

EFEKTIFITAS PELAKSANAAN KEBIJAKAN PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN DENGAN KOMPENSASI LAHAN DI PROVINSI JAWA BARAT

S Agus Cahyadi,^{1*} Iin Ichwandi², Dodik R. Nurrochmat²

¹Direktorat Rencana, Penggunaan dan Pembentukan Wilayah Pengelolaan Hutan,
Kementerian Kehutanan RI

*Email : guscahyadi@gmail

²Departemen Manajemen Hutan, Fakultas Kehutanan, Institut Pertanian Bogor (IPB), Bogor 16680

RINGKASAN

Kebijakan penggunaan kawasan hutan dengan kompensasi lahan untuk provinsi dengan luas kawasan hutannya di bawah 30% dari luas daerah aliran sungai, pulau, dan/atau provinsi, yang salah satunya adalah Provinsi Jawa Barat, merupakan salah satu upaya pemenuhan areal kawasan hutan bagi kepentingan pembangunan nasional untuk penggunaan sektor lain. Pedoman dalam pelaksanaan kebijakan penggunaan kawasan hutan yang saat ini berlaku adalah Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.16/Menhut-II/2014. Dalam kebijakan ini dasar yang dipakai para pihak (instansi pemerintah, badan usaha milik negara atau swasta dan yayasan yang telah berbadan hukum) untuk menggunakan sebagian kawasan hutan untuk kepentingan diluar sektor kehutanan adalah izin pinjam pakai kawasan hutan, tetapi dalam kenyataannya untuk mendapatkan izin ini, sebagian besar pihak membutuhkan waktu yang lama. Berdasarkan hasil analisis terhadap pelaksanaan kebijakan ini khususnya di Provinsi Jawa Barat kendala terbesar yang dialami oleh para pihak untuk memperoleh izin pinjam pakai kawasan hutan adalah sulitnya menyediakan lahan kompensasi. Pelaksanaan kebijakan ini belum efektif dan efisien ditinjau dari keberhasilan memperoleh izin pinjam pakai kawasan hutan, keberhasilan penambahan luas dan pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi, waktu yang diperlukan pemegang persetujuan prinsip penggunaan kawasan hutan untuk mendapatkan izin pinjam pakai kawasan hutan serta waktu dan biaya yang dibutuhkan untuk pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi.

Kata kunci: izin pinjam pakai kawasan hutan, kebijakan penggunaan kawasan hutan, lahan kompensasi, efektif, efisien

PERNYATAAN KUNCI

◆ Sebagian besar pihak pemegang persetujuan prinsip penggunaan kawasan hutan memperoleh izin pinjam pakai kawasan hutan dengan

jangka waktu lebih dari dua tahun.

◆ Kendala terbesar dalam memperoleh izin pinjam pakai kawasan hutan dengan kompensasi lahan adalah sulitnya menyediakan lahan kompensasi.

- ◆ Faktor-faktor yang dapat mempercepat para pihak dalam memperoleh izin pinjam pakai kawasan hutan dengan kompensasi lahan antara lain (1) kesadaran untuk mempelajari peraturan perundang-undangan yang berlaku yang menjadi pedoman pelaksanaannya sehingga dapat memahami dengan baik isi pengaturan dan prosedur yang harus dilakukan yang terkandung didalamnya, (2) kesadaran dari semua pihak yang terlibat, untuk melaksanakan segala ketentuan yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, (3) koordinasi yang intensif dari semua pihak yang terlibat (4) kesadaran pihak calon pengguna kawasan hutan untuk mempersiapkan persyaratan dan memenuhi kewajiban yang ditentukan yang berpotensi memerlukan waktu yang lama dan biaya yang besar dalam pemenuhannya sebelum proses permohonan dilakukan.

REKOMENDASI KEBIJAKAN

- ◆ Dibentuknya suatu lembaga milik pemerintah yang khusus menangani ganti rugi lahan termasuk lahan kompensasi penggunaan kawasan hutan.
- ◆ Kebijakan penggunaan kawasan hutan tanpa kompensasi khusus untuk instansi pemerintah dengan didukung sinkronisasi Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP), diantaranya dengan penetapan hutan rakyat menjadi kawasan hutan oleh pemerintah, untuk mempertahankan luas kawasan hutan.
- ◆ Perbaiki tata kelola kawasan hutan khususnya yang menyangkut penetapan kawasan hutan di luar kawasan hutan negara.
- ◆ Peningkatan koordinasi antara instansi pemerintah yang terlibat dalam kebijakan penggunaan kawasan hutan dengan kompensasi lahan.
- ◆ Peningkatan sosialisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku oleh pembuat kebijakan.

