

KAJIAN KEBIJAKAN PENGELOLAAN HUTAN LINDUNG

(Policy Analysis of Protection Forest Management)

Oleh /by:

Kirsfianti Ginoga, Mega Lugina, dan/and Deden Djaenudin

Abstract

Protection Forest is in critical situation in Indonesia. During the period of 1997 to 2002, degradation and deforestation rate in this area doubled than that in production forest. Following this condition, several questions arise as to whether the current policies, law and regulation were appropriate or sufficient to support protection forest management sustainably? How existing government policies and regulation affected the management of protection forest? This report focuses in addressing these questions, and in particular aims to (i) identify government policy and regulation related to natural resource and protection forest in particular, (ii) analyse those policy and regulation as well as their synchronization and consistency, (iii) understand current condition of protection forest, and (iv) provide input for government policy related to sustainable protection forest, and natural resource management in general.

Analysing 83 government regulations concerning natural resources policy and protection forest, revealed that policies and regulations concerning protection forest suatanability remains vague. Despite several regulation including Law No. 41/1999, Government Regulation No 44/2004, No. 34/2002, and Presidential Decree No. 32/1990 have explicitly mentioned the role, function and criteria of protection forest, as well as type of utilisation allowed within protection forest, similar laws still permit use of protection forest for other purposes, including underground mining. Therefore, role of protection forest remain dilemmatic. In more detail, these problems include: (i) gap in understanding similar terminology, involved in managing protection forest, such as: conservation area, forest protection, or protection area, as well as reclamation, (ii) dualism in policy and regulation, in one side, mentioning the need and effort for protection forest sustainability, but in other side there is a room for protection forest exploitation, (iii) there is no harmony in policy between sectors, and regulation between national and regional level, (iv) overlapping policy remain persist, (v) underestimation of ecological role and function of protection forest remain exist, (vi) lower hierarchycal order regulation is not referred to their higher hierarchycal order policy. This study recommends some policy improvements concerning protection forests, such as: (i) having similar perception in understanding function of protection forests among sectors involved in managing protection forest, and (ii) establishing comprehensive, integrated, and clear forest protection regulations both in provincial and district level.

Keywords: *Policy, Government Regulation, Legal Instrument, Protection Forest, Synchronization and Consistency , Reclamation.*

Abstrak

Permasalahan hutan lindung Indonesia sudah sangat kritis, penurunan luas dan kerusakan hutan lindung sejak 1997 sampai 2002 dua kali lebih besar dari kerusakan hutan produksi. Melihat kondisi yang demikian, muncul beberapa pertanyaan mendasar, seperti sejauh mana kebijakan dan peraturan perundangan yang ada mendukung ke arah pengelolaan hutan lindung yang berkelanjutan? Adakah dampak kebijakan ini terhadap pengelolaan hutan lindung? Sudah tepatkah kebijakan dan peraturan perundangan yang ada sehingga mendukung ke arah tujuan dari peruntukkan kawasan hutan lindung tersebut? Kajian tentang kebijakan pengelolaan hutan lindung ini selain bertujuan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut,

juga bertujuan untuk mengkaji kebijakan dan peraturan perundangan terkini yang berkaitan dengan pengelolaan hutan lindung. Secara lebih khusus, penelitian ini bertujuan untuk (i) mengidentifikasi kebijakan dan peraturan perundangan yang mengatur secara langsung maupun tidak langsung hutan lindung, mulai tingkat pusat sampai daerah, (ii) menelaah kebijakan dan peraturan perundangan, termasuk mengkaji konsistensi dan sinkronisasi kebijakan tersebut, (iii) mengetahui kondisi hutan lindung saat ini, dan (iv) merekomendasikan kebijakan pengelolaan hutan lindung yang diperlukan untuk mencapai pembangunan hutan lindung yang berkelanjutan.

Hasil kajian terhadap 83 peraturan yang mengatur hutan lindung, menunjukkan masih belum jelas dan terarahnya kebijakan pengelolaan hutan lindung yang berkelanjutan. Walaupun berbagai perundangan mulai dari UU No. 41/1999, PP 44/2004, PP 34/2002, Keppres 32/1990 sudah secara jelas menyebutkan fungsi, peranan dan kriteria hutan lindung, serta bentuk pemanfaatan yang dapat dilakukan di atasnya. Tetapi perundangan yang sama masih mengijinkan perubahan penggunaan areal hutan lindung untuk kepentingan penggunaan di luar kehutanan, termasuk pertambangan tertutup. Sehingga keberadaan hutan lindung menurut peraturan perundangan masih dilematis. Secara lebih rinci persoalan dalam kebijakan tersebut adalah sebagai berikut. Pertama, masih terdapat perbedaan mendasar antar perundangan tentang istilah-istilah yang berkaitan dengan pengelolaan kawasan hutan lindung. Kedua, adanya dualisme kebijakan pemerintah, dimana di satu sisi berupaya untuk melindungi kawasan lindung dan menetapkan aturan-aturan untuk melestariakannya, tapi di sisi lain membuka peluang kawasan hutan lindung tersebut untuk dieksplorasi. Ketiga, belum terlihatnya harmonisasi kebijakan yang dapat menjadi dasar dan acuan dalam pengelolaan hutan lindung di daerah. Keempat, adanya kebijakan yang overlapping dan membingungkan pelaksana lapangan. Kelima, kurangnya apresiasi pemerintah kabupaten terhadap fungsi ekologis dari hutan lindung sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, dan mencegah intrusi air laut. Keenam, tidak mengacunya kebijakan yang lebih rendah kepada peraturan yang berkaitan erat yang berada diatasnya. Penelitian ini menyarankan perlunya meningkatkan kebijakan terutama dalam hal : (i) mewujudkan persamaan persepsi tentang fungsi hutan lindung antar instansi yang terkait dalam pengelolaan hutan lindung, dan (ii) kebijakan yang komprehensif, integrated, dan tidak overlapping.

Kata Kunci: Kebijakan, Peraturan perundangan, Instrumen Kebijakan, Hutan Lindung, Konsistensi dan Sinkronisasi, Reklamasi.

I. PENDAHULUAN

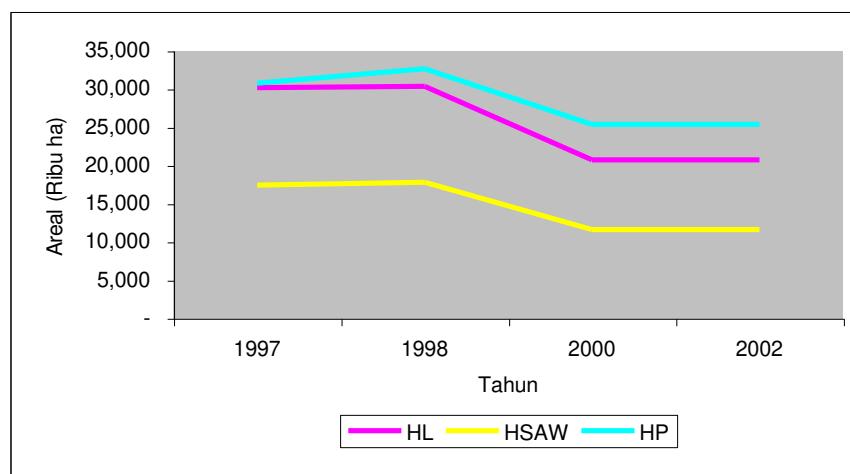
Hutan lindung Indonesia mempunyai fungsi penting dalam menjaga ekosistem dan biodiversiti dunia. Sebagai negara dengan luas hutan terbesar ketiga setelah Brasil dan Zaire, fungsi hutan Indonesia dalam melindungi ekosistem lokal, nasional, regional dan global sudah diakui secara luas. Dari fungsi *biodiversiti*, Indonesia dikenal sebagai pemilik 17 % spesies dunia, walaupun luas wilayahnya hanya 1.3 % dari luas wilayah dunia. Diperkirakan Indonesia memiliki 11 % species tumbuhan berbunga yang sudah diketahui, 12 % binatang menyusui, 15 % amfibi dan reptilia, 17 % jenis burung dan sekitar 37 % jenis-jenis ikan yang ada di dunia (KLH dan UNESCO, 1992). Kemewahan tersebut suatu ketika akan punah dan hilang, jika pengelolaan hutan lindung tidak dilakukan secara bijaksana dan berkelanjutan, dan didukung oleh kebijakan dan peraturan perundangan yang jelas.

Berdasarkan peraturan perundangan yang ada, diantaranya Undang-Undang No. 41/1999 pasal 1, hutan lindung didefinisikan sebagai kawasan hutan yang mempunyai fungsi

pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut dan memelihara kesuburan tanah. PP 44/2004 tentang Perencanaan Kehutanan dan Keppres No. 32/1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung, menyebutkan enam kriteria hutan lindung yaitu kawasan hutan yang mempunyai lereng lapangan 40 persen atau lebih, mempunyai ketinggian di atas permukaan laut 2000 meter atau lebih, kawasan dengan faktor kelas lereng, jenis tanah dan intensitas hujan setelah masing-masing dikalikan dengan angka penimbang mempunyai jumlah nilai skor 175 atau lebih, kawasan hutan yang mempunyai tanah sangat peka terhadap erosi dengan lereng lapangan lebih dari 15 persen, kawasan yang merupakan daerah resapan air, dan kawasan hutan yang merupakan daerah perlindungan pantai. Dari kriteria tersebut dapat dimengerti mengapa hutan ini diperuntukan terutama untuk fungsi perlindungan ekosistem, bukan untuk produksi kayu atau perolehan pendapatan dalam jumlah besar dalam waktu yang singkat.

UU No. 41/1999 dan PP No. 34/2002 menyebutkan pula bahwa bentuk pemanfaatan hutan lindung terbatas pada pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, dan pemungutan hasil hutan bukan kayu (HHBK). Pemanfaatan kawasan pada hutan lindung dapat berupa budidaya tanaman obat, perlebaran, penangkaran. Sedangkan pemanfaatan jasa lingkungan adalah bentuk usaha yang memanfaatkan potensi hutan lindung dengan tidak merusak lingkungan seperti ekowisata, wisata olah raga tantangan, pemanfaatan air, dan perdagangan karbon. Bentuk-bentuk pemanfaatan ini ditujukan untuk meningkatkan pendapatan daerah, peningkatan kesejahteraan dan kesadaran masyarakat sekitar hutan akan fungsi dan kelestarian hutan lindung.

Akan tetapi kenyataan di lapangan menunjukkan kerusakan di hutan lindung lebih tinggi dibandingkan dengan kerusakan hutan produksi (Gambar 1). Laju kerusakan hutan lindung dari tahun 1997 sampai 2002 adalah sebesar 10 persen per tahun, sedangkan hutan produksi sebesar 5 persen pertahun (Badan Planologi, 2002). Sumber yang sama menyebutkan bahwa total luas hutan lindung tinggal 20,7 juta ha dengan tingkat kerusakan mencapai 4 juta ha. Penebangan liar dan konversi lahan merupakan penyebab utama kerusakan. Dari Gambar 1 terlihat bahwa laju kerusakan hutan lindung menurun tajam sejak tahun 1997/1998 awal masa krisis multidimensi di Indonesia dan terus menurun pada tahun 1999, awal era desentralisasi.



