

KEBERHASILAN SVLK DALAM Mendukung Perbaikan Tata Kelola Kehutanan

(The Success of SVLK in Supporting the Improvement of Forest Governance)

Yuli Miniarti¹, Yuki M.A. Wardhana², & Chairil Abdini²

¹Sekretariat Direktorat Jenderal PHPL, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
Gedung Manggala Wanabakti Blok I Lt.5. Jl. Gatot Subroto, Jakarta, Indonesia
Email: yminiarti@gmail.com

²Sekolah Ilmu Lingkungan, Universitas Indonesia
Ged. Sekolah Ilmu Lingkungan, Jl. Salemba Raya No.4 Jakarta, Indonesia

Diterima 28 April 2017, direvisi 19 April 2018, disetujui 9 Mei 2018.

ABSTRACT

The Timber Legality Verification System (SVLK) is an instrument stipulated by the Government of Indonesia to build legitimacy on Indonesian forestry governance policies, especially those related to the utilization and distribution of timber forest products. The objective of SVLK is to cut the supply chain of illegal timber from the forest management unit to the market, through timber legality assurance. Since the enactment of SVLK in 2009, there has been no evaluation of the SVLK policy to measure its effectiveness. This study aimed to evaluate the success of SVLK in supporting the improvement of forestry governance. The analytical method used by this study is a descriptive formal evaluation. Interviews were conducted to representatives of four related stakeholder groups: six persons from timber forest product associations, five persons from three government agencies, one person from NGO, and one person from academia. The results of the study indicated that SVLK policy has quite successfully supported the improvement of forestry governance. In this regard, improvement is figured as 46% of law enforcement, 45% of accountability, 43% of participation, 42% of transparency, and 31% of coordination. It can be concluded that the SVLK policy has been quite successful in improving forestry governance.

Keywords: SVLK; forest governance; policy evaluation.

ABSTRAK

Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK) adalah instrumen yang ditetapkan Pemerintah Indonesia dalam upaya membangun legitimasi atas kebijakan tata kelola kehutanan Indonesia, khususnya yang terkait dengan pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu. Tujuannya adalah untuk memutus rantai pasokan kayu ilegal dari hutan (forest management unit) hingga ke pasar, melalui jaminan legalitas kayu. Sejak SVLK diberlakukan pada tahun 2009, belum ada evaluasi kebijakan SVLK yang dapat mengukur efektivitasnya. Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi keberhasilan SVLK dalam mendukung perbaikan tata kelola kehutanan. Metode analisis yang digunakan adalah evaluasi formal deskriptif. Wawancara dilakukan kepada 13 narasumber yang dari empat kelompok pemangku kepentingan, yaitu enam orang perwakilan dari enam asosiasi usaha hasil hutan kayu, lima orang perwakilan dari tiga instansi pemerintah, satu orang perwakilan dari LSM, dan satu orang dari akademisi. Hasil penelitian menunjukkan kebijakan SVLK mendukung perbaikan tata kelola kehutanan dengan persentase perbaikan penegakan hukum sebesar 46%, akuntabilitas 45%, partisipasi 43%, transparansi 42%, dan koordinasi 31%. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan SVLK cukup berhasil.

Kata kunci: SVLK; tata kelola kehutanan; evaluasi kebijakan.

I. PENDAHULUAN

Hutan hujan tropis Indonesia kondisinya semakin memprihatinkan dengan laju deforestasi yang masih tinggi. Indonesia memiliki sekitar 162 juta hektar tutupan hutan alam tahun 1950, yang mana lebih dari 40% telah ditebang dalam kurun waktu 50 tahun berikutnya (Achmaliadi *et al.*, 2001). Berdasarkan data tutupan hutan alam 2000-2012, Indonesia menjadi negara dengan laju deforestasi tertinggi di dunia, yaitu dengan laju deforestasi rata-rata sebesar 0,8 juta hektar per tahun (Margono, Potapov, Turubanova, Stolle, & Hansen, 2014). Penyebab utama deforestasi di negara tropis salah satunya disebabkan oleh pembalakan liar (Lee, Sigmund, Dieckmann & Iwasa, 2015).

Tingginya laju deforestasi di Indonesia berhubungan erat dengan kondisi politik dan ekonomi yang sedang terjadi. Peningkatan jumlah pemekaran wilayah administrasi pemerintahan kabupaten di beberapa provinsi memicu percepatan laju deforestasi. Sebagaimana pembalakan liar di kawasan hutan konservasi dan kawasan hutan lindung meningkat tajam pada dua tahun menjelang pemilihan kepala daerah (pilkada) (Burgess, Hansen, Olken, Potapov & Sieber, 2012).

Deforestasi di Indonesia terjadi karena buruknya tata kelola kehutanan yang ada sehingga memberi celah terjadinya praktek pembalakan liar. Semakin rendah indeks tata kelola hutan suatu daerah, maka semakin luas deforestasi yang terjadi di daerah tersebut (Rahman, Hartati, Maulana, Subagiyo & Putra, 2013). Tata pemerintahan yang baik termasuk pada tata kelola kehutanan, menuntut keseimbangan pada tiga pilar utama yaitu pemerintah, swasta, dan masyarakat (Sedarmayanti, 2011).

