

# PARA PIHAK DAN PERANNYA DALAM PEMBANGUNAN KPH MODEL DI TANAH PAPUA

*(Stakeholders and their Roles in Establishing Forest Management Unit Model in Papua)*

Irma Yeny

Balai Penelitian Kehutanan Manokwari; Jl. Inamberi Susweni Po Box 159, Manokwari, Papua,  
Indonesia; e-mail: irmayeny.kemenhut@yahoo.com

Diterima 11 Maret 2014 direvisi 26 Juni 2014 disetujui 4 Agustus 2014

## ABSTRACT

*The reasons for poor performance of forest management unit (FMU) area establishment is the very minimum role of the parties in its planning. The aims of research were to analyze parties of the stakeholders and their roles in the implementation of FMU Model in Papua based on their perception. Data were obtained by interview and literature study, then analyzed by stakeholders analysis and their role quantitatively and descriptively. The results showed that local government through the Ministry of Forestry in provincial and regency levels were the main and important stakeholders in establishing FMU Model in Papua. In this perspective, the main parties have important roles in the preparation, planning, implementation and monitoring. The role of local government as the main actor showed that FMU establishment in Papua was implemented with the perspective and orientation on the local government. In that perspective, the perception and interaction of local government institutions become very dominant and play decisive role in realizing the institution of FMU. Therefore, the paradigm shift from government to governance that reduces government role and increases the role of community could not be applied in the establishment process of FMU in Papua.*

*Keywords: Stakeholders, roles, FMU in Papua.*

## ABSTRAK

Penyebab rendahnya kinerja pembentukan wilayah KPH adalah rendahnya peran para pihak dalam perencanaan pembentukan wilayah KPH. Tujuan penelitian adalah untuk mengkaji siapa para pihak dan bagaimana perannya dalam mengimplementasikan KPH model di Tanah Papua berdasarkan persepsi para pihak. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan studi literatur, selanjutnya data dianalisis menggunakan analisis para pihak dan peranannya secara deskriptif kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan pemerintah daerah melalui Dinas Kehutanan tingkat provinsi dan kabupaten sebagai para pihak utama dan penting dalam pembangunan KPH model di Tanah Papua. Dalam perspektif tersebut para pihak utama memiliki peran yang besar dalam persiapan, perencanaan, implementasi dan monitoring. Besarnya peran pemerintah daerah menunjukkan pembangunan KPH di Papua dilakukan dengan perspektif dan orientasi pada pemerintah daerah. Dalam perspektif tersebut persepsi dan interaksi institusi pemerintah daerah menjadi sangat dominan dan besar perannya dalam merealisasi pembentukan KPH. Oleh karena itu peralihan paradigma dari pemerintah ke pemerintahan yang melandasi peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat semakin ditingkatkan belum dapat diterapkan pada proses pembentukan KPH di Tanah Papua.

Kata kunci: Para pihak, peran, KPH model, pemerintah daerah dan Papua.

## I. PENDAHULUAN

“*Papua indigenous people are still living poor on their richest natural resources*”, menjadi spirit Gubernur Papua dan Papua Barat menetapkan visi dan misi Papua baru “*new policy on sustainable forest management*”. Sebagai perwujudan visi dan misi tersebut telah ditetapkan bentuk pengelolaan hutan berbasis sumber daya hutan yang dapat dibangun dan diintegrasikan secara berkelanjutan melalui kesatuan pengelolaan hutan (Kapisa, 2009).

Komitmen ini sejalan dengan adanya desakan yang kuat dari berbagai elemen masyarakat, baik pemerhati lingkungan maupun masyarakat hukum adat untuk mempertahankan kondisi hutan Papua dengan tidak mengesampingkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu pengelolaan hutan Papua yang berkelanjutan melalui kesatuan pengelolaan hutan (KPH) diharapkan dapat memberi peluang besar untuk mengurangi degradasi hutan, mencapai pengelolaan hutan berkelanjutan, meningkatkan manfaat untuk masyarakat yang berbatasan langsung dengan hutan, menstabilkan suplai hasil-hasil hutan, serta mempercepat rehabilitasi hutan. Unit pengelolaan hutan tidak hanya berpengaruh terhadap sistem pengelolaan hutan namun diharapkan juga berpengaruh terhadap perekonomian, sosial dan budaya masyarakat setempat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No. 6 tahun 2007 (Departemen Kehutanan, 2007), KPH adalah wilayah pengelolaan hutan sesuai fungsi pokok dan peruntukannya yang dapat dikelola secara lestari. KPH tersebut meliputi KPH konservasi (KPHK), KPH lindung (KPHL), KPH produksi (KPHP). Berbagai pihak telah berkolaborasi untuk mempersiapkan pembangunan KPH Model di Tanah Papua, baik dari pihak pemerintah, akademisi dan LSM yang tergabung dalam Pokja KPH Papua. Karsudi *et al.* (2010) menye-

butkan nilai kinerja pembentukan KPH di Papua sebesar 29,50%. Hal ini berarti bahwa Pemerintah Provinsi Papua telah melaksanakan kriteria dan indikator pembentukan wilayah KPH sebesar 29,50%. Tingkat capaian ini memposisikan Pemerintah Provinsi Papua pada tingkat capaian sedang (interval kinerja 25-50%). Lebih lanjut dikatakan rendahnya kinerja pembentukan wilayah KPH disebabkan oleh lemahnya pemahaman para pihak (*stakeholders*) tentang konsep KPH, rendahnya peran *stakeholders* dalam perencanaan pembentukan wilayah KPH, serta tidak efektifnya hubungan antar *stakeholders* dalam pelaksanaan koordinasi dan kerjasama pemenuhan kriteria dan indikator pembentukan wilayah KPH. Lebih lanjut dikatakan ketidak-optimalan kinerja pembangunan KPH di Papua terlihat pada hasil koordinasi yang tidak ditindaklanjuti. Kondisi ini disebabkan belum ada penjabaran dari peraturan menteri terkait pedoman pembangunan KPH dan bentuk kelembagaan sehingga pembagian peran dalam pembangunan KPH di Papua belum dapat dipahami dan ditindaklanjuti sesuai hasil koordinasi yang telah dilakukan.