Gambar 1. Perbandingan Penurunan Luas Areal Hutan Lindung, Hutan Produksi dan Hutan Suaka Alam Wisata, 1997-2002

Kerugian yang diakibatkan dari rusaknya hutan lindung sangat tinggi bukan saja secara ekonomis tetapi juga secara ekologis dan sosial. Handhadari (2003) menyatakan bahwa perhitungan nilai konservasi lingkungan hutan telah dilakukan oleh beberapa ahli ekonomi dan hasilnya sekitar US\$ 4 miliar atau sebesar Rp 34 trilyun (1US\$ =Rp 8500) merupakan nilai konservasi hutan alam terhadap perlindungan tanah dan penyerapan air. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Young Cheul Kim dan Sumitro (2002) menyatakan bahwa nilai ekonomi total hutan adalah lebih besar dari Rp. 10 juta per hektar per tahun dengan nilai terbesar adalah penyerapan carbon (85%). IPB juga pernah meneliti bahwa nilai hasil hutan kayu adalah kurang dari 5 % dari nilai intrinsik sumber daya hutan. Hal ini menandakan bahwa betapa besar kerugian kegiatan eksplorasi hasil hutan apabila tidak memperhatikan aspek konservasi (Handadari, 2003).

Sejak desentralisasi kewenangan melalui UU No. 22/1999 yang telah direvisi oleh UU No. 32/2004, sebagian pengelolaan hutan diberikan kepada daerah. Pemberian kewenangan ini merupakan tugas sekaligus tantangan bagi pemerintah daerah untuk dapat mengelola hutan di wilayahnya untuk kemakmuran daerahnya berdasarkan asas kelestarian. Salah satu permasalahan pengelolaan hutan saat ini adalah konflik lahan antar berbagai kepentingan, sebagai akibat ketidakselarasan hasil paduserasi antara tata guna kawasan hutan dan Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi/Kabupaten (RTRWP/RTRWK). Persepsi desentralisasi yang berbeda juga menyebabkan rendahnya pengelolaan dan pengamanan hutan, dan meningkatnya upaya peningkatan pendapatan daerah. Belum jelasnya batas kewenangan antara pusat dan daerah juga menyebabkan terjadinya saling lempar kewajiban. Dengan dalih peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), beberapa pemerintah daerah berusaha mengalihkan fungsi hutan lindung dan cagar alam menjadi hutan produksi dan bahkan perubahan status kawasan hutan menjadi areal penggunaan lain. Memang jika dilihat dari sisi ekonomi jangka pendek akan memberikan keuntungan yang menjanjikan. Tetapi akan berbeda nilainya jika dilihat dari aspek ekonomi, sosial budaya dan lingkungan secara keseluruhan, apalagi jika mempertimbangkan efek ganda seperti telah dikemukakan sebelumnya.

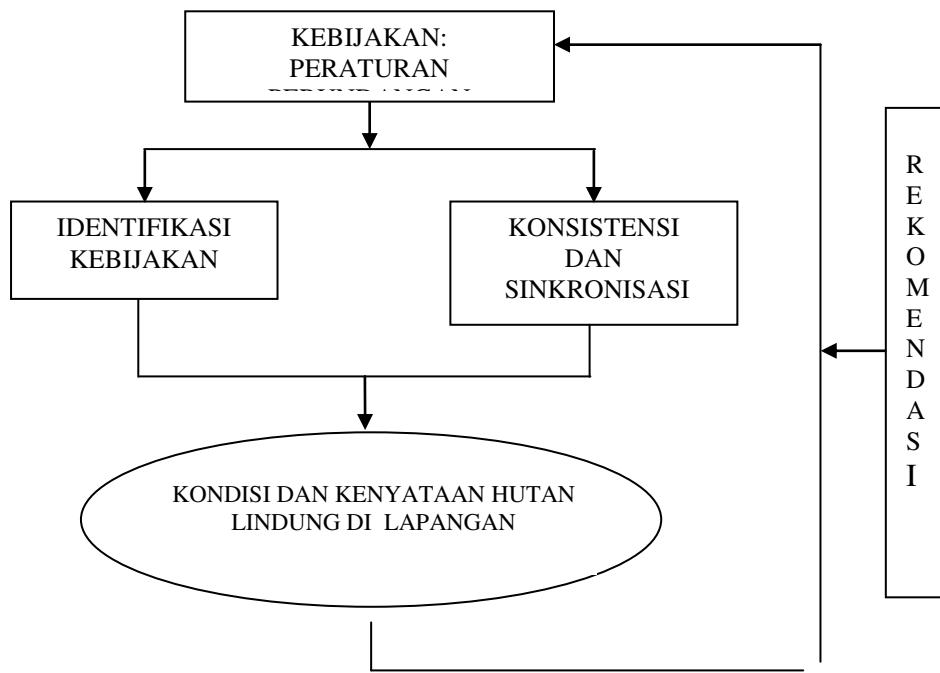
Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kebijakan pengelolaan hutan lindung terkini, dan secara khusus bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi berbagai kebijakan yang berhubungan dengan pengelolaan hutan lindung,
2. Menelaah berbagai kebijakan dan peraturan perundangan tersebut serta mengkaji konsistensi dan sinkronisasi kebijakan tersebut,
3. Mengetahui kondisi hutan lindung saat ini,
4. Merekendasikan kebijakan yang diperlukan untuk pengelolaan hutan lindung yang berkelanjutan

III. METODOLOGI PENELITIAN

A. Kerangka Analisis

Kerangka analisis tentang aspek yang akan dikaji dalam penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 2. Dari Gambar 2 terlihat bahwa penelitian ini akan memfokuskan pada kebijakan atau cara pemerintah untuk mengatasi permasalahan hutan lindung dengan mengeluarkan keputusan, strategi, perencanaan maupun implementasi di lapangan dengan menggunakan instrumen legal dan hukum. Kebijakan ini merupakan landasan untuk mengoreksi tindakan-tindakan nyata di lapangan.



Gambar 2. Kerangka Pemikiran Kajian Kebijakan Hutan Lindung

Figure 2. *Framework for Policy Analisys in Protection Forest Management*

Se semua kebijakan peraturan perundangan yang telah dikeluarkan . diidentifikasi dan dianalisis konsistensi dan sinkronisasi antar kebijakan yang satu dengan yang lain, baik yang bersifat vertikal maupun horisontal. Kemudian dilakukan skoring untuk mengetahui kondisi hutan lindung dengan kebijakan yang ada saat ini.

B. Metode Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui pengisian kuesioner yang diisi oleh beberapa responden dari berbagai stakeholder pembuat dan pelaksana kebijakan seperti DPRD propinsi dan kabupaten, Bagian Perundang-Undangan Kantor Gubernur/Kantor Bupati, Dinas Kehutanan Propinsi dan Kabupaten, Dinas Pendapatan Daerah Propinsi dan Kabupaten, Perum Perhutani Unit dan Kabupaten, Balai Konservasi Sumberdaya Alam, Balai Pengelolaan DAS, serta Perusahaan Pertambangan.

Walaupun ruang lingkup kajian kebijakan ini adalah skala nasional, untuk mengetahui kebijakan daerah (propinsi dan kabupaten) dipilih propinsi Sulawesi Selatan dan Jawa Barat dengan kabupaten yang berada di wilayah propinsi ini. Propinsi Sulawesi Selatan dipilih karena luas hutan lindung di propinsi ini adalah yang ketiga terbesar di Indonesia. Kontribusi luas hutan lindung propinsi Sulawesi Selatan sebesar hampir 10 per sen dari total luas hutan lindung Indonesia. Tiga kabupaten dari propinsi Sulawesi Selatan yang dipilih menjadi lokasi penelitian yaitu Kabupaten Barru, Gowa dan Maros dikarenakan beberapa hal, sebagai berikut: (i) luas hutan lindung di wilayah ini masih cukup luas, (ii) hutan lindung di wilayah ini merupakan hulu dari beberapa sungai penting yang mengalir ke ibukota Sulawesi Selatan, Makasar, dan (iii) terdapat kekhasan dari masing-masing lokasi yang diharapkan dapat merepresentasikan permasalahan hutan lindung dan kebijakan yang dikeluarkan untuk pengelolaan hutan lindung. Begitu juga

dengan Propinsi Jawa Barat, dipilih karena letak propinsi yang strategis terhadap ibu kota Indonesia, Jakarta, dan banyak daerah aliran sungai (DAS) prioritas dan kritis. Sehingga kebijakan yang ada menarik untuk dikaji dan dilihat dampaknya. Untuk Jawa Barat, kabupaten Bogor, dipilih sebagai lokasi penelitian karena, sebagai daerah dalam kawasan Bogor-Puncak-Cianjur, hutan lindung yang ada di kabupaten ini berperan penting sebagai pengatur ekosistem dan tata air daerah hilirnya.

Data sekunder yang dikumpulkan berupa peraturan perundangan yang berkaitan langsung dan tidak langsung dengan pengelolaan sumberdaya alam dan hutan lindung khususnya, yang telah dikeluarkan oleh instansi berwenang di pusat, propinsi dan kabupaten; data sosial ekonomi; dan statistik perkembangan hutan lindung. Kebijakan-kebijakan tersebut selain dikumpulkan dari berbagai sumber yang dikunjungi di atas, juga dikumpulkan dari Departemen Kehutanan pusat dan internet.

C. Metoda Analisis Data

Untuk tujuan 1, dalam mengkaji kebijakan pengelolaan hutan lindung saat ini, pertama dilakukan *desk study* terhadap berbagai perundang-undangan di Indonesia secara hierarkikal mulai dari ketetapan MPR (TAP MPR) sampai pada peraturan daerah (PERDA Propinsi dan Kabupaten), serta kenyataan yang ada di lapangan. Penelitian akan dimulai dengan identifikasi kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam dan hutan lindung khususnya. Kemudian akan dilakukan tabulasi untuk memudahkan identifikasi berbagai peraturan yang ada.

Untuk tujuan 2, akan dilakukan telaah terhadap kebijakan dan peraturan perundangan yang terkumpul dan dilakukan uji konsistensi dan sinkronisasi. Uji konsistensi ini dilakukan untuk membandingkan sejauh mana kekonsistenan antara kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah (propinsi dan kabupaten), dengan kebijakan yang secara hirarki berada di atasnya ataupun berada dalam satu peraturan. Untuk memudahkan analisis akan dibuat matriks.

Untuk tujuan 3, akan dilakukan analisis pendapat para pakar dan *stakeholder* terkait hutan lindung, kondisi hutan lindung saat ini. Hal ini dilakukan dengan menggunakan daftar pertanyaan kepada pembuat dan pelaksana kebijakan dengan menggunakan skoring. Skoring dilihat dari 3 aspek, yaitu aspek ekonomi, sosial dan budaya, serta lingkungan. Di dalam setiap aspek tersebut diukur indikator-indikator penentu. Pengukuran kondisi untuk setiap indikator tersebut tidak dilakukan secara kuantitatif, tetapi didasarkan pada pendapat para pengambil keputusan yang kemudian pendapat tersebut dikuantifikasi dengan pemberian skor, dengan keteraturan apabila perubahan yang terjadi semakin baik maka akan mendapatkan skor yang semakin besar. Skor maksimum yang diberikan adalah 6 dan skor minimum adalah 1, seperti disajikan pada Tabel 1, dan matriks data skor seperti terlihat pada Tabel 2.

