kekayaan negara terbesar yang harus dikelola sebaik-baiknya dengan tetap menjaga kelestariannya. Semua kawasan hutan adalah milik negara yang – berdasarkan statusnya – terbagi atas 3 klasifikasi sebagai berikut:

a) Hutan Negara, yaitu hutan milik negara yang tidak dibebani hak atas tanah,
b) Hutan Adat, yaitu hutan negara dalam wilayah adat,
c) Hutan Hak, yaitu hutan negara yang dikuasakan kepada pihak tertentu dan dibebani hak atas tanah.

Sesuai amanat konstitusi pasal 33 ayat 2 dan 3, dalam rangka memanfaatkan sumber daya kehutanan secara optimal untuk peningkatan ekonomi nasional dengan tetap menjaga kelangsungan serta kelestariannya, pemerintah membentuk Departemen Kehutanan pada tahun 1984 dengan terbitnya Surat Keputusan Presiden no. 15 tahun 1984 tentang Struktur Organisasi Departemen Kehutanan.

Kementerian Kehutanan memegang kewenangan pengelolaan hutan nasional, yang meliputi:

a) Penetapan kriteria penentuan dan perubahan fungsi ruang kawasan
b) Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah di bidang kehutanan
c) Penetapan standar pemberian izin oleh daerah
d) Penetapan kebijakan sistem informasi nasional di bidang kehutanan
e) Penetapan persyaratan kualifikasi usaha jasa di bidang kehutanan
f) Penetapan kriteria dan standar tarif iuran izin usaha pemanfaatan hutan, provisi sumber daya hutan, dana reboisasi, dan dana investasi untuk biaya pelestarian hutan
g) Penetapan kriteria dan standar perizinan usaha pemanfaatan kawasan hutan
h) Penetapan kawasan hutan, perubahan status dan fungsi penyelenggaraan izin usaha pemanfaatan hasil hutan produksi

Sesuai kewenangan tersebut di atas, Kementerian Kehutanan menetapkan klasifikasi hutan berdasarkan fungsi sebagai berikut:

a) Hutan Konservasi, yang ditujukan untuk pelestarian suaka margasatwa,
b) Hutan Lindung, yang ditujukan untuk perlindungan tanah dan tata air,
c) Hutan Produksi Tetap dan Terbatas, yang ditujukan untuk perdagangan dan industri,
d) Hutan Produksi Yang Bisa Dikonversi, yang ditetapkan sebagai cadangan yang direncanakan dalam tata ruang kawasan.

Klasifikasi hutan ditetapkan dengan maksud optimalisasi pengelolaan dan pembagian kewenangan. Pada beberapa sektor pengelolaan, terdapat beberapa pengecualian atas kewenangan di atas, yaitu pada sektor yang menjadi kewenangan Pemda (sesuai pembagian urusan pusat dan daerah menurut PP no. 38/2007), atau didelegasikan ke Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) sesuai Permenhut no. 1/2010.

Total luas kawasan hutan mencapai 120.000.000 ha[1], meliputi 70% wilayah darat Indonesia. Tekanan populasi yang mencapai 240.271.000 jiwa dengan pertumbuhan 1,13%[2], ditambah pertumbuhan ekonomi rata-rata 4,2% per tahun[3] mengakibatkan konflik dalam penggunaan ruang. Sisa wilayah darat non kawasan hutan tidak cukup mengakomodasi kebutuhan sektor-sektor lain. Karena itu, peluang tumpang-tindihnya kawasan kehutanan dengan sektor-sektor non-kehutanan sangat besar. Sengketa lahan/kawasan dengan demikian menjadi fenomena yang terus berulang dari tahun ke tahun.

Berdasarkan identifikasi prioritas pembangunan kehutanan yang disusun oleh Dewan Kehutanan Nasional (2009), akar masalah pembangunan kehutanan adalah kepastian hak atas kawasan hutan, kelembagaan pembangunan kehutanan termasuk isi peraturan-perundangan, serta penetapan nilai tambah sektor kehutanan. Selama 2004-2008 program pemerintah belum menunjukkan arah pada prioritas tersebut, ditunjukkan dengan kecenderungan fokus Kementerian Kehutanan pada perlindungan dan rehabilitasi hutan yang lebih bersifat taktis jangka pendek.

Peraturan perundangan saat ini juga belum memberikan kekuatan hukum yang tegas dan cenderung ditambal-sulam untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan jangka pendek. Manajemen aset kehutanan dan mekanisme penghitungan nilai tambah kehutanan serta

1 Menurut Penunjukan Provinsi
2 The World Factbook per April 2009, Central Intelligence Agency
3 Data Kementerian Keuangan, per triwulan IV 2009

publikasi hasil-hasilnya masih belum optimal, sehingga saat ini Kementerian Kehutanan selalu berada pada posisi lemah.

Selain karena belum optimalnya manajemen aset kehutanan, konversi lahan yang berdampak pada berkurangnya kawasan hutan dan penutupan hutan (deforestasi) dalam skala besar secara sangat cepat terjadi melalui:

a) dibolehkannya penggunaan kawasan hutan hutan lindung (HL) dan hutan produksi (HP, HPT dan HPK) untuk kepentingan pembangunan di luar sektor kehutanan (pertambangan, infrastruktur, energi dan industri kehutanan) dalam jangka panjang, yang juga berdampak permanen secara ekologis,
b) dibolehkannya menukar kawasan hutan yang rimbun dengan kawasan bukan hutan berupa tanah tandus/lahan kritis, yang membutuhkan waktu lama untuk dihijaukan,
c) adanya mekanisme perubahan fungsi pokok hutan ke kelas yang lebih rendah, kemudian dilakukan pelepasan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar sektor kehutanan (pertanian, perkebunan dan pemukiman transmigrasi) pada kawasan HPK (hutan produksi yang bisa dikonversi).

Konversi lahan melalui proses-proses tersebut sah menurut peraturan perundangan. Namun, data empirik menunjukkan bahwa pelaksanaannya tidak didukung oleh:

a) aturan perundangan yang kuat,
b) penegakan aturan yang konsisten,
c) penggunaan teknologi yang optimal,
d) pelaksanaan yang transparan, dan
e) mekanisme kontrol publik yang memadai.

Rencana Strategis Kementerian kehutanan 2010-2014 yang ditetapkan melalui Peraturan Menteri Kehutanan no. 8/2010 mengidentifikasi permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam pemantapan kawasan hutan. Masalah-masalah paling utama adalah:

1. Perencanaan kawasan hutan belum terintegrasi secara komprehensif
2. Data dan informasi sumber daya hutan belum mantap
3. Belum seluruh kawasan hutan terbagi dan terkelola dalam unit-unit kesatuan pengelolaan hutan (KPH)
4. Peta penunjukan kawasan hutan provinsi belum terjabarkan/ditindaklanjuti dengan peta mikro penunjukan kawasan hutan kabupaten/kota, sehingga belum menjadi acuan yang mantap dalam penetapan tata ruang wilayah provinsi dan kabupaten/kota

5. Kawasan hutan yang telah dilepaskan statusnya untuk sektor lain belum termanfaatkan secara optimal
6. Hak-hak pihak lain dalam kawasan hutan belum teridentifikasi secara detail sehingga masuk dalam kawasan hutan
7. Legitimasi batas kawasan hutan masih lemah baik secara hukum maupun fisik di lapangan
8. Konflik penggunaan lahan di dalam kawasan hutan belum seluruhnya terselesaikan secara efektif

Masalah-masalah di atas, apabila tidak segera diselesaikan dapat mengakibatkan:

1. Tidak terurusnya kawasan hutan
2. Ketidakpastian status kawasan hutan
3. Perambahan dan penguasaan lahan secara tidak sah
4. Sengketa lahan dengan kawasan hutan
5. Hilangnya kawasan hutan
6. Deforestasi
7. Kesulitan pengendalian pembalakan dan penambangan liar
8. Terbukanya peluang-peluang praktek korupsi akibat kelemahan sistem

Hal tersebut menjadi alasan bagi dilakukannya kajian sistem perencanaan dan pengelolaan kawasan hutan.

I.1.2 Dasar Hukum Kajian Sistem

1. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas:
    - Huruf b: "supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi."
    - Huruf d: "melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi."
    - Huruf e: "melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara."
2. Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002: "Dalam melaksanakan tugas supervisi sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf e, KPK berwenang melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan instansi yang dalam melaksanakan pelayanan publik."
3. Pasal 14 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002: "Dalam melaksanakan tugas monitor sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 huruf e, KPK berwenang":

a. Melakukan pengkajian terhadap sistem pengelolaan administrasi di semua lembaga negara dan pemerintah;
b. Memberi saran kepada pimpinan lembaga negara dan pemerintah untuk melakukan perubahan jika berdasarkan hasil pengkajian, sistem pengelolaan administrasi tersebut berpotensi korupsi;
c. Melaporkan kepada Presiden Republik Indonesia, DPR, dan BPK, jika saran KPK mengenai usulan perubahan tersebut tidak diindahkan.

Sebagai bagian dari pelaksanaan tugas supervisi, tindakan pencegahan tindak pidana korupsi, dan monitor di atas; Direktorat Penelitian dan Pengembangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melaksanakan pengkajian Sistem Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Hutan pada Ditjen Planologi Kementerian Kehutanan.

I.2. Tujuan

Kajian dimaksudkan untuk mengidentifikasi kelemahan sistem perencanaan dan pengelolaan kawasan hutan pada Kementerian Kehutanan yang berpotensi korupsi atau merugikan negara. Tujuan kegiatan adalah menghasilkan rekomendasi perbaikan sistem perencanaan dan pengelolaan kawasan hutan, untuk menutup potensi korupsi, mencegah kerugian negara dan mendorong terciptanya sistem pengelolaan sumber daya hutan yang optimal, transparan dan akuntabel. Rekomendasi hasil kajian ditindaklanjuti dengan penyampaian action plan oleh Ditjen Planologi Kementerian Kehutanan di mana dalam implementasinya KPK melakukan monitor secara terus menerus.

I.3. Ruang Lingkup Kajian

Ruang lingkup kajian meliputi aspek regulasi (peraturan), institusi (kelembagaan) prosedur (tata laksana) dan sumber daya manusia. Kajian difokuskan di lingkungan Ditjen Planologi Kemenhut dengan alasan sebagai berikut:

a) Tugas pokok dan fungsi Ditjen Planologi dalam perencanaan tata ruang, pemantapan tata batas dan pengukuhan kawasan hutan bersifat sangat mendasar dalam pengelolaan kehutanan,
b) Tata ruang, tata batas dan pengukuhan kawasan hutan yang merupakan output Ditjen Planologi menjadi dasar bagi Menhut, Eselon I lain di lingkungan Kemenhut, instansi lain dan publik secara luas dalam pengambilan keputusan,
c) Kewenangan Ditjen Planologi dalam mengeluarkan izin-izin pinjam pakai kawasan hutan, tukar-menukar kawasan hutan dan pelepasan kawasan hutan bersifat fundamental, berdampak sangat luas dan permanen.

I.4. Lokasi Kajian

Pada tingkat pusat, kajian dilaksanakan di:

1. Ditjen Planologi Kementerian Kehutanan, yang terdiri dari:
   a) Sekretariat Direktorat Jenderal
   b) Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan (IPSDH)
   c) Direktorat Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan
   d) Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Hutan
   e) Direktorat Perencanaan Kawasan Hutan
   f) Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan
2. Perum Perhutani
3. Ditjen Mineral, Batubara dan Panas Bumi, Kementerian ESDM
4. Ditjen Tata Ruang Kementerian Pekerjaan Umum/Sekretariat Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional (BKPRN)
5. Badan Koordinasi Survey dan Pemetaan Nasional (Bakosurtanal)
6. Direktorat Penatagunaan Tanah BPN

Pada tingkat daerah, kajian dilaksanakan di:

Riau dan Kepulauan Riau

1. UPT (Unit Pelaksana Teknis) BPKH Tanjung Pinang (wilayah Riau dan Kep. Riau)
2. Dinas Kehutanan dan Bappeda Prov. Kep. Riau
3. Dinas Kehutanan dan Bappeda Kota Tanjung Pinang
4. Dinas Kehutanan dan Bappeda Kab. Bintan

Jawa Tengah

1. UPT (Unit Pelaksana Teknis) BP DAS Pemali Jratun
2. UPT (Unit Pelaksana Teknis) BKSDA Jawa Tengah
3. Dinas Kehutanan Prov. Jawa Tengah
4. Bappeda Prov. Jawa Tengah
5. Dinas Kehutanan Kab. Blora
6. Bappeda Kab. Blora
7. Perhutani Wilayah I Jawa Tengah
   - Kantor Perhutani Wilayah I Semarang
   - KPH Kebonharjo
   - KPH Randublatung
   - Biro Perencanaan Salatiga
   - KBM Cepu

8. Badan Penelitian dan Pengembangan Perhutani

I.5. Metodologi Kajian

Metodologi kajian Sistem Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Hutan meliputi:

1. Kajian literatur, yaitu:

- **Mempelajari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penggunaan kawasan hutan,**
- **Mempelajari hasil-hasil penelitian akademis yang terkait dengan penggunaan kawasan hutan,**
- **Mempelajari berbagai laporan, dan artikel yang terkait dengan penggunaan kawasan hutan dari berbagai sumber dan pengaduan masyarakat yang masuk ke KPK,**
- **Menggali informasi secara langsung dari instansi-instansi terkait, pakar dan narasumber lainnya.**

2. Kajian lapangan (*Field Review*), yaitu:

a) **Melakukan observasi di provinsi-provinsi yang menghadapi masalah-masalah tata ruang dan kawasan hutan,**

b) **Melakukan wawancara dengan narasumber lokal mengenai berbagai hal yang terkait dengan penggunaan kawasan hutan,**

c) **Mengikuti alur proses (*walkthrough test*) permohonan hingga penerbitan izin penggunaan kawasan hutan.**

I.6. Jadwal Kajian

No	Kegiatan	Waktu
1	*Kick Off Meeting (KOM)*	23 Maret 2010
2	*Field Review* Dit. Penggunaan Kawasan Hutan	25 Maret 2010
3	*Field Review* Dit. Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Hutan	1 April 2010
4	*Field Review* Dit. Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan	1 April 2010
5	*Field Review* Dit. Perencanaan Kawasan Hutan	5 April 2010
6	*Field Review* Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan	13 April 2010
7	*Field Review* Daerah: Kepulauan Riau	18-24 April 2010
8	*Field Review* Daerah: Jawa Tengah	16-22 Mei 2010
9	Penyelesaian LHKS (Laporan Hasil Kajian Sementara)	14 Oktober 2010
10	Penyelesaian LHKA (Laporan Hasil Kajian Akhir)	18 Oktober 2010
11	Paparan Eksternal (Kementrian Kehutanan)	3 Desember 2010

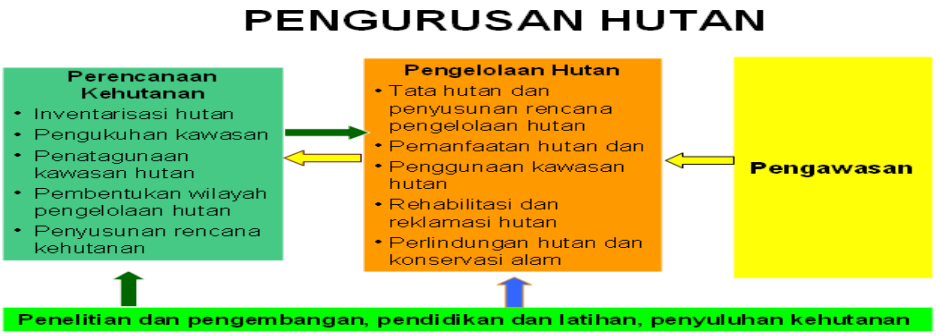
BAB II

GAMBARAN UMUM OBJEK KAJIAN

II.1. Perencanaan Kehutanan dan Pengelolaan Hutan

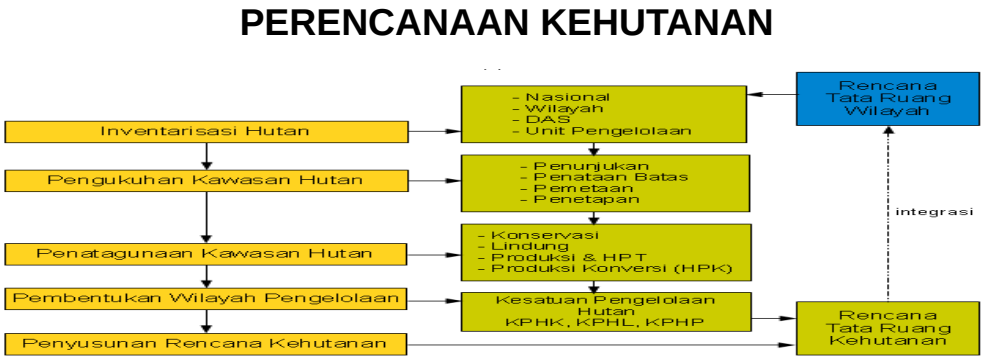
Sesuai amanat UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Pemerintah menyelenggarakan pengurusan hutan. Pengurusan hutan adalah mengatur segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan dengan tujuan memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya serta serba guna dan lestari untuk kemakmuran rakyat[4]. Secara umum, pengurusan hutan terdiri dari perencanaan, pengelolaan, penelitian, pengembangan pendidikan dan latihan, penyuluhan kehutanan dan pengawasan[5], dan dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1



Perencanaan kehutanan adalah fungsi pemantapan pra-kondisi pengelolaan hutan, yang merupakan syarat bagi terlaksananya pengelolaan hutan yang efektif. Perencanaan kehutanan merupakan suatu rangkaian proses-proses yang bermula dari inventarisasi hingga penyusunan rencana kehutanan, dan dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2



Dari rangkaian proses-proses tersebut, maka akan dihasilkan:

a) kemantapan status dan fungsi kawasan hutan

4 ps 4, UU 41/1999
5 ps 10, UU 41/1999

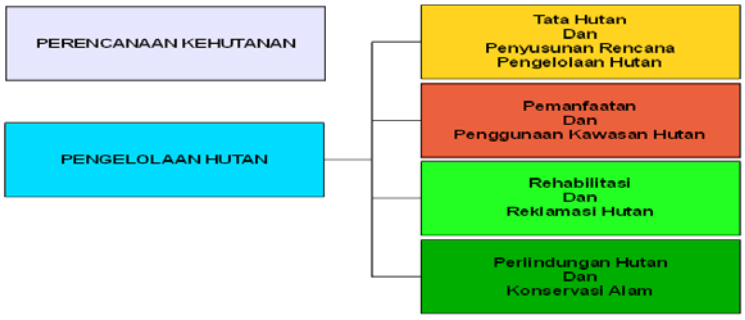
b) ketersediaan informasi dan data kehutanan yang lengkap dan up to date

c) ketersediaan rencana-rencana kehutanan

Pengelolaan hutan merupakan bagian dari pelaksanaan pengurusan hutan, yang terdiri dari tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan, pemanfaatan dan penggunaan kawasan, rehabilitasi dan reklamasi serta perlindungan dan konservasi[6]. Semua fungsi ini terbagi habis di 4 (empat) direktorat jenderal sebagaimana diatur dalam Perpres No. 50 tahun 2008 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Negara RI.

Gambar 3

PENGELOLAAN HUTAN



II.2. Dasar Hukum Ditjen Planologi

Sejak awal pembentukannya pada periode 1945-1955, Brigade Planologi telah mengalami berbagai perubahan, menjadi:

a) Biro Planologi Kehutanan,

b) Bagian Planologi dan Tehnik,

c) Lembaga Inventori Hutan,

d) Bagian Tata Hutan,

e) Inventarisasi dan Perencanaan Hutan,

f) Direktorat Perencanaan,

g) Direktorat Bina Program Kehutanan,

h) Badan Inventarisasi dan Tata Guna Hutan (INTAG),

i) Ditjen INTAG(BUN),

j) Baplanbun, hingga Baplan pada periode 2002-2008.

Ditjen Planologi Kehutanan dibentuk dengan terbitnya Perpres No. 50 tahun 2008 tentang Perubahan Kesembilan atas Perpres No. 10 tahun 2005 tentang Unit Organisasi Eselon I Kementerian Negara RI. Selain Perpres tersebut, diterbitkan juga Permenhut No. 64 tahun 2008 tentang Perubahan Ketujuh atas Permenhut No. 13 tahun 2005 tentang Organisasi

6 ps 21, UU 41/1999

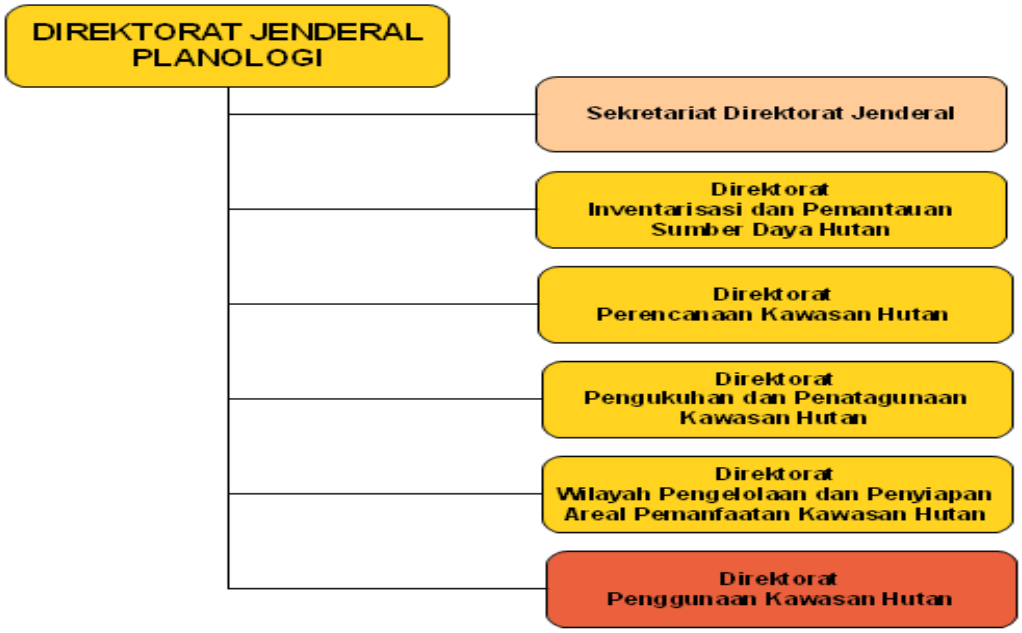
dan Tata Kerja Dephut. Berdasarkan Perpres dan Permenhut tersebut, ditetapkan perubahan organisasi dari Badan Planologi Kehutanan (Baplan) menjadi Ditjen Planologi Kehutanan.

II.3. Kelembagaan Ditjen Planologi

Unit Utama Ditjen Planologi membawahi 6 unit eselon 2, dengan struktur organisasi sebagai berikut di bawah ini:

Gambar 4

STRUKTUR ORGANISASI DITJEN PLANOLOGI



Tugas pokok dan fungsi Ditjen Planologi Kehutanan[7] adalah:

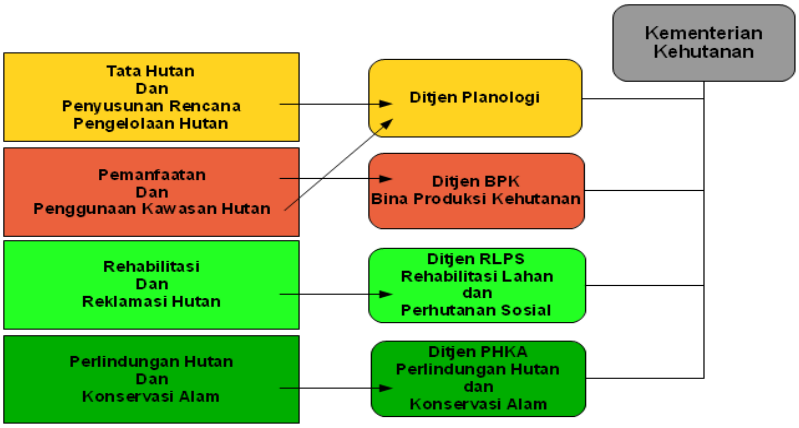
1. Perumusan norma, standar, prosedur dan kriteria (NSPK) Kementerian di bidang perencanaan makro bidang kehutanan dan pemantapan kawasan hutan
2. Pelaksanaan NSPK di bidang perencanaan makro bidang kehutanan dan pemantapan kawasan hutan
3. Penyusunan rencana dan program di bidang perencanaan makro bidang kehutanan, pemanfaatan kawasan hutan, dan penyiapan areal pemanfaatan kawasan hutan
4. Pembinaan yang meliputi pemberian bimbingan, pelayanan perizinan dan standarisasi
5. Pengendalian dan pengamanan teknis operasional di bidang perencanaan makro bidang kehutanan
6. Pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal

7 Permenhut no. 64/Menhut-II/2008 tentang Perubahan Ketujuh atas Pemenhut no. 13/Menhut-II/2005 tentang Tata Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kehutanan

Dalam fungsi pengelolaan, Ditjen Planologi berbagi tugas dengan Ditjen Bina Produksi Kehutanan (BPK). Ditjen BPK menangani pemanfaatan hasil-hasil hutan (kayu dan non kayu), sementara Ditjen Planologi mengelola penggunaan kawasan hutan melalui Direktorat Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan, serta Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan.

Gambar 5

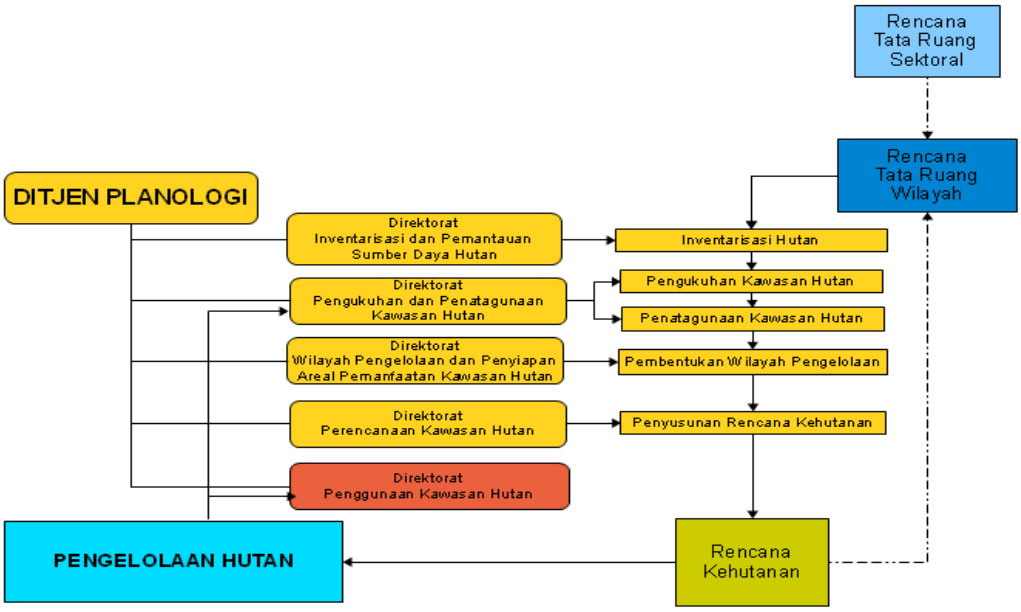
FUNGSI PERENCANAAN DAN PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN



Dengan demikian, fungsi utama Ditjen Planologi adalah perencana sekaligus pengelola kawasan hutan. Kedudukan Ditjen Planologi dalam kedua ranah pengurusan hutan (perencanaan dan pengelolaan kawasan hutan) tersebut lebih jelasnya digambarkan sebagai berikut:

Gambar 6

ALUR PROSES PERENCANAAN KEHUTANAN



II.4. Tata Laksana Perencanaan Kehutanan

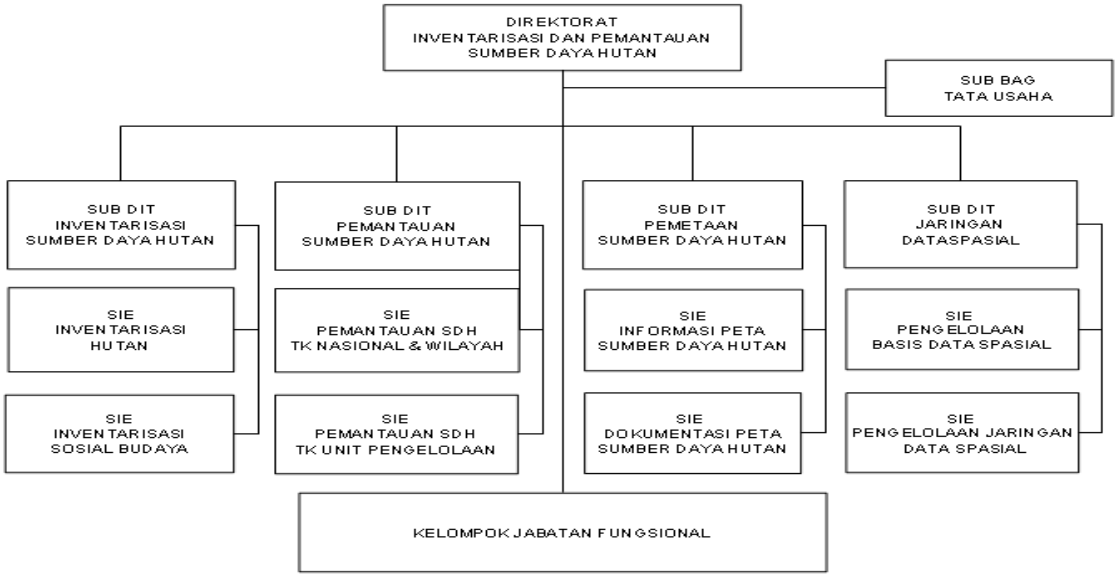
Peraturan Pemerintah No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan secara umum mengatur tata laksana perencanaan berikut tata hubungan antar proses-prosesnya serta hasil-hasil dari masing-masing proses.

II.4.1. Inventarisasi Hutan

Inventarisasi hutan adalah pengumpulan dan penyusunan data untuk mengetahui keadaan dan potensi sumber daya hutan serta lingkungannya, sebagai dasar perencanaan pengelolaan sumber daya tersebut. Indonesia adalah negara tropis yang sebagian besar wilayahnya bercurah dan berintensitas hujan tinggi, dengan konfigurasi daratan bergelombang, berbukit, dan bergunung, yang peka akan gangguan keseimbangan tata air seperti banjir, erosi, sedimentasi, serta kekeringan. Oleh karena itu, penyelenggaraan pengurusan hutan harus menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional[8].

Tanggung jawab pelaksanaan fungsi inventarisasi diemban oleh Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan (IPSDH). Struktur organisasi Dit.IPSDH digambarkan sebagai berikut:

Gambar 7
STRUKTUR ORGANISASI
DIREKTORAT INVENTARISASI DAN PEMANTAUAN SUMBER DAYA HUTAN



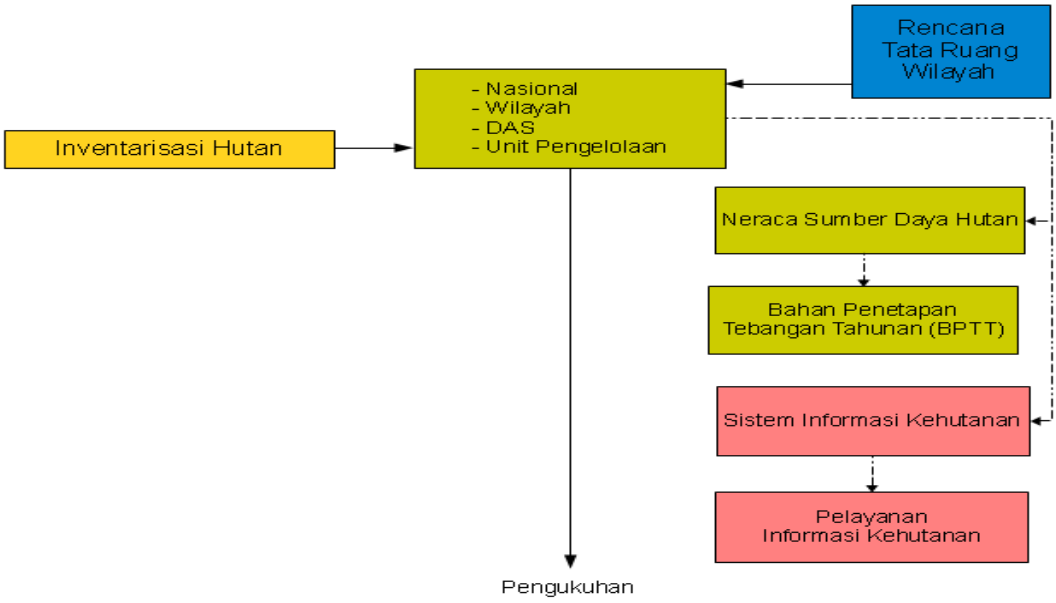
8 ps 3 UU 41/1999

Dit.IPSDH bertanggung jawab melakukan inventarisasi hutan secara berkala dan berkelanjutan yang meliputi survey status dan kondisi hutan, flora/fauna, SDM dan sosial-budaya, pada:

1. wilayah-wilayah yang secara teknis seharusnya merupakan kawasan hutan sehingga harus ditunjuk menjadi kawasan hutan,
2. kawasan-kawasan hutan yang telah dikukuhkan, terutama berkenaan dengan kondisi tutupan lahan, sumber daya, *re-scoring* dan evaluasi areal, serta aspek-aspek lain termasuk sosial budaya masyarakat di sekitar dan di dalam hutan,
3. kawasan-kawasan hutan yang secara teknis boleh dicadangkan atau dilepaskan untuk penggunaan lain oleh sektor-sektor non-kehutanan.

Gambar 8

ALUR INVENTARISASI HUTAN



Penetapan luas kawasan hutan untuk setiap provinsi dan kabupaten/kota didasarkan pada kondisi biofisik, iklim, penduduk, dan keadaan sosial ekonomi masyarakat setempat. Kondisi penutupan (*coverage*) lahan tidak menjadi dasar bagi penetapan kawasan hutan. Dasar utama perencanaan kawasan hutan adalah tata air (hidrologi), sehingga suatu kawasan hutan, apapun statusnya, tetap memiliki fungsi lindung.

Hasil inventarisasi menjadi dasar bagi:

a) penyusunan neraca sumber daya hutan (NSDH)
b) sistem informasi kehutanan (SIK)
c) pengukuhan kawasan hutan, dan
d) penyusunan rencana kehutanan

Mekanisme pelaksanaan inventarisasi dapat dilihat pada matriks di bawah ini:

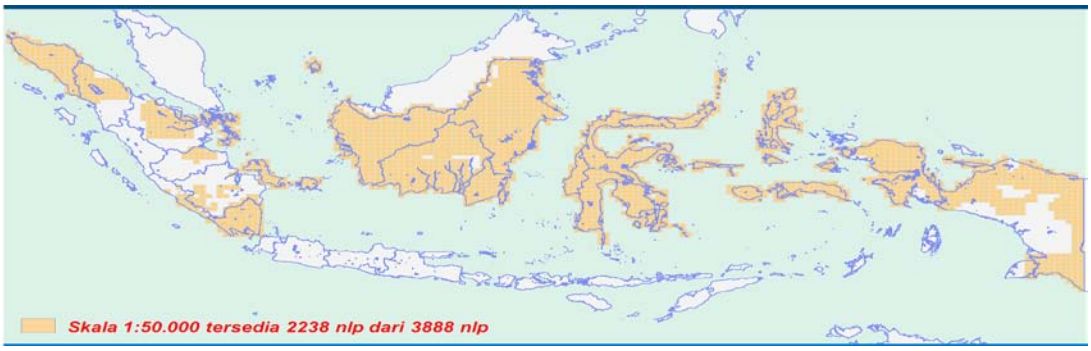
Tingkat Inventarisasi	Jangka Waktu	Metode dan Tahapan	Pelaksana/Pembina	Hasil Inventarisasi
1. Nasional 2. Provinsi 3. Kabupaten/Kota	Setiap 5 tahun atau kurang*	a. Persiapan - Penyiapan peta dasar, - re-scoring dan evaluasi areal, - penyiapan bahan, alat dan tenaga/organisasi, - stratifikasi dan penarikan contoh, - penyiapan rencana kerja dan peta kerja b. Pelaksanaan lapangan - pencarian titik awal, - pembuatan unit contoh/jalur, - pencatatan data pohon dan data penunjang c. Pengolahan data d. Analisis data e. Pelaporan	Menteri Gubernur (pembina: eselon 1 Kemenhut) Bupati/Walikota (pembina: Dinas Kehutanan provinsi)	1. Neraca Sumber Daya Hutan (NSDH) - Nasional (oleh Ditjen Planologi) - Provinsi (oleh BPKH atau UPTD) 2. Pemantauan dan Pemetaan Sumber Daya Kehutanan - Penginderaan Jauh - SIG - Jaringan Data Spasial Kehutanan 3. Dasar Pengukuhan Kawasan Hutan 4. Bahan Penyusunan Rencana Kehutanan
4. DAS	Setiap 5 tahun atau kurang*		- DAS lintas provinsi oleh eselon 1 Kemenhut - DAS lintas kabupaten oleh Dinas Kehutanan provinsi - DAS dalam wilayah kabupaten/kota oleh Dinas Kehutanan kab/kota	
5. Unit Pengelolaan	Setiap 10 tahun atau kurang* Setiap 1 tahun untuk penyusunan RKT		Unit Pengelola Pembina: eselon 1 Kemenhut	
6. Sosial, Ekonomi dan Budaya	Setiap 5 tahun atau kurang*	Metode: *purposive sampling* dengan pendekatan kualitatif, melibatkan tokoh-tokoh kunci sebagai narasumber Tahapan: a. Persiapan - Mencari informasi dan data dasar - Menyiapkan peta kerja - Menyiapkan peralatan wawancara dan observasi b. Pengumpulan Data - Data Sekunder - Data primer - Hasil observasi c. Pengolahan dan analisa - Editing - Koding - Tabulasi data - Analisa d. Penyusunan laporan	PNS yang ditunjuk, atau dengan melibatkan pihak lain yang kompeten	1. Biofisik, monografi dan demografi desa serta kondisi hutan terdekat dengan lokasi obyek 2. Sistem ekonomi masyarakat, kaitannya dengan kehutanan 3. Organisasi dan pranata sosial masyarakat, kaitannya dengan kehutanan 4. Persepsi masyarakat terhadap hutan 5. Partisipasi masyarakat terhadap kelestarian hutan 6. Permasalahan sosial, ekonomi dan budaya masyarakat, kaitannya dengan kehutanan.

* apabila terjadi perubahan kondisi sumber daya akibat kebakaran, bencana alam dan sebagainya, atau terjadi kasus/peristiwa luar biasa

Ketersediaan peta dasar (peta Rupa Bumi Indonesia/RBI) yang merupakan input paling mendasar dalam kegiatan inventarisasi smpai saat ini masih sangat terbatas. Sebagian besar batas-batas administratif provinsi/kabupaten/kota sampai saat ini belum definitif karena ketersediaan peta skala operasional (1:50.000) di Bakosurtanal masih kurang. Hal tersebut menyulitkan pembagian pelaksanaan inventarisasi pada tingkat wilayah (provinsi/kabupaten/kota).

Gambar 9

KONDISI PERPETAAN DASAR SKALA 1:50.000



Peta batas-batas desa (skala 1:25.000) masih sangat terbatas, antara lain di NAD, Pulau Mentawai, Jawa dan NTT. Titik-titik lokasi masyarakat adat sampai saat ini juga belum dipetakan. Tidak adanya peta batas-batas desa dan titik-titik lokasi masyarakat adat akan menyulitkan perencanaan kerangka waktu penyusunan PTB dan perencanaan trayek batas yang efektif dan menjamin kawasan hutan yang bebas konflik.