I. PENDAHULUAN

Salah satu kebijakan publik di bidang kehutanan dalam pengelolaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan adalah kebijakan Penggunaan Kawasan Hutan (PKH). Kebijakan PKH merupakan salah satu upaya pemenuhan areal kawasan hutan bagi kepentingan pembangunan nasional untuk penggunaan sektor lain (Nurrochmat *et al.*, 2012; Nurrochmat *et al.*, 2014). Peraturan perundang-undangan yang saat ini menjadi pedoman dalam pelaksanaan kebijakan PKH adalah Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) Nomor P.16/Menhut-II/2014 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Berdasarkan Permenhut ini kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan meliputi religi, pertambangan, instalasi pembangkit listrik, jaringan telekomunikasi, jalan umum, jalan tol, jalur kereta api, prasarana transportasi yang tidak dikategorikan sebagai prasarana transportasi umum untuk keperluan pengangkutan hasil produksi, sarana dan prasarana sumber daya air, fasilitas umum, industri selain industri primer hasil hutan, pertahanan dan keamanan, prasarana penunjang keselamatan umum, penampungan sementara korban bencana alam, pertanian tertentu dalam rangka ketahanan pangan energi.

Dalam kebijakan PKH dasar yang dipakai para pihak (instansi pemerintah, badan usaha milik negara atau swasta dan yayasan yang telah

berbadan hukum) untuk menggunakan sebagian kawasan hutan untuk kepentingan diluar sektor kehutanan adalah Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH). Penerbitan IPPKH untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan selain kegiatan survei dan eksplorasi pada provinsi yang luas kawasan hutannya di bawah 30% dari luas daerah aliran sungai, pulau, dan/atau provinsi adalah dengan kompensasi berupa lahan, yang dalam pemberiannya didahului dengan penerbitan persetujuan prinsip PKH. Persetujuan prinsip PKH merupakan persetujuan dari Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK), yang menyatakan bahwa secara prinsip telah menyetujui jenis kegiatan, letak dan luas kawasan hutan yang akan digunakan, yang didalamnya memuat semua kewajiban yang harus dipenuhi untuk dapat mengajukan IPPKH dan jangka waktu persetujuan prinsip ini adalah selama dua tahun dan dapat diperpanjang.

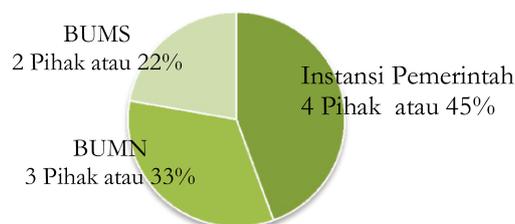
Provinsi Jawa Barat merupakan salah satu provinsi yang luas kawasan hutannya di bawah 30% dari luas daerah aliran sungai, pulau, dan/atau provinsi, yang berdasarkan data pada Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan sampai dengan tahun 2013, merupakan provinsi yang paling banyak mendapatkan IPPKH yaitu sebanyak 38 izin. Jangka waktu yang dibutuhkan dari 38 pihak ini, untuk memperoleh IPPKH

setelah mendapatkan persetujuan prinsip PKH yang pertama kalinya, sebagian besar yaitu sebanyak 25 pihak atau 66% lebih dari dua tahun. Dengan lamanya waktu yang dibutuhkan oleh sebagian besar pihak yang telah memegang persetujuan prinsip PKH untuk memperoleh IPPKH maka kajian ini bertujuan untuk menganalisis efektifitas implementasi kebijakan PKH dengan kompensasi lahan khususnya di Provinsi Jawa Barat.

II. SITUASI TERKINI

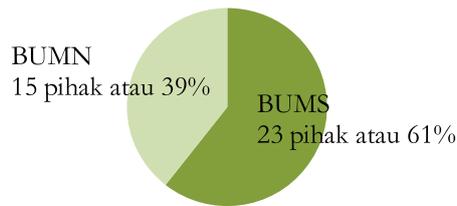
Berdasarkan data pada Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan sampai dengan tahun 2013, di Provinsi Jawa Barat terdapat 38 pihak yang telah berhasil memperoleh IPPKH dari 47 pihak pemegang persetujuan prinsip PKH. Komposisi kategori pihak dari instansi pemerintah, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Swasta (BUMS) dan yayasan yang belum dan telah berhasil memperoleh IPPKH seperti dapat dilihat pada Gambar 1 dan 2.