Tabel 1. Skor dan Definisi
Table 1. Score and Definition

Skor	Definisi
6	kondisi sekarang jauh lebih baik
5	kondisi sekarang lebih baik
4	kondisi sekarang sama baik
3	kondisi sekarang sama buruk
2	kondisi sekarang lebih buruk
1	kondisi sekarang jauh lebih buruk

Tabel 2. Matriks Data Skor
Table 2. Matrix Data for Scoring

Aspek	Indikator	Responden				
		1	2	3	...	N
1	X ₁₁	X ₁₁₁	X ₁₁₂	X ₁₁₃	...	X _{11n}
	X ₁₂	X ₁₂₁	X ₁₂₂	X ₁₂₃	...	X _{12n}

	X _{1k}	X _{1k1}	X _{1k2}	X _{1k3}	...	X _{1kn}
2	X ₂₁	X ₂₁₁	X ₂₁₂	X ₂₁₃	...	X _{21n}
	X ₂₂	X ₂₂₁	X ₂₂₂	X ₂₂₃	...	X _{22n}

	X _{2k}	X _{2k1}	X _{2k2}	X _{2k3}	...	X _{2kn}
...
M	X _{m1}	X _{m11}	X _{m12}	X _{m13}	...	X _{m1n}
	X _{m2}	X _{m21}	X _{m22}	X _{m23}	...	X _{m2n}

	X _{mk}	X _{mk1}	X _{mk2}	X _{mk3}	...	X _{mkn}

Dari matriks data dapat dilakukan beberapa pengukuran untuk membandingkan:

- a. Penilaian terhadap indikator dalam suatu aspek

$$I_{ik} = \frac{\sum_{n=1}^N X_{ikn}}{6N} * 100\%$$

Semakin besar nilai I maka perubahan indikator yang terjadi sebagai akibat dari suatu kebijakan semakin baik.

- b. Penilaian terhadap aspek

$$A_i = \frac{\sum_{k=1}^K \sum_{n=1}^N X_{ikn}}{6KN} * 100\%$$

Semakin besar nilai A maka perubahan aspek yang terjadi sebagai akibat dari suatu kebijakan semakin baik.

- c. Penilaian secara keseluruhan

$$T = \frac{\sum_{i=1}^M \sum_{k=1}^K \sum_{n=1}^N X_{ikn}}{6MKN} * 100\%$$

Semakin besar nilai T maka perubahan semua aspek secara keseluruhan yang terjadi sebagai akibat dari suatu kebijakan semakin baik.

Dimana

X_{ikn}	= Skor penilaian responden terhadap suatu indikator (1-6)
I_{ik}	= penilaian indikator ke-k dalam aspek ke-i
A_i	= penilaian aspek ke-i
T	= penilaian total
M	= banyaknya aspek
K	= banyaknya indikator dalam setiap aspek
N	= banyaknya responden

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Identifikasi Peraturan dan Kebijakan dalam Pengelolaan Hutan Lindung

Peraturan perundangan diidentifikasi menurut urutan hierarki yang tertinggi dalam hukum Indonesia, yaitu Ketetapan (Tap) MPR, Undang-undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU), Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden (Keppres) dan Peraturan Pelaksanaan lainnya (SK Menteri dan Perda).

1. Ketetapan MPR (TAP) MPR

Dua ketetapan (TAP) MPR yang berkaitan dengan hutan lindung adalah TAP MPR No IX/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam, dan Tap MPR No. III/2000 mengenai sumber hukum dan tata urutan peraturan perundang-undangan. TAP yang pertama bertujuan untuk sinkronisasi kebijakan antar sektor dalam menata kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara optimal, adil, berkelanjutan dan ramah lingkungan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan adanya TAP ini semua sektor diharapkan dapat mempunyai satu arah dalam menentukan kebijakan pengelolaan sumberdaya agraria. Karena itu TAP ini mempunyai dampak positif terhadap pengelolaan hutan lindung, karena dapat dijadikan dasar untuk koordinasi semua sektor dalam pelaksanaan di lapangan. TAP yang kedua memuat urutan perundang-undangan sebagai berikut, yaitu UUD 1945, TAP MPR, Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU), Peraturan Pemerintah (PP), Keputusan Presiden dan Peraturan Daerah (PERDA). Jika melihat TAP ini, maka tidak ditemukan lagi Keputusan Menteri (KEPMEN) sebagai salah satu sumber hukum. Artinya, apabila sebelumnya Kepmen menjadi salah satu urutan sumber hukum menjadi hilang atau dihilangkan. Padahal Kepmen merupakan instrumen kebijakan setiap sektor yang paling operasional selama ini. Sebaliknya Peraturan daerah menjadi sumber hukum langsung di bawah PP. Disebutkan pula bahwa pembuatan Perda diatur sedemikian rupa sehingga setiap daerah, baik tingkat propinsi maupun kabupaten/kota bisa membuat Perda. Kalau di propinsi cukup hanya DPRD dan Gubernur, di tingkat kabupaten/kota adalah DPRD II dengan bupati/walikota.

2. Undang-Undang (UU)/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (PERPU)

Undang-undang yang berkaitan dan mengatur hutan lindung paling tidak berjumlah 13 buah, dan diterbitkan mulai tahun 1967 sampai 2004. Ketiga belas UU ini dapat dilihat pada Tabel 3. UU pokok pertambangan yang baru masih dalam bentuk RUU karena belum disetujui oleh DPR, karena itu masih dapat direvisi dan untuk itu diperlukan persamaan persepsi mengenai reklamasi dan melibatkan peran Departemen Kehutanan dalam evaluasi pelaksanaan reklamasi pada areal bekas pertambangan.

Undang-Undang No. 23/1997 yang merupakan pengganti UULH 1982, secara substansi dianggap lebih maju daripada UULH 1982. Perubahan mendasarnya adalah pada substansi mempertahankan beberapa prinsip yang telah ada serta memberikan kewenangan yang lebih besar terhadap Menteri Lingkungan Hidup untuk memerintahkan penanggung jawab suatu kegiatan untuk melakukan audit lingkungan. Menurut UULH 1997, setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan, termasuk usaha pemanfaatan hutan.

Tabel 3. Undang-undang yang Mengatur Hutan Lindung

Table 3. Law on Forest Protection

No.	Peraturan	Perihal
1.	UU No. 4/1967	Ketentuan Pokok Pertambangan
2.	UU No. 4/1982	Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup
3.	UU No. 5/1990	Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya
4.	UU No. 24/1992	Penataan Ruang
5.	UU No. 5/1994	Pengesahan Konvensi PBB tentang Keanekaragaman Hayati
6.	UU No. 6/1994	Pengesahan Konvensi PBB tentang Perubahan Iklim
7.	UU No. 23/1997	Pengelolaan Lingkungan Hidup
8.	UU No. 22/1999	Pemerintahan Daerah
9.	UU No. 25/1999	Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah
10.	UU No. 32/2004	Pemerintahan Daerah
11.	UU No. 33/2004	Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintah Daerah
12.	UU No. 41/1999	Kehutanan
13.	Perpu No.1/2004	Pembangunan 13 Perusahaan Tambang di Hutan Lindung
14.	UU No.7/2004	Sumber Daya Air

3. Peraturan Pemerintah (PP)

Peraturan Pemerintah yang dapat diidentifikasi berkaitan dengan pengelolaan hutan lindung berjumlah 11 buah. Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 2004 membagi kegiatan perlindungan hutan menjadi 3 yaitu Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP). Penyelenggaraan perlindungan hutan merupakan kewenangan pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, bertujuan untuk menjaga hutan, hasil hutan, kawasan hutan dan lingkungannya, agar fungsi lindung, fungsi

konservasi dan fungsi produksi tercapai secara optimal dan lestari. Untuk lebih jelasnya kesebelas peraturan pemerintah yang telah diterbitkan dapat dilihat pada Tabel 4.

Tabel 4. Peraturan Pemerintah yang Mengatur Hutan Lindung

Table 4. Government Regulation on Protection Forest

No.	Peraturan	Perihal
1.	PP No. 28/1985	Perlindungan Hutan
2.	PP No. 29/1982	Analisis Dampak Lingkungan
3.	PP No. 47/1997	Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional
4.	PP No. 18/1994	Pengusahaan Pariwisata Alam di Zona Pemanfaatan Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata Alam
5.	PP No. 62/1998	Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Kehutanan kepada Daerah
6.	PP No. 68/1998	Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam
7.	PP No. 25/2000	Batas Kewenangan Pusat dan Daerah
8.	PP No. 4/2001	Keharusan Pengembalian Lingkungan yang Rusak
9.	PP No. 34/2002	Tata Guna dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan
10.	PP No. 44/2004	Perencanaan Kehutanan
11.	PP No. 45/2004	Perlindungan Hutan

4. Keputusan Presiden (Keppres)

Keppres yang berkaitan langsung maupun tidak langsung dengan pengelolaan hutan lindung berjumlah 9 buah. Kesembilan Keppres tersebut dapat dilihat pada Tabel 5 yang diurutkan berdasarkan tahun keluaranya .

Keppres No. 32/1990 menyebutkan bahwa kriteria kawasan lindung yaitu (i) kawasan dengan faktor-faktor kelas lereng, jenis tanah dan intensitas hujan setelah masing-masing dikalikan angka penimbang mempunyai jumlah nilai 175 atau lebih, (ii) kawasan hutan yang mempunyai lereng lapangan 40 % atau lebih dan (iii) ketinggian 2000 m di atas permukaan laut. Sementara sasaran dari pengelolaan kawasan lindung adalah meningkatkan fungsi lindung terhadap tanah, air, iklim, tumbuhan dan satwa serta nilai sejarah dan budaya bangsa, dan mempertahankan keanekaragaman tumbuhan, satwa, tipe ekosistem dan keunikan alam.

Keppres No. 41/2004 ditujukan untuk memberikan ijin kepada 13 perusahaan tambang yang telah ada sebelum berlakunya UU No. 41/1999 untuk melanjutkan kegiatannya sampai berakhir ijin atau perjanjian dimaksud. Walaupun SK ini jelas bertentangan dengan pasal 38 ayat 4 UU No.41/1999. Tetapi Keppres ini menyebutkan bahwa ijin didasarkan atas prinsip pinjam pakai sesuai ketentuan Menteri Kehutanan. Karena itu terbuka ruang untuk operasional lapangan melalui SK Menteri Kehutanan sehingga kerusakan hutan lindung dapat diminimalkan, misalnya dalam bentuk aturan dan sangsi yang lebih tegas tentang upaya rehabilitasi dan reklamasi hutan.

Keppres yang berkaitan dengan pengelolaan hutan lindung dapat dilihat pada Tabel 5.