Keseimbangan tersebut sangat penting karena baik pemerintah, masyarakat dan swasta memiliki peran penting, yang saling terkait satu dengan yang lainnya dalam menentukan kondisi hutan Indonesia ke depan. Keseimbangan pada tiga pilar tersebut, saat ini belum terbangun dengan baik pada

tata kelola kehutanan Indonesia. Terbukti Indonesia mengalami laju deforestasi hutan yang tinggi, namun industri kayu mengalami kekurangan pasokan bahan baku (Effendi, 2007; Hakim, Dwiprabowo & Effendi, 2009; Purba *et al.*, 2014). Oleh karenanya, ekspor produk kayu terus menurun (Nurrochmat & Tiryana, 2000; Dwiprabowo, 2009; Lubis, 2013) dan masyarakat pun tidak menjadi lebih sejahtera dengan kondisi tersebut karena berdampak negatif terhadap perekonomian nasional. Hal ini dibuktikan dari menurunnya kontribusi subsektor kehutanan khususnya hasil hutan kayu terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) Nasional dari 1,26% pada tahun 1999 menjadi 0,7% pada tahun 2011 (Bappenas, 2012).

Beberapa hal yang telah dipaparkan pada alinea sebelumnya menunjukkan bahwa kebijakan pembangunan kehutanan khususnya dalam hal pemanfaatan hasil hutan kayu belum mencapai kemampunan. Belum adanya kelestarian hutan (Syahadat & Subarudi, 2014), dan belum mendukung pertumbuhan ekonomi bangsa melalui industri hasil hutan kayu yang mampu bersaing di pasar internasional. Diperlukan upaya yang komperhensif untuk mewujudkan pembangunan kehutanan berkelanjutan melalui perbaikan tata kelola kehutanan. Salah satu perbaikan tata kelola kehutanan yang harus dilakukan adalah pada tahun 2009, Kementerian Kehutanan (saat ini Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan/LHK) berupaya untuk memperbaiki tata kelola kehutanan dalam hal pemanfaatan dan peredaran kayu melalui ditetapkannya kebijakan sistem verifikasi legalitas kayu (SVLK).

SVLK berkembang di tengah tren dunia dalam perdagangan kayu legal. Beberapa negara maju seperti Amerika Serikat (AS), Uni Eropa (EU), Australia dan Jepang, telah memberlakukan kebijakan serupa guna menjamin legalitas produk kayu yang beredar di negaranya. Sejalan dengan hal tersebut, Indonesia menerapkan SVLK selain untuk memberantas pembalakan liar dan peredaran

kayu ilegal juga untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi melalui perdagangan produk kayu legal ke luar negeri. Akan tetapi sejak ditetapkan kebijakan SVLK pada tahun 2009 belum ada evaluasi kebijakan SVLK untuk mengetahui efektivitas SVLK dalam upaya mendukung perbaikan tata kelola kehutanan. Meskipun kajian mengenai implikasi biaya manfaat SVLK bagi industri skala kecil telah dilakukan, dan ditemukan bahwa SVLK signifikan menambah biaya produksi namun tidak memberi manfaat baik kemudahan akses maupun *premium price* (Astana *et al.*, 2014). Oleh karenanya, penting untuk mengetahui efektivitas kebijakan SVLK guna mengukur keberhasilan kebijakan dalam perbaikan tata kelola kehutanan sehingga kebijakan SVLK dapat dilihat lebih menyeluruh.

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode analisis evaluasi formal deskriptif, yaitu ukuran penilaian yang digunakan dalam evaluasi kebijakan adalah berdasarkan tujuan formal yang tercantum dalam dokumen kebijakan (Dunn, 2013). Parameter penilaian yang digunakan dalam evaluasi adalah sejauh mana SVLK berhasil mendukung perbaikan tata kelola kehutanan sebagaimana tercantum pada pasal 2 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (PermenLHK) Nomor: P.30/Menlhk/Setjen/PHPL.3/3/2016 tentang Penilaian Kinerja Pengelolaan Hutan Produksi Lestari dan Verifikasi Legalitas Kayu pada Pemegang Izin, Hak Pengelolaan atau pada Hutan Hak.

Penilaian efektivitas SVLK dilakukan dengan mengukur indeks tata kelola kehutanan sebelum dan setelah diberlakukannya SVLK dengan menggunakan lima prinsip tata kelola, yang dinilai penting untuk mewujudkan tata kelola kehutanan yang baik dalam lingkup pemanfaatan dan peredaran kayu, yaitu transparansi, akuntabilitas, partisipasi, koordinasi, dan penegakan hukum. Transparansi diukur berdasarkan tiga kriteria

yaitu aksesibilitas informasi mengenai dokumen kebijakan dan lacak balak kayu, keterbukaan dalam proses kebijakan, perizinan dan administrasi lainnya dalam pemanfaatan hasil hutan kayu, serta adanya pedoman dalam penyebaran informasi. Akuntabilitas berdasarkan kriteria pertanggungjawaban pemerintah kepada publik baik yang terkena dampak kebijakan maupun masyarakat umum. Partisipasi berdasarkan kriteria keterlibatan para pihak dalam proses kebijakan. Koordinasi berdasarkan kriteria pemahaman dan tujuan bersama dalam mencapai pembangunan berkelanjutan di antara Kementerian LHK, Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Perdagangan, serta kebijakan yang sinergis dan saling mendukung di antara Kementerian LHK, Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Perdagangan demi tercapainya pembangunan berkelanjutan. Penegakan hukum berdasarkan kriteria adanya upaya untuk mempertahankan berjalannya aturan pemanfaatan dan tata usaha kayu secara nyata sebagai pedoman perilaku/bertindak dalam usaha pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu.