Berdasarkan Gambar 2 dari 38 pihak yang telah mendapatkan IPPKH, komposisi jumlah pihak dengan jangka waktu kurang atau sama dengan dua tahun dan lebih dari dua tahun dapat dilihat pada Gambar 3.



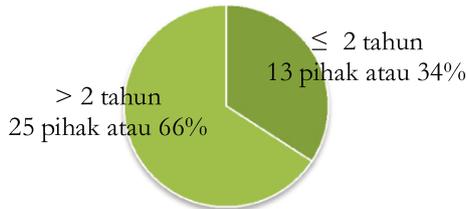
Sumber: Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan, 2014

Gambar 1. Komposisi kategori pihak dari 9 pemegang persetujuan prinsip PKH yang belum mendapatkan IPPKH



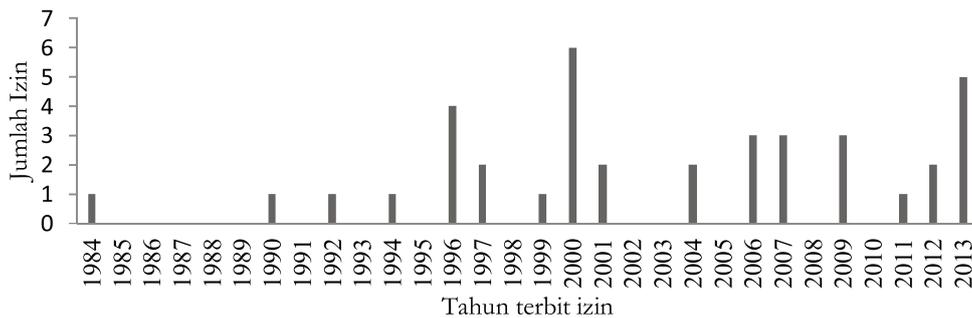
Sumber: Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan, 2014

Gambar 2. Komposisi kategori pihak dari 38 pemegang persetujuan prinsip PKH yang telah mendapatkan IPPKH



Sumber: Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan, 2014

Gambar 3. Komposisi jangka waktu yang dibutuhkan dari 38 pihak pemegang persetujuan prinsip PKH untuk memperoleh IPPKH



Sumber: Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan, 2014

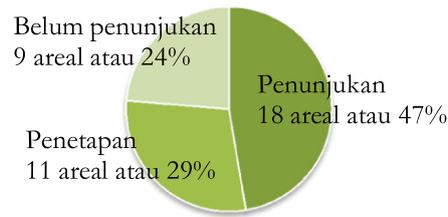
Gambar 4. Jumlah penerbitan IPPKH per tahun dari tahun 1984 sampai dengan 2013 di Provinsi Jawa Barat

Berdasarkan data pada Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan, jumlah penerbitan IPPKH per tahun di Provinsi Jawa Barat dari tahun 1984 yang merupakan tahun pertama kali terbitnya IPPKH sampai dengan tahun 2013, seperti dapat dilihat pada Gambar 4.

Berdasarkan data pada Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan sampai dengan tahun 2013, komposisi proses pengukuhan menjadi kawasan hutan yaitu proses penunjukan dan penetapan dari 38 areal lahan kompensasi yang telah

diserahkan oleh pemegang IPPKH kepada Kementerian LHK seperti dapat dilihat pada Gambar 5.

Dalam sistem pengelolaan kawasan hutan pada Perum Perhutani, yang menjadi dasar dalam pengelolaan hutan adalah Rencana Pengelolaan Kelestarian Hutan (RPKH), sehingga dalam pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi harus terlebih dahulu dimasukkan dalam RPKH, untuk memasukkan dalam RPKH lahan kompensasi harus telah



Sumber: Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan, 2014

Gambar 5. Komposisi proses pengukuhan kawasan hutan dari 38 areal lahan kompesasi

Tabel 1 Lahan kompesasi yang telah masuk dalam RPKH Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Barat dan Banten dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2013

Tahun	Jumlah areal	Luas (ha)
2000	3	69
2006	5	377,23
2010	2	9,10
2012	1	1424,97
2013	1	48,54
Jumlah	12	1928,84

Sumber: Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Barat dan Banten (2014)

ditunjuk menjadi kawasan hutan, karena fungsi kawasan hutan yang berasal dari lahan baru muncul setelah adanya penunjukan. Berdasarkan data RPKH Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Barat dan Banten sampai dengan tahun 2013, dari 29 areal lahan kompensasi yang telah ditunjuk menjadi kawasan hutan terdapat 12 areal yang telah masuk dalam RPKH sebagaimana Tabel 1.