Tabel 5. Keppres yang Mengatur Hutan Lindung

Table 5. Presidential Decree on Protection Forest

No.	Peraturan	Perihal
1.	Keppres No. 43/1978	Pengesahan Konvensi PBB tentang CITES
2.	Keppres No.15/1983	Kebijakan Pengembangan Kepariwisataan
3.	Keppres No.23/1990	Badan Pengendalian Dampak Lingkungan
4.	Keppres No. 32/1990	Pengelolaan Kawasan Lindung
5.	Keppres No.75/1993	Koordinasi Pengelolaan Tata Ruang Nasional
6.	Keppres No. 33/1998	Pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser
7.	Keppres No. 118/2000	Bidang Usaha yang Tertutup dan Bidang Usaha yang Terbuka dengan Persyaratan Tertentu bagi Penanaman Modal
8.	Keppres No. 127/2001	Bidang/jenis Usaha Kecil & Bidang/jenis Usaha yang Terbuka untuk Usaha Menengah atau Besar dengan Syarat Kemitraan
9.	Keppres No. 41/2004	Perizinan atau Perjanjian di Bidang Pertambangan yang Berada di Kawasan Hutan

5. Keputusan/Peraturan Menteri (Kepmen/Permen)

Keputusan/Peraturan menteri yang mengatur hutan lindung dapat dilihat pada Tabel 6. Kementerian yang banyak mengatur selain kehutanan adalah kementerian pertambangan, sumber daya energi dan mineral, serta kementerian dalam negeri. Paling tidak terdapat 17 Kepmen/Permen dan Keputusan Dirjen yang berkaitan dengan pengelolaan hutan lindung.

Tabel 6. Keputusan Menteri yang Mengatur Hutan Lindung

Table 6. Ministerial Decree on Protection Forest

No.	Peraturan	Perihal
1.	SK Menteri Pertanian No. 337/Kpts/Um/II/1980	Kriteria dan Tata Cara Penetapan Hutan Lindung
2.	Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi dan Menteri Kehutanan No. 969.K/05/M.PE/1989 / 429/Kpts-II/1989	Pedoman Pengaturan Pelaksanaan Usaha Pertambangan dan Energi dalam Kawasan Hutan
3.	Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan energi dan Menteri Kehutanan No. 436/Kpts-II/1991	Pembentukan Team Koordinasi Tetap Departemen Pertambangan dan Energi dan Departemen Kehutanan dan Perubahan Tatacara Pengajuan Ijin Usaha Pertambangan dan Energi dalam Kawasan Hutan
4.	Kepmenhut No. 55/Kpts-II/1994	Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan
5.	SK Dirjen PHPA No. 129/1996	Pola Pengelolaan Kawasan Suaka Alam, Kawasan Pelestarian Alam, Taman Buru dan Hutan Lindung
6.	Keputusan Direktur Jenderal Pertambangan Umum No 36.K/271/DDJP/1996	Jaminan Reklamasi

7.	Kepmenhut No. 614/Kpts-II/1997	Perubahan Pasal 8 dan Pasal 18 Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 55/Kpts-II/1994 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan
8.	Kepmenhut dan Perkebunan No. 146/Kpts-II/1999	Pedoman Reklamasi Bekas Tambang dalam Kawasan Hutan
9.	Kepmenhut dan Perkebunan No. 146/Kpts-II/1999	Pedoman Reklamasi Bekas Tambang dalam Kawasan Hutan
10.	Kepmenhut No. 20/2001	Pola Umum dan Standar serta Kriteria Rehabilitasi Hutan dan Lahan
11.	Kepmenhut No. 70/2001	Penetapan Kawasan Hutan, Perubahan Status dan Fungsi Kawasan Hutan
12.	Kepmen No. 174/Kpts-II/2003	Penunjukkan dan perubahan fungsi kawasan pelestarian alam, TWA, HP tetap dan HP terbatas di bagian hutan G. Gede Pangrango seluas kurang lebih 21,975 ha di Propinsi Jawa Barat menjadi TN Gn. Gede Pangrango
13.	Kepmenhut No. 195/Kpts-II/2003	Penunjukkan Kawasan Hutan di Wilayah Propinsi Jawa Barat Seluas Kurang lebih 816.603 hektar
14.	Kepmen No. 175/Kpts-II/2003	Penunjukkan TN Gn. Halimun dan perubahan fungsi hutan lindung, HP tetap, HP terbatas di bagian hutan Gn Halimun dan bagian hutan Gunung salak seluas 113,357 ha di Propinsi Jawa Barat dan Banten menjadi TN Gn. Halimun.
15.	Kepmenhut No. 81/Menhut-VII/2004	Pembentukan Tim Terpadu dalam Rangka Penyelesaian Izin Penggunaan Kawasan Hutan Lindung untuk Kegiatan Pertambangan tanggal 10 Maret 2004
16.	Permen No. P.12/2004	Jaminan Reklamasi di Hutan Lindung
17.	Kepmenhut No. SK 456/Menhut-II/2004	5 Kebijakan Prioritas Bidang Kehutanan dalam Program Pembangunan Nasional Kabinet Indonesia Bersatu
18.	Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 219 tahun 2004	Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 10 tahun 2002 tentang Retribusi Izi Pengambilan Hasil Hutan Ikutan

Berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Pertambangan dan Energi dan Menteri Kehutanan No. 969.K/05/M.PE/1989 /429/Kpts-II/1989, usaha pertambangan dan energi dapat dilaksanakan dalam daerah cagar alam dan suaka margasatwa, taman buru, hutan lindung, hutan produksi terbatas, hutan produksi dengan izin penggunaan kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan sesuai tatacara dimaksud dalam pasal 8 surat keputusan bersama ini. Karena itu jelas dinyatakan bahwa di areal hutan lindung boleh dilakukan kegiatan pertambangan.

Dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.12/Menhut-II/2004 diatur bahwa penggunaan kawasan hutan lindung untuk kegiatan pertambangan dilaksanakan atas dasar persetujuan menteri dalam bentuk izin kegiatan atau izin pinjam pakai kawasan hutan lindung dengan kompensasi. Kemudian berdasarkan permohonan diajukan, Kepala Badan Planologi Kehutanan atas nama Menteri menerbitkan izin kegiatan eksplorasi di dalam kawasan hutan lindung.

6. Peraturan Daerah (Perda)

(i) Propinsi Sulawesi Selatan

Untuk Propinsi Sulawesi Selatan, perda yang mengatur langsung pengelolaan hutan lindung masih terbatas, terlihat dari minimnya jumlah perda yang berkaitannya dengan kehutanan secara umum. Peraturan yang berkenaan dengan hutan umumnya dikeluarkan dalam bentuk surat keputusan gubernur, dan dalam waktu tiga tahun terdapat 14 keputusan gubernur yang berkaitan dengan kehutanan secara umum. Sedang yang berkaitan dengan hutan lindung ada 4 buah seperti tertera pada Tabel 7.

Tabel 7. Surat Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan yang Mengatur Hutan Lindung

Table 7. South Sulawesi Provincial Decree on Protection Forest

No.	Peraturan	Perihal
1.	Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan No. 48/2002	Pedoman Pemeliharaan dan Pengamanan Batas Hutan Produksi.
2.	Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan No. 411/V/2003	Pedoman Penyelenggaraan Tata Batas Kawasan Hutan, Rekontraksi dan Penataan Batas Kawasan Hutan Produksi dan Hutan Lindung
3.	Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan No. 412/V/2003	Pencadangan Areal Hutan Bulu Parring Maros-Gowa, Bulu Dua Barru-Soppeng, Mattiro Bulu Pinrang-Pare-Pare, Kamiri Soppeng-Barru dan Komaro Gowa-Takalar Seluas Kurang lebih 5000 ha Menjadi Kawasan Taman Hutan Raya (TAHURA) Propinsi Sulawesi Selatan
4.	Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan No. 413/V/203	Pedoman Penyelenggaraan Rehabilitasi dan Reklamasi Hutan Produksi dan Hutan Lindung
5.	Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan No. 460/VI/tahun 2004	Pengesahan Master plan Rehabilitasi Hutan dan Lahan (MP-RHL) Daerah Propinsi Sulawesi Selatan
6.	Keputusan Gubernur Sulawesi Selatan No. 497/VII/tahun 2004	Pembentukan Sekretariat Tim Pengendali Penyelenggaraan GN-RHL Tingkat Propinsi Sulawesi Selatan tahun 2004
7.	Perda Kab Gowa No.7/2000	Retribusi Izin Pemanfaatan Kayu Tanah Milik
8.	Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Nomor 15 tahun 2000	Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan

9.	Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 10 tahun 2002	Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan
10.	Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 11 tahun 2002	Perizinan Usaha Kehutanan dan Perkebunan
11.	Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 12 tahun 2002	Retribusi Izin Pemanfaatan Kayu Tanah Milik
12.	Peraturan Daerah Kabupaten Maros Nomor 12 tahun 2003	tentang Retribusi Izin Pengelolaan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan
13.	Keputusan Bupati Maros Nomor 26/X/2003	Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2003 tentang Retribusi Izin Pengelolaan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan
14.	Peraturan Daerah Kabupaten Barru Nomor 14 tahun 2001	Retribusi Pangkalan Hasil Bumi dan Laut
15.	Peraturan Daerah Kabupaten Barru Nomor 23 tahun 2001	Rencana Umum Tata Ruang Kawasan Pantai dan Penetapan Jalur Hijau Hutan Mangrove serta Kawasan Lindung Kabupaten Barru
16.	Peraturan Daerah Kabupaten Barru Nomor 8 tahun 2002	Retribusi Pengelolaan Hutan Rakyat dalam Daerah Kabupaten Barru

a. Kabupaten Gowa

Paling tidak terdapat dua peraturan daerah di Kabupaten Gowa Nomor 7 tahun 2000 tanggal 6 November 2000 tentang Retribusi Izin Pemanfaatan Kayu Tanah Milik dan Peraturan Daerah Kabupaten Gowa Nomor 15 tahun 2000 tanggal 6 November 2000 tentang Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan

b. Kabupaten Maros

Untuk Kabupaten Maros terdapat tiga peraturan daerah, yaitu (i) Perda Kabupaten Maros Nomor 10 tahun 2002 tanggal 10 Juli 2002 tentang Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan, (ii) Perda Kabupaten Maros Nomor 11 tahun 2002 tanggal 10 Juli 2002 tentang Perizinan Usaha Kehutanan dan Perkebunan, (iii) Perda Kabupaten Maros Nomor 12 tahun 2002 tanggal 10 Juli 2002 tentang Retribusi Izin Pemanfaatan Kayu Tanah Milik, (iv) Perda Kabupaten Maros Nomor 12 tahun 2003 tanggal 31 Oktober 2003 tentang Retribusi Izin Pengelolaan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan, (v) Keputusan Bupati Maros Nomor 26/X/2003 tanggal 31 Oktober 2003 tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2003 tentang Retribusi Izin Pengelolaan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

c. Kabupaten Barru

Kabupaten Barru Sulawesi Selatan belum memiliki peraturan daerah yang langsung mengatur pengelolaan hutan lindung. Saat ini memang sudah ada Peraturan Daerah yang mengatur kawasan lindung yaitu Perda Nomor 23/2001 tentang rencana umum tata ruang kawasan pantai dan penetapan jalur hijau hutan mangrove serta kawasan lindung Kabupaten Barru namun setelah ditelaah ternyata kawasan lindung yang diatur dalam perda ini adalah terbatas pada taman laut di Kecamatan Mallusetasi, Taman Wisata Ujung Batu, terumbu karang, pesisir pantai dan pulau serta jalur hijau hutan mangrove. Berdasarkan hasil diskusi dengan beberapa aparat terkait di Kabupaten Barru

memang saat ini belum ada peraturan daerah yang mengatur pengelolaan hutan lindung dikarenakan pemerintah daerah belum mengijinkan segala bentuk pemanfaatan hutan lindung kecuali pemanfaatan hasil hutan ikutan yang dilakukan oleh masyarakat setempat padahal berdasarkan PP No. 34 tahun 2002 bentuk pemanfaatan lain yang dapat dilakukan di hutan lindung yaitu pemanfaatan kawasan dan pemanfaatan jasa lingkungan. Alasan pemerintah setempat belum memberikan izin lainnya dikarenakan takut salah langkah sehingga menurut mereka lebih baik jika untuk sementara hutan lindung di wilayah mereka tidak "diapa-apakan" terlebih dulu. Sementara untuk segi pengamanannya sendiri belum dituangkan dalam suatu peraturan daerah yang sebenarnya akan sangat bermanfaat dari segi hukum untuk menjadi dasar dalam pengambilan keputusan seperti jika terjadi pelanggaran atau konflik.