Berdasarkan kondisi tersebut, para pihak dan perannya menjadi perhatian serius dalam mengimplementasikan pembangunan KPH di Papua dan Papua Barat. Para pihak dapat diartikan sebagai segenap pihak yang terkait dengan isu dan permasalahan yang sedang diangkat. Beberapa definisi yang penting dikemukakan seperti Freeman (1984) yang mendefinisikan para pihak sebagai kelompok atau individu yang dapat mempengaruhi dan atau dipengaruhi oleh suatu pencapaian tujuan tertentu. Para pihak ini sering diidentifikasi dengan suatu dasar tertentu sebagaimana dikemukakan Freeman (1984), yaitu dari segi kekuatan dan kepentingan relatif para pihak terhadap isu. Sedangkan Grimble & Wellard (1996) mengidentifikasi berdasarkan segi posisi

penting dan pengaruh yang dimiliki mereka. Pandangan-pandangan di atas menunjukkan bahwa pengenalan para pihak tidak sekedar menjawab pertanyaan siapa para pihak yang terlibat pada suatu isu, tapi juga sifat hubungan para pihak dengan isu, sikap, pandangan dan pengaruh para pihak itu. Aspek-aspek ini sangat penting dianalisis untuk mengenal para pihak. Analisis para pihak merupakan alat yang membantu untuk menjelaskan bagaimana pihak-pihak tersebut memberikan dampak dari suatu institusi, kebijakan atau secara umum adalah sistem, dan juga bagaimana institusi, kebijakan atau sistem tersebut memberikan dampak pada pihak-pihak tersebut (Suporaharjo, 2005). Selanjutnya dalam perspektif peran maka para pihak tersebut terfokus pada siapa, melakukan apa dan untuk memperoleh apa.

Dalam tulisan ini disajikan hasil kajian siapa saja para pihak dan bagaimana perannya dalam mengimplementasikan KPH model di tingkat tapak berdasarkan persepsi para pihak. Pembagian peran tersebut diharapkan dapat menjadi landasan yang kuat dalam meningkatkan pemahaman dan efektivitas aktor-aktor tersebut dalam membangun KPH di Papua dan Papua Barat.

## II. METODE PENELITIAN

### A. Pengumpulan Data

Penelitian dilakukan pada tahun 2011 di wilayah Papua dan Papua Barat. Pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan studi literatur. Data primer diperoleh melalui wawancara mendalam terhadap para pengambil kebijakan di setiap wilayah KPH model di Papua (KPHP Model Yapen di Kabupaten Kepulauan Yapen, Provinsi Papua dan KPHP Model Sorong di Kabupaten Sorong, Provinsi Papua Barat). Data sekunder diperoleh dari berbagai dokumen rancang-bangun KPH

model, *grand strategy* pembangunan kehutanan di Papua serta beberapa laporan hasil rapat koordinasi pembangunan KPH di Papua.

Responden merupakan perwakilan dari: 1) Dinas Kehutanan pada Kabupaten Kepulauan Yapen dan Kabupaten Sorong, 2) Balai Pemangku Kawasan Hutan Wilayah Papua dan Papua Barat, 3) Kepala Distrik pada wilayah KPH model dan 4) Lembaga Swadaya Masyarakat. Pengumpulan data peran dilakukan dengan menentukan para pihak pemegang mandat dan menelusuri peran (kepentingan) masing-masing para pihak tersebut. Para pihak yang diidentifikasi berupa lembaga, komunitas, organisasi dan bukan individu yang memiliki kaitannya dengan pembangunan KPH di Provinsi Papua dan Papua Barat.

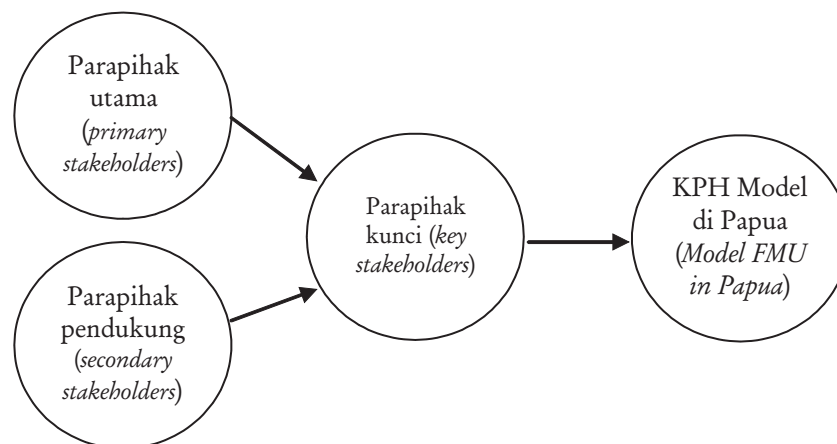
### B. Pengolahan dan Analisis Data

Data diolah dengan menggunakan analisis para pihak dan peranannya secara deskriptif kuantitatif. Penentuan para pihak (suatu lembaga) dilakukan dengan melihat perbedaan kekuatan dan bagaimana hubungan antar para pihak tersebut dalam mendukung pembangunan KPH di Papua. Analisis peran dilakukan dengan menggambarkan peran dan tanggung jawab menjalankan peran lembaga dalam mendukung pembangunan KPH di Papua.

Berdasarkan kekuatan, posisi penting, dan pengaruh para pihak terhadap suatu isu para pihak dapat dikategorikan ke dalam beberapa kelompok yaitu para pihak primer, para pihak sekunder dan para pihak kunci (Suharto, 2007). Sebagai gambaran pengelompokan tersebut pada berbagai kebijakan, program dan proyek pemerintah (publik) dapat dikemukakan kelompok para pihak seperti berikut:

#### 1. Para pihak utama (primer)

Para pihak utama merupakan lembaga/individu yang memiliki kaitan kepentingan



Gambar 1. Para pihak dalam pembangunan KPH di Papua  
Figure 1. Stakeholders in the FMU development in Papua

secara langsung dengan suatu kebijakan, program, dan kegiatan.

## 2. Para pihak pendukung (sekunder)

Para pihak pendukung (sekunder) adalah lembaga/individu yang tidak memiliki kaitan kepentingan secara langsung terhadap suatu kebijakan, program dan proyek, tetapi memiliki kepedulian dan keprihatinan sehingga mereka turut bersuara dan berpengaruh terhadap sikap masyarakat dan keputusan legal pemerintah.