Gambar 10

KONDISI PERPETAAN DASAR SKALA 1:25.000

Sebagian besar peta penunjukan kawasan hutan saat ini didasarkan pada peta TGHK yang telah padu serasi dengan RTRWP produk periode 1980-1992, di mana pada saat itu teknologi dan sumberdaya yang ada tidak memadai untuk melakukan *scoring* secara akurat. Sementara, dinamika kawasan hutan tidak terelakkan karena:

- sebab-sebab alam (perubahan rupa bumi, bencana alam, dsb), dan
- sebab-sebab non-alam (perkembangan populasi, pembangunan, dsb).

Sejak era Undang-Undang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan pada tahun 1967, batas-batas kawasan hutan selalu bergeser karena tukar-menukar (walaupun luasannya tidak berubah) atau akibat perubahan luas (bertambah/berkurang) karena penunjukan parsial/pelepasan. Oleh karena itu, selain informasi pada lingkup area kawasan hutan yang telah ditunjuk/ditetapkan, Kemenhut perlu memiliki data (spasial dan non-spasial) yang lengkap dan terperinci tentang:

- wilayah-wilayah yang secara teknis seharusnya merupakan kawasan hutan sehingga perlu ditunjuk menjadi kawasan hutan
- kawasan-kawasan hutan yang secara teknis dapat dicadangkan atau dilepaskan untuk penggunaan lain oleh sektor-sektor non-kehutanan

Inventarisasi pada tingkatan yang lebih mikro oleh pemerintah daerah dan unit manajemen/wilayah pengelolaan diharapkan menghasilkan informasi-informasi tersebut di atas. Undang-Undang No. 41 tahun 1999 dan PP No. 44 tahun 2004 ps 8-12 mengatur penyelenggaraan inventarisasi secara berjenjang dari tingkat nasional, wilayah, DAS dan wilayah pengelolaan. Arahan penyelenggaraan inventarisasi secara *purposive* ditentukan oleh Menteri (*top-down*) sebagai acuan inventarisasi tingkat wilayah, DAS dan wilayah pengelolaan. Berdasarkan arahan tersebut, setiap unit wilayah pengelolaan menyusun data hasil penyelenggaraan inventarisasi yang kemudian dihimpun pada tingkat DAS, wilayah dan nasional (*bottom-up*).

Menurut PP No. 38 tahun 2007, pemprov dan pemkab/kot berkewajiban melaksanakan inventarisasi hutan lindung dan hutan produksi. Pada kenyataannya, inventarisasi hutan pada tingkat mikro tidak terlaksana secara efektif. Hal tersebut disebabkan oleh:

a) Tidak dianggarkannya kegiatan inventarisasi oleh pemerintah daerah,
b) Kurangnya kompetensi Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) yang ditugasi melaksanakan inventarisasi,
c) Inventarisasi tingkat DAS melampaui batas-batas administratif, sehingga pada prakteknya sulit dilaksanakan,
d) Belum terbentuknya KPH.

Kurangnya informasi mengenai kawasan hutan dan non-hutan terbukti pada gilirannya berdampak terhadap kekukuhan kawasan hutan. Di antaranya sebagai berikut:

a) lahan pengganti kegiatan tukar-menukar tidak sesuai dengan fungsi kawasan hutan yang hilang
b) lahan kompensasi kegiatan pinjam pakai tidak sesuai dengan fungsi kawasan hutan yang rusak

c) lahan yang ditunjuk menjadi kawasan hutan dengan fungsi tertentu ternyata tidak sesuai dengan kriteria fungsi tersebut
d) areal-areal berhutan di luar kawasan hutan tidak teridentifikasi sehingga tidak bisa dilakukan penunjukan karena harus menunggu usulan/rekomendasi kepala daerah dan pertimbangan teknis dinas/unit pengelola

II.4.1.1. Penyusunan Neraca Sumber Daya Hutan (NSDH)

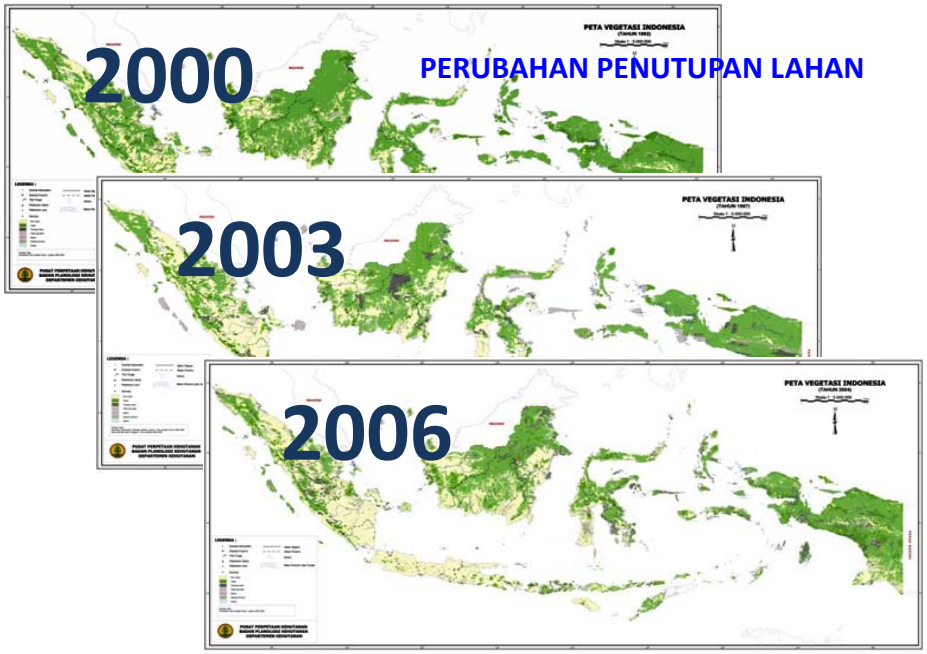
Neraca Sumber Daya Hutan (NSDH) adalah suatu informasi yang dapat menggambarkan cadangan sumber daya hutan, kehilangan dan penggunaan sumber daya hutan (SDH), sehingga pada waktu tertentu dapat diketahui kecenderungannya, apakah surplus atau defisit jika dibandingkan dengan waktu sebelumnya. Penyusunan NSDH Provinsi dilaksanakan oleh BPKH atau dinas terkait, sedangkan penyusunan NSDH Nasional dilaksanakan oleh Ditjen Planologi.

Tujuan penyusunan NSDH adalah memperoleh informasi dan gambaran menyeluruh tentang kondisi dan keadaan SDH pada kurun waktu satu tahun (Januari s/d Desember). Secara normatif, metode yang digunakan adalah metode obyektif praktis yaitu melalui pengumpulan data primer dan sekunder baik pada instansi kehutanan maupun instansi terkait. Pengumpulan data dilakukan dengan pendekatan data numerik atau spasial yang diperoleh dari daftar isian. Penyusunan NSDH dilakukan oleh tim yang dibentuk dengan SK Kepala Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) bagi provinsi tempat kedudukan BPKH dan Kepala Dinas yang menangani bidang kehutanan bagi provinsi bukan tempat kedudukan BPKH.

Tata waktu pelaksanaan penyusunan NSDH adalah t-1. Penyusunan NSDH Provinsi dilaksanakan pada bulan Januari s/d Juli, pada bulan Agustus diasumsikan NSDH Provinsi telah sampai di Pusat. Dengan asumsi penyampaian data ke pusat tepat waktu, penyusunan NSDH Nasional dilaksanakan pada bulan Agustus s/d Desember. Untuk pelaksanaan kegiatan lainnya yang menunjang kegiatan penyusunan NSDH ini seperti bimbingan, evaluasi, monitoring dan uji petik, dilaksanakan sepanjang tahun.

Gambar 11

PEMANTAUAN SUMBER DAYA HUTAN DENGAN CITRA SATELIT



Pada tingkat nasional, pemantauan sumber daya hutan dilakukan dengan kombinasi penggunaan teknologi *remote sensing* (citra satelit) dan *ground survey* (pemasangan TSP/PSP[9]). Dari penafsiran citra satelit dan pengolahan data hasil *ground survey*, dilakukan rekapitulasi dan rekalkulasi yang menghasilkan data/informasi sebagai berikut:

d) Luas kawasan hutan berdasarkan fungsi, dilengkapi Peta Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan bagi Provinsi sesuai SK Menhut atau Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) bagi provinsi yang belum ada penunjukan, beserta tipe hutan.

e) Kondisi penutupan lahan (hutan primer, hutan sekunder, hutan tanaman, tidak berhutan).

9 TSP = Temporary Sample Plot
PSP = Permanent Sample Plot

Gambar 12

PENAFSIRAN CITRA SATELIT PEMANTAUAN SUMBER DAYA HUTAN

Pemantauan SDH tingkat nasional dengan citra satelit resolusi sedang dilakukan setiap 3 tahun. Hal tersebut terutama disebabkan faktor cuaca Indonesia yang cenderung berawan sepanjang tahun. Penyusunan mozaik citra satelit dari LAPAN dengan demikian tidak mutakhir (lag 3 tahun). Pemantauan SDH tingkat nasional dengan citra satelit resolusi rendah dan tinggi tidak dilakukan secara rutin (*purposive*). Khusus untuk penafsiran citra satelit resolusi tinggi, sampai saat ini masih terbatas pada unit wilayah pengelolaan (HPH) dan Taman Nasional.

Tabel 1
REKALKULASI PENUTUPAN LAHAN 2009

PENUTUPAN LAHAN	KAWASAN HUTAN		AREAL PENGGUNAAN LAIN (APL)		JUMLAH	
	Area (ha)	%	Area (ha)	%	Area (ha)	%
BERHUTAN	92,328	49%	8,412	4%	100,740	54%
TIDAK BERHUTAN	40,071	21%	46,976	25%	87,047	46%
JUMLAH	132,399	71%	55,388	29%	187,787	100%

(dalam juta hektar)

sumber: Citra satelit Landsat 7 ETM+ tahun 2005/2006 (217 scenes)
Penafsiran 2007, Publikasi 2008
Penutupan hutan dan lahan yang tertutup awan seluas 3,5 juta ha diprediksi dari areal di sekitarnya.

Lemahnya kerangka spasial yang merupakan dasar inventarisasi mengakibatkan inventarisasi hutan tidak cukup untuk menjadi dasar pengukuhan kawasan hutan yang efektif. Sementara tidak handalnya citra satelit yang tersedia mengakibatkan rencana kehutanan disusun berdasarkan pada kondisi sumber daya hutan (SDH) yang tidak aktual. Tidak adanya unit pengelolaan di tingkat tapak menyebabkan tidak adanya pemantauan Sumber Daya Hutan (SDH) pada tingkat mikro. Akibatnya:

a) Nilai sebenarnya dari Sumber Daya Hutan tidak dapat diketahui secara pasti,

b) Perambahan/perusakan hutan tidak terdeteksi/teratasi tepat waktu,

c) Perencanaan rehabilitasi lahan/reboisasi tidak memiliki dasar perencanaan spasial yang kuat

d) Hasil penyusunan Bahan Penetapan Tebangan Tahunan tidak akurat[10]

II.4.1.2. Sistem Informasi Kehutanan (SIK)

Inventarisasi juga menjadi dasar bagi Sistem Informasi Kehutanan (SIK), yang merupakan kegiatan pengelolaan data yang meliputi kegiatan pengumpulan, pengolahan dan penyajian serta tata caranya[11]. Data-data yang dikelola oleh SIK merupakan input untuk penyusunan rencana kehutanan sekaligus bahan evaluasi dari rencana kehutanan periode sebelumnya.

SIK mengumpulkan, mengolah dan menyajikan data digital ataupun cetakan yang berupa:

a) Data spasial, yaitu data dimensi ruang/space yang menerapkan tentang lokasi geografi (posisi, koordinat) di suatu obyek baik berupa titik, garis maupun area; dan

b) Data non-spasial, yaitu data deskripsi yang menjelaskan identifikasi suatu obyek spasial yang bersangkutan dan berbentuk tabular.

Data-data dikumpulkan dari setiap unit Eselon I melalui *custodian* (wali data) masing-masing. Peran *custodian* dibagi sebagai berikut:

1) Ditjen Planologi : Direktorat IPSDH
2) Dit. IPSDH : Subdit Jaringan Data Spasial
3) Dit. PPKuhKH : Subdit Informasi dan Dokumentasi Kawasan Hutan
4) Dit. WPPAPKH : Subdit Informasi WPPAPKH
5) Dit. PRenKH : Subdit Statistik dan Jaringan Komunikasi Data Kehutanan
6) Dit. PGunKH : Subdit Informasi Penggunaan Kawasan Hutan

10 NSDH yang telah tersusun di antaranya menjadi dasar Bahan Penetapan Tebangan Tahunan (BPTT) yang meliputi penghitungan etat luas, etat jumlah batang dan etat volume. Hasil penghitungannya, etat tebangan tahunan, akan dijadikan sebagai dasar untuk BPTT, baik bagi permohonan IUPHHK Hutan Alam maupun untuk perpanjangan IUPHHK Hutan Alam. Penetapan BPTT mengikuti hirarki BPTT Nasional (Quota) dan BPTT Unit Pengelolaan. Data dan informasi BPTT diproses oleh Ditjen Planologi Kehutanan cq Direktorat IPSDH dan Direktorat Jenderal Bina Produksi Kehutanan.

11 PP 44/2004, penjelasan ps 14

Gambar 13

SISTEM INFORMASI KEHUTANAN

Sebagai bentuk fungsi pembinaan dan pelayanan kepada masyarakat, SIK dibangun untuk dapat diakses oleh publik. Kemenhut telah menyediakan website www.dephut.go.id yang menyajikan informasi bersifat umum seperti produk hukum, kelembagaan, terbitan rutin dan data-data statistik.

Gambar 14

SISTEM INFORMASI DATA SPASIAL KEHUTANAN

Dalam rangka meningkatkan kapasitas sistem informasi spasial, Ditjen Planologi saat ini tengah mengembangkan webGIS, sehingga peta-peta digital kawasan hutan dapat diakses melalui jaringan internet. Data-data spasial yang saat ini dimutakhirkan secara teratur adalah:

- Daerah Aliran Sungai	- Lahan kritis
- Peta Dasar Tematik Kehutanan (PDTK)	- Kawasan konservasi
- Penutupan lahan	- Lokasi industri
- IUPHHK-HA/HT	- Indikasi lokasi HTR
- Perkebunan	- Pinjam pakai

Selain informasi spasial yang dimutakhirkan secara teratur di atas, tersedia pula informasi yang bersifat khusus. Jenis informasi yang bersifat khusus di antaranya adalah:

1. Peta kawasan hutan
2. Demarkasi kawasan hutan
3. Area konflik
4. Tata batas kawasan hutan (luar & fungsi) dan penetapan kawasan hutan
5. Perubahan fungsi, peruntukan & tukar menukar kawasan hutan
6. Tata batas pemanfaatan hutan, penggunaan, perubahan peruntukan dan penetapan Tata batas
7. Kawasan Hutan Dengan Tujuan Khusus (KHDTK)
8. Enclave dalam kawasan hutan
9. Tumpang tindih antara batas kawasan hutan dengan unit pengelolaan hutan
10. Kawasan hutan yang telah mengalami perambahan/terjadi konflik dengan masyarakat
11. Penutupan lahan
12. Degradasi dan deforestasi
13. Sebaran masyarakat di dalam dan sekitar kawasan hutan
14. Sebaran dan jumlah *standing stock* dalam kawasan hutan
15. Sebaran hasil hutan (kayu dan non kayu)
16. Pinjam pakai kawasan hutan
17. Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPHK, KPHL, KPHP)

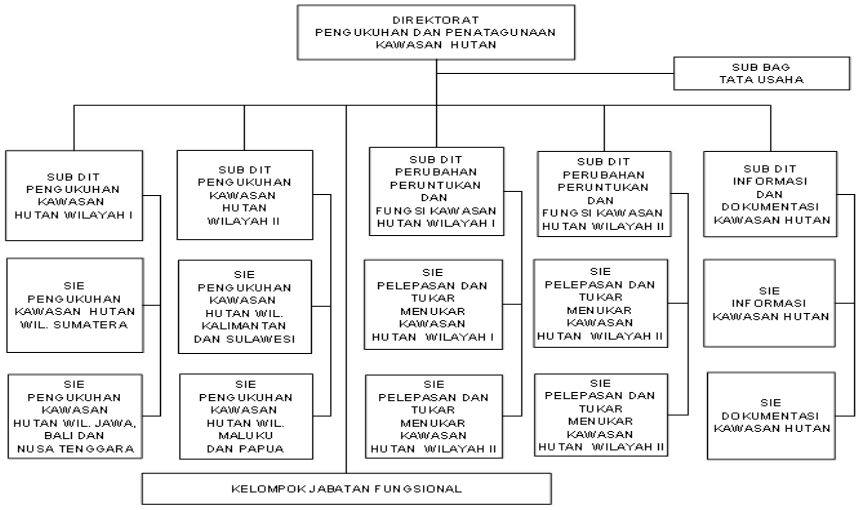
Akses kepada informasi yang bersifat khusus di atas melalui webGIS terbatas pada *user* yang memiliki *clearance*. Akses publik kepada informasi bersifat khusus diajukan melalui permohonan kepada Eselon I Kemenhut. Sampai saat ini, untuk melayani permohonan data/informasi yang bersifat khusus tersebut di atas, Kemenhut belum menyediakan unit pelayanan secara khusus sehingga pemohon harus mengajukan permohonan langsung ke *back office* (Temuan III.2.3.).

II.4.2. Pengukuhan Kawasan Hutan

Pengukuhan adalah rangkaian kegiatan penunjukan, penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum atas status, fungsi, letak, batas dan luas kawasan hutan[12]. Tanggung jawab pelaksanaan fungsi pengukuhan dirangkap dengan penatagunaan kawasan hutan. Keduanya berada pada Direktorat Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan (PPKH). Struktur Dit. PPKH adalah sebagai berikut:

12 PP 44/2004 pasal 15

Gambar 15
STRUKTUR ORGANISASI
DIREKTORAT PENGUKUHAN DAN PENATAGUNAAN KAWASAN HUTAN



Pengukuhan kawasan hutan dilakukan melalui tahapan proses[13]:

a. Penunjukan kawasan hutan, terbagi atas:

- **penunjukan kawasan hutan wilayah provinsi**
- **penunjukan wilayah tertentu menjadi kawasan hutan secara parsial**
- **penunjukan secara khusus oleh Menhut untuk tujuan tertentu[14]**

b. Penataan batas kawasan hutan;

c. Pemetaan kawasan hutan; dan

d. Penetapan kawasan hutan.

II.4.2.1. Penunjukan Kawasan Hutan

Norma dalam UU No. 41 tahun 1999 mengatur penunjukan kawasan hutan sebagai salah satu dasar hukum yang memberikan kepastian hukum atas status suatu kawasan hutan. Proses penunjukan digambarkan dengan matriks sebagai berikut:

13 PP 44/2004 pasal 16

14 ps 8, UU 41/1999. Pemerintah menetapkan kawasan hutan dengan tujuan khusus, yaitu penetitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, religi dan budaya.

Penunjukan Kawasan Hutan			
Tahapan dan Syarat-syarat	**Penanggung jawab**	**Kegiatan**	**Hasil**
a. Penunjukan Syarat: - usulan/rekomendasi dari gubernur/bup/wakot - secara teknis kawasan yang ditunjuk layak menjadi kawasan hutan (PP 44/2004)	Menteri	- pembuatan peta penunjukan - pemancangan batas sementara dilengkapi lorong batas - pembuatan tugu batas pada lokasi-lokasi dekat pemukiman dan rawan perambahan - pemasangan papan pengumuman dengan menuliskan fungsi dan kelompok hutannya (UU 41/1999)	- Surat Keputusan Menteri tentang Penunjukan Kawasan Hutan - Peta penunjukan kawasan hutan

Pada aspek regulasi, norma-norma yang terkandung dalam peraturan perundangan berkenaan dengan penunjukan kawasan hutan sebagai salah satu dasar hukum kepastian kawasan hutan ternyata tidak selalu konsisten. Dalam UU No. 41 tahun 1999 sendiri, terdapat inkonsistensi yang dapat mengakibatkan penafsiran yang ambigu.

Peraturan	Uraian	Keterangan
UU 41/1999 Tentang Kehutanan	**Pasal 1 ayat 3 :** *"Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap."*	Kepastian melalui **penunjukan** dan atau **penetapan**
	Pasal 14 ayat 2 : *"Kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan."*	Kepastian melalui **pengukuhan.**
	Pasal 15 ayat 1 : *"Pengukuhan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut :* *1. penunjukan kawasan hutan,* *2. penataan batas kawasan hutan,* *3. pemetaan kawasan hutan, dan,* *4. penetapan kawasan hutan.*	Pengukuhan adalah proses yang meliputi 4 tahap kegiatan
	Penjelasan Pasal 15 ayat 1 : *"penunjukan kawasan hutan adalah kegiatan persiapan pengukuhan kawasan hutan, antara lain berupa :* *1. pembuatan peta penunjukan yang bersifat arahan tentang batas luar;* *2. pemancangan batas sementara yang dilengkapi dengan lorong-lorong batas;* *3. pembuatan parit batas pada lokasi-lokasi rawan; dan* *4. pengumuman tentang rencana batas kawasan hutan, terutama di lokasi-lokasi yang berbatasan dengan tanah hak."*	Penunjukan adalah kegiatan **persiapan pengukuhan.**

Pada tahun 2001, terbit SK Menhut No. 32 tahun 2001 tentang Standar dan Kriteria Pengukuhan yang merupakan petunjuk teknis pelaksanaan pengukuhan kawasan hutan. Norma-norma yang terkandung dalam SK Menhut No. 32 tahun 2001 ini semakin

memperbesar ruang kemungkinan multi-tafsir mengenai penunjukan sebagai dasar hukum kepastian kawasan hutan.

Peraturan	Uraian	Keterangan
SK 32/2001 Tentang Standar dan Kriteria Pengukuhan	**Pasal 1 ayat 2:** *Kawasan Hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap, termasuk Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam Perairan.*	Kepastian melalui **penunjukan** dan atau **penetapan**
	Pasal 1 ayat 3: *Pengukuhan kawasan hutan adalah kegiatan-kegiatan yang dilakukan melalui proses penunjukan, penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan.*	Pengukuhan adalah **proses** yang meliputi 4 tahap kegiatan
	Pasal 1 ayat 4: *Penunjukan kawasan hutan adalah penetapan awal suatu wilayah tertentu sebagai kawasan hutan yang dapat berupa penunjukan mencakup wilayah propinsi atau partial/kelompok hutan.*	Penunjukan adalah **penetapan awal** (inkonsisten terhadap UU 41/1999)
	Pasal 1 ayat 7: *Penetapan kawasan hutan adalah suatu penegasan tentang kepastian hukum mengenai status, letak, batas dan luas suatu wilayah tertentu yang sudah ditunjuk sebagai kawasan hutan menjadi kawasan hutan tetap dengan Keputusan Menteri.*	**Penetapan** adalah penegasan kepastian hukum kawasan hutan

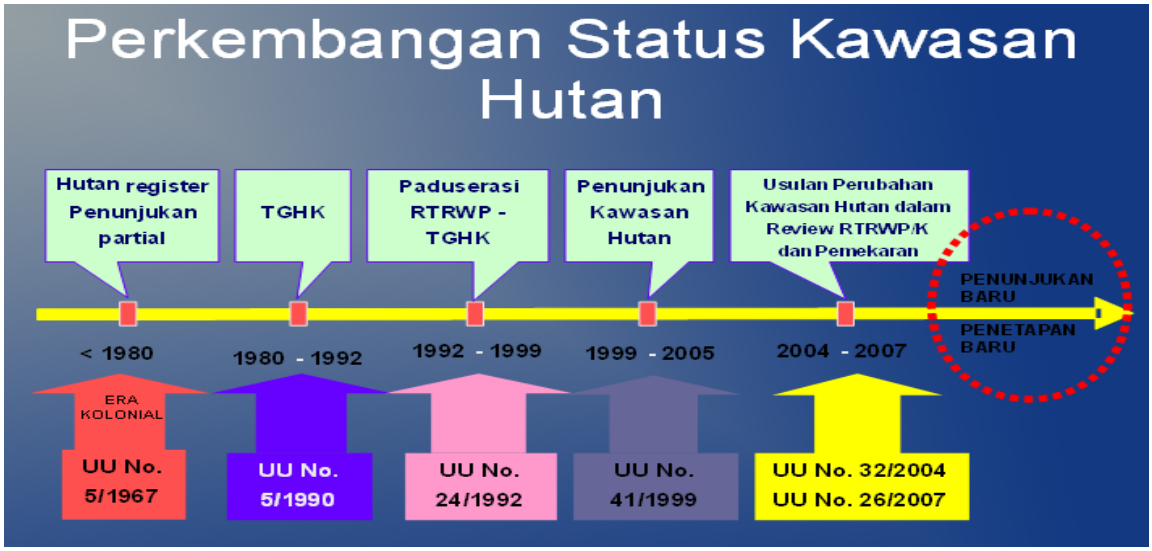
Dengan berlakunya UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, maka diperlukan adanya Peraturan Pemerintah yang menjadi aturan pelaksanaan dari UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Norma-norma yang terkandung dalam PP No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan ternyata tetap mengadopsi norma dalam SK No. 32 tahun 2001.

Peraturan	Uraian	Keterangan
PP 44 /2004 Tentang Perencanaan Kehutanan	**Pasal 1 ayat 7 :** *"Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap"*	Kepastian melalui **penunjukan** dan atau **penetapan**
	Pasal 1 ayat 8 : *"Pengukuhan kawasan hutan adalah rangkaian kegiatan penunjukan, penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan dengan tujuan untuk memberi kepastian hukum atas status, letak, batas dan luas kawasan hutan."*	Kepastian melalui pengukuhan
	Pasal 1 ayat 9 : *"Penunjukan kawasan hutan adalah penetapan awal peruntukan suatu wilayah tertentu sebagai kawasan hutan."*	Penunjukan adalah **penetapan awal** (inkonsisten dengan UU 41/1999)
	Pasal 15 : *"Pengukuhan kawasan hutan diselenggarakan oleh Meneteri untuk memberikan kepastian hukum mengenai status, fungsi, letak, batas dan luas kawasan hutan."*	Kepastian melalui pengukuhan
	Pasal 16 : *"Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat satu dilakukan melalui tahapan proses :* – *Penunjukan kawasan hutan* – *Penataan batas kawasan hutan* – *Pemetaan kawasan hutan, dan* – *Penetapan kawasan hutan.*	Pengukuhan adalah proses yang meliputi 4 tahap kegiatan

Belum selesainya penunjukan kawasan hutan di semua provinsi sejak tahun 1967 s.d. 2010 pada gilirannya menimbulkan persoalan tersendiri dalam status suatu wilayah sebagai kawasan hutan. Sejak awal, penentuan status kawasan hutan telah mengalami berbagai transformasi:

- Undang-Undang No. 5 tahun 1967 mengatur penentuan kawasan hutan berdasarkan register penunjukan parsial, yang menjadi dasar status kawasan hutan pada periode sebelum tahun 1980.
- Pada periode tahun 1980-1992, status kawasan hutan ditetapkan dengan SK Menteri Pertanian yang dilampiri Peta Tata Guna Hutan. Di kemudian hari, Peta Tata Guna Hutan tersebut mengalami transformasi terminologi menjadi Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) yang kemudian menjadi terminologi standar.
- Undang-Undang No. 24 tahun 1992 mengatur penataan ruang wilayah. Pemda wajib menyusun perda RTRW, yang mengatur zonasi sektoral (kehutanan dan non-kehutanan). Pemprov kemudian menentukan batas-batas kawasan hutan sekaligus tata gunanya dalam perda RTRWP.

Gambar 16



Dengan berlakunya UU No. 24 tahun 1992, sebagian kewenangan kehutanan diserahkan kepada daerah terkait dengan penentuan zonasi kawasan hutan. Sayangnya, ketika kewenangan tersebut diberikan, ternyata tidak semua pemerintah daerah dapat berfungsi sesuai dengan azas-azas umum pemerintahan yang baik, yang diantaranya menjunjung tinggi keadilan, legalitas, *fair play*, kecermatan dan kebijaksanaan. Akibatnya, konflik-konflik dalam kawasan hutan terjadi pada saat pemerintah daerah mengeluarkan kebijakan terhadap kawasan yang sebelumnya telah ditunjuk. Untuk mengatasi masalah tersebut, terbit Surat Mendagri No. 474 tahun 1994 yang menginstruksikan para kepala daerah memadu-serasikan RTRWP dengan TGHK. Pemadu-serasian RTRWP dengan TGHK kemudian menjadi dasar status kawasan hutan pada periode 1992-1999.

Pada saat pemadu-serasian RTRWP-TGHK belum selesai dilaksanakan di semua provinsi, terbit UU No. 41 tahun 1999 jo UU No. 19 tahun 2004 yang mengatur kawasan hutan ditetapkan melalui penunjukan oleh Menhut (mengembalikan kewenangan penentuan zonasi kawasan hutan kepada Menteri), walaupun tetap dengan syarat memperhatikan RTRW. Penunjukan kawasan hutan oleh Menteri menjadi dasar status kawasan hutan pada periode tahun 1999-2005. Sampai saat ini, kawasan hutan Riau & Kalteng belum ditunjuk, karena dua provinsi tersebut telah memiliki perda RTRWP, namun belum padu-serasi dengan TGHK. Surat Edaran Menhut 404/2003 kemudian menyatakan apabila padu-serasi RTRWP dengan TGHK belum selesai, maka gubernur/bupati mengacu kepada peta TGHK.

Sementara itu, UU No. 26 tahun 2007 tentang Tata Ruang mengatur penataan ruang wilayah provinsi harus selesai selambat-lambatnya pada 2010, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota pada 2011. Undang-Undang No. 26 tahun 2007 disusul dengan PP No. 26 tahun 2008 tentang Penataan Ruang yang menetapkan RTRWN, dengan zonasi indikatif

kawasan lindung yang meliputi Hutan Konservasi dan Hutan Lindung. Adanya zonasi indikatif tersebut mengharuskan Pemda mulai mengusulkan perubahan kawasan hutan melalui mekanisme revisi RTRWP. Sejak tahun 2008-2010, pemadu-serasian TGHK/penunjukan-RTRWP untuk menghasilkan peta penunjukan baru belum selesai di semua provinsi (s.d. Desember 2009, baru 7 provinsi yang telah selesai padu-serasi).

Tidak jelasnya batas-batas kawasan hutan sebagai akibat dari belum selesainya pemadu-serasian TGHK/penunjukan-RTRWP menimbulkan persoalan serius tekait dengan izin-izin yang telah diterbitkan baik oleh Menteri maupun kepala daerah. Mengingat ketidakjelasan kawasan hutan dapat berdampak pada ketidakpastian hak usaha, Kemenhut memandang perlu untuk menegaskan status dan fungsi kawasan hutan dengan menerbitkan Permenhut No. 50 tahun 2009.

Peraturan	Uraian	Keterangan
Permenhut no.50/2009 Tentang Penegasan Status dan Fungsi Kawasan Hutan.	**Pasal 2 ayat 1 :** *"Kawasan hutan telah mempunyai kekuatan hukum apabila:* • *telah ditunjuk dengan keputusan Menteri; atau* • *telah ditata batas oleh Panitia Tata Batas; atau* • *Berita Acara Tata Batas Kawasan Hutan telah disahkan oleh Menteri; atau* • *Kawasan Hutan telah ditetapkan dengan Keputusan Menteri."* **Pasal 2 ayat 2 :** *"Dalam hal suatu areal telah ditunjuk dengan keputusan Menteri, atau suatu areal telah di tata batas oleh Panitia Tata Batas, atau berita acara tata batas telah disahkan oleh Menteri Kehutanan, atau tata batas telah ditetapkan oleh Menteri, atau kawasan hutan telah ditetapkan dengan keputusan Menteri, maka yang digunakan sebagai acuan kawasan hutan adalah status yang terakhir."*	Kepastian melalui penunjukan **atau** tata batas **atau** BATB telah disahkan oleh Menteri **atau** penetapan (inkonsisten dengan UU dan PP)

Norma-norma yang mengatur status kawasan hutan dalam Permenhut Permenhut No. 50 tahun 2009ditujukan untuk memberikan solusi atas konflik pengaturan kawasan hutan dan non-kehutanan. Faktanya, Permenhut Permenhut No. 50 tahun 2009justru tetap mengaburkan batas-batas kawasan hutan walaupun telah dipadu-serasikan dengan RTRWP. Mulai dari Pasal 3 hingga Pasal 16, terlihat adanya saling menganulir antara TGHK dan RTRWP.

Norma	Status Kawasan	Beban atas Kawasan	Hasil Padu-Serasi	Penegasan
Ps 3	APL berdasarkan TGHK	Dibebani hak guna usaha atau titel hak lainnya	Paduserasi TGHK dan RTRWP menganggap sebagai kawasan hutan	Status kawasan tetap APL
Ps 4	APL berdasarkan TGHK	Tidak dibebani hak atau izin	Paduserasi TGHK dan RTRWP menganggap sebagai kawasan hutan	Status areal adalah kawasan hutan
Ps 5	APL berdasarkan TGHK	Disebabkan adanya pelepasan kawasan atau tukar menukar kawasan hutan	Paduserasi TGHK dan RTRWP ditunjuk kembali sebagai kawasan hutan	Status areal adalah APL

Norma	Status Kawasan	Beban atas Kawasan	Hasil Padu-Serasi	Penegasan
Ps 9	Kawasan hutan	Berdasarkan penunjukkan dan atau penetapan parsial akibat dari proses tukar menukar kawasan hutan atau dari proses kompensasi pinjam pakai kawasan hutan	Paduserasi TGHK dan RTRWP menganggap sebagai APL	Status kawasan adalah kawasan hutan
Ps 11	Kawasan hutan berdasarkan TGHK	Diubah fungsi dengan Keputusan Menteri dan dibebani izin penggunaan kawasan hutan atau izin pemanfaatan hutan	Paduserasi TGHK dan RTRWP menganggap hutan dengan fungsi berbeda	Fungsi kawasan sesuai dengan perubahan fungsi parsial
Ps 13	Kawasan hutan yang secara teknis tidak dapat dipetakan berdasarkan TGHK		Paduserasi TGHK dan RTRWP menganggap bukan kawasan hutan	Kawasan hutan

Tidak konsistennya regulasi yang mengatur kepastian hukum kawasan hutan menjadi fatal apabila titik kelemahan tersebut dimanfaatkan untuk mengambil keuntungan pribadi sehingga tidak hanya merugikan negara, tetapi juga menimbulkan kesewenangan terhadap masyarakat. Potensi penyalahgunaan dapat berbentuk diskresi yang terlalu berlebihan, monopoli kewenangan, ataupun rendahnya akuntabilitas[15]. Lebih jelas mengenai hal tersebut dapat dilihat dalam Suplemen Kajian Kebijakan Titik Korupsi dalam Lemahnya Kepastian Hukum pada Kawasan Hutan.

II.4.2.2. Penataan Batas dan Pemetaan Kawasan Hutan

Prosedur penataan batas diatur dalam SK Menteri Kehutanan No. 32 tahun 2001. Dari Keputusan Menteri Kehutanan tentang penunjukan kawasan hutan yang dilampiri peta penunjukan (min. skala 1:250.000), Ditjen Planologi melaksanakan penataan batas kawasan hutan. Tujuan dari kegiatan penataan batas adalah memastikan batas-batas kawasan hutan terutama menyangkut hak-hak atas tanah di sepanjang trayek batas kawasan hutan, sekaligus melakukan inventarisasi mikro dan survey di lapangan. Output dari kegiatan penataan batas adalah Berita Acara Tata Batas (BATB) yang merupakan dasar legitimasi kawasan hutan dan peta tata batas pada skala operasional (min. 1:25.000).

15 Robert Klitgaard. 1988. *Controlling Corruption*, Berkeley: University of California Press. Klitgaard dalam tulisannya meramu rumus korupsi yang dirangkum sebagai berikut: [corruption = monopoly + discretion – accountability].

Penataan Batas dan Pemetaan Kawasan Hutan			
Tahapan dan Syarat-syarat	Penanggung jawab	Kegiatan	Hasil
* Penataan Batas Syarat: • Rencana kerja + peta kerja • Rencana trayek batas + Peta trayek batas	Panitia Tata Batas (PTB)*	• Pemancangan patok batas sementara • Pengumuman hasil pemancangan • Inventarisasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga di sepanjang trayek batas dan di dalam kawasan hutan • Penyusunan Berita Acara Pengakuan oleh masyarakat sekitar • Penyusunan Berita Acara Pemancangan Patok Batas Sementara • Pemasangan pal batas beton per 100m atau kurang, dilengkapi lorong batas dengan lebar min. 1,5m dan parit dengan lebar & kedalaman 30x30cm • Pemetaan hasil penataan batas • Pembuatan dan penandatanganan Berita Acara Tata Batas dan Peta Tata Batas • Pelaporan kepada Menteri dengan tembusan kepada Kepala Daerah	• Berita Acara Tata Batas • Peta Tata Batas (skala min. 1:25.000)
* Pemetaan	BPKH		
*Terdiri dari: • Bupati/Walikota sebagai ketua merangkap anggota • Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota sebagai sekretaris merangkap anggota • UPT BPKH (Balai Pemantapan Kawasan Hutan), Kepala Kantor Pertanahan, Kepala Dinas Provinsi, Kepala Dinas yang dianggap perlu, Camat, Kepala Desa dan tokoh masyarakat/adat sebagai anggota			

Penunjukan pada periode 1999-2005 berdasarkan pada hasil padu-serasi RTRWP terhadap TGHK (era 1980-1992) yang diasumsikan telah clear & clean, padahal penyusunan TGHK bersifat sangat makro sehingga hanya merupakan arahan indikatif. Kendala teknologi dan sumber daya (anggaran dan SDM) pada saat itu menyebabkan tindak lanjut dari arahan indikatif TGHK yang berupa pemetaan secara lebih detail oleh BIPHUT (Balai Inventarisasi dan Perpetaan Hutan) tidak dapat segera diselesaikan pada periode tersebut.

Dalam rangka memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan, Ditjen Planologi telah melaksanakan penataan batas luar dan batas fungsi kawasan hutan. Data progres sampai akhir 2009 menunjukkan tata batas bagian terbesar kawasan hutan belum temu gelang (membentuk poligon tertutup).

Norma dalam peraturan perundangan tidak memberikan kriteria prioritas penataan batas, sehingga kegiatan penataan batas dilaksanakan pada semua batas luar kawasan hutan walaupun secara teknis tidak memberikan manfaat yang signifikan atau terlampau sulit. Penataan batas seyogianya diprioritaskan pada:

- seluruh bagian kawasan hutan yang berbatasan langsung dengan wilayah negara lain
- bagian kawasan hutan yang berdekatan dengan permukiman
- bagian kawasan hutan yang berbatasan langsung dengan tanah milik/HGU

- bagian kawasan hutan yang berbatasan langsung dengan izin kegiatan/usaha
- bagian kawasan hutan yang dibebani izin kegiatan/usaha
- enclave dalam kawasan hutan
- bagian kawasan hutan yang merupakan akses/jalan
- bagian kawasan hutan yang berbatasan langsung dengan jalan atau dilalui jalan
- bagian kawasan hutan yang secara teknis dianggap rawan perambahan

Analisis dalam Kajian Kebijakan menemukan adanya pergeseran dalam beberapa prosedur yang seharusnya ada pada tahap penunjukan ke tahap penataan batas. Salah satu prosedur tersebut adalah pembuatan lorong batas. Penjelasan UU 41/1999 ps 15 mengatur pembuatan lorong batas sejak tahap penunjukan kawasan hutan.

