

**ANALISIS PERAN UNIT PELAKSANA TEKNIS KEMENTERIAN  
LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN DALAM  
DESENTRALISASI KEHUTANAN**  
*(Analysis of the Role of Technical Implementing Unit of the Ministry of Environment and  
Forestry in Forestry Decentralization Implementation)*

Handoyo & Andri Setiadi Kurniawan

Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial, Ekonomi, Kebijakan dan Perubahan Iklim,  
Badan Litbang dan Inovasi, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan,  
Jl. Gunung Batu No. 5, Bogor 16118, Indonesia  
E-mail: handoyoasterian20@yahoo.com; respect\_andri@yahoo.com

Diterima 5 April 2017, direvisi 26 Februari 2018, disetujui 27 Februari 2018.

**ABSTRACT**

*The role of Technical Implementing Unit (TIU) is one of prominent issues of decentralization. A study was carried out to identify decentralization issues in South Sulawesi and East Java Provinces as well as to measure stakeholder attitudes towards the existence of TIU. The results showed that the existence of BKSDA, BTN, BPA, BPKH, and Balai Diklat LHK are recognized importantly. Meanwhile, BPHP and BPDASHL are considered to be less important in the region because their functions and authorities can be delegated to the provincial and regent/city governments. Similiar recognition applied to BPTH and Balai Litbang LHK. The emerging issue of decentralization in East Java is the placement of local officials which is inconsistent with their competence, lacking of funding from APBD for forestry developmentt, high demand from public to be engaged in the management of the forest, and overlapping authority. Meanwhile in South Sulawesi the capacity of local forestry agencies are impaired, authority is misused, and consolidation of the region is delayed, ego among vertical institutions and poor coordination. Based on the indicator of good forest governance, it is measured that the attitude of stakeholders and organizational capacity in East Java and South Sulawesi is neutral and good respectively.*

*Keywords: Forestry decentralization; technical implementing unit; good forest governance.*

**ABSTRAK**

Peran Unit Pelaksana Teknis (UPT) menjadi salah satu isu desentralisasi. Kajian ini mencoba mengidentifikasi isu terkait desentralisasi di Provinsi Sulawesi Selatan dan Jawa Timur sekaligus mengukur sikap pemangku kepentingan di provinsi tersebut tentang keberadaan UPT. Hasil penelitian menunjukkan beberapa UPT seperti BKSDA, BTN, BPA, BPKH, dan Balai Diklat LHK masih dirasakan perannya oleh pemerintah daerah. Sedangkan BPHP dan BPDASHL tidak diperlukan di daerah karena fungsi dan kewenangannya dapat dilimpahkan kepada pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Demikian juga dengan BPTH dan Balai Litbang LHK yang oleh daerah dinilai kurang berperan. Isu desentralisasi di Jawa Timur yang mengemuka adalah penempatan personil pejabat daerah yang tidak sesuai dengan kompetensi, pendanaan pembangunan kehutanan dari APBD yang sangat kecil, gencarnya tuntutan masyarakat dilibatkan dalam pengelolaan hutan dan tumpang tindih kewenangan. Sedangkan di Sulawesi Selatan adalah pelemahan kapasitas instansi kehutanan daerah, penyalahgunaan wewenang, tertundanya pemantapan kawasan, ego instansi vertikal dan koordinasi. Sikap pemangku kepentingan di Jawa Timur terhadap keberadaan UPT dari pengukuran indikator *Good Forest Governance* (GFG) dan kapasitas organisasi adalah netral sedangkan di Sulawesi Selatan baik.

Kata kunci: Desentralisasi kehutanan; unit pelaksana teknis; *good forest governance*.

## I. PENDAHULUAN

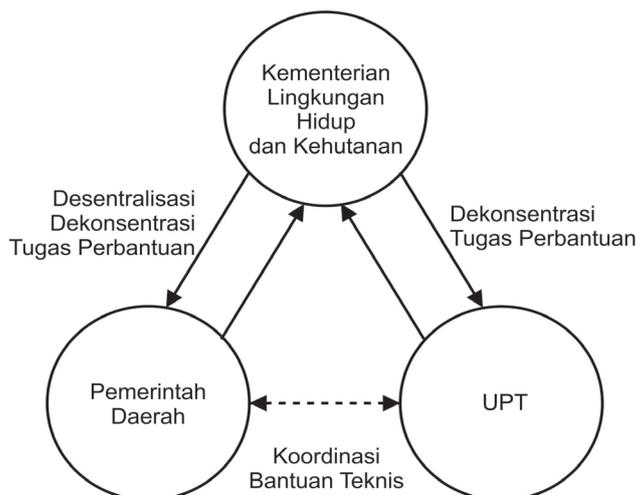
Desentralisasi bidang kehutanan terus menuai klaim dari berbagai pihak. Pemerintah pusat yang telah mendekatkan dan mengalihkan keputusan sebagian pengelolaan hutan ke pemerintah daerah melalui kebijakan “desentralisasi” belum berarti membuat pengelolaan sumber daya hutan serta merta memuaskan semua pihak (Larson & Soto, 2008). Perlawanan melalui klaim, opini hingga tindakan yang frontal merupakan akibat dari pembagian wewenang yang cenderung *open ended arrangement* mulai dari diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 25 Tahun 2000 pada saat desentralisasi kehutanan diberlakukan, di mana pembagian kewenangan tidak disebutkan secara rinci, sehingga menimbulkan ketidakjelasan kewenangan (Ekawati, Kartodiharjo, Hardjanto, Dwiprabowo, & Nurrochmat, 2011). Kemudian melalui PP Nomor 38 Tahun 2007, kewenangan pemerintah kabupaten lebih dirinci. Namun kemudian terbit Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang membatasi kewenangan pemerintah kabupaten hanya dalam pengelolaan taman hutan raya. Tampaknya permasalahan desentralisasi bukan sekedar masalah terperinci kewenangan masing-masing pemerintah namun masih banyak persoalan lain salah satunya adalah perbedaan cara pandang dan kepentingan di antara para penentu kebijakan, khususnya di antara pemerintah dan pemerintahan daerah (provinsi dan kabupaten/kota). Hal tersebut sering menimbulkan konflik yang berujung kepada deforestasi dan degradasi kawasan hutan.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) merupakan instansi pemerintah pusat yang memiliki tugas pokok dan fungsi untuk mengurus dan mengelola sumber daya hutan di Indonesia. Di dalam pelaksanaan tugasnya, Kementerian LHK dilengkapi dengan unit pelayanan teknis (UPT), yaitu instansi-instansi kehutanan

yang ditempatkan di daerah dalam rangka pelaksanaan tugas-tugas dekonsentrasi dan perbantuan di dalam pengurusan dan pengelolaan sumber daya hutan. UPT tersebut memiliki peran yang sangat strategis dalam upaya mensinergikan kebijakan dan program Kementerian LHK di dalam pengurusan dan pengelolaan sumber daya hutan. Peran strategis tersebut antara lain dapat diberikan kepada pemerintah daerah dalam bentuk pelaksanaan koordinasi dan pemberian bantuan teknis dalam rangka sosialisasi dan pelaksanaan program pembangunan nasional di sektor kehutanan. Posisi strategis UPT Kementerian LHK di dalam konteks desentralisasi sektor kehutanan dapat dijelaskan seperti terlihat pada Gambar 1.

Sebelumnya, pemerintah telah mengeluarkan PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, namun pelaksanaan urusan pemerintahan masih saling tumpang tindih. Masih belum jelas apakah fungsi kebijakan, pelaksanaan dan pengawasan sebaiknya dipisahkan atau dibagi antar tingkatan pemerintahan. Selain itu, masih kurang jelas kepada siapa kepala daerah bertanggung jawab. Situasi ini dapat membahayakan tujuan utama desentralisasi (Bappenas & UNDP, 2009). Kemungkinan, hal ini mendorong Pemerintah mengeluarkan UU Nomor 23 Tahun 2014 yang menjadikan pemerintah provinsi menjadi wakil Pemerintah di daerah. Meskipun UU Nomor 23 Tahun 2014 paling lama akan diberlakukan dua tahun setelah UU disahkan menunggu pengganti PP Nomor 38 Tahun 2007, bagaimana implikasi UU Nomor 23 Tahun 2014 terhadap keberadaan UPT Pusat di daerah.

Bila melihat fakta empirik bahwa sebenarnya politik desentralisasi di Indonesia telah ada sejak masa Hindia Belanda di mana undang-undangnya lahir tahun 1903 (Henley & Davidson, 2008; Lee Peluso, Afiff, &



Sumber (Source): Steni, 2004

Gambar 1. Peran strategis UPT Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam desentralisasi sektor kehutanan.

Figure 1. The strategic role of the implementing technical unit of the Ministry of Environment and Forestry in decentralization on forestry sector.

Rachman, 2008; Nordholt, 2005). Walaupun bersifat desentralisasi administratif, namun mempunyai tujuan efisiensi birokrasi, mengurangi beban administrasi dan menyertakan elemen rakyat dalam pemerintahan lokal. Namun hal itu dianggap gagal karena pada prakteknya, menurut jiwa UU Tahun 1903 tersebut, desentralisasi tetap dilakukan oleh pejabat yang merupakan perpanjangan Pusat. Ternyata hingga saat ini, berbagai studi masih memperlihatkan bahwa desentralisasi tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan.

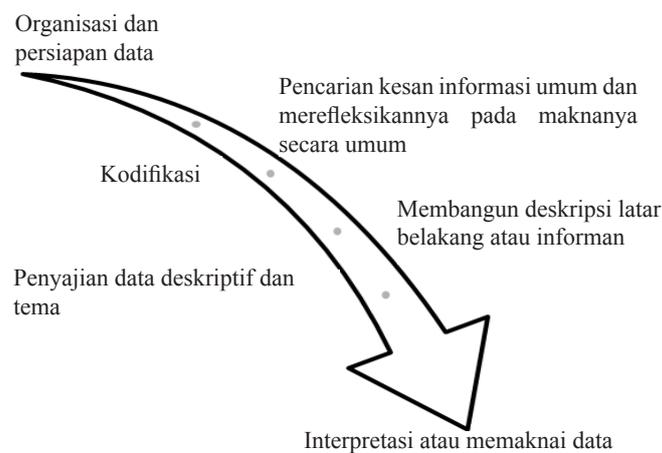
Peningkatan sinergi antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi kehutanan dapat diupayakan melalui peningkatan peran koordinasi dan bantuan teknis UPT Kementerian LHK terhadap pemerintah daerah. Untuk itu diperlukan peningkatan kapasitas UPT lingkup Kementerian LHK dalam memahami dan menanggulangi berbagai permasalahan prioritas dalam pelaksanaan desentralisasi kehutanan. Upaya untuk meningkatkan kapasitas tersebut memerlukan informasi yang lebih jelas dan kajian analisis atas beberapa

pertanyaan penelitian di bawah ini, yaitu 1) Apakah isu dan permasalahan desentralisasi di sektor kehutanan sama atau memiliki kemiripan di berbagai daerah di Jawa dan luar Jawa?; 2) Apakah terjadi tumpang tindih dan atau kekosongan wewenang/tanggung jawab di antara instansi yang mengurus sektor kehutanan di tingkat pusat dan daerah, khususnya untuk menanggulangi berbagai isu prioritas dalam desentralisasi kehutanan tersebut?; dan 3) Apakah kapasitas yang harus dikembangkan di tingkat UPT Kementerian LHK agar dapat berperan lebih efektif di dalam pelaksanaan desentralisasi di sektor kehutanan? Dalam penelitian ini disoroti aspek desentralisasi di sektor kehutanan tersebut, khususnya peran-peran yang dapat diberikan oleh UPT di lingkup Kementerian LHK untuk mendukung proses desentralisasi. Hasilnya adalah: 1) Isu dan permasalahan utama desentralisasi sektor kehutanan di daerah; 2) Kesenjangan (tumpang tindih dan atau kekosongan) kewenangan lembaga pelaksana desentralisasi (UPT) kehutanan di daerah; dan 3) Kapasitas organisasi pelaksana desentralisasi (UPT) kehutanan di daerah.

