

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tujuan suatu negara tidak lain untuk mewujudkan masyarakat dengan kehidupan yang baik (*Good Life*), dimana yang terdapat dalam fungsi negara yaitu melaksanakan kepentingan rakyat dengan norma yang berlaku untuk mewujudkan cita-cita negara. Masyarakat sebagai pelaksana dan tingkatan pemerintah negara sebagai pengelola sumber daya pembangunan. Penyelenggara pemerintah yang baik sangat dibutuhkan yang dimana menjadi landasan pembangunan dan pembuatan kebijakan negara yang demokratis dalam era globalisasi. Oleh karena itu tata pemerintahan yang baik perlu segera dilakukan agar segala permasalahan yang timbul dapat diminimalkan, dipecahkan dan juga dipulihkan agar dapat berjalan dengan baik dan lancar. Disadari, dalam mewujudkan tata pemerintahan membutuhkan waktu yang tidak singkat dan upaya yang didukung dari segala pihak dan dilakukan secara terus – menerus. Selain itu aparatur negara, pihak swasta dan masyarakat harus bersatu dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.

Adanya pergeseran paradigma dan tatakelola pemerintahan yang baik (*good governance*) juga menjadi pemicu dan pendorong adanya pergeseran sistem pengelolaan hutan dari yang sudah dipraktekkan sebelum era reformasi dan desentralisasi pemerintahan. Pengelolaan dengan kaidah kelestarian dalam pelaksanaannya harus memandang hutan sebagai satu kesatuan ekosistem, lengkap dengan keanekaragaman hayati yang dikandungnya. Berbagai bentuk pengelolaan

hutan di tanah air seperti Hutan Kemasyarakatan, Hutan Tanaman Rakyat, bahkan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dengan pohon kehidupannya beberapa tahun terakhir ini telah mulai mengakomodasi kebutuhan masyarakat. Di Pulau Jawa selama beberapa tahun terakhir ini Perum Perum Perhutani sebagai pengelola hutan produksi maupun hutan lindung telah menerapkan pola Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) sebagai strategi pengelolaan hutan. Luas hutan di wilayah kerja Perum Perhutani adalah 2,5 juta ha di mana 68,7% berada dalam wilayah administrasi Desa Hutan sehingga PHBM telah diterapkan di sebagian besar wilayah kerja Perum Perhutani (Irawati, 2009).

Di Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Bandung Utara sebagai salah satu unit manajemen di wilayah Divisi Regional Jawa Barat dan Banten selama beberapa tahun terakhir ini juga telah menerapkan pola Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) sebagai strategi pengelolaan hutan. Luas hutan di wilayah kerja Perum Perhutani KPH Bandung Utara 20.560,36 ha yang meliputi 4 wilayah kabupaten, yaitu Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat, Kabupaten Subang dan Kabupaten Purwakarta (Perhutani P. , Kesatuan Pemangkuan Hutan Bandung Utara, 2017).

Adanya pergeseran paradigma pengelolaan hutan juga mempengaruhi terhadap Re-scoring Kawasan Hutan dengan terbitnya SK Menteri Kehutanan No. 195 tahun 2003 tentang Re-scoring Kawasan Hutan. SK tersebut berisikan tentang Penetapan Kawasan Hutan, perubahan status dan fungsi kawasan hutan, yaitu wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap (Menteri Kehutanan, 2003).

Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Bandung Utara merupakan solusi terhadap berkurangnya akses masyarakat terhadap hutan dan berdampak pula pada partisipasi masyarakat dalam pelestarian hutan yang kurang sehingga ekologi hutan tidak terganggu. Itu semua merupakan konsekuensi terbitnya SK Menteri Kehutanan No. 195 tahun 2003 tentang Re-scoring Kawasan Hutan. Hal tersebut berakibat luas, hutan yang berfungsi sebagai hutan produksi di KPH Bandung Utara menjadi berkurang (Menteri Kehutanan, 2003).

Hutan dapat diperoleh manfaatnya dengan sebesar-besarnya dan berdasarkan kebutuhan sosial ekonomi masyarakat serta berbagai faktor pertimbangan fisik, hidrologi dan ekosistem, maka luas wilayah yang minimal harus dipertahankan sebagai kawasan hutan adalah 30% dari luas daratan. Awalnya 70% hutan di KPH Bandung Utara adalah hutan produksi. Berdasarkan re-scoring berubah hutan produksi menjadi 30% dan 70%nya adalah hutan lindung.

Hutan Produksi merupakan Kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan. Negara bisa memberikan hutan negara berupa konsesi kepada pihak swasta untuk dimanfaatkan dan dikelola hasil hutannya. Terkecuali di Pulau Jawa, pengelolaan hutan produksi yang berada di areal hutan negara dikelola oleh Perum Perhutani, perusahaan milik negara. Hasil hutan yang dimaksud bisa berupa kayu atau non kayu (Tentang Kehutanan, 1999).