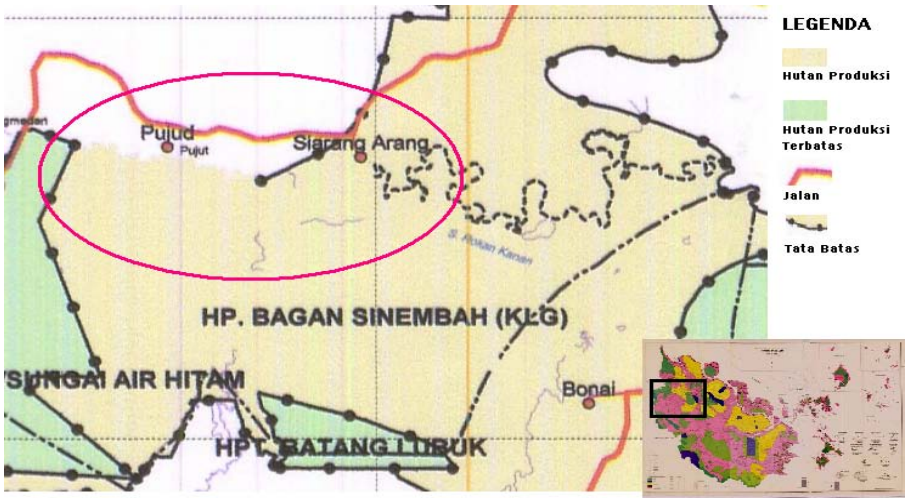
Norma dalam UU No. 41 tahun 1999 di atas diperjelas dalam SK Menhut No. 32 tahun 2001 tentang Standar dan Kriteria Pengukuhan Kawasan Hutan. Pasal 12 ayat (3) huruf (c) mengatur pembuatan lorong batas pada tahap penataan batas, selebar 1,5 m dengan selokan/parit ukuran 30x30 cm di kiri-kanan lorong batas. Kemudian, PP 44/2004 tentang Perencanaan Hutan ps 19 kembali menegaskan pembuatan lorong batas pada tahap penataan batas.

Keberadaan lorong batas sangat penting sebagai jalur patroli guna memelihara pal-pal batas agar tidak hilang/rusak/berpindah. Selain itu, patroli batas secara berkala memungkinkan terdeteksinya jejak-jejak perambahan atau kegiatan-kegiatan ilegal sejak dini, sehingga akan mencegah *encroachment* kedalam kawasan hutan.

Gambar 17

Contoh Tata Batas Kawasan Hutan Belum Temu Gelang

Kelompok Hutan Produksi Bagan Sinembah Prov. Riau



Delineasi pada peta TGHK/penunjukan dengan skala indikatif (skala 1:250.000) tidak menampilkan objek-objek penting (jalan, fasilitas umum, titik-titik ikat lokal penting) dan

batas-batas administrasi desa/kecamatan/kabupaten. Dengan demikian, pembentukan Panitia Tata Batas (PTB), perencanaan trayek batas yang meminimalkan potensi konflik dan perencanaan kegiatan-kegiatan pengukuhan selanjutnya tidak dapat dibuat sejak awal. Sebagai contoh:

- Apabila di-overlay dalam peta TGHK Prov. Kalteng (dibuat tahun 1982 dengan SK Mentan 759/1982), Kota Palangkaraya (berdiri tahun 1957 UU Darurat no. 10/1957 tentang Pembentukan Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah) berada dalam kawasan hutan lindung

Menggantungnya proses-proses penataan batas terutama disebabkan oleh belum adanya mekanisme review/koreksi SK penunjukan kawasan hutan yang tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya di lapangan. Proses penataan batas seringkali terkendala karena Panitia Tata Batas (PTB) sulit mengambil keputusan ketika arahan dalam penunjukan secara teknis tidak mungkin terpenuhi. Akibatnya, proses penataan batas pada kawasan-kawasan hutan yang secara teknis/non-teknis sulit ditata batas menjadi terkatung-katung. Sebagai contoh:

- Pada periode 2005-2009, di Prov. NTT yang merupakan wilayah kerja BPKH IV tidak ada realisasi penataan batas (0 km), kecuali tahun 2008 (47 km). Hal ini disebabkan oleh fakta di lapangan bahwa telah ada tanah-tanah hak di dalam kawasan hutan. Dengan demikian, kawasan hutan yang akan ditata batas menjadi terpencar-pencar (tidak memenuhi arahan dalam peta penunjukan) sehingga tidak dapat memenuhi standar dan kriteria kekompakan ekosistem serta kekompakan wilayah.

Tabel 2

Realisasi penataan batas seluruh kawasan hutan per Oktober 2009

Jenis Batas	Target (Km)	Realisasi		Sisa	
		Km	%	Km	%
Batas Luar Kawasan Hutan	200.493	167.468	83,53	33.025	16,47
Batas antar Fungsi Kawasan Hutan	81.830	52.138	63,72	29.692	36,28
Jumlah	282.873	219.606	77,63	63.267	22,37

sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan

Selain lambat, proses penataan batas kawasan hutan ternyata tetap tidak berhasil mengukuhkan kawasan hutan yang benar-benar bebas konflik. Sebagai contoh:

- Proses penunjukan hingga penetapan kelompok hutan lindung Sungai Pulai, Gunung Lengkuas dan Gunung Kijang seluas 2.638 ha di Kep. Riau menghabiskan

waktu 9 tahun, dan tetap tidak menghasilkan kawasan hutan yang bebas konflik. Konflik lahan akibat penetapan kawasan hutan lindung Sungai Pulai berdasarkan SK Menhut No. 424 tahun 1987 (seluas + 700 ha) yang berbeda dari penunjukan berdasarkan SK Mentan No. 670 tahun 1978 (seluas + 400 ha) sampai saat ini belum dapat diselesaikan.

Beberapa permasalahan utama yang dapat diidentifikasi dalam tahapan penataan batas kawasan hutan digambarkan dalam matriks sebagai berikut:

No	Permasalahan	Pihak	Alasan
PRAKONDISI TATA BATAS			
1	Belum semua kabupaten membentuk PTB	Bupati	a. Bupati tidak tahu kewajiban membentuk PTB, terutama Kabupaten pemekaran b. Belum memahami maksud dan tujuan kegiatan Tata Batas c. Bupati menganggap bahwa pelaksanaan tata batas akan membebani APBD d. Proses birokrasi di kabupaten lambat karena harus melalui banyak pejabat.
2	Dinas yang membidangi kehutanan digabung dengan urusan lain	Dinas Kehutanan	e. Kegiatan Kehutanan tidak dianggap prioritas. f. SDM yang ada kurang memiliki kompetensi dalam kawasan hutan
3	Susunan dan keanggotaan PTB terlalu besar dan berbeda-beda setiap Kabupaten sehingga menghambat penandatanganan BATB	Bupati	g. Mengikuti ketentuan Pasal 8 SK 32 th 2001 tentang Kriteria dan Standar Pengukuhan kawasan hutan h. Ingin memperoleh legitimasi yang lebih kuat i. Bupati mengangkat dirinya sebagai ketua PTB j. Susunan PTB yang ada saat ini tidak melibatkan unsur dinas Provinsi
4	Tidak ada kriteria prioritas penataan batas	Ditjen Planologi	k. Norma dalam peraturan perundangan mengharuskan penataan batas hingga temu gelang di semua bagian kawasan hutan
	– **PENYUSUNAN TRAYEK BATAS**		
1	Trayek batas tidak disetujui oleh Bupati	Bupati	l. Ada Pemukiman dalam kawasan hutan m. Terlanjur diberikan izin n. Rencana pengembangan pembangunan di luar sektor kehutanan o. Rencana pengembangan ibukota p. Rencana pemekaran q. Adanya klaim tanah ulayat r. Adanya kebun masyarakat s. Adanya pemakaman umum t. Trayek batas dibuat oleh Bupati periode sebelumnya u. Alasan tidak jelas
2	Trayek batas tidak disetujui oleh BPN	BPN	v. Sudah diterbitkan sertifikat w. Trayek batas dibuat oleh Kepala Kantor periode sebelumnya x. Alasan tidak jelas
3	Trayek batas tidak disetujui oleh Dinas	Dinas	y. Bupati tidak/belum setuju dengan trayek z. Trayek batas dibuat oleh Kepala Dinas periode sebelumnya å. Alasan tidak jelas
4	Trayek batas tidak disetujui oleh Pengelola	BKSDA/TN	ä. Areal berkurang ö. Tidak sesuai dengan penunjukan aa. Tidak ada aturan yang membolehkan merubah batas kawasan hutan yang menyimpang dari penunjukan padahal berdasarkan citra landsat telah berupa pemukiman atau lainnya bb. Pengurangan luas hutan konservasi dianggap tidak mungkin cc. Trayek batas dibuat oleh Kepala BKSDA/TN periode sebelumnya

No	Permasalahan	Pihak	Alasan
5	Dalam trayek batas terdapat pemukiman atau lainnya	BPKH	dd. Tidak ada aturan yang membolehkan merubah batas kawasan hutan yang menyimpang dari penunjukan padahal berdasarkan citra landsat telah berupa pemukiman atau lainnya
– TATA BATAS SEMENTARA			
1	Hasil pemancangan batas sementara tidak disetujui oleh Masyarakat	ee. Tokoh Masyarakat ff. Lembaga Adat gg. BPD	hh. Merupakan tanah ulayat ii. Telah digarap secara turun temurun jj. Pengakuan dari pemerintah kolonial Belanda (enclave dan di luar KH) kk. Rencana Pengembangan ke depan ll. Alasan tidak jelas
2	Hasil pemancangan batas sementara tidak disetujui oleh Kepala Desa	mm. Tokoh Masyarakat nn. Lembaga Adat oo. BPD	pp. Merupakan tanah ulayat qq. Telah digarap secara turun temurun rr. Pengakuan dari pemerintah kolonial Belanda (enclave dan di luar KH) ss. Rencana Pengembangan ke depan tt. Alasan tidak jelas
3	Tim Pelaksana tata batas tidak berani merubah trayek tata batas	uu. BPKH vv. Dinas ww. Pengelola	xx. Tidak ada aturan yang mengizinkan merubah trayek pada saat pelaksanaan tata batas sementara yy. Tidak ada kriteria hak-hak pihak ketiga yang tegas diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan
4	Kondisi lapangan tidak memungkinkan pemancangan batas sementara	zz. Pelaksana	åå. Kondisi fisik lapangan berat ää. Tidak efektif untuk dipasang pal batas karena tidak ada potensi gangguan atau perambahan öö. Konflik yang sulit diselesaikan dengan masyarakat
– TATA BATAS DEFINITIF			
1	Belum ada ketentuan mengenai in/out kawasan hutan dalam pelaksanaan tata batas	PTB dan pelaksana lapangan	aaa. Ada penafsiran bahwa pengurangan kawasan hutan harus melalui mekanisme Pasal 19 UU 41 th 1999 yaitu melalui penelitian tim terpadu sehingga tata batas tetap harus mengikuti trayek bbb. praktek di lapangan selama ini PTB melakukan in/out dalam pelaksanaan tata batas definitif (sesuai PP No 44 th 2004 pasal 20) ccc. PP no 26 th 2008 sudah mengatur tentang Kawasan Lindung tetapi belum bisa dijadikan dasar untuk melakukan "in" dalam tata batas definitif karena belum diatur secara tegas dalam Peraturan Menteri Kehutanan
2	PTB sulit dihadirkan	PTB	ddd. Kesibukan sehingga sering tidak berada di tempat eee. Tidak menganggap penting rapat PTB sehingga diwakilkan, di sisi lain penandatanganan BATB tidak dapat diwakilkan fff. Aksesibilitas ke ibukota kabupaten sulit
3	Hilangnya Berita Acara Tata Batas (BATB) dan peta tata batas	BPKH dan Ditjen Planologi	ggg. Lalu lintas BATB dan peta tata batas panjang dan berulang-ulang

Kendala-kendala kewenangan/kelembagaan juga menghambat penyelesaian penataan batas sejak tahap pembentukan PTB, perencanaan trayek batas, hingga penandatanganan Berita Acara Tata Batas dan Peta Tata Batas. Sebagai contoh:

- Bupati Tuban hingga saat ini belum membentuk PTB
- Bupati Seruyan pada tahun 2003 menolak menandatangani BATB, karena menganggap hasil tata batas bertentangan dengan Perda 8/2003 tentang RTRWP Kalteng (padahal keanggotaan PTB melibatkan dinas-dinas terkait)
- Panitia Tata Batas Kab. Garut (dibentuk dengan SK Bupati No. 522.13/Kep.232-Dishut tahun 2009) terdiri dari Bupati, Wabup, Sekda, Asda, Kadishut, Ka Bappeda, Kadis Perumahan dan Tata Ruang, Kadisbun, Kadishub, Kadis

Peternakan/Perikanan/Kelautan, Ka BPN, Kabag Administrasi Pemerintahan Umum, Kabag. Hukum dan Perundangan, Kabid Penatagunaan dan Rehabilitasi Hutan, Administratur Perhutani, Kasi Konservasi BB KSDA Jabar, Camat & Kades, Ka BPD dan Kepala BPKH.

Petunjuk teknis pengukuhan yang menjadi pedoman PTB sampai saat ini masih berupa SK Menhut No. 32 tahun 2001 tentang Standar dan Kriteria Pengukuhan. Padahal, kriteria dan standar pengukuhan kawasan hutan yang tercantum dalam SK tersebut sudah tidak memadai lagi dalam konteks saat ini (Temuan III.1.3).

Belum adanya perubahan SK Menhut No. 32 tahun 2001 menyulitkan pencapaian target penataan batas. Selama ini PTB cenderung menunda pelaksanaan tata batas di bagian-bagian kawasan hutan yang sulit atau konflik, kemudian melakukan penataan batas di bagian lain. Kepastian-kepastian status, fungsi, letak, batas dan luas yang menjadi tujuan penataan batas dengan demikian tidak tercapai.

II.4.2.3. Penetapan Kawasan Hutan

Setelah tata batas kawasan hutan yang ditunjuk temu gelang, Panitia Tata Batas menerbitkan Berita Acara Tata Batas (BATB) dilampiri peta tata batas pada skala min. 1:25.000. Apabila BATB dan peta tata batas telah ditandatangani oleh semua anggota PTB, dokumen tersebut dikirimkan ke Kemenhut untuk ditelaah. Setelah BATB dan peta tata batas disahkan oleh Menteri Kehutanan, Menteri menetapkan kawasan hutan dengan Surat Keputusan Menteri, dilampiri peta penetapan kawasan hutan pada skala min. 1:250.000 (provinsi) atau min. 1:100.000 (parsial).

Penetapan Kawasan Hutan			
Tahapan dan Syarat-syarat	Penanggung jawab	Kegiatan	Hasil
* Penetapan Syarat: • Tata batas telah temu gelang • Apabila terdapat hak-hak pihak ketiga yang belum diselesaikan, maka kawasan hutan tersebut ditetapkan oleh Menteri dengan memuat penjelasan hak-hak yang ada didalamnya untuk diselesaikan oleh Panitia Tata Batas yang bersangkutan[16].	Menteri	• Penyusunan draft SK Penetapan oleh Setjen Kemenhut • Menteri menetapkan kawasan hutan dalam bentuk SK Penetapan	• SK Penetapan Kawasan Hutan • Peta penetapan kawasan hutan Catatan: Hasil penetapan kawasan hutan terbuka untuk diketahui masyarakat (PP 44/2004, ps 22)

16 PP 44/2004 ps 22

Kendala teknis terbesar yang dihadapi oleh PTB adalah hak-hak pihak ketiga sepanjang trayek batas dan di dalam poligon kawasan hutan yang ditunjuk. Menurut PP No. 44 tahun 2004 ps 19-22, identifikasi dan inventarisasi hak-hak pihak ketiga dilaksanakan pada saat Panitia Tata Batas (PTB) melaksanakan penataan batas. Apabila tata batas telah temu gelang namun masih ada hak-hak pihak ketiga yang belum diselesaikan, Menhut menetapkan kawasan hutan disertai penjelasan hak-hak yang ada di dalamnya untuk diselesaikan oleh PTB yang bersangkutan (ps 22 ayat (2)).

Petunjuk teknis pengukuhan (SK Menhut No. 32 tahun 2001) tidak menjelaskan secara tegas mekanisme teknis penyelesaian hak-hak pihak ketiga oleh Panitia Tata Batas. Pelaksana tata batas di lapangan dengan demikian tidak memiliki dasar untuk menyesuaikan arahan penunjukan dengan kondisi di lapangan. Penyelesaian menjadi sangat sulit dicapai karena:

- Pemda tidak mungkin membebaskan tanah milik warga dengan dana APBD
- *Resettlement*/relokasi penduduk/warga sulit dilaksanakan di daerah-daerah kepulauan (contoh: Kep. Riau), atau sebagian besar terdiri dari kawasan hutan (contoh: Kalteng), atau yang merupakan enclave di tengah kawasan hutan (contoh: Kab. Blora)
- Relokasi tidak memberikan kepastian hukum karena areal relokasi sewaktu-waktu dapat ditunjuk juga menjadi kawasan hutan
- PTB tidak memiliki kewenangan untuk mengalihkan batas atau mengurangi kawasan dari peta penunjukan indikatif

Terhambatnya penetapan kawasan hutan juga disebabkan oleh banyaknya Berita Acara Tata Batas (BATB) dan peta-peta tata batas. Meleburnya Sub BIPHUT (Balai Inventarisasi dan Perpetaan Hutan) ke dalam dinas-dinas kehutanan di daerah pada awal era otonomi daerah dan lalu lintas pengiriman BATB dan peta-peta batas dari daerah ke pusat – dan sebaliknya – dalam proses pengesahan yang lama/berulang-ulang menyebabkan BATB dan peta-peta tata batas saat ini terserak di Dit.Pengukuhan, Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) dan dinas-dinas kehutanan di daerah. Tercatat sejumlah 617 BATB sampai saat ini hilang (Temuan III.3.1.).

Hilangnya BATB dan peta-peta tata batas yang dapat menghilangkan kekuatan hukum kawasan hutan sulit diselesaikan karena:

1. Pelaporan kehilangan secara resmi kepada Kepolisian RI dapat disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu untuk menguasai kawasan hutan

2. Penghapusan BATB/peta yang hilang dengan Berita Acara Penghapusan berisiko hilangnya kawasan hutan
3. Penataan batas ulang sulit dilakukan karena kendala legalitas, kendala kelembagaan, kendala biaya dan waktu
4. Rekonstruksi batas tidak mungkin dilakukan tanpa BATB dan petanya

Sampai dengan akhir 2009, **jumlah kawasan hutan yang telah ditetapkan hanya mencapai 14,2 juta ha (11,8%) dari total 120 juta ha**. Belum selesainya penetapan seluruh kelompok hutan menimbulkan permasalahan serius, terutama ketika terjadi konflik kawasan hutan yang berdampak hukum.

Hal tersebut di atas terlihat dari berbeda-bedanya peta yang dijadikan acuan oleh masing-masing *stakeholder.* Kemenhut berpegang pada Peta Penunjukan *update* atau Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) *update,* sementara Pemda berpegang pada Peta Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi/Kabupaten (RTRWP/K) atau TGHK padahal sudah terjadi banyak perubahan parsial. Perbedaan peta acuan tersebut terindikasi dari terdapatnya minimal 4 versi luas kawasan hutan (Temuan III.1.1.):

1. Padu serasi TGHK & RTRWP : 120,35 juta ha*
2. Penunjukan oleh menteri + TGHK Riau & Kalteng : 126,72 juta ha*
3. Penunjukan oleh provinsi + TGHK Riau & Kalteng : 136,86 juta ha*
4. Versi Ditjen PHKA : 132,39 juta ha**

* sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan
** sumber: Ditjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam

Implikasinya, batas-batas dalam peta-peta kawasan hutan yang dipegang oleh masing-masing pihak tidak sama. Suatu izin usaha dapat dianggap legal menurut suatu versi, tapi dianggap melanggar batas kawasan hutan menurut versi lain. Ketika terjadi konflik kawasan atas suatu izin, Kemenhut biasanya akan mengacu kepada penunjukan/TGHK, sementara pemda pada RTRWP/K. Surat Edaran Menhut No. 404 tahun 2003 menyatakan apabila padu-serasi RTRWP dengan TGHK belum selesai, maka gubernur/bupati mengacu kepada peta TGHK. Kenyataannya, pusat tidak selalu konsisten terhadap TGHK, sementara di lain pihak, daerah juga tidak selalu konsisten terhadap RTRWP/K. Sebagai contoh:

- Di Prov. Riau, ditemukan 79 IUPHHK-HA/HT* yang sebagian atau seluruh areal kerjanya berada di luar kawasan peruntukannya menurut TGHK (data terlampir). Pelanggaran yang terjadi terdiri dari IUPHHK-HA di areal KSA, HL atau HPK dan IUPHHK-HT di areal KSA, HL atau HPT. Total kawasan yang dilanggar mencapai 3,7 juta ha. Pelanggaran paling banyak berupa penerbitan IUPHHK-HT di HPT, seluas 2,9 juta ha, yang mengindikasikan dilakukannya *land clearing* pada hutan alam.

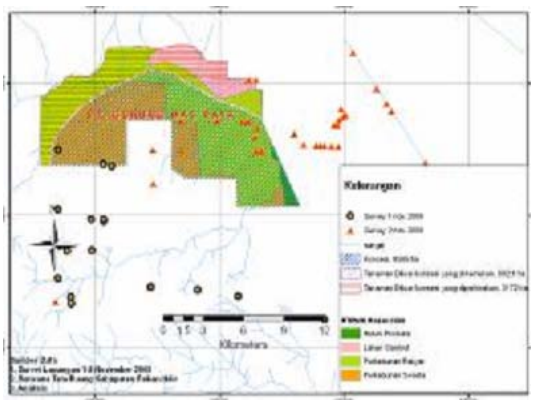
Dari 79 izin tersebut, sekurang-kurangnya 4 izin dikeluarkan oleh pemerintah pusat, yaitu:

- IUPHHK-HT CV ML di APL dan HPK seluas total 1.590 ha
- IUPHHK-HT CV PLB di HPT seluas 2.619 ha
- IUPHHK-HT PT AA di APL, HPK dan HPT seluas 618.645 ha
- IUPHHK-HT PT ANPM di APL, HL, HPK, HPT seluas 158.134 ha

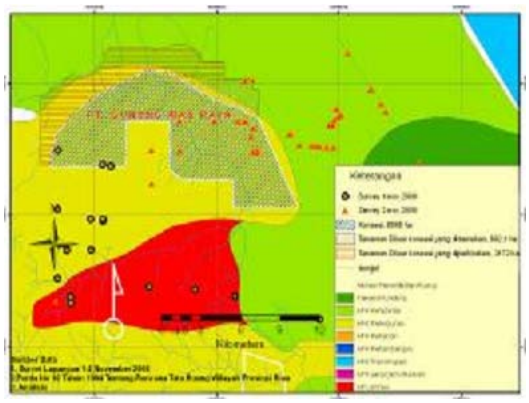
*IUPHHK = Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu, yang terdiri dari
HA = Hutan Alam
HT = Hutan Tanaman

- Pemberian izin perkebunan yang melanggar RTRWK Rokan Hilir dan RTRWP Riau. Konsesi perkebunan PT GMR no. 46/HGU/BPN/2000 tahun 2000. Dari 12.627,9 ha perkebunan existing, terdapat 4.128,2 ha pada kawasan perkebunan swasta, 254,1 ha pada kawasan hutan produksi, 1.204,5 ha pada kawasan lahan gambut, 7.041,1 ha pada kawasan perkebunan rakyat. Kawasan perkebunan yang legal menurut RTRWK Rokan Hilir adalah seluas 4.128 ha, sedangkan 8.499.7 ha lainnya ilegal karena berada di luar peruntukan perkebunan swasta**.

Gambar 18
OVERLAY IZIN PERKEBUNAN – PETA RTRWP/K



Izin perkebunan melanggar RTRWK Rokan Hilir



Izin perkebunan melanggar RTRWP Riau

II.4.3. Penatagunaan Kawasan Hutan

Penatagunaan kawasan hutan adalah rangkaian kegiatan dalam rangka menetapkan fungsi dan penggunaan kawasan hutan. Penatagunaan kawasan hutan didasarkan pada hasil pengukuhan kawasan hutan yang berupa kepastian hukum atas:

- status (*clear & clean*),
- **fungsi (HK, HL atau HP)**,
- letak (posisi pada peta dalam suatu wilayah/lingkup administratif),
- batas (titik-titik referensi dan batas-batas tegas), dan
- luas (dihitung setelah kawasan hutan membentuk poligon).

Secara normatif, menurut ketentuan perundangan, penetapan fungsi kawasan hutan dilakukan pada kawasan hutan yang telah ditetapkan kawasan hutannya[17]. Setelah batas luar kawasan hutan temu gelang, Ditjen Planologi cq Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan dapat membagi-bagi lagi poligon tersebut menjadi kelompok-kelompok fungsi hutan sesuai dengan kriteria teknis. Penentuan fungsi ditindaklanjuti dengan penataan batas fungsi oleh Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH). Kemudian, setelah tata batas fungsi temu gelang, Menhut menetapkan fungsi kawasan hutan dengan SK Penetapan Fungsi.

Penatagunaan Kawasan Hutan			
Tahapan	Penanggung jawab	Metode dan Kriteria	Hasil
a. Identifikasi mikro - Letak dan keadaan hutan - Topografi - Keadaan dan sifat tanah - Iklim - Keadaan dan perkembangan masyarakat - Ketentuan lain yang akan ditetapkan lebih lanjut	Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan	<u>Metode</u> - identifikasi langsung melalui survey lapangan - identifikasi tidak langsung dengan memanfaatkan data sekunder <u>Kriteria Penetapan Hutan</u> a. Kelerengan (L) = *a/b* x 100% *a* = tinggi relatif, *b* = jarak datar b. Kelas tanah (kepekaan terhadap erosi) c. Kelas intensitas hujan (rata-rata curah hujan dibagi jumlah hari hujan dalam setahun) d. Angka bobot - faktor kelerengan = 20 - kelas tanah = 15 - intensitas hujan = 10 <u>Kriteria Skoring*</u> Hutan Lindung ≥175 Hutan Produksi Terbatas 125–174 Hutan Produksi Tetap ≤125 Hutan Produksi Konversi ≤124 Kriteria kawasan konservasi didasarkan pada ciri khas alam hayati dan ekosistem yang rentan kerusakan dan bencana lingkungan (PP 68/1998)**	- Risalah Pengolahan Data (RPD)
b. Penghitungan luas dan posisi/letak	Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan		- Risalah Pengolahan Data (RDP)
c. Penunjukan fungsi hutan yang meliputi letak, luas dan perincian peruntukannya	Menteri		- SK Penunjukan Fungsi Kawasan Hutan - Peta Penunjukan Fungsi Kawasan Hutan
d. Penataan batas fungsi	BPKH		- Berita Acara Tata Batas Fungsi
e. Pemetaan hasil penataan batas fungsi	BPKH		- Peta Tata Batas Fungsi
f. Penetapan fungsi kawasan hutan	Menteri		- SK Penetapan Fungsi Kawasan Hutan - Peta Penetapan Fungsi Kawasan Hutan

*Kriteria penetapan:

a. Kriteria Penetapan Hutan Lindung
- Kawasan hutan dengan faktor-faktor kelas lereng lapangan, kelas tanah dan kelas kelas intensitas hujan setelah masing masing dikalikan dengan angka penimbang mempunyai total nilai (skor) 175 atau lebih besar.
- Kawasan hutan yang mempunyai kelas lereng lapangan 40 % atau lebih.
- Kawasan hutan yang mempunyai ketinggian lapangan di atas permukaan laut 2.000 m atau lebih.
- Walaupun tidak memenuhi 3 butir di atas, suatu areal tertentu dapat ditunjuk dan dipertahankan sebagai kawasan hutan lindung apabila memenuhi salah satu atau beberapa syarat sebagai berikut :
  1. Tanah sangat peka terhadap erosi yaitu jenis tanah regosol, litosol, organosol dan renzina dengan lereng lapangan lebih besar (>) 15%;
  2. Merupakan jalur pengamanan aliran sungai/air, sekurang-kurangnya 100 meter di kiri dan kanan sungai/aliran air tersebut;
  3. Merupakan pelindung mata air, sekurang-kurangnya dengan jari-jari 200 meter di sekeliling mata air tersebut;
  4. Adanya keperluan/kepentingan khusus.

b. Kriteria Penetapan Hutan Produksi Terbatas dan Hutan Produksi Tetap.
- Hutan Produksi Terbatas (HPT)

Kawasan Hutan dengan faktor-faktor kelas lereng lapangan, kelas tanah dan kelas intensitas hujan setelah masing-masing dikalikan dengan

17 UU 41/1999 ps 16

Penatagunaan Kawasan Hutan
angka penimbang mempunyai total nilai (skor) 125-174. • Hutan Produksi Tetap (HP) • Kawasan hutan dengan faktor-faktor kelas lereng lapangan, kelas tanah dan kelas intensitas hujan setelah masing-masing dikalikan dengan angka penimbang mempunyai total nilai (skor) kurang dari 124.
**Kriteria penetapan kawasan hutan konservasi lebih kepada pelestarian keaneka-ragaman hayati. a. Kriteria Cagar Alam • Kawasan yang ditunjuk mempunyai keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa dan ekosisitem. • Mewakili formasi biota tertentu dan atau unit-unit penyusun. • Mempunyai kondisi alam, baik biota maupun fisiknya yang masih asli dan tidak atau belum diganggu manusia. • Mempunyai luas dan bentuk tertentu agar menunjang pengelolaan efektif dengan daerah penyangga yang cukup luas. • Mempunyai ciri khas dan dapat merupakan satu-satunya contoh di suatu daerah serta keberadaannya memerlukan upaya konservasi. b. Kriteria Suaka Margasatwa • Kawasan yang ditunjuk merupakan tempat hidup dan berkembangbiakan dari suatu jenis satwa yang perlu dilakukan upaya konservasinya. • Memiliki keanekaragaman dan populasi satwa yang tinggi. • Merupakan tempat dan kehidupan bagi jenis satwa migran tertentu. • Mempunyai luas yang cukup sebagai habitat jenis satwa yang bersangkutan. c. Kriteria Hutan Wisata • Kawasan hutan yang ditunjuk memiliki keadaan yang menarik dan indah baik secara alamiah maupun buatan manusia. • Memenuhi kebutuhan manusia akan rekreasi dan olah raga serta terletak dekat pusat-pusat pemukiman penduduk. • Mengandung satwa buru yang dapat dikembang biakkan sehingga memungkinkan perburuan secara teratur dengan mengutamakan segi rekreasi, olah raga dan kelestarian satwa. • Mempunyai luas yang cukup dan medannya tidak membahayakan.

Sampai dengan tahun 2010, jumlah kawasan hutan yang telah ditetapkan baru mencapai 11,8% dari total seluruh kawasan hutan yang ditunjuk. Proses pengukuhan kawasan hutan pada prakteknya dapat menghabiskan waktu bertahun-tahun, padahal penentuan fungsi sangat penting untuk tata hutan dan perencanaan pengelolaan kawasan hutan tersebut.

Undang-Undang No. 41 tahun 1999 memberikan ruang dispensasi untuk penatagunaan kawasan hutan yang belum selesai dikukuhkan. Pada penjelasan ps 12, disebutkan bahwa penatagunaan tidak perlu menunggu pengukuhan karena akan memakan waktu lama, sehingga dapat dilaksanakan apabila setidak-tidaknya telah ada penunjukan. Pada satu sisi, norma dalam UU No. 41 tahun 1999 telah memberikan solusi sementara apabila asumsi penentuan fungsi indikatif tersebut segera diikuti dengan penyelesaian pengukuhan kawasan hutan.

Di sisi lain, pada provinsi-provinsi yang belum ada penunjukan (Riau, Kep. Riau, Babel, Malut, Kalteng dan Papua Barat), fungsi-fungsi kawasan hutan pada provinsi-provinsi tersebut justru menjadi persoalan. Keberlakuan TGHK pada periode tahun 1980-an bagi daerah yang belum memiliki RTRWP sebenarnya dapat dipertanyakan, mengingat TGHK sendiri tidak dapat dipastikan sebagai penetapan kawasan hutan atau penentuan fungsi kawasan. Perlu juga menjadi perhatian bahwa istilah penatagunaan tidak ditemukan dalam UU No. 5 tahun 1967 (hanya disebut penataan hutan). Kalaupun TGHK adalah produk hukum yang sama dengan yang disebutkan dalam UU 5/1967 sebagai penataan hutan, UU No. 5 tahun 1967 tetap mengisyaratkan bahwa penataan hutan menjadi fungsi-fungsi termasuk produksi dan lindung hanya dapat dilakukan setelah penetapan kawasan hutan.

Secara teknis, fungsi kawasan hutan ditetapkan langsung pada saat penerbitan SK Menhut tentang penunjukan kawasan hutan baik secara provinsi maupun parsial, walaupun belum dilakukan survey lapangan yang benar-benar menyeluruh. Fungsi yang disebutkan dalam SK penunjukan dengan demikian sesungguhnya merupakan arahan indikatif yang kemudian perlu diverifikasi pada saat survey lapangan di tahap penataan batas. Masalah yang kemudian muncul adalah ketika arahan fungsi tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya di lapangan.

Arahan indikatif menurut Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) pada era 1980-1992 tidak berdasarkan pada informasi/data hasil inventarisasi yang kurang memadai[18]. Dari arahan indikatif tersebut, delineasi mikro dan survey lapangan diharapkan terlaksana oleh dinas di daerah atau Sub-BIPHUT pada saat penataan batas. Bersamaan dengan penataan batas suatu kelompok hutan, dilakukan re-scoring dan re-evaluasi areal untuk menentukan bagian-bagian kelompok hutan tersebut yang memiliki fungsi-fungsi tertentu. Hasil re-scoring dan re-evaluasi areal di lapangan diharapkan menghasilkan informasi dan data yang memadai untuk melakukan penatagunaan.

Sampai dengan tahun 1992 ketika UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang berlaku, penataan batas belum selesai dilaksanakan di semua kelompok hutan sehingga pada saat itu tidak ada pra-kondisi ideal untuk penatagunaan. Akibatnya, pemerintah provinsi dan kabupaten menyusun RTRW dalam kondisi kawasan hutan yang belum kukuh dan di kemudian hari menjadi persoalan ketika tahun 1999 UU Kehutanan diberlakukan.

Belum tuntasnya penataan batas kawasan hutan sampai dengan tahun 1992 ketika UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang berlaku menyebabkan tidak adanya pra-kondisi ideal untuk penatagunaan. Pemerintah provinsi dan kabupaten/kota menyusun RTRW dalam kondisi kawasan hutan yang belum kukuh dan di kemudian hari menjadi persoalan ketika tahun 1999 UU Kehutanan diberlakukan. Sebagai contoh:

- Penetapan Taman Nasional Ujung Kulon (TNUK) melalui SK Menteri Kehutanan no. 284/Kpts-II/1992, dengan luas areal 120.551 ha (terjadi pertambahan luas dari 78.618 ha menurut penunjukan sebelumnya berdasarkan SK Menteri Kehutanan no. 96/KPTS/II/1984) menjadikan sejumlah desa di Kecamatan Cimanggu dan Sumur masuk pada wilayah kawasan Taman Nasional Ujung Kulon.
- Penunjukan kawasan hutan Prov. Papua menyisakan hanya 5% wilayah darat non-kawasan hutan, tanpa kawasan HPK.

18 LHP BPK 2009

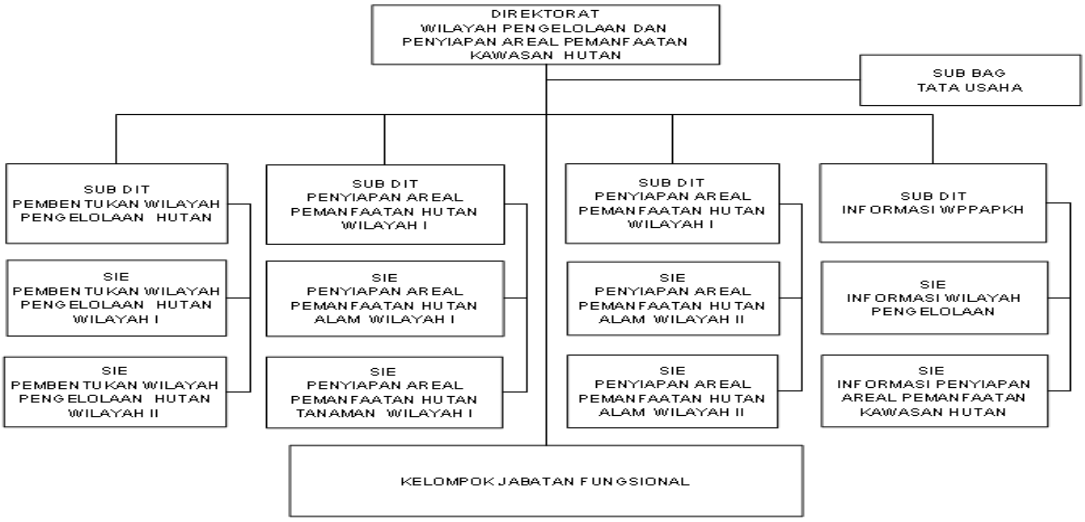
Dibentuknya Tim Terpadu dalam pemadu-serasian TGHK/Penunjukan-RTRWP ternyata tidak selalu dapat menyelesaikan persoalan. Hal tersebut disebabkan norma-norma dalam Permenhut No. 50 tahun 2009 yang dapat menganulir hasil padu-serasi.

Norma	Status Kawasan	Beban atas Kawasan	Hasil Padu-Serasi	Penegasan
Ps 6	HPK dalam TGHK	Dibebani prinsip pelepasan kawasan hutan	Paduserasi TGHK dan RTRWP menganggap sebagai kawasan hutan selain HPK	Status areal adalah HPK
Ps 7	HP atau HPT dalam TGHK	Dibebani prinsip tukar menukar kawasan	Paduserasi TGHK dan RTRWP menganggap sebagai hutan lindung, konservasi, atau HPK	Status areal adalah HP atau HPT sebagaimana TGHK
Ps 8	HPK, HP, atau HPT dalam TGHK	Dibebani izin penggunaan kawasan hutan	Paduserasi TGHK dan RTRWP menganggap sebagai hutan lindung dan atau hutan konservasi	Status kawasan adalah HP, HPT, atau HPK sebagaimana TGHK hingga izin berakhir
Ps 10	HP atau HPT berdasarkan TGHK	Dibebani izin pemanfaatan hutan	Paduserasi TGHK dan RTRWP menganggap hutan dengan fungsi berbeda	HP atau HPT hingga izin berakhir

II.4.4. Pembentukan Wilayah Pengelolaan

Pembentukan Wilayah Pengelolaan Hutan adalah serangkaian proses perencanaan/penyusunan desain kawasan hutan yang didasarkan atas fungsi pokok dan peruntukannya yang bertujuan untuk mewujudkan pengelolaan hutan yang efisien dan lestari. Tanggung jawab pembinaan dan pelaksanaan pembentukan wilayah pengelolaan berada pada Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan (WPPAPKH). Struktur Dit.WPPAPKH adalah sebagai berikut:

Gambar 19
STRUKTUR ORGANISASI
DIREKTORAT WILAYAH PENGELOLAAN DAN PENYIAPAN AREAL PEMANFAATAN KAWASAN HUTAN



II.4.4. 1. Pembentukan KPH

Undang-Undang No. 41 tahun 1999 pasal 17 mengatur kesatuan pengelolaan hutan dibagi hingga unit terkecil sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari. Unit pengelolaan terkecil tersebut berbentuk kesatuan pengelolaan hutan lindung (KPHL), kesatuan pengelolaan hutan produksi (KPHP), kesatuan pengelolaan hutan konservasi (KPHK), kesatuan pengelolaan hutan kemasyarakatan (KPHKM), kesatuan pengelolaan hutan adat (KPHA), dan kesatuan pengelolaan daerah aliran sungai (KPDAS).