## II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini berasumsi perspektif, antisipasi dan pemanfaatan peluang desentralisasi oleh pemerintah daerah, memberi karakteristik tersendiri bagi “nyawa” desentralisasi bidang kehutanan di daerah. Sedangkan perubahan watak politik sumber daya hutan menyisakan kelembaman budaya institusi Pemerintah Pusat khususnya di Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Karakteristik iklim jalannya desentralisasi di daerah dan kelembaman budaya tersebut terajut kompleks membentuk perjalanan desentralisasi makin partikular. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan 4 (empat) alat analisis yaitu 1) Kategorisasi tema hasil *interview*. Hasil *in-depth interview* dan observasi dikategorisasi ke dalam tema-tema utama terkait tujuan studi dengan menggunakan pendekatan kategorisasi tema Creswell dan Clark (Creswell & Clark, 2007); 2) Analisis proses kebijakan dari *Institute of Development Studies*. Berdasarkan konsepsi tersebut, implementasi dari suatu kebijakan dapat dianalisis berdasarkan tiga unsur yang menentukan dalam proses perumusan kebijakan. Ketiga unsur tersebut adalah a) Diskursus atau narasi kebijakan, yang mencakup bagaimana suatu kebijakan

berkembang dan dipersepsikan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut atau pihak-pihak yang terkena dampak dari kebijakan tersebut; b) Politik dan kepentingan, yang mencakup perumusan atas kepentingan-kepentingan para aktor pelaksana atau yang terkena dampak dari suatu kebijakan; dan c) Aktor dan jejaring, yang mencakup bagaimana pengaruh kekuasaan yang dimiliki oleh para aktor dan jejaringnya dalam menginisiasi atau merespon terhadap kebijakan yang ada (IDS, 2006). Ketiga unsur tersebut di atas dianalisis melalui triangulasi dengan hasil wawancara dan diskusi kelompok atau focus group discussion (FGD) yang dilakukan selama pelaksanaan kegiatan penelitian. Untuk menyederhanakan proses analisis, topik kajian difokuskan pada isu-isu desentralisasi bidang kehutanan yang dianggap prioritas oleh para responden; 3) Penggunaan beberapa variabel “*Good Corporate Governance*” untuk menilai keberadaan UPT. Variabel-variabel tersebut merupakan kesimpulan parapihak yang tergabung dalam organisasi untuk Kerja Sama dan Pengembangan Ekonomi atau *Organization for Economic Co-operation and Development* (OECD) tentang landasan dalam rangka pelaksanaan



Sumber (Source): Creswell & Clark, 2007

Gambar 2. Langkah analisis data.  
Figure 2. Data analysis process.

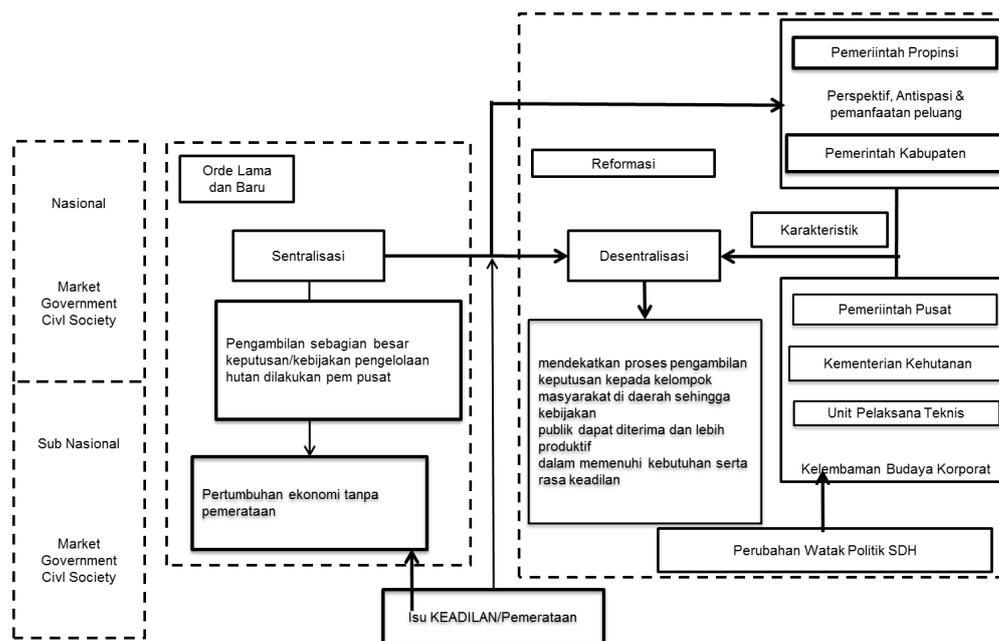
tata kelola pemerintahan yang baik (Dwiprabowo, Suwarno, & Kartodihardjo, 2011). Variabel tersebut mencakup lima prinsip utama yang perlu dijadikan sebagai landasan dalam tata kelola pemerintahan, yaitu transparansi (keterbukaan informasi dalam proses pengambilan keputusan), akuntabilitas (kejelasan fungsi, struktur, sistem dan pertanggungjawaban lembaga), *responsiveness* (kesigapan lembaga dalam merespon permasalahan yang berkembang), kemandirian atau *independency* (pengelolaan lembaga secara profesional) dan kesetaraan atau *fairness* (keadilan terhadap para pemangku kepentingan); dan 4) Penerapan kriteria penilaian kapasitas organisasi menurut konsep Peters. Pendekatan ini menekankan kepada pentingnya proses pelembagaan (*institutionalization*) atas berbagai norma dan perilaku aktor di dalam suatu organisasi. Kapasitas suatu lembaga dapat dikaji dari beberapa kriteria organisasi yang meliputi a) Tingkat otonomi, dalam pengertian sejauh mana organisasi yang ada memiliki kapasitas untuk melaksanakan keputusan-keputusan yang telah ditetapkannya sendiri; b) Tingkat adaptasi, dalam pengertian sejauh mana organisasi yang ada mampu menyesuaikan dengan perubahan yang terjadi, atau bahkan mampu memberikan arah terhadap perubahan; c) Tingkat kompleksitas, dalam pengertian sejauh mana organisasi yang ada mempunyai kapasitas untuk membentuk struktur organisasinya sendiri dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan; d) Tingkat koherensi, dalam pengertian sejauh mana organisasi yang ada mengelola beban kerjanya dan mengembangkan prosedur atau protokol untuk melaksanakan berbagai tugas yang diembannya dengan cara yang efektif dan efisien; e) Tingkat kongruensi, dalam pengertian sejauh mana hubungan politik yang terdapat di dalam organisasi sesuai dengan hubungan sosial pada kelompok masyarakat yang akan diatur atau dibina. Hal ini mencerminkan, sejauh mana perbedaan norma-norma di antara para elit politik di

dalam organisasi dengan norma-norma yang berlaku di masyarakatnya; dan f) Tingkat eksklusifitas, dalam pengertian intensitas persaingan di antara organisasi yang ada (Peters, 2000). Dengan kata lain, sejauh mana kinerja organisasi tersebut di antara lembaga-lembaga pesaing yang ada.

Strategi koleksi data yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara, *focused group discussion* (FGD) dan pengisian kuisisioner. Wawancara dilakukan oleh tim peneliti dengan mendatangi informan pada beberapa instansi pemerintahan di tingkat provinsi. Kegiatan wawancara dipandu oleh daftar pertanyaan yang bersifat terbuka (*open ended questions*). Pengisian kuisisioner dilakukan oleh para peserta FGD. Kuisisioner tersebut bertujuan untuk mengetahui tingkat kepentingan, serta menilai kondisi ideal dan kondisi aktual yang terjadi saat ini atas beberapa variabel yang berkaitan dengan tugas pokok dan fungsi lembaga dalam konteks desentralisasi kehutanan.

Penelitian ini dilaksanakan pada tahun 2013 di Provinsi Jawa Timur dan Provinsi Sulawesi Selatan. Pemilihan kedua provinsi diharapkan dapat memberikan komparasi dalam melihat diskursus UPT pada dua iklim pengelolaan yang berbeda. Provinsi Jawa Timur dipilih untuk melihat diskursus UPT dalam dinamika desentralisasi dan keberadaan Perhutani sebagai entitas tunggal yang diberi mandat untuk mengelola hutan negara di Pulau Jawa. Provinsi Sulawesi Selatan dipilih untuk melihat diskursus UPT dalam dinamika desentralisasi dengan keberadaan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) sebagai entitas pengelola hutan yang terintegrasi berbasis fungsi hutan.

Informan dan responden pada penelitian ini adalah personil pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Provinsi Jawa Timur dan Sulawesi Selatan. Informan dan responden di Jawa Timur adalah personil di SKPD Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Timur, Badan Perencana dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Jawa Timur, Perhutani



Sumber (Source): Data primer, diolah (Primary data, processed)

Gambar 3. Asumsi sosiologis karakteristik desentralisasi bidang kehutanan.  
 Figure 3. Sociological assumptions characteristics of decentralization in the forestry sector.

Divisi Regional (Divre) II Jawa Timur dan Badan Lingkungan Hidup Daerah (BLHD) Provinsi Jawa Timur. Untuk informan dan responden di Sulawesi Selatan merupakan personil dari SKPD pada Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan, Bappeda Provinsi Sulawesi Selatan, BLHD Provinsi Sulawesi Selatan, KPH Model Jeneberang, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Jeneponto, Bappeda Kabupaten Jeneponto, dan BLHD Kabupaten Jeneponto.

### III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada September 2014 terbit UU Nomor 23 Tahun 2014 menggantikan UU Nomor 32 Tahun 2004. Secara konseptual, Undang-Undang yang mengatur pemerintah daerah adalah rezim hukum utama yang mengatur pembagian urusan dan kewenangan antara Pemerintah Pusat, provinsi, dan kabupaten. UU Nomor 32 Tahun 2004 menetapkan kewenangan membentuk KPH di tangan pemerintah pusat. Pada level pengelolaan KPH, UU Nomor 32 Tahun 2004 memberikan

kewenangan bagi kabupaten/kota untuk menyampaikan pertimbangan dalam penyusunan rancang bangun dan pengusulan pembentukan wilayah KPH lindung maupun produksi serta institusi pengelolaannya. Hal ini diperkuat oleh PP Nomor 6 Tahun 2007 sebagaimana diubah menjadi PP Nomor 3 Tahun 2008 (Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan Kementerian LHK, 2014). Dalam UU Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan membentuk KPH tetap ada di Pusat tapi pengelolaan ditarik ke provinsi. Implikasinya adalah institusi KPH di tingkat kabupaten akan berada di bawah otoritas provinsi. Peran kabupaten/kota ke depan akan sangat tergantung pada perubahan PP Nomor 41 Tahun 2007 tentang Organisasi Perangkat Daerah yang sedang disusun Kementerian Dalam Negeri. PP ini menentukan apakah sebagian kewenangan terkait KPH masih akan melekat pada institusi di tingkat kabupaten/kota atau semuanya ditarik ke provinsi. PP Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah sebagai pengganti PP Nomor 41

Tahun 2014 menetapkan bahwa seluruh manajemen KPH berada di bawah provinsi maka sehingga implikasinya saat ini dinas kehutanan kabupaten/kota dihapus. Staf dinas kehutanan kabupaten/kota akan ditempatkan dalam unit-unit KPH yang secara geografis maupun administratif berada dalam lingkup wilayah kabupaten/kota.