## 3. Para pihak kunci

Para pihak kunci merupakan lembaga/individu yang memiliki kewenangan secara legal dalam hal pengambilan keputusan.

Hubungan antar para pihak tersebut seperti pada Gambar 1.

# III. HASIL DAN PEMBAHASAN

## A. Kebijakan dan Pengelolaan Hutan dengan Sistem KPH di Tanah Papua

Sistem pengurusan hutan di pulau Papua melalui pemberian ijin konsesi hutan yang telah berjalan lebih dari tiga dekade, diakui

berdampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi lokal dan nasional, membuka isolasi wilayah dan lapangan kerja, namun menyisakan berbagai masalah terkait lingkungan dan sosial budaya. Pietsauw (2008) menyebutkan kesenjangan hidup yang dihadapi masyarakat adat Papua selama ini merupakan efek dari hadirnya perusahaan-perusahaan yang hanya mengejar keuntungan finansial, tetapi tidak memperhatikan kelestarian hasil. Hal ini terjadi karena paradigma pengurusan hutan selama ini identik dengan pengurusan kayu dan bukan mengurus sumberdaya hutan.

Lahirnya peraturan daerah khusus (Perdasus) Provinsi Papua No. 21 tahun 2008 tentang pengelolaan hutan berkelanjutan di Provinsi Papua merupakan upaya daerah untuk mengatur pengelolaan hutan di Provinsi Papua yang selama ini belum meningkatkan kesejahteraan rakyat Papua, khususnya masyarakat hukum adat Papua, dan belum memperkuat kemampuan fiskal pemerintah di Provinsi Papua (Provinsi Papua, 2008). Oleh karenanya diharapkan pengelolaan hutan Papua selanjutnya dilakukan dengan keberpihakan, perlindungan dan pemberdayaan masyarakat hukum adat Papua guna mencapai kesejahteraan dan kemandirian di dalam bingkai Negara Kesatuan Republik

Indonesia. Perdasus tersebut mengatur tentang: 1) keberpihakan dan pemberdayaan masyarakat hukum adat; 2) pembentukan kesatuan pengelolaan hutan; 3) batasan, prinsip, kriteria dan indikator pengelolaan hutan lestari; 4) perizinan; 5) perencanaan hutan; 6) kelembagaan pengelolaan hutan; 7) peredaran dan pengolahan hasil hutan; 8) bagi hasil penerimaan kehutanan; 9) pengawasan dan pengendalian; 10) penyelesaian sengketa dan 11) sanksi.

KPH selanjutnya diharapkan menjadi pelayan pemerintah terdepan dan terdekat kepada masyarakat hukum adat dan pengguna hutan lainnya. Pelayanan oleh KPH mencakup: 1) penataan hutan; 2) penyusunan rencana pengelolaan hutan; 3) pemanfaatan; 4) pemanfaatan hutan; 5) rehabilitasi hutan; 6) perlindungan dan konservasi; 7) pembinaan; 8) audit internal dan 9) pengendalian. Oleh karena itu kebijakan dan paradigma baru mengurus hutan Papua dalam konteks pengelolaan berdasarkan sumberdaya hutan yang sesuai dengan tipologi, fungsi hutan, potensi sumberdaya hutan dan sosial budaya masyarakatnya menjadi sangat penting dalam pembangunan kehutanan Papua di era otonomi khusus.

Untuk mengimplementasikan prioritas program tersebut pada wilayah Papua telah ditetapkan 56 unit KPH yang terdiri dari 31 unit KPHP dan 25 unit KPHL yang tersebar di wilayah 25 administrasi pemerintah kabupaten/kota. Untuk Provinsi Papua Barat telah ditetapkan 21 unit KPH yang terdiri dari 16 unit KPHP dan lima unit KPHL yang tersebar di 10 wilayah administrasi pemerintah kabupaten/kota. Dalam perkembangan lebih lanjut dan sejalan dengan kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah telah ditetapkan satu unit KPH model pada setiap wilayah provinsi. KPH unit yang telah disepakati adalah unit KPH Kepulauan Yapen sebagai KPHP Model Provinsi Papua dan unit

KPH Sorong sebagai KPHP model di Provinsi Papua Barat.

Dengan telah ditetapkannya wilayah KPH pada seluruh kawasan hutan Papua maka masing-masing kabupaten/kota dapat membentuk kelembagaan pengelolaan di tingkat tapak. Segala persiapan dan upaya pembentukan unit pengelolaan hutan ini tidak terlepas dari para pihak dan perannya serta rencana strategis yang ditetapkan.

## **B. Para Pihak dan Perannya dalam Pembangunan KPH di Papua**

### **1. Para Pihak**

Sebelum menganalisis peran para pihak terlebih dahulu dilakukan analisis para pihak dengan mengelompokkan para pihak ke dalam tiga kelompok yaitu: 1) para pihak utama (primer), 2) para pihak pendukung (sekunder) dan 3) para pihak kunci sebagaimana terlihat pada Tabel 1.

Peran pemerintah daerah sebagai aktor utama menunjukkan pembangunan KPH di Papua dilakukan dengan perspektif dan orientasi pada pemerintah daerah. Dalam perspektif ini persepsi dan interaksi institusi pemerintah daerah menjadi sangat dominan dan besar perannya dalam merealisasi pembentukan kelembagaan KPH. Posisi pemerintah daerah dapat pula dilihat dalam peraturan pemerintah (PP) No. 38 tahun 2007 mengenai pembagian urusan pemerintahan bidang kehutanan. Peranan pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota untuk urusan kehutanan sebagai pengusul dan memberikan pertimbangan teknis untuk pengelolaan hutan, sehingga diharapkan peranan pemerintah daerah dalam urusan kehutanan menjadi ujung tombak pelaksanaan yang efektif.

Di sisi lain peralihan paradigma dari pemerintah ke pemerintahan berakibat adanya perbedaan prinsip dalam pelaksanaan

Tabel 1. Pengelompokan para pihak dalam pembangunan KPH di Provinsi Papua dan Papua Barat.