Seluruh kawasan hutan pada dasarnya terbagi kedalam 3 (tiga) fungsi pokok yaitu konservasi/lindung/produksi, sehingga wilayah pengelolaan hutan tingkat unit pengelolaan (KPH) dapat terdiri dari salah satu atau lebih dari satu fungsi pokok tersebut. Satu KPH dapat terdiri dari lebih dari satu fungsi pokok apabila terdapat kawasan hutan dengan fungsi pokok tertentu yang tidak layak dijadikan 1 (satu) unit KPH maka digabung dengan unit KPH yang terdekat.

Tujuan Pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan adalah untuk menyediakan wadah bagi terselenggaranya kegiatan pengelolaan hutan secara efisien dan lestari.

Sasaran Pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan antara lain :

1. Memberikan kepastian areal kerja pengelolaan hutan untuk menghindari *open access*
2. Memastikan wilayah tanggung jawab pengelolaan dari suatu organisasi pengelolaan tertentu
3. Memastikan satuan analisis dalam penyusunan perencanaan pembangunan dan pengelolaan hutan
4. Menjadi dasar dalam penyusunan rencana pengembangan usaha
5. Meningkatnya legitimasi status sebagai salah satu sarana memperoleh kepastian hukum wilayah pengelolaan hutan
6. Terlaksananya penerapan kriteria dan standar pengelolaan hutan lestari
7. Terbentuknya institusi pengelola (organisasi) KPH.

Prinsip Pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan antara lain :

1. Prinsip transparansi, yaitu proses pembentukan KPH harus didasarkan pada azas keterbukaan sehingga seluruh *stakeholders* pengelolaan hutan mendapatkan informasi yang seluas-luasnya.

2. Prinsip pelibatan penuh seluruh pihak terkait, yaitu seluruh *stakeholders* harus dilibatkan dalam proses pembentukannya; dan
3. Prinsip akuntabilitas, yaitu bahwa pembentukan KPH harus dapat dipertanggungjawabkan kepada publik;
4. Prinsip ekosistem, yaitu bahwa pembentukan KPH harus memperhatikan batas-batas ekosistem.

Pembentukan KPH harus memenuhi standar-standar kebijakan, ekologi, sosial-budaya dan ekonomi. Secara lebih rinci adalah sebagai berikut:

1. Standar kebijakan, meliputi:
   a. Standar Kepastian kawasan hutan

      Letak dan batas kawasan hutan secara geografis kompak dan tidak terpencar, keberadaannya bersifat permanen, telah ditunjuk oleh Menteri Kehutanan, sudah dibebani atau belum dibebani hak/ijin.
   b. Standar batas administrasi pemerintahan

      KPH dibatasi oleh batas administrasi pemerintahan kabupaten/kota yang ditunjukkan dengan peta RBI/peta topografi/peta JOG, RTRWP/RTRWK telah ditetapkan, dan peta tentang pembentukan kabupaten/kota yang bersangkutan.
   c. Standar DAS

      Pembentukan KPH dilakukan dengan mempertimbangkan kondisi DAS, DAS wajib digunakan sebagai unit analisis perencanaan dan pengelolaan bagi KPHP yang berada di dalam DAS tersebut.
   d. Standar Kelembagaan
      - Pada hutan yang telah dibebani hak/ijin di atasnya, pemegang hak/ijin berfungsi sebagai inti KPH dan melakukan pemantapan kelembagaan.
      - Pada hutan yang tidak dibebani hak/ijin di atasnya, dilakukan penataan atau pembentukan lembaga baru.
      - Pada hutan yang ada konflik di atasnya, diutamakan untuk mencari solusi konflik terlebih dahulu sebelum penetapan dan pemantapan kelembagaan.
   e. Berkaitan dengan tujuan pengelolaan hutan, standar meliputi pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu.

2. Standar ekologi, meliputi :
   a. Standar fungsi hutan

      Fungsi utama sebagai produksi hasil hutan kayu, bukan kayu dan jasa lingkungan.
   b. Standar bio-geofisik

- KPH dapat dibentuk pada semua jenis tanah, topografi dan penutupan lahan; geomorfologi antara lain di dataran rendah, rawa perbukitan dan dataran tinggi; tipe hutan antara lain hutan rawa, hutan dataran rendah, hutan dataran tinggi dan hutan pegunungan.
- Untuk mempermudah perencanaan perencanaan dan pengelolaan sedapat mungkin berada dalam satu kesatuan homogen, jika tidak, maka homogenitas geomorfologi, topografi dan tipe hutan dijadikan sebagai pertimbangan utama.

3. Standar Sosial Budaya, meliputi: Kesatuan wilayah masyarakat hukum desa terutama yang memiliki hubungan dan ketergantungan dengan hutan dan pengelolaan hutan.

4. Standar ekonomi, meliputi: Kesatuan wilayah yang kompak yang memiliki kesamaan fungsi ditinjau dari aktivitas ekonomi utama masyarakat dan berperan penting dalam menunjang perekonomian dalam wilayahnya.

Strategi Pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan untuk mencapai pengelolaan hutan lestari antara lain:

1. Manajemen kawasan meliputi Pemantapan Kawasan, Penataan Kawasan, dan Pengamanan Kawasan. Manajemen kawasan merupakan prasyarat keharusan agar pengelolaan hutan dapat berlangsung secara mantap dan aman dalam jangka panjang.
2. Manajemen hutan yang meliputi kelola produksi, kelola lingkungan dan kelola sosial. Manajemen hutan merupakan inti kegiatan dalam mewujudkan pengelolaan hutan secara lestari.
3. Manajemen kelembagaan yang meliputi penataan organisasi, input pengelolaan sumberdaya hutan lestari (sumberdaya manusia, keuangan, material, metode dan waktu). Manajemen kelembagaan merupakan prasyarat kecukupan agar manajemen hutan dapat berlangsung dan berkembang sesuai dengan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Pada setiap Unit Pengelolaan Hutan (KPH) dibentuk institusi pengelola yang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pengelolaan hutan yang meliputi :

1. Perencanaan pengelolaan;
2. Pengorganisasian;
3. Pelaksanaan pengelolaan; dan
4. Pengendalian dan pengawasan.

Pengawasan kehutanan dimaksudkan untuk mencermati, menelusuri, dan menilai pelaksanaan pengurusan hutan, sehingga tujuannya dapat tercapai secara maksimal dan

sekaligus merupakan umpan balik bagi perbaikan dan atau penyempurnaan pengurusan hutan lebih lanjut[19]. Kewajiban menyelenggarakan pengawasan berada pada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dengan melibatkan peran serta masyarakat dan atau perorangan[20].

Belum adanya aturan pelaksanaan pengawasan dalam bentuk peraturan pemerintah (PP) yang khusus tentang pengawasan hutan sebagaimana diamanatkan oleh UU No. 41 tahun 1999 ps 65 sampai saat ini menghambat terlaksananya pengawasan kehutanan yang efektif. Hanya sebagian substansi perlindungan dan pengawasan hutan termuat dalam PP No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, sebagaimana tercantum dalam tabel lampiran PP No. 38 tahun 2007.

Tahapan Pelaksanaan Pembentukan KPH[21] adalah:

1. Penyusunan Rancang Bangun KPH oleh Gubernur berdasarkan pertimbangan Bupati/Walikota
2. Penetapan Arahan Pencadangan KPH oleh Menteri Kehutanan
3. Pembentukan KPH oleh Bupati/Walikota.
4. Penetapan KPH oleh Menteri Kehutanan.

Dari data sampai dengan Juli 2010, progres pembentukan wilayah KPHL dan KPHP mencapai 21 Provinsi, ditampilkan dalam tabel sebagai berikut:

Tabel 3
KONDISI PEMBENTUKAN WILAYAH KPHL DAN KPHP PER PROVINSI

No.	Provinsi	SK Penetapan	Rincian		Total	Keterangan
1	NAD					Belum ada usulan
2	Sumut	SK.102/Menhut-II/2010	14 KPHP 19 KPHL	1.364.497 ha 1.831.884 ha	3.196.381 ha	
3	Sumbar	SK.798/Menhut-II/2009	4 KPHP 7 KPHL	483.915 ha 1.195.649 ha	1.679.564 ha	
4	Riau					Belum ada penunjukan
5	Kep. Riau					Belum ada penunjukan

19 UU 41/1999 ps 59
20 UU 41/1999 ps 60
21 Penjelasan lebih lanjut tentang pembentukan KPHP dapat dilihat dapat keputusan Menteri Kehutanan No. 230/Kpts-II/2003 tgl. 14 Juli 2003 dan keputusan Dirjen Planologi Kehutanan No. 14/VII-PW/2004 tgl. 2 April 2004.

No.	Provinsi	SK Penetapan	Rincian		Total	Keterangan
6	Jambi	SK.77/Menhut-II/2010	16 KPHP 1 KPHL	1.442.969 ha 15.965 ha	1.458.934 ha	
7	Bengkulu	SK.91/Menhut-II/2010	2 KPHP 5 KPHL	147.729 ha 324.935 ha	472.664 ha	
8	Babel	SK.797/Menhut-II/2009	11 KPHP 2 KPHL	548.169 ha 93.632 ha	641.801 ha	
9	Sumsel	SK.76/Menhut-II/2010	14 KPHP 10 KPHL	498.946 ha 2.059.461 ha	2.558.407 ha	
10	Lampung	SK.68/Menhut-II/2010	7 KPHP 9 KPHL	241.223 ha 277.690 ha	518.913 ha	
11	DKI					Wilayah Perhutani
12	Jabar					Wilayah Perhutani
13	Banten					Wilayah Perhutani
14	Jateng					Wilayah Perhutani
15	DIY	SK.439/Menhut-II/2007	1 KPHP	16.357 ha	16.357 ha	
16	Jatim					Wilayah Perhutani
17	Bali	SK.800/Menhut-II/2009	3 KPHL 1 KPHK	104.392 ha 1.373 ha	105.765 ha	
18	NTB	SK.337/Menhut-VII/2009 S.457/Menhut-VII/2009	12 KPHP 11 KPHL	440.993 ha 448.217 ha	889.210 ha	
19	NTT					Tahap Usulan SK
20	Kalbar	SK.67/Menhut-II/2010	29 KPHP 5 KPHL	5.601.268 ha 1.372.345 ha	6.973.613 ha	
21	Kalteng					Belum ada penunjukan
22	Kaltim					Belum ada penunjukan
23	Kalsel	SK.78/Menhut-II/2010	7 KPHP 3 KPHL	1.072.343 ha 331.418 ha	1.403.761 ha	
24	Gorontalo	SK.65/Menhut-II/2010	4 KPHP 3 KPHL	340.741 ha 240.759 ha	581.500 ha	
25	Sulut	SK.796/Menhut-II/2009	5 KPHP	346.781 ha		

No.	Provinsi	SK Penetapan	Rincian		Total	Keterangan
			4 KPHL	83.207 ha	429.988 ha	
26	Sulteng	SK.79/Menhut-II/2009	16 KPHP 5 KPHL	2.481.659 ha 717.427 ha	3.199.086 ha	
27	Sulsel					Tahap Usulan SK
28	Sultra	SK.338/Menhut-VII/2009 S.458/Menhut-VII/2009	15 KPHP 10 KPHL	1.028.833 ha 1.028.089 ha	2.056.922 ha	
29	Sulbar	SK.799/Menhut-VII/2009	3 KPHP 10 KPHL	379.153 ha 720.674 ha	1.099.827 ha	
30	Maluku	SK.56/Menhut-II/2010	17 KPHP 5 KPHL	1.968.571 ha 239.293 ha	2.207.864 ha	
31	Maluku Utara	SK.73/Menhut-II/2010	11 KPHP 5 KPHL	1.249.230 ha 519.194 ha	1.768.424 ha	
32	Papua	SK.481/Menhut-II/2009 S.642/Menhut-II/2009	31 KPHP 25 KPHL	10.776.722 ha 7.403.479 ha	18.180.201	
33	Papua Barat	SK.744/Menhut-II/2009	16 KPHP 5 KPHL	4.222.044 ha 1.192.193 ha	5.414.237 ha	

sumber: Ditjen Planologi

Terhambatnya pembentukan KPH sejak tahun 1999 s.d. 2010 disebabkan oleh faktor-faktor sebagai berikut:

- lemahnya koordinasi & kerjasama dengan stakeholder lain
- belum jelasnya kelembagaan KPH
- keterbatasan SDM di daerah
- keterbatasan anggaran di daerah
- rendahnya komitmen pemda pada kegiatan-kegiatan *cost-center*
- belum seluruh kawasan KPH ditata batas
- konflik-konflik kawasan hutan dengan hak pihak ketiga belum selesai
- belum jelasnya batas-batas administratif pemerintahan dan kawasan hutan
- telah adanya izin-izin pemanfaatan/penggunaan kawasan hutan

Dengan belum berfungsinya KPH di semua provinsi, data inventarisasi sumber daya hutan pada tingkat mikro/tapak tidak tersedia secara lengkap dan handal, sehingga pra-kondisi ideal untuk penyusunan rencana kehutanan tidak tercapai. Di sisi lain, tidak adanya

pengelola tata hutan tingkat mikro/tapak mengakibatkan pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan tidak terencana/terkendali dengan baik. Sedangkan tuntutan pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan ekonomi demikian tinggi. Pada akhirnya, IUPHHK tetap terbit walaupun belum ada mekanisme kontrol di lapangan yang memadai untuk memastikan kekompakan ekosistem dan kekompakan wilayah (Temuan III.2.1).

II.4.4.2. Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan

Pemanfaatan hutan direncanakan agar dapat menjamin keberlangsungan aktifitas ekonomi sekaligus kelestarian sumber daya hutan. Izin-izin pemanfaatan hutan yang dikeluarkan oleh Ditjen Bina Produksi Kehutanan (BPK) harus terlebih dahulu melalui proses penelaahan oleh Ditjen Planologi, terutama menyangkut peta-peta areal kerja yang diusulkan oleh pemohon izin.

Secara umum, kriteria kawasan untuk setiap jenis perizinan adalah sebagai berikut:

- IUPHHK-HA hanya boleh diterbitkan di areal HPT
- IUPHHK-HT/RE hanya boleh diterbitkan di areal HP yang tidak produktif
- HPK tidak boleh dibebani IUPHHK karena sewaktu-waktu dapat dilepaskan untuk pertanian/perkebunan atas permohonan pihak ketiga

Jenis-jenis izin pemanfaatan hutan disajikan pada matriks di bawah ini:

No.	Jenis Izin	Tujuan	Kriteria
1	IUPHHK-HA (Hutan Alam) SK Menhut melalui Ditjen BPK	- Penebangan - Pengangkutan - Penanaman - Pemeliharaan - Pengamanan - Pengolahan - Pemasaran	- Hutan Produksi Terbatas (HPT) - Tidak dibebani hak atau pinjam pakai - Bukan areal pencadangan pelepasan (HPK)
2	IUPHHK-HTI (Hutan Tanaman Industri) SK Menhut melalui Ditjen BPK	- Penanaman - Pemenuhan kebutuhan bahan baku industri	- Hutan Produksi (HP) - Tidak produktif - Kritis/semak belukar/tegalan/alang-alang - Tidak dibebani hak atau pinjam pakai - Bukan areal pencadangan pelepasan (HPK)
3	IUPHHK-RE (Rehabilitasi Ekosistem) SK Menhut melalui Ditjen BPK	- Penanaman - Pemeliharaan - Pengayaan - Penjarangan - Penangkaran satwa - Pelepasliaran	- Hutan Produksi (HP) - Tidak produktif - Kritis/semak belukar/tegalan/alang-alang - Tidak dibebani hak atau pinjam pakai - Bukan areal pencadangan pelepasan (HPK)
4	IUPHHK-HTR (Hutan Tanaman Rakyat) SK Bupati/Walikota atas nama Menhut	- Silvikultur - Penanaman - Pemeliharaan - Pemanenan - Pemasaran	- Perorangan atau koperasi - Hutan Produksi (HP) pencadangan khusus melalui SK Menhut - Tidak produktif - Kritis/semak belukar/tegalan/alang-alang - Tidak dibebani hak atau pinjam pakai - Bukan areal pencadangan pelepasan (HPK) - Di luar areal reboisasi/GNRHL (Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan)
5	IUPHHK-Hkm (Hutan Kemasyarakatan)	- Pemanfaatan hasil hutan kayu pada	- Pencadangan areal kerja khusus dalam kawasan Hutan Lindung (HL) dan Hutan Produsi (HP)

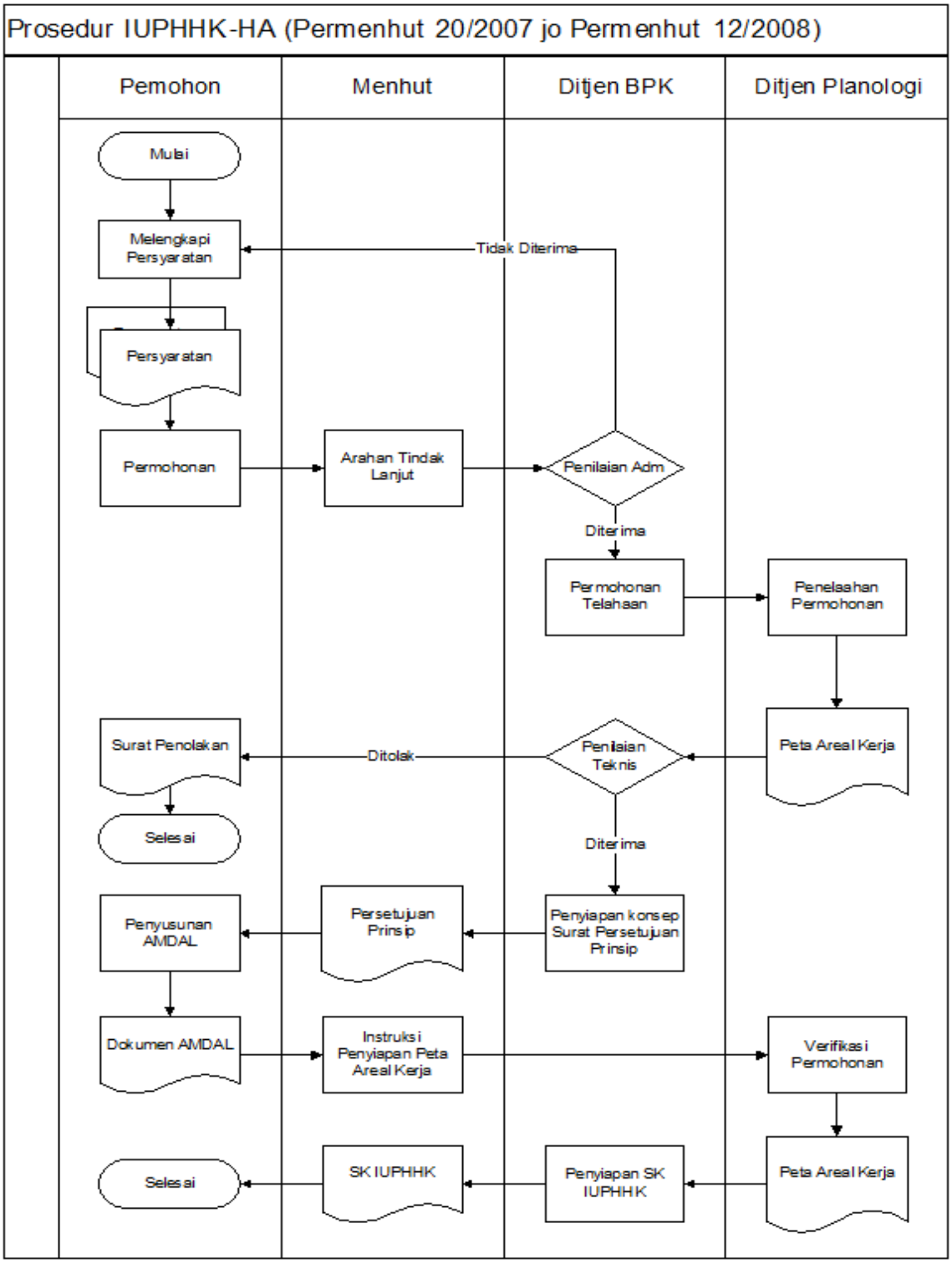
No.	Jenis Izin	Tujuan	Kriteria
	SK Menhut melalui Ditjen RLPS	hutan produksi dan hasil hutan non-kayu pada hutan lindung - Pemberdayaan masyarakat sekitar hutan	melalui SK Menhut - Sumber mata pencaharian masyarakat setempat
6	IUPHHK-HD (Hutan Desa) SK Gubernur pemberian hak pengelolaan kepada Lembaga Desa SK Menhut melalui Ditjen RLPS	- Penanaman - Pemeliharaan - Pemanenan - Pemasaran - Kesejahteraan masyarakat desa sekitar hutan	- Pencadangan areal kerja khusus dalam kawasan Hutan Lindung (HL) dan Hutan Produsi (HP) melalui SK Menhut - Berada dalam wilayah administratif desa yang bersangkutan

Keterangan:
IUPHHK = Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu

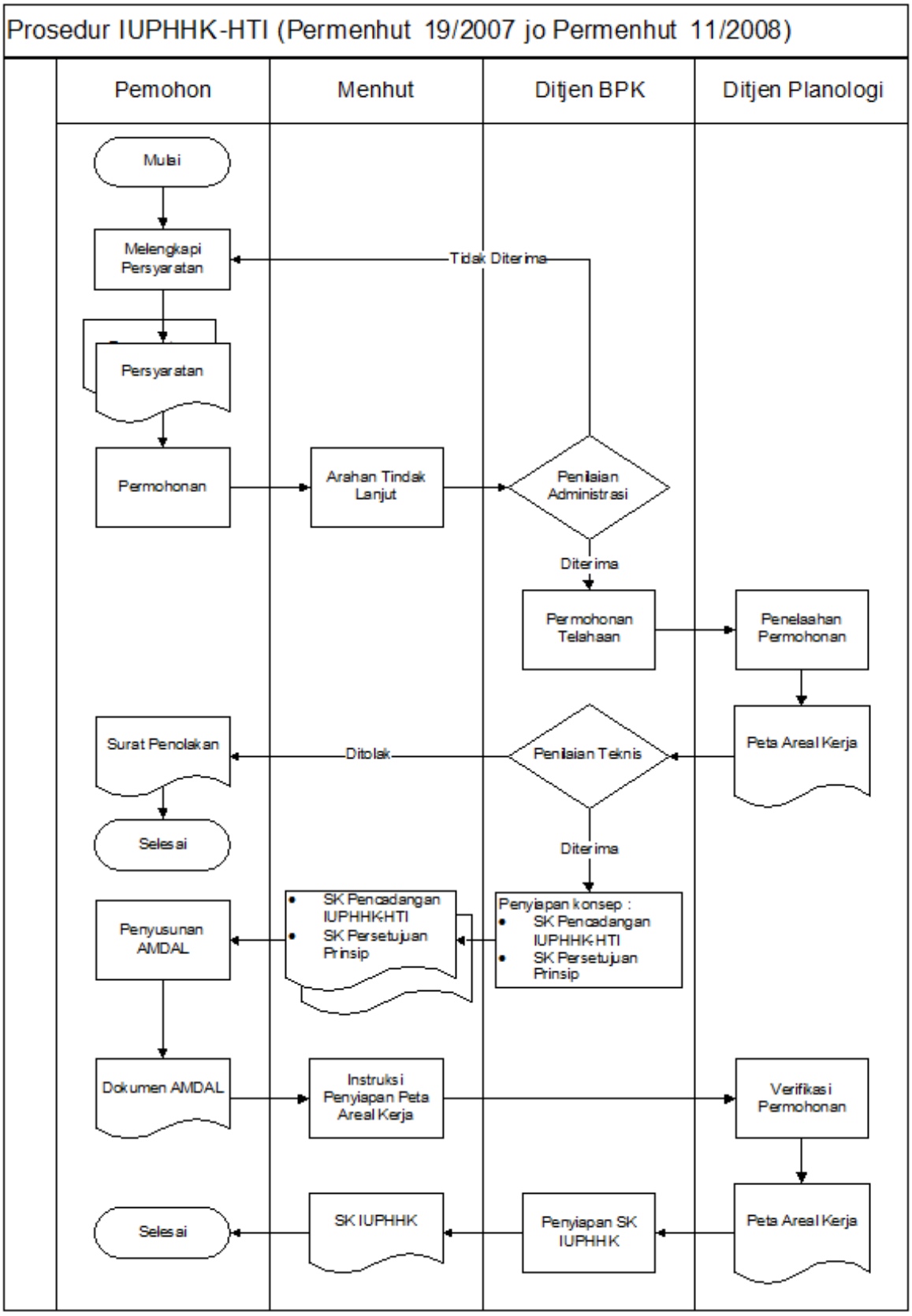
Selama ini, Ditjen Planologi belum mengambil peran yang lebih pro-aktif dalam bidang pemanfaatan hutan. Ditjen Planologi masih berfungsi sebagai pendukung (suportif) unit eselon I lain, yaitu melakukan konfirmasi PDAK/peta dasar areal kerja ketika ada permohonan izin. Walaupun demikian, peran Ditjen Planologi justru sangat penting dalam memastikan izin yang dimohon berada pada peruntukan dan fungsi kawasan yang tepat serta tidak tumpang-tindih dengan izin-izin lain.

Gambar 20

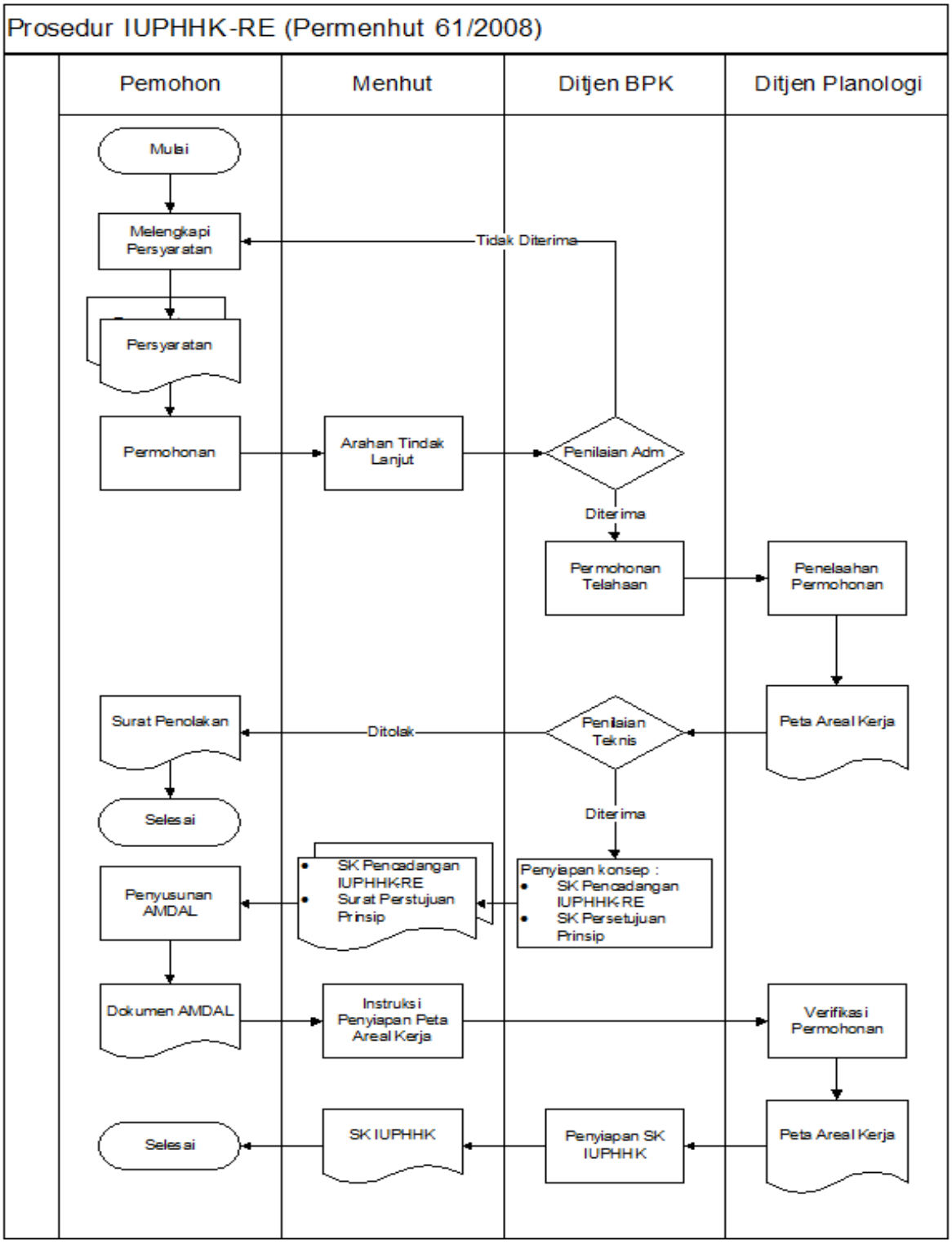
ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HA (HUTAN ALAM)



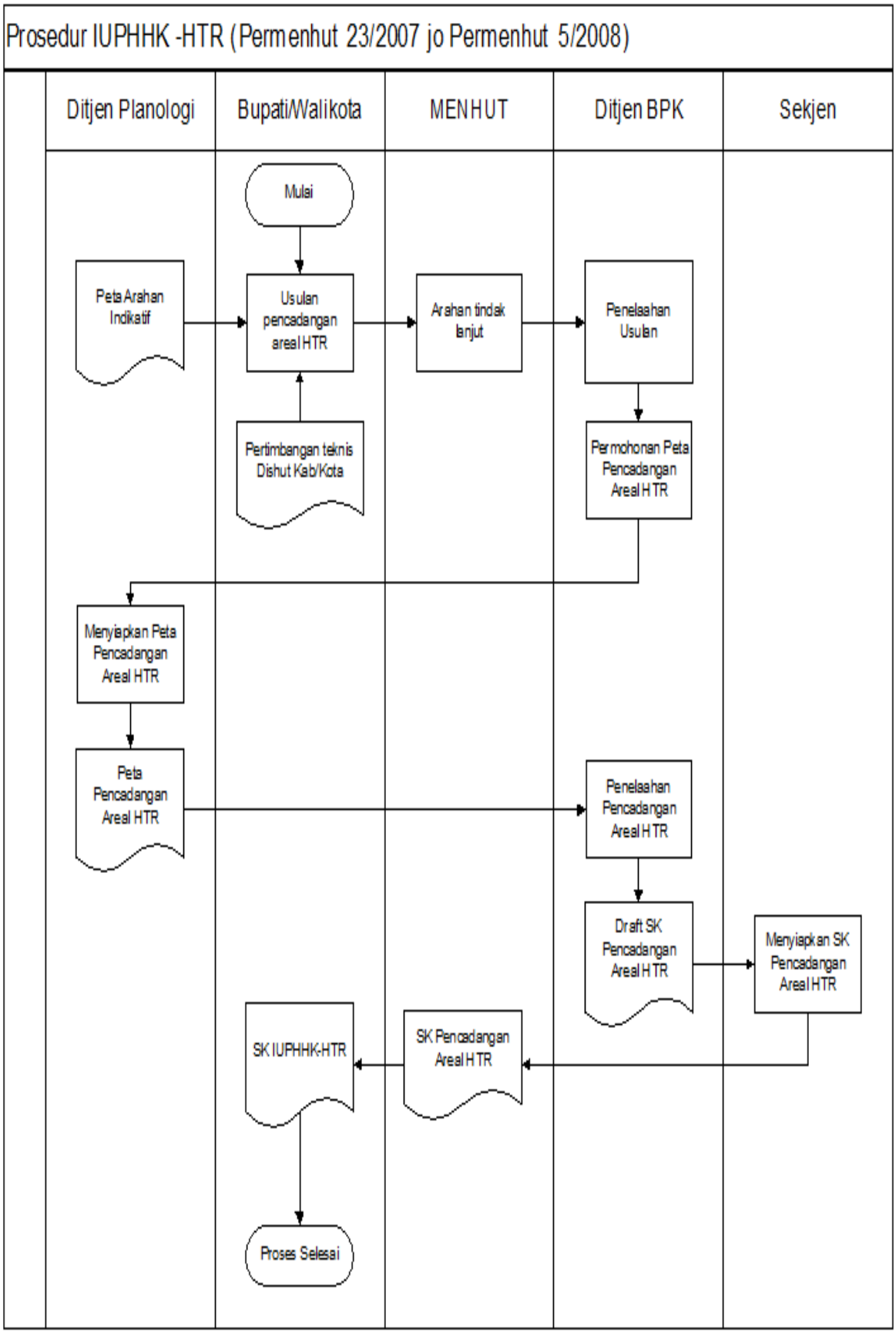
Gambar 21 **ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HT (HUTAN TANAMAN)**



Gambar 22 **ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-RE (REHABILITASI EKOSISTEM)**



Gambar 23 **ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HTR (HUTAN TANAMAN RAKYAT)**



Dari diagram-diagram alur di atas, secara umum dapat dikatakan bahwa proses pengurusan IUPHHK-HA/HT/RE/HTR relatif sederhana. Namun demikian, NSPK pengurusan IUPHHK secara umum masih belum menetapkan kepastian kerangka waktu pada setiap tahapan proses, sebagaimana disajikan pada tabel di bawah ini:

Tabel 4 STANDARISASI WAKTU DAN BIAYA PENGURUSAN IUPHHK

No	Proses Perizinan	Waktu (hari)		Keterangan
		Standar	Realisasi	
	SK IUPHHK			
1.	Pertimbangan teknis Bupati untuk IUPHHK (berdasarkan pertimbangan teknis dari Kadishut Kabupaten)	-	?	
2.	Rekomendasi Gubernur (berdasarkan analisa fungsi kawasan hutan oleh: Kadishut Propinsi dan BPKH)	-	?	
3.	Pengajuan Permohonan: • Klarifikasi kelengkapan persyaratan administrasi • Konfirmasi areal ke Ditjen Planologi Telaah masing-masing subdit Pembahasan peta permohonan oleh seluruh subdit (rapat). • Penilaian proposal Teknis oleh Ditjen BPK • Pencadangan oleh Menteri berdasarkan Hasil Konfirmasi Ditjenplan dan penilaian proposal teknis Ditjen BPK sampai keluar Surat Perintah pembuatan AMDAL oleh menteri (SP1)	10 30 7 7		Masing-masing subdit (5 subdit) membuat telaahan. Paling lama Subdit pengukuhan. Terdapat rata-rata 4 meja per Subdit .
4.	Pembuatan AMDAL	150		Tergantung banyak wilayah administras
5.	Instruksi pembuatan peta WA dari Menteri	-	?	Tidak termasuk kasus khusus/ kebijakan tertentu
6.	Pembuatan WA oleh Ditplan (SP2)	15		
7.	Pembuatan SK: Nota Ditjen BPK ke Menteri melalui Sekjen berdasar WA dari Ditplan Sekjen menelaah aspek hukum dan menyampaikan konsep SK ke Menteri	- 5	?	
8.	Penerbitan SK IUPHHK oleh Menteri	-	?	Tidak termasuk kasus khusus/ kebijakan tertentu
9.	Penerbitan SPP Iuran IUPHHK	6		SK diperbanyak , disalin dan didistribusikan oleh Sekjen (biro hukum) ke BPK. Oleh bagian hukum BPK dibuatkan nota dinas penerbitan SPP Iuran IUPHHK ke Dir. Iuran
10.	Pembayaran IIUPHHK	30		Pembayaran lewat dari 30 hari SK akan dibatalkan
11.	Nota Dinas Pelunasan pembayaran IIUPHHK dari Dir Iuran ke Sekditjen BPK	-	?	
12.	BAP Serah terima SK IUPHHK (dari Bagian Hukum Ditjen BPK ke IUPHHK)	-	?	
	Jumlah	**253 +**	**?**	

Sampai akhir 2009, jumlah izin-izin dan hak-hak sumberdaya hutan bagi masyarakat lokal kurang dari 400.000 ha. Sementara, alokasi izin bagi usaha besar yang pernah mencapai 60 juta Ha pada dasawarsa 1990an, saat ini berkisar pada angka 36 juta ha.

Perizinan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) yang mulai ditawarkan kepada masyarakat pada tahun 2007, melalui penetapaan lokasi oleh Menteri Kehutanan dan penetapan izin oleh Bupati/Walikota, sampai dengan Desember 2009 baru terbit 9 izin, yaitu 4 izin kepada perorangan dan 5 izin kepada koperasi dengan luas keseluruhan 21.157,35 ha[22], jauh di bawah target pembangunan HTR seluas 5,4 juta ha sampai dengan tahun 2016 atau sekitar 600.000 ha per tahun.

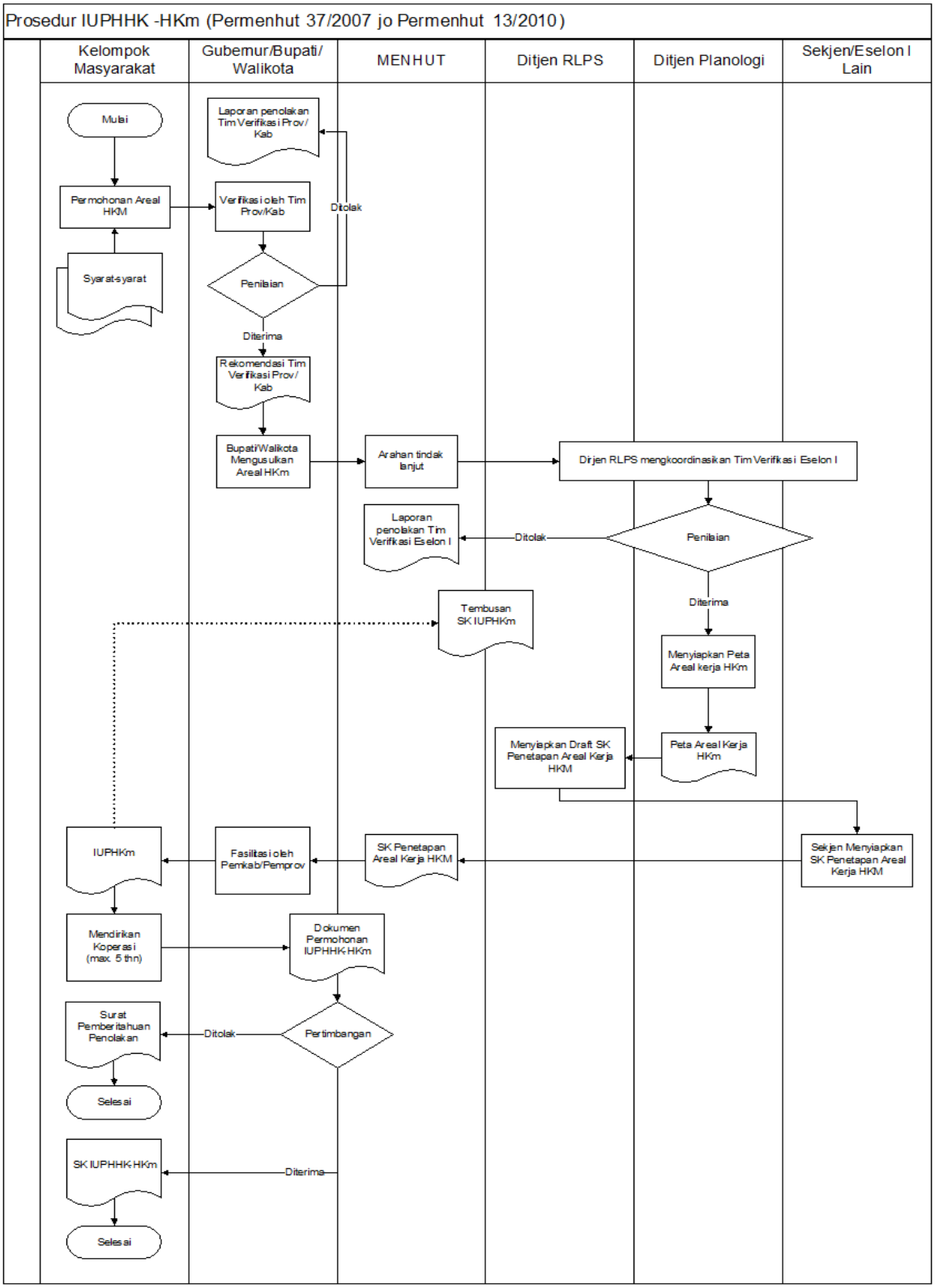
Hal tersebut sangat kontras dibanding pemegang ijin pengusahaan hutan alam IUPHHK-HA, yaitu 301 perusahaan dengan total luas 26,2 juta ha. Padahal, dari penilaian kinerja 2008-2009 oleh Kemenhut, diperoleh hasil penilaian berkinerja baik 15%, sedang 45%, dan buruk 40%. Hal ini berarti bahwa sekitar 10,5 juta Ha (40% x 26,2 juta) hutan alam produksi dikelola secara tidak layak.