Sebagai refleksi awal atas upaya pembentukan KPH, Kementerian Kehutanan (saat ini menjadi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan) mengeluarkan laporan pada 2011. Sejumlah tantangan implementasi yang diangkat oleh pengelola kehutanan di tingkat tapak yang pada prinsipnya terkait dengan persiapan kelembagaan di daerah. Laporan itu menyebutkan bahwa tidak semua pemerintah daerah kabupaten/kota memberikan dukungan dalam pembentukan KPH karena KPH mempunyai implikasi pada tersedotnya anggaran daerah untuk personil dan operasional (Kartodihardjo, Hariadi, Bramasto, Nugroho, Putro, 2011). Tiga tahun kemudian, pada tahun 2014, Kementerian LHK kembali mengeluarkan laporan perkembangan implementasi KPH. Sekali lagi kementerian masih menemukan beberapa kendala institusional (Kartodihardjo *et al.* dalam Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan Kementerian LHK, 2014).

Hal itu nampak dalam penilaian Kementerian atas kinerja implementasi KPH yang menemukan bahwa meskipun lebih dari 50% KPH model (120 KPH) dikategorikan baik dan sangat baik, kategori cukup dan kurang baik tetap muncul terutama karena persoalan institusi. Rinciannya adalah: sebanyak 27 KPH model (22%) diklasifikasikan sangat baik, 38 KPH (32%) dinyatakan baik, 25 KPH (21%) cukup baik, dan sisanya 30 KPH (25%) masih kurang baik. Adapun bila ditinjau dari klasifikasinya, untuk Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) berkinerja sangat baik 15 (19%), baik 26 (33%); cukup baik 14 (18%), dan kurang baik 23 (30%). Sementara Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) yang

berkinerja sangat baik 12 (29%), baik 12 (29%), cukup baik 11 (26%), dan kurang baik 7 (17%). Kendala institusi terjadi karena KPH merupakan institusi baru yang dimaknai secara beragam di daerah. Sebagaimana disebutkan dalam laporan tersebut, akhirnya tidak sedikit daerah yang mendefinisikan atau memahami KPH sebagai 'pelimpahan kewenangan' dari pusat ke daerah (Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2014). Belajar dari pengalaman sejak KPH terbentuk, tantangan penerapan kewenangan pengelolaan KPH di tingkat provinsi ke depan setidaknya dua hal, yakni perumusan kebijakan dan aksi di tingkat pemerintah daerah, dalam hal ini provinsi, dan pembentukan kelembagaan yang kuat dengan dukungan pendanaan dan kapasitas personil yang memadai.

#### **A. Isu Desentralisasi**

Kompleksitas masalah desentralisasi yang berkembang di daerah, merupakan akibat dari dari banyak faktor. Isu pelemahan kapasitas instansi sebagai akibat dari konsekuensi dinamika politik daerah menjadi yang sama-sama dirasakan oleh beberapa informan di Provinsi Jawa Timur dan Provinsi Sulawesi Selatan. Beberapa informan menyampaikan bahwa personalia yang duduk dalam jajaran pejabat di satuan kerja kehutanan sebageian besar tidak berlatar belakang disiplin ilmu kehutanan. Isu lain yang sama-sama berkembang di kedua provinsi adalah pendanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk sektor kehutanan yang dirasa relatif kecil dibanding sektor lainnya. Kebijakan daerah lebih banyak mengalokasikan dana pembangunan untuk sektor-sektor yang manfaatnya dapat terlihat langsung dan dapat langsung dinikmati masyarakat. Pembangunan sektor kehutanan melibatkan jangka waktu yang lama namun mempunyai dampak yang sangat besar terhadap sektor lainnya seperti penyedia air bagi sektor pertanian dan tanaman pangan lainnya tidak menjadi perhatian oleh pejabat

daerah tertinggi karena mereka mempunyai masa jabatan yang relatif singkat yaitu lima tahun. Isu lain yang berkembang di Provinsi Jawa Timur adalah koordinasi dan tumpang tindih wewenang. Informan pada penelitian ini dari jajaran pejabat pemerintah daerah bahwa koordinasi di daerahnya tidak efisien dan “mbingungkan”. Mereka berpendapat, dana beberapa kegiatan seperti hutan rakyat dan penghijauan kenapa tidak langsung diserahkan dan kewenangannya secara penuh diberikan kepada pemerintah kabupaten.

Isu lain yang lebih kompleks yang berkembang di Provinsi Sulawesi Selatan adalah penyalahgunaan wewenang, tertundanya pemantapan kawasan, ego instansi vertikal dan masalah koordinasi. Menurut hasil penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Rohadi & Rochmayanto, (2012) agak sedikit berbeda dengan isu yang berkembang di Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB), di mana terjadi politisasi kawasan hutan yang berdampak pada pendudukan kawasan hutan oleh masyarakat dengan berbagai pemanfaatan, di Provinsi Sulawesi Selatan pendudukan hutan oleh masyarakat terjadi karena beberapa hal. Pertama adalah penyalahgunaan wewenang oleh pejabat pemerintah daerah dimana mereka menguasai lahan di dalam kawasan (produksi, lindung bahkan konservasi, khusus di Malino) dan yang kedua, patronase yang demikian memberi legitimasi masyarakat bukan asli (pendatang) untuk melakukan hal yang sama. Motifnya sangat spesifik yaitu sekadar menguasai dari pada memanfaatkannya untuk mengembangkan komoditi tertentu seperti sawit dan karet. Pengembangan komoditi tanaman semusim di kawasan hutan pun dianggap kurang menarik di Sulawesi Selatan. Pengembangan dilakukan hanya di beberapa kabupaten saja seperti di Bantaeng dan Bulukumba. Mereka pada umumnya mengusahakan tanaman keras dan *multi purpose tree species* (MPTS). Namun menurut informan kunci, modus ini terus dilakukan

sebelum mereka mengusahakan komoditi lain seperti komoditi perkebunan agar tidak terlalu terlihat mencolok. Isu desentralisasi yang muncul berdasarkan hasil FGD dan wawancara dengan pejabat pada lembaga pelaksana desentralisasi kehutanan di daerah (Dinas Kehutanan dan UPT Kementerian LHK – d/h Kementerian Kehutanan) disajikan pada Tabel 1.

## **B. Kesenjangan Kewenangan**

Dari penelitian, di Provinsi Jawa Timur, isu kesenjangan kewenangan merupakan hal yang paling sering diungkap oleh informan terutamanya adalah terkait kewenangan sebagai koordinator dan fasilitator yang harusnya dijalankan oleh pemerintah daerah provinsi namun pada kenyataannya menimbulkan kerancuan. Hal ini menurut informan disebabkan karena pemerintah daerah provinsi masih melaksanakan kegiatan yang juga dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten. Di Provinsi Sulawesi Selatan isu kesenjangan kewenangan banyak disinggung oleh informan kaitannya dengan kewenangan penanggulangan masalah kehutanan yang spesifik seperti tumpang tindih kepentingan di dalam kawasan atau konflik. Isu-isu terkait kesenjangan kewenangan lembaga desentralisasi kehutanan di Provinsi Jawa Timur dan Sulawesi Selatan dapat dilihat pada Tabel 2.

## **C. Kapasitas Organisasi**

Berdasarkan analisis Model Poin Ideal terhadap kapasitas UPT Kementerian LHK (d/h Kementerian Kehutanan) yang ada di Provinsi Jawa Timur dan Provinsi Sulawesi Selatan dapat diketahui atribut-atribut penting bagi lembaga dalam pelaksanaan desentralisasi kehutanan. Untuk Provinsi Jawa Timur, atribut yang dianggap paling penting bagi penyelenggaraan desentralisasi adalah akuntabilitas (skor 4,90 (skor maksimal = 5)) berbeda dengan di Provinsi Sulawesi Selatan dimana transparansi, akuntabilitas dan kesiapan menjadi atribut yg sama pentingnya

Tabel 1. Resume analisis diskursus, aktor dan kepentingan pada isu desentralisasi kehutanan yang ada di Provinsi Jawa Timur dan Sulawesi Selatan

Table 1. Resume discourse analysis, actors and interests in forestry decentralization issues that exist in the province of East Java and South Sulawesi

<b>Isu/ Issues</b>	<b>Narasi/ Discourses</b>	<b>Aktor/ Actors</b>	<b>Kepentingan/ Interests</b>
<b>Provinsi Jawa Timur/ East Java Province</b>			
Pelemahan Kapasitas Instansi Kehutanan Daerah/ <i>Attenuation capacity of the Regional Forestry Agency</i>	Penempatan personil pejabat daerah yang tidak sesuai dengan kompetensi	Kepala daerah	Penempatan personil berdasarkan kedekatan untuk pelanggaran kekuasaan
	Pendanaan pembangunan kehutanan dari APBD yang sangat kecil	Pemerintah daerah	Memaksimalkan pembangunan kehutanan di daerah
Partisipasi Masyarakat/ <i>Public Participation</i>	Gencarnya tuntutan masyarakat untuk dapat dilibatkan dalam pengelolaan hutan	Perhutani, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan)	Memberi lapangan kerja bagi masyarakat dan peningkatan kesejahteraan masyarakat
Koordinasi dan tumpang tindih kewenangan/ <i>Coordination and overlapping of authority</i>	Peningkatan peran Badan Koordinasi Wilayah (bakorwil) dan UPT ada di setiap bakorwil	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan)	Kemudahan koordinasi dalam kondisi posisi geografis tertentu (jauh)
	Perhutani eksklusif dengan pemda terkait Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) dan Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH)	Perhutani	Kemudahan kerja sama dan koordinasi
	Dalam penghijauan kewenangan ada di pemda kabupaten, provinsi dan UPT pusat Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (BPDAS)	Pemda dan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan)	Mempermudah penyelenggaraan kegiatan baik monitoring dan koordinasi
	Pengurusan hutan rakyat (HR) diserahkan ke pemda kabupaten saja	Pemda provinsi dan kabupaten	Mempermudah penyelenggaraan dan monitoring HR
<b>Provinsi Sulawesi Selatan/East Sulawesi Province</b>			
Pelemahan Kapasitas Instansi Kehutanan Daerah/ <i>Attenuation capacity of the Regional Forestry Agency</i>	Penempatan personil pejabat daerah yang tidak sesuai dengan kompetensi	Kepala daerah	Penempatan personil berdasarkan kedekatan untuk pelanggaran kekuasaan
	Pendanaan pembangunan kehutanan dari APBD yang sangat kecil	Pemerintah daerah	Memaksimalkan dan percepatan pembangunan kehutanan di daerah
	Sistem transparansi pengelolaan di dana di UPT Pusat kurang	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan)	
	Kurang mampunya (pengetahuan dan pendanaan) Pemda untuk meningkatkan kapasitas masyarakat tani hutan	Pemerintah daerah	Kapasitas masyarakat tani hutan meningkat untuk memantapkan keikutsertaan masyarakat dalam partisipasinya mengelola hutan.