III. METODOLOGI

Penelitian ini dilakukan di lembaga dan badan usaha atau pihak yang terkait dengan kebijakan PKH dengan kompensasi lahan di Provinsi Jawa Barat. Waktu penelitian dilakukan mulai bulan Juni sampai dengan September 2014. Pendekatan dalam penelitian adalah deskriptif kualitatif dengan jenis studi kasus. Data diperoleh dari hasil studi dokumentasi dan wawancara semi

terstruktur. Studi dokumentasi dilakukan pada peraturan perundang-undangan yang terkait dengan PKH dan dokumen yang berkaitan dengan kebijakan PKH dengan kompensasi lahan di Provinsi Jawa Barat yaitu persetujuan prinsip PKH, IPPKH dan lahan kompensasi. Wawancara dilakukan terhadap beberapa pihak informan yang terkait dengan kebijakan PKH dengan kompensasi lahan di Provinsi Jawa Barat yang terdiri:

1. Pihak dari Kementerian LHK yang merupakan pihak pembuat kebijakan dan yang terlibat dalam proses terbitnya IPPKH, yang terdiri:
 - a. Direktur Penggunaan Kawasan Hutan.
 - b. Kepala Sub Direktorat Penggunaan Hutan Wilayah I.
 - c. Kasubag Peraturan Perundang-undangan II pada Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kehutanan

2. Pihak dari Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat yang merupakan pihak yang terlibat dalam proses terbitnya IPPKH khususnya dalam pemenuhan persyaratan untuk memperoleh persetujuan prinsip PKH dan pemenuhan kewajiban persetujuan prinsip PKH untuk memperoleh IPPKH, yaitu Kepala Bidang Planologi Dinas Kehutanan Provinsi Jawa Barat
3. Pihak dari Perum Perhutani yang merupakan pihak yang terlibat dalam proses terbitnya IPPKH khususnya dalam pemenuhan persyaratan untuk memperoleh persetujuan prinsip PKH dan pemenuhan kewajiban persetujuan prinsip PKH untuk memperoleh IPPKH serta sebagai pengelola kawasan hutan, yang terdiri dari:
 - a. Kepala Biro Analisa Kebijakan dan Penggunaan Kawasan Hutan Perum Perhutani.
 - b. KSS Tata Batas Biro Perencanaan Sumber Daya Hutan Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Barat dan Banten.
4. Pihak yang digunakan sebagai studi kasus yang terdiri dari tiga kategori pihak yang menggunakan kawasan hutan:
 - a. Pihak yang belum memperoleh IPPKH sejumlah 1 pihak dari 9 pemegang persetujuan prinsip PKH sebagaimana Gambar 1, yaitu Kementerian Pekerjaan Umum, dari 9 persetujuan prinsip yang belum memperoleh IPPKH tersebut Kementerian Pekerjaan Umum merupakan pemegang 3 persetujuan prinsipnya
 - b. Pihak yang memperoleh IPPKH dengan jangka waktu lebih dari dua tahun untuk mendapatkan IPPKH setelah mendapatkan persetujuan prinsip PKH yang pertama kalinya yang terdiri sejumlah 5 pihak dari 25

pihak sebagaimana Gambar 3 yang terdiri dari Pertamina *Geothermal Energy – Chevron Geothermal Indonesia Ltd*, PT. Pertamina EP, Koperasi Pondok Pesantren Al- Islah, PT. Atlasindo Utama, dan PT. Akarna Marindo.

- c. Pihak yang memperoleh IPPKH dengan jangka waktu kurang atau sama dengan dua tahun untuk mendapatkan IPPKH setelah mendapatkan persetujuan prinsip PKH yang pertama kalinya sejumlah 4 pihak dari 13 pihak sebagaimana Gambar 3 yang terdiri dari PT. Rajamandala Electric Power, PT Lumbang Mineral Santosa, KUD Bumi Karya, PT. Tambang Semen Sukabumi.