*Table 1. Grouping stakeholders in Papua and West Papua, FMU development.*

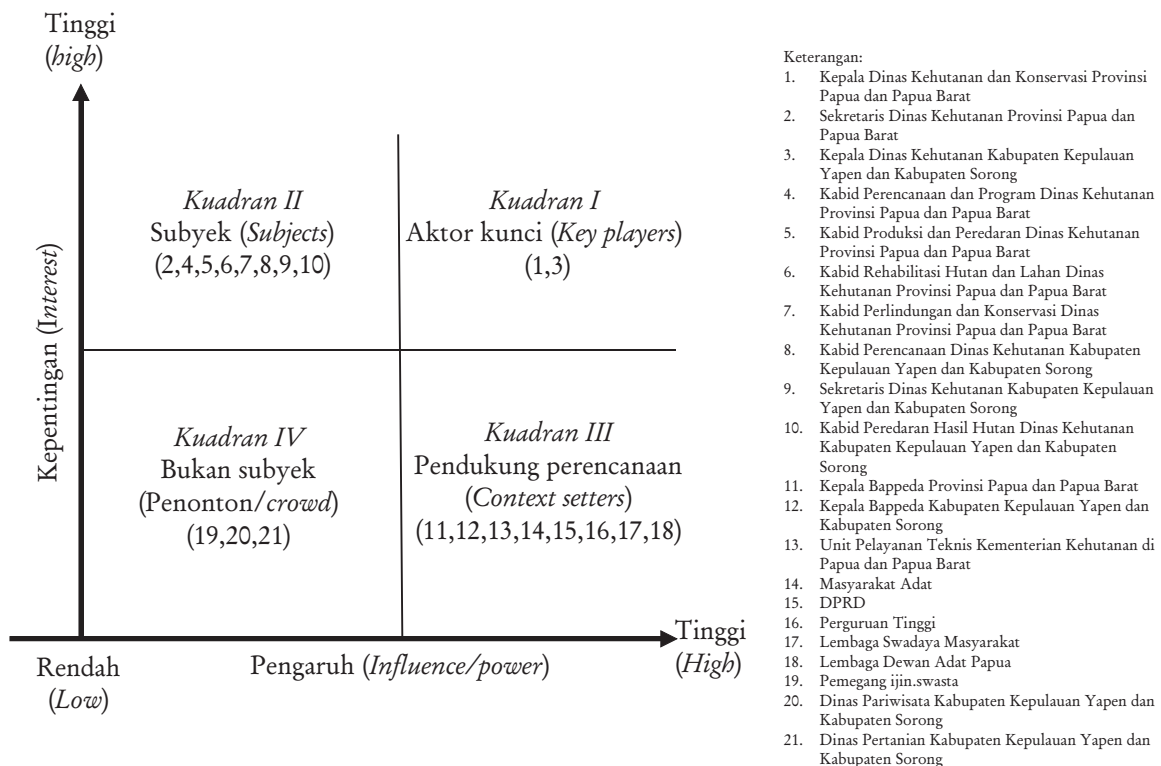
| Kelompok ( <i>Group</i> )                                | Para pihak ( <i>Stakeholders</i> )  | Keterangan ( <i>Remarks</i> )   |
|--|---|---|
| Para pihak utama<br>( <i>Primary stakeholder</i> )       | 1. Kepala Dinas Kehutanan dan Konservasi Provinsi Papua dan Papua Barat                       | Para pihak yang terkait secara fundamental dengan tujuan program yaitu pejabat pada top organisasi yang bertanggungjawab dalam pengambilan dan implementasi suatu keputusan; menjamin komitmen publik dan politik dan memecahkan masalah-masalah dalam pembangunan. |
|  | 2. Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Kepulauan Yapen dan Kabupaten Sorong                      |   |
|  | 3. Kepala Bappeda Provinsi Papua dan Papua Barat  |   |
|  | 4. Kepala Bappeda Kabupaten Kepulauan Yapen dan Kabupaten Sorong                              |   |
| Para pihak pendukung<br>( <i>Secondary stakeholder</i> ) | 1. Sekretaris Dinas Kehutanan Provinsi Papua dan Papua Barat                                  | Para pihak yang terkait isu tetapi tidak memiliki kewenangan secara langsung  |
|  | 2. Kabid Perencanaan dan Program Dinas Kehutanan Provinsi Papua dan Papua Barat               |   |
|  | 3. Kabid Produksi dan Peredaran Dinas Kehutanan Provinsi Papua dan Papua Barat                |   |
|  | 4. Kabid Rehabilitasi Hutan dan Lahan Dinas Kehutanan Provinsi Papua dan Papua Barat          |   |
|  | 5. Kabid Perlindungan dan Konservasi Dinas Kehutanan Provinsi Papua dan Papua Barat           |   |
|  | 6. Kabid Perencanaan Dinas Kehutanan Kabupaten Kepulauan Yapen dan Kabupaten Sorong           |   |
|  | 7. Sekretaris Dinas Kehutanan Kabupaten Kepulauan Yapen dan Kabupaten Sorong                  |   |
|  | 8. Kabid Peredaran Hasil Hutan Dinas Kehutanan Kabupaten Kepulauan Yapen dan Kabupaten Sorong |   |
|  | 9. Unit Pelayanan Teknis Kementerian Kehutanan di Papua dan Papua Barat                       |   |
|  | 10. Lembaga Dewan Adat Papua  |   |
|  | 11. Masyarakat Adat   |   |
|  | 12. Perguruan Tinggi  |   |
|  | 13. Lembaga Swadaya Masyarakat  |   |
|  | 14. Dinas Pariwisata Kabupaten Kepulauan Yapen dan Kabupaten Sorong                           |   |
|  | 15. Dinas Pertanian Kabupaten Kepulauan Yapen dan Kabupaten Sorong                            |   |
| Para pihak kunci<br>( <i>Key stakeholders</i> )          | 1. Pemerintah Kabupaten Kepulauan Yapen dan Sorong  | Para pihak kunci merupakan aktor yang membawahi kegiatan serta menentukan legalitasnya  |
|  | 2. DPRD Kabupaten Kepulauan Yapen dan Sorong  |   |

administrasi publik. Prinsip dasar yang melandasi perbedaan antara konsepsi pemerintahan (*governance*) dan pola pemerintahan yang tradisional terletak pada adanya tuntutan yang demikian kuat agar peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat (lembaga swadaya masyarakat dan dunia usaha) semakin ditingkatkan dan semakin terbuka aksesnya (Sudarmayanti, 2004). Pada kondisi demikian maka posisi lembaga swadaya masyarakat dan dunia usaha sebagai para pihak sekunder dapat menjadi motivator terbesar dalam mendorong para pihak utama dalam menjalankan komitmennya sehingga akan membentuk tiga unsur utama dalam

implementasi KPH yaitu pemerintah (*state*), swasta dan masyarakat.

Selanjutnya dengan menganalisis tugas pokok dan fungsi (tupoksi) masing-masing para pihak pada instansinya, kepentingan dan pengaruh masing-masing para pihak dalam pembangunan KPH maka dilakukan pemetaan para pihak berdasarkan posisi kuadran sebagaimana disajikan pada Gambar 2.

a. Kuadran I (*Key Players*) adalah para pihak yang mempunyai kepentingan dan pengaruh tinggi dan merupakan para pihak utama. Sebagai para pihak utama Dinas Kehutanan provinsi dan kabupaten memiliki kekuatan dan kewenangan untuk



Gambar 2. Matrik tingkat kepentingan dan pengaruh para pihak dalam pembangunan KPH Model di Papua dan Papua Barat.

Figure 2. Matrix of the importance and influence of stakeholders in the development of FMU Models in Papua and West Papua.

mempengaruhi pembangunan KPH Model di masing-masing provinsi dan kabupaten. Para pihak ini sangat berperan dalam percepatan implementasi KPH model di Papua. Karsudi *et al.* (2010) menyebutkan untuk mempercepat implementasi KPH pihak utama dapat melakukan strategi pemberdayaan melalui strategi kolaborasi dalam pengambilan keputusan.

- b. Kuadran II (*Subjects*) adalah para pihak yang memiliki tingkat kepentingan tinggi dan pengaruh rendah yang juga merupakan orang kedua pada organisasi. Para pihak penunjang meliputi Sekretaris Dinas Kehutanan Provinsi, Sekretaris Dinas Kehutanan Kabupaten, kepala Bidang Perencanaan dan Program Dinas Kehutanan Provinsi, Kepala Bidang Produksi dan Peredaran Dinas Kehutanan Provinsi, Kepala Bidang Rehabilitasi Hutan dan Lahan Dinas Kehutanan Provinsi, Kepala Bidang Perlindungan dan Konservasi Dinas Kehutanan Provinsi, Kepala Bidang Perencanaan Dinas Kehutanan Kabupaten dan Kepala Bidang Peredaran Hasil Hutan Dinas Kehutanan Kabupaten. Untuk mempercepat implementasi KPH di Papua, para pihak tersebut harus memiliki profesionalisme yang tinggi dalam memperkuat kelembagaan dan kompetensi teknis dalam proses penyusunan kebijakan KPH Model di Papua.
- c. Kuadran III (*Context Setters*) adalah para pihak yang memiliki tingkat kepentingan rendah namun memiliki tingkat pengaruh tinggi khususnya dalam perencanaan pembangunan dan kebijakan di wilayah pemerintahan daerah, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten. Para pihak tersebut adalah Kepala Bappeda Kabupaten, Unit Pelaksana Teknis Kementerian Kehutanan, Lembaga Dewan Adat Papua, Masyarakat Adat, DPRD, Perguruan Tinggi serta Lembaga Swadaya

Masyarakat. Akibat rendahnya kepentingan, para pihak tersebut saat ini kurang memiliki pemahaman terhadap konsep pembangunan KPH yang berakibat pada tidak adanya program kerja yang mendukung pembangunan KPH di Papua. Pada ke-lompok ini, dibutuhkan sebuah kesepakatan pentingnya KPH di Papua, sehingga mampu menyusun dan sinkronisasi berbagai program kegiatan ke arah implementasi KPH di tingkat tapak.

- d. Kuadran IV (*Crowd*) adalah para pihak yang memiliki tingkat kepentingan dan pengaruh rendah, merupakan para pihak yang bukan subyek bagi pemrakarsa kebijakan, namun tidak serta merta dapat diabaikan karena ketidaksepahaman para pihak ini dapat mengakibatkan konflik bagi pelaksanaan pembangunan KPH. Para pihak tersebut antara lain: pemegang ijin, swasta, Dinas Pariwisata Kabupaten, Dinas Pertanian Kabupaten.

Pengelompokan para pihak dan pemetaan berdasarkan tingkat kepentingan menunjukkan pemerintah daerah melalui Dinas Kehutanan tingkat provinsi dan kabupaten merupakan para pihak utama dan penting dalam pembangunan KPH model di Papua. Tingkat kepentingan ini merupakan implementasi fungsi pemerintah sebagai regulator dan fasilitator visi pembangunan kehutanan di Papua yaitu melestarikan hutan dan menyejahterakan rakyat dalam suatu unit manajemen hutan.

## **2. Peran Para Pihak dalam Pembangunan KPH Model**

Peran para pihak tidak sebatas memberikan sumbangan pemikiran tetapi juga memotivasi dan melaksanakan perannya dalam mencapai tujuan yang ingin dicapai. Hasil diskusi diketahui para pihak yang terlibat langsung dalam pembangunan KPH di Papua antara lain: BPKH Wilayah XVII dan



XVIII, Dinas Kehutanan Provinsi Papua dan Papua Barat, Dinas Kehutanan Kabupaten Kepulauan Yapen dan Kabupaten Sorong, LSM, Unit Pelayanan Teknis Kementerian Kehutanan Papua dan Papua Barat yang tergabung dalam Pokja KPH Papua dan Papua

Barat. Berdasarkan kegiatannya disusun skenario peran para pihak dalam mengimplementasikan KPH model, mulai tahap persiapan, implementasi monitoring dan verifikasi seperti pada Tabel 2.

Tabel 2. Peran para pihak dalam pembangunan KPH Model di Provinsi Papua dan Papua Barat.

Table 2. The role of stakeholders in the development of KPH Models in Papua and West Papua Provinces.

|      | Kegiatan ( <i>Activities</i> )  | Aktor ( <i>Actors</i> )                                    | Peran ( <i>Roles</i> )   |
|------|---|--|--|
| I.   | Persiapan ( <i>Preparation</i> )  |  |  |
|      | – Inventarisasi dan identifikasi  | Dinas Kehutanan Provinsi/ BPKH/Litbang Kehutanan           | – Pengumpulan data dan informasi serta peta-peta yang diperlukan untuk perencanaan dan penataan areal kerja KPH Model.<br>– Eksplorasi flora, fauna dan jasa lingkungan potensial bagi calon wilayah KPH.  |
|      | – Pengukuhan hutan (penunjukkan, penataan batas, pemetaan, penetapan kawasan hutan) | Dinas Kehutanan Provinsi/ BPKH                             | – Sinkronisasi rancang-bangun KPH Papua dengan RTRW/P. Penataan areal kerja KPH Model.   |
|      | – Rancang-bangun KPH  | Dinas Kehutanan Provinsi/ BPKH                             | – Penyusunan rencana strategis pembangunan KPH Model   |
|      | – Penetapan Kelembagaan KPH   | Dinas Kehutanan Provinsi/ BPKH                             | – Analisis peraturan/ UU daerah yang terkait dengan susunan organisasi daerah dan KPH pada umumnya.<br>– Membangun kesepakatan antar sektor dan strata pemerintahan tentang bentuk lembaga/ organisasi KPH.<br>– Pembentukan organisasi dengan legalitas yang memadai. |
| II.  | Perencanaan ( <i>Planning</i> )   |  |  |
|      | – Tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan                               | Dinas Kehutanan Kabupaten/ KPH Model/mitra KPH/ masyarakat | – Pembinaan dan pengendalian oleh Dinas Kehutanan Kabupaten.<br>– Pelaksanaan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan oleh manajemen KPH Model.<br>– Usulan rencana pemanfaatan oleh mitra KPH/ masyarakat.  |
| III. | Implementasi ( <i>Implementation</i> )  |  |  |
|      | – Pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan  | Dinas Kehutanan Kabupaten/ KPH Model/mitra KPH/ masyarakat | – Pelayanan proses perijinan, pembinaan dan pengendalian oleh Dinas Kehutanan Kabupaten.   |

Tabel 2. Lanjutan  
*Table 2. Continued*

| Kegiatan ( <i>Activities</i> )  | Aktor ( <i>Actors</i> )   | Peran ( <i>Roles</i> )  |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rehabilitasi dan reklamasi termasuk pemberdayaan masyarakat melalui kegiatan perbenihan</li> </ul>         | Dinas Kehutanan Kabupaten/ KPH Model/mitra KPH/ masyarakat                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyiapan pra kondisi izin pemanfaatan dan pemantauan dan penilaian kinerja mitra oleh manajemen KPH Model.</li> <li>- Pelaksanaan pemanfaatan sesuai ijin oleh mitra/masyarakat.</li> <li>- Pembinaan dan pengendalian oleh Dinas Kehutanan kabupaten.</li> <li>- Pelaksanaan rehabilitasi dan reklamasi pada areal yang tidak dibebani ijin serta pemantauan dan penilaian kinerja mitra dilaksanakan oleh manajemen KPH Model.</li> <li>- Pelaksanaan rehabilitasi dan reklamasi pada areal yang telah dibebani ijin dilaksanakan oleh mitra/masyarakat.</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pemberdayaan masyarakat (HKm, HTR, HD)</li> </ul>  | Dinas Kehutanan Kabupaten/BP2HP/BPDAS/ KPH Model/mitra KPH/ masyarakat                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pelayanan proses perijinan dan pengendalian oleh Dinas Kehutanan Kabupaten.</li> <li>- Pembinaan oleh BP2HP/BPDAS.</li> <li>- Penyiapan pra kondisi izin pemanfaatan, pemantauan dan penilaian kinerja mitra oleh manajemen KPH Model.</li> <li>- Pelaksanaan pemanfaatan sesuai ijin oleh mitra/masyarakat.</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Penyuluhan, konservasi dan pengamanan</li> </ul>   | Dinas Kehutanan Kabupaten/ KPH Model/mitra KPH/ masyarakat                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pembinaan/penyuluhan dan pengendalian oleh Dinas Kehutanan kabupaten.</li> <li>- Pengamanan dan konservasi dilakukan oleh manajemen KPH Model.</li> </ul>  |
| IV. Pemonitoran ( <i>Monitoring</i> ) <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pengembangan kapasitas SDM</li> <li>- Monev dan pelaporan</li> </ul> | Dinas Kehutanan Provinsi/ Dinas Kehutanan Kabupaten/ Balai Diklat Kehutanan/KPH Model | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Menyelenggarakan diklat/kursus/ magang bagi tenaga KPH maupun mitra/masyarakat.</li> <li>- Pelaporan kinerja mitra dilakukan oleh manajemen KPH Model yang dievaluasi oleh tim evaluasi pada Dinas Kehutanan Kabupaten/Provinsi.</li> </ul>  |

Berbagai peran yang tertuang pada Tabel 2 merupakan upaya mempertegas peran para pihak. Ketegasan peran tersebut selanjutnya perlu ditindaklanjuti dalam suatu surat

keputusan POKJA KPH Papua dan Papua Barat dengan memuat kriteria dan indikator tercapainya peran masing-masing.

Dalam kenyataannya pelaksanaan peran para pihak sangatlah sulit. Kesulitan pelaksanaan sangat dipengaruhi oleh kondisi politik kabupaten tersebut. Pada kasus KPH Kabupaten Kepulauan Yapen, tahap persiapan membutuhkan waktu yang cukup panjang dalam proses legalitas kelembagaan. Pada saat penelitian berlangsung, Kabupaten Kepulauan Yapen belum memiliki bupati definitif, di lain pihak bupati sementara belum bersedia melakukan suatu kebijakan yang bersifat mendasar dalam suatu unit manajemen. Kondisi ini sangat mempengaruhi kinerja peran para pihak lainnya. Untuk mengatasi berbagai hambatan tersebut maka POKJA KPH kemudian menyusun rencana strategis dalam mendorong percepatan pembangunan KPH di Papua melalui beberapa program prioritasnya.

### **C. Rencana Strategis Pembangunan KPH Model Yapen dan KPH Model Sorong**

Hasil diskusi rancang-bangun KPH Papua dan hasil analisis terhadap kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman maka telah ditetapkan 20 strategi yang dapat diambil sebagai alternatif untuk pencapaian tujuan pembangunan KPH Model Kepulauan Yapen (Dinas Kehutanan Provinsi Papua, 2010). Dari ke-20 strategi tersebut terdapat 11 strategi yang dianggap prioritas dalam pencapaian tujuan pembangunan KPH Model, yaitu:

1. Menjaga komitmen dinas kehutanan dan dukungan masyarakat setempat;
2. Membangun komitmen antara para pihak untuk membangun kesepahaman yang berkaitan dengan upaya-upaya pembangunan KPH;
3. Meningkatkan kerjasama antara dinas kehutanan dengan masyarakat dan mengakomodir keinginan masyarakat ke dalam kebijakan pengelolaan hutan;
4. Mensosialisasikan peraturan perundangan kepada para pihak yang berkaitan dengan

- KPH, pengelolaan hutan bersama masyarakat dan kawasan hutan;
5. Melakukan pembinaan terhadap staf Dinas Kehutanan yang berkaitan dengan pengelolaan kawasan hutan;
  6. Mengalokasikan kegiatan rehabilitasi hutan dan lahan pada unit KPH;
  7. Membentuk kelembagaan masyarakat dan pemerintah, serta mengumpulkan data tentang kebutuhan, persepsi serta sosial budaya masyarakat;
  8. Melakukan kegiatan tataguna lahan di dalam unit KPH;
  9. Melakukan kegiatan pemetaan partisipatif terhadap kepemilikan lahan masyarakat dan kawasan hutan;
  10. Melakukan pemberdayaan masyarakat dengan melibatkan seluruh para pihak; dan
  11. Melakukan penataan batas dan rekonstruksi kawasan hutan.

Beberapa pihak yang berkepentingan serta strategi yang harus dilakukan tertuang dalam Tabel 3.

Pembagian peran dan strategi pada Tabel 3 menunjukkan bahwa aktor yang menjalankan strategi paling banyak yaitu Bappeda Kabupaten Kepulauan Yapen serta diikuti oleh distrik, masyarakat kampung, tokoh adat dan akademisi. Tingginya peran aktor tersebut sangat penting dalam mengondisikan masyarakat hukum adat untuk bersedia hak ulayatnya dikelola dalam satu unit manajemen pengelolaan hutan. Jika kesadaran akan pentingnya unit manajemen telah tumbuh pada masyarakat hak ulayat maka pembentukan kelembagaan masyarakat dan pemerintah sudah lebih mudah dilaksanakan. Aktor yang berperan dalam strategi nomor tujuh yaitu membentuk kelembagaan masyarakat dan pemerintah serta mengumpulkan data tentang kebutuhan, persepsi serta sosial budaya masyarakat adalah Kementerian Kehutanan melalui Balai Penelitian Kehutanan, Bupati Kepulauan Yapen, Bappeda Kepulauan

Tabel 3. Pembagian peran dalam rencana aksi pembentukan KPH Model Yapen.  
 Table 3. Role distribution in action plan formation of Yapen Model FMU.

| No. | Pihak berkepentingan ( <i>Stakeholders</i> )  | Peran ( <i>Roles</i> )             |
|-----|---|------------------------------------|
| 1.  | Departemen Kehutanan                          | strategi 2, 4, 5, 7                |
| 2.  | Gubernur Provinsi Papua                       | Strategi 2                         |
| 3.  | Bupati Kabupaten Kepulauan Yapen              | Strategi 2, 3, 4, 7, 11            |
| 4.  | Dishut Kabupaten Yapen                        | Strategi 10, 11                    |
| 5.  | Bappeda Kabupaten Kepulauan Yapen             | Strategi 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 |
| 6.  | BPKH Wilayah II Papua                         | Strategi 2, 3, 4, 10               |
| 7.  | BPDAS Mamberamo Papua                         | Strategi 2, 3, 4, 6, 7             |
| 8.  | Dinas Kehutanan Provinsi Papua                | Strategi 2, 4, 6, 10               |
| 9.  | Dinas Pariwisata Kabupaten Kepulauan Yapen    | Strategi 2, 3, 4, 6, 10, 11        |
| 10. | BPKD Kabupaten Kepulauan Yapen                | Strategi 2, 5                      |
| 11. | Dinas Pertanian/Perkebunan                    | Strategi 2, 5, 10                  |
| 12. | Dinas Perikanan Kabupaten Kepulauan Yapen     | Strategi 2, 10                     |
| 13. | Dinas Pemukiman Prasarana Wilayah             | Strategi 2, 10                     |
| 14. | Distrik-distrik                               | Strategi 1, 2, 3, 10, 11           |
| 15. | Masyarakat kampung                            | Strategi 1, 2, 3, 8, 9, 10         |
| 16. | NGO, tokoh masyarakat                         | Strategi 1, 2, 3, 8, 9, 10         |
| 17. | Akademisi/pakar bidang kehutanan              | Strategi 2, 3, 4, 10               |
| 18. | Disperindag, koperasi dan badan usaha lainnya | Strategi 2, 10                     |

Sumber: Dinas Kehutanan Provinsi Papua (2010)  
 Source: *Forest Service of Papua Province (2010)*

Yapen, BPDAS Mamberamo. Aktor ini bertindak sebagai sponsor yaitu pejabat pada top organisasi yang bertanggungjawab me-mimpin jalannya perubahan; menjamin komitmen publik dan politik dan memecahkan masalah dalam pembangunan/peyempurnaan kelembagaan. Jika strategi ini dijalankan sesuai aktor dan perannya maka pembangunan KPH akan lebih mudah dibentuk. Pada kenyataannya walaupun pembagian peran dalam menjalankan strategi telah ditetapkan, namun partisipasi para pihak belum tumbuh terutama para pihak pendukung yang memiliki tingkat kepentingan rendah. Salah satu alasan yang dikemukakan adalah belum adanya sumberdana yang khusus dialokasikan dalam mendukung strategi tersebut.

Di sisi lain untuk mendorong percepatan pembangunan KPH model juga telah disusun kebijakan strategis dalam dokumen rancang-bangun KPH Model Sorong (Dinas Kehutanan Provinsi Papua Barat, 2010). Kebijakan

strategis dalam rangka pembangunan KPHP Model Register Sorong, yaitu:

1. Pembentukan kelembagaan KPHP Model;
2. Pemantapan kawasan KPHP Model;
3. Pemantapan rancangan pengelolaan kawasan KPHP Model;
4. Pembangunan sarana dan prasarana pendukung kegiatan KPHP Model; dan
5. Pengembangan sumberdaya manusia.

Terkait dengan strategi kebijakan pembentukan kelembagaan KPHP Model, salah satu program yang harus dilakukan adalah legislasi UPTD sebagai institusi pengelola KPHP Model Register II Sorong. Program ini meliputi kegiatan pokok yaitu:

1. Menyusun struktur organisasi KPH Model Register II Sorong;
2. Menetapkan personalia pada unit-unit organisasi;
3. Merumuskan tugas pokok dan fungsi masing-masing unit organisasi; dan

4. Penerbitan peraturan bupati tentang kelembagaan UPTD KPHP Register II Sorong.

Berdasarkan pembagian peran yang dilakukannya pada dokumen rancang-bangun serta sejalan dengan kebijakan strategis dan program tersebut maka pihak yang paling berperan dalam pembentukan kelembagaan KPHP Model Sorong adalah Dinas Kehutanan Kabupaten Sorong bersama Biro Hukum dan Kelembagaan pada Pemerintah Daerah Kabupaten Sorong. Dalam kondisi tersebut sampai saat ini kedua institusi ini terus melakukan koordinasi untuk mendorong percepatan pembangunan kelembagaan KPHP Model Sorong.

Hasil penelitian ini telah mengungkapkan dengan jelas adanya aktor, peran, program prioritas dan kebijakan yang selayaknya disepakati dan dipahami untuk ditindaklanjuti dalam menyukseskan pembentukan unit pengelolaan hutan di tanah Papua. Namun demikian pelaksanaannya akan kembali kepada partisipasi masing-masing aktor dan ketegasan aktor kunci pengelolaan hutan Papua yang lebih baik.

#### IV. KESIMPULAN DAN SARAN

##### A. Kesimpulan

Pemerintah daerah melalui Dinas Kehutanan tingkat provinsi dan kabupaten merupakan para pihak kunci dan penting dalam pembangunan KPH model di Papua. Sebagai regulator dan fasilitator dalam menjalankan visi pembangunan kehutanan di Papua, Dinas Kehutanan diharapkan mampu melestarikan hutan dan menyejahterakan rakyat dalam suatu unit manajemen hutan.

Peran pemerintah daerah sebagai aktor utama menunjukkan pembangunan KPH di Papua dilakukan dengan perspektif dan orientasi pada pemerintah daerah. Dalam perspektif tersebut persepsi dan interaksi

institusi pemerintah daerah menjadi sangat dominan dan besar perannya dalam merealisasi pembentukan kelembagaan KPH.

Dalam kondisi demikian peralihan paradigma dari *government* ke *governance* yang melandasi peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat (lembaga swadaya masyarakat dan dunia usaha) semakin ditingkatkan dan semakin terbuka aksesnya, belum dapat diterapkan pada proses pembentukan KPH di Papua. Salah satu alasannya adalah para pihak yang tingkat kepentingannya rendah pada umumnya kurang berpartisipasi akibat kurangnya pemahaman terhadap konsep pembangunan KPH.

##### B. Saran

Dibutuhkan upaya koordinasi dan kolaborasi terhadap para pihak kunci yang memiliki tingkat kepentingan yang rendah dalam meningkatkan partisipasi dan dukungan legalitas hukum bagi terbentuknya kelembagaan KPH di Papua sesuai strategi/program prioritas yang telah ditetapkan.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Dinas Kehutanan Provinsi Papua. (2010). *Rancang bangun KPH model Yapen Papua*. Papua: Dinas Kehutanan Provinsi Papua. (Tidak diterbitkan).
- Dinas Kehutanan Provinsi Papua Barat. (2010). *Rancang bangun KPH model Sorong Papua Barat*. Papua: Dinas Kehutanan Provinsi Papua Barat. (Tidak diterbitkan).
- Freeman, R.E. (1984). *Strategic management: a stakeholder approach*. Boston, MA USA: Pitman.
- Grimble, R., & Wellard, K. (1996). *Stakeholder methodologies in natural resources management: a review of principle*,

- context, experiences and opportunities. *Agricultural system*, 55(2), 173-193.
- Karsudi, Soekmadi, R., & Kartodihardjo, H. (2010). Model pengembangan kelembagaan pembentukan wilayah kesatuan pengelolaan hutan di Provinsi Papua. *Jurnal Manajemen Hutan Tropika* 16, 92-100.
- Kapisa, N. (2009). Pembangunan kesatuan pengelolaan hutan di Papua. *Materi forum diskusi pembangunan KPH di Papua, 28-29 November 2009*. Dinas Kehutanan Papua. (Tidak diterbitkan).
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan.
- Peraturan Daerah Khusus Papua No. 21 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Hutan Berkelanjutan di Provinsi Papua.
- Pietsauw, A. (2008). Hutan Papua gundul dan termarginalisasi. *Materi forum komunikasi multi pihak dan peluncuran buku "Memperkokoh jalinan kebijakan dan riset menuju pengelolaan hutan lestari di Tanah Papua, 21 November 2008"*. Manokwari: Balai Penelitian Kehutanan Manokwari. (Tidak diterbitkan).
- Suharto, E. (2007). *Kebijakan sosial sebagai kebijakan publik*. Bandung: Alfabeta.
- Sudarmayanti. (2004). *Good governance (kepemimpinan yang baik, bagian kedua: membangun sistem manajemen kinerja guna meningkatkan produktivitas menuju Good Governance (kepemerintahan yang baik)*. Bandung: Mandar Maju.
- Suporaharjo. (2005). *Manajemen kolaborasi*. Bogor: Pustaka Latin.