<b>Isu/ Issues</b>	<b>Narasi/ Discourses</b>	<b>Aktor/ Actors</b>	<b>Keentingan/ Interests</b>
Penyalahgunaan wewenang/ <i>Authority misused</i>	Penguasaan kawasan hutan oleh pejabat daerah	Pejabat pemerintah daerah	Teritorialisasi
	Penggunaan kawasan hutan sebagai alat politik dan mobilisasi massa	Pejabat pemerintah daerah	Pelanggaran kekuasaan
Tertundanya pemantapan kawasan/ <i>Delay on consolidation of the region</i>	Pemerintah Kabupaten diberi kewenangan yang lebih besar dalam pemantapan kawasan	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan)	Memberi tanggung jawab yg lebih besar mengenai kawasan terhadap pemerintah daerah
Koordinasi/ <i>Coordination</i>	Ketakutan pemerintah daerah akan tugas pokok dan fungsi (tupoksi) pembangunan kehutanan diambil alih oleh KPH	SKPD	Tupoksi pengelolaan HL dan HP harus ada di daerah
	Pengawasan Peredaran Hasil Hutan (Pemprov ada bidang PH, Pemkab ada BPHH (Balai Peredaran Hasil Hutan) dan UPT Pusat ada BP2HP	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Daerah diberi kewenangan yang besar dalam mengurus hutan produksi
	Beberapa UPT mengadakan kegiatan sendiri-sendiri seperti tidak ada koordinasi (contoh diklat, pengadaan bibit)	Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan	Mempermudah penyelenggaraan dan koordinasi serta efisiensi biaya

Sumber (Source): Hasil wawancara, diolah (*Result of interview, analyzed*).

Tabel 2. Resume analisis diskursus-aktor-kepentingan pada aspek kesenjangan kewenangan lembaga desentralisasi kehutanan di Provinsi Jawa Timur dan Provinsi Sulawesi Selatan

Table 2. Resume of discourse analysis-actor-interest on authority gap between decentralization institutions in forestry sector in East Java and South Sulawesi Provinces

<b>Kewenangan/ Authority</b>	<b>Narasi/ Discourse</b>	<b>Aktor/ Actors</b>	<b>Keentingan/ Interests</b>
<b>Provinsi Jawa Timur/ East Java Province</b>			
Koordinasi/ <i>Coordination</i>	Dinas provinsi sebagai koordinator dan fasilitator belum maksimal	Pemda provinsi	Menjamin substansi desentralisasi berkaitan dengan administrasi pemerintahan
<b>Provinsi Sulawesi Selatan/ South Sulawesi Province</b>			
Penanganan masalah kehutanan lokal yg spesifik ( <i>Handling of local specific forestry problems</i> )	Belum ada yang berwenang dan bertanggung jawab penyelesaian tumpang tindih kepentingan di kawasan hutan produksi dan lindung (konflik)	Pemda, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan)	Percepatan pemantapan kawasan hutan

Sumber (Source): Hasil wawancara, diolah (*Result of interview, analyzed*).

(skor 4,29) bagi pelaksanaan desentralisasi (Tabel 3 dan 4).

Menurut indikator *good governance* dan kapasitas organisasi di Provinsi Jawa Timur, ternyata atribut transparansi dan akuntabilitas merupakan atribut yang paling rendah performanya, yang ditunjukkan dengan nilai sikap yang paling tinggi yaitu 5,01 untuk transparansi, 4,90. Semakin tinggi nilai sikap menunjukkan semakin besar gap antara kualitas ideal yang diharapkan dengan kondisi aktual atribut tersebut terimplementasikan dalam organisasi. Untuk Provinsi Sulawesi Selatan atribut yang mempunyai performa paling rendah adalah kesigapan dan akuntabilitas yang ditunjukkan dengan nilai sikap atribut yaitu berturut-turut 7,96 dan 6,73.

Terdapat dua atribut di Provinsi Jawa Timur yang memiliki nilai sikap terendah yaitu kapasitas kongruensi dan eksklusifitas dengan nilai sikap atribut masing 0,45 dan 1,03. Hal tersebut menggambarkan bahwa dua atribut tersebut dipersepsikan paling baik implementasinya pada UPT Kementerian LHK (d/h Kementerian Kehutanan) di Jawa Timur. Sedangkan di Provinsi Sulawesi Selatan dua atribut yang memiliki nilai sikap terendah adalah eksklusifitas dan kongruensi dengan nilai sikap berturut-turut 0,45 dan 1,47. Nilai tingkat kepentingan dan sikap atribut selengkapnya dapat dilihat pada Tabel 3 dan Tabel 4.

Kuantifikasi sikap pemerintah daerah terhadap kapasitas UPT Kementerian LHK (d/h Kementerian Kehutanan) memperlihatkan bahwa interpretasi sikap pemerintah daerah di Provinsi Jawa Timur adalah netral sedangkan sikap pemerintah daerah lingkup Provinsi Sulawesi Selatan adalah baik. Persepsi Pemda Provinsi Jatim memperlihatkan bahwa akuntabilitas merupakan atribut yang paling penting dan disusul oleh atribut kesigapan serta transparansi berturut-turut yang dianggap penting dalam pelaksanaan *good governance*. Atribut yang dianggap sudah baik adalah kapasitas eksklusifitas organisasi

dan kongruensi. Eksklusifitas mengandung pengertian sejauh mana kinerja organisasi tersebut diantara lembaga-lembaga pesaing yang ada sedang kongruensi adalah sejauh mana perbedaan norma-norma di antara para elit politik di dalam organisasi dengan norma-norma yang berlaku di masyarakat.

Berbeda dengan Provinsi Jawa Timur, atribut yang dianggap paling penting dalam pelaksanaan *good governance* di Provinsi Sulawesi Selatan adalah tiga atribut sekaligus karena mempunyai skor yang sama yaitu transparansi, akuntabilitas dan kesigapan. Atribut yang telah dianggap paling baik adalah kapasitas eksklusifitas kemudian dibawahnya atribut kongruensi.

#### **D. Peran UPT di Daerah dan Kesan Pemerintah Daerah terhadap UPT Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan)**

Selain melihat isu yang berkembang dan kapasitas UPT dalam konteks desentralisasi, penelitian ini juga melihat kegiatan ril UPT yang krusial terkait Tupoksi-nya. Peneliti mendeskripsikan kegiatan riil UPT yang dikaitkan dengan perspektif informan dari jajaran pemerintah daerah terhadap UPT. Penyajian dua informasi ini dimaksudkan untuk melihat seberapa penting UPT menurut Tupoksi dan sentimen kedaerahan terhadap UPT. Hal tersebut kemudian dikaitkan dengan besarnya hak dan tanggung jawab serta kewenangan pemerintah daerah pada urusan-urusan yang telah didesentralisasikan. Informasi tersebut dapat dilihat pada Lampiran 1.

Beberapa UPT lingkup Kementerian LHK (d/h Kementerian Kehutanan) yang ada di daerah antara lain Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA), Balai Taman Nasional (BTN), Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai dan Hutan Lindung (d/h BPDAS), Balai Perbenihan Tanaman Hutan (BPTH), Balai Persuteraan Alam (BPA), Balai Pengelolaan Hutan Produksi (BPHP), Balai

Tabel 3. Sikap responden terhadap kapasitas UPT Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan) dalam implementasi desentralisasi kehutanan di Provinsi Jawa Timur

Table 3. Attitudes of respondent to the Capacity of Technical Implementing Unit of the Ministry of Environment and Forestry (before Ministry of Forestry) in implementing forestry decentralization in East Java Province

No.	Atribut	Tingkat Kepentingan/ Interest level	Kualitas ideal/ Ideal quality	Kondisi aktual/ Actual condition	Kinerja atribut ke-i/ i attribute performance	Nilai sikap atribut ke-i/ i attribute attitude values
		(Wi)	(Ii)	(Xi)	(Ii - Xi)	n (Wi) x  Ii - Xi
<b>Indikator Tata Kelola Yang Baik/ Good governance indicators</b>						
1	Transparansi/ <i>Transparency</i>	4,55	4,60	3,50	1,10	5,01
2	Akuntabilitas/ <i>Accountability</i>	4,90	4,95	3,95	1,00	4,90
3	Kesigapan/ <i>Responsive level</i>	4,60	4,55	3,70	0,85	3,91
4	Kemandirian/ <i>Autonomy</i>	4,30	4,50	3,80	0,70	3,01
5	Kesetaraan/ <i>Equality</i>	4,40	4,50	3,50	1,00	4,40
<b>Indikator Kapasitas Organisasi/ Organization capacity indicator</b>						
6	Kapasitas otonomi / <i>Autonomy capacity</i>	3,95	4,05	3,55	0,50	1,98
7	Kapasitas adaptasi / <i>Adaptation capacity</i>	4,40	4,05	3,75	0,30	1,32
8	Kapasitas kompleksitas / <i>Complexity capacity</i>	4,10	3,90	3,65	0,25	1,03
9	Kapasitas koherensi / <i>Coherence capacity</i>	4,05	4,15	3,65	0,50	2,03
10	Kapasitas kongruensi / <i>Congruence capacity</i>	3,75	3,85	3,75	0,10	0,38
11	Kapasitas eksklusifitas / <i>Exclusivity capacity</i>	3,50	3,95	3,50	0,45	0,45
	Sikap/ <i>Attitude</i>					28,40
	Interpretasi sikap/ <i>Attitude interpretation</i>					Netral

Sumber (Source): Hasil pengisian kuisioner, diolah (*The results of the questionnaire, analyzed*).

Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH), Balai Penelitian dan Pengembangan Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h BPK), Balai Pendidikan dan Pelatihan Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h BDK).

BKSDA mempunyai tugas penyelenggaraan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dan pengelolaan kawasan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, dan taman buru, koordinasi teknis pengelolaan taman hutan raya dan hutan lindung serta konservasi tumbuhan dan satwa liar di luar kawasan konservasi. Informan dari pejabat

pemerintah daerah kabupaten dan provinsi masih menganggap penting UPT ini.

Balai TN juga dianggap penting keberadaannya karena mempunyai tugas melakukan penyelenggaraan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dan pengelolaan kawasan taman nasional terutama terkait penerapan sistem zonasi yang mencakup zona tradisonal memungkinkan masyarakat setempat berperan serta dalam pengelolaan kawasan taman nasional.

Lain halnya dengan BPDASHL yang mempunyai tugas melaksanakan penyusunan

Tabel 4. Sikap responden terhadap kapasitas UPT Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan) dalam implementasi desentralisasi kehutanan di Provinsi Sulawesi Selatan

Table 4. Attitudes of respondent to the Capacity of Technical Implementing Unit of the Ministry of Environment and Forestry (before Ministry of Forestry) in implementing forestry decentralization in South Sulawesi Province

No.	Atribut	Tingkat Kepentingan/ <i>Interest Level</i>	Kualitas ideal/ <i>ideal quality</i>	Kondisi aktual/ <i>Actual condition</i>	Kinerja atribut ke-i/ <i>i attribute performance</i>	Nilai sikap atribut ke-i/ <i>i attribute attitude values</i>
		(Wi)	(Ii)	(Xi)	(Ii – Xi)	n (Wi) x [Ii – Xi]
<b>Indikator Tata Kelola Yang Baik/ Good governance indicators</b>						
1	Transparansi/Transparancy	4,29	4,14	2,86	1,29	5,51
2	Akuntabilitas/ <i>Accountability</i>	4,29	4,14	2,57	1,57	6,73
3	Kesigapan/ <i>Responsive level</i>	4,29	3,86	2,00	1,86	7,96
4	Kemandirian/ <i>Autonomy</i>	3,43	3,29	2,43	0,86	2,94
5	Kesetaraan/ <i>Equality</i>	3,57	3,71	2,43	1,29	4,59
6	Kapasitas otonomi / <i>Autonomy capacity</i>	3,86	3,71	2,86	0,86	3,31
7	Kapasitas adaptasi / <i>Adaptation capacity</i>	3,86	3,71	2,86	0,86	3,31
8	Kapasitas kompleksitas / <i>Complexity capacity</i>	4,14	3,29	4,14	0,86	3,56
9	Kapasitas koherensi / <i>Coherence capacity</i>	4,00	3,14	2,71	0,43	1,71
10	Kapasitas kongruensi / <i>Congruence capacity</i>	3,43	3,43	3,00	0,43	1,47
11	Kapasitas eksklusifitas / <i>Exclusivity capacity</i>	3,14	2,71	2,86	0,14	0,45
Sikap/ <i>Attitude</i>						41,54
Interpretasi sikap/ <i>Attitude interpretation</i>						Baik

Sumber (Source): Hasil pengisian kuisioner, diolah (*The results of the questionnaire, analyzed*)

rencana, pengembangan kelembagaan dan evaluasi pengelolaan DAS dan hutan lindung. Bagi informan, peran UPT tidak lebih dari pendistribusi dana untuk kegiatan penghijauan dan reboisasi. Menurut mereka, pemerintah pusat dapat langsung memberikan dana ke daerah melalui pemerintah provinsi atau bahkan langsung ke pemerintah kabupaten. Demikian pula fungsi koordinasi pembangunan DAS yang lintas kabupaten dapat dipegang oleh pemerintah provinsi.