Analisis data dalam kajian ini adalah menggunakan pendekatan evaluasi proses retrospektif. Menurut Dunn (2003), evaluasi proses retrospektif adalah evaluasi yang meliputi pemantauan/evaluasi program setelah program tersebut diterapkan untuk jangka waktu tertentu. Varian ini cenderung dipusatkan pada masalah-masalah dan kendala-kendala yang terjadi selama implementasi berlangsung, evaluasi ini lebih menggantungkan pada deskripsi *ex post* (retrospektif) tentang kegiatan aktifitas kebijakan yang selanjutnya berhubungan dengan keluaran dan dampak yang diperoleh, dengan kriteria evaluatif yang digunakan adalah efektivitas dan efisiensi. Rekomendasi yang diberikan tidak hanya berbasis pada rasionalitas akademik tetapi juga realitas politik (Ekayani *et al.*, 2015 a,b)

◆ Masalah dan Kendala dalam Memperoleh IPPKH serta Faktor-Faktor yang Dapat Mempercepat dalam Memperolehnya

Berdasarkan hasil studi kasus, kendala terbesar yang dihadapi oleh para pemegang persetujuan prinsip PKH untuk memperoleh IPPKH adalah kewajiban menyediakan lahan kompesasi.

Berdasarkan Permenhut P.16/Menhut-II/2014, pemenuhan kewajiban ini adalah sampai tahap menyerahkan lahan kompensasi dan menandatangani berita acara serah terima lahan kompensasi yang tidak bermasalah di lapangan (*de facto*) dan hukum (*de jure*) untuk ditunjuk menjadi kawasan hutan oleh Kementerian LHK. Untuk sampai tahap ini pemegang persetujuan prinsip PKH harus melalui tahapan, kelengkapan teknis calon lahan kompensasi, persetujuan calon lahan kompensasi dari Kementerian LHK, dan melakukan pelepasan hak dan ganti rugi calon lahan kompensasi sehingga tidak bermasalah di lapangan (*de facto*) dan hukum (*de jure*). Masalah-masalah yang dihadapi dalam memenuhi kewajiban menyediakan lahan kompensasi adalah:

1. Sulitnya mencari calon lahan kompensasi yang sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan
2. Harga tanah yang semakin tinggi
3. Lemahnya kurang koordinasi antara pihak yang terlibat
4. Kadang terjadi klaim kepemilikan dari pihak lain selain dari pihak penjual yang telah memiliki bukti kepemilikan sehingga kadang terjadi konflik sosial
5. Harus mempersiapkan dana yang besar
6. Keterlibatan oknum makelar tanah yang tidak bertanggung jawab dalam proses jual beli sehingga membuat harganya tidak wajar.
7. Kurangnya pemahaman prosedur dalam pemenuhan kewajiban ini sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku dari pihak pemegang persetujuan prinsip PKH dan pihak-pihak lain yang terlibat didalamnya
8. Terdapatnya kebijakan dari Bupati tertentu walaupun tidak tertulis yang mengharuskan apabila areal pinjam pakai kawasan hutannya berada di wilayah kerjanya maka lahan kompensasi juga berada di wilayah kerjanya, sebagai contoh penyediaan lahan kompensasi PT. Tambang Semen Sukabumi dan PT. Atlasindo Utama.
9. Tidak tercukupinya anggaran yang sudah ditentukan untuk pembayaran lahan kompensasi khususnya untuk pihak dari instansi pemerintah akibat kenaikan harga dari pihak penjual. Hal ini disebabkan oleh penentuan anggaran untuk pembelian lahan kompensasi berdasarkan kesepakatan harga beli dari penjual sebelum terbitnya persetujuan calon lahan kompensasi dari Kementerian LHK sedangkan pembayaran baru dapat dilakukan setelah terbit persetujuan ini. Dalam kondisi ini sebagian besar penjual akan menaikkan harga dari harga sebelumnya yang telah disepakati sebelum terbit persetujuan calon lahan kompensasi.

Selanjutnya berdasarkan hasil studi kasus terhadap pihak yang berhasil memperoleh IPPKH dengan jangka waktu kurang atau sama dengan dua tahun setelah mendapatkan persetujuan prinsip PKH, faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan memperoleh IPPKH dengan jangka waktu kurang atau sama dengan dua tahun adalah:

1. Kesadaran untuk mempelajari peraturan perundang-undangan yang berlaku yang menjadi pedoman pelaksanaannya sehingga dapat memahami dengan baik isi pengaturan dan prosedur yang harus dilakukan yang terkandung didalamnya
2. Kesadaran mempersiapkan persyaratan dan pemenuhan kewajiban yang ditentukan yang berpotensi memerlukan waktu yang lama dan biaya yang besar dalam pemenuhannya sebelum proses permohonan dilakukan, terutama kewajiban menyediakan lahan

kompensasi harus sudah disiapkan terlebih dahulu, sehingga setelah memegang persetujuan prinsip PKH, calon lahan kompensasi sudah tersedia untuk diproses lebih lanjut.