(ii) Propinsi Jawa Barat

Seperti halnya Sulawesi Selatan, Jawa Barat mempunyai produk hukum yang berkaitan dengan sumberdaya alam dan hutan lindung yang cukup banyak. Selain peraturan daerah (Perda) dan surat keputusan gubernur. DPRD propinsi juga mengeluarkan surat edaran mengenai rekomendasi penetapan dan pengelolaan hutan lindung seperti terlihat pada Tabel 8.

Tabel 8. Perda Jawa Barat yang Mengatur Hutan Lindung
Table 8. District Regulation on Protection Forest

No.	Peraturan	Perihal
1.	Perda No. 2/1996	Pengelolaan Kawasan Lindung di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat.
2.	Perda No. 19/2001	Pengurusan Hutan
3.	Perda No. 8/2003	Perubahan atas Perda No. 19/2001 tentang Pengurusan Hutan
4.	Perda No. 6/2001	Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Permukaan
5.	Peraturan Daerah No. 17/2001	Pengelolaan Pertambangan
6.	Surat DPRD No.522.81/1379-Set/2001	Rekomendasi Pengelolaan Kawasan Lindung di Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat.
7.	Surat Gubernur No. 522.81/3339/Huk/2001	Larangan Penebangan Hutan Alam dan Jenis Rimba Hutan Produksi
8.	Peraturan Daerah No. 2/2003	Tata Ruang
9.	Peraturan Daerah No. 8/2003	Perubahan atas Peraturan Daerah Propinsi Jawa Barat Nomor 19 tahun 2001 tentang Pengurusan Hutan
10.	Keputusan Gubernur No. 39/2003	Petunjuk Pelaksanaan Gerakan Rehabilitasi Lahan Kritis
11.	Perda No. 3/2004	Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air
12.	Peraturan Daerah Kabupaten Bogor No.7/2004	Pengelolaan Usaha Kehutanan dan Usaha Perkebunan

13.	SK Bupati No. 522.051148/2004	Pembentukan Panitia Tata Batas Kawasan Hutan Kabupaten Bogor
14.	SK Bupati No. 521.1/359/2003	Pembentukan Tim Pelaksana Gerakan Rehabilitasi Lahan Kritis
15.	Bupati No.185/2003	Penetapan Standar Nilai Ganti Rugi Tegakan/Tanaman Pangan, Perkebunan, dan Kehutanan di Kabupaten Bogor
16.	Peraturan Daerah Kabupaten Bogor No.7/2004	Pengelolaan Usaha Kehutanan dan Usaha Perkebunan

a. Kabupaten Bogor

Beberapa peraturan Kabupaten Bogor yang berkaitan dengan hutan lindung antara lain : (i) Keputusan Bupati Bogor Nomor 521.7/359/Kpts/Huk/2003 tentang Pembentukan Tim Pelaksana Gerakan Rehabilitasi Lahan Kritis tanggal 19 November 2003, (ii) Keputusan Bupati Bogor Nomor 522.05/148/Kpts/Huk/2004 tentang Pembentukan Panitia Tata Batas Kawasan Hutan Kabupaten Bogor tanggal 14 Mei 2004, (iii) Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 7 tahun 2004 tentang Pengelolaan Usaha Kehutanan dan Usaha Perkebunan tanggal 27 Februari 2004.

B. Konsistensi dan Sinkronisasi Kebijakan Hutan Lindung

Hasil identifikasi menunjukkan paling tidak terdapat 83 peraturan perundangan yang mengatur dan berkaitan dengan hutan lindung (Tabel 9).

Tabel 9. Peraturan Perundangan yang Berkaitan dengan Hutan Lindung

Table 9. Government Law on Protection Forest

Tingkat (level)	UU/Perpu	PP	Keppres	Kepmen	Perda ¹⁾	Total
Pusat (National)	13	11	9	18		51
Propinsi (Provincial)					17	17
Kabupaten (district)					15	15
Total	13	11	9	18	32	83

Keterangan: 1) Perda meliputi dua propinsi dan empat kabupaten

Telaahan terhadap peraturan perundangan menunjukkan adanya beberapa persoalan konsistensi dan sinkronisasi, sebagai berikut:

1. Adanya perbedaan pengertian tentang beberapa istilah yang berkaitan dengan hutan lindung seperti: (i) kawasan lindung dan hutan lindung. Kepres No. 32/1990 menggunakan istilah kawasan lindung, SK Dirjen PHPA No. 129/1996 menggunakan istilah kawasan konservasi, sedangkan UU. 41/1999 dan PP. 34/2002 menggunakan istilah hutan lindung dan hutan konservasi. Karena itu pembagian wilayah kawasan hutan ke dalam berbagai jenis hutan lindung, kawasan lindung atau hutan konservasi memerlukan penjelasan yang lebih memadai. (ii) reklamasi antara kehutanan dan pertambangan, dimana dalam UU 41/1999, PP 44/2004, dan Permen 12/Menhet-II/2004 disebutkan bahwa reklamasi adalah upaya untuk memperbaiki atau memulihkan kembali lahan dan vegetasi hutan yang terganggu akibat kegiatan

pertambangan agar dapat berfungsi secara optimal sesuai dengan fungsinya¹. Sedangkan dalam UU No. 11/1967 tidak disebutkan istilah reklamasi, tetapi istilah ini ada dalam Rancangan Undang-Undang (RUU) Pertambangan Umum yang kemungkinan akan diundangkan pada tahun 2005, disebutkan reklamasi adalah usaha untuk memperbaiki dan memulihkan kembali lahan/vegetasi, kualitas lingkungan hidup, serta sarana dan prasarana umum yang terganggu sebagai akibat langsung dari usaha pertambangan, tanpa menyebutkan agar dapat berfungsi kembali atau mengarah kepada kondisi aslinya. Kemudian dalam pasal-pasal RUU ini juga tidak ada penjelasan mengenai reklamasi dan bagaimana reklamasi itu dilakukan dan apa sangsinya, hanya dalam pasal 46 disebutkan bahwa pembinaan dan pengawasan yang dilakukan untuk kegiatan pengelolaan lingkungan hidup atau reklamasi dilakukan oleh Menteri Pertambangan, Gubernur, Bupati/Walikota. Tidak ada keterlibatan Departemen Kehutanan dalam pembinaan dan pengawasan ini. Sehingga dikawatirkan ada persepsi yang berbeda terhadap hasil kegiatan reklamasi sebagai upaya pengembalian fungsi hutan lindung. Walaupun dalam SK Dirjen Pertambangan Umum No.336.K/271/DDJP/1996 ditambahkan bahwa reklamasi adalah kegiatan yang bertujuan untuk memperbaiki atau menata kegunaan lahan agar dapat berfungsi dan berdaya guna sesuai peruntukannya. Tetapi tidak disebutkan siapa yang membina dan mengawasi jalannya reklamasi. Sehingga membuka kemungkinan rencana reklamasi tidak sesuai dengan pelaksaan. Bahkan disebutkan dalam pasal 16 bahwa apabila perusahaan pertambangan telah mendapat penghargaan lingkungan, maka pada perusahaan tersebut akan diberikan 50 % keringanan dari besarnya jumlah jaminan reklamasi yang telah ditetapkan untuk tahun berikutnya.

Terlebih lagi peraturan SK Dirjen mempunyai kekuatan hukum jauh berada di bawah Undang-Undang.

Untuk itu disarankan agar dalam RUU pertambangan yang direncanakan akan disetujui tahun 2005, pengertian reklamasi disetarakan sebagaimana yang tertera pada UU 41/1991, serta Departemen Kehutanan dilibatkan dalam kegiatan pembinaan dan pengawasan reklamasi.

2. Adanya dualisme kebijakan pemerintah yang di satu sisi berupaya untuk melindungi kawasan lindung dan menetapkan aturan-aturan untuk melestarikannya, tapi di sisi lain membuka peluang kawasan hutan lindung tersebut untuk dieksplotasi. Hal ini dapat ditemukan baik dalam intra peraturan seperti dalam PP No. 44/2004 dan Keppres No. 32/90, maupun antar peraturan. Dualisme kebijakan dapat dilihat dengan dikeluarkannya Perpu No. 1/2004 dan Keppres No. 41/ 2004. UU No. 41/1999, menyebutkan kegiatan penambangan terbuka tidak diperbolehkan di hutan lindung (Pasal 38, ayat 4), tetapi tetap dikeluarkan Perpu dan Keppres, walaupun itu diberlakukan untuk perusahaan pertambangan yang sudah ada sebelum adanya UU 41/1999. Konsekwensi dari dualisme kebijakan ini dapat membuka peluang kehancuran hutan lindung yang lebih luas dan parah. Dualisme ini secara lebih jelas dapat dilihat pada Tabel 10 dan Tabel 11. Dualisme intra dan antar kebijakan itu mencerminkan perlunya menyusun dan menerapkan peraturan agar jangan hanya di atas kertas. Karena dampak dari dualisme kebijakan ini selain menyebabkan ketidakjelasan kebijakan mana yang akan menjadi acuan dalam pengelolaan hutan lindung.

¹ Disini tersirat bahwa apabila fungsi asalnya adalah kawasan hutan lindung maka fungsi disini adalah fungsi lindung.

Tabel 10. Dualisme Intra Peraturan
Table 10. Dualism within Regulation

Keppres No. 32/1992		
No.	Kegiatan yang dilarang	Kegiatan yang boleh
1	Di dalam kawasan lindung dilarang melakukan kegiatan budidaya, kecuali yang tidak mengganggu fungsi lindung (Ps 37 ayat 1)	Di dalam kawasan lindung dapat dilakukan kegiatan eksplorasi mineral dan air tanah serta kegiatan lain yang berkaitan dengan pencegahan bencana alam (Ps 38 ayat 1)
2	Di dalam kawasan suaka alam dilarang melakukan kegiatan budidaya apapun kecuali kegiatan tersebut tidak mengubah bentang alam kondisi penggunaan lahan .	Apabila terdapat indikasi adanya deposit mineral atau air tanah atau kekayaan alam lainnya yang bila diusahakan dinilai amat berharga bagi negara maka kegiatan budidaya di kawasan lindung tersebut dapat diizinkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku
PP No. 44/2004		
1	Enam Kriteria Hutan Lindung, kelerengan 40 % atau lebih, ketinggian 2000 m dpl, sangat peka terhadap erosi, daerah resapan air, perlindungan pantai	Kawasan hutan lindung dapat digunakan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan

3. Belum terlihatnya kebijakan yang harmoni yang dapat menjadi dasar dan acuan dalam pengelolaan hutan lindung di daerah. Seperti dalam kasus penunjukkan dan pengalihan fungsi hutan. Hal ini terlihat dalam kebijakan yang dikeluarkan pusat dan daerah dapat dilihat pada Peraturan Daerah Jawa Barat No 2 tahun tahun 2003 dan SK Menhut No. I74 tahun 2003 dan SK Menhut No 175 tahun 2003. Dalam perda tersebut isinya antara lain menetapkan kawasan lindung sebesar 45% dari luas seluruh wilayah Jawa Barat yang meliputi kawasan yang berfungsi lindung di dalam maupun di luar kawasan hutan, sementara SK Menhut No 174 dan 175 tahun 2003 menunjuk dan mengubah sebagian areal hutan lindung, hutan produksi tetap, hutan produksi terbatas, kawasan pelestarian alam dan taman wisata alam di Propinsi Jawa Barat menjadi taman nasional (TN Gn Gede Pangrango dan TN Gn Halimun Salak).