Hambatan izin bagi masyarakat lokal terutama ada pada birokrasi perizinan. Untuk menetapkan lokasi HTR, setidaknya harus melewati 9 unit kerja dan 25 langkah. Setelah lokasi ditetapkan, kelompok tani/koperasi/perorangan harus mengajukan izin dengan menempuh 29 langkah. Untuk melakukan langkah-langkah tersebut, pemohon harus berhubungan dengan 10 unit kerja/lembaga.

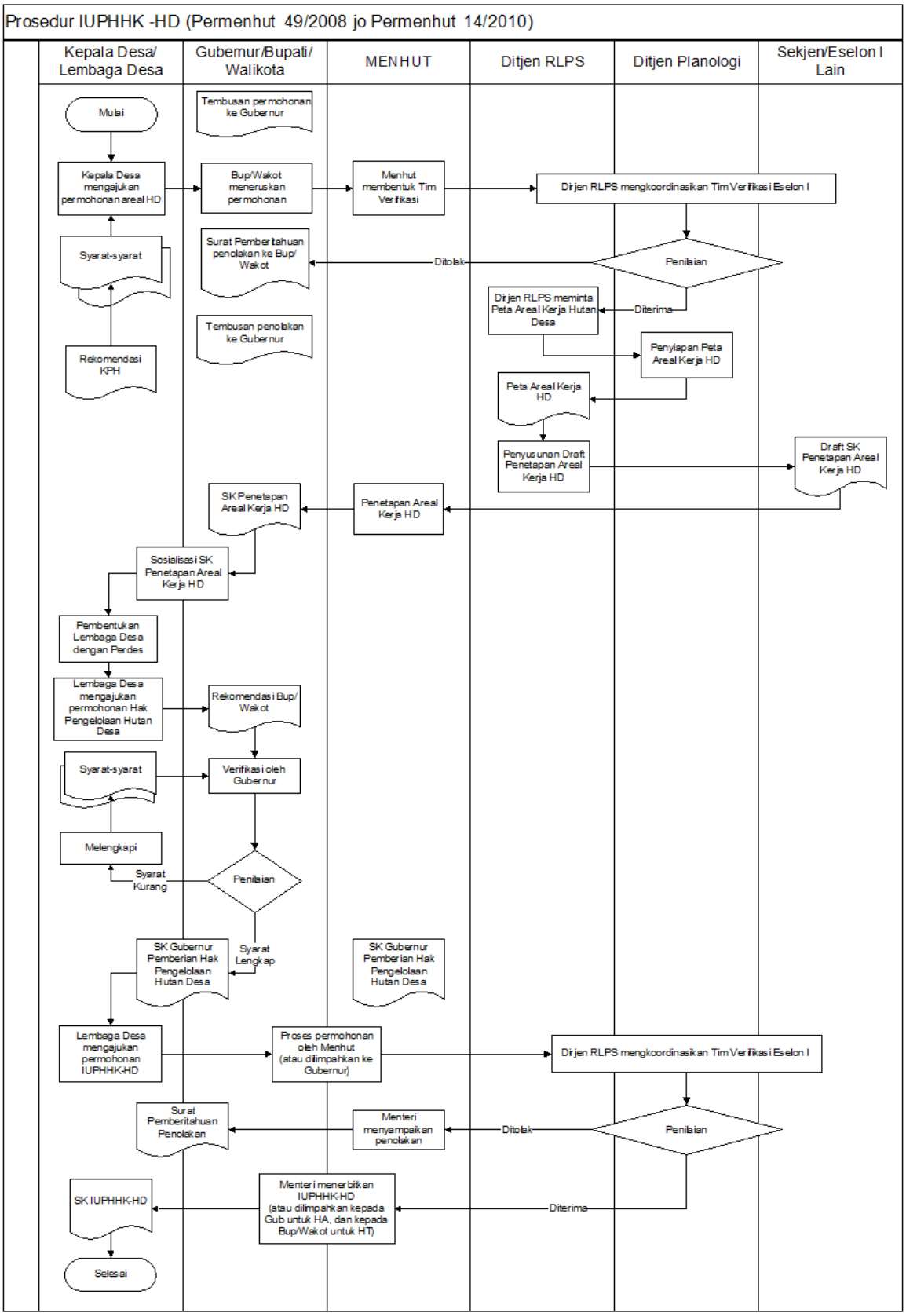
Ditemukan perbedaan yang signifikan antara alur proses perizinan IUPHHK-HA/HT/RE/HTR dengan IUPHHK-HKm/HD. Pengurusan IUPHHK-HKm/HD relatif lebih panjang dan rumit. Selain itu, walaupun areal kerja telah ditetapkan dengan Keputusan Menteri, tetap tidak menjamin pemohon akan mendapat hak pengelolaan. Izin usaha pemanfaatan tetap diajukan lagi kepada Menteri melalui Ditjen RLPS dan Bupati/Gubernur. Lebih jelas dapat dilihat pada diagram alur perizinan pada halaman berikut.

22 Data Kementerian Kehutanan, 2009

Gambar 24 **ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HKM (HUTAN KEMASYARAKATAN)**



Gambar 25 **ALUR PROSES PENYIAPAN AREAL IUPHHK-HD (HUTAN DESA)**



Pengukuhan dan penatagunaan yang belum tuntas menyebabkan pembagian kawasan hutan dalam blok-blok berdasarkan ekosistem, tipe, fungsi dan rencana pemanfaatan hutan sebagaimana diatur dalam UU No. 41 tahun 1999 pasal 22 tidak dapat

direncanakan secara efektif. IUPHHK tetap diterbitkan walaupun belum ada *template* areal pemanfaatan yang benar-benar efisien.

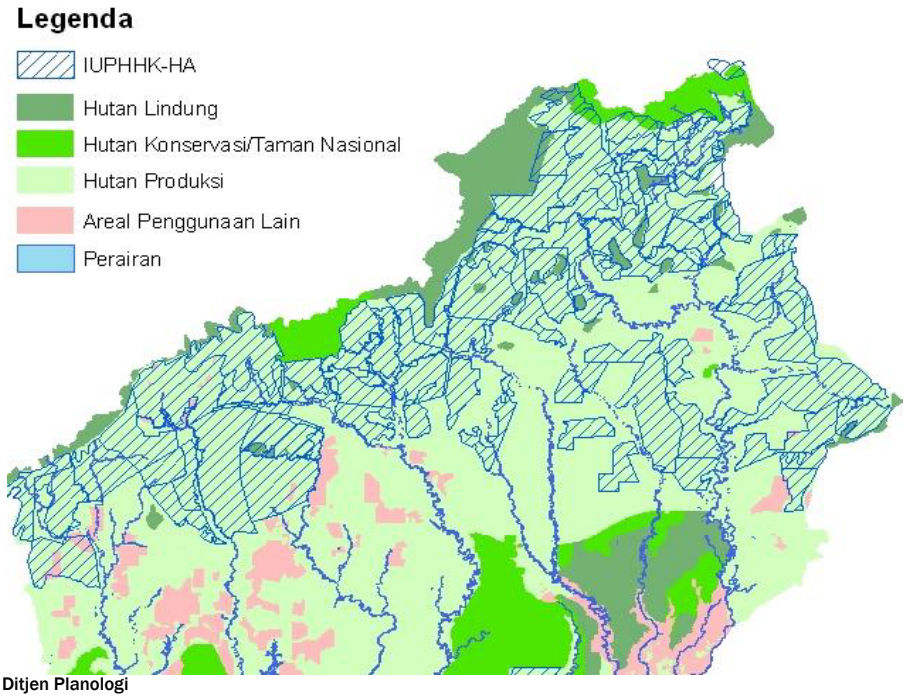
Peta-peta pemanfaatan hutan yang ada selama ini masih berupa potret kondisi *existing*, bukan arahan perencanaan pemanfaatan hutan. Dengan tidak adanya peta perencanaan pemanfaatan hutan pada skala operasional, Kemenhut tidak memiliki panduan untuk mengendalikan/mengarahkan permohonan izin agar lebih teratur dan tertata. Di sisi lain, pemohon izin juga tidak memiliki acuan untuk mengurus izin karena harus mencari sendiri areal yang cocok untuk kemudian dikonfirmasikan petanya ke Ditjen Planologi (Temuan III.1.5).

Hal ini menyebabkan antara lain:

- Areal kerja IUPHHK-HA/HT terpencar-pencar sesuai kepentingan pengusaha
- Banyak lahan berhutan yang *idle/open access* (tidak dikelola) sehingga membuka peluang *illegal logging*
- Areal kerja IUPHHK-HA/HT terpencil jauh di dalam kawasan hutan sehingga harus menebangi hutan untuk membangun infrastruktur/fasilitas pendukung (jalan, jembatan dan sebagainya)
- Inefisiensi karena karena biaya transportasi hasil hutan dan infrastruktur yang mahal

Pada gambar di halaman berikut terlihat areal-areal kerja IUPHHK-HA di Prov. Kalteng yang terpencar-pencar. Selain terpencar, terdapat banyak kawasan hutan yang *idle/open access*, sehingga menyebabkan terbukanya potensi *illegal logging* dan perambahan.

Gambar 26
PETA PERSEBARAN IUPHHK-HA/HT
Prov. Kalimantan Selatan



sumber: Ditjen Planologi

Selain tidak adanya peta perencanaan, masalah lain yang teridentifikasi adalah tidak standarnya waktu dan biaya dalam prosedur penataan batas areal kerja (Working Area/WA) IUPHHK. Hal tersebut menyebabkan pelaksanaan tata batas cenderung terkatung-katung dan pada gilirannya berisiko konflik kawasan di kemudian hari. Selain itu, terbuka peluang adanya tumpang-tindih pemberian izin dalam satu areal kerja IUPHHK. Hal ini akan merugikan pemegang izin sendiri karena ketika terjadi konflik dengan izin-izin lain, pemegang izin berada di pihak yang lemah. Di sisi lain, karena tata batas areal kerja IUPHHK dilaksanakan oleh PTB, Kemenhut juga dirugikan karena adanya ketidakpastian batas-batas kawasan hutan (Temuan III.1.6).

Tabel 5
STANDARISASI WAKTU DAN BIAYA PENATAAN BATAS AREAL KERJA IUPHHK

No	Proses	Waktu		Keterangan
		Standard	Realisasi	
	TATA BATAS IUPHHK (SK Menthutbun No. 900/Kpts-II/99 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kegiatan Survei Potensi, Pengukuran dan Penataan Batas Areal Kerja Hak Pengusahaan Di Bidang Kehutanan)	3 tahun		Syarat tata batas temu gelang Dilakukan oleh Panitia Tata Batas
1.	Pemegang Hak menyiapkan peta proyeksi berdasarkan PDAK (peta dasar)	60 hari		
2.	Pembahasan proyeksi batas (Rapat)	-	?	• Biaya rapat ditanggung pemohon • Tidak ada standar biaya
3.	Pembuatan peta pedoman dan pedoman tata batas	-	?	

No	Proses	Waktu		Keterangan
	(ditandatangani oleh Direktur Pengukuhan)			
4.	Penunjukkan rekanan pelaksana tata batas (oleh Pemegang Hak) – dengan persyaratan harus ada instruksi kerja dari Ditjen Planologi	-	?	
5.	Penyusunan Biaya Pengawasan (BPKH)	-	?	• Tidak ada standar biaya pengawasan
6.	Pelaksanaan tata batas dan pengawasan	-	?	• Tergantung panjang batas
7.	Pembuatan Pelaporan tata batas	-	?	
8.	Pembahasan laporan hasil tata batas	-	?	• Biaya rapat ditanggung oleh konsultan • Tidak ada standar biaya
9.	Penyusunan Laporan Akhir	-	?	
10.	Persetujuan Laporan Tata batas oleh Dirjen Planologi	-	?	
	Jumlah	**3 tahun**	**?**	• Umumnya untuk temu gelang terdiri dari beberapa trayek • Sebagian besar sampai habis masa berlaku ijin, masih belum temu gelang • Belum termasuk proses pengukuhan • Selesai tata batas/temu gelang tidak otomatis dikukuhkan, namun harus mengajukan permohonan pengukuhan

UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan pada ps 60 mengatur kewajiban menyelenggarakan pengawasan berada pada Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dengan melibatkan peran serta masyarakat dan atau perorangan. Pembagian kewajiban tersebut diatur dalam PP no. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.

Rincian pembagian tersebut selanjutnya diatur di antaranya dalam Permenhut No. 7 tahun 2008 dan Permenhut No. 7 tahun 2010 tentang Pelimpahan Sebagian Urusan Pemerintahan (dekonsentrasi) Bidang Kehutanan Tahun 2010 Kepada 33 Gubernur Pemerintah Provinsi Selaku Wakil Pemerintah. Beberapa urusan yang dilimpahkan kepada beberapa Gubernur di antaranya adalah:

- pemantauan dan evaluasi perizinan pemanfaatan hutan dan hasil hutan,
- Koordinasi pengamanan hutan dan hasil hutan,
- fasilitasi monitoring dan evaluasi izin pinjam pakai, dan
- penanganan kasus perambahan hutan.

Pada wilayah provinsi-provinsi yang tidak mendapat pelimpahan urusan, tanggung jawab pelaksanaannya dengan demikian berada pada Menteri Kehutanan.

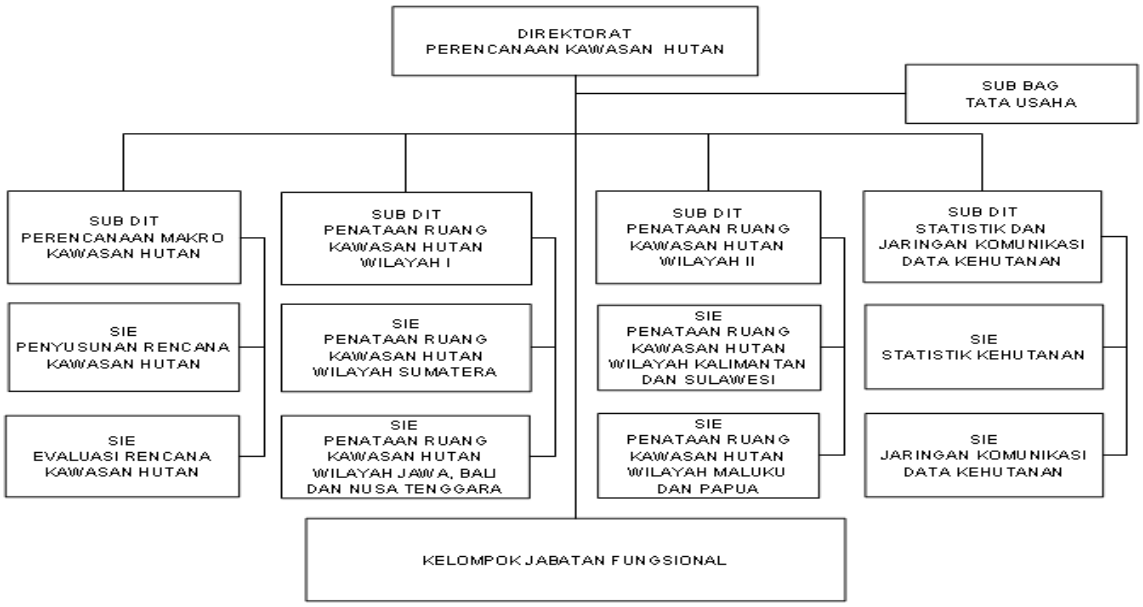
Sampai saat ini, prosedur teknis pelaksanaan urusan-urusan tersebut di atas masih belum dibuat secara lengkap dan terperinci. Selain menyulitkan Dinas Kehutanan di daerah dalam melaksanakan urusan-urusan tersebut secara efektif, Kemenhut juga tidak dapat menerapkan mekanisme *reward & punishment* yang sesuai bagi daerah-daerah dalam

penyelenggaraan pengendalian dan pengawasan hutan (Temuan III.3.3.).

II.4.5. Penyusunan Rencana Kehutanan

Tanggung jawab pelaksanaan penyusunan rencana kehutanan berada pada Direktorat Perencanaan Kawasan Hutan (PKH), dengan struktur sebagai berikut:

Gambar 27
STRUKTUR ORGANISASI
DIREKTORAT PERENCANAAN KAWASAN HUTAN



Perencanaan kehutanan adalah proses penetapan tujuan, penentuan kegiatan dan perangkat yang diperlukan dalam pengurusan hutan lestari untuk memberikan pedoman dan arah guna menjamin tercapainya tujuan penyelenggaraan kehutanan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Sistem perencanaan kehutanan terdiri dari rangkaian tahapan penyusunan, penilaian dan penetapan jenis-jenis rencana yang menyangkut substansi, mekanisme dan proses. Produk perencanaan kehutanan dituangkan dalam dokumen dan disusun menurut skala geografis, fungsi pokok kawasan hutan dan jangka waktu pelaksanaan[23].

Azas Sistem Perencanaan Kehutanan adalah:

a) Transparan
b) Bertanggung gugat
c) Partisipatif
d) Terpadu
e) Aspiratif
f) Berkeadilan

23 Sistem Perencanaan Kehutanan (Permenhut No. P. 28/Menhut-II/2006)

Sistem Perencanaan Kehutanan bertujuan mengatur integrasi, koordinasi dan sinergi rencana-rencana kehutanan tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota serta unit pengelolaan agar menjadi satu kesatuan rencana kehutanan yang utuh dan menyeluruh, dalam rangka mewujudkan:

a) Terselenggaranya koordinasi antar pelaku pembangunan kehutanan
b) Optimalnya partisipasi masyarakat
c) Tercapainya penggunaan SDH yang optimal, berkeadilan dan berkelanjutan.

II.4.5.1. Penyusunan Rencana Makro Kehutanan

Kriteria umum rencana kehutanan adalah:

a) Rencana kehutanan yang memiliki jangka waktu panjang bersifat umum dengan arahan yang bersifat makro dan indikatif.
b) Rencana kehutanan yang lebih tinggi tingkatnya, menjadi acuan bagi rencana di bawahnya.
c) Rencana kehutanan tidak saling bertentangan satu dengan yang lain.
d) Rencana kehutanan memperhatikan aspek pelimpahan kewenangan dan peran serta masyarakat

Koordinasi dan pengendalian penyusunan rencana kehutanan diatur sebagai berikut:

a) Instansi perencana kehutanan di tingkat pusat untuk tingkat nasional.
b) Pusat Pengendalian Pembangunan Kehutanan Regional untuk tingkat Provinsi
c) Instansi kehutanan tingkat provinsi untuk tingkat kabupaten
d) Instansi kehutanan tingkat kabupaten/kota untuk tingkat unit pengelolaan.

Evaluasi pelaksanaan rencana kehutanan meliputi persiapan, pelaksanaan, dan pelaporan hasil evaluasi. Evaluasi rencana kehutanan dilaksanakan secara berjenjang sesuai wewenang dan tugas pokok fungsi bidang Kehutanan Pemerintah Pusat dan Daerah, diatur sebagai berikut:

a) Rencana Kehutanan Nasional dievaluasi oleh Menteri.
b) Rencana Kehutanan Provinsi dievaluasi oleh Gubernur.
c) Rencana Kehutanan Kabupaten/Kota dievaluasi oleh Bupati/Walikota.
d) Rencana Makro Kegiatan Kehutanan dievaluasi oleh Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai dengan tingkatannya.

Hasil-hasil penyusunan rencana kehutanan s.d. Juni 2009 adalah sebagai berikut:

a) Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kehutanan 2006–2025, ditetapkan melalui Peraturan Menhut no. P. 27/Menhut-II/2006,

b) Rencana Strategis Kementerian Kehutanan dan Perkebunan 2001-2005, ditetapkan melalui SK Menhut no. 213/Kpts/VII/2000,
c) Rencana Strategis Kementerian/Lembaga (Renstra K/L) Kementerian Kehutanan 2005–2009, ditetapkan melalui Permenhut no. P. 14/Menhut-II/2005,
d) Rencana Strategis Kementerian Kehutanan 2001-2005 (Penyempurnaan), ditetapkan melalui SK Menhut no. 342/Kpts-VII/2003,
e) Rencana Strategis Pengelolaan Kawasan Hutan Wilayah Perbatasan RI-Malaysia, ditetapkan melalui SK Menhut no. SK.55/Menhut-VII/2004,
f) Rancangan Pengelolaan Kawasan Hutan Wilayah Perbatasan RI-Timor Leste di NTT, ditetapkan melalui Permenhut no. P.15/Menhut-II/2005,
g) Rencana Kehutanan Tahunan berupa Rencana Pembangunan Tahunan (REPETA) 2003 ditetapkan melalui SK Menhut no. 10333/Kpts-II/2002 dan REPETA 2004 ditetapkan melalui SK Menhut no. 343/Kpts-VII/2003,
h) Rencana Kerja Kementrian/Lembaga (Renja K/L) Dephut 2005 ditetapkan melalui Surat Keputusan Menhut no. SK.474/Menhut-VII/2004,
i) Rencana Kerja Kementrian/Lembaga (Renja K/L) Dephut 2006 ditetapkan melalui Permenhut no. P.25/Menhut-II/2005,
j) Rencana Kehutanan Tingkat Nasional (RKTN) 2010-2029,
k) Rencana Strategis Kementerian Kehutanan 2010-2014,
l) Rencana Makro Perlindungan dan Konservasi Sumber Daya Hutan,
m) Rencana Makro Pemanfaatan Kawasan Hutan,
n) PDRB Hijau Sektor Kehutanan,
o) Master Plan Pengembangan Lahan Gambut (PLG), dan
p) Buletin Perencanaan Kawasan Hutan Berbasis Kawasan.

Permasalahan utama yang dapat diidentifikasi dalam penyusunan rencana makro kehutanan adalah tidak dibuatnya rencana-rencana tersebut dalam kerangka spasial yang definitif pada skala operasional. Lemahnya perencanaan spasial disebabkan Ditjen Planologi masih berada pada tahap pra-kondisi perencanaan. Masih sibuknya Ditjen Planologi dalam memotret kondisi existing menyebabkan rencana-rencana kehutanan tidak berorientasi ke masa depan.

Dalam UU No. 41 tahun 1999 ps 3, disebutkan bahwa perencanaan kehutanan dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan arah yang menjamin sebesar-besar kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan:

a) menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional;

b) mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari;
c) meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai;
d) meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap akibat perubahan eksternal; dan
e) menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Undang-Undang No. 41 tahun 1999 ps 18 ayat (1) menyatakan: *Pemerintah menetapkan dan **mempertahankan** kecukupan luas kawasan hutan dan penutupan hutan untuk setiap daerah aliran sungai, dan atau pulau guna optimalisasi manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi masyarakat setempat.*

Undang-Undang No. 41 tahun 1999 ps 1 ayat (1) menyatakan: *Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.*

Norma perundangan tersebut tidak menjelaskan lebih lanjut definisi hutan tetap. Dalam UU No. 5 tahun 1967, terminologi hutan tetap disebutkan pada pasal 4 sebagai berikut:

a) Sesuai dengan peruntukkannya Menteri menetapkan Kawasan Hutan, yaitu:
   (1) wilayah yang berhutan yang perlu dipertahankan sebagai hutan tetap;
   (2) wilayah tidak berhutan yang perlu dihutankan kembali dan dipertahankan sebagai hutan tetap.
b) Hutan yang berada di dalam Kawasan Hutan adalah "Hutan Tetap".
c) Hutan yang berada di luar kawasan hutan yang peruntukannya belum ditetapkan adalah "Hutan Cadangan".
d) *Hutan yang ada di luar kawasan hutan dan bukan hutan cadangan adalah "Hutan lainnya".*

Selanjutnya, terminologi hutan tetap dijelaskan lebih lanjut dalam Penjelasan pasal 4 sebagai berikut:
Kawasan Hutan adalah wilayah yang sudah berhutan atau yang tidak berhutan yang telah ditetapkan untuk dijadikan hutan. Kawasan-kawasan hutan seluruhnya merupakan wilayah-wilayah yang dalam rangka land use planning telah/akan ditetapkan penggunaannya di bidang Kehutanan yang didasarkan kepada kebutuhan serta kepentingan masyarakat Indonesia.

Jumlah luas Kawasan Hutan haruslah sedemikian rupa sehingga mempunyai luas yang cukup dan penjabaran yang merata, baik untuk kepentingan produksi, perlindungan, maupun untuk manfaat-manfaat lainnya.

Sesuai dengan peruntukannya, hutan dapat dibagi menjadi tiga jenis besar, yaitu:

1) *Hutan Tetap ialah hutan, baik yang sudah ada, maupun yang akan ditanam atau tumbuh secara alami di dalam Kawasan Hutan.*
2) *Hutan Cadangan ialah hutan yang berada diluar Kawasan Hutan yang peruntukannya belum ditetapkan dan tidak dibebani hak milik. Apabila diperlukan, Hutan Cadangan ini dapat dijadikan Hutan Tetap.*
3) *Hutan lainnya ialah hutan yang ada di luar Kawasan Hutan dan di luar Hutan Cadangan, misalnya hutan yang terdapat pada tanah milik atau tanah yang dibebani hak-hak lainnya*.

Undang-Undang No. 41 tahun 1999 menghilangkan terminologi 'hutan cadangan' dan 'hutan lainnya'. Apabila merujuk kepada norma dalam pasal 1 ayat (1) dan pasal 18 ayat (1), terminologi hutan tetap dengan demikian dapat didefinisikan sebagai kawasan hutan berpenutupan yang **dipertahankan keberadaannya**. Pada kenyataannya, kawasan hutan yang telah ditetapkan tidak benar-benar dipertahankan keberadaannya. Sebagai contoh:

- beberapa usulan perubahan kawasan hutan yang mencakup luasan terbesar dalam proses review RTRWP di antaranya adalah:
  Prov. Sumut seluas 1,5 juta ha
  Prov. Kaltim seluas 1,4 juta ha
  Prov. Kalteng seluas 1,4 juta ha
  (sumber: Dit. Perencanaan Kawasan Hutan)

Terjadinya konversi lahan kawasan hutan secara besar-besaran akibat tuntutan pembangunan memang sulit dihindarkan. Norma-norma dalam PP No. 10 tahun 2010 tentang Perubahan Peruntukan Fungsi Kawasan Hutan memungkinkan:

a) perubahan fungsi (turun kelas) suatu kawasan hutan konservasi/HK menjadi hutan produksi/HP (ps 36 huruf a), kemudian
b) turun kelas menjadi hutan produksi konversi/HPK (ps 42 ayat 1).
c) HPK kemudian dapat dilepaskan menjadi APL tanpa penelitian Tim Terpadu (ps 19 dan penjelasannya).

Sampai saat ini belum ada peta definitif hutan baku yang permanen dan vital untuk menjamin keseimbangan serta daya dukung lingkungan hidup yang ditetapkan dengan Keputusan Menteri. Tidak adanya peta definitif hutan baku menyebabkan Kemenhut tidak memiliki pedoman untuk mengendalikan pergeseran/perubahan kawasan hutan secara

terus-menerus, yang dalam jangka panjang akan berdampak pada hilangnya kawasan/tutupan hutan (Temuan III.1.2).

Kementerian Kehutanan dalam lima tahun ke depan akan semakin meningkatkan kegiatan penanaman melalui berbagai skema pelibatan masyarakat, yaitu Hutan Kemasyarakatan, Hutan Rakyat, Hutan Tanaman, Hutan Rakyat Kemitraan, Restorasi Ekosistem serta Rehabilitasi Daerah Aliran Sungai. Ditargetkan sampai dengan tahun 2020 akan ditanam setiap tahun berkisar 1,6 juta hektar sampai dengan 2,2 juta hektar, dan sampai 2020 diharapkan mencapai seluas sekitar 21 juta hektar. Tidak adanya peta rencana penanaman yang operasional menimbulkan pertanyaan mengenai di mana lokasi 21 juta ha hutan dan lahan yang akan ditanami di tengah-tengah konflik penggunaan lahan saat ini.

II.4.5.2. Tata Ruang

Keberadaan kawasan hutan merupakan bagian dari ruang wilayah provinsi maupun kabupaten/kota. Oleh karenanya, kebijakan penataan ruang wilayah akan berimplikasi terhadap kawasan hutan tersebut. Agar tercapai keselarasan pemanfaatan ruang yang berkelanjutan, maka diperlukan arahan yang bersifat nasional (pada beberapa kondisi dapat bersifat internasional) berupa kebijakan penataan ruang yang bersifat memaksa (*mandatory*), yang diwujudkan dalam bentuk peraturan perundangan nasional ataupun perjanjian/konvensi internasional yang mengikat.

Di Indonesia, UU pertama yang khusus mengatur tata ruang adalah UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, yang diikuti dengan berbagai aturan pelaksanaan baik berupa PP, Perpres/Keppres, Permenhut/Kepmenhut, dan Perda. Pada tahun 2007, UU No. 24 tahun 1992 diganti dengan UU No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Khusus mengenai penataan ruang kawasan hutan, pelaksanaannya telah diatur di dalam UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, yang lebih dikenal dengan istilah *penatagunaan kawasan hutan*. Penataan ruang secara keseluruhan diatur pelaksanaannya di dalam UU No. 26 tahun 2007 yang mencakup pengaturan kawasan hutan.

Sebagian besar provinsi dan kabupaten/kota dalam usulan penyesuaian/revisi RTRWP/RTRWK mengusulkan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan. Usulan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan tersebut, berdasarkan pasal 19 UU No. 41 tahun 1999, harus mengikuti mekanisme persetujuan substansi kehutanan dari Menteri Kehutanan.

Dalam kaitannya dengan penataan ruang, melalui penatagunaan kawasan hutan, telah ditetapkan arahan pemanfaatan ruang kawasan hutan berdasarkan fungsi pokok, yaitu konservasi, lindung dan produksi. Selanjutnya dalam pola ruang RTRW, ditetapkan HK dan HL sebagai bagian dari kawasan lindung, sementara HP/HPT merupakan bagian dari kawasan budidaya. Dengan adanya ketentuan arahan pemanfaatan ruang kawasan hutan dan arahan pemanfaatan ruang menurut pola ruang, maka diperlukan adanya upaya sinkronisasi. Tujuannya adalah agar pola ruang yang disusun benar-benar menjamin tercapainya tujuan pembangunan tanpa mengorbankan prinsip daya dukung lingkungan hidup dan kelestarian hutan.

Dengan pemberlakuan UU No. 26 tahun 2007 dan PP No. 26 tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, hampir seluruh provinsi di Indonesia telah memulai penyesuaian/revisi RTRWP masing-masing. Hal ini didorong oleh ketentuan batas waktu penyelesaian revisi RTRWP selama 2 tahun untuk RTRWP dan 3 tahun untuk RTRWK terhitung sejak 26 April 2007 (pemberlakuan UU No. 26 tahun 2007).

Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) disusun dengan memperhatikan segala aspek yang diharapkan dapat memfasilitasi atau menjadi pra kondisi untuk mengatasi masalah-masalah spasial strategis sebagai berikut:

a) Keterpaduan pembangunan sektoral dan kewilayahan
b) Kerentanan wilayah RI
c) Kesenjangan antar wilayah
d) Kawasan perbatasan
e) Kawasan perkotaan
f) Pembangunan dan otonomi daerah
g) Implikasi globalisasi

Dalam posisi tersebut di atas, RTRWN merupakan arahan kebijakan dan strategi pemanfaatan ruang wilayah negara dalam jangka waktu 20 tahun sekaligus sebagai matra spasial dari RPJPN dan pedoman penyiapan RPJM. Dalam implementasinya, penetapan RTRWN akan diturunkan menjadi penetapan RTRWP dan RTRWK.

Penataan ruang kawasan hutan di Indonesia telah mengalami beberapa kali penyempurnaan sejalan dengan adanya perubahan/perkembangan kebijakan sebagai berikut:

a) **Periode s.d. 1980**, berdasarkan UU No. 5 tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan, kawasan hutan dikelola berdasarkan register dan penunjukan kawasan hutan secara parsial

b) **Periode 1980-1992**, penataan ruang kawasan hutan ditetapkan melalui Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) yang ditetapkan oleh Menteri Pertanian dengan penguatan pengaturan dalam UU No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya

c) **Periode 1992-1999**, dengan terbitnya UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, dilakukan paduserasi antara RTRWP dan TGHK

d) **Periode 1999-2005**, dengan terbitnya UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, penataan ruang kawasan hutan didasarkan pada penunjukan kawasan hutan dan perairan yang ditetapkan oleh Menteri Kehutanan berdasarkan hasil paduserasi

e) **Periode 2005-2007**, dengan terbitnya UU No. 32 tahun 2004 yang menggantikan UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, penataan ruang kawasan hutan harus memperhatikan usulan revisi RTRWP/RTRWK serta kebutuhan pembangunan infrastruktur, terutama dengan banyaknya pemekaran wilayah administrasi pemerintahan daerah

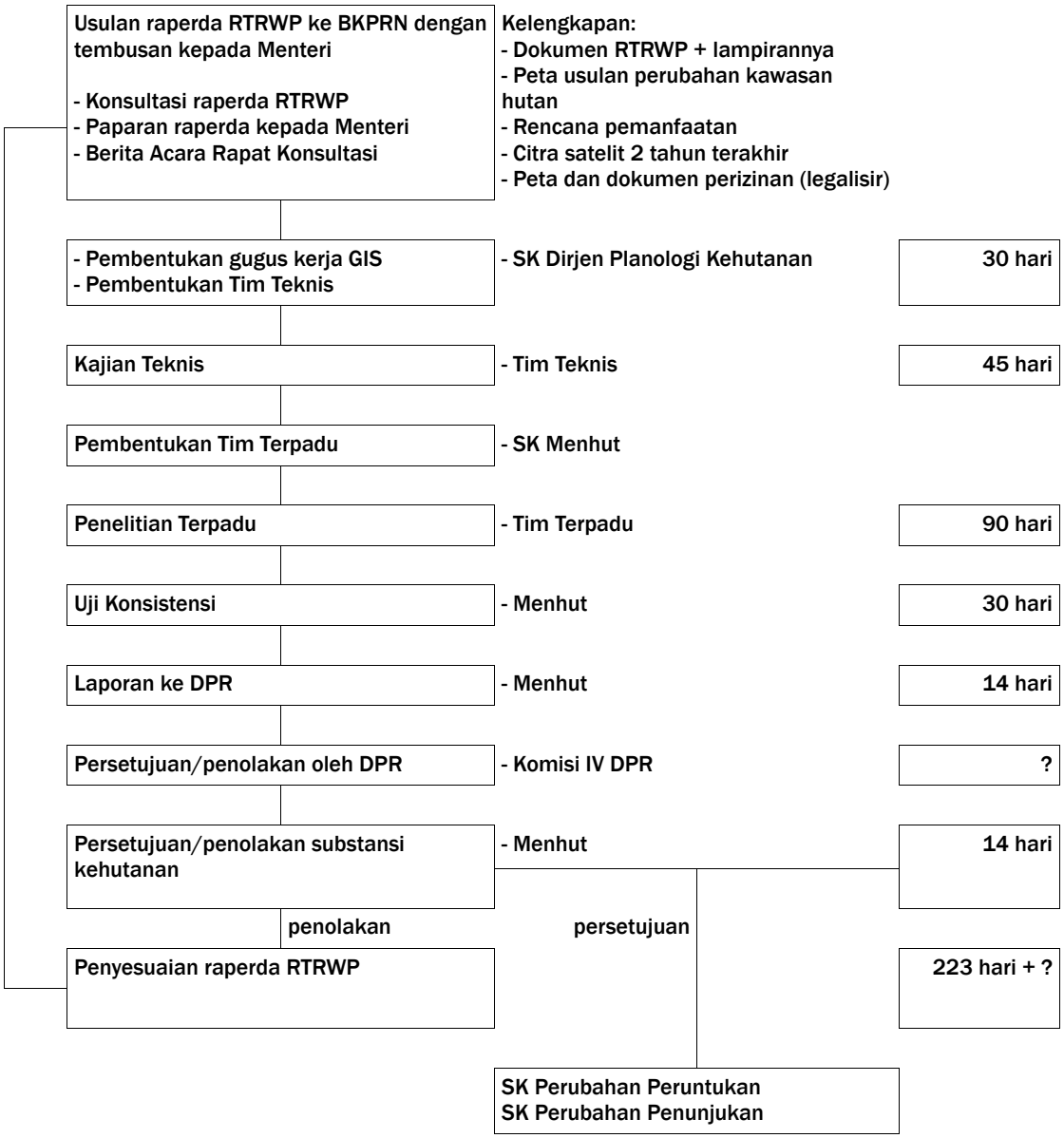
f) **Periode 2007 s.d. sekarang**, dengan terbitnya UU No. 26 tahun 2007 yang menggantikan UU No. 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang, penataan ruang kawasan hutan menjalani proses pemutakhiran (*update*) sejalan dengan proses revisi RTRWP. Hal yang sangat penting untuk diperhatikan adalah bahwa usulan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan dalam revisi RTRWP harus tetap mengacu kepada kriteria teknis masing-masing fungsi pokok (konservasi, lindung, produksi) kawasan hutan tersebut.

Berdasarkan pasal 18 UU No. 26 tahun 2007, penetapan rancangan perda tentang RTRWP, RTRWP dan rincian tata ruang dilakukan setelah mendapat persetujuan substansi dari menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penataan ruang, yaitu Menteri Pekerjaan Umum. Ketentuan tersebut sejalan dengan pasal 189 UU No. 43 tahun 2004, dengan redaksi kalimat yang sama.

Sebagai tindak lanjut ketentuan di atas, Menteri PU melalui Permen No. 11/PRT/M/2009 menetapkan pedoman persetujuan substansi dalam penetapan rancangan perda tentang RTRWP/RTRWK beserta rinciannya. Dalam pasal 10 ayat (5) Permen tersebut, disebutkan bahwa pada evaluasi muatan teknis, pembahasan dapat dilakukan dengan instansi pemerintah tertentu atau pemerintah daerah lain yang berbatasan.