Pengambilan data dilakukan pada tanggal 5 Desember 2016 sampai dengan 30 Maret 2017 dengan wawancara kepada 13 narasumber yang berasal dari para pemangku kepentingan yaitu Ketua Asosiasi Pelaku Usaha Hasil Hutan Kayu (enam orang), pemerintah (lima orang), masyarakat/lembaga swadaya masyarakat (LSM) (satu orang), dan akademisi (satu orang). Mengukur indeks tata kelola kehutanan dengan menggunakan kuesioner berdasarkan skala likert, skor 3 (tiga) untuk jawaban setuju, 2 (dua) untuk kurang setuju, 1 (satu) untuk tidak setuju. Hasil jawaban narasumber kemudian dijumlah dan dicari reratanya sehingga diperoleh indeks tata kelola kehutanan berupa indeks transparansi, akuntabilitas, partisipasi, koordinasi, dan penegakan hukum sebelum dan setelah diberlakukannya SVLK. Kategorisasi untuk menentukan tingkat tata kelola kehutanan disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Kategorisasi tingkat tata kelola kehutanan
Tabel 1 Categorization level of forest governance

Kategori (Categorization)	Skor rerata (Average score)				
	Transparansi (Transparency)	Akuntabilitas (Accountability)	Partisipasi (Participation)	Koordinasi (Coordination)	Penegakan Hukum (Law Enforcement)
Baik (High)	18,8-24	14,1-18	14,1-18	11,8-15	11,8-15
Sedang (Medium)	13,4-18,7	10,1-14	10,1-14	8,4-11,7	8,4-11,7
Buruk (Low)	8-13,3	6-10	6-10	5-8,3	5-8,3

Sumber (Source): Miniarti, 2017.

Efektivitas Kebijakan SVLK diperoleh dengan menghitung selisih antara indeks tata kelola setelah diberlakukan SVLK dengan indeks tata kelola sebelum diberlakukan SVLK, kemudian dibagi dengan indeks sebelum diberlakukan SVLK.

Nilai yang diperoleh kemudian diinterpretasi dengan kategorisasi:

1. Tidak efektif ($\times \leq 0$)
2. Efektif rendah ($0 < \times \leq 0,33$)
3. Efektif sedang ($0,33 < \times \leq 0,67$)
4. Efektif tinggi ($\times > 0,67$)

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Transparansi

Transparansi adalah upaya pemerintah pusat dalam menyediakan dan membuka akses informasi pada setiap tahap dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu. Kriteria dalam prinsip transparansi meliputi aksesibilitas informasi, keterbukaan dalam proses kebijakan, dan perizinan dalam pemanfaatan dan peredaran hasil kayu, dan pedoman pelayanan publik.

Secara umum indeks transparansi dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu sebelum adanya SVLK termasuk dalam kategori sedang dengan nilai indeks 13,8 (nilai maksimal 24). Nilai tersebut menunjukkan bahwa telah ada upaya pemerintah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang transparan namun upaya yang dilakukan belum sepenuhnya memenuhi tiga kriteria

transparansi sehingga hasilnya belum dapat dirasakan signifikan.

Aksesibilitas informasi dinilai masih kurang atau masih terbatas baik informasi mengenai dokumen kebijakan, sumber bahan baku, maupun kinerja unit manajemen, sedangkan informasi mengenai lacak balak kayu belum tersedia sehingga tidak dapat diakses. Website yang dijadikan sebagai sarana penyampai informasi dinilai belum informatif. Begitu pula dengan keterbukaan dalam proses kebijakan, perizinan, dan administrasi, dinilai masih kurang. Ditambah belum adanya pedoman pelayanan publik yang menjadi acuan dalam penyampaian informasi bagi pemerintah maupun masyarakat. Pedoman pelayanan publik mengenai penyampaian informasi menjadi sangat penting karena dengan adanya pedoman tersebut akan meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai informasi apa saja yang dapat diakses dan informasi apa yang tidak dapat diakses.

Indeks transparansi penyelenggaraan pemerintah pusat dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan setelah diberlakukan kebijakan SVLK adalah baik dengan nilai 19,6. Terjadi peningkatan indeks transparansi sebesar 42% (0,42) dari indeks sebelum diberlakukan SVLK, maka kebijakan SVLK dinilai efektif sedang atau dapat dikatakan cukup berhasil mendukung perbaikan prinsip transparansi dalam tata kelola kehutanan khususnya yang mengenai pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu. Hal ini menunjukkan

bahwa upaya yang dilakukan pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan yang transparan sudah mulai terlihat hasilnya meskipun upaya perbaikan masih harus terus dilakukan agar tiga kriteria transparansi dapat terpenuhi maksimal.

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber, peningkatan indeks transparansi tersebut karena adanya kemudahan akses informasi, adanya keterbukaan dalam proses kebijakan, perizinan, dan kelengkapan administrasi lainnya. Namun demikian, untuk pedoman pelayanan publik masih dinilai kurang lengkap karena belum sepenuhnya mengatur mekanisme dan penyebaran informasi yang terkait dengan kebijakan dan program SVLK/pemanfaatan dan peredaran kayu.

B. Akuntabilitas

Akuntabilitas dalam pemanfaatan dan peredaran kayu adalah prinsip yang menjamin bahwa kegiatan dalam pemanfaatan dan peredaran kayu dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka kepada publik. Kriteria prinsip akuntabilitas dalam penelitian ini adalah pertanggungjawaban pemerintah kepada publik baik yang terkena dampak kebijakan maupun masyarakat umum.

Indeks Akuntabilitas

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber diperoleh hasil secara umum indeks akuntabilitas kebijakan dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu sebelum adanya SVLK termasuk dalam kategori sedang dengan nilai indeks 10,7 (nilai maksimal 18). Indeks akuntabilitas sedang artinya implementasi kebijakan dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu mulai dapat dipertanggungjawabkan kepada publik meskipun masih banyak dijumpai pelanggaran dan ketidaksesuaian antara kebijakan dan implementasi.