BPTH melaksanakan tugas penyusunan rencana, sertifikasi dan akreditasi perbenihan dan pembibitan, pengelolaan sumber benih, pemantauan peredaran dan distribusi benih

dan bibit tanaman hutan, penyajian informasi perbenihan dan pembibitan. Menurut informan penelitian, UPT ini dirasa penting oleh pemerintah daerah, namun kesan yang dirasakan adalah perannya yang kurang dalam kegiatan penyediaan benih dan bibit oleh BPDASHL berkaitan dengan kegiatan penghijauan dan reboisasi.

Balai Persuteraan Alam mempunyai tugas melaksanakan penyusunan rencana pengembangan persuteraan alam, pemeliharaan bibit induk ulat sutera, pengujian mutu, sertifikasi dan akreditasi lembaga sertifikasi telur ulat sutera, serta pengelolaan sistem informasi persuteraan alam. Informan

menganggap UPT penting karena banyak berkontribusi bagi para kelompok tani.

BPHP yang mempunyai tugas melaksanakan sertifikasi tenaga teknis bidang bina produksi kehutanan, penilaian sarana dan metode pemanfaatan hutan produksi serta pengembangan informasi, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pemanfaatan hutan produksi lestari. Informan melihat tupoksi BPHP menganggap cukup penting namun terkesan UPT ini tidak lebih hanya sebagai penyelenggara pelatihan tenaga teknis (ganis) bina produksi kehutanan dimana peran tersebut seharusnya dapat dilakukan oleh BDK atau bahkan oleh pemerintah daerah.

BPKH mempunyai tugas melaksanakan pengukuhan kawasan hutan, penyiapan bahan perencanaan kehutanan wilayah, penyiapan data perubahan fungsi serta perubahan status/peruntukan kawasan hutan, penyajian data dan informasi pemanfaatan kawasan hutan, penilaian penggunaan kawasan hutan, dan penyajian data informasi sumber daya hutan. Informan berpendapat UPT ini masih sangat berperan dalam desentralisasi terkait pemantapan wilayah hutan. Selain dukungan tenaga teknis, UPT ini juga mempunyai pendanaan pusat sementara pemerintah daerah secara umum mempunyai dana terbatas dalam hal kegiatan tata batas kawasan lindung dan produksi.

Balai Penelitian dan Pengembangan Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Balai Litbang LHK) Makassar mempunyai tugas melaksanakan penelitian di bidang konservasi dan rehabilitasi, peningkatan produktivitas hutan, keteknikan kehutanan dan pengolahan hasil hutan, serta perubahan iklim dan kebijakan kehutanan sesuai peraturan perundang-undangan. Informan dari jajaran pemerintah daerah mempunyai kesan bahwa UPT ini bersifat eksklusif karena kurang responsif terhadap permasalahan-permasalahan di daerah. Peran kelitbang bagi pembangunan daerah harus ditingkatkan melalui penelitian-penelitian solutif bagi

permasalahan yang terjadi di daerah. Secara faktual sebenarnya Balai Litbang LHK Makassar telah melakukan penelitian yang melahirkan informasi ilmiah, paket ilmu pengetahuan dan teknologi (Iptek) dan alternatif kebijakan yang kontekstual daerah namun mungkin kurang dalam diseminasinya kepada pemerintah daerah.

Balai Pendidikan dan Pelatihan Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Balai Diklat LHK) Makassar mempunyai tugas pokok melaksanakan pendidikan dan pelatihan bagi pegawai dan non pegawai di bidang kehutanan. Informan melihat UPT penting bagi pemerintah daerah sebagai penyedia tenaga teknis kehutanan.

#### **E. Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH), Desentralisasi, Peran UPT dan Pemerintah Daerah**

Pembangunan KPH merupakan satu dari 18 sasaran strategis Kementerian Kehutanan 2010–2014. Dengan terwujudnya KPH maka asumsi yang utama adalah terselesaikannya masalah penting terkait tantangan pembangunan kehutanan yaitu 1) Deforestasi dan degradasi akibat status *open access* bagi kawasan hutan produksi; 2) Minat investasi yang rendah karena terus meningkatnya konflik lahan di kawasan hutan; dan 3) hasil pembangunan kehutanan yang kurang akuntabel sebagai akibat dari tidak optimalnya hasil pelaksanaan kegiatan kehutanan lainnya untuk peningkatan fungsi dan daya dukung DAS, rehabilitasi hutan dan lahan serta perlindungan hutan (Direktorat Jenderal Planologi, 2013).

Dari Tabel 5 dapat dilihat sebagian besar program yang ditawarkan oleh KPH dapat menjadi solusi permasalahan yang berkembang di daerah terkait jalannya desentralisasi. Dari penuturan informan penelitian ini dari jajaran pejabat pemerintah daerah, kesan yang timbul di mata pemerintah daerah tentang KPH adalah pemerintah daerah akan menjadi “penonton” kegiatan

Tabel 5. Asumsi konvergensi program, kegiatan dan jenis kesatuan pengelolaan hutan (KPH)

Table 5. Convergence Program Assumption, activities and type of forest management units (FMU)

No	Program/ Programs	Kegiatan di dalam indikator kinerja kegiatan/ <i>Activities in the activity performance indicators</i>	KPHP/ PFMU (* )	KPHL/ PFMU (**)	KPHK/ CFMU (***)
1	Peningkatan Usaha Kehutanan/ <i>Forestry Business Improvement</i>	Tersedianya areal calon/ usulan pemanfaatan hutan produksi dalam bentuk unit usaha	√		
		Penerbitan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu-Hutan Alam/Restorasi Ekosistem (IUPHHK-HA/RE) pada areal bekas tebangan ( <i>Logged Over Area, LOA</i> )	√		
		Penambahan luas areal pencadangan ijin usaha pemanfaatan hutan tanaman Hutan Tanaman Industri/Hutan Tanaman Rakyat (HTI/HTR)	√		
		Penambahan areal tanaman pada hutan tanaman (HTI/HTR)	√		
		Peningkatan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari investasi pemanfaatan hutan produksi	√		
2	Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Perlindungan Hutan/ <i>Biodiversity Conservation and Forest Protection</i>	Pengelolaan ekosistem esensial sebagai penyangga kehidupan	√	√	√
		Penanganan perambahan kawasan hutan	√	√	√
		Restorasi ekosistem kawasan konservasi			√
		Pengelolaan kawasan konservasi melalui pengelolaan berbasis resor			√
		Pengelolaan kawasan konservasi ekosistem gambut	√	√	√
		Peningkatan populasi spesies prioritas utama yang ternacam punah	√	√	√
		Peningkatan penangkaran dan pemanfaatan jenis keanekaragaman hayati secara lestari	√	√	√
		Peningkatan kapasitas penanganan kasus kejahatan kebakaran hutan	√	√	√
		Berkurangnya <i>hot spot</i>	√	√	√
		Luas kws hutan yang terbakar ditekan	√	√	√
		Peningkatan kapasitas aparat & masyarakat dlm penanggulangan bahaya kebakaran hutan	√	√	√
		Pengusahaan pariwisata alam	√	√	√
		Pemanfaatan jasa lingkungan air	√	√	√
		3	Peningkatan Fungsi dan Daya Dukung DAS Berbasis Pemberdayaan Masyarakat/ <i>Community Empowerment- Based Increasing Watershed Functionality and Capability</i>	Rehabilitasi hutan dan lahan kritis	√
Terbangunnya hutan kemasyarakatan	√			√	
Terbentuknya sentra hasil hutan bukan kayu (HHBK) unggulan	√			√	
Terbangunnya hutan rakyat kemitraan	√			√	
Terbangunnya hutan desa	√			√	
		Pembuatan areal sumber benih	√	√	

No	Program/ Programs	Kegiatan di dalam indikator kinerja kegiatan/ <i>Activities in the activity performance indicators</i>	KPHP/ PFMU (* )	KPHL/ PFMU (**)	KPHK/ CFMU (***)
4	Perencanaan Makro Bidang Kehutanan dan Pemantapan Kawasan Hutan/ <i>Macro Planning Division of Forestry and Forest Area Consolidation</i>	Tata batas kawasan hutan	√	√	√

*\*Production forest management unit; \*\*Protection forest management unit; \*\*\*Conservation forest management unit*

Sumber (Source): Direktorat Jendral Planologi, 2013 (*DG of Forestry Planning, 2013*).

kehutanan di wilayahnya. Hal tersebut terjadi karena komunikasi kebijakan yang tidak efektif yang saat itu merupakan tupoksi dari Pusat Pengendalian Pembangunan Kehutanan (Pusdalbanhut). Selain komunikasi kebijakan yang tidak baik, kesan pemerintah daerah yang demikian timbul karena selama ini pemerintah daerah secara psikologis merasakan hegemoni UPT Kementerian LHK (d/h Kementerian Kehutanan) atas kegiatan kehutanan di daerah karena mempunyai anggaran tersendiri yang besar.

Lebih lanjut, beberapa informan mempertanyakan apakah pembentukan KPH merupakan cerminan dari ketidakpuasan pemerintah pusat atas kinerja pemerintah daerah terkait kewenangan yang diberikan pada konteks desentralisasi?

Banyaknya isu dan permasalahan yang mengikuti proses desentralisasi sebenarnya tidak bisa disimplifikasi sebagai akibat dari penyalahgunaan dan buruknya kinerja pemerintah daerah dalam melaksanakan kewenangannya, namun secara sosiologis harus dipahami bahwa isu dan permasalahan tersebut sebagai akibat duplikasi patronase pengelolaan hutan pemerintah pusat oleh pemerintah daerah sebagai sumber legitimasi pemerintah daerah dan terkikisnya kreativitas daerah karena politik sentralisasi yang berlangsung cukup lama. Saat ini ruang kreasi terbuka lebar namun kendala pendanaan

dan dinamika politik di daerah yang khas menyebabkan ruang kreasi tersebut tetap sempit.

#### **F. Pentingnya Peran Koordinator dan Fasilitator untuk Penyelesaian Permasalahan Kehutanan di Daerah**

Pada perjalanan pembangunan kehutanan di daerah timbul permasalahan yang kompleks (Andersson & Ostrom, 2008; Duncan, 2007; Lebel *et al.*, 2006; Persha, Agrawal & Chhatre, 2011). Departemen Kehutanan (saat ini Kementerian LHK) pada tahun 2004 mengambil langkah cukup penting dalam mengendalikan dinamika tersebut dengan membentuk Pusdalbanghut. Pembentukan Pusdalbanghut saat itu merupakan langkah penyelesaian masalah melalui pendekatan institusional.