Hutan lindung merupakan kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut dan memelihara

kesuburan tanah. Hutan lindung didefinisikan sebagai kawasan hutan yang karena keadaan dan sifat fisik wilayahnya perlu dibina dan dipertahankan sebagai hutan dengan penutupan vegetasi secara tetap untuk kepentingan hidrologi (mengatur tata air, mencegah banjir dan erosi, serta memelihara keawetan dan kesuburan tanah) baik dalam kawasan hutan yang bersangkutan maupun di luar kawasan hutan yang di pengaruhinya. Apabila hutan lindung diganggu, maka hutan tersebut akan kehilangan fungsinya sebagai pelindung, bahkan akan menimbulkan bencana alam, seperti banjir, erosi, maupun tanah longsor (Tentang Kehutanan, 1999).

Table: 1.1

Luas kawasan hutan KPH Bandung Utara

No	Badan Kesatuan Pemangkuan Hutan (BKPH)	Hutan Produksi (ha)	Hutan Lindung (ha)	Jumlah (ha)
1	Padalarang	2.995,00	1.447,86	4.442,86
2	Lembang	103,55	3.999,77	4.103,32
3	Cisalak	1.301,63	6.590,90	7.892,53
4	Manglayang Barat	-	4.121,65	4.121,65
	Jumlah	4.400,18	16.160,18	20.560,36

Sumber: Luas Kawasan Hutan Berdasarkan Fungsi Hutan KPH BDU, 2016

Perlindungan dan pengendalian terhadap kawasan hutan sangat penting untuk dilakukan. Hal ini bertujuan agar hutan yang ada tetap terjaga kelestariannya sehingga dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, dilakukan upaya perlindungan kawasan hutan melalui program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) oleh Perum Perhutani. Melalui program PHBM Perhutani mengendalikan serta mengajak bekerjasama masyarakat sekitar hutan untuk mengelola hutan secara optimal sehingga dapat bermanfaat untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan. Program tersebut diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat sehingga tidak mengganggu hutan yang dirumuskan melalui Surat Keputusan (SK) Perhutani No. 682/KPTS/DIR/2009 (Perhutani, 2009).

Dalam menjalankan program PHBM tersebut Perum Perhutani KPH Bandung Utara memiliki Standar Operasional Prosedur (SOP) dengan Hak dan Kewajiban dari Perum Perhutani dan Masyarakat Desa Hutan dalam Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat, sebagai berikut:

1. Masyarakat Desa Hutan dalam Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Masyarakat, berhak :
 - a. Menyusun rencana pelaksanaan kegiatan, melakukan monitoring dan evaluasi bersama Perum Perhutani.
 - b. Memperoleh manfaat dari hasil kegiatan sesuai dengan nilai dan proporsi faktor produksi yang dikontribusikannya.
 - c. Memperoleh fasilitas dari Perum Perhutani dan atau Pihak yang berkepentingan untuk mencapai kesejahteraan dan kemandirian.

2. Masyarakat Desa Hutan dalam Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama

Masyarakat berkewajiban :

- a. Menjaga dan melindungi sumberdaya hutan untuk keberlanjutan fungsi dan manfaatnya bersama Perum Perhutani.
- b. Memberikan kontribusi faktor produksi.
- c. Mempersiapkan kelompok untuk mengoptimalkan fasilitas yang diberikan oleh Perum Perhutani dan atau Pihak yang berkepentingan.
- d. Mengamankan sumberdaya hutan dan proses pemanenan hasil hutan.

(1) Perum Perhutani dalam Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Masyarakat, berhak:

- a. Menyusun rencana kegiatan, melakukan monitoring dan evaluasi bersama MDH.
- b. Memperoleh manfaat dari hasil kegiatan sesuai dengan nilai dan proporsi faktor produksi yang dikontribusikannya.
- c. Memperoleh dukungan Masyarakat Desa Hutan dalam perlindungan sumberdaya hutan untuk keberlanjutan fungsi dan manfaatnya.

(2) Perum Perhutani dalam Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Masyarakat, berkewajiban:

- a. Memfasilitasi masyarakat desa hutan dalam proses penyusunan rencana monitoring dan evaluasi.
- b. Memberikan kontribusi faktor produksi sesuai dengan rencana Perum Perhutani.
- c. Mempersiapkan sistem, struktur dan budaya Perum Perhutani yang kondusif.

- d. Bekerjasama dengan pihak yang berkepentingan dalam rangka mendorong proses optimalisasi dan berkembangnya kegiatan.
- e. Melakukan kegiatan penguatan kelembagaan berupa pelatihan, pendampingan dan fasilitas kepada masyarakat desa hutan.