Sesuai ketentuan-ketentuan di atas, karena sebagian besar rancangan perda mengandung usulan perubahan kawasan hutan, maka Menhut menetapkan Permenhut No.28 tahun 2009 tentang Tata Cara Pelaksanaan Konsultasi dalam rangka Pemberian Persetujuan Substansi Kehutanan atas Rancangan Perda tentang RTRW Daerah.

Gambar 28
PROSES SUBSTANSI KEHUTANAN DALAM REVISI RTRWP



Tabel 6
PROGRES PERSETUJUAN SUBSTANSI KEHUTANAN DALAM REVISI RTRWP
s.d. Akhir Desember 2009

No.	Provinsi	Progres Persetujuan Substansi Kehutanan	Hambatan/Masalah
1	NAD	- Belum mengusulkan revisi RTRWP - Bahan review masih disempurnakan di daerah	- Karakteristik sebagai daerah otonomi khusus - Terdapat perbedaan luas antara Peta Penunjukan Kawasan Hutan Prov.NAD dengan Peta Arahan Fungsi Kawasan Hutan yang digunakan di daerah
2	Sumut	- Tim teknis telah selesai - Dari total usulan perubahan 1.568.033,85 ha, sebanyak 564.200,36 ha dinyatakan layak untuk diteruskan sebagai usulan perubahan - Ekspose di BKPRN 13 Oktober 2009 - Ekspose di Kemenhut sedang dijadwalkan	- Hampir semua kabupaten induk/pemekaran mengusulkan perubahan kawasan hutan - Usulan perubahan yang mencapai lebih dari 1 juta ha
3	Sumbar	- Gubernur mengusulkan perubahan melalui surat no. 522.1/786/DISHUT-2009 - Ekspose usulan review RTRWP di Ditjen Penataan Ruang KemenPU dan Kemenhut 25 Maret 2009 - Pembahasan teknis persetujuan substansi di KemenPU 16 April 2009 - Tim terpadu dibentuk dengan SK Menhut 15/VII-REN/2009 - Persetujuan substansi kehutanan melalui SK Menhut no. 628/Menhut VII/2009 dengan *escape clauses*: • ketentuan pola ruang kawasan hutan diberlakukan setelah ditetapkannya perubahan kawasan hutan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku • sebelum ketentuan tersebut ditetapkan, pola ruang kehutanan mengacu kepada SK Menhutbun no. 422/2009 tentang Peta Penunjukan Kawasan Hutan Provinsi Sumatera Barat - Rapat tim terpadu 6-8 Oktober 2009 - Usulan masih dalam proses penelitian tim terpadu - Base kawasan sudah selesai - Penyusunan laporan tim terpadu	
4	Riau	- Konsultasi sektor kehutanan 20 Oktober 2008 - Surat usulan review RTRWP dari Gubernur Riau no. 050/Bappeda/56.10 - Pembentukan tim teknis oleh 14 Mei 2009 Ditjen Planologi melalui SK no. 12/VII-REN/2009 - Hasil kajian sementara oleh tim teknis: terdapat pengurangan luas kawasan budidaya kehutanan seluas 3,1 juta ha selain perubahan fungsi kawasan hutan - Pembentukan tim terpadu 7 Juli 2009 melalui SK Menhut no. 410/2009 - Peninjauan lapangan oleh tim terpadu - Proses tim terpadu	- SK dan Peta Penunjukan Kawasan Hutan hasil paduserasi RTRWP-TGHK belum diterbitkan - Banyak pemukiman di dalam kawasan hutan - Banyak perkebunan di dalam kawasan hutan - Pemekaran kecamatan di dalam kawasan hutan
5	Kep. Riau	- Ekspose paduserasi TGHK-RTRWP 18	- SK dan Peta Penunjukan Kawasan Hutan hasil

No.	Provinsi	Progres Persetujuan Substansi Kehutanan	Hambatan/Masalah
		Mei 2009 - Usulan perubahan kawasan hutan 1,5 juta ha, termasuk usulan pembentukan 2 (dua) Taman Nasional Laut baru - Pembentukan tim teknis 6 Juli 2009 oleh Ditjen Planologi melalui SK no. 23/VII-REN/2009 - Peninjauan lapangan oleh tim teknis telah selesai - Pembentukan tim terpadu 15 Oktober 2009 melalui SK Menhut no. 676/2009 - Proses analisis dalam proses	paduserasi RTRWP-TGHK belum diterbitkan - Kesulitan zonasi pulau-pulau kecil
6	Bengkulu	- Ekspose review RTRWP selesai - Tim pakar telah menyelesaikan kajian awal perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan - Usulan perubahan seluas 95.000 ha - Pembentukan tim teknis 14 Mei 2009 oleh Ditjen Planologi melalui SK no. 14/VII-REN/2009 - Analisis tim teknis - Pembentukan tim terpadu 7 Juli 2009 melalui SK Menhut no. 411/2009 - Peninjauan lapangan oleh tim terpadu 15-24 Desember 2009	- Anggaran baru siap pada akhir Oktober 2009, sehingga waktu yang tersedia sangat terbatas
7	Jambi	- Ekspose review RTRWP di Kemen PU selesai - Usulan perubahan seluas 98.000 ha - Pembentukan tim teknis 14 Mei 2009 oleh Ditjen Planologi melalui SK no. 13/VII-REN/2009 - Proses analisis oleh tim teknis - Pembentukan tim terpadu 7 Juli 2009 melalui SK Menhut no. 409/2009	- Anggaran baru akan dialokasikan pada APBN 2010
8	Sumsel	- Pernah melakukan ekspose di BKTRN, sebelum terbitnya UU 26/2007	- Belum mengusulkan review RTRWP - Bahan review masih dalam proses di daerah
9	Babel	- Ekspose review RTRWP di Kemenhut 14 September 2009 - Usulan perubahan seluas 112.870 ha - Usulan penambahan seluas 2.199 ha - Tim teknis telah selesai dibentuk - Pembentukan tim terpadu 15 Desember 2009 melalui SK Menhut no. 806/2009	- Kesulitan zonasi pulau-pulau kecil
10	Lampung	- Persetujuan substansi kehutanan 6 Juli 2009 melalui SK Menhut no. S.519/Menhut-VII/2009	Selesai
11	DKI		- Belum mengusulkan review RTRWP - Bahan review masih dalam proses di daerah - Kesulitan zonasi pulau-pulau kecil - Karakteristik metropolitan
12	Banten		- Belum mengusulkan review RTRWP - Bahan review masih dalam proses di daerah
13	Jabar	- Ekspose review RTRWP di BKPRN - Belum ada tindak lanjut - Monitoring ke daerah dijadwalkan Juni 2009 - Usulan perubahan fungsi kawasan hutan 30.000 ha - Proses pembahasan di daerah	- Belum ada tindak lanjut dari Kemenhut
14	Jateng	- Ekspose review RTRWP di Kemen PU 25 Maret 2009	Selesai

No.	Provinsi	Progres Persetujuan Substansi Kehutanan	Hambatan/Masalah
		- Persetujuan substansi Kemenhut selesai	
15	DIY	- Persetujuan substansi Kemenhut selesai	Selesai
16	Jatim	- Proses penyusunan raperda - Persiapan ekspose	
17	Bali	- Persetujuan substansi Kemenhut selesai	Selesai
18	NTB	- Penunjukan kawasan hutan yang baru sudah selesai melalui SK Menhut no. 598/2009	Selesai
19	NTT		- Belum mengusulkan review RTRWP - Bahan review masih dalam proses di daerah
20	Kalsel	- Penunjukan kawasan hutan yang baru sudah selesai 23 Juli 2009 melalui SK Menhut no. 435/2009	Selesai
21	Kalteng	- Finalisasi hasil kajian tim terpadu - Proses rekomendasi DPR	
22	Kaltim	- Ekspose review RTRWP di Kemenhut 20 Maret 2009 - Pertemuan Dit.PKH & Bappeda 23 Maret 2009 - Revisi oleh tim teknis selesai - Usulan perubahan kawasan hutan 1,4 juta ha - Ekspose hasil penelitian tim terpadu di Kemenhut 13 Oktober 2009 - Rapat lanjutan tim terpadu dengan gubernur 21 Oktober 2009	- Penolakan hasil penelitian tim terpadu
23	Kalbar	- Ekspose substansi kehutanan 20 Juni 2008 - Pembentukan tim teknis 7 April melalui SK Dirjen Planologi no 05/VII-REN/2009 - Rapat konsultasi Pemprov Kalbar dengan Kemenhut 21 April 2009 - Pembentukan tim terpadu 12 Mei 2009 melalui SK Menhut no. 275/2009	- Usulan review belum disampaikan ke BKPRN karena harus menyelesaikan semua perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan di Kemenhut
24	Sulsel	- Ekspose persetujuan substansi di BKPRN 30 Maret 2009 - Permintaan persetujuan substansi kepada Menhut melalui surat gubernur no. 650/1978 tanggal 15 April 2009 - Proses selesai karena tidak ada perubahan kawasan hutan	Selesai
25	Sultra	- Permohonan pengkajian revisi RTRWP kepada Menhut melalui surat gubernur no. 915/4323 tanggal 22 Oktober 2009 - Proses pengkajian tim terpadu	
26	Sulbar		- Belum ada permohonan revisi RTRWP
27	Gorontalo	- Ekspose revisi RTRWP Gorontalo 5 Februari 2009 - Penelitian tim terpadu selesai - Ekspose hasil tim terpadu 2 Oktober 2009 - Uji konsistensi selesai 13 Oktober 2009 - RDP dengan komisi IV DPR dijadwalkan 17 November 2009	
28	Sulteng		- Belum mengusulkan review RTRWP - Bahan review masih dalam proses di daerah

No.	Provinsi	Progres Persetujuan Substansi Kehutanan	Hambatan/Masalah
29	Sulut	- Ekspose di BKPRN selesai - Pengajuan jadwal ekspose di Kemenhut	
30	Maluku	- Persetujuan substansi BKPRN selesai - Proses evaluasi raperda di Kemendagri	- Belum ada persetujuan substansi dari Kemenhut
31	Maluku Utara		- Belum mengusulkan review RTRWP
32	Papua	- Ekspose di BKPRN selesai	- Belum mengusulkan review RTRWP
33	Papua Barat	- Proses persetujuan di BKPRN	- Belum ada persetujuan substansi dari Kemenhut

sumber: Ditjen Planologi

Dengan pemadu-serasian RTRWP-TGHK/penunjukan kawasan hutan, sebenarnya baik daerah maupun pusat memiliki kesempatan untuk mengevaluasi penunjukan-penunjukan dan penetapan-penetapan fungsi yang tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya. Melalui padu-serasi, konflik-konflik tata ruang dan kawasan hutan yang selama ini terjadi dapat diselesaikan. Hanya saja, berdasarkan Permenhut No. 36 tahun 2010 tentang Tim Terpadu Dalam Rangka Penelitian Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, kewenangan Tim Terpadu dalam review tata ruang hanya terbatas pada *gap* antara usulan RTRWP dan TGHK/penunjukan.

Pada daerah-daerah yang tidak mengusulkan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, Tim Terpadu tidak dapat melakukan review penunjukan dan penatagunaan kawasan hutan secara provinsi. Padahal, pada kenyataannya di daerah tersebut terdapat banyak konflik tata ruang dengan kawasan hutan. Dengan berlakunya PP No. 26 tahun 2008 tentang Penataan Ruang, hal ini akan berdampak sangat serius, terutama menyangkut sanksi terhadap pelanggaran pemanfaatan ruang yang tidak sesuai peruntukannya (Temuan III.2.2.).

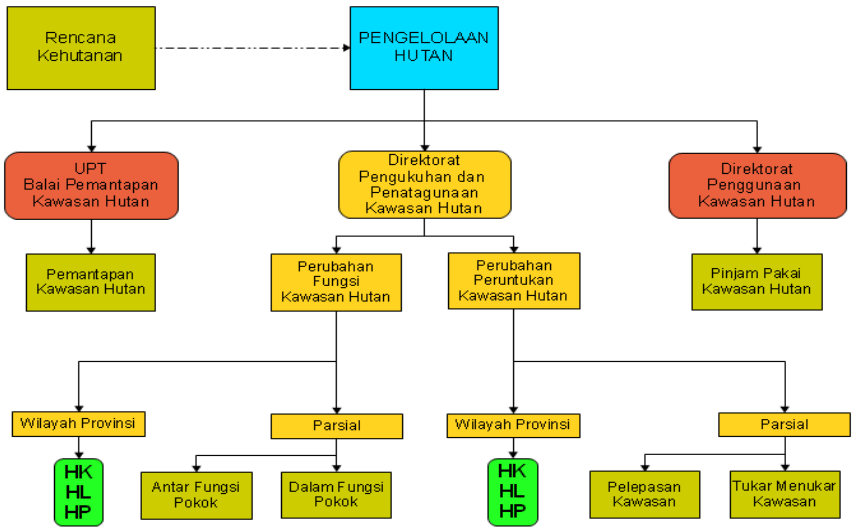
II.5. Tata Laksana Fungsi Pengelolaan Kawasan Hutan

Mengacu kepada rencana kehutanan yang telah ditetapkan, Ditjen Planologi menyelenggarakan fungsi pengelolaan kawasan hutan yang terdiri dari:

1. Pemantapan kawasan hutan
2. Perubahan kawasan hutan
3. Penggunaan kawasan hutan

Gambar 29

DIAGRAM PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN



II.5.1. Pemantapan Kawasan Hutan

Suatu kawasan hutan dinilai mantap apabila:

a) Luas kawasan hutan dalam setiap kesatuan bentang alam (DAS) setidak-tidaknya memenuhi syarat kecukupan minimal dan sebaran lokasinya proporsional sesuai dengan keadaan sifat-sifat biofisik bentang alam serta kepentingan ekonomi dan sosial-budaya masyarakatnya[24].

b) Luas kawasan hutan (dengan luasan cukup dan sebaran proporsional) yang terdapat dalam setiap kesatuan bentang alam (DAS) dapat dipertahankan (tetap) secara berkelanjutan. Untuk ini diperlukan syarat-syarat sebagai berikut:

- Seluruh kawasan hutan yang terdapat dalam setiap kesatuan bentang alam (DAS) memiliki batas fisik di lapangan dan tertera pada peta (Peta Kawasan Hutan).
- Batas kawasan hutan[25] secara fisik (di lapangan) dan pada peta memiliki kekuatan, baik secara *de jure* (ada hasil penataan batas kawasan hutan yang disahkan oleh Menteri (Kehutanan)), maupun *de facto* (diketahui dan diakui oleh pihak-pihak yang berkepentingan dan masyarakat).
- Pal-pal batas kawasan hutan di lapangan terpelihara dan terjaga, baik posisi letaknya (titik koordinat pal batas) maupun kualitasnya.

c) Kelembagaan dalam Perencanaan Kehutanan yang berkenaan dengan pengelolaan batas-batas kawasan hutan (penataan batas, pemeliharaan, dan pengamanan)

---

24 ps 18 (2) UU 41/1999: Luas kawasan hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas DAS dan atau pulau dengan sebaran yang proporsional. Sedangkan ayat (1) yang dimaksud adalah: kecukupan luas kawasan hutan dan penutupan hutan yang harus dipertahankan

25 batas kawasan hutan yang dimaksud adalah batas luar kawasan hutan, batas hutan adat, batas fungsi penggunaan kawasan hutan, dan batas kesatuan pengelolaan hutan.

untuk seluruh kawasan hutan (hutan produksi, hutan lindung, dan hutan konservasi) terdefinisikan dengan jelas dan tegas, memiliki kekuatan hukum, dan berfungsi dengan efektif.

Untuk memastikan tercapainya kemantapan kawasan hutan sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang, dibentuk UPT (Unit Pelaksana Teknis) BPKH (Balai Pemantapan Kawasan Hutan). Salah satu dasar hukum pembentukan BPKH adalah Permenhut No. 25 tahun 2007 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Kehutanan No. 6188 tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH). Tugas pokok BPKH adalah melaksanakan pemantapan kawasan hutan, penilaian perubahan status dan fungsi hutan serta penyajian data dan informasi sumberdaya hutan. Sampai dengan akhir tahun 2009, telah dibentuk 17 UPT BPKH yang disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 7
DAFTAR UPT BPKH PER WILAYAH KERJA

No.	Nama	Lokasi	Provinsi Wilayah Kerja
1	BPKH Wilayah I	Medan	NAD, Sumut, Sumbar
2	BPKH Wilayah II	Palembang	Sumsel, Lampung
3	BPKH Wilayah III	Pontianak	Kalbar
4	BPKH Wilayah IV	Samarinda	Kaltim
5	BPKH Wilayah V	Banjarbaru	Kalsel, Kalteng
6	BPKH Wilayah VI	Manado	Sulut
7	BPKH Wilayah VII	Makassar	Sulsel, Sultra
8	BPKH Wilayah VIII	Denpasar	Bali, NTB
9	BPKH Wilayah IX	Ambon	Maluku, Maluku Utara
10	BPKH Wilayah X	Jayapura	Papua
11	BPKH Wilayah XI	Yogyakarta	Banten, DKI, Jabar, Jateng, DIY, Jatim
12	BPKH Wilayah XII	Tanjung Pinang	Riau, Kepri
13	BPKH Wilayah XIII	Pangkal Pinang	Babel, Jambi
14	BPKH Wilayah XIV	Kupang	NTT
15	BPKH Wilayah XV	Gorontalo	Gorontalo
16	BPKH Wilayah XVI	Palu	Sulteng
17	BPKH Wilayah XVII	Manokwari	Papua Barat

Secara lebih terperinci, BPKH bertugas menyelenggarakan:

1. Pelaksanaan identifikasi lokasi dan potensi kawasan hutan yang akan ditunjuk
2. Pelaksanaan penataan batas dan pemetaan seluruh kawasan hutan
3. Pelaksanaan identifikasi fungsi dan penggunaan dalam rangka penatagunaan kawasan hutan
4. Penilaian tata batas dalam rangka penetapan kawasan hutan lindung dan hutan produksi
5. Pelaksanaan identifikasi dan penilaian perubahan status dan fungsi kawasan hutan

6. Pelaksanaan identifikasi pembentukan unit pengelolaan hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi lintas administrasi pemerintahan, penyusunan dan penyajian data informasi sumberdaya hutan serta neraca sumberdaya hutan
7. Pengelolaan Sistem Informasi Geografis dan perpetaan kehutanan
8. Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga.

Berdasarkan PP No. 38 tahun 2007, pelaksanaan penataan batas hutan lindung dan produksi kembali menjadi kewenangan dan tugas pemerintah pusat cq BPKH sebagai Unit Pelaksana Teknis. Pemenuhan syarat-syarat kemantapan kawasan hutan (adanya kejelasan batas secara de facto dan de jure serta terpeliharanya batas-batas) terbukti merupakan tugas yang ternyata sulit terlaksana secara efektif. Hal tersebut terlihat dari rendahnya realisasi penataan batas per BPKH periode 2005-2009 yang hanya mencapai kurang dari 10% target.

Tabel 8

REALISASI TATA BATAS PER BPKH 2005-2009

Target: 33.000 km
(dalam kilometer)

BPKH	2005	2006	2007	2008	2009	JUMLAH
I	0	218	85	69	0	372
II	0	0	0	1	130	130
III	27	75	60	21	0	183
IV	255	93	190	0	0	537
V	0	0	0	0	0	0
VI	34	0	0	0	0	34
VII	0	0	41	43	418	503
VIII	0	0	0	0	0	0
IX	0	31	166	0	668	865
X	0	0	0	0	0	0
XI	120	31	0	0	0	151
XII	0	0	0	0	0	0
XIII	0	0	0	0	0	0
XIV	0	0	0	47	0	47
XV	0	0	447	0	0	447
XVI	0	0	0	0	0	0
XVII	0	0	0	0	0	0
JUMLAH	436	447	989	181	1,217	3,269

sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan

Syarat lain dari mantapnya kawasan hutan adalah kelembagaan dalam perencanaan kehutanan yang berkenaan dengan pengelolaan batas-batas kawasan hutan (penataan batas, pemeliharaan, dan pengamanan) untuk seluruh kawasan hutan (hutan produksi, hutan lindung, dan hutan konservasi) terdefinisikan dengan jelas dan tegas, memiliki kekuatan hukum, dan berfungsi dengan efektif. Seyogianya, setelah suatu kawasan hutan selesai ditata batas dan ditetapkan oleh Menteri, pemeliharaan pal-pal batas diserahkan kepada unit pengelola atau Dinas Kehutanan di daerah. Namun demikian, baik di dalam PP No. 38 tahun 2007 maupun Permenhut No. 7 tahun 2010, tidak ditemukan adanya pelimpahan tugas pemeliharaan tata batas kawasan hutan kepada stakeholder di daerah. Dalam LAKIP Kemenhut 2009, pemeliharaan dan rekonstruksi tata batas tetap merupakan beban anggaran Kementerian Kehutanan. Fenomena ini menjadi sangat problematik,

ketika di satu sisi tugas penataan batas masih jauh dari selesai, pemeliharaan dan rekonstruksi tata batas menjadi beban tambahan BPKH.

Pengelolaan informasi kawasan dalam Sistem Informasi Geografis dan Perpetaan Kehutanan ditujukan untuk mencegah encroachment (pelanggaran batas) kedalam kawasan hutan. Belum terbangunnya Sistem Informasi Geografis dan Perpetaan Kehutanan yang handal mengakibtkan tidak tercapainya kondisi kawasan hutan yang mantap, terlihat dari tidak tercegah dan tidak teratasinya *encroachment* (pelanggaran batas) kedalam kawasan hutan. Beberapa contoh:

a) Sertifikat KPKS BH seluas ± 23.000 ha dan Koperasi Psb ± 24.000 ha di HP Reg.40 Padang Lawas (1.800 sertifikat) milik DLS
b) Sertifikat KUD KTMB seluas ± 3.500 Ha di HP Reg.40 Padang Lawas
c) Sertifikat KUD Sbg seluas ± 2.100 Ha di HP Reg.40 Padang Lawas
d) Sertifikat HGU no. 01 Tahun 1998 tahun 1998 seluas 4,45 ha kepada Pertamina di dalam Suaka Margasatwa Bakiriang
e) Penerbitan SHM seluas ± 7 ha di Taman Nasional (TN) Komodo oleh BPN Manggarai tahun 2002
f) ± 200 SHM yang dikeluarkan oleh BPN Bengkulu Utara tahun 2000 di kawasan HPT Lebong Kandis Reg.69
g) SHM a.n. Ys seluas 11.030 m² dan a.n. Yl cs seluas 10 ha di Taman Wisata Alam (TWA) Gunung Pancar Bogor.

sumber: Ditjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam

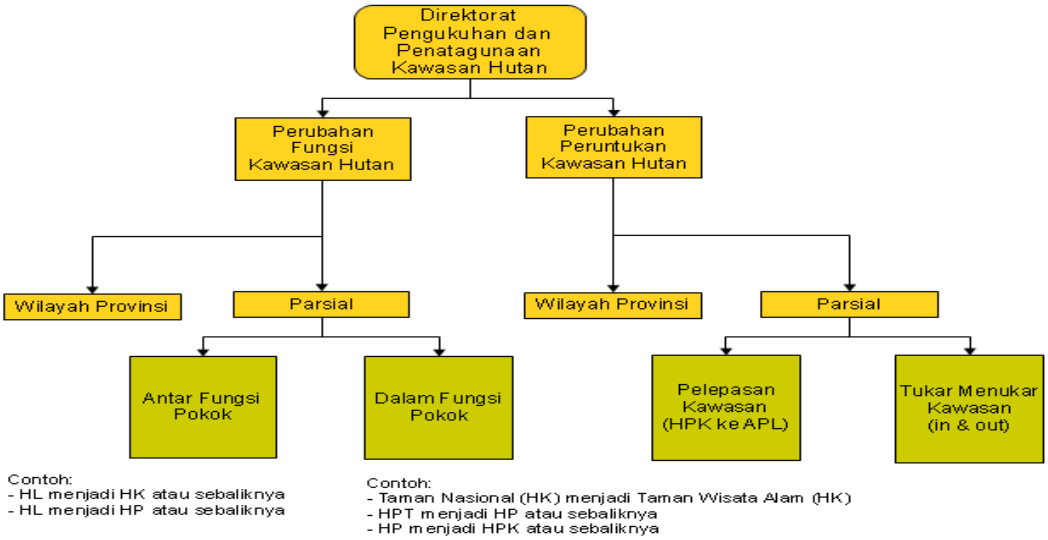
II.5.2. Perubahan Kawasan Hutan

Perubahan kawasan hutan adalah perubahan fungsi suatu kawasan hutan menjadi fungsi lainnya, atau perubahan status suatu kawasan hutan menjadi kawasan non-hutan. Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan dilakukan untuk memenuhi tuntutan dinamika pembangunan nasional serta aspirasi masyarakat. Meskipun demikian, hal tersebut tetap harus berlandaskan pada optimalisasi distribusi fungsi, manfaat kawasan hutan secara lestari dan berkelanjutan, serta keberadaan kawasan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional.

Perubahan kawasan hutan secara provinsi diakomodasi dalam mekanisme revisi tata ruang wilayah provinsi/kabupaten/kota (RTRWP/K). Sedangkan perubahan kawasan hutan secara parsial dapat dilakukan sewaktu-waktu sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

Gambar 30

BAGAN PERUBAHAN KAWASAN HUTAN SECARA PARSIAL



II.5.2.1. Perubahan Fungsi Kawasan Hutan

Perubahan fungsi kawasan hutan dilakukan ketika kondisi suatu kelompok hutan tidak lagi memenuhi kriteria kawasan hutan sesuai tata hutan menurut PP No. 34 tahun 2002. Tidak terpenuhinya kriteria tersebut dapat terjadi baik oleh perubahan biofisik akibat fenomena alam maupun manusia, atau kerusakan akibat pembangunan di luar kegiatan kehutanan.

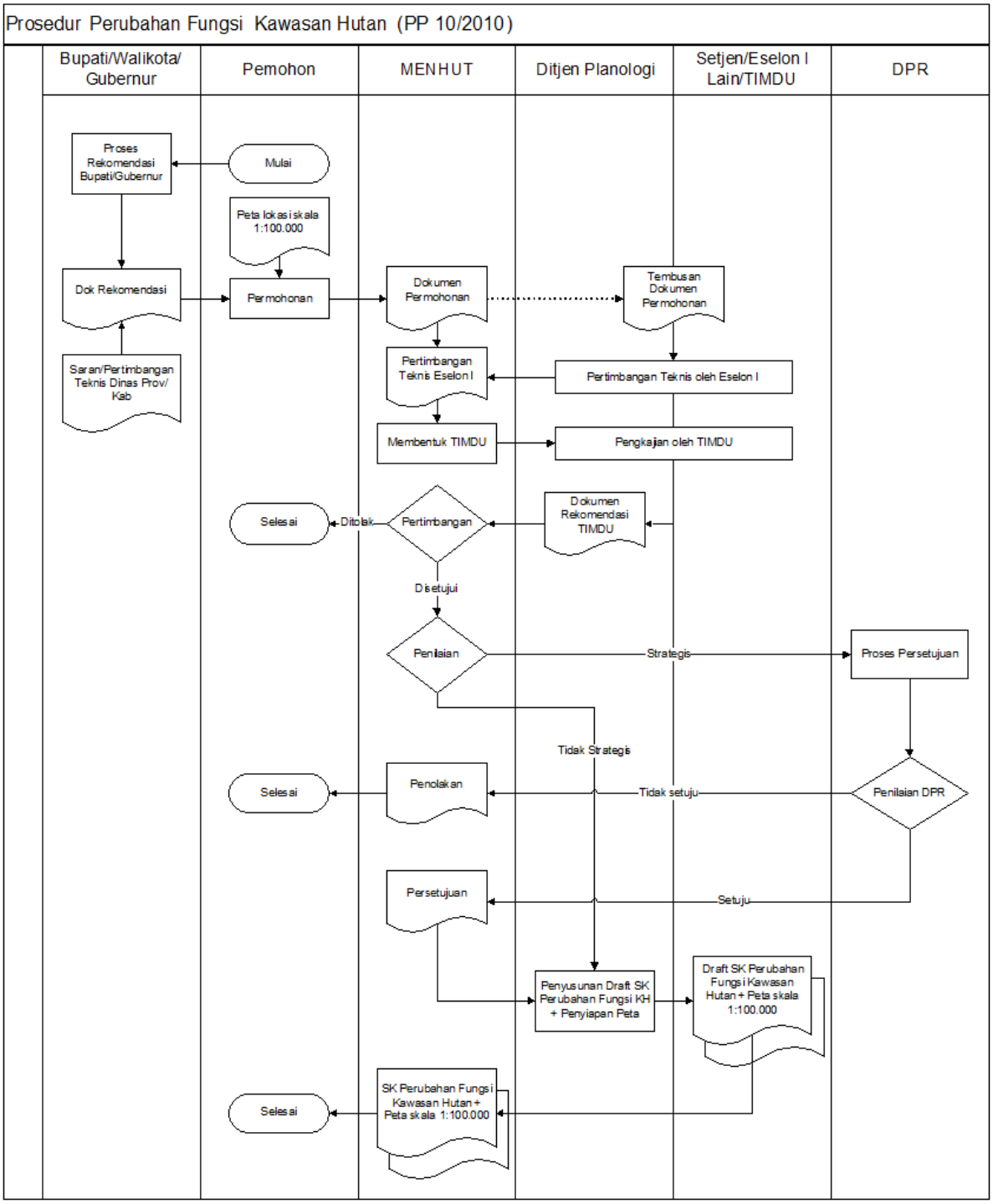
Jenis perubahan fungsi kawasan hutan terbagi atas:

1. Perubahan antar fungsi pokok
   - Hutan Lindung menjadi Hutan Konservasi atau sebaliknya
   - Hutan Lindung menjadi Hutan Produksi atau sebaliknya
2. Perubahan dalam fungsi pokok
   - Taman Nasional – Taman Wisata Alam – Cagar Alam – Suaka Margasatwa
   - Hutan Produksi Tetap – Hutan Produksi Terbatas – Hutan Produksi Konversi

Permohonan atas perubahan fungsi kawasan hutan disampaikan kepada Menteri Kehutanan dengan mengikuti mekanisme PP No. 10 tahun 2010.

Gambar 31

PROSEDUR PERUBAHAN FUNGSI KAWASAN HUTAN



Tuntutan pembangunan sektor kehutanan maupun non-kehutanan menyebabkan perubahan fungsi kawasan hutan dalam skala besar tidak terhindarkan. Antara 2009 s.d. Juli 2010, di 10 provinsi (Prov. Kalbar, Kaltim, Kalteng, Sulut, Sulteng, Sultra, Sulbar Sulsel, Maluku Utara dan Papua Barat) saja, telah terjadi perubahan-perubahan fungsi kawasan sebagai berikut:

Tabel 9
PERUBAHAN FUNGSI KAWASAN HUTAN WILAYAH II
2009-2010

Perubahan	Luas
Hutan Lindung ke Hutan Konservasi	190.297,10 ha
Hutan Produksi ke Hutan Konservasi	774.208 ha
Antar Hutan Konservasi (CA-SM-TN-TWA)	401.940,10 ha
Antar Hutan Produksi (HPT-HP-HPK)	188.122,25 ha
Hutan Lindung ke Hutan Produksi	82.995 ha
Hutan Produksi ke Hutan Lindung	133.154,75 ha
Jumlah	1.770.718,20 ha

(sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan)

Masalah utama dalam perubahan fungsi kawasan adalah sangat cepatnya perubahan-perubahan yang terjadi tanpa diimbangi dengan proses pengukuhan kawasan hutan selanjutnya. Akibatnya, penetapan fungsi kawasan hutan tidak memiliki dasar yuridis yang kuat dan menjadi persoalan di kemudian hari.

II.5.2.2. Perubahan Status/Peruntukan Kawasan Hutan

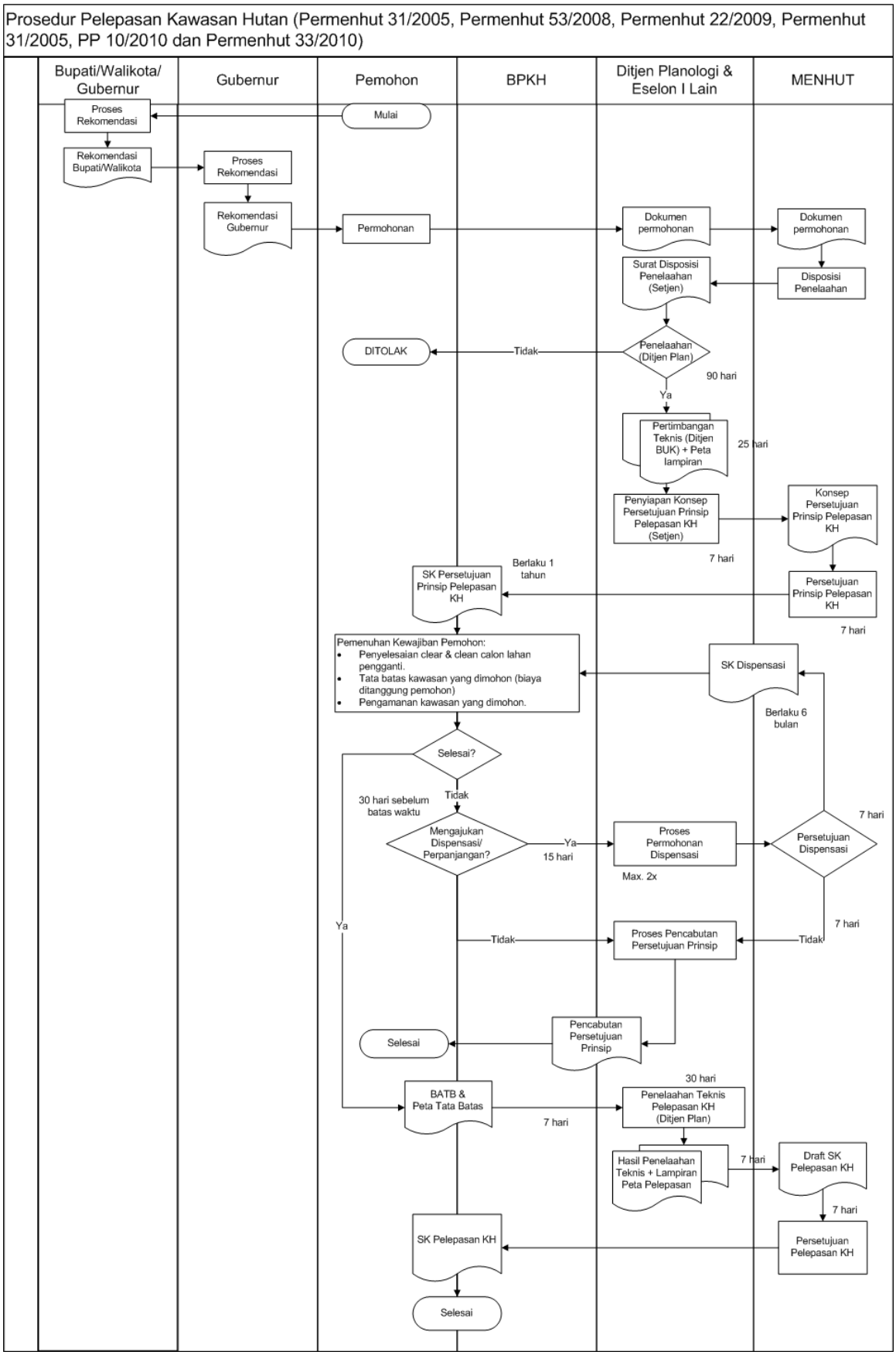
Perubahan status kawasan hutan adalah suatu proses perubahan kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan, dan perubahan peruntukan kawasan hutan dari kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan serta penunjukan parsial areal penggunaan lain (APL) menjadi kawasan hutan. Kegiatan ini dilakukan melalui:

- Pelepasan kawasan hutan pada hutan produksi yang dapat dikonversi (HPK), atau
- Tukar menukar kawasan hutan produksi yang dilakukan apabila di wilayah yang bersangkutan tidak tersedia HPK.

II.5.2.2.1. Pelepasan Kawasan Hutan

Secara umum, pelepasan kawasan hutan dilakukan untuk memberikan ruang bagi pembangunan transmigrasi, pertanian dan perkebunan. Pada prinsipnya, pelepasan kawasan hutan hanya dapat dilakukan pada areal HPK secara parsial. Di luar HPK proses pelepasan harus melalui penelitian oleh Tim Terpadu. Secara provinsi, pelepasan kawasan hutan terjadi melalui revisi RTRWP yang dipadu-serasikan dengan TGHK/Penunjukan.

Gambar 32 **PROSEDUR PELEPASAN KAWASAN HUTAN**



Pada matriks di halaman berikut, terlihat bahwa dalam kegiatan pelepasan kawasan hutan, terdapat kekosongan peraturan yang mengatur mekanisme inventarisasi dan ganti rugi tegakan di antaranya pada:

- pelepasan kawasan HPK menjadi pemukiman transmigrasi
- pelepasan kawasan HPK menjadi APL melalui mekanisme padu serasi TGHK/Penunjukan-RTRWP oleh Tim Terpadu

Dalam Permenhut No. 33 tahun 2010 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan yang Dapat Dikonversi, mekanisme pemanfaatan kayu disebutkan mengacu kepada peraturan perundangan yang berlaku. Permenhut No. 58 tahun 2009 tentang Penggantian Nilai Tegakan dari Izin Pemanfaatan Kayu dan atau dari Penyiapan Lahan dalam Pembangunan Hutan Tanaman tidak mengatur mekanisme Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) di luar kegiatan komersial secara tegas. Tidak jelasnya aturan mengenai mekanisme IPK, pembayaran Provisi Sumber Daya Hutan/Dana Reboisasi (PSDH/DR) dan siapa yang memiliki rebahan berpotensi merugikan negara dari hilangnya tegakan yang tidak dapat dipertanggung jawabkan (Temuan III.1.8.).

Tabel 10

Pengaturan Perhitungan Ganti Rugi Tegakan dari Kegiatan Pelepasan Kawasan Hutan menurut PP 10/2010

No	Fungsi	Status Perijinan	Jenis Pelepasan	Kewajiban	Perhitungan	Cara Pembayaran	Status Kayu
1	HPK	Tidak ada IUPHHK	Parsial untuk Pertanian/Perkebunan	• Inventarisasi tegakan • IPK/PSDH/DR	Mengikuti mekanisme Permenhut 58/2009	IPK/PSDH/DR Setor Kas Negara	Milik Pemegang Izin Pelepasan
2	HK/HL/ HPT/HP/ HPK	Tidak ada IUPHHK	Parsial untuk Pemukiman Transmigrasi	**Belum diatur**	**Belum diatur**	**Belum diatur**	**Belum diatur**
2	HK/HL/ HPT/HP/ HPK	Tidak ada IUPHHK	Provinsi melalui padu-serasi TGHK-RTRWP oleh Tim Terpadu	**Belum diatur**	**Belum diatur**	**Belum diatur**	**Belum diatur**
3	HPK	Ada IUPHHK/BK-HT	Parsial	• Inventarisasi tegakan • Ganti rugi tegakan • IPK/PSDH/DR	Mengikuti mekanisme Permenhut 58/2009 Perhitungan biaya tambahan yang diperlukan karena adanya pelepasan	IPK/PSDH/DR Setor Kas Negara Ganti rugi tegakan bayar ke pemegang IUPHHK/BK-HT	Milik Pemegang Izin Pelepasan
4	HK/HL/ HPT/HP/ HPK	Ada IUPHHK/BK-HT	Provinsi melalui padu-serasi TGHK-RTRWP oleh Tim Terpadu	**Tidak bisa dilakukan**	-	-	-
5	HPK	Ada IUPHHK/BK-HA	Parsial	• Inventarisasi tegakan • Ganti rugi tegakan • IPK/PSDH/DR	Mengikuti mekanisme Permenhut 58/2009 Perhitungan biaya tambahan yang diperlukan karena adanya pelepasan	IPK/PSDH/DR Setor Kas Negara Ganti rugi tegakan bayar ke pemegang IUPHHK/BK-HT	Milik Pemegang izin Pelepasan
6	HK/HL/ HPT/HP/ HPK	Ada IUPHHK/BK-HA	Provinsi melalui padu-serasi TGHK-RTRWP oleh Tim Terpadu	**Tidak bisa dilakukan**	-	-	-

Masalah lain yang teridentifikasi dalam skema pelepasan kawasan hutan adalah tidak adanya mekanisme yang dapat dapat memastikan realisasi pemanfaatan lahan yang dilepaskan sesuai dengan tujuan pelepasannya. Sanksi terberat yang diatur dalam PP No. 10 tahun 2010 hanya pencabutan atau pembatalan persetujuan prinsip tanpa peringatan.