Secara faktual, Pusdalbanghut dibentuk sebagai fasilitator untuk penyelesaian beberapa isu strategis yang berkembang saat itu antara lain 1) Belum optimalnya koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah; 2) Konversi lahan baik yang terencana, seperti tukar menukar, pinjam pakai, maupun tidak terencana, seperti perambahan, penambangan ilegal; 3) Konflik tenurial; 4) Penurunan kuantitas dan kualitas sumber daya air; 5) Penurunan luasan lahan kritis belum sesuai dengan yang diharapkan; 6) Masih banyaknya tindak pidana kehutanan; 7) Berkembangnya

pemanfaatan jasa lingkungan dan wisata alam; dan 8) Berkembangnya hutan rakyat dan industri hasil hutan (Pusdalbanghut Regional II, 2012).

Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) Nomor P.33/Menhut-II/2012 tentang Perubahan atas Permenhut Nomor P.40/Menhut-II/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kehutanan, Pusdalbanghut mempunyai tugas melaksanakan penyusunan dan evaluasi perencanaan kehutanan di tingkat regional. Dalam melaksanakan tugas tersebut Pusdalbanghut menyelenggarakan fungsi, yaitu sebagai 1) Koordinasi penyusunan rencana kehutanan provinsi berdasarkan Rencana Kerja Tingkat Nasional (RKTN) di tingkat regional; 2) Pemantauan, evaluasi dan pelaporan pelaksanaan tugas poin 1 diatas; 3) Pelaksanaan, supervisi inventarisasi hutan lingkup kesatuan pengelolaan hutan; 4) Pengesahan rencana jangka panjang pengelolaan hutan kesatuan pengelolaan hutan; 5) Pembinaan teknis, penataan organisasi pengelolaan hutan; 6) Fasilitasi dan mediasi penyelesaian masalah tenurial kawasan hutan; dan 7) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga pusat.

Kegiatan ril Pusdalbanghut dapat dikelompokkan menjadi dua kegiatan besar yaitu perencanaan dan evaluasi. Perencanaan, meliputi Rapat Koordinasi Perencanaan dan Pengembangan Hutan Regional (Rakorrenbanghutreg) di mana Pusdalbanghut membantu mengarahkan penyesuaian rencana kerja (renja) kehutanan dengan rencana strategis (renstra) seluruh UPT Kementerian LHK (d/h Kementerian Kehutanan) di lingkup wilayah Pusdalbanghut. Sedangkan kegiatan evaluasi, adalah melakukan koordinasi pemangku kepentingan untuk penyelesaian masalah kehutanan yang tematik yang terjadi wilayah Pusdalbanghut. Pada Permenhut Nomor P.33/Menhut-II/2012, ada penambahan tupoksi Pusdalbanghut antara lain 1) Fasilitasi penyelesaian masalah tenurial di kawasan yang akan/menjadi areal

kerja KPH dan kawasan konservasi; dan 2) Pengesahan rencana jangka panjang KPH dan supervisi inventarisasi yang dilakukan KPH.

Pusdalbanghut juga melakukan pembinaan kelembagaan, menginisiasi business plan KPH salah satunya dengan membantu inventarisasi potensi usaha KPH. Dengan penambahan tupoksi tersebut, makin besar pula peran Pusdalbanghut karena KPH dianggap oleh multi pihak sebagai "obat mujarab" penyembuh carut marutnya pengelolaan hutan.

KPH secara filosofis merupakan proses pemfokusan pembangunan kehutanan yang selama ini dinilai kabur karena selama ini pembangunan kehutanan di Indonesia secara umum mengalami pengalihan isu kepada isu-isu perlindungan dan rehabilitasi yang bersifat jangka pendek. Apabila hanya dilihat berdasarkan alokasi anggaran, program dan kegiatan Departemen Kehutanan periode 2004-2008 lebih memprioritaskan persoalan perlindungan dan rehabilitasi hutan, sehingga cenderung taktis dan jangka pendek, bukan strategis jangka panjang. Masalah-masalah klaim dan tumpang tindih kawasan hutan tidak mendapat prioritas untuk diselesaikan (Direktorat Jendral Planologi, 2011).

Peran Pusdalbanghut pada proses pembentukan KPH adalah sangat besar yaitu sebagai fasilitator sinkronisasi alokasi anggaran di UPT daerah/dekonsentras/APBD/Dana Alokasi Khusus (DAK) yang dapat dilihat dari alur kegiatan sinkronisasi arah kegiatan dan anggaran KPH, yaitu 1) Inventarisasi permasalahan; 2) Menyusun rencana kegiatan dan anggaran; 3) Koordinasi dengan penanggung jawab program Eselon I Kemenhut dan instansi daerah; 4) Memastikan alokasi dianggarkan di UPT daerah/dekonsentrasi/APBD/DAK dengan fasilitasi Pusdalbanghut; dan 5) Evaluasi untuk perencanaan ke depan (Direktorat Jendral Planologi, 2013). Walaupun saat ini Pusdalbanghut telah dibubarkan, namun perannya dalam sejarah pembangunan KPH serta jalannya desentralisasi kehutanan di

daerah sangat besar. Oleh karena itu penting untuk diketahui bersama bahwa dengan melihat latar belakang pembentukan Pusdalbanghut dan perannya, kegiatan Pusdalbanghut sangat berpotensi sebagai institusionalisasi proses pembelajaran penyelesaian masalah-masalah kompleks di bidang pembangunan kehutanan yang didominasi oleh masalah koordinasi. Pengertian koordinasi sendiri merupakan proses pemaduan sasaran dan kegiatan dari unit-unit kerja yang terpisah untuk dapat mencapai tujuan organisasi secara efektif (Dlabay, Stoner & Wankel, 1986).

#### **IV. KESIMPULAN DAN SARAN**

##### **A. Kesimpulan**

Beberapa UPT seperti Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA), Balai Taman Nasional (BTN), Balai Persuteraan Alam (BPA), Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH), Balai Diklat LHK masih dirasakan perannya oleh pemerintah daerah karena sumber daya manusia dan pendanaan yang dimiliki. Sedangkan informan umumnya mempunyai kesan bahwa Balai Pengelolaan Hutan Produksi (BPHP) dan Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai dan Hutan Lindung (BPDASHL) merupakan dua UPT yang tidak diperlukan di daerah karena fungsi dan kewenangannya dapat dilimpahkan kepada pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Demikian juga dengan Balai Perbenihan Tanaman Hutan (BPTH) dan Balai Litbang LHK yang dirasa kurang berperan di daerah sebagai penyedia benih bermutu.

Isu desentralisasi di Jawa Timur yang paling menonjol adalah pelemahan instansi kehutanan, mendesaknya partisipasi masyarakat dalam kelola hutan dan masih lemahnya koordinasi serta adanya tumpang tindih wewenang. Informan dari jajaran Pemda di Jawa Timur menilai kapasitas UPT Kementerian LHK (d/h Kementerian Kehutanan) di daerah secara umum adalah netral (tidak baik dan tidak buruk) dengan indikator akuntabilitas menjadi atribut penting yang harus dikuatkan pada implementasi

kehutanan. Atribut kapasitas eksklusivitas UPT dinilai mempunyai performa yang paling baik. Di Sulawesi Selatan isu desentralisasi yang paling mengemuka adalah pelemahan instansi kehutanan, penyalahgunaan wewenang, tertundanya pemantapan kawasan, egosentris instansi vertikal dan koordinasi yang lemah. Jajaran Pemda di Sulawesi Selatan menilai kapasitas UPT Kementerian LHK (d/h Kementerian Kehutanan) di daerah secara umum adalah baik dengan indikator transparansi, akuntabilitas dan kesigapan mempunyai derajat penting yang sama untuk jalankan dalam proses desentralisasi.

Diskursus yang berkembang tentang kesenjangan kewenangan lembaga desentralisasi kehutanan di Provinsi Jawa Timur adalah dinas provinsi sebagai koordinator dan fasilitator belum maksimal di mana seharusnya instansi ini dapat menjamin substansi desentralisasi berkaitan dengan administrasi pemerintahan. Diskursus yang mengemuka di Provinsi Sulawesi Selatan adalah belum ada yang berwenang dan bertanggung jawab dalam penyelesaian tumpang tindih kepentingan di kawasan hutan produksi dan lindung (konflik) di mana seharusnya kewenangan ini berada di pemerintah daerah provinsi dan Kementerian LHK (d/h Kementerian Kehutanan). Hal tersebut sangat diperlukan untuk percepatan pemantapan kawasan hutan.

Berdasarkan tupoksi dan kegiatan ril UPT di daerah, sebagian besar UPT masih mempunyai peran yang penting dalam pengelolaan sumber daya hutan. Pembangunan KPH merupakan pemfokusan pengelolaan hutan di daerah dan proses penyelesaian masalah tematik dalam konteks desentralisasi kehutanan.

Pusdalbanghut mempunyai peran yang penting dalam sejarah pembangunan KPH dan penyelesaian masalah tematik dalam konteks desentralisasi kehutanan di daerah melalui pendekatan koordinatif.

##### **B.Saran**

Perlu strategi budaya untuk merevitalisasi nilai-nilai idealistik untuk tercapainya esensi

desentralisasi. Merubah sistem penilaian capaian kerja pemerintah yang masih memakai ukuran penyelesaian proyek yang belum berorientasi pada hasil. Sebagai contoh kawasan hutan yang bermasalah (ada konflik) cenderung tidak diberi prioritas karena sifat kegiatan kehutanan yang keproyekan mengharuskan pekerjaan selesai dalam 1 (satu) tahun sehingga permasalahan terus menumpuk dan makin sulit untuk diselsaikan. Perlu studi yang melihat besar kecilnya kewenangan yang didelegasikan kepada pemerintah provinsi dan kabupaten/kota melalui studi yang detil pada kapasitas instansi, beban tanggung jawab yang diberikan dan iklim politik di daerah.

Perbaikan dan peningkatan kapasitas organisasi pelaksana desentralisasi sektor kehutanan di Provinsi Jawa Timur perlu diarahkan kepada tranparansi dan akuntabilitas, dan di Provinsi Sulawesi Selatan adalah akuntabilitas dan kesigapan. Permasalahan yang timbul menyusul diterapkannya desentralisasi kehutanan dapat diselesaikan melalui pendekatan koordinatif seperti pendekatan yang digunakan oleh Pusdalbanghut. Pusdalbanghut harus dipandang sebagai instrumen ad hoc dimana fungsi dan tugas yang dijalankan oleh Pusdalbanghut dapat dipandang sebagai proses institusionalisasi pembelajaran penyelesaian masalah tematik dalam konteks desentralisasi kehutanan.

## UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis mengucapkan terima kasih atas terselesaikannya penelitian ini kepada Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Timur dan Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan beserta jajarannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Andersson, K. P., & Ostrom, E. (2008). Analyzing decentralized resource regimes from a polycentric perspective. *Policy Sciences*, 41(1), 71–93.
- Bappenas, & UNDP. (2009). *Risalah desentralisasi*. Jakarta: Bappenas and UNDP.
- Creswell, J. & Clark, V. P. (2007). *Designing and conducting mixed methods research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Direktorat Jenderal Planologi. (2013). *Data dan informasi Ditjen Planologi Kehutanan tahun 2013*. Jakarta: Ditjen Planologi Kementerian Kehutanan.
- Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2014). *Strategi pengembangan KPH dan perubahan struktur kehutanan Indonesia*. Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan bekerja sama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH Forests and Climate Change Programme-FORCLIME.
- Direktorat Jendral Planologi. (2011). *Pembangunan kesatuan pengelolaan hutan (KPH): Konsep, peraturan perundangan dan implementasi*. Jakarta: Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan.
- Direktorat Jendral Planologi. (2013). *Konvergensi perencanaan dan anggaran kesatuan pengeloaan hutan (KPH)*. Makalah disampaikan pada Rakornis KPH. Jakarta, Direktorat Jenderal Planologi.
- Dlabay, L. R., Stoner, J. A. F., & Wankel, C. (1986). *Study guide and workbook: Management*. Pennsylvania: Prentice Hall.
- Duncan, C. R. (2007). Mixed outcomes: The impact of regional autonomy and decentralization on indigenous ethnic minorities in Indonesia. *Development and Change*, 38(4), 711–733.
- Dwiprabowo, H., Suwarno, E., & Kartodihardjo, H. (2011). Good corporate governance di bidang kehutanan. *Siapkah kita? Policy Brief*, 5 (1) . Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Ikim dan Kebijakan.
- Ekawati, S., Kartodiharjo, H., Hardjanto, Dwiprabowo, H., & Nurrochmat, D. (2011). Proses pembuatan kebijakan pembagian kewenangan antar tingkat pemerintahan dalam pengelolaan hutan lindung dan implementasinya di tingkat kabupaten. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 8(2), 132–151.
- Henley, D., & Davidson, J. S. (2008). In the name of adat: Regional perspectives on reform, tradition, and democracy in Indonesia. *Modern Asian Studies*, 42(4), 815–852.
- IDS. (2006). *Understanding policy process*. Brighton: Institute of Development Studies, The University of Sussex.