Indeks akuntabilitas sedang diperoleh berdasarkan penilaian narasumber bahwa telah ada upaya pemerintah untuk mempertanggungjawabkan implementasi

kebijakan dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu seperti adanya ruang komunikasi dalam perumusan kebijakan dan ruang komunikasi dalam penyelesaian masalah tata usaha kayu. Akan tetapi, upaya tersebut dinilai kurang dan masih perlu ditingkatkan atau diupayakan secara serius dengan adanya pelibatan para pemangku kepentingan baik dari kalangan pemerintah, swasta, akademisi, dan organisasi masyarakat. Upaya pemerintah untuk menciptakan proses perizinan dan tata usaha kayu yang akuntabel juga dinilai perlu ditingkatkan karena dinilai agak tertutup dan masih ditemui banyaknya pelanggaran dalam proses perizinan dan tata usaha kayu di daerah.

Setelah diberlakukan kebijakan SVLK, indeks akuntabilitas kebijakan dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu termasuk dalam kategori baik dengan nilai indeks 15,5 (indeks maksimal 18). Berdasarkan penilaian tersebut, terjadi peningkatan indeks akuntabilitas sebesar 45% (0,45) dari indeks akuntabilitas sebelum diberlakukan kebijakan SVLK. Indeks akuntabilitas baik artinya penyelenggaraan kegiatan pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu dapat dipertanggungjawabkan meskipun masih perlu perbaikan untuk seutuhnya dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Indeks akuntabilitas baik diperoleh berdasarkan penilaian narasumber bahwa telah ada ruang komunikasi dalam perumusan kebijakan di antara para pemangku kepentingan (pemerintah, swasta, dan LSM) yang terbangun cukup baik, telah ada ruang komunikasi dalam penyelesaian masalah tata usaha kayu di antara pemangku kepentingan yang terbangun dengan baik, kesesuaian antara kebijakan dengan implementasi di lapangan sudah jauh lebih baik meskipun masih ditemukan pelanggaran atau ketidaksesuaian antara kebijakan pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu dengan implementasinya di lapangan, terjadi pengurangan kasus pembalakan liar meskipun pengurangan

tersebut bukan hanya disebabkan oleh kebijakan SVLK, telah ada standar dan kriteria untuk menilai unit manajemen dari hulu sampai hilir.

C. Partisipasi

Partisipasi dalam penelitian ini adalah prinsip bahwa para pemangku kepentingan baik pemerintah, swasta, dan masyarakat yang terkena dampak kebijakan, memiliki hak untuk terlibat dalam proses kebijakan. Pelibatan berbagai pihak dalam proses pembuatan kebijakan akan membantu pemerintah melihat suatu permasalahan secara lebih komprehensif, mengintegrasikan harapan publik dan mengantisipasi terjadinya konflik sosial yang mungkin timbul.

Indeks Partisipasi

Berdasarkan hasil wawancara dengan narasumber, diperoleh hasil secara umum indeks partisipasi pemangku kepentingan dalam proses kebijakan pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu sebelum diberlakukan SVLK adalah masuk kategori sedang dengan nilai 11,8 (indeks maksimal 18). Nilai tersebut menunjukkan bahwa pemerintah telah berupaya mewujudkan proses kebijakan yang partisipatif dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu. Akan tetapi, upaya yang dilakukan dinilai kurang memenuhi indikator prinsip transparansi karena hanya berhasil memenuhi 50% (indeks 6 dari 12) dari upaya yang seharusnya dilakukan.

Indeks partisipasi sedang diperoleh berdasarkan penilaian bahwa pemerintah telah mengupayakan adanya keterlibatan para pemangku kepentingan dalam proses kebijakan. Akan tetapi, keterlibatan para pemangku kepentingan tersebut tidak diatur dalam dokumen kebijakan sehingga tidak ada jaminan hukum. Para pemangku kepentingan yang terlibat berasal dari kalangan pelaku usaha, pemerintah terkait, dan akademisi, sedangkan LSM belum pernah dilibatkan. Keterlibatan LSM dalam proses kebijakan sama pentingnya dengan pemangku kepentingan lainnya. Dengan adanya

keterlibatan semua pemangku kepentingan, maka data yang akan digunakan dalam perumusan kebijakan akan lebih lengkap dan kebijakan yang dibuat ditetapkan lebih tepat sasaran, dan menghindari adanya konflik dikemudian hari.

Penilaian narasumber terhadap indeks partisipasi kebijakan setelah diterapkannya SVLK adalah baik dengan nilai 16,9 (dari indeks maksimal 18). Nilai tersebut menunjukkan bahwa ada pelibatan para pihak baik dari kalangan akademisi, pemerintah, swasta, dan LSM yang berjalan cukup baik dalam proses kebijakan.

Indeks partisipasi baik diperoleh berdasarkan penilaian narasumber bahwa telah ada peningkatan upaya pemerintah dalam perbaikan partisipasi. Menurut narasumber, perbaikan tersebut berupa adanya jaminan pelibatan para pemangku kepentingan yang diatur dalam dokumen kebijakan SVLK. Keterlibatan Kementerian Perindustrian dan Kementerian Perdagangan jauh lebih baik dalam kebijakan SVLK. Pelaku usaha melalui asosiasi terlibat sejak awal dirumuskannya kebijakan SVLK. Begitu pula dengan akademisi, terlibat sejak perumusan kebijakan sampai dengan monitoring evaluasi. Walaupun demikian, usulan yang diajukan akademisi seringkali bertentangan dengan kebijakan SVLK karena sebagian akademisi menilai bahwa dalam memperbaiki tata kelola kehutanan bukan dengan SVLK melainkan dengan memperbaiki kebijakan tata usaha kayu yang telah ada.