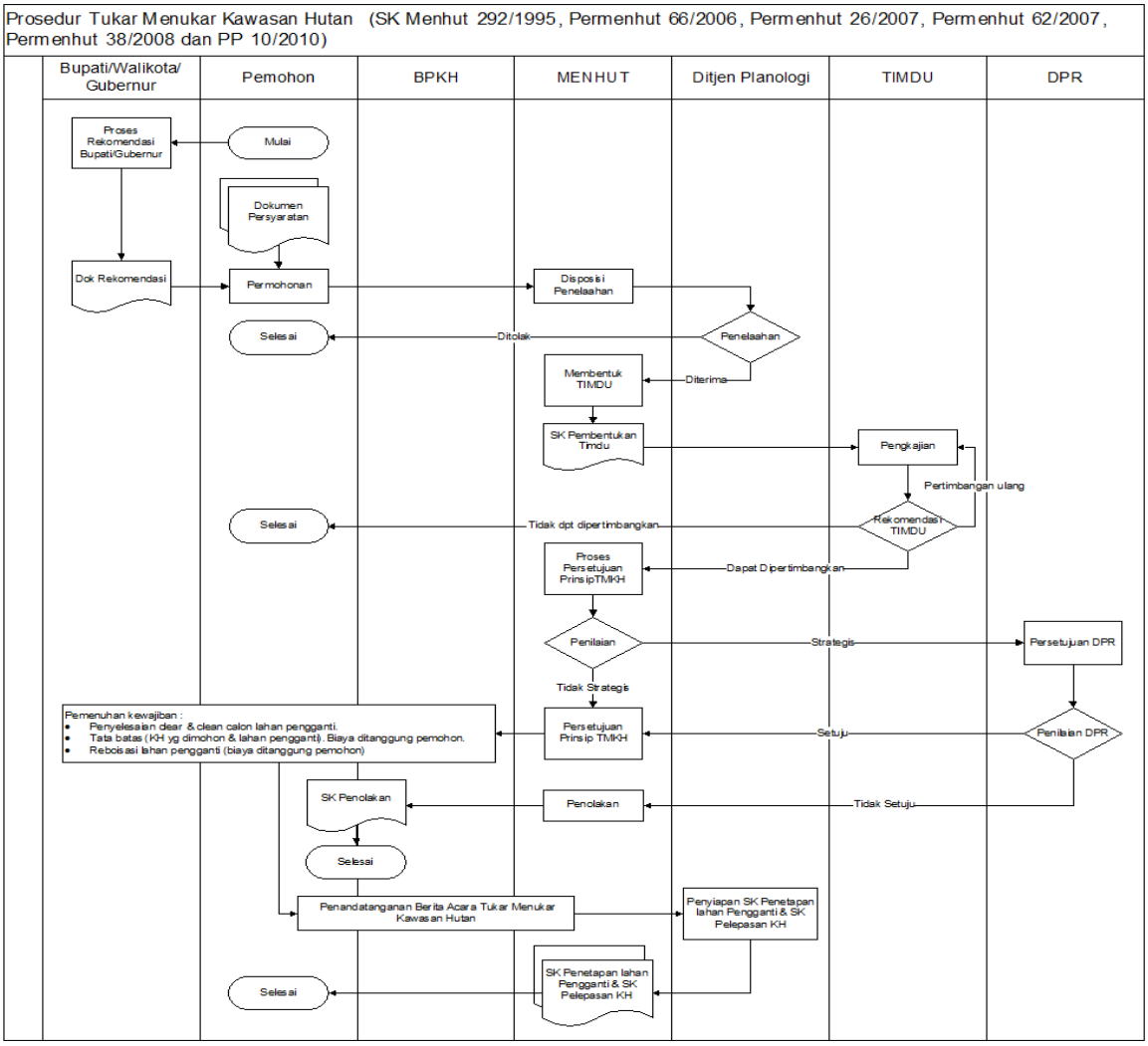
Selain itu, tidak ada sanksi yang tegas terhadap pemohon izin pelepasan yang kemudian menelantarkan lahan yang dilepaskan, karena begitu suatu bidang lahan di kawasan hutan telah dilepaskan dengan SK Pelepasan dan kemudian diterbitkan HGU di atasnya, pengurusan lebih lanjut atas lahan tersebut menjadi tanggung jawab Kantor BPN setempat. Kelemahan sistem ini dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu sebagai modus mendapatkan kayu tanpa melalui mekanisme IUPHHK-HA (Temuan III.1.9.).

II.5.2.2.2. Tukar Menukar Kawasan Hutan (TMKH)

Apabila luas kawasan hutan pada suatu provinsi ≤ 30%, atau pada provinsi tersebut tidak terdapat HPK, maka perubahan status kawasan hutan hanya dapat dilakukan melalui TMKH. TMKH dilakukan pada kawasan hutan produksi, dengan perbandingan minimal 1:1. TMKH hutan konservasi/lindung dapat dilakukan setelah melalui proses perubahan fungsi (turun kelas hutan) terlebih dahulu.

Tukar-menukar kawasan hutan diatur dengan SK Menhut No. 292 tahun 1995 tentang Tukar- Menukar Kawasan Hutan yang telah diubah beberapa kali dengan Permenhut No. 66 tahun 2006, Permenhut No. 26 tahun 2007, Permenhut No. 62 tahun 2007, Permenhut No. 38 tahun 2008 dan terakhir diatur dalam PP No. 10 tahun 2010 tentang Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan.

Gambar 33
PROSEDUR TUKAR MENUKAR KAWASAN HUTAN



Dari sisi aspek regulasi, sebenarnya skema TMKH tidak realistis ketika dihadapkan dengan aturan bahwa kawasan hutan dan penutupan hutan harus dipertahankan dalam luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional. Hal ini mengingat ketentuan dalam PP No. 10 tahun 2010 pasal 12 mengatur lahan pengganti wajib memenuhi persyaratan:

a) letak, luas, dan batas lahan penggantinya jelas;
b) letaknya berbatasan langsung dengan kawasan hutan;
c) terletak dalam daerah aliran sungai, pulau, dan/atau provinsi yang sama;
d) dapat dihutankan kembali dengan cara konvensional;
e) tidak dalam sengketa dan bebas dari segala jenis pembebanan dan hak tanggungan; dan
f) rekomendasi dari gubernur dan bupati/walikota.

Walaupun luas kawasan hutan tidak berkurang (atau malah bertambah), letak dan batas-batasnya akan bergeser sehingga secara biofisik fungsi ekologisnya berubah. Secara

teknis, syarat-syarat dalam ketentuan peraturan tersebut pada provinsi-provinsi yang luas kawasan hutannya kurang dari 30% sebenarnya sangat kecil kemungkinannya dapat terpenuhi.

Ketentuan peralihan dalam PP No. 10 tahun 2010 pasal 51 huruf (d) mengatur TMKH atau pelepasan kawasan hutan yang telah memperoleh persetujuan prinsip tetapi belum memperoleh keputusanpelepasan kawasan hutan dari Menteri, wajib menyesuaikan dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini. Persoalan 273 proses TMKH yang selama ini menggantung sampai sekarang menjadi semakin rumit. Meskipun secara yuridis formal kawasan hutan tidak berubah/berkurang, pada kenyataannya, kegiatan penggunaan kawasan hutan (pembuatan jalan, jalan tol, bendungan dan sebagainya) telah berjalan. Fenomena tersebut memberikan dampak ketidakpastian baik kepada kawasan hutan maupun penggunaan lahan yang membebaninya.

Selama ini perubahan kawasan hutan secara parsial akibat tukar-menukar atau pelepasan tidak langsung ditindaklanjuti dengan pemutakhiran peta penunjukan wilayah provinsi yang kemudian dipublikasikan. Hal tersebut disebabkan aturan mengenai prosedur pemutakhiran peta belum dibuat. Dengan tidak adanya pemutakhiran peta wilayah provinsi, stakeholder tidak memiliki peta acuan yang benar-benar handal sebagai pedoman operasional di lapangan (Temuan III.1.7.).

Pada tukar-menukar kawasan hutan untuk kegiatan-kegiatan pertahanan negara, sarana keselamatan lalu lintas laut atau udara, cek dam, embung, sabo dan sarana metereologi klimatologi dan geofisika, kegiatan survey dan eksplorasi aturan mengenai mekanisme inventarisasi tegakan, pembayaran IPK, pembayaran Provisi Sumber Daya Hutan/Dana Reboisasi (PSDH/DR) dan siapa yang memiliki rebahan juga tidak jelas (Temuan III.1.8.).

Tabel 11

Pengaturan Perhitungan Ganti Rugi Tegakan dari Kegiatan Tukar Menukar Kawasan Hutan menurut PP 10/2010

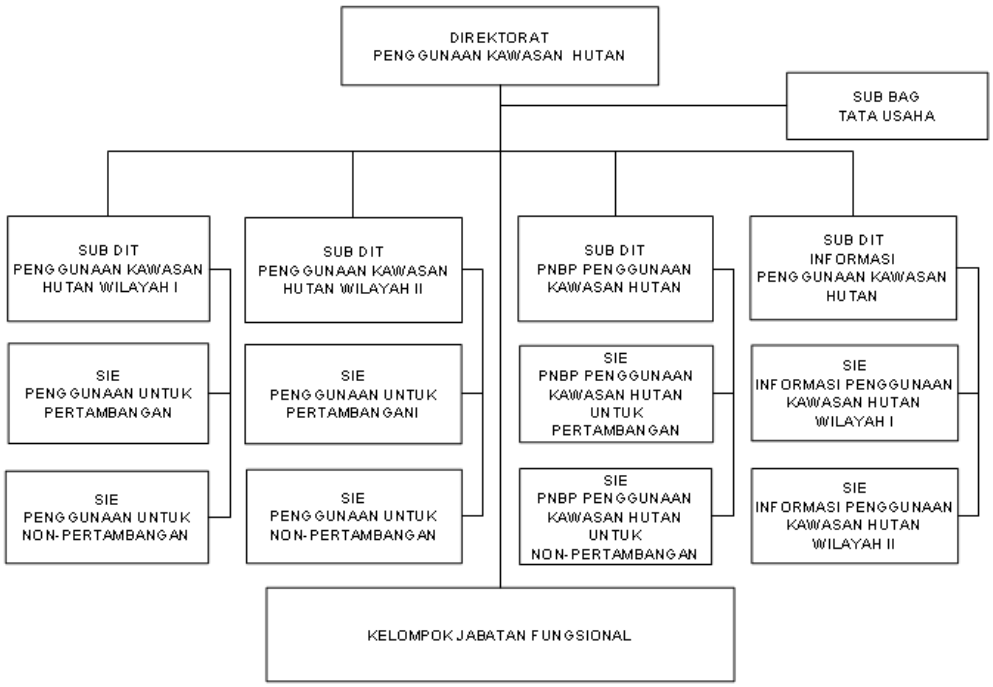
No	Fungsi	Status Perijinan	Tujuan	Kewajiban	Perhitungan	Cara Pembayaran	Status Kayu
1	HP	Tidak ada IUPHHK	Komersial	- Bayar PNBP - Inventarisasi tegakan - IPK/PSDH/DR	Mengikuti mekanisme Permenhut 58/2009	Setor Kas Negara	Milik Pemegang Izin TMKH
2	HP	Tidak ada IUPHHK	Kegiatan pertahanan negara, sarana keselamatan lalu lintas laut atau udara, cek dam, embung, sabo dan sarana metereologi klimatologi dan geofisika. Kegiatan survey dan eksplorasi	Tidak Bayar PNBP	**Belum diatur**	**Belum diatur**	**Belum diatur**
3	HP	Ada IUPHHK/BK-HT	Komersial	- Bayar PNBP - Inventarisasi tegakan - Ganti rugi tegakan - IPK/PSDH/DR	Mengikuti mekanisme Permenhut 58/2009 Perhitungan biaya tambahan yang diperlukan karena adanya TMKH	Bayar ke pemegang IUPHHK/BK-HT	Milik Pemegang Izin TMKH
4	HP	Ada IUPHHK/BK-HT	Kegiatan pertahanan negara, sarana keselamatan lalu lintas laut atau udara, cek dam, embung, sabo dan sarana metereologi klimatologi dan geofisika. Kegiatan survey dan eksplorasi	Tidak bayar PNBP	**Belum diatur**	**Belum diatur**	Milik Pemegang IUPHHK/BK-HT
5	HPT	Ada IUPHHK/BK-HA	Komersial	- Bayar PNBP - Inventarisasi tegakan - Ganti rugi tegakan - IPK/PSDH/DR	Mengikuti mekanisme Permenhut 58/2009 Perhitungan biaya tambahan yang diperlukan karena adanya TMKH	Bayar ke pemegang IUPHHK/BK-HA	Milik Pemegang Izin TMKH
6	HPT	Ada IUPHHK/BK-HA	Kegiatan pertahanan negara, sarana keselamatan lalu lintas laut atau udara, cek dam, embung, sabo dan sarana metereologi klimatologi dan geofisika. Kegiatan survey dan eksplorasi	Tidak bayar PNBP	**Belum diatur**	**Belum diatur**	Milik Pemegang IUPHHK/BK-HA

II.5.3. Penggunaan Kawasan Hutan

Mekanisme penggunaan kawasan hutan diakomodasi melalui mekanisme pinjam pakai kawasan hutan (PPKH). PPKH bertujuan untuk mendukung pembangunan di luar kegiatan kehutanan, membatasi dan mengatur penggunaan sebagian kawasan hutan untuk kepentingan strategis atau kepentingan umum terbatas di luar sektor kehutanan tanpa mengubah status, fungsi dan peruntukan kawasan hutan, dan menghindari terjadinya *enclave* di dalam kawasan hutan.

Penanggung jawab penggunaan kawasan hutan adalah Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan, dengan struktur sebagai berikut:

Gambar 34
STRUKTUR ORGANISASI
DIREKTORAT PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN



PPKH terbagi pada tujuan strategis dan tujuan kepentingan umum terbatas. Tujuan strategis adalah:

- kepentingan religi
- pertahanan dan keamanan
- pertambangan
- pembangunan ketenagalistrikan dan instalasi teknologi energi terbarukan, pembangunan jaringan telekomunikasi, dan pembangunan jaringan instalasi air.

Sedangkan kepentingan umum terbatas adalah:

- jalan umum dan jalan (rel) kereta api
- saluran air bersih dan atau air limbah, pengairan, bak penampungan air
- fasilitas umum
- repeater telekomunikasi, stasiun pemancar radio, dan stasiun relay televisi.

PPKH untuk pembangunan di luar kegiatan kehutanan dilakukan secara selektif hanya untuk kegiatan-kegiatan yang tidak mengakibatkan kerusakan serius dan hilangnya fungsi hutan yang bersangkutan. Oleh karena itu, izin PPKH untuk kegiatan pertambangan di kawasan hutan lindung tetap melarang pola penambangan terbuka.

Menurut ketentuan dalam Permenhut No. 14 tahun 2006, salah satu syarat izin pinjam pakai untuk kegiatan pertambangan adalah penyediaan lahan pengganti seluas 2x luas kawasan hutan yang digunakan. Ketentuan tersebut diganti dalam Permenhut No. 43 tahun 2008 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Dalam Permenhut No. 43 tahun 2008, pemegang izin dapat membayar PNBP sebagai pengganti kompensasi lahan yang disyaratkan. Tarif PNBP sebagai pengganti kompensasi lahan diatur dalam PP No. 2 tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan untuk Kepentingan Pembangunan di luar Kegiatan Kehutanan yang Berlaku pada Departemen Kehutanan.

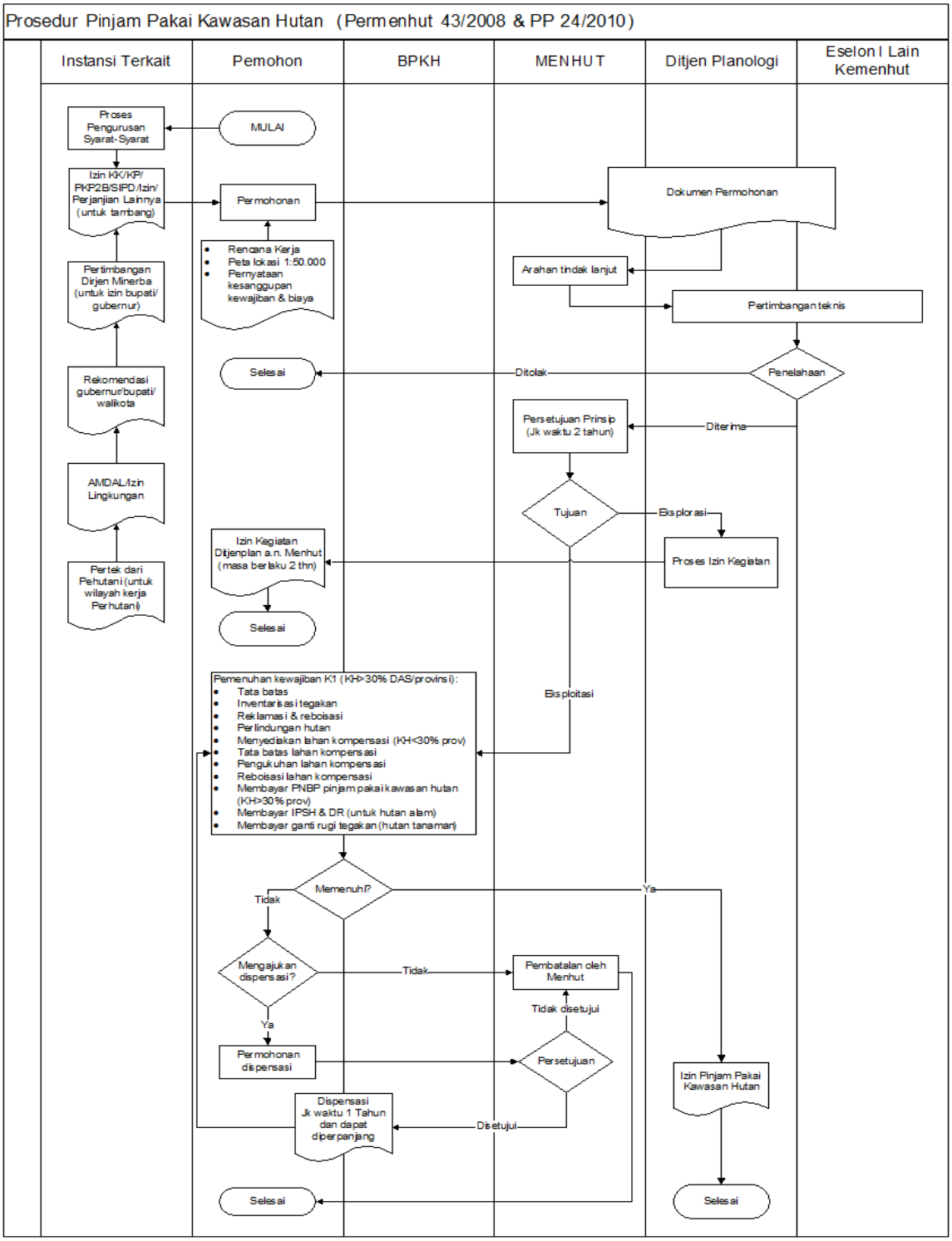
Tabel 12

JENIS DAN TARIF PNBP PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN MENURUT PP NO. 2/2008

No.	Jenis PNBP	Satuan	Tarif (Rp)
1.	Penggunaan kawasan hutan untuk tambang terbuka yang bergerak secara horizontal :		
a.	Hutan Lindung	ha/tahun	3,000,000.00
b.	Hutan Produksi	ha/tahun	2,400,000.00
2.	Penggunaan kawasan hutan untuk tambang terbuka yang bergerak secara vertikal :		
a.	Hutan Lindung	ha/tahun	2,250,000.00
b.	Hutan Produksi	ha/tahun	1,800,000.00
3.	Penggunaan kawasan hutan untuk tambang bawah tanah :		
a.	Hutan Lindung	ha/tahun	2,250,000.00
b.	Hutan Produksi	ha/tahun	1,800,000.00
4.	Penggunaan kawasan hutan untuk migas, panas bumi, jaringan telekomunikasi, repiter telekomunikasi, stasiun pemencar radio, stasiun relai televisi, ketenagalistrikan, instalasi teknologi terbarukan, instalasi air dan jalan tol		
a.	Hutan Lindung	ha/tahun	1,500,000.00
b.	Hutan Produksi	ha/tahun	1,200,000.00

Gambar 35

PROSEDUR PINJAM PAKAI KAWASAN HUTAN UNTUK PERTAMBANGAN



Dalam tata laksana perizinan pinjam pakai untuk kegiatan pertambangan, terdapat beberapa masalah yang mengemuka di antaranya adalah:

a) Tidak terintegrasinya pengurusan Kuasa Pertambangan (KP), Izin Kegiatan Penyelidikan Umum, Izin Kegiatan Eksplorasi, Izin Lingkungan, AMDAL, Rekomendasi Kepala Daerah, Persetujuan DPR, dengan Izin Pinjam Pakai.
b) Adanya celah jalur alternatif bagi pemohon ketika Menteri Kehutanan menolak mengeluarkan izin pinjam pakai, yaitu dengan mengajukan permohonan izin lokasi/persetujuan prinsip kepada Kepala Daerah, dengan memanfaatkan kelemahan regulasi (Lebih jelas lihat Kajian Kebijakan).
c) Adanya ketentuan pembebanan seluruh biaya monitoring dan evaluasi (monev) kepada pemohon izin. Hal ini dapat membuka peluang pengenaan biaya yang tidak standar dan konflik kepentingan.
d) Adanya indikasi upaya untuk melegitimasi usaha-usaha pertambangan yang sebenarnya ilegal melalui revisi RTRWP.

Masalah utama yang sekarang dihadapi oleh Kemenhut saat ini adalah penggunaan kawasan hutan tanpa izin pinjam pakai. Sampai sekarang ini, jumlah penggunaan kawasan hutan secara tidak sah untuk kegiatan pertambangan saja sulit dipastikan. Tidak segera ditertibkannya penggunaan-penggunaan kawasan hutan sejak terbitnya UU No. 41 tahun 1999 sampai saat ini mengakibatkan terakumulasinya jumlah penggunaan kawasan hutan secara tidak sah hingga pada taraf yang terlanjur rumit untuk diselesaikan (Temuan III.3.4.).

Sama halnya pada tukar-menukar kawasan hutan, dalam skema pinjam pakai kawasan hutan untuk kegiatan-kegiatan pertahanan negara, sarana keselamatan lalu lintas laut atau udara, cek dam, embung, sabo dan sarana metereologi klimatologi dan geofisika, kegiatan survey dan eksplorasi, aturan mengenai mekanisme inventarisasi tegakan, pembayaran IPK, pembayaran Provisi Sumber Daya Hutan/Dana Reboisasi (PSDH/DR) dan siapa yang memiliki rebahan juga tidak jelas (Temuan III.1.8.).

Tabel 13

Pengaturan Perhitungan Ganti Rugi Tegakan dari Kegiatan Pinjam Pakai Kawasan Hutan menurut PP 24/2010

No	Fungsi	Status Perijinan	Tujuan	Kewajiban	Perhitungan	Cara Pembayaran	Status Kayu
1	HL/HP	Tidak ada IUPHHK	Komersial	• Bayar PNBP • Inventarisasi tegakan • IPK/PSDH/DR	Mengikuti mekanisme Permenhut 58/2009	IPK/PSDH/DR Setor Kas Negara	Milik Pemegang IPPKH
2	HL/HP	Tidak ada IUPHHK	Kegiatan pertahanan negara, sarana keselamatan lalu lintas laut atau udara, cek dam, embung, sabo dan sarana metereologi klimatologi dan geofisika. Kegiatan survey dan eksplorasi	Tidak Bayar PNBP	**Belum diatur**	**Belum diatur**	**Belum diatur**
3	HL/HP	Ada IUPHHK/BK-HT	Komersial	• Bayar PNBP • Inventarisasi tegakan • Ganti rugi tegakan • IPK/PSDH/DR	Mengikuti mekanisme Permenhut 58/2009 Perhitungan biaya tambahan yang diperlukan karena adanya IPPKH	IPK/PSDH/DR Setor Kas Negara Ganti rugi tegakan bayar ke pemegang IUPHHK/BK-HT	Milik Pemegang ijin PPKH
4	HL/HP	Ada IUPHHK/BK-HT	Kegiatan pertahanan negara, sarana keselamatan lalu lintas laut atau udara, cek dam, embung, sabo dan sarana metereologi klimatologi dan geofisika. Kegiatan survey dan eksplorasi	Tidak bayar PNBP	**Belum diatur**	**Belum diatur**	Milik Pemegang IUPHHK/BK-HT
5	HL/HPT	Ada IUPHHK/BK-HA	Komersial	• Bayar PNBP • Inventarisasi tegakan • Ganti rugi tegakan • IPK/PSDH/DR	Mengikuti mekanisme Permenhut 58/2009 Perhitungan biaya tambahan yang diperlukan karena adanya IPPKH	IPK/PSDH/DR Setor Kas Negara Ganti rugi tegakan bayar ke pemegang IUPHHK/BK-HT	Milik Pemegang ijin PPKH
6	HL/HPT	Ada IUPHHK/BK-HA	Kegiatan pertahanan negara, sarana keselamatan lalu lintas laut atau udara, cek dam, embung, sabo dan sarana metereologi klimatologi dan geofisika. Kegiatan survey dan eksplorasi	Tidak bayar PNBP	**Belum diatur**	**Belum diatur**	Milik Pemegang IUPHHK/BK-HA

II.6. Manajemen SDM

Pada periode 2004-2009, rata-rata realisasi anggaran negara (termasuk Dana Reboisasi-DR) 2004-2008 adalah Rp 3.303 milyar per tahun, terdistribusikan ke setiap unit utama sebagai berikut:

Tabel 14

JUMLAH SDM PER UNIT UTAMA KEMENTERIAN KEHUTANAN

Unit Utama	Rasio Anggaran	SDM
Sekretariat Jenderal	11,78%	1.791 orang
Inspektorat Jenderal	0,72%	195 orang
Ditjen BPK	5,99%	962 orang
Ditjen RLPS	16,60%	2.840 orang
Ditjen PHKA	46,98%	8.210 orang
Ditjen Planologi	**6,07%**	**1.248 orang**
Balitbang	4,49%	1.744 orang
Total	**100%**	**16.990 orang**

Dibandingkan dengan unit-unit utama lain di lingkungan Kemenhut, jumlah anggaran maupun SDM Ditjen Planologi relatif kecil. Pada tingkat Unit Pelaksana Teknis (UPT), jumlah SDM BPKH terlihat tidak sebanding dengan luasnya areal kerja yang menjadi tanggung jawabnya (Temuan III.4.1.).

Tabel 15

BEBAN RATA-RATA PER PERSONIL BPKH

No	UNIT KERJA	TOTAL (HA)	Jumlah SDM	Ha/Orang
1	BPKH Wilayah I Medan (NAD,Sumut,Sumbar)	7,502,241.0	86	87,235.4
2	BPKH Wilayah II Palembang (Bengkulu,Sumsel,Lampung)	4,098,388.0	79	51,878.3
3	BPKH Wilayah III Pontianak (Kalbar)	7,533,180.0	58	129,882.4
4	BPKH Wilayah IV Samarinda (Kaltim)	12,486,355.0	67	186,363.5
5	BPKH Wilayah V Banjarbaru (Kalsel, Kalteng)	16,137,278.0	92	175,405.2
6	BPKH Wilayah VI Manado (Sulut)	1,096,940.0	70	15,670.6
7	BPKH Wilayah VII Makassar (Sultra,Sulsel,Sulbar)	5,384,980.0	97	55,515.3
8	BPKH Wilayah VIII Denpasar (Bali,NTB)	972,186.4	65	14,956.7
9	BPKH Wilayah IX Ambon (Maluku,Malut)	6,821,362.0	65	104,944.0
10	BPKH Wilayah X Papua (Papua)	32,520,540.0	59	551,195.6
11	BPKH Wilayah XI Yogyakarta (DKI,Banten,Jabar,Jateng,Jatim,DIY)	2,547,009.3	68	37,456.0
12	BPKH Wilayah XII Tanjung Pinang (Kepri,RIAU)	9,004,920.0	36	250,136.7
13	BPKH Wilayah XIII Pangkal Pinang (Babel,Jambi)	2,126,140.0	33	64,428.5
14	BPKH Wilayah XIV Kupang (NTT)	1,458,660.0	31	47,053.5
15	BPKH Wilayah XV Gorontalo (Gorontalo)	0.0	25	0.0
16	BPKH Wilayah XVI Palu (Sulteng)	3,718,684.0	24	154,945.2
17	BPKH Wilayah XVIII (Manokwari)	0.0	32	0.0
	T O T A L DAERAH	113,408,863.7	987	114,902.6

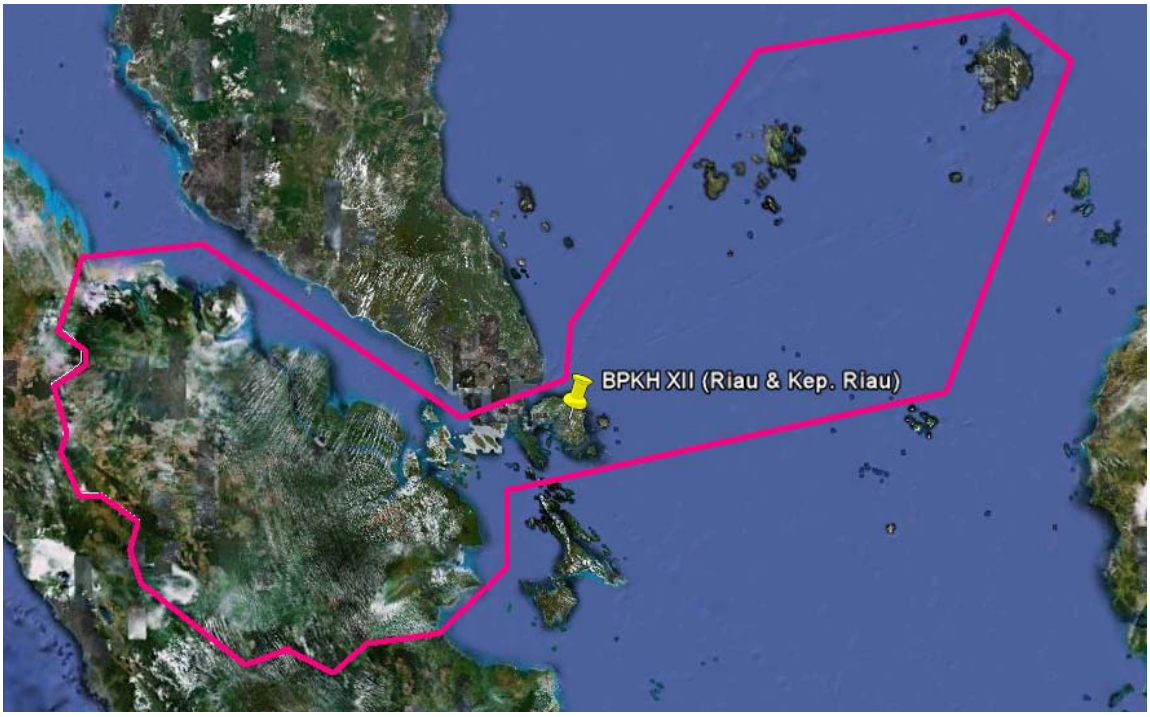
Sumber: Ditjen Planologi, Kemhut 2010

Dari data di atas, luas kawasan hutan yang harus dimantapkan oleh UPT BPKH sangat besar. Rata-rata rasio hektar/orang pada setiap BPKH mencapai 114.902,6 ha/orang.

Selain luas, letak BPKH yang jauh dari kawasan hutan yang menjadi wilayah kerjanya semakin menyulitkan pemantapan kawasan hutan, sebagaimana terlihat pada gambar berikut:

Gambar 36

WILAYAH KERJA BPKH XII



Tupoksi BPKH tidak terbatas pada penataan batas dan pemetaan seluruh kawasan hutan, tetapi juga meliputi di antaranya identifikasi pembentukan unit pengelolaan hutan lintas administrasi pemerintahan, penyusunan dan penyajian data informasi SDH serta NSDH, pengelolaan Sistem Informasi Geografis dan perpetaan kehutanan. Dengan beban kerja yang demikian berat tanpa dukungan SDM yang memadai, pemantapan kawasan hutan akan sangat sulit tercapai.

BAB III

TEMUAN DAN SARAN PERBAIKAN

Secara umum, Ditjen Planologi sampai saat ini masih berada pada tahap pra-kondisi perencanaan kehutanan. Permasalahan mendasar dalam Sistem Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Hutan adalah:

Business Process	Permasalahan
Input	• Kurangnya peta dasar • Kurangnya data/informasi sumber daya hutan • Kelemahan regulasi yang berakibat ketidakpastian hukum
Proses	• Lambatnya penyelesaian pengukuhan kawasan hutan • Kendala kewenangan antara pusat dan daerah • Kelemahan prosedur perencanaan dan pengelolaan • Kelemahan pengawasan dan pengendalian di lapangan
Output	• Produk-produk perencanaan masih bersifat normatif-indikatif

Kajian Sistem Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Hutan menganalisis 17 titik temuan kelemahan sistem yang dikelompokkan dalam 4 aspek utama, yaitu:

Aspek	Temuan
Regulasi	9 titik temuan
Kelembagaan	3 titik temuan
Tata Laksana	4 titik temuan
Manajemen SDM	1 titik temuan
Jumlah	17 titik temuan

No.	Aspek	Ref.		Temuan
1	Regulasi	III.1.	1	Tidak ada regulasi yang menetapkan peta kawasan hutan tunggal yang menjadi acuan semua stakeholder pada skala operasional
2			2	Tidak ada regulasi yang menetapkan peta hutan baku yang harus dipertahankan menurut UU No. 41 tahun 1999 pasal 18 pada skala operasional
3			3	Tidak memadainya kriteria dan standar pengukuhan kawasan hutan yang tercantum dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan no. 32 tahun 2001
4			4	Tidak realistisnya tukar-menukar kawasan hutan dihadapkan dengan aturan bahwa kawasan hutan dan penutupan hutan harus dipertahankan dalam luasan yang cukup dan sebaran yang

No.	Aspek	Ref.		Temuan
				proporsional
5			5	Tidak ada regulasi yang menetapkan peta arahan pemanfaatan kawasan hutan yang menjamin tertatanya unit-unit pemanfaatan kawasan yang efektif pada skala operasional
6			6	Tidak standarnya waktu dan biaya dalam prosedur penataan batas areal kerja (Working Area/WA) IUPHHK
7			7	Tidak ada regulasi yang mengatur dilakukannya pemutakhiran peta kawasan hutan provinsi secara langsung setelah perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan secara parsial
8			8	Tidak semua mekanisme inventarisasi dan ganti rugi tegakan dalam perubahan kawasan hutan diatur dengan Peraturan Menteri Kehutanan No. 58 tahun 2009
9			9	Tidak adanya syarat jaminan pelaksanaan dan prosedur untuk pengembalian kawasan hutan yang telah dilepaskan
10	Kelembagaan	III.2.	1	Tidak adanya pengembangan kapasitas kelembagaan di tingkat daerah dalam pembagian tugas pengurusan hutan sesuai PP No. 38 tahun 2007
11			2	Terbatasnya kewenangan Tim Terpadu dalam review tata ruang
12			3	Tidak adanya unit pelayanan terpadu yang berfungsi memberikan informasi kehutanan dan perizinan
13	Tata Laksana	III.3.	1	Hilangnya dokumen Berita Acara Tata Batas (BATB) dan peta tata batas dalam jumlah besar
14			2	Tidak dibuatnya lorong batas pada batas-batas luar kawasan hutan
15			3	Lemahnya perlindungan dan pengawasan hutan dan evaluasi kinerja daerah dalam perlindungan dan pengawasan hutan
16			4	Lambatnya penertiban atas penggunaan kawasan hutan tanpa izin pinjam pakai kawasan hutan
17	Manajemen SDM	III.4.	1	Tidak seimbangnya beban kerja pengukuhan dan pemantapan kawasan hutan UPT BPKH dengan ketersediaan sumber daya manusia UPT BPKH yang ada

III.1. Aspek Regulasi

III.1.1. Tidak ada regulasi yang menetapkan peta kawasan hutan tunggal yang menjadi acuan semua stakeholder pada skala operasional.

Hasil Analisis
Sampai saat ini, peta yang dijadikan acuan oleh masing-masing *stakeholder* berbeda-beda. Kemenhut berpegang pada peta penunjukan *update* atau Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) *update,* sementara Pemda berpegang pada peta Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi/Kabupaten (RTRWP/K) atau TGHK padahal sudah terjadi banyak perubahan parsial. Adanya beberapa versi peta kawasan hutan yang dijadikan acuan masing-masing *stakeholders* dengan skala yang tidak seragam menyebabkan batas-batas dan luas kawasan hutan tidak jelas. Beberapa versi tersebut antara lain:

- Padu serasi TGHK & RTRWP : 120,35 juta ha* - Penunjukan oleh menteri + TGHK Riau & Kalteng : 126,72 juta ha* - Penunjukan oleh provinsi + TGHK Riau & Kalteng : 136,86 juta ha* - Versi Ditjen PHKA : 132,39 juta ha** * sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan ** sumber: Ditjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam
Akibat
Sengketa batas-batas kawasan hutan antar stakeholders membuka peluang pemberian izin yang melanggar aturan
Saran Perbaikan
1) Ditjen Planologi membuat Peta Definitif Kawasan Hutan seluruh provinsi skala operasional (min. 1:50.000) 2) Menteri Kehutanan menetapkan Peta Definitif Kawasan Hutan skala operasional sebagai satu-satunya peta kehutanan yang menjadi acuan semua stakeholder dengan Keputusan Menteri Kehutanan. 3) Menteri Kehutanan mencabut Permenhut No. 50 tahun 2009
Jangka Waktu Perbaikan
1 tahun

III.1.2. Tidak ada regulasi yang menetapkan peta hutan baku yang harus dipertahankan menurut UU 41/1999 pasal 18 pada skala operasional

Hasil Analisis
Undang-Undang No. 41 tahun 1999 ps 18 ayat (1) menyatakan: *Pemerintah menetapkan dan **mempertahankan** kecukupan luas kawasan hutan dan penutupan hutan untuk setiap daerah aliran sungai, dan atau pulau guna optimalisasi manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi masyarakat setempat.* Salah satu output terpenting dari proses perencanaan kehutanan dengan demikian adalah peta definitif hutan baku yang permanen dan vital untuk menjamin keseimbangan serta daya dukung lingkungan hidup. Tanpa adanya peta hutan yang menjadi arahan/pedoman, kawasan hutan akan bergeser dan berubah secara terus menerus. Kemungkinan yang terjadi adalah: • Luas kawasan hutan terus berkurang sampai habis • Luas kawasan hutan tetap, tetapi letaknya bergeser • Luas kawasan hutan tetap, tetapi memencar • Luas kawasan hutan tetap, tetapi tutupannya hilang.