Hak dan kewajiban pihak-pihak yang berkepentingan lainnya secara rinci diatur dalam Perjanjian Kerjasama (Perhutani, 2009).

KPH Bandung Utara menduduki posisi yang penting dalam pengembangan masyarakat desa hutan (MDH). Hal ini karena KPH Bandung Utara memiliki peran yang vital untuk menjaga ekosistem cekungan Bandung dan memiliki sumberdaya hutan yang dapat dimanfaatkan dalam peningkatan kesejahteraan hidup. Keterlibatan masyarakat desa hutan dalam pemanfaatan sumber daya hutan menjadi penting karena dapat menjaga kelestarian hutan.

PHBM di KPH Bandung Utara berpengaruh signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat desa hutan. Bukan hanya sebagai program untuk mengelola hutan secara optimal, keberadaannya mampu membuka lapangan kerja dan usaha bagi masyarakat desa hutan. Kondisi ini berdampak positif terhadap kesejahteraan masyarakat desa hutan. Peranan PHBM di KPH Bandung Utara diperkirakan akan semakin meningkat pada masa yang akan datang (Kepala Sub Seksi PHBM KPH Bandung Utara Rohilawati Pohan, 2017).

Pelaksanaan sistem PHBM di KPH Bandung Utara menggunakan kelembagaan Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) sebagai jembatan antara Perhutani dengan masyarakat desa hutan (MDH). LMDH di KPH Bandung Utara berjumlah 59 LMDH, di 13 Resort Polisi Hutan (RPH) dan 4 Badan Kesatuan

Pemangkuan Hutan (BKPH) dengan anggota 9.182 orang. Data mengenai LMDH di KPH Bandung Utara. Kegiatan/ usaha LMDH di KPH Bandung Utara, diantaranya adalah kegiatan/ usaha dibidang Hijauan Makanan Ternak (HMT), Multy Purpose Tree System (MPTS), kopi, pemanfaatan air, wisata dan kegiatan/usaha dibidang lainnya (Register Lembaga Masyarakat Desa Hutan, 2016).

Tabel: 1.2

Perkembangan Jenis Usaha-Usaha Produktif KPH Bandung Utara

No	BKPH / RPH	Jenis Usaha	Nama LMDH	Produk Unggulan		
1	<u>Manglavang Barat</u>	<u>Industri</u>	<u>Lestari Manglavang</u>	<u>Alat Rumah Tangga</u>		
		<u>Perkebunan</u>	<u>Giri Mekar</u>	<u>Kopi, Kripik Pisang</u>		
		<u>Jasa</u>	<u>Bongkor</u>	<u>Wisata</u>		
			<u>Teguh Pamitra</u>	<u>Wisata, Pemanfaatan Air Bersih</u>		
2	<u>Lembang</u>	<u>Industri</u>	<u>Bina Mitra Mandiri</u>	<u>Handycraft, Rajutan</u>		
			<u>Giri Makmur</u>	<u>Kerajinan Rajutan, Asesoris</u>		
		<u>Pertanian</u>	<u>Khayang</u>	<u>Bibit Pohon Kayu-kayuan</u>		
			<u>Karyawangi</u>	<u>Kompos, Bibit Pohon Kayu-kayuan</u>		
		<u>Peternakan</u>	<u>Lembah Harapan Jaya</u>	<u>Sapi Perah</u>		
			<u>Giri Makmur</u>	<u>Jeruk Lembang</u>		
		<u>Perkebunan</u>	<u>Bina Mitra Mandiri</u>	<u>Bunga Hias, Kopi</u>		
			<u>Khayang</u>	<u>Kopi, Strawberry</u>		
			<u>Karyawangi</u>	<u>Jamur, Bunga Hias</u>		
		<u>Jasa</u>	<u>Kertawangi</u>	<u>Wisata</u>		
			<u>Giri Makmur</u>	<u>Wisata</u>		
		3	<u>Padalarang</u>	<u>Perdagangan</u>	<u>Telaga Cikahuripan</u>	<u>Warung Jajanan</u>
<u>Pertanian</u>	<u>Suka Makmur</u>			<u>Kompos</u>		
	<u>Sinar Burangrang</u>			<u>Cabe, Paprika</u>		
<u>Peternakan</u>	<u>Pasir Langu</u>			<u>Sapi Perah, Domba</u>		
	<u>Sari Mukti</u>			<u>Domba Garut</u>		
<u>Perkebunan</u>	<u>Giri Keramat</u>			<u>Karet</u>		
	<u>Sinar Burangrang</u>			<u>Cabe, Paprika</u>		
	<u>Pada Maju</u>			<u>Kopi</u>		
	<u>Jagawana Lestari</u>			<u>Sawo, Pisang</u>		
<u>Perikanan</u>	<u>Tembongsari</u>			<u>Jaring Apung</u>		
<u>Jasa</u>	<u>Telaga Cikahuripan</u>			<u>Wisata</u>		
	<u>Sari Mukti</u>			<u>Wisata</u>		
4	<u>Cisalak</u>			<u>Industri</u>	<u>Wana Lestari</u>	<u>Gula Aren</u>
				<u>Perkebunan</u>	<u>Giri Pustaka</u>	<u>Kopi Robusta</u>
		<u>Sukakerti</u>	<u>Kopi Robusta</u>			
		<u>Mayang</u>	<u>Kopi Robusta</u>			
<u>Jasa</u>	<u>Sapu Buana</u>	<u>Wisata</u>				