Perbedaan yang mendasar antara sebelum dan setelah diberlakukannya kebijakan SVLK adalah adanya pelibatan LSM dalam perumusan kebijakan sampai dengan monitoring evaluasi kebijakan, porsi pelibatan LSM tersebut paling besar diantara pemangku kepentingan lainnya. Akan tetapi perbedaan yang sangat terlihat adalah adanya keterlibatan LSM yang sangat besar, baik dalam rancangan kebijakan sampai dengan monitoring evaluasi, bahkan ada anggapan LSM sebagai designer kebijakan SVLK

yang sesungguhnya, atau menjadi pemain utama yang paling berpengaruh dalam proses kebijakan.

Partisipasi adalah upaya agar kebijakan yang akan ditetapkan lebih tepat sasaran sehingga pelibatan semua pemangku kepentingan sangat penting. Selain itu, partisipasi diperlukan pemahaman bersama bahwa partisipasi tidak harus memuaskan semua pihak, tetapi partisipasi adalah upaya untuk mencari solusi dari permasalahan yang ada dengan lebih komprehensif dan untuk kemanfaatan yang lebih luas. Oleh karenanya dibutuhkan aturan yang jelas dan tegas agar masing-masing peran dapat berjalan optimal, hal ini sejalan dengan hasil penelitian Kartodihardjo, Nurrochmat, & Justianto (2015).

D. Koordinasi

Koordinasi adalah prinsip yang mengedepankan proses penyatupaduan unit organisasi yang terpisah dan berbeda fungsi agar tercapainya tujuan pembangunan berkelanjutan melalui perbaikan tata kelola kehutanan. Kriteria prinsip koordinasi dalam penelitian ini adalah:

1. Adanya pemahaman dan tujuan bersama dalam mencapai pembangunan berkelanjutan melalui perbaikan tata kelola kehutanan di antara Kementerian LHK, Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Perdagangan;
2. Adanya kebijakan yang sinergis dan saling mendukung di antara Kementerian LHK, Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Perdagangan demi tercapainya pembangunan berkelanjutan.

Indeks Koordinasi

Secara umum indeks koordinasi antara Kementerian LHK, Perindustrian dan Perdagangan dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu sebelum adanya SVLK adalah sedang dengan nilai 9,6 (dari nilai maksimal 15). Nilai tersebut menunjukkan bahwa sebelum adanya SVLK sebenarnya sudah ada koordinasi di antara Kementerian

Kehutanan (saat ini Kementerian LHK), Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Perdagangan.

Indeks koordinasi sedang diperoleh berdasarkan penilaian narasumber bahwa kurang adanya pemahaman dan tujuan bersama dalam mencapai pembangunan berkelanjutan melalui perbaikan tata kelola kehutanan di antara tiga kementerian tersebut. Ditambah, masih kurangnya kebijakan yang sinergis dan saling mendukung diantara ketiga kementerian tersebut. Sementara itu, koordinasi akan berjalan baik apabila terjadi pemahaman dan tujuan yang sama mengenai pembangunan berkelanjutan melalui tata kelola kehutanan. Selanjutnya, wujud terciptanya koordinasi yang baik adalah dengan adanya kebijakan yang sinergis dan saling mendukung di antara Kementerian Kehutanan (saat ini Kementerian LHK), Perindustrian dan Perdagangan dalam perbaikan tata kelola kehutanan. Kedua hal tersebut yang dinilai narasumber masih kurang.

Setelah diterapkannya SVLK indeks koordinasi meningkat menjadi baik dengan nilai 12,6 (dari nilai maksimal 15) atau terjadi peningkatan sebesar 31% dari sebelum diberlakukan SVLK. Setelah diberlakukan SVLK terlihat adanya upaya keselarasan kebijakan dan program kerja di antara Kementerian Kehutanan (saat ini Kementerian LHK), Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Perdagangan guna tercapainya tujuan pembangunan berkelanjutan melalui perbaikan tata kelola kehutanan.

Indeks koordinasi baik diperoleh berdasarkan penilaian narasumber bahwa telah adanya pemahaman dan tujuan bersama dalam pembangunan di antara ketiga kementerian tersebut melalui perbaikan tata kelola kehutanan. Selain itu, adanya sinergitas kebijakan yang saling mendukung di antara ketiga kementerian tersebut dalam perbaikan tatakelolakehutanan. Hal ini dibuktikan dengan adanya peraturan Kementerian Perdagangan yang mendukung keberhasilan kebijakan SVLK yaitu Peraturan Menteri Perdagangan

Nomor 89/M-DAG/PER/10/2015 jo. Nomor 25/M-DAG/PER/4/2016 tentang ketentuan ekspor produk kehutanan. Peraturan tersebut memberlakukan semua produk hasil hutan kayu yang akan diekspor wajib dilengkapi dengan dokumen V-legal untuk setiap kali pengiriman. Selain itu, untuk Kementerian Perindustrian wujud dukungannya terhadap perbaikan tata kelola kehutanan adalah adanya dukungan terhadap SVLK yang dijelaskan dalam Rencana Induk Pembangunan Industri Nasional 2015-2035, yaitu dengan melakukan pendampingan dan mentoring terhadap industri kecil dan menengah dalam rangka mendapatkan sertifikat legalitas kayu.

E. Penegakan Hukum

Penegakan hukum dalam pemanfaatan dan peredaran kayu adalah upaya pengawasan dan tindakan untuk mempertahankan berjalannya aturan pemanfaatan dan tata usaha kayu secara nyata sebagai pedoman perilaku/bertindak dalam usaha pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu di Indonesia. Pengawasan sangat penting dilakukan jika ingin tata kelola yang baik dapat tercapai sebagaimana Muttaqin (2008) dan Budiningsih & Ekawati (2016). Pengawasan yang dimaksud sama yaitu menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif untuk memastikan agar implementasi kebijakan sesuai dengan rencana.

Indeks Penegakan Hukum

Indeks penegakan hukum sebelum diberlakukan SVLK termasuk dalam kategori sedang dengan nilai indeks 8,9 (dari indeks maksimal 15). Kategori sedang maksudnya adalah bahwa mulai ada upaya penegakan hukum yang dilakukan Kementerian Kehutanan (saat ini Kementerian LHK) meskipun hasilnya belum dapat dirasakan secara signifikan karena belum sepenuhnya memenuhi kriteria penegakan hukum.

Indeks penegakan hukum sedang diperoleh berdasarkan penilaian narasumber bahwa fungsi pengawasan di lapangan dinilai masih

kurang berjalan dengan baik, meskipun dalam dokumen kebijakan pemanfaatan dan peredaran kayu dijelaskan mengenai adanya fungsi pengawasan tetapi bentuk pengawasan secara teknis tidak diatur. Oleh sebab itu, implementasinya di lapangan juga dinilai belum berjalan dengan baik. Selain itu, untuk tindakan penegakan hukum juga dinilai masih kurang. Hal ini disebabkan karena secara umum aturan pemanfaatan dan peredaran kayu dinilai cukup tegas secara isi, tetapi tidak tegas secara implementasi sehingga masih banyaknya kasus pelanggaran hukum mengenai pemanfaatan dan tata usaha kayu yang terjadi di lapangan baik yang dilakukan oleh pelaku usaha maupun pemerintah.

Indeks penegakan hukum setelah diberlakukan SVLK termasuk dalam kategori baik dengan nilai indeks 13 (dari indeks maksimal 15), terjadi peningkatan sebesar 46% dari nilai indeks penegakan hukum sebelum adanya SVLK. Nilai tersebut menunjukkan bahwa telah ada upaya penegakan hukum yang dilakukan Kementerian LHK dan hasilnya mulai dapat dirasakan.

Indeks penegakan hukum baik diperoleh berdasarkan penilaian narasumber bahwa fungsi pengawasan di lapangan sudah mulai berjalan dengan baik (Terry, 2012). Fungsi pengawasan telah diatur dalam dokumen kebijakan, serta fungsi pengawasan dan pemantauan telah melekat di dalam sistem VLK dengan melibatkan masyarakat atau LSM sebagai pemantau independen. Selain itu, untuk tindakan penegakan hukum dinilai mulai berjalan dengan baik karena mulai adanya aturan hukum yang tegas tidak hanya dalam dokumen kebijakan melainkan pula adanya komitmen dalam penegakan hukum. Hal tersebut didukung pula dengan berkurangnya kasus pelanggaran hukum mengenai pemanfaatan dan tata usaha kayu meskipun untuk berkurangnya kasus pembalakan liar tak hanya disebabkan oleh SVLK.

F. Efektivitas Kebijakan SVLK dalam Perbaikan Tata Kelola Kehutanan

Sementara itu, untuk koordinasi dinilai masih kurang karena masih masuk dalam kategori efektif rendah, dengan nilai 0,31, meskipun terdapat peningkatan indeks koordinasi sebesar 31%, namun kebijakan SVLK dinilai masih kurang dapat dirasakan keberhasilannya dalam mendukung tata kelola kehutanan.

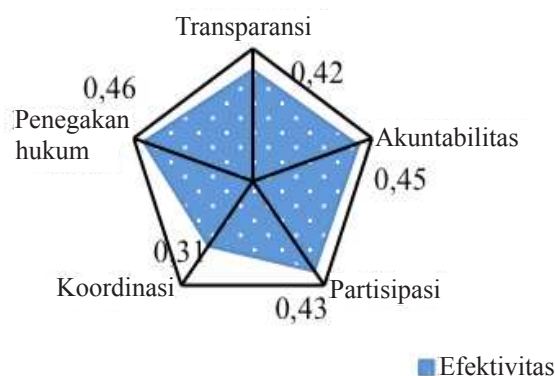
Untuk prinsip transparansi, SVLK berhasil mendukung perbaikan transparansi 0,42 atau 42% dari sebelum adanya SVLK. Perbaikan transparansi yang terjadi adalah adanya kemudahan akses informasi mengenai dokumen kebijakan, dan informasi mengenai kinerja unit manajemen yang didukung dengan website yang dinilai cukup informatif, adanya keterbukaan dalam proses kebijakan, perizinan, dan administrasi karena sistem audit dan pemantauan yang dibangun dalam SVLK berasal dari pihak ketiga yaitu audit dari Lembaga Penilaian Hutan Produksi Lestari (LPHPL) dan Lembaga Verifikasi Legalitas Kayu (LVLK), serta pemantauan berasal dari LSM atau pemantau independen. Akan tetapi yang dinilai kurang dan perlu ditingkatkan adalah akses informasi mengenai sumber bahan baku dan penelusuran kayu tidak hanya ditingkatkan hulu namun juga pada tingkat hilir,

seperti industri lanjutan, TDI (Tanda Daftar Industri), dan IRT (Industri Rumah Tangga), perlunya pedoman dalam pelayanan informasi yang mengatur penyebaran informasi oleh para pemangku kepentingan.

Prinsip akuntabilitas dinilai meningkat sebesar 45% dari sebelum diberlakukan SVLK. Hal tersebut disebabkan karena menurut narasumber dengan adanya SVLK membuka ruang komunikasi dalam perumusan kebijakan dan dalam penyelesaian masalah tata usaha kayu, adanya standar kriteria penilaian unit manajemen dari hulu hingga hilir. Selain itu, SVLK juga dinilai berkontribusi dalam menciptakan proses perizinan dan penatausahaan kayu yang dapat dipertanggungjawabkan, meskipun kesesuaian antara kebijakan dengan implementasinya dinilai masih perlu ditingkatkan. Upaya yang dapat dilakukan adalah dengan mengadakan monitoring dan evaluasi secara berkala dengan melibatkan para pemangku kepentingan.