<u>Fakta dan Data</u> • Berdasarkan peta penutupan lahan tahun 2006, kawasan hutan yang masih berhutan hanya tersisa 49%* dari seluruh wilayah darat. * lebih jelas lihat lampiran 2 • luas kawasan hutan di Pulau Jawa dan Prov. Lampung saat ini berada di bawah batas minimum yang diatur UU No. 41 tahun 1999 ps 18 ayat (2), yaitu 30% wilayah provinsi/pulau/DAS, (sumber: Dit. Perencanaan Kawasan Hutan)
Akibat
Kemenhut tidak memiliki pedoman untuk mengendalikan pergeseran/perubahan kawasan hutan secara terus-menerus, yang dalam jangka panjang akan berdampak pada hilangnya kawasan/tutupan hutan
Saran Perbaikan
• Ditjen Planologi: 1) melakukan kajian luas hutan berdasarkan daya dukung lingkungan untuk ditetapkan sebagai hutan baku yang permanen 2) mengevaluasi sebaran hutan pada setiap DAS berdasarkan daya dukung lingkungan 3) membuat peta definitif hutan baku pada skala operasional (min. 1:50.000) • Menteri Kehutanan menetapkan peta definitif hutan baku dengan Keputusan Menteri Kehutanan
Jangka Waktu Perbaikan
1 tahun

III.1.3. Tidak memadainya kriteria dan standar pengukuhan kawasan hutan yang tercantum dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan no. 32 tahun 2001

Hasil Analisis
Penataan batas luar dan batas fungsi kawasan hutan dalam rangka memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan, sampai saat ini menghasilkan **penetapan kawasan hutan 14,2 juta ha (11,8%) dari total 120 juta ha**. Belum kukuhnya sebagian besar kawasan hutan melemahkan posisi pemerintah terutama ketika terjadi konflik kawasan hutan yang berdampak hukum. Sementara, dengan PP No. 10 tahun 2010, kawasan hutan dapat terus menerus dirubah peruntukan dan fungsinya. Sedangkan kecepatan penataan batas relatif lambat dibandingkan kecepatan perubahan batas-batas kawasan hutan.

Realisasi penataan batas seluruh kawasan hutan per Oktober 2009

Jenis Batas	Target (Km)	Realisasi		Sisa	
		Km	%	Km	%
Batas Luar Kawasan Hutan	200.493	167.468	83,53	33.025	16,47
Batas antar Fungsi Kawasan Hutan	81.830	52.138	63,72	29.692	36,28
Jumlah	282.873	219.606	77,63	63.267	22,37

sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan

Fakta dan Data

1) Sampai dengan Desember 2009, aset negara berupa pal-pal batas telah terpancang sepanjang 219.606 km
2) Lebih kurang 40% dari jumlah tersebut (87.842 km) telah hapus karena perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, baik secara parsial maupun provinsi (melalui pemadu-serasian TGHK-RTRWP oleh Tim Terpadu)
3) Apabila ditaksir nilainya dengan harga standar biaya pal batas definitif saat ini (Rp 5,15 juta/km), maka investasi negara yang sudah hapus sekurang-kurangnya setara dengan **Rp 452,4 milyar****
4) Anggaran yang dibutuhkan untuk menyelesaikan sisa penataan batas adalah ± 65.868 km sekurang-kurangnya sebesar **Rp 339,2 milyar****. Namun dengan terjadinya perubahan batas-batas kawasan hutan secara terus-menerus, tidak ada jaminan bahwa hasil penataan batas akan memberikan manfaat yang permanen.

*sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan

**data diolah dari LAKIP Kemenhut 2009

Akibat

Inefisiensi keuangan negara karena tidak optimalnya manfaat dari investasi negara dalam kegiatan pengukuhan.

Saran Perbaikan

Menteri Kehutanan membuat Permenhut NSPK pengukuhan yang mengatur:

- kriteria prioritas penataan batas secara fisik
- kriteria temu gelang dengan titik referensi pada peta
- standar pemetaan kawasan hutan pada skala operasional (min. 1:50.000) sebagai salah satu kriteria kepastian hukum kawasan hutan
- standar kewenangan PTB dalam perubahan trayek batas
- mekanisme pengambilan keputusan penataan batas yang efektif dan efisien
- standar kepastian batas waktu penyelesaian BATB
- pencabutan SK No. 32 tahun 2001

Jangka Waktu Perbaikan
6 bulan

III.1.4. Tidak realistisnya tukar-menukar kawasan hutan dihadapkan dengan aturan bahwa kawasan hutan dan penutupan hutan harus dipertahankan dalam luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional.

Hasil Analisis

Tukar-menukar kawasan hutan baik untuk tujuan komersial maupun fasilitas umum diatur dengan SK Menhut No. 292 tahun 1995 tentang Tukar-Menukar Kawasan Hutan yang telah diubah beberapa kali dengan Permenhut No. 66 tahun 2006, Permenhut No. 26 tahun 2007, Permenhut No. 62 tahun 2007, Permenhut No. 38 tahun 2008 dan terakhir diatur dalam PP No. 10 tahun 2010 tentang Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan.

Dalam proses tukar-menukar kawasan hutan, penyelesaian kewajiban pemohon yang berupa penyediaan lahan pengganti yang *clear & clean*, tata batas dan reboisasi lahan pengganti berlangsung selama bertahun-tahun tanpa ada kepastian batas waktu. Sementara pada kenyataannya, kegiatan penggunaan kawasan hutan (pembuatan jalan, jalan tol, bendungan dan sebagainya) telah berjalan.

<u>Fakta dan Data</u>

273 proses TMKH seluas 54.185 ha sampai saat ini belum selesai

- Provinsi Jawa Barat dan Banten:

87 unit proses dengan kawasan hutan dimohon seluas 36.234,07 ha, tanah pengganti yang ada baru seluas 20.478,27 ha.

- Provinsi Jawa Tengah:

  72 unit proses dengan kawasan hutan dimohon seluas 13.575,49 ha, tanah pengganti yang ada baru seluas 4.219,86 ha.

- Provinsi Jawa Timur:

  114 unit proses dengan kawasan hutan dimohon seluas 5.077,21 ha, tanah pengganti yang ada baru seluas 4.375,44 ha.

  sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan

Akibat

1) Ketidakpastian batas-batas kawasan hutan yang berlarut-larut
2) Kawasan hutan bergeser dan berkurang tanpa ada pengganti yang dapat dipertanggungjawabkan

Saran Perbaikan
Menteri Kehutanan: 1) membuat peraturan yang mengatur pengalihan tukar-menukar kawasan hutan untuk fasilitas umum yang belum selesai di provinsi-provinsi yang kawasan hutannya kurang dari 30% menjadi kegiatan pinjam pakai kawasan hutan 2) mengusulkan draft revisi PP no. 10 tahun 2010 dalam hal tukar-menukar kawasan hutan kepada Presiden RI dengan memasukkan ketentuan pembatasan kegiatan tukar-menukar kawasan hutan hanya untuk tujuan pembangunan fasilitas umum
Jangka Waktu Perbaikan
6 bulan

III.1.5. Tidak ada regulasi yang menetapkan peta *template* pemanfaatan kawasan hutan yang menjamin tertatanya unit-unit pemanfaatan kawasan yang efektif pada skala operasional

Hasil Analisis
Peta-peta pemanfaatan hutan yang ada selama ini masih berupa potret kondisi *existing*, bukan rencana alokasi (*template*) pemanfaatan hutan. Sampai saat ini, belum ada panduan untuk mengendalikan/mengarahkan permohonan izin agar lebih teratur dan tertata. Di sisi lain, pemohon izin juga tidak memiliki acuan untuk mengurus izin karena harus mencari sendiri areal yang cocok untuk kemudian dikonfirmasikan petanya ke Ditjen Planologi. Tidak adanya mekanisme self-assessment dari pemohon izin maupun check and balance dari pemerintah menyebabkan antara lain: 1) Areal kerja IUPHHK-HA/HT terpencar-pencar sesuai kepentingan pengusaha 2) Banyak lahan berhutan yang *idle/open access* (tidak dikelola) sehingga membuka peluang *illegal logging* 3) Areal kerja IUPHHK-HA/HT terpencil jauh di dalam kawasan hutan sehingga harus menebangi hutan untuk membangun infrastruktur (jalan, jembatan dan sebagainya) 4) Inefisiensi karena karena biaya transportasi hasil hutan dan infrastruktur yang mahal
Akibat
Izin-izin pemanfaatan hutan tidak tertata/terkendali
Saran Perbaikan

1) Ditjen Planologi membuat peta *template* pemanfaatan kawasan hutan pada skala min. 1:50.000 2) Menteri Kehutanan menetapkan peta *template* pemanfaatan kawasan hutan dengan Keputusan Menteri Kehutanan
Jangka Waktu Perbaikan
1 tahun

III.1.6. Tidak standarnya waktu dan biaya dalam prosedur penataan batas areal kerja (Working Area/WA) IUPHHK

Hasil Analisis
Prosedur penataan batas areal kerja IUPHHK yang diatur dalam SK Menhutbun 900/1999 tidak memberikan acuan waktu dan biaya pelaksanaan tata batas. Walaupun diatur bahwa tata batas harus selesai dalam 3 tahun, kurun waktu tersebut tidak dibagi (*breakdown*) pada setiap tahapan. <u>Fakta dan Data</u> • Dari 520 pemegang IUPHHK-HT, hanya 1 IUPHHK-HT yang tata batas areal kerjanya telah temu gelang, • Pemegang IUPHHK-HT PT HRB berdasarkan SK Menhut no. 196/Kpts-II/1998 seluas 268.585 ha, sampai dengan tahun 2009 tidak melaksanakan penataan batas areal kerjanya, • Di dalam areal kerja IUPHHK-HA PT Austral Byna (PT AB), SK Menhut No. 142/Kpts-II/1993 seluas 294.600 ha, ditemukan 32 Kuasa Pertambangan (KP) yang beberapa di antaranya telah melakukan kegiatan eksploitasi (gambar terlampir), • di areal kerja PT Arara Abadi (IUPHH-HT) dan di hutan lindung Mahato di Prov. Riau telah terbit 525 SHM (sumber: Ditjen PHKA) • di Prov. Kalteng, Pemda telah menerbitkan perizinan perkebunan pada kawasan hutan seluas ± 3,167 juta hektar, di antaranya seluas ± 560 ribu hektar tumpang tindah tindih dengan IUPHHK/HT yang diterbitkan oleh Menteri Kehutanan (sumber: Set.Ditjen Planologi)
Akibat
Pelaksanaan tata batas tidak terselesaikan dalam waktu cepat sehingga mengakibatkan ketidakpastian areal kerja IUPHHK sekaligus batas-batas luar kawasan hutan
Saran Perbaikan
Menteri Kehutanan:

1) membuat peraturan yang mengatur prosedur penataan batas areal kerja IUPHHK dengan standar waktu, biaya dan pelayanan minimal yang pasti 2) mencabut SK Menhutbun No. 900 tahun 1999
Jangka Waktu Perbaikan
3 bulan

III.1.7. Tidak ada regulasi yang mengatur pemutakhiran peta kawasan hutan provinsi secara langsung setelah perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan secara parsial

Hasil Analisis
Perubahan kawasan hutan secara parsial akibat tukar-menukar atau pelepasan tidak langsung ditindaklanjuti dengan pemutakhiran peta penunjukan wilayah provinsi yang kemudian dipublikasikan. Riwayat perubahan batas-batas kawasan hutan dengan demikian menjadi sulit ditelusuri. Walaupun mengetahui perubahan parsial tersebut, Dinas tetap tidak melakukan delineasi ulang peta penunjukan karena berbagai alasan, di antaranya: • perbedaan skala peta perubahan parsial dan peta penunjukan • provinsi kesulitan mendelineasi ulang peta provinsi pada skala 1:250.000 karena luasan perubahan parsial terlalu kecil, • dinas yang membidangi kehutanan dan Bappeda memandang bahwa memodifikasi dokumen peta TGHK/Penunjukan akan membawa dampak hukum di kemudian hari, sehingga tetap berpegang kepada dokumen peta lama yang dianggap paling otentik. <u>Fakta dan Data</u> • di Provinsi Riau, sejak era TGHK 1986 sampai dengan tahun 2010 telah terjadi 27 kali perubahan parsial fungsi kawasan hutan (616.722 ha) dan 38 kali pelepasan kawasan hutan (182.547 ha) sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan • sampai saat ini, peta yang menjadi acuan Pemprov. Riau dan Kep. Riau adalah peta lampiran SK Menhut 173/1986 tentang Tata Guna Hutan Provinsi Riau (peta terlampir) sumber: Dinas Kehutanan Prov. Kep. Riau
Akibat
Pemerintah di daerah mengacu pada peta-peta lama yang sudah tidak sesuai, sehingga berisiko mengeluarkan izin-izin di lokasi-lokasi yang bukan peruntukannya
Saran Perbaikan

Menteri Kehutanan membuat peraturan yang mengatur prosedur pemutakhiran peta kawasan hutan provinsi yang harus dilakukan secara langsung pada saat terjadi perubahan parsial.
Jangka Waktu Perbaikan
3 bulan

III.1.8. Tidak semua mekanisme inventarisasi dan ganti rugi tegakan dalam perubahan kawasan hutan diatur dengan Peraturan Menteri Kehutanan no. 58 tahun 2009

Hasil Analisis
Berlakunya PP No. 10 tahun 2010 tentang Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan belum ditindaklanjuti dengan Permenhut yang mengatur mekanisme inventarisasi dan ganti rugi tegakan secara lengkap. Dalam Permenhut No. 33 tahun 2010 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan yang Dapat Dikonversi, mekanisme pemanfaatan kayu disebutkan mengacu kepada peraturan perundangan yang berlaku. Permenhut No. 58 tahun 2009 tentang Penggantian Nilai Tegakan dari Izin Pemanfaatan Kayu dan atau dari Penyiapan Lahan dalam Pembangunan Hutan Tanaman, tidak mengatur mekanisme Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) di luar kegiatan komersial secara tegas. Tidak jelasnya aturan mengenai mekanisme IPK, pembayaran Provisi Sumber Daya Hutan/Dana Reboisasi (PSDH/DR) dan siapa yang memiliki rebahan membuka potensi korupsi melalui penguasaan kayu tebangan milik negara tanpa penggantian yang layak. <u>Fakta dan Data</u> • perkembangan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) menunjukkan kecenderungan peningkatan dari tahun ke tahun. Dari tahun 2002 s.d. 2009, jumlah IPPKH telah bertambah dari 312 izin menjadi 517 izin (pertambahan 65%), sedangkan luas kawasan hutan yang digunakan bertambah dari 284.350 ha menjadi 467.890 ha (pertambahan 65%). • sampai dengan Desember 2009, telah dikeluarkan SK Pelepasan Kawasan Hutan terhadap 256 lokasi transmigrasi seluas 956.672,81 ha dan persetujuan prinsip pelepasan kawasan hutan terhadap 438 lokasi transmigrasi seluas 607.346 ha, • di Prov. Kalteng saja, terdapat total areal pemukiman transmigrasi yang telah ditempati tanpa melalui proses pelepasan kawasan hutan dari Menteri Kehutanan seluas ± 178.743 hektar. Tidak ada data pertanggungjawaban tegakan dari kegiatan *land clearing* penyiapan dan pembangunan lokasi transmigrasi tersebut, sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan

• sejak awal 1980 sampai dengan 2009, total kawasan HPK (di luar Prov. Riau, Kep. Riau dan Kalteng) seluas 32,1 juta ha telah berkurang sebanyak 18,3 juta ha (sisa 13,8 juta ha) akibat tuntutan konversi lahan untuk pembangunan dan padu serasi TGHK-RTRWP, sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan • dari data citra satelit, kawasan-kawasan HPK di pulau Buton masih memiliki kondisi tutupan yang baik. Mengingat HPK adalah kawasan hutan yang memang dicadangkan untuk pelepasan menjadi APL melalui review tata ruang, tidak adanya aturan mengenai inventarisasi dan ganti rugi tegakan berisiko kerugian negara karena tidak ada pertanggungjawaban atas tegakan (lebih jelas lihat lampiran)
Akibat
Potensi kerugian negara dalam bentuk hilangnya tegakan pada kawasan hutan yang dilepaskan melalui tukar-menukar dan pada pelepasan kawasan Hutan Produksi Konversi (HPK) menjadi Areal Penggunaan Lain (APL)
Saran Perbaikan
Menteri Kehutanan merevisi Permenhut No. 58 tahun 2009 yang mengatur mekanisme inventarisasi dan ganti rugi tegakan akibat perubahan kawasan hutan dan penggunaan kawasan hutan dengan menambahkan ketentuan pada: 1) pinjam pakai untuk tujuan fasilitas umum 2) tukar menukar untuk fasilitas umum 3) pelepasan untuk pemukiman transmigrasi 4) pelepasan kawasan hutan ke APL secara provinsi melalui padu serasi RTRWP-TGHK/penunjukan oleh Tim Terpadu
Jangka Waktu Perbaikan
3 bulan

III.1.9. Tidak adanya syarat jaminan pelaksanaan dan prosedur untuk pengembalian kawasan hutan yang telah dilepaskan.

Hasil Analisis
Sampai saat ini, tidak ada regulasi yang dapat memastikan realisasi pemanfaatan lahan yang dilepaskan sesuai dengan tujuan pelepasannya. Tidak ada sanksi yang tegas terhadap pemohon izin pelepasan yang kemudian menelantarkan lahan yang dilepaskan, karena begitu suatu bidang lahan di kawasan hutan telah dilepaskan dengan SK Pelepasan dan kemudian diterbitkan HGU di atasnya, pengurusan lebih lanjut atas lahan

tersebut menjadi tanggung jawab Kantor BPN setempat.

Status	Luas
Tahap SK Pelepasan (546 unit) - Belum mendapat HGU 2.436.276,48 ha - Sudah mendapat HGU 2.428.096,50 ha	4.864.372,98 ha
Total Realisasi Tanaman (30%)	1.629.110,06 ha
Tanah Terlantar	3.235.262,92 ha
Tahap Pencadangan	4.232.327,01 ha

sumber: Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan

Akibat

- Realisasi pemanfaatan lahan tidak sesuai dengan tujuan pelepasan kawasan
- Potensi penyalahgunaan izin pelepasan kawasan hutan untuk tujuan mendapatkan kayu tanpa melalui mekanisme IUPHHK-HA

Saran Perbaikan

Menteri Kehutanan merevisi Permenhut No. 33 tahun 2010 dengan menambahkan:

1) syarat jaminan pemanfaatan lahan sesuai dengan tujuan pelepasan
2) standar jangka waktu pembatalan SK Pelepasan sebelum terbitnya HGU
3) standar jangka waktu pemenuhan tujuan pelepasan dari sejak terbitnya HGU
4) standar format rekomendasi bupati/gubernur yang mencantumkan ketentuan bahwa apabila realisasi pemanfaatan sesuai dengan tujuan pelepasan tidak tercapai dalam waktu yang telah ditentukan dari terbitnya HGU, bupati/gubernur langsung merekomendasikan lahan tersebut dikembalikan menjadi kawasan hutan Negara
5) prosedur pembatalan SK pelepasan kawasan hutan secara parsial setelah terbitnya HGU dan status kawasan hutan mengacu pada peta penunjukan sebelum pelepasan parsial

Jangka Waktu Perbaikan

6 bulan

III.2. Kelembagaan

III.2.1. Tidak adanya pengembangan kapasitas kelembagaan di tingkat daerah dalam pembagian tugas pengurusan hutan sesuai PP 38/2007

Hasil Analisis
Sampai dengan Juli 2010, pembentukan wilayah KPHL dan KPHP baru ada di 21 Provinsi. Dengan belum berfungsinya KPH, ditambah pengukuhan dan penatagunaan yang belum tuntas, Ditjen Planologi tidak memiliki dasar untuk membagi kawasan hutan dalam blok-blok berdasarkan ekosistem, tipe, fungsi dan rencana pemanfaatan hutan sebagaimana diatur dalam UU No. 41 tahun 1999 pasal 22.
Akibat
Tidak efektifinya pengurusan hutan di tingkat daerah dan tingkat tapak.
Saran Perbaikan
Menteri Kehutanan menetapkan KPH model yang akan difungsikan
Jangka Waktu Perbaikan
3 bulan

III.2.2. Terbatasnya kewenangan Tim Terpadu dalam review tata ruang

Hasil Analisis

Kesempatan untuk mengevaluasi penunjukan-penunjukan dan penetapan-penetapan fungsi yang tidak sesuai dengan kondisi sebenarnya masih terkendala oleh kewenangan Tim Terpadu dalam review tata ruang hanya terbatas pada *gap* antara usulan RTRWP dan TGHK/penunjukan Permenhut No. 36 tahun 2010 tentang Tim Terpadu Dalam Rangka Penelitian Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan.
 	
<u>Fakta dan Data</u>
• Progress review tata ruang sampai dengan akhir 2009:
  • 12 provinsi belum mengusulkan perubahan kawasan hutan, termasuk di antaranya adalah Prov. Papua yang 95% wilayahnya adalah kawasan hutan dan tidak memiliki HPK
  • 12 provinsi sudah mengusulkan perubahan kawasan hutan
  • 9 provinsi selesai, 2 di antaranya tidak mengusulkan perubahan kawasan hutan (Lampung dan Sulsel), padahal banyak pemekaran kabupaten/kota di wilayahnya yang membutuhkan ruang pembangunan

Provinsi	Lampung	Sulsel
Kab/Kota Pemekaran	Kab. Tanggamus Kab. Lampung Timur Kota Metro Kab. Lampung Barat Kab. Tulang Bawang Kab. Way Kanan Kab. Pesawaran Kab. Mesuji Kab. Pringsewu Kab. Tulang Bawang Barat	Kab. Luwu Utara Kab. Luwu Timur Kota Palopo Kab. Toraja Utara

sumber: Ditjen Planologi

Akibat

Potensi konflik kawasan hutan pada daerah-daerah yang tidak responsif terhadap dinamika keruangan di wilayahnya.

Saran Perbaikan

Menteri Kehutanan merevisi Permenhut No. 36 tahun 2010 dengan:

1) Mengubah mekanisme asistensi Ditjen Planologi baik kepada daerah yang mengusulkan maupun yang tidak mengusulkan perubahan kawasan hutan dalam review tata ruang wilayah,
2) Memperluas kewenangan Tim Terpadu tidak hanya pada *gap analysis* saja, tetapi sekaligus melakukan review penunjukan dan penetapan fungsi kawasan hutan secara provinsi.

Jangka Waktu Perbaikan

3 bulan

III.2.3. Tidak adanya unit pelayanan terpadu yang berfungsi memberikan informasi kehutanan dan perizinan

Hasil Analisis

Prioritas pelaksanaan tugas-tugas pokok Ditjen Planologi kerap terkendala oleh tugas-tugas suportif kepada unit-unit eselon I lain dan tugas-tugas pelayanan informasi, pelayanan konfirmasi peta areal kerja, dan pelayanan perizinan. Sementara, realisasi target penetapan kawasan hutan yang menjadi tupoksi Ditjen Planologi masih relatif rendah dibandingkan dengan konfirmasi peta atau fungsi dan tata batas kawasan hutan yang dikelola unit pengelola (IUPHHK) atau penggunaan kawasan hutan (IPPKH).

<u>Fakta dan Data</u>

- Konfirmasi peta/fungsi dan tata batas kawasan hutan (Januari 2009 - Juli 2010)

No.	Kegiatan	Permohonan	Jawaban
1	Penelaahan IUPHHK-HA/HT	148 berkas	145 berkas
2	Izin Pertambangan	67 berkas	67 berkas
3	Pelepasan kebun transmigrasi	83 berkas	81 berkas
4	Konfirmasi PDAK IUPHHK-HA/HT	63 berkas	59 berkas
	Jumlah	**361 berkas**	**352 berkas**

- Penetapan kawasan hutan (Januari 2009 – Juli 2010)

Kegiatan	Jumlah
Pengesahan BATB 1. Berkas diterima 2. Berkas disahkan	 135 70
Antrian	65
Penetapan Kawasan Hutan 1. Kawasan Hutan Temu Gelang 2. Kawasan Hutan Ditetapkan	 67 30
Antrian	37

sumber: Dit.Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan

Akibat

Terhambatnya penyelesaian target pengukuhan kawasan hutan

Saran Perbaikan

1) Menteri Kehutanan membentuk unit pelayanan terpadu yang berfungsi memproses semua perizinan dan memberikan layanan informasi
2) Menteri Kehutanan menetapkan SOP, standar waktu penyelesaian pelayanan, dan standar biaya
3) Dirjen Planologi menyediakan peta digital kawasan hutan di unit pelayanan terpadu

Jangka Waktu Perbaikan

6 bulan

III.3. Tata Laksana

III.3.1. Hilangnya dokumen Berita Acara Tata Batas (BATB) dan peta tata batas dalam jumlah besar

Hasil Analisis

BATB dan peta-peta tata batas saat ini terserak di Dit.Pengukuhan, Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) dan dinas-dinas kehutanan di daerah. Sejumlah BATB dan peta-peta tata batas saat ini masih belum ditemukan. Karena SK Penetapan Kawasan Hutan didasarkan pada BATB yang telah disahkan, hal ini dapat berdampak pada kekuatan hukum kawasan hutan. BATB dan peta-peta tata batas dianggap sebagai dokumen yang paling *legitimate* untuk penetapan kawasan hutan karena dibuat pada skala 1:25.000 dan ditandatangani *stakeholders* di daerah.

Status	Jumlah
Jumlah BATB seharusnya	3.304
BATB di Dit.Pengukuhan	2.514
BATB di BPKH	147
BATB di Dinas Kehutanan	43
BATB hilang	617

(sumber: Dit.Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan)

Akibat

Risiko hilangnya kekuatan hukum kawasan hutan yang telah ditata batas

Saran Perbaikan

1) Menteri Kehutanan membuat penghapusan BATB yang hilang
2) Dirjen Planologi melakukan penataan batas ulang untuk membuat BATB dan Peta Tata Batas baru
3) Dirjen Planologi memperbaiki SOP pengesahan dan dokumentasi BATB dengan Peraturan Direktur Jenderal

Jangka Waktu Perbaikan

1 tahun

III.3.2. Tidak dibuatnya lorong batas pada batas-batas luar kawasan hutan

Hasil Analisis

Keberadaan lorong batas sangat penting sebagai jalur patroli guna memelihara pal-pal batas agar tidak hilang/rusak/berpindah. Selain itu, patroli batas secara berkala memungkinkan terdeteksinya jejak-jejak perambahan atau kegiatan-kegiatan ilegal sejak dini, sehingga akan mencegah *encroachment* kedalam kawasan hutan.

Penjelasan UU No. 41 tahun 1999 ps 15 mengatur pembuatan lorong batas sejak tahap penunjukan kawasan hutan.

SK Menhut No. 32 tahun 2001 tentang Standar dan Kriteria Pengukuhan Kawasan Hutan

ps 12 ayat (3) huruf (**c**) mengatur pembuatan lorong batas pada tahap penataan batas, selebar 1,5 m dengan selokan/parit ukuran 30x30 cm di kiri-kanan lorong batas. PP No. 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan ps 19 kembali menegaskan pembuatan lorong batas pada tahap penataan batas.
Akibat
Tidak mantapnya kawasan hutan
Saran Perbaikan
Dirjen Planologi menetapkan rencana kerja pembuatan lorong batas pada kawasan hutan dengan prioritas: • hutan yang ditunjuk menjadi KPH model (sesuai saran III.2.1.) • bagian-bagian kawasan hutan yang rawan perambahan, seperti hutan yang berbatasan dengan pemukiman penduduk, berbatasan dengan lahan garapan, berbatasan dengan tanah-tanah milik, kawasan hutan yang belum ada pengelolanya (*open access*).
Jangka Waktu Perbaikan
6 bulan

III.3.3. Tidak jelasnya prosedur perlindungan dan pengawasan hutan dan evaluasi kinerja daerah dalam perlindungan dan pengawasan hutan

Hasil Analisis
Permenhut No. 7 tahun 2008 tentang Pelimpahan Sebagian Urusan Pemerintahan (dekonsentrasi) Bidang Kehutanan Tahun 2008 dan Permenhut no. 7 tahun 2010 tentang Pelimpahan Sebagian Urusan Pemerintahan (dekonsentrasi) Bidang Kehutanan Tahun 2010 Kepada 33 Gubernur Pemerintah Provinsi Selaku Wakil Pemerintah mengatur urusan-urusan yang dilimpahkan kepada beberapa Gubernur yang di antaranya adalah: • pemantauan dan evaluasi perizinan pemanfaatan hutan dan hasil hutan, • Koordinasi pengamanan hutan dan hasil hutan, • fasilitasi monitoring dan evaluasi izin pinjam pakai, dan • penanganan kasus perambahan hutan. Sampai saat ini, prosedur teknis pelaksanaan urusan-urusan tersebut di atas masih belum dibuat secara lengkap dan terperinci. <u>Fakta dan Data</u> Di Prov. Riau ditemukan indikasi pelanggaran PP No. 34 tahun 2002 tentang Tata Hutan sekurang-kurangnya pada:

- 1 IUPHHK dengan SK Gubernur Riau seluas 12.270, ha
- 20 IUPHHK dengan SK Bupati Pelalawan seluas 175.639 ha
- 5 IUPHHK dengan SK Bupati Indragiri Hulu seluas 73.840 ha
- 6 IUPHHK dengan SK Bupati Siak seluas 82.425 ha
- 2 IUPHHK dengan SK Bupati Indragiri Hilir seluas 38.225 ha

data diolah dari penunjukan update Subdit Informasi dan Dokumentasi Kawasan Hutan

Akibat

- Tidak efektifnya pelaksanaan perlindungan dan pengawasan hutan di tingkat daerah
- Tidak diterapkannya *reward & punishment* yang sesuai bagi daerah-daerah dalam penyelenggaraan pengendalian dan pengawasan hutan

Saran Perbaikan

Menteri Kehutanan:

- mengevaluasi kinerja daerah dalam pengendalian dan pengawasan hutan
- menetapkan *reward & punishment* yang sesuai bagi daerah-daerah dalam penyelenggaraan pengendalian dan pengawasan hutan

Jangka Waktu Perbaikan

6 bulan

III.3.4. Lambatnya penertiban atas penggunaan kawasan hutan tanpa izin pinjam pakai kawasan hutan

Hasil Analisis

Dalam Permenhut No. 64/Menhut-II/2008 tentang Perubahan Ketujuh atas Pemenhut No. 13/Menhut-II/2005 tentang Tata Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kehutanan, tugas pokok dan fungsi Ditjen Planologi di antaranya adalah:

- pelaksanaan NSPK di bidang perencanaan makro bidang kehutanan dan pemantapan kawasan hutan,
- pembinaan yang meliputi pemberian bimbingan, pelayanan perizinan dan standarisasi,
- pengendalian dan pengamanan teknis operasional di bidang perencanaan makro bidang kehutanan.

Masalah penggunaan kawasan hutan tanpa izin pinjam pakai selama ini tidak segera ditertibkan dengan cepat. Hasil kajian menemukan pada 4 provinsi di Kalimantan saja sekurang-kurangnya 1.324 penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan eksploitasi pertambangan tanpa izin pinjam pakai, yang mengakibatkan potensi kerugian negara sekurang-kurangnya Rp 15,9 trilyun per tahun dan Rp 255 milyar.

Provinsi	Luas Penggunaan HL	Jumlah Penggunaan HL	Luas Penggunaan HP	Jumlah Penggunaan HP	Luas Penggunaan HK
Kaltim	117,787.69	37.00	1,279,672.75	284.00	19.00
Kalbar	8,021.93	23.00	411,203.26	183.00	5.00
Kalteng	560,079.93	36.00	2,348,907.22	366.00	-
Kalsel	688,687.89	51.00	680,351.74	293.00	27.00
Kalimantan	**1,374,577.43**	**147.00**	**4,720,134.98**	**1,126.00**	**51.00**

HL PNBP	HP PNBP	Total PNBP		HK DENDA
353,363,061,195.00	3,199,181,871,819.90	3,552,544,933,014.90		95,000,000,000.00
24,065,776,743.00	1,028,008,157,957.50	1,052,073,934,700.50		25,000,000,000.00
1,680,239,776,044.84	5,872,268,053,580.07	7,552,507,829,624.91		-
2,066,063,673,000.00	1,700,879,360,000.00	3,766,943,033,000.00		135,000,000,000.00
4,123,732,286,982.84	**11,800,337,443,357.50**	**15,924,069,730,340.30**		**255,000,000,000.00**
PNBP yang berpotensi tidak terpungut (Rp)		**15,9 trilyun per tahun**	**&**	**255 milyar**

Diolah dari data Kuasa Pertambangan Ditjen Minerbapabum dan peta penunjukan update Dit. Pengukuhan dan Penatagunaan Kawasan Hutan, berdasarkan PP no. 2 tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal Dari Penggunaan Kawasan Hutan Untuk Kepentingan Pembangunan di Luar Kegiatan Kehutanan yang Berlaku Pada Departemen Kehutanan

Akibat

- Menumpuknya keterlanjuran penggunaan kawasan hutan tanpa izin pinjam pakai
- Kerugian negara dari potensi PNBP yang tidak tertagih, kompensasi lahan yang tidak diserahkan, biaya reklamasi/revegetasi yang tidak disetorkan dan kerusakan kawasan hutan konservasi

Saran Perbaikan

Menteri Kehutanan menginventarisasi penggunaan-penggunaan kawasan hutan tanpa izin pinjam pakai berdasarkan tipologi penggunaan, skala prioritas dan kerangka waktu

Jangka Waktu Perbaikan

6 bulan

III.4. Manajemen SDM

III.4.1. Tidak seimbangnya beban kerja pengukuhan dan pemantapan kawasan hutan UPT BPKH dengan ketersediaan sumber daya manusia UPT BPKH yang ada

Hasil Analisis

Sampai saat ini, UPT BPKH yang ada berjumlah 17 unit (total sumber daya manusia 987 orang), dengan lingkup wilayah kerja yang bervariasi (antara 1 s.d. 6 provinsi per BPKH). Selain itu, beberapa BPKH terletak jauh dari kawasan hutan yang menjadi objek kerjanya (peta terlampir). Hal ini menyulitkan BPKH dalam melaksanakan pengukuhan dan pemantapan kawasan hutan di wilayah kerjanya.

BEBAN RATA-RATA PER PERSONIL BPKH

No	UNIT KERJA	TOTAL (HA)	Jumlah SDM	Ha/Orang
1	BPKH Wilayah I Medan (NAD,Sumut,Sumbar)	7,502,241.0	86	87,235.4
2	BPKH Wilayah II Palembang (Bengkulu,Sumsel,Lampung)	4,098,388.0	79	51,878.3
3	BPKH Wilayah III Pontianak (Kalbar)	7,533,180.0	58	129,882.4
4	BPKH Wilayah IV Samarinda (Kaltim)	12,486,355.0	67	186,363.5
5	BPKH Wilayah V Banjarbaru (Kalsel, Kalteng)	16,137,278.0	92	175,405.2
6	BPKH Wilayah VI Manado (Sulut)	1,096,940.0	70	15,670.6
7	BPKH Wilayah VII Makassar (Sultra,Sulsel,Sulbar)	5,384,980.0	97	55,515.3
8	BPKH Wilayah VIII Denpasar (Bali,NTB)	972,186.4	65	14,956.7
9	BPKH Wilayah IX Ambon (Maluku,Malut)	6,821,362.0	65	104,944.0
10	BPKH Wilayah X Papua (Papua)	32,520,540.0	59	551,195.6
11	BPKH Wilayah XI Yogyakarta (DKI,Banten,Jabar,Jateng,Jatim,DIY)	2,547,009.3	68	37,456.0
12	BPKH Wilayah XII Tanjung Pinang (Kepri,RIAU)	9,004,920.0	36	250,136.7
13	BPKH Wilayah XIII Pangkal Pinang (Babel,Jambi)	2,126,140.0	33	64,428.5
14	BPKH Wilayah XIV Kupang (NTT)	1,458,660.0	31	47,053.5
15	BPKH Wilayah XV Gorontalo (Gorontalo)	0.0	25	0.0
16	BPKH Wilayah XVI Palu (Sulteng)	3,718,684.0	24	154,945.2
17	BPKH Wilayah XVIII (Manokwari)	0.0	32	0.0
	T O T A L DAERAH	**113,408,863.7**	**987**	**114,902.6**

Sumber: Ditjen Planologi, Kemhut 2010

Akibat

Rendahnya kinerja BPKH dalam pengukuhan dan pemantapan kawasan hutan.

Saran Perbaikan

Menteri Kehutanan:

- **menginventarisasi kebutuhan wajar jumlah personil di seluruh BPKH**
- **menambah jumlah SDM di BPKH dengan rasio hektar per orang berdasarkan inventarisasi kebutuhan wajar tersebut**

Jangka Waktu Perbaikan

1 tahun

BAB IV

KESIMPULAN

Sistem Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Hutan merupakan serangkaian kegiatan yang diarahkan untuk menciptakan pra-kondisi ideal untuk pengurusan hutan selanjutnya. Kompleksitas permasalahan dalam perencanaan dan pengelolaan kawasan hutan disebabkan kurangnya informasi dan data spasial sebagai input proses selanjutnya, kurangnya informasi dan sumber daya hutan, serta kelemahan regulasi. Pada proses selanjutnya, lambatnya pengukuhan kawasan hutan, kendala kewenangan kelembagaan pusat-daerah, kelemahan dalam prosedur dan pengawasan menyebabkan output perencanaan sebagian besar masih bersifat normatif-indikatif.

Dalam upaya untuk mencegah tindak pidana korupsi di sektor kehutanan dan untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dalam pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan, KPK telah melakukan kajian terhadap Sistem Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Hutan pada Ditjen Planologi Kehutanan, Kementerian Kehutanan pada Bulan Maret 2010 sampai dengan Bulan Oktober 2010. Dari hasil kajian KPK, dapat disimpulkan bahwa masih terdapat beberapa kelemahan sistemik yang membuka peluang terjadinya tindak pidana korupsi.

Kelemahan Sistem Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Hutan tersebut dibagi dalam lima aspek utama; yaitu regulasi (9 temuan), kelembagaan (3 temuan), tata laksana (4 temuan) dan manajemen SDM (1 temuan). Secara umum, dari hasil kajian dapat disimpulkan adanya kebutuhan yang mendesak bagi Ditjen Planologi untuk memperbaiki kelemahan sistem dalam rangka meningkatkan keefektifan perencanaan dan pengelolaan kawasan hutan, sekaligus meminimalkan potensi terjadinya tindak pidana korupsi.

Sebagai tindak lanjut terhadap saran-saran perbaikan hasil kajian Sistem Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Hutan ini, Ditjen Planologi diminta untuk menyampaikan rencana tindak lanjut dan secara berkala melaporkan tindak lanjut dari action plan sebagai acuan KPK dalam melaksanakan fungsi koordinasi, supervisi, dan monitoring. Dengan demikian Ditjen Planologi Kehutanan diharapkan di masa mendatang dapat lebih optimal dalam menjalankan tugas, pokok dan fungsinya dalam pengurusan hutan yang lestari serta bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme.