

**EVALUASI IMPLEMENTASI PENGELOLAAN HUTAN BERSAMA
MASYARAKAT (PHBM) DI KPH RANDUBLATUNG BLORA**

TUGAS AKHIR

Oleh :

**INDAH SUSILOWATI
L2D 305 134**



**JURUSAN PERENCANAAN WILAYAH DAN KOTA
FAKULTAS TEKNIK UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2007**

ABSTRAK

Kondisi hutan yang mengalami penurunan kelestarian akibat penjarahan menyebabkan kerugian KPH di Blora yaitu KPH Randublatung, KPH Cepu, dan KPH Blora semakin meningkat (Kompas, 2003). Untuk memperbaiki kondisi tersebut, pihak Perhutani dan pemerintah menerapkan sistem Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) yang berarti penduduk seputar kawasan hutan dilibatkan aktif dalam mengelola hutan dengan sistem bagi hasil (Kompas, 2002). Program PHBM tersebut diterapkan di Kabupaten Blora, termasuk KPH Randublatung yang merupakan KPH dengan kawasan hutan yang paling luas. Penerapan PHBM di KPH Randublatung dilakukan dengan harapan melalui sistem Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM), kepentingan bersama untuk mewujudkan fungsi dan manfaat hutan dapat tercapai secara optimal dan proporsional.

Proses penerapan PHBM di KPH Randublatung sebagai suatu sistem selama lima tahun sejak penetapannya, tentu tidak lepas dari kendala dan hambatan baik dari internal maupun eksternal. Kendala dan hambatan yang dalam penerapan PHBM yang masih dirasakan masyarakat adalah masyarakat kurang memahami akan penerapan kebijakan PHBM (Prastawa, 2005). Tingkat pemahaman yang kurang menyebabkan terjadinya kesalahan dalam menginterpretasikan kebijakan PHBM di lapangan. Adanya pemahaman yang berbeda dalam masyarakat akan berakibat kurang berhasilnya tujuan dari PHBM dan kurang optimalnya hasil kegiatan PHBM. Masalah lain yang masih dirasakan oleh banyak pihak dari unsur yang terkait dengan PHBM adalah masalah alokasi dana bagi hasil (sharing) 25% untuk LMDH yang tercantum dalam kebijakan PHBM. Kurang sesuainya kebijakan mengenai alokasi dana dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat desa hutan berdampak pada hasil pelaksanaan PHBM yang kurang optimal (Awang, 2007). Gambaran masih terdapatnya permasalahan dalam implementasi kebijakan PHBM diatas menjadikan alasan perlunya evaluasi dalam implementasi PHBM di KPH Randublatung. Studi ini akan mengevaluasi implementasi PHBM dengan menganalisis proses pelaksanaan PHBM, faktor-faktor penyebab pergeseran penerapan PHBM dan dampak dari penerapan PHBM.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan campuran dengan model *less quantitative more qualitative*. Pendekatan kuantitatif merupakan penekanan terhadap evaluasi program PHBM di lapangan sehingga terjadi proses eksplorasi terhadap variabel yang tersedia untuk menggambarkan fenomena di lapangan, yang merupakan bagian dari pendekatan kualitatif. Studi ini menggunakan teknik analisis kualitatif deskriptif dan kualitatif komparatif dengan wilayah studi Desa Jegong KPH Randublatung.