3. Melakukan koordinasi yang intensif dengan para pihak yang terlibat dalam proses penerbitan IPPKH.

Efektivitas

Efektivitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan, yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan (Dunn, 2003). Dalam kajian ini efektivitas diukur dari keberhasilan memperoleh IPPKH dan keberhasilan penambahan luas dan pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi.

1. Keberhasilan memperoleh IPPKH

Berdasarkan data pada Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan diketahui bahwa sampai dengan tahun 2013, dari 47 pihak pemegang persetujuan prinsip PKH sebanyak 38 pihak sudah memperoleh IPPKH, sehingga masih terdapat 9 pihak atau sebesar 19% pemegang persetujuan prinsip yang belum memperoleh IPPKH, dan dari 9 pihak pemegang persetujuan prinsip PKH yang belum memperoleh IPPKH ini yang telah memegang persetujuan prinsip PKH yang pertama kali atau belum diperpanjang, dengan jangka waktu lebih dari dua tahun adalah sebanyak tujuh pihak atau hanya sekitar 14% dari semua pihak pemegang persetujuan prinsip PKH, dengan demikian ditinjau dari keberhasilan jumlah para pihak pemegang persetujuan prinsip PKH memperoleh IPPKH dapat dikatakan berhasil.

Ditinjau dari kategori berdasarkan pihak dari

instansi pemerintah, BUMN, BUMS dari 38 pihak yang telah berhasil memperoleh IPPKH sebagaimana Gambar 1, tidak ada satupun pihak dari instansi pemerintah sedangkan yang belum berhasil memperoleh IPPKH sebagaimana Gambar 2 sebagian besar atau 45% adalah pihak dari instansi pemerintah, sehingga berdasarkan dari kategori pihak yang telah berhasil memperoleh IPPKH dapat dikatakan belum berhasil secara merata. Ditinjau dari jumlah penerbitan IPPKH per tahun dari tahun 1984 sampai dengan tahun 2013 sebagaimana Gambar 4, mengalami kenaikan dan penurunan, bahkan pada tahun-tahun tertentu tidak terbit izin, sehingga dari jumlah penerbitan IPPKH per tahun dapat dikatakan belum berhasil.

2. Keberhasilan penambahan luas dan pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari penyerahan lahan kompensasi.

Berdasarkan data pada Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan diketahui luas kawasan hutan yang digunakan untuk 38 IPPKH adalah 2.274,87 Ha dan lahan yang kompensasi yang telah diserahkan kepada Kementerian LHK adalah 4.353,46 Ha, sehingga terjadi penambahan luas kawasan hutan hampir dua kali lipat atau sekitar 191 persen dari kawasan hutan yang digunakan untuk IPPKH. Selanjutnya ditinjau dari status pengukuhan dari 38 areal lahan kompensasi sebagaimana Gambar 5, yang sudah ditunjuk dan ditetapkan menjadi kawasan hutan sebanyak 11 areal, yang sudah ditunjuk menjadi kawasan hutan tetapi belum ditetapkan sebanyak 18 areal dan yang belum ditunjuk menjadi kawasan hutan sebanyak 9 areal.

Berdasarkan pengaturan tata waktu yang tercantum dalam Permenhut Nomor P.16/Menhut-II/2014, lahan kompensasi yang sudah diserahkan kepada Kementerian LHK, melalui Berita Acara Serah Terima Lahan

Kompensasi dalam waktu paling lama 60 hari kerja sudah ditunjuk menjadi kawasan hutan oleh Menteri LHK. Berdasarkan data pada Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan tidak ada areal lahan kompensasi dari 29 areal lahan kompensasi yang telah ditunjuk menjadi kawasan hutan, yang jangka waktu penerbitan Surat Keputusan Penunjukan Kawasan Hutan, kurang dari atau sama dengan 60 hari sejak lahan kompensasi tersebut diserahkan melalui Berita Acara Serah Terima Lahan Kompensasi. Berdasarkan Tabel 1 menunjukkan bahwa luas dari 12 areal yang telah masuk RPKH adalah 1.928,84 Ha atau sekitar 44 persen dari seluruh jumlah luas areal lahan kompensasi yang ada. Pengelolaan lahan kompensasi baru mulai pada tahun 2000 dan pengelolaan pada areal yang luas baru mulai pada tahun 2012. Pada tahun 2012 ini areal yang masuk RPKH seluas 1.424,97 Ha atau sebesar 74% dari luas semua areal yang telah masuk.

Berdasarkan uraian tersebut di atas dan berdasarkan hasil wawancara dengan pihak yang terkait terutama Perum Perhutani, kebijakan ini ditinjau dari keberhasilan penambahan luas dan pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari penyerahan lahan kompensasi, walaupun secara luas telah berhasil bertambah tetapi belum diikuti dengan berhasilnya dalam pengelolaannya maka dapat dikatakan belum efektif. Belum berhasilnya dalam pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi ini disebabkan:

- a. Keterlambatan proses pengukuhan lahan kompensasi menjadi kawasan hutan oleh Kementerian LHK terutama dalam penunjukan lahan kompensasi menjadi kawasan hutan.
- b. Keterlambatan Perum Perhutani memasukan lahan kompensasi yang telah ditunjuk menjadi kawasan hutan dalam RPKH

- c. Terdapat lahan kompensasi yang sudah diserahkan, tetapi sebagian lahannya dikuasai kembali oleh penjualnya seperti pada lahan kompensasi yang berasal dari PT. Tambang Semen Sukabumi, PT. Pertamina Geothermal Energy-Chevron Geothermal Indonesia Ltd yang lokasi lahannya di Kabupaten Sukabumi, PT. Handi Perkasa, PT. Semen Holcim Tbk, dan PT. Pusaka Marmer Indah Raya.
- d. Lokasi lahan kompensasi yang berada jauh dari akses pengelolaan kawasan hutan karena biasanya terletak di pinggir kawasan hutan yang sudah dikelola oleh Perum Perhutani.

Efisiensi

Efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha. Ukuran-ukuran yang digunakan dalam kriteria efisiensi adalah waktu dan biaya yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan yang diharapkan (Dunn, 2003). Efisiensi dalam kajian ini diukur dari:

1. Waktu yang diperlukan pemegang persetujuan prinsip PKH untuk mendapatkan IPPKH
Berdasarkan Gambar 3 dapat diketahui bahwa dari 38 pihak pemegang persetujuan prinsip PKH yang telah berhasil memperoleh IPPKH, waktu yang diperlukan oleh para pihak pemegang persetujuan prinsip PKH untuk memperoleh IPPKH yang kurang atau sama dengan dua tahun adalah hanya sebanyak 13 pihak atau sebesar 34% dari jumlah keseluruhan pihak, dengan demikian ditinjau dari jangka waktu yang diperlukan pemegang persetujuan prinsip PKH untuk mendapatkan IPPKH maka dapat dikatakan belum efisien.
2. Biaya yang dibutuhkan untuk memperoleh

IPPKH dibandingkan dengan hasil yang diterima dari kegiatan penggunaan kawasan hutan

Berdasarkan hasil studi kasus kepada pihak yang telah berhasil memperoleh IPPKH, semua pihak menyatakan bahwa dari semua biaya yang telah dikeluarkan dalam proses memperoleh IPPKH dibandingkan dengan hasil yang diterima dari kegiatan penggunaan kawasan hutan, ditinjau dari perhitungannya ekonomi masih menguntungkan, dengan demikian ditinjau dari biaya yang dibutuhkan untuk memperoleh IPPKH dibandingkan dengan hasil yang diterima dari kegiatan penggunaan kawasan hutan pelaksanaan kebijakan ini masih menguntungkan bagi pihak pemegang IPPKH.

3. Waktu dan biaya yang dibutuhkan untuk pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi

Ditinjau dari waktu dan biaya yang dibutuhkan untuk pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi karena dalam pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi belum berhasil maka dapat dikatakan belum efektif.

Easton (1953 dalam Islamy 2000) menyatakan bahwa kebijakan negara atau pemerintah seharusnya bersifat obyektif, dan tersusun dengan baik karena merupakan pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh warga masyarakat. Publik mempunyai kepentingan yang sangat besar atas dampak kebijakan yang secara langsung maupun tidak langsung akan menyentuh masyarakat. Berdasarkan hal ini maka isi dari peraturan perundang-undangan yang menjadi pedoman dalam pelaksanaan kebijakan PKH harus jelas, obyektif dan tersusun dengan baik sehingga pihak-pihak yang akan melaksanakan kebijakan ini akan mudah memahami dan

melaksanakannya.