- Kartodihardjo, H., Nugroho, B., Putro, H. R. (2011). *Pembangunan kesatuan pengelolaan hutan, konsep, peraturan perundangan dan implementasi*. Jakarta: Kementerian Kehutanan bekerja sama dengan Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH Forests and Climate Change Programme.
- Larson, A. M., & Soto, F. (2008). Decentralization of natural resource governance regimes. *Annual Review of Environment and Resources*, 33(1), 213–239.
- Lebel, L., Anderies, J., Campbell, B., Folke, C., Hatfield-Dodds, S., Hughes, T., & Wilson, J. (2006). Governance and the capacity to manage resilience in regional social-ecological systems. *Ecology and Society*, 11(1).
- Lee Peluso, N., Afiff, S., & Rachman, N. F. (2008). Claiming the grounds for reform: Agrarian and environmental movements in Indonesia. *Journal of Agrarian Change*, 8(2–3), 377–407.
- Nordholt, H. S. (2005). Decentralisation in Indonesia: Less State, More Democracy? In J. Harriss, K. Stokke, & O. Törnquist (Eds.). *Politicising democracy: The new local politics of democratisation* (pp. 29–50). London: Palgrave Macmillan UK.
- Persha, L., Agrawal, A., & Chhatre, A. (2011). Social and ecological synergy: Local rulemaking, forest livelihoods, and biodiversity conservation. *Science*, 331(6024), 1606–1608.
- Peters, B. G. (2000). *Institutional theory: Problems and prospects. political science series 69*. Wien: Department of Political Science, Institute for Advanced Studies (IHS), Stumpergasse 56, A-1060.
- Pusdalbanghut Regional II. (2012). *Penambangan tradisional mangan rusak hutan di Jember*. Retrieved April 26, 2014, from <http://www.pusdalhutreg2.org/9/category/pertambangan/1.html>.
- Rohadi, D., & Rochmayanto, Y. (2012). *Analisis peran unit pelaksana teknis lingkup Kementerian Kehutanan dalam implementasi desentralisasi kehutanan*. (Laporan Hasil Penelitian, Unpublished). Bogor: Puslitbang Perubahan Iklim dan Kebijakan.
- Steni, B. (2004). *Desentralisasi, koordinasi dan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam pasca otonomi daerah*. <http://huma.or.id>.

Lampiran 1. Tupoksi UPT lingkup Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan), isu dan perspektif pemerintah daerah

*Attachement 1. The job of desk of technical implementing unit in the Ministry of Environment and Forestry (before Ministry of Forestry), issue and local government perspective*

No.	UPT/Technical implementing unit	Tupoksi/ Job desk	Isu di daerah dan perspektif pemerintah daerah/ Issues and local government perspective
1	Balai Besar KSDA Sulawesi Selatan dan Balai Besar KSDA Jawa Timur	<p>UPT BBKSDA mempunyai tugas penyelenggaraan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dan pengelolaan kawasan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, dan taman buru, koordinasi teknis pengelolaan taman hutan raya dan hutan lindung serta konservasi tumbuhan dan satwa liar di luar kawasan konservasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. UPT BBKSDA/BKSDA menyelenggarakan fungsi :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Penataan blok, penyusunan rencana kegiatan, pemantauan dan evaluasi pengelolaan kawasan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, dan taman buru, serta konservasi tumbuhan dan satwa liar di dalam dan di luar kawasan konservasi;</li> <li>2) Pengelolaan kawasan cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata alam, dan taman buru, serta konservasi tumbuhan dan satwa liar di dalam dan di luar kawasan konservasi;</li> <li>3) Koordinasi teknis pengelolaan taman hutan raya dan hutan lindung;</li> <li>4) Penyidikan, perlindungan dan pengamanan hutan, hasil hutan dan tumbuhan dan satwa liar di dalam dan di luar kawasan konservasi;</li> <li>5) Pengendalian kebakaran hutan;</li> <li>6) Promosi, informasi konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya;</li> <li>7) Pengembangan bina cinta alam serta penyuluhan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya;</li> <li>8) Kerja sama pengembangan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya serta pengembangan kemitraan;</li> <li>9) Pemberdayaan masyarakat sekitar kawasan konservasi;</li> <li>10) Pengembangan dan pemanfaatan jasa lingkungan dan pariwisata alam;</li> <li>11) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga.</li> </ol>	<p>UPT BBKSDABKSDA di daerah memang dikhususkan mengelola kawasan konservasi. UPT ini oleh daerah masih dianggap penting karena tupoksi dan sumber daya manusia (tenaga teknis) yang ada di UPT tersebut.</p> <p>Isu tentang konservasi sumber daya hutan dan isinya belum mendapat perhatian khusus di daerah studi. Hal ini menyangkut beberapa hal terkait kondisi faktual dilapangan dan tanggung jawab pemerintah daerah yg didesentralisasikan :</p> <p>Kawasan lindung dan produksi yang diserahkan kewenangan pengeloannya oleh daerah bisa jadi memerlukan kegiatan konservasi keanekaragaman hayati di dalamnya. Namun pada kenyataannya, kegiatan-kegiatan yang menjadi tanggung jawab di daerah terkait pengelolaan kawasan lindung dan produksi saja masih terkendala pendanaan. Kegiatan konservasi keanekaragaman hayati belum menjadi konsen pemerintah daerah.</p> <p>Pemerintah daerah secara umum belum mempunyai tenaga teknis yang berkaitan dengan konservasi, terutama konservasi keanekaragaman hayati.</p>

No.	UPT/ <i>Technical implementing unit</i>	Tupoksi/ <i>Job desk</i>	Isu di daerah dan perspektif pemerintah daerah/ <i>Issues and local government perspective</i>
2	Balai Taman Nasional Taka Bonerate dan Balai Taman Nasional Bantimurung (Sulawesi Selatan)  Balai Taman Nasional Baluran, Alas Purwo, Meru Betiri, Bromo Tengger Semeru (Jawa Timur)	Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.03/Menhut-II/2007 Organisasi dan Tata Kerja UPT Taman Nasional, UPT taman nasional melakukan penyelenggaraan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dan pengelolaan kawasan taman nasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan tugas tersebut, UPT balai taman nasional menyelenggarakan fungsi: 1) Penataan zonasi, penyusunan rencana kegiatan, pemantauan dan evaluasi; 2) Pengelolaan kawasan taman nasional; 3) Pengelolaan kawasan taman nasional; 4) Penyidikan, perlindungan, dan pengamanan kawasan taman nasional; 5) Pengendalian kebakaran hutan; 6) Promosi, informasi konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya; 7) Pengembangan bina cinta alam serta penyuluhan konservasi sumber daya 8) Alam hayati dan ekosistemnya; 9) Kerja sama pengembangan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya serta pengembangan kemitraan; 10) Pemberdayaan masyarakat sekitar kawasan taman nasional; 11) Pengembangan dan pemanfaatan jasa lingkungan dan pariwisata alam; 12) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga.	Keberadaan UPT ini memang dikhususkan mengelola kawasan konservasi taman nasional. Keberadaannya masih dianggap penting oleh pemerintah daerah.  Penerapan sistem zonasi yang mencakup zona tradisonal memungkinkan masyarakat setempat berperan serta dalam pengelolaan kawasan taman nasional.
3	Balai Pengelolaan DASHL (d/h BPDAS) Jeneberang Walanae dan Balai Pengelolaan DASHL (d/h BPDAS) Saddang (Sulawesi Selatan) Balai Pengelolaan DASHL (d/h BPDAS) Brantas dan Sampean (Jawa Timur)	Menurut P. 15/Menhut-II/2007 tentang Organisasi dan Tata Kerja UPT Pengelolaan Daerah Aliran Sungai, UPT BPDAS (sekarang BPDASHL) melaksanakan penyusunan rencana, pengembangan kelembagaan dan evaluasi pengelolaan DAS. Sedangkan fungsinya adalah sebagai berikut: 1) Penyusunan rencana pengelolaan daerah aliran sungai; 2) Penyusunan dan penyajian informasi daerah aliran sungai; 3) Pengembangan model pengelolaan daerah aliran sungai; 4) Pengembangan kelembagaan dan kemitraan pengelolaan daerah aliran sungai; 5) Pemantauan dan evaluasi pengelolaan daerah aliran sungai; (6) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga	Wilayah kerja BPDASHL (d/h BPDAS) secara umum mencakup kawasan hutan dan non kawasan hutan dengan cakupan kegiatan pembangunan fisik dan kelembagaan. Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, BPDAS melakukan koordinasi dengan banyak instansi baik vertikal maupun horizontal. Dilihat dari cakupan wilayah kerja dan kegiatannya serta kemampuan pendanaan, BPDASHL (d/h BPDAS) sangat berpotensi untuk menjadi koordinator kegiatan pembangunan DAS di daerah.  Peran UPT ini yang sangat dirasakan pemerintah daerah adalah sebagai pendistribusi dana untuk kegiatan penghijauan dan reboisasi. Pemerintah daerah pada dua daerah studi berpendapat UPT BPDASHL (d/h BPDAS) dapat ditiadakan karena dana dari pemerintah pusat bisa langsung diberikan ke daerah melalui pemerintah provinsi. Demikian pula fungsi koordinasi pembangunan DAS dapat dipegang oleh pemerintah provinsi.