Tabel 12. Proses Pinjam Pakai Kawasan Menurut Perda dan Kepmen

Table 12. Process of Borrowing and Used of Forest Land Based on District Regulation and Ministerial Decree

No.	Aspek	Perda Kabupaten Maros No. 11 tahun 2002	Keputusan Menteri Kehutanan No. 55/Kpts-II/1994	Peraturan Menteri Kehutanan No. P.12/Menhet-II/2004
1.	Pengeluaran izin	Bupati	Menteri Kehutanan	Menteri Kehutanan
2.	Tembusan	Dinas dan Instansi terkait	Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Propinsi Kepala Dinas Kehutanan Daerah Tingkat I, dan Kepala UPT. atau Direktur Utama Perum Perhutani atau Kepala Unit Perum Perhutani, dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Propinsi Setempat (jika berada di areal Perhutani)	Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Sekretari Jenderal Departemen Kehutanan, Kepala Badan Planologi Kehutanan, Gubernur dan Bupati/Walikota setempat.
3.	Pertimbangan teknis	Dinas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala Kanwil Departemen Kehutanan 2. Kepala Unit Perum Perhutani (jika berada di areal Perhutani) 3. Eselon I terkait lingkup Departemen Kehutanan 	Kepala Badan Planologi
4.	Persyaratan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proposal rencana 2. Profil badan usaha pemohon 3. Peta lokasi dengan skala 1: 50.000 4. Surat pernyataan bersedia mengikuti peraturan perundungan yang berlaku 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peta lokasi 2. Rencana penggunaan dan rencana kerja 3. Rekomendasi gubernur 4. Pernyataan kesanggupan menanggung seluruh biaya sehubungan dengan permohonan tersebut 	<p>Eksplorasi</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Peta lokasi dan luas kawasan dengan skala minimal 1 : 250.000 2. Izin atau perjanjian di bidang pertambangan 3. Rencana kegiatan eksplorasi di dalam kawasan hutan lindung <p>Eksplorasi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Peta lokasi dan luas kawasan hutan skala peta minimal 1 : 100.000 2. Izin atau perjanjian di bidang pertambangan 3. Rencana penggunaan kawasan hutan lindung 4. AMDAL yang telah disahkan oleh instansi berwenang 5. Rekomendasi Bupati/Walikota dan Gubernur setempat.

4. Disini terlihat adanya sesuatu yang bertolak belakang dimana di satu sisi pemerintah daerah menginginkan perluasan kawasan lindung yang diantaranya berupa hutan lindung yang pengelolaanya berada di bawah pemerintah daerah sementara di satu sisi pemerintah pusat menunjuk beberapa kawasan hutan menjadi taman nasional yang pengelolaannya berada di bawah pemerintah pusat². Adanya SK ini diharapkan pemerintah pusat dengan sumber daya manusia yang lebih kredibel diharapkan mampu meningkatkan efektifitas pengurusan hutan dalam rangka pengembangan otonomi daerah, seperti yang diharapkan dalam Pasal 66, ayat 2, UU 41/1999. Tetapi di lain pihak, hal ini mempunyai implikasi keengganan Pemerintah Pusat untuk menyerahkan sebagian kewenangannya kepada pemda. Karena itu penetapan kebijakan yang dapat lebih mengakomodir peran daerah dalam pengelolaan hutan lindung perlu dipertimbangkan. Adanya kebijakan yang *overlapping* dan membungkungkan pelaksana lapangan. Seperti terjadi pada proses pinjam pakai kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kehutanan. Di satu pihak, Kabupaten Maros mengeluarkan perda No. 11/2002 tentang perizinan usaha kehutanan dan perkebunan, sementara Pusat dalam hal ini Departemen Kehutanan mempunyai Kepmen Kehutanan No 55/Kpts-II/1994 tentang pedoman pinjam pakai kawasan hutan dan Permen Kehutanan No. P.12/Menhut-II/2004. Dalam Perda disebutkan salah satu izin yang dapat diberikan oleh Bupati adalah perizinan pinjam pakai kawasan hutan yang diajukan melalui permohonan kepada bupati dengan tembusan dinas dan instansi terkait sedangkan dalam Kepmenhut disebutkan pinjam pakai kawasan hutan dapat dilaksanakan atas persetujuan menteri, sedangkan untuk pinjam pakai kawasan untuk kegiatan pertambangan dan energi diatur dalam ketentuan tersendiri. Ruang lingkup pemberian izin oleh Bupati Maros tersebut meliputi wilayah hutan dan kebun baik di dalam maupun di luar kawasan hutan yang berada di wilayah kewenangan Kabupaten Maros yang berarti kewenangan tersebut meliputi pemberian izin di wilayah hutan lindung. Dalam Permenhut No. P.12/Menhut-II/2004 dinyatakan bahwa penggunaan kawasan hutan lindung untuk kegiatan pertambangan dilaksanakan atas dasar persetujuan menteri dan hanya berlaku terhadap 13 izin atau perjanjian di bidang perusahaan sebagaimana tercantum dalam lampiran keppres No. 41/2004. Sebaliknya dengan Perda Kabupaten Maros No.11/2004, dalam Permenhut No.12/2004 disebutkan bahwa permohonan penggunaan kawasan lindung baik untuk eksplorasi maupun eksploitasi diajukan kepada menteri kehutanan dan salah satu tembusannya ditujukan kepada bupati setempat. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada Tabel 12.

² SK menhut tentang perubahan fungsi kawasan hutan lindung, taman wisata alam, hutan produksi erbatas, hutan produksi tetap hutan produksi yang dapat dikonversi dan cagar alam juga terjadi di beberapa propinsi lain yaitu Sumatera Utara, Riau, Jambi, Jawa Tengah, Kalimantan Tengah, Sulawesi Tengah, Sulawesi Selatan dan Maluku Utara.

Tabel 12. Proses Pinjam Pakai Kawasan Menurut Perda dan Kepmen

Table 12. Process of Borrowing and Used of Forest Land Based on District Regulation and Ministerial Decree

No.	Aspek	Perda Kabupaten Maros No. 11 tahun 2002	Keputusan Menteri Kehutanan No. 55/Kpts-II/1994	Peraturan Menteri Kehutanan No. P.12/Menhut-II/2004
1.	Pengeluaran izin	Bupati	Menteri Kehutanan	Menteri Kehutanan
2.	Tembusan	Dinas dan Instansi terkait	Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Propinsi Kepala Dinas Kehutanan Daerah Tingkat I, dan Kepala UPT. atau Direktur Utama Perum Perhutani atau Kepala Unit Perum Perhutani, dengan tembusan kepada Kepala Kantor Wilayah Departemen Kehutanan Propinsi Setempat (jika berada di areal Perhutani)	Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Sekretari Jenderal Departemen Kehutanan, Kepala Badan Planologi Kehutanan, Gubernur dan Bupati/Walikota setempat.
3.	Pertimbangan teknis	Dinas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala Kanwil Departemen Kehutanan 2. Kepala Unit Perum Perhutani (jika berada di areal Perhutani) 3. Eselon I terkait lingkup Departemen Kehutanan 	Kepala Badan Planologi
4.	Persyaratan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proposal rencana 2. Profil badan usaha pemohon 3. Peta lokasi dengan skala 1 : 50.000 4. Surat pernyataan bersedia mengikuti peraturan perundangan yang berlaku 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Peta lokasi 2. Rencana penggunaan dan rencana kerja 3. Rekomendasi gubernur 4. Pernyataan kesanggupan menanggung seluruh biaya sehubungan dengan permohonan tersebut 	<p>Eksplorasi</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Peta lokasi dan luas kawasan dengan skala minimal 1 : 250.000 2. Izin atau perjanjian di bidang pertambangan 3. Rencana kegiatan eksplorasi di dalam kawasan hutan lindung <p>Eksplorasi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Peta lokasi dan luas kawasan hutan skala peta minimal 1 : 100.000 2. Izin atau perjanjian di bidang pertambangan 3. Rencana penggunaan kawasan hutan lindung 4. AMDAL yang telah disahkan oleh instansi berwenang 5. Rekomendasi Bupati/Walikota dan Gubernur setempat.

5. Fungsi hutan lindung sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut belum diapresiasi secara luas oleh pemerintah kabupaten. Hal ini terlihat dari Peraturan daerah Kabupaten Maros Nomor 12/2003 tentang retribusi izin pengelolaan air bawah tanah dan air permukaan. Dalam Perda tersebut dinyatakan bahwa prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan besarnya tarif retribusi didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau sama dengan biaya penyelenggaraan pemberian izin pengelolaan air bawah tanah dan air pemukaan. Jelas dalam perda tersebut belum disinggung mengenai peran hutan sebagaimana disebutkan dan *opportunity cost* yang hilang bila hutan lindung hilang. Saat ini sumber terbesar PDAM Kabupaten Maros dan PDAM Makassar dari sumber air hutan lindung Maros. Karena itu, kehilangan kawasan hutan lindung di sini akan berdampak besar terhadap ketersediaan air bersih di kedua kota besar di Sulawesi Selatan. Terlebih lagi disebutkan bahwa pelaksanaan pemungutan retribusi izin pengelolaan air bawah tanah dan air permukaan dilakukan oleh kepala dinas pertambangan dan energi, seperti disebutkan dalam SK Bupati Maros Nomor 26/X/2003 tentang pelaksanaan peraturan daerah nomor 12/2003, padahal air bukan merupakan produk pertambangan.
 6. Tidak mengacunya kebijakan yang lebih rendah kepada peraturan yang berkaitan erat yang berada diatasnya, seperti terjadinya perda yang sudah diundangkan dicabut kembali karena bertentangan dengan peraturan yang berada diatasnya. Hal ini terjadi dimana Perda Kabupaten Maros yang bertentangan dengan kebijakan pusat yaitu Perda Kabupaten Maros Nomor 10/2002 tentang retribusi izin pengambilan hasil hutan ikutan. Sehingga Perda yang sudah dikeluarkan ini, akhirnya dicabut dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 217 tahun 2004 tentang Pembatalan Peraturan daerah No. 10/2002 tentang retribusi izin tempat usaha.
- Dengan dibatalkannya Perda, terdapat kesan adanya peraturan yang berubah-ubah dan tidak konsisten.

C. Kondisi Hutan Lindung Dilihat dari Aspek Ekonomi, Sosial Budaya dan Lingkungan

Melihat laju penurunan luas dan kualitas hutan lindung yang terjadi, yang menjadi ancaman terhadap pengelolaan dan kelestarian hutan lindung, maka evaluasi terhadap kondisi hutan lindung saat ini perlu dilakukan, sehingga diketahui kebijakan apa yang diperlukan dalam upaya mendorong pengelolaan hutan lindung sesuai fungsinya. Karena itu aspek yang dilihat adalah ekonomi, sosial dan lingkungan.

1. Aspek Ekonomi

Indikator dari aspek ekonomi antara lain adalah pendapatan asli daerah (PAD), pendapatan per kapita, kesempatan kerja, pemerataan pendapatan dan jumlah masyarakat di bawah garis kemiskinan. Hasil wawancara dan analisis menunjukkan bahwa kebijakan yang ada menghasilkan kondisi, seperti tertera pada Tabel 13.

Dari Tabel 13 terlihat bahwa kebijakan di Propinsi Sulawesi Selatan aspek ekonomi lebih baik dibandingkan Propinsi Jawa Barat. Nilai rata-rata 5.8 artinya kebijakan yang ada di Sulawesi Selatan sudah dapat mengakomodir aspek ekonomi dari pengelolaan hutan lindung, baik kepada daerah maupun masyarakat.

Sedangkan nilai rata-rata 4.0 untuk Propinsi Jawa Barat menunjukkan bahwa kebijakan yang ada sama baik dibandingkan sebelum adanya kebijakan.

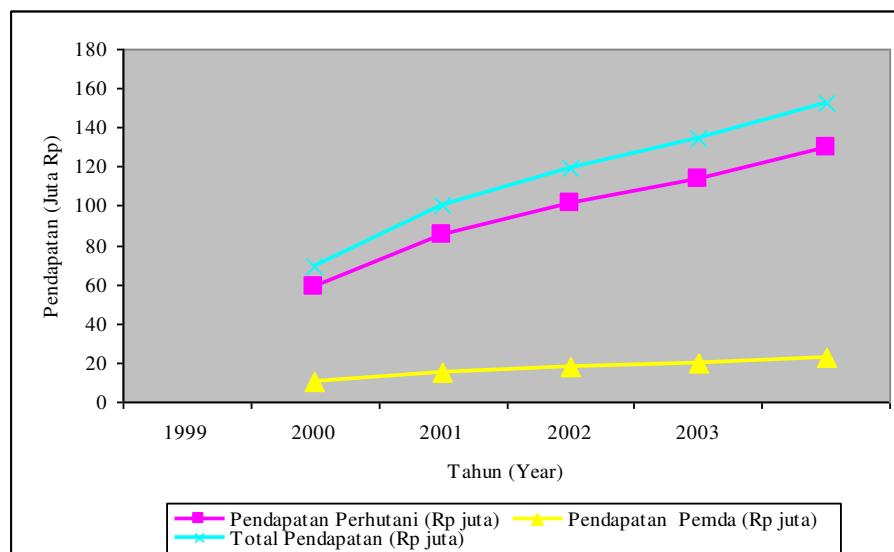
Perbedaan nilai ini dimungkinkan karena perbedaan arah dan fokus kebijakan antara Sulawesi Selatan dengan Jawa Barat. Hal ini terlihat dari walaupun jumlah Perda yang dikeluarkan di kedua Propinsi tersebut relatif sama, tetapi dari Tabel 13 dan 14, proporsi Perda di Sulawesi Selatan yang mengatur masalah retribusi hasil hutan jauh lebih banyak, yaitu sekitar 56 %, dibandingkan di propinsi Jawa Barat, yaitu sekitar 19 %.

Tabel 13. Skoring Kondisi Ekonomi

Table 13. Score on Economic Condition

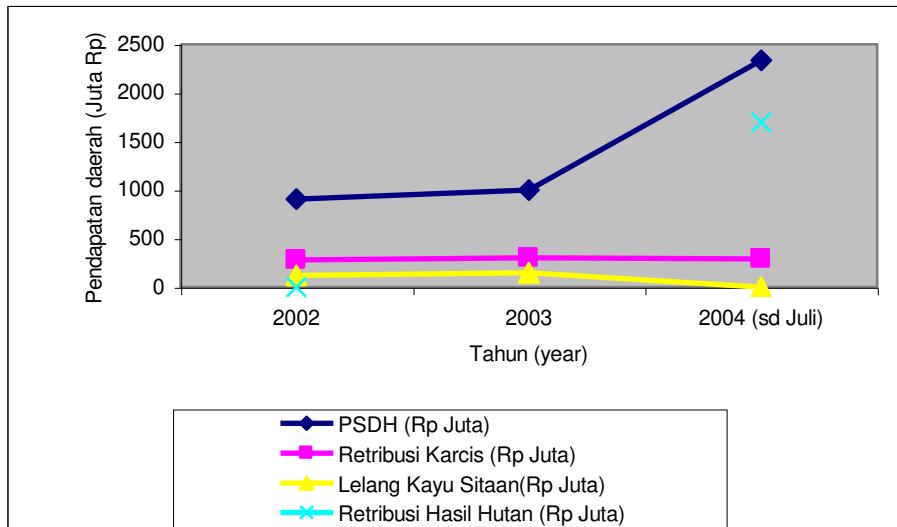
ASPEK EKONOMI	Sulawesi Selatan			Jawa Barat		
	Kabupaten	Propinsi	Total	Kabupaten	Propinsi	Total
PAD	5.0	6.0	5.5	4.0	4.0	4.0
Income per kapita	5.0	6.0	5.5	4.0	4.0	4.0
Kesempatan kerja	5.0	6.0	5.3	4.0	4.0	4.0
Pemerataan pendapatan	4.5	6.0	5.0	4.0	4.0	4.0
Jumlah masyarakat dibawah garis kemiskinan	3.0	5.0	3.7	4.0	4.0	4.0
Rata-rata	4.5	5.8	5.0	4.0	4.0	4.0

Keterangan: 1. Jauh lebih buruk, 2. Lebih buruk, 3. Sama buruk, 4. Sama baik, 5. Lebih baik, 6. Jauh lebih baik

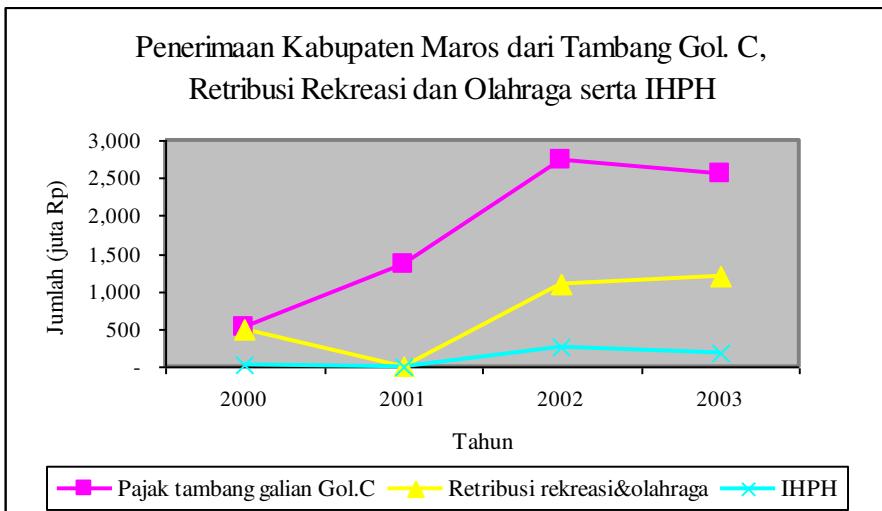


Gambar 3. Laju Pendapatan Wana Wisata di KPH Bogor (Perum Perhutani, 2004)
Figure 3. Income Rate of Wana Wisata at KPH Bogor

Gambar 3 dan 4 menunjukkan tren pendapatan di Propinsi Jawa Barat dan Kabupaten Bogor. Gambar 3 menunjukkan bahwa, walaupun pendapatan Perhutani cenderung meningkat terus, tetapi pendapatan Pemda Bogor relatif sama. Begitu juga dengan Gambar 4, dimana pendapatan dari retribusi karcis cenderung sama, berbeda dengan pendapatan dari PSDH yang meningkat tajam.



Gambar 4. Pendapatan Daerah Jawa Barat 2002-2004
Figure 4. District Income of West Java, 2002-2004



Gambar 5. PAD Kabupaten Maros
Figure 5. PAD at Maros District

2. Aspek Sosial Budaya

Indikator sosial budaya antara lain adalah perambahan hutan lindung, aksesibilitas masyarakat, kesehatan masyarakat, tingkat konflik, keamanan, dan migrasi masyarakat. Tabel 14 menunjukkan bahwa aspek sosial budaya kondisi hutan lindung relatif lebih buruk dibandingkan secara ekonomi. Hal ini antara lain karena belum ada kebijakan yang menyentuh aspek sosial budaya masyarakat sekitar hutan lindung. Apabila dibandingkan terlihat bahwa Jawa Barat mempunyai kondisi yang lebih buruk. Hal ini dimungkinkan karena lebih padatnya penduduk sekitar hutan lindung di Jawa Barat.

Tabel 14. Skoring Kondisi Sosial Budaya

Table 14. Score on Socio-cultural Condition

Aspek Sosial Budaya	Sulawesi Selatan			Jawa Barat		
	Kabupaten	Propinsi	Total	Kabupaten	Propinsi	Total
Perambahan hutan lindung	2.5	5.0	3.3	4.0	3.0	3.5
Aksesibilitas masyarakat	5.0	5.0	5.0	3.5	4.0	3.8
Kesehatan Masyarakat	3.5	5.0	4.0	3.5	4.0	3.8
Konflik antar warga	3.0	5.0	3.7	3.0	4.0	3.5
Konflik antar Stakeholder	2.5	5.0	3.3	3.0	3.0	3.0
Kesadaran Masyarakat akan Pentingnya Hutan Lindung	4.0	5.0	4.3	3.5	4.0	3.8
Keamanan	3.0	5.0	3.7	4.5	4.0	4.3
Migrasi Penduduk	3.5	5.0	4.0	3.5	4.0	3.8
Rata-rata	3.3	5.0	3.9	3.5	3.8	3.6

Keterangan: 1. Jauh lebih buruk, 2. Lebih buruk, 3. Sama buruk, 4. Sama baik, 5. Lebih baik, 6. Jauh lebih baik

3. Aspek Lingkungan

Indikator lingkungan yang ditanyakan adalah ketersediaan air bersih, kualitas udara, frekwensi terjadinya erosi atau longsor, kekeringan, dan kekayaan biodiversitas pada Tabel 15. Dari Tabel 15 terlihat bahwa kondisi lingkungan berbeda antara Propinsi Sulawesi Selatan dan Jawa Barat. Untuk Jawa Barat kondisinya cukup baik dibandingkan untuk Sulawesi Selatan terutama kabupaten. Hal ini disebabkan antara lain karena cukup banyaknya proporsi kebijakan yang dikeluarkan oleh propinsi Jawa Barat yang berkaitan dengan kawasan lindung, yaitu sekitar 63 %, dibandingkan dengan propinsi Sulawesi Selatan yang hanya sekitar 25 %. Komitmen propinsi Jawa Barat untuk perbaikan lingkungan terlihat dari mulai dikeluarkannya Perda Tata Ruang No. 2/2003, yaitu keharusan untuk menetapkan kawasan lindung sebesar 45% dari luas seluruh wilayah Jawa Barat yang meliputi kawasan yang berfungsi lindung di dalam kawasan hutan dan di luar kawasan hutan. Kemudian SK Menteri Kehutanan No. 195/Kpts-II/2003 tentang penunjukan kawasan hutan di wilayah Propinsi Jawa Barat, yang menyebabkan pengalih fungsian sebagian kawasan hutan dari fungsi produksi ke fungsi lindung juga diharapkan berpengaruh terhadap aspek lingkungan dari hutan Jawa Barat.