Menurut Zubayr (2013) menyatakan bahwa kebijakan PKH dapat dikatakan telah memenuhi empat prinsip tepat dari lima prinsip efektifitas dalam implementasinya yaitu tepat kebijakan, tepat pelaksanaan, tepat sasaran, tepat proses dan didukung oleh situasi dan kekuatan politik, tetapi hal ini tidak didukung oleh kemampuan untuk menjalankannya. Ketepatan prinsip-prinsip efektifitas implementasi kebijakan PKH tidak menjamin mendapatkan respon yang baik dari pemegang IPPKH sebagai pihak utama dalam menjalankan kebijakan ini, buruknya respon pemegang IPPKH terhadap kebijakan PKH dipengaruhi oleh rendahnya komitmen pemegang IPPKH, minimnya pengetahuan dan informasi teknis tentang isi kebijakan serta kejelasan dan kemudahan dalam melaksanakan kebijakan tersebut, dengan buruknya respon pemegang IPPKH mencerminkan kegagalan implementasi kebijakan PKH.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka pelaksanaan kebijakan PKH dengan kompensasi lahan di Provinsi Jawa Barat dapat dikatakan belum efektif dan efisien, ditinjau dari keberhasilan memperoleh IPPKH, keberhasilan penambahan luas dan pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi, waktu yang diperlukan pemegang persetujuan prinsip PKH untuk mendapatkan IPPKH serta waktu dan biaya yang dibutuhkan untuk pengelolaan kawasan hutan yang berasal dari lahan kompensasi. Kendala terbesar dalam pelaksanaan kebijakan ini untuk memperoleh IPPKH adalah kewajiban menyediakan lahan kompensasi. Hal-hal yang dapat menentukan pelaksanaan kebijakan PKH dengan lahan kompensasi di Provinsi Jawa Barat dapat berjalan secara efektif dan efisien selain isi dari peraturan perundang-undangan yang menjadi

pedoman dalam pelaksanaan harus jelas, obyektif dan tersusun dengan baik sehingga pihak-pihak yang akan melaksanakan kebijakan ini akan mudah memahami dan melaksanakannya juga ditentukan oleh:

1. Kesadaran dari semua pihak yang terlibat, untuk mempelajari peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga dapat memahami dengan baik isi pengaturan dan prosedur yang harus dilakukan yang terkandung didalamnya
2. Kesadaran dari semua pihak yang terlibat, untuk melaksanakan segala ketentuan yang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku
3. Koordinasi yang intensif dari semua pihak yang terlibat.
4. Kesadaran pihak calon pengguna kawasan hutan untuk mempersiapkan persyaratan dan memenuhi kewajiban yang ditentukan yang berpotensi memerlukan waktu yang lama dan biaya yang besar dalam pemenuhannya sebelum proses permohonan dilakukan, terutama kewajiban menyediakan lahan kompensasi telah disiapkan terlebih dahulu, sehingga setelah memperoleh persetujuan prinsip PKH, calon lahan kompensasi sudah tersedia untuk diproses lebih lanjut.
5. Sosialisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku dari pihak pembuat kebijakan.

REFERENSI

Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan. 2014. Data dan Informasi Penggunaan Kawasan Hutan. Direktorat Penggunaan Kawasan Hutan. Direktorat Jenderal Planologi

Kehutanan. Jakarta.

Dunn, W.N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik edisi kedua*. Wibawa S, Asitadani D, Hadna AH, Purwanto EA, penerjemah: Darwin M, editor. Yogyakarta: Gajahmada University Press. Terjemahan dari Public Policy Analysis: An Introduction.

Kementerian Kehutanan. 2014. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.16/Menhut-II/2011 tentang Pedoman pinjam pakai kawasan hutan. Jakarta: Kementerian Kehutanan.

Islamy, M.I. 2000. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.

Nurrochmat, D.R., Hasan, M.F, Suharjito, D., Budiawan, A., Hadianto, A., Ekayani, M., Sudarmalik., Purwawangsa, H., Mustahghfirin, Ryandi ED. 2012. *Ekonomi Politik Kehutanan: Mengurai Mitos dan Fakta Pengelolaan Hutan*. Nurrochmat DR, Hasan MF, editor. Jakarta: INDEF

Nurrochmat, D.R., Darusman, D., Ruchjadi, D. 2014. Rekonstruksi Sistem Tenurial Kehutanan. Jurnal Risalah Kebijakan Pertanian dan Lingkungan: Rumusan Kajian Strategis bidang Pertanian dan Lingkungan. Vol. 1(1) 2014: pp 24-29.

Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Barat dan Banten. 2014. Data RPKH Perum Perhutani Sampai Dengan Tahun 2013. Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Barat dan Banten. Bandung

Zubayr, M. 2014. Implementasi kebijakan penggunaan kawasan hutan untuk pertambangan : perpektif hubungan principal-agent [disertasi]. Bogor (ID): Program Pasca Sarjana Fakultas Kehutanan. Institut Pertanian Bogor.