Prinsip partisipasi dinilai meningkat 43% dari sebelum diberlakukan SVLK. Perbaikan partisipasi tersebut terlihat dengan dilibatkannya para pemangku kepentingan termasuk LSM sebagai perwakilan dari masyarakat dalam proses kebijakan SVLK. Keterlibatan LSM diatur dan dijamin dalam dokumen kebijakan baik dalam Peraturan

Perbaikan Tata Kelola Kehutanan



Sumber (Source): Miniarti, 2017

Gambar 1. Efektivitas SVLK dalam perbaikan tata kelola kehutanan.

Figure 1. Effectiveness of SVLK in improving forestry governance.

Menteri LHK Nomor P.30/Menlhk/Setjen/PHPL.3/3/2016 tentang Penilaian Kinerja Pengelolaan Hutan Produksi Lestari dan Verifikasi Legalitas Kayu pada Pemegang Izin, Hak Pengelolaan, atau pada Hutan Hak, maupun kebijakan turunannya yaitu Peraturan Direktur Jenderal PHPL Nomor P.14/PHPL/SET/4/2016 tentang Standar dan Pedoman Pelaksanaan Penilaian Kinerja Pengelolaan Hutan Produksi Lestari (PHPL) dan Verifikasi Legalitas Kayu (VLK).

Akan tetapi, pelibatan LSM dinilai terlalu berlebihan, bahkan dinilai sebagai perancang utama kebijakan. Kedekatan pemerintah dengan LSM nasional yang juga memiliki keterkaitan dengan LSM internasional dinilai sebagian besar narasumber dapat berdampak negatif apabila tidak diberikan batasan dalam keterlibatannya. Selain itu, keterlibatan LSM yang terlalu jauh dalam proses kebijakan juga akan berdampak buruk bagi berjalannya roda pemerintahan, masyarakat dan pelaku usaha. LSM sebagai golongan reformis yang menginginkan perubahan dengan segera, sehingga ketika ada suatu hal yang tidak tepat menurutnya maka harus dengan segera diubah (Nurrochmat, Darusman & Ekayani, 2016). Oleh karenanya tak heran jika kebijakan SVLK telah mengalami enam kali perubahan semenjak pertama kali ditetapkan pada bulan September 2009.

Prinsip penegakan hukum dinilai meningkat 46% dari sebelum diberlakukan SVLK. SVLK ditetapkan sebagai soft approach dalam mitigasi pembalakan liar sehingga SVLK juga menjadi bagian dari penegakan hukum. Peran SVLK dalam penegakan hukum menurut narasumber adalah meningkatkan fungsi pengawasan pemerintah dalam kegiatan pemanfaatan dan peredaran kayu yang selama ini dinilai belum berjalan dengan baik (Muttaqin, 2008), yang mana fungsi pengawasan adalah bagian yang tak terpisahkan dalam penegakan hukum. Kebijakan SVLK mengatur mekanisme pemantauan dan pengawasan dengan

memberikan ruang kepada masyarakat untuk menjadi bagian dalam pemantauan dan pengawasan terhadap berjalannya implementasi kebijakan.

Sementara itu, untuk prinsip koordinasi masih dinilai efektif rendah dengan skor 0,31. Nilai tersebut menunjukkan bahwa meskipun terjadi peningkatan indeks koordinasi sebesar 31%, namun kebijakan SVLK dinilai masih kurang berhasil atau kurang dapat dirasakan telah mendukung perbaikan tata kelola kehutanan dari sisi koordinasi. Upaya yang perlu diperbaiki untuk meningkatkan indeks koordinasi adalah perlunya kebijakan yang berorientasi pada pengintegrasian program kerja antara Kementerian LHK, Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Perdagangan.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penilaian efektivitas kebijakan SVLK terhadap lima prinsip tata kelola kehutanan, yaitu transparansi, akuntabilitas, partisipasi, koordinasi, dan penegakan hukum, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan SVLK cukup berhasil dalam mendukung perbaikan tata kelola kehutanan dalam pemanfaatan dan peredaran hasil hutan kayu. Prinsip tata kelola yang mengalami peningkatan tertinggi adalah penegakan hukum dengan peningkatan 46%, kemudian akuntabilitas dengan peningkatan 45%, partisipasi dengan peningkatan 43%, selanjutnya transparansi dengan peningkatan 42%, dan yang terakhir koordinasi dengan peningkatan 31%. Mengingat koordinasi masih dinilai efektif rendah atau kurang efektif sehingga dibutuhkan upaya lebih agar tujuan SVLK untuk mendukung tata kelola kehutanan dapat tercapai. Upaya yang diperlukan adalah adanya kebijakan yang berorientasi pada pengintegrasian program kerja di antara Kementerian LHK, Kementerian Perdagangan, dan Kementerian Perindustrian.

B. Saran

Kebijakan SVLK dinilai cukup berhasil dalam mendukung perbaikan tata kelola kehutanan berdasarkan prinsip transparansi, akuntabilitas, partisipasi dan penegakan hukum. Akan tetapi untuk prinsip koordinasi dibutuhkan upaya membangun pemahaman bersama di antara Kementerian LHK, Kementerian Perindustrian, dan Kementerian Perdagangan dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan melalui kebijakan SVLK agar kebijakan yang diterbitkan pada ketiga kementerian tersebut dapat saling mendukung dan berjalan sinergi. Selain itu, suatu kebijakan dikatakan berkelanjutan apabila menguntungkan secara ekonomi, menguntungkan bagi masyarakat, pelaku usaha (mikro) maupun menguntungkan untuk peningkatan PDB (makro). Kebijakan yang berkelanjutan sangat penting karena akan bertahan lama, namun apabila tidak berkelanjutan maka akan menimbulkan konflik dikemudian hari. Oleh karenanya, dibutuhkan penelitian selanjutnya yaitu menganalisis biaya manfaat setelah diterapkannya lisensi *Forest Law Enforcement Governance and Trade* (FLEGT) dan sekaligus merancang strategi kebijakan SVLK agar tidak hanya berhasil dalam mendukung perbaikan tata kelola kehutanan namun juga bermanfaat bagi pelaku industri kayu baik yang skala besar maupun kecil.