Tabel 15. Skoring Kondisi Lingkungan
Table 15. Score on Environment Condition

Aspek Lingkungan	Sulawesi Selatan			Jawa Barat		
	Kabu-paten	Propinsi	Total	Kabu-paten	Propinsi	Total
Ketersediaan Air Bersih	3.5	5.0	4.3	4.5	6.0	5.3
Kualitas udara	3.5	5.0	4.3	4.5	6.0	5.3
Erosi/longsor	3.0	5.0	3.7	4.5	6.0	5.3
Banjir	2.0	5.0	3.0	4.5	6.0	5.3
Kekeringan	2.0	5.0	3.0	4.5	5.0	4.8
Kekayaan Biodiversitas	3.0	4.0	3.3	4.5	5.0	4.8
Rata-rata	2.8	4.8	3.6	4.5	5.6	5.0

Keterangan: 1. Jauh lebih buruk, 2. Lebih buruk, 3. Sama buruk, 4. Sama baik, 5. Lebih baik, 6. Jauh lebih baik

Secara keseluruhan penilaian kondisi hutan lindung dari aspek ekonomi, sosial budaya dan lingkungan dapat dilihat pada Tabel 16.

Tabel. 16. Skoring dan Rangking Kondisi Hutan Lindung di Propinsi Sulawesi Selatan dan Jawa Barat

Table 16. Score and Rank of Protection Forest Condition in South Sulawesi and West Java Provinces

Aspek	Sulawesi Selatan				Jawa Barat			
	Propinsi	Kabu-paten	Total	Rang-king	Propinsi	Kabu-paten	Total	Rang-king
Ekonomi	4.5	5.8	5.0	1	4.0	4.0	4.0	2
Sosial Budaya	3.3	5.0	3.9	2	3.5	3.8	3.6	3
Lingkungan	2.9	5.1	3.6	3	4.5	5.6	5.0	1

Keterangan: 1. Jauh lebih buruk, 2. Lebih buruk, 3. Sama buruk, 4. Sama baik, 5. Lebih baik, 6. Jauh lebih baik

Dari Tabel 16 terlihat bahwa kondisi hutan lindung terhadap aspek-aspek yang ditelaah berbeda antara propinsi Sulawesi Selatan dan Jawa Barat. Untuk Propinsi Sulawesi Selatan, kondisi ekonomi lebih baik dibandingkan dengan aspek sosial budaya dan lingkungan. Sebaliknya untuk Propinsi Jawa Barat kondisi lingkungan lebih baik, kemudian ekonomi dan sosial budaya. Hal ini terlihat dari rangking pada masing-masing aspek seperti terlihat pada Tabel 16.

4. Kebijakan yang Diperlukan

Kebijakan yang diperlukan dalam pengelolaan hutan lindung adalah kebijakan yang jelas dan terarah antara yang dilarang dan dibolehkan, kesamaan persepsi tentang istilah yang berkaitan dengan kawasan hutan lindung, tidak adanya *overlapping* antara kebijakan, tidak adanya dualisme antara kebijakan, dan tidak adanya ego sektoral antara pembuat kebijakan, sehingga fungsi kawasan hutan lindung dan manfaatnya

dapat dirasakan oleh para pihak yang terkait baik di pusat dan daerah secara berkeadilan dan berkelanjutan.

Untuk itu perlu mewujudkan kesamaan persepsi antar pembuat kebijakan untuk pengelolaan kawasan hutan lindung yang adil, transparan, bertanggung jawab dan konsekuensi antara pusat dan daerah. Sejalan dengan tujuan tersebut kebijakan dan peraturan perundangan, kawasan lindung, khususnya hutan lindung yang diperlukan antara lain adalah:

- a. Mengingat kompleksnya permasalahan hutan lindung, kebijakan yang dibuat haruslah komprehensif, terintegrasi dan tidak *overlapping*,
- b. RUU pertambangan perlu disempurnakan dengan memasukkan peran instansi kehutanan dalam kegiatan reklamasi,
- c. Diperlukan peraturan perundangan yang mengatur aspek kelembagaan hutan lindung, termasuk kelembagaan pusat dan daerah,
- d. Penekanan kewenangan pengelolaan hutan lindung tetap pada pemda, dengan pengembangan koordinasi antar departemen, pusat-daerah, dan antara satu daerah dengan daerah lainnya,
- d. Diperlukannya Keppres yang memuat perintah kebijakan pengembangan hutan lindung, yang harus ditindaklanjuti oleh departemen sektoral, dimana Keppres tersebut mampu menunjukkan adanya *sense of crisis* dalam pengelolaan hutan lindung, termasuk yang mengancam kelestarian kawasannya.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Kesimpulan yang dapat ditarik dari kajian ini adalah:

1. Kebijakan dan peraturan perundangan yang mengatur pengelolaan sumber daya alam, dan hutan lindung paling tidak berjumlah 83 peraturan, sebagian besar atau 61 persen diantaranya adalah peraturan pusat, 21 persen peraturan propinsi dan 18 persen peraturan kabupaten.
2. Masih terdapat perbedaan pengertian tentang istilah-istilah yang berkaitan dengan kawasan lindung dan hutan lindung serta kawasan konservasi, termasuk istilah reklamasi yang berbeda antara peraturan perundangan.
3. Adanya dualisme kebijakan pemerintah, dimana di satu sisi berupaya untuk melindungi kawasan lindung dan menetapkan aturan-aturan untuk melestarikannya, tapi di sisi lain membuka peluang kawasan hutan lindung tersebut untuk dieksplorasi.
4. Belum terlihat harmonisasi kebijakan yang dapat menjadi dasar dan acuan dalam pengelolaan hutan lindung di daerah, seperti dalam kasus penunjukan dan pengalihan fungsi hutan.
5. Adanya inkonsistensi kebijakan antara kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dan tidak mengacunya kebijakan daerah kepada peraturan yang berkaitan di pusat, seperti kasus terjadinya perda yang sudah diundangkan dicabut kembali karena bertentangan dengan peraturan yang berada diatasnya.
6. Adanya kebijakan yang *overlapping* dan membingungkan pelaksana lapangan. Seperti terjadi pada proses penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kehutanan.
7. Fungsi hutan lindung sebagai perlindungan sistem penyanga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut

- belum diapresiasi secara luas oleh pemerintah kabupaten. Terlihat dari rendahnya nilai perizinan air dan ditunjuknya instansi pertambangan untuk pelaksanaan pemungutan retribusi izin pengelolaan air bawah tanah dan air permukaan.
8. Lemahnya penegakan hukum terhadap pelaku perusak kawasan hutan lindung.

B. Saran

Penelitian ini menyarankan:

1. Perlunya mewujudkan persamaan persepsi mengenai fungsi hutan lindung antar sektor terkait dalam pengelolaan hutan lindung,
2. Mengingat kompleksnya permasalahan hutan lindung, kebijakan perlu dibuat secara komprehensif, terintegrasi dan tidak *overlapping*,
3. Diperlukan peraturan perundangan yang mengatur aspek kelembagaan hutan lindung, termasuk kelembagaan pusat dan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Planologi, Departemen Kehutanan. 2002. Statistik Kehutanan Indonesia. <http://www.dephut.go.id>.
- Darusman. D. 2002. Pemberahan Kehutanan Indonesia. Penerbit Lab Politik Ekonomi dan Sosial Kehutanan, Fakultas Kehutanan, IPB, Bogor. Halaman 37-52.
- Djogo, T., Sunaryo, Suhardjito, D. Dan Sirait, M. 2003. Kelembagaan dan Kebijakan dalam Pengembangan Agroforestri, Bahan Ajaran Agroforestri 8. ICRAF, Bogor.
- Handadhari, T. 2003. Kuantifikasi Nilai Ekonomi Lingkungan. Harian Kompas, tanggal 8 Juni 2003.
- Greenomics. 2004. Penambangan di hutan lindung ancam kehidupan 7 juta orang. Kompas, 12 April 2004.
- ICRAF. 2003. Kelembagaan dan Kebijakan dalam Pengembangan Agroforestry. ICRAF South East Asia. Bogor.
- Kompas. 24 Juli 2004. Hutan Lindung boleh digunduli. Halaman 37.
- Masyhud. 2003. Pertambangan di Hutan Lindung: Komitmen Departemen kehutanan terhadap Peraturan perundangan yang Telah Jadi Kesepakatan. Artikel dalam Majalah Kehutanan Indonesia, edisi I tahun 2003.
- Mulyana, Y. 2003. Memahami Kerusakan Hutan Menurut Fungsinya. Artikel dalam Majalah Kehutanan Indonesia, edisi VII tahun 2003.
- NRM P. 1998. Kajian Hukum dan Kebijakan Pengelolaan Kawasan Konservasi di Indonesia: Menuju Pengembangan Desentralisasi dan Peningkatan Peranserta Masyarakat. Lembaga Pengembangan Hukum Lingkungan Indonesia dengan Natural Resources Management Program. Jakarta.
- Purnama, B. 2003. Pengelolaan Hutan Lestari sebagai Dasar Peranan Sektor Kehutanan. Artikel dalam Majalah Kehutanan Indonesia, edisi I tahun 2003.
- Ramdan, H., Yusran, dan Darusman, D. 2003. Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Otonomi Daerah, Perspektif Kebijakan dan Valuasi Ekonomi. Alqaprint Jatinangor, Bandung.

- Sudradjat, A. dan Supriadi, D. 2003. Pengelolaan Kawasan Lindung Berupa Hutan di Daerah Jawa Barat, *dalam* Konsepsi Pengelolaan Kawasan Lindung di Jawa Barat. Alqaprint Jatinangor, Bandung.
- Supriadi, D. dan Sudradjat, A. 2003. Kebijakan Pengelolaan Kawasan Lindung di Daerah Jawa Barat, *dalam* Konsepsi Pengelolaan Kawasan Lindung di Jawa Barat. Alqaprint Jatinangor, Bandung.
- United States Environmental Production Agency. 1999. Incorporating Design for Environment into your Gap Analysis. <http://www.epa.gov/dfe/>
- Widada. 2004. Nilai Manfaat Ekonomi dan Pemanfaatan Taman Nasional Gunung Halimun Bagi Masyarakat. Bahan Presentasi Karya Siswa Tugas Belajar. Di Pusat Pendidikan dan Latihan Kehutanan, Bogor.
- Wulan, Y. C., Yasmi, Y., Purba, C. dan Wollenberg, E. 2004. Analisa Konflik Sektor Kehutanan di Indonesia 1997–2003.
<http://www.cifor.org/scripts/newsscripts/publications/detail.asp?pid=2004>
- Gaduh, A. B., dan Atje, R. 2004. Reformasi Kebijakan dan Fragmentasi Politik. Economic Working Paper. <http://www.csis.or.id/papers/wpe072>.