No.	UPT/ <i>Technical implementing unit</i>	Tupoksi/ <i>Job desk</i>	Isu di daerah dan perspektif pemerintah daerah/ <i>Issues and local government perspective</i>
4	Balai Perbenihan Tanaman Hutan (BPTH) Wilayah Sulawesi	Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 663/kpts-II/2002 tanggal 7 Maret 2002, BPTH melaksanakan tugas penyusunan rencana, sertifikasi dan akreditasi perbenihan dan pembibitan, pengelolaan sumber benih, pemantauan peredaran dan distribusi benih dan bibit tanaman hutan, penyajian informasi perbenihan dan pembibitan. Berdasarkan dengan Peraturan Direktur Jenderal Rehabilitasi Lahan Dan Perhutanan Sosial Nomor P. 1/V-SET/2008, tentang Uraian Kegiatan Balai Perbenihan Tanaman Hutan, yaitu 1) Inventarisasi bahan perencanaan dalam rangka pengembangan perbenihan tanaman hutan; 2) Penyusunan rencana lima tahun/renstra; Penyusunan rencana kerja/rencana tahunan; 3) Pemetaan (penyusunan data spasial) / <i>up-dating</i> data spasial perbenihan; 4) Pemantauan dan evaluasi sumber benih; 5) <i>Up-dating database</i> sumber benih, Identifikasi, deskripsi, dan penetapan sumber benih; 6) Inventarisasi dan identifikasi sumber daya genetik (SDG); dan 7) Fasilitasi proses penunjukan sumber benih di dalam kawasan hutan dan lain-lain.	UPT ini mempunyai sejarah yang cukup panjang yaitu berdiri sejak tahun 1984 dengan beberapa kali mengalami pergantian nama. UPT ini dirasa penting oleh pemerintah daerah, namun kesan dirasakan oleh pemerintah daerah UPT ini kurang berperan dalam kegiatan penyediaan benih dan bibit oleh BPDAS berkaitan dengan kegiatan penghijauan dan reboisasi. Namun dari tupoksi, UPT ini sangat berpotensi mempunyai peran yang penting dalam jalannya desentralisasi dalam konteks sertifikasi, pengelolaan sumber benih, penyajian informasi benih dan pemantauan peredaran dan distribusi benih yang dibutuhkan pemerintah daerah.
5	Balai Persuteraan Alam (BPA) Makassar	Berdasarkan <u>Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 664/Kpts-II/2002</u> Balai Persuteraan Alam mempunyai tugas melaksanakan penyusunan rencana pengembangan persuteraan alam, pemeliharaan bibit induk ulat sutera, pengujian mutu, sertifikasi dan akreditasi lembaga sertifikasi telur ulat sutera, serta pengelolaan sistem informasi persuteraan alam. Balai Persuteraan Alam menyelenggarakan fungsi: 1) Penyusunan rencana pengembangan persuteraan alam; 2) Pemeliharaan bibit induk ulat sutera; 3) Pengujian mutu dan penerapan teknologi persuteraan alam; 4) Pemantauan produksi, peredaran dan distribusi bibit telur ulat sutera; 5) Pelaksanaan sertifikasi dan akreditasi lembaga sertifikasi ulat sutera; 6) Pengelolaan sistem informasi persuteraan alam; dan 7) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga balai.	UPT ini mempunyai tupoksi yang sangat spesifik dan mempunyai wilayah kerja yang sangat luas hampir mencakup seluruh wilayah Indonesia, khususnya Indonesia bagian barat, dalam kegiatan seharusnya dapat lebih maksimal walaupun memang selama ini khususnya di Sulawesi Selatan sendiri UPT ini sudah berperan dalam pembinaan dan pelatihan teknis kepada kelompok-kelompok petani hutan. Sangat berpotensi dalam peran pentingnya sebagai UPT dalam meningkatkan diversifikasi hasil hutan di daerah.

No.	UPT/ <i>Technical implementing unit</i>	Tupoksi/ <i>Job desk</i>	Isu di daerah dan perspektif pemerintah daerah/ <i>Issues and local government perspective</i>
6	Balai Pemantauan Pemanfaatan Hutan Produksi (BP2HP) Wilayah XV Makassar  Balai Pemantauan Pemanfaatan Hutan Produksi (BP2HP) Wilayah VIII Surabaya	Balai Pemantauan Pemanfaatan Hutan Produksi (BP2HP) adalah UPT di bidang pemantauan pemanfaatan hutan produksi yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Direktur Jenderal Bina Produksi Kehutanan (sekarang Ditjen PHPL) mempunyai tugas melaksanakan sertifikasi tenaga teknis bidang bina produksi kehutanan, penilaian sarana dan metode pemanfaatan hutan produksi serta pengembangan informasi, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan pemanfaatan hutan produksi lestari. Dalam melaksanakan tugas, Balai Pemantauan dan Pemanfaatan Hutan Produksi melaksanakan fungsi : 1) Penyusunan rencana, program dan evaluasi pelaksanaan tugas pokok Balai; 2) Penilaian kinerja dan pengembangan profesi tenaga teknis bidang bina produksi kehutanan; 3) Penyiapan tenaga teknis bidang bina produksi kehutanan dan penyiapan rekomendasi pemberian ijin operasional teknis fungsional; 4) Pemberian perpanjangan atau usulan pencabutan ijin operasional teknis fungsional; 5) Penilaian sarana dan pengembangan metode pemanfaatan hutan produksi yang digunakan oleh tenaga teknis bidang bina produksi kehutanan; 6) Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan rencana kerja usaha pemanfaatan hutan produksi jangka panjang, rencana pemenuhan bahan baku industri, industri primer kapasitas diatas 6.000 M <sup>3</sup> /tahun dan dokumen peredaran hasil hutan; 7) Pelaksanaan pengembangan informasi pemanfaatan hutan produksi lestari; 8) Pelaksanaan tata usaha dan rumah tangga.	Kegiatan BP2HP yang paling krusial di lapangan adalah menyiapkan tenaga teknis dan pengawas tenaga teknis bidang bina produksi. Penyiapan ini juga mencakup pemberian sertifikat, nomor register ganis terkait juga masa keberlakuan register tersebut dan pengawasan terhadap ganis itu sendiri. Kegiatan BP2HP yang krusial juga adalah mengawasi jalannya produksi pemanfaatan hutan produksi Walaupun dilihat dari tupoksinya UPT ini dirasa cukup penting namun kesan yang ada di mata pemerintah daerah adalah UPT ini hanya sebagai penyelenggara pelatihan tenaga teknis bina produksi kehutanan (ganis dan wasganis) dimana peran tersebut seharusnya dapat dilakukan oleh Balai Diklat LHK atau bahkan oleh pemerintah daerah. Tenaga pengajar dapat disediakan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (d/h Kementerian Kehutanan) yang dikoordinasikan melalui Pusdalbanghut.

No.	UPT/ <i>Technical implementing unit</i>	Tupoksi/ <i>Job desk</i>	Isu di daerah dan perspektif pemerintah daerah/ <i>Issues and local government perspective</i>
7	Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) Wilayah VII Makassar	Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.13/Menhut-II/20011 tanggal 10 Maret 2011 BPKH mempunyai tugas melaksanakan pengukuhan kawasan hutan, penyiapan bahan perencanaan kehutanan wilayah, penyiapan data perubahan fungsi serta perubahan status/peruntukan kawasan hutan, penyajian data dan informasi pemanfaatan kawasan hutan, penilaian penggunaan kawasan hutan, dan penyajian data informasi sumber daya hutan. Dalam melaksanakan tugas yang dimaksud BPKH menyelenggarakan fungsi: 1) Pelaksanaan identifikasi dan inventarisasi potensi lokasi yang akan ditunjuk sebagai kawasan hutan; 2) Pelaksanaan penataan batas dan pemetaan kawasan hutan; 3) Pelaksanaan penilaian perubahan status dan fungsi kawasan hutan; 4) Pelaksanaan penilaian penggunaan kawasan hutan; 5) Penilaian teknis tata batas areal pemanfaatan hutan, penggunaan kawasan hutan dan perubahan status/ peruntukan kawasan hutan; 6) Pelaksanaan inventarisasi hutan skala nasional di wilayah; 7) Penyusunan dan penyajian data dan informasi sumber daya hutan (SDH) serta neraca sumber daya hutan (NSDH); 8) Pengelolaan sistem informasi geografis dan perpetaan kehutanan; 9) Penyiapan dan penyajian data dan informasi perencanaan kehutanan penunjukan kawasan hutan, penatagunaan kawasan hutan, wilayah pengelolaan hutan, pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan; dan 10) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga Balai.	Di Indonesia, desentralisasi hutan lindung dimulai sejak Undang-Undang Nomor 62 Tahun 1998 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan, Pengelolaan hutan lindung diserahkan kepada Kepala Daerah Tingkat II yang mencakup kegiatan pemancangan batas, pemeliharaan batas, mempertahankan luas dan fungsi, pengendalian kebakaran, reboisasi dalam rangka rehabilitasi lahan kritis pada kawasan hutan lindung, dan pemanfaatan jasa lingkungan. Kemudian Pemerintah menerbitkan PP Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Daerah Provinsi sebagai Daerah Otonom yang direvisi menjadi PP Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/ Kota. PP tersebut menyatakan bahwa pengelolaan hutan lindung menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten. Di sisi lain adanya surat Direktur Jendral Planologi Kehutanan Nomor S.209/VII-Set/2010, menyebutkan BPKH diminta untuk melaksanakan tugas penataan batas pada kawasan hutan produksi, hutan lindung, kawasan pelestarian alam, kawasan suaka alam dan taman buru. Pemerintah daerah berpendapat bahwa UPT ini masih sangat berperan dalam desentralisasi kerana menyangkut pemantapan wilayah hutan. Selain dukungan tenaga teknis, UPT ini juga mempunyai pendanaan pusat sementara pemerintah daerah secara umum mempunyai dana terbatas dalam hal kegiatan tata batas kawasan lindung dan produksi.

No.	UPT/ <i>Technical implementing unit</i>	Tupoksi/ <i>Job desk</i>	Isu di daerah dan perspektif pemerintah daerah/ <i>Issues and local government perspective</i>
8	Balai Litbang LHK Makassar	Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.37/Menhut-II/2011, tanggal 20 April 2011, tentang Organisasi dan Tata Kerja Balai Penelitian Kehutanan (sekarang Balai Litbang LHK) Makassar mempunyai tugas dan fungsi: 1) Penyusun rencana, program dan anggaran. 2) Pelaksanaan penelitian dan kerja sama penelitian; 3) Pelayanan data dan informasi, ilmu pengetahuan dan teknologi hasil-hasil penelitian; 4) Pengelolaan sarana dan prasarana penelitian lingkup balai; 5) Pengelolaan hutan penelitian yang menjadi tanggungjawab balai; 6) Pemantauan, evaluasi dan pelaporan penelitian; 7) Pelaksanaan urusan tata usaha dan rumah tangga balai. Balai Litbang LHK Makassar mempunyai tugas melaksanakan penelitian di bidang konservasi dan rehabilitasi, peningkatan produktifitas hutan, keteknikan kehutanan dan pengolahan hasil hutan, serta perubahan iklim dan kebijakan kehutanan sesuai peraturan perundang-undangan.	Balai Litbang LHK (d/h BPK) Makassar mempunyai tugas di bidang penelitian yang cakupannya cukup luas yaitu penelitian di bidang konservasi dan rehabilitasi, peningkatan produktifitas hutan, keteknikan kehutanan dan pengolahan hasil hutan, serta perubahan iklim dan kebijakan kehutanan. UPT ini mempunyai kesan yang eksklusif di mata pemerintah daerah karena kurang responsif terhadap permasalahan-permasalahan di daerah. Peran kelitbangan bagi pembangunan daerah harus ditingkatkan melalui penelitian-penelitian solutif bagi permasalahan di daerah. Secara faktual sebenarnya Balai Litbang LHK (d/h BPK) Makassar telah melakukan penelitian yang melahirkan informasi ilmiah, paket iptek dan alternatif kebijakan yang kontekstual daerah namun mungkin kurang dalam diseminasinya kepada pemerintah daerah.
9	Balai Diklat LHK Makassar	Balai Diklat LHK (d/h BDK) Makassar merupakan Unit Pelaksanaan Teknis (UPT) dari Badan Penyuluhan dan pengembangan Sumber Daya Manusia Kehutanan. Balai Pendidikan dan Pelatihan Kehutanan Makassar mempunyai tugas pokok melaksanakan pendidikan dan pelatihan bagi pegawai dan non pegawai di bidang kehutanan. Dalam melaksanakan tugas pokoknya, Balai Diklat LHK (d/h BDK) menyelenggarakan fungsi : 1) Menyusun rencana dan program diklat; 2) Melaksanakan diklat; 3) Melaksanakan kerja sama diklat; 4) Melaksanakan pengelolaan sarana dan prasarana di hutan diklat; 5) Melaksanakan evaluasi dan pelaporan; dan 6) Melaksanakan urusan tata usaha dan rumah tangga.	UPT ini dirasakan penting oleh pemerintah daerah sebagai penyedia tenaga teknis kehutanan.