UCAPAN TERIMA KASIH (ACKNOWLEDGEMENT)

Puji syukur kepada Allah SWT atas segala kemudahan dan kelancaran dalam penelitian ini. Tak lupa pula peneliti haturkan ucapan terimakasih kepada para supervisor atas segala waktu, masukan dan sarannya.

Peneliti juga berterima kasih yang sebesar-besarnya kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang secara penuh telah membiayai penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Achmaliadi, R., Adi, I. G. M., Hardiono, Y. M., Kartodihardjo, H., Malley, F. C., Mampiooper, D. A., ... & Wardiyono. (2001). *Keadaan hutan Indonesia*. Bogor: Forest Watch Indonesia.
- Astana, S., Obidzinski, K., Riva, W. F., Hardiyanto, G., Komarudin, H., & Sukanda. (2014). Implikasi biaya dan manfaat pelaksanaan SVLK terhadap sektor perkayuan skala kecil. *Jurnal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan*, 11(3), 175–198.
- Bappenas. (2012). *Data kontribusi subsektor kehutanan terhadap produk domestik bruto atas dasar harga tahun 1999-2011*. Jakarta: Bappenas.
- Budiningsih, K., & Ekawati, S. (2016). Dinamika kebijakan penggunaan kawasan hutan: Sebuah analisa isi perubahan kebijakan penggunaan kawasan hutan. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 13(1), 13–28.
- Burgess, R., Hansen, M., Olken, B. A., Potapov, P., & Sieber, S. (2012). The political economy of deforestation in the tropics. *Quarterly Journal of Economics*, 127(4), 1707–1754. <https://doi.org/10.1093/qje/qjs034>.
- Dunn, W. (2013). *Pengantar Analisis kebijakan publik* (2nd ed.). Jogjakarta: Gadjah Mada University Press.
- Dwiprabowo, H. (2009). Analisis daya asing ekspor panel-panel kayu Indonesia dan Malaysia. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 6(2), 151–160.
- Effendi, R. (2007). Kajian sistem dan kebutuhan bahan baku industri pengolahan kayu di Kalimantan Selatan. *Info Sosial Ekonomi Kehutanan*, 7(4), 223–231.
- George R Terry. (2012). *Prinsip-prinsip manajemen* (11th ed.). Jakarta: Bumi Aksara.
- Hakim, I., Dwiprabowo, H., & Effendi, R. (2009). Kajian peredaran kayu rakyat di Wilayah Jawa bagian Barat. *Jurnal Sosial Ekonomi dan Kebijakan Kehutanan*, 6(1), 15–37.
- Kartodihardjo, H., Nurrochmat, D. R., & Justianto, A. (2015). Analisis pemangku kepentingan dalam kebijakan pengelolaan dan pengembangan sumber daya manusia kehutanan. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 12(3), 235–248.
- Lee, J.-H., Sigmund, K., Dieckmann, U., & Iwasa, Y. (2015). Games of corruption: How to suppress illegal logging. *Journal of Theoretical Biology*, 367(21 February 2015), 1–13.

- Lubis, A. D. (2013). *Analisis faktor yang mempengaruhi kinerja ekspor Indonesia*. Retrieved 15 September 2015 from <http://www.kemendag.go.id/files/pdf/2013/04/25/-1366874912.pdf>
- Margono, B. A., Potapov, P. V., Turubanova, S., Stolle, F., & Hansen, M. C. (2014). Primary forest cover loss in Indonesia over 2000–2012. *Nature Climate Change*, 4(June), 1–6. <https://doi.org/10.1038/NCLIMATE2277>
- Miniarti, Y. (2017). *Kebijakan Sistem verifikasi legalitas kayu untuk tata kelola kehutanan berkelanjutan*. (Tesis). Depok: Universitas Indonesia.
- Muttaqin, M. Z. (2008). Good governance dalam 5 kebijakan prioritas Departemen Kehutanan. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 5(3), 143–151.
- Nurrochmat, D. R., Darusman, D., & Ekayani, M. (2016). *Kebijakan pembangunan kehutanan dan lingkungan: Teori dan implementasi*. Bogor: IPB Press.
- Nurrochmat, D. R., & Tiryana, T. (2000). Analisa keseimbangan pasar dan reposisi strategi pemasaran kayu lapis. *Jurnal Manajemen Hutan Tropika*, 6(2), 15–24.
- Purba, C. P., Nanggara, S., Ratriyono, M., Apriani, I., Rosalina, L., Sari, N., & Meridian, A. (2014). *Potret keadaan hutan Indonesia*. Bogor: Forest Watch Indonesia.
- Rahman, Y., Hartati, C., Maulana, M., Subagiyo, H., & Putra, R. S. P. (2013). *Indeks kelola hutan dan lahan daerah, kinerja pemerintah daerah dalam pengelolaan hutan dan lahan di Indonesia (studi kasus pada 9 kabupaten)*. Jakarta: ICEL.
- Sedarmayanti. (2011). *Reformasi administrasi publik, reformasi administrasi, dan kepemimpinan masa depan (mewujudkan pelayanan prima dan pemerintahan yang baik)*. Bandung: Refika Aditama.
- Syahadat, E., & Subarudi. (2014). Kajian kebijakan penatausahaan kayu yang berasal dari hutan hak. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 11(2), 129–144.