Sumber: PHBM KPH Bandung Utara, 2016

PHBM di KPH Bandung Utara pada saat ini masih ada masalah-masalah yang berhubungan dengan empat aspek yaitu:

1. Masalah pada aspek organisasi.
2. Masalah administrasi pada LMDH.
3. Masalah usaha produktif.

4. Masalah akseptasi (Kepala Sub Seksi PHBM KPH Bandung Utara Rohilawati Pohan, 2017).

Dari 4 Masalah-masalah tersebut di atas, dapat diasumsikan bahwa Pelaksanaan program PHBM harus dilakukan secara optimal agar PHBM dapat menjaga kelestarian hutan serta memberikan kesejahteraan bagi masyarakat di sekitar hutan. Oleh karena itu, diperlukan peran dan dukungan dari Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) sebagai wadah bagi Masyarakat Desa Hutan (MDH) untuk ikut serta dalam pengelolaan hutan. LMDH melakukan upaya pendekatan kepada masyarakat serta memberdayakan masyarakat desa hutan sehingga dapat mengurangi terjadinya kerusakan hutan. Pengrusakan hutan tersebut lebih dominan dilakukan karena kebutuhan ekonomi, sehingga melalui program PHBM dan LMDH ini pemberdayaan tersebut dapat memberikan nilai ekonomi bagi masyarakat sekitar hutan. Serta harus konsisten dalam menjalankan komitmen Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat yang sesuai dengan Surat Keputusan (SK) Perhutani No. 682/KPTS/DIR/2009 tentang Pedoman Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka dapat dilakukan Penelitian untuk mengetahui permasalahan dan peran program PHBM dalam fungsi pengendalian masyarakat desa hutan yang di jembatani oleh lembaga masyarakat desa hutan. Berdasarkan uraian tersebut, maka timbul gagasan untuk penulis meneliti dengan judul **“Fungsi Pengendalian Perum Perhutani Dalam Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (Studi Pada Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan Bandung Utara Unit III Jawa Barat dan Banten)”**.

1.2 Fokus Penelitian

Dalam penelitian ini membahas tentang fungsi pengendalian Perum Perhutani dalam pengelolaan hutan berama masyarakat. Studi ini meneliti program PHBM Perum Perhutani KPH Bandung Utara sebagai pengendali dan pengembang Masyarakat Desa Hutan dan satu-satunya cara untuk mengetahuinya adalah dengan berinteraksi dengan mereka.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka dapat diidentifikasi permasalahan penelitian, sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan hutan bersama masyarakat di Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan Bandung Utara Unit III Jawa Barat dan Banten?
2. Bagaimana pelaksanaan pengendalian dalam pengelolaan hutan bersama masyarakat di Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan Bandung Utara Unit III Jawa Barat dan Banten?
3. Bagaimana langkah-langkah pengendalian dalam pengelolaan hutan bersama masyarakat di Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan Bandung Utara Unit III Jawa Barat dan Banten?

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperoleh data empiris guna mengetahui tentang pengendalian pemerintah dalam program PHBM di Perum Pehutani KPH Bandung Utara Unit III Jawabarot dan Banten. Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Menjelaskan bagaimana pengelolaan hutan bersama masyarakat di Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan Bandung Utara Unit III Jawa Barat dan Banten.
2. Menjelaskan pelaksanaan pengendalian dalam pengelolaan hutan bersama masyarakat di Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan Bandung Utara Unit III Jawa Barat dan Banten.
3. Menjelaskan bagaimana langkah-langkah pengendalian dalam pengelolaan hutan bersama masyarakat di Perum Perhutani Kesatuan Pemangkuan Hutan Bandung Utara Unit III Jawa Barat dan Banten.

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran terhadap perkembangan khasanah ilmu pengetahuan pada umumnya dan ilmu pemerintahan pada khususnya bidang fungsi pengendalian dari pemerintah.

1.5.2 Kegunaan Praktis

- a. Penelitian ini dilakukan dengan maksud untuk menjadi masukan bahan pertimbangan kepada Perum Perhutani dalam menentukan kebijakan bagi program PHBM untuk selanjutnya.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran bagi masyarakat tentang fungsi pengendalian pemerintah dalam pengelolaan hutan.