Hasil penelitian menggambarkan pelaksanaan PHBM di Desa Jegong KPH Randublatung sesuai. Kesesuaian implementasi dilakukan dengan sistem check list terhadap variabel evaluasi implementasi PHBM pada masing-masing analisis. Analisis proses pelaksanaan PHBM di Desa Jegong KPH Randublatung berjalan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan (SK No.136/KPTS/Dir/2001 tentang PHBM dan SK No.2142/KPTS/I/2002 tentang Petunjuk Pelaksanaan PHBM) yang dilihat dari aspek kegiatan PHBM, ketentuan berbagi, tahapan pelaksanaan dan kelembagaan PHBM. Analisis faktor-faktor penyebab pergeseran penerapan PHBM menggambarkan bahwa tidak semua tahapan dalam pelaksanaan PHBM terdapat kendala. Hal itu menunjukkan pelaksanaan PHBM berjalan baik. Selain itu adanya potensi masyarakat dalam menyelesaikan konflik sangat mendukung kesesuaian dalam pelaksanaan PHBM. Kondisi adanya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan kelestarian hutan menggambarkan adanya dampak positif dari penerapan PHBM yang diperoleh dari analisis dampak. Hasil analisis tersebut dikomparasi sehingga menggambarkan bahwa implementasi PHBM di Desa Jegong KPH Randublatung sesuai berdasarkan indikator pada masing-masing variabel analisis.

Berdasarkan hasil analisis diatas pelaksanaan PHBM telah memberikan kontribusi terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat dan kelestarian hutan di KPH Randublatung, meskipun masih terdapat kendala dalam beberapa tahapan pelaksanaan PHBM. Oleh karena itu, berdasarkan hasil analisis diatas dirumuskan rekomendasi untuk mendukung pengembangan PHBM dalam mewujudkan masyarakat sejahtera dan hutan yang lestari. Strategi tersebut meliputi strategi pengembangan pada aspek/ tahapan implementasi PHBM, strategi pengembangan kelembagaan PHBM (kelembagaan Masyarakat Desa Hutan dan kelembagaan kolaboratif) dan strategi pemanfaatan bagi hasil (sharing).

Kata kunci : Evaluasi PHBM (proses implementasi, faktor-faktor penyebab pergeseran penerapan, dan dampak)

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hutan merupakan sesuatu yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan sebagian besar rakyat Indonesia, karena hutan memberikan sumber kehidupan bagi kita semua. Hutan menghasilkan air dan oksigen sebagai komponen yang sangat diperlukan bagi kehidupan umat manusia. Demikian juga dengan hasil hutan lainnya memberikan berbagai manfaat bagi kehidupan masyarakat. Hal ini disampaikan dalam Pra Kongres Kehutanan Indonesia III (2001) dalam upaya membangun kesepahaman tentang hutan Indonesia.

Pengelolaan hutan bagi kesejahteraan masyarakat merupakan hal yang perlu menjadi perhatian bersama, baik oleh pemerintah, masyarakat maupun dunia usaha. Pemanfaatan nilai ekonomis hutan harus seimbang dengan upaya pelestarian lingkungan hidup sehingga hutan tetap dapat dimanfaatkan secara adil dan berkelanjutan.

Realitas yang terjadi saat ini kebijakan Pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya hutan belum menyentuh sama sekali kepentingan masyarakat dalam menjamin kesejahteraan dan perlindungan bagi pemanfaatan secara berkelanjutan. Kesejahteraan masyarakat yang dimaksud dapat diukur dengan pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat di suatu wilayah (UNDP, 2001). Model pemanfaatan sumberdaya hutan secara berkelanjutan diterapkan untuk menjaga keberadaan hutan agar tetap lestari sehingga dapat memenuhi kebutuhan akan sumberdaya kayu di masa mendatang, baik bagi industri pengolahan kayu maupun bagi masyarakat sekitar.

Salah satu contoh bahwa kebijakan pemerintah belum mampu menyentuh dalam pengelolaan hutan adalah masih terdapatnya konflik antar Sektor Kehutanan. Konflik tersebut terjadi antara pihak masyarakat dan pihak Perhutani Unit I Jateng (ARuPA, 1999). Konflik ini berawal dari keinginan masyarakat untuk menumpahkan ketidakpercayaan kepada pemerintah, khususnya kepada aparat penjaga hutan, akibat manipulasi yang dilakukannya dengan para pemodal. Keterlibatan para pemodal yang sebagian besar berperan sebagai penadah itu, dilihat oleh masyarakat dari dua sisi. Pertama, mereka semakin menyadari bahwa kegiatan kehutanan dapat menghasilkan pendapatan yang cukup besar dibandingkan dengan kegiatan masyarakat selama ini yang hanya terlibat dalam skala kecil, misalnya upah tanam, hasil tumpangsari, upah tebangan dan upah dari berbagai kegiatan lain. Kedua, masyarakat menyadari bahwa kegiatan kehutanan melibatkan begitu banyak pemain yang sebagian besar melanggar hukum. Kejadian-kejadian tentang keterlibatan oknum Perhutani, oknum militer, pemilik modal, dan pihak-pihak lain dalam jaringan gelap tata usaha kayu, saat ini menjadi terbuka ketika warga juga terlibat di dalamnya. Hal ini menimbulkan suatu keberanian baru yang bersifat negatif, yaitu mencontoh pelanggaran-

pelanggaran hukum yang dilakukan oleh aparat yang terjadi di hadapan mereka. Pada beberapa kejadian terakhir, aparat sudah tidak lagi ditakuti oleh warga dan ini menunjukkan betapa motivasi warga telah berkembang cukup kompleks. Konflik terbuka antara masyarakat dan Perhutani dipicu ketika petugas Perhutani melakukan tindakan represif terhadap pencurian kayu, yang menyebabkan dua orang warga masyarakat tertembak pada pertengahan 1998 (ARuPA, 1999). Setelah kejadian tersebut, masyarakat semakin bebas dan leluasa dalam melakukan aksi-aksi penjarahan baik dalam bentuk penjarahan maupun perambahan hutan.

Aksi penjarahan dan perambahan hutan tersebut sangat merugikan baik dari segi ekonomi, ekologi, sosial dan budaya. Kerugian dari segi ekologi dikarenakan pemanfaatan sumberdaya hutan dilakukan tanpa memperhatikan kelestarian hutan itu sendiri atau fungsi-fungsi lain dari hutan yang lebih strategis dan substantif. Sedangkan dampak negatif penjarahan terhadap sosial, ekonomi dan budaya adalah masyarakat cenderung tetap berkulat dengan kemiskinannya karena tidak mendapatkan manfaat dari hutan yang ada di wilayahnya.

Untuk memperbaiki kondisi di kawasan hutan, Perhutani Unit I Jateng menerapkan Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) dengan biaya ditanggung Perhutani sejak ditetapkannya kebijakan PHBM tahun 2001. Program PHBM diyakini menjadi salah satu terobosan Perhutani agar kejadian penjarahan tidak terulang kembali karena program ini menerapkan konsep bagi hasil (*sharing*). Program ini juga dinilai telah menggeser paradigma pengelolaan hutan yang berbasis hasil kayu (*timber management*) ke pengelolaan yang berbasis sumberdaya (*resource management*) yang mengedepankan pengelolaan sumberdaya hutan partisipatif dan dilakukan bersama masyarakat atau kelompok masyarakat yang memiliki kepentingan terhadap kelestarian sumberdaya hutan.

Model Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) dalam pemanfaatan hutan mencoba diterapkan dalam kawasan hutan di Jawa Tengah. Salah satu kabupaten yang menerapkan program PHBM adalah Kabupaten Blora. Kabupaten Blora merupakan salah satu kabupaten di Jawa Tengah yang terletak di wilayah paling timur Jawa Tengah. Luas wilayah Kabupaten Blora mencapai 1.794,40 km² yang sebagian besar berupa hutan (904,16 km²), sawah (462,08 km²) dan tanah lain-lain (454,33 km²) (Kompas, 2005). Potensi sumberdaya alam yang terdapat di Kabupaten Blora bermacam-macam mulai dari hutan, minyak, pertanian, wisata, sarang burung walet dan industri kayu (Kompas, 2005). Potensi tersebut sangat berpengaruh terhadap kondisi perekonomian yang mempengaruhi cepat tidaknya Kabupaten Blora berkembang.

Dari 904,16 km² kawasan hutan, mayoritas hutan Blora ditumbuhi kayu jati yaitu sekitar 82.000 hektar kawasan hutan ini dikelola oleh Perum Perhutani Unit I Jawa Tengah. Pengelolaan kawasan hutan tersebut dipegang dalam enam Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) dan sisanya merupakan hutan rakyat yang hasil produksinya diolah oleh industri penggergajian dan mebel skala

kecil di daerah Kabupaten Blora sendiri (Kompas, 2003). Penduduk Kabupaten Blora memandang hutan sebagai kekayaan daerah yang seharusnya bisa lebih menjamin kehidupan ekonomi mereka sehari-hari (Kompas, 2003). Hal ini sesuai dengan motto *Cacana Jaya Kerta Bhumi* yang berarti bumi Blora mengandung kejayaan dan kemakmuran yang langgeng (Kompas, 2003). Namun, pemaknaan tersebut menjadi bertentangan ketika marak terjadi penjarahan di kawasan hutan tersebut.

Kondisi hutan di Kabupaten Blora yang mengalami penurunan kelestarian akibat penjarahan menyebabkan kerugian ketiga KPH di Blora yaitu KPH Randublatung, KPH Cepu, dan KPH Blora semakin meningkat (Kompas, 2003). Untuk memperbaiki kondisi tersebut, Kabupaten Blora mencoba menerapkan kebijakan PHBM di ketiga KPH di Kabupaten Blora. KPH Randublatung merupakan KPH yang kawasannya paling luas (324,641 km² atau 35,91%) di Kabupaten Blora namun berdasarkan proyeksi memiliki tingkat kesejahteraan penduduk yang rendah (RPKH KPH Randublatung 2003-2012). Sebanyak 63,94% keluarga di kecamatan-kecamatan yang berada di wilayah KPH Randublatung yang terdiri dari enam kecamatan yaitu Kecamatan Jati, Kecamatan Randublatung, Kecamatan Kradenan, Kecamatan Jepon, Kecamatan Banjarejo dan Kecamatan Kunduran, masih berada pada tahapan keluarga pra sejahtera (BKKBN Kabupaten Blora, 2003). Melalui sistem Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM), diharapkan kepentingan bersama untuk mewujudkan fungsi dan manfaat hutan dapat tercapai optimal dan proporsional di KPH Randublatung. PHBM dimaksudkan untuk memberikan arah pengelolaan sumberdaya hutan dengan memadukan aspek ekonomi, ekologi dan sosial secara proporsional guna mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan Perhutani, yang antara lain misi tersebut adalah memberdayakan sumberdaya manusia (SDM) melalui lembaga perekonomian masyarakat untuk mencapai kesejahteraan dan kemandirian.

Empat tahun berlalu sejak penetapannya, PHBM diawali dengan SK Direksi No. 136/KPTS/Dir/2001 tanggal 29 Maret 2001 tentang Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Masyarakat. Ketentuan ini dikuatkan dengan SK Gubernur Jawa Tengah No. 24 Tahun 2001 tanggal 26 September 2001 tentang Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Masyarakat. Sejak itu PHBM ditetapkan sebagai sistem pengelolaan hutan yang ideal.

Pelaksanaan PHBM di KPH Randublatung yang telah memasuki tahun keempat ini masih menemui beberapa kendala yang pada akhirnya menghambat kurang lancarnya pelaksanaan PHBM. Pada awal pelaksanaan program, masyarakat belum sepenuhnya percaya kepada pihak Perhutani. Selain itu kendala muncul karena sering terjadi adanya oknum masyarakat yang mempunyai kepentingan pribadi melakukan provokasi, sehingga pelaksanaan PHBM agak tersendat. Kendala pada sumberdaya manusia juga terjadi, yaitu pada SDM pihak internal Perhutani di tingkat bawah yang pemahaman tentang program PHBM belum komprehensif. Hal ini akan