

Pembelajaran Pengelolaan Hutan di Pulau Jawa

(Studi di KPH Yogyakarta, Taman Nasional Gunung Halimun Salak, dan Taman Nasional Gunung Ciremai)

Is Mugiono¹

¹ Widyaiswara Ahli Utama pada Pusat Pendidikan dan Pelatihan SDM Lingkungan Hidup dan Kehutanan, BPPSDM - Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
is_mugiono@yahoo.com/ismugiono@gmail.com

Abstract

Law No. 41 of 1999 concerning Forestry, states that the implementation of forestry is aimed at maximizing the prosperity of the people in a just and sustainable manner. This goal is achieved through forest management by dividing forest areas in Indonesia, including in Java Island into 3, namely conservation forests, protected forests and production forests. The policy of changing the function of forest areas from production forests to protection forests or production forests and protection forests to conservation forests opens space for managers to innovate policies in their areas. This paper aims to: 1) determine the implementation of site-level forest management policies in the Yogyakarta Forest Management Unit (FMU), Mount Halimun Salak National Park (MHSNP), and Mount Ciremai National Park (MCNP), and 2) determine the key success factors in forest management in Java Island. The study method was carried out in a qualitative descriptive manner with the approach of the Goerge C. Edwards III (1980) model that stated that the aspects of communication, resources, disposition, and bureaucratic structure both directly and indirectly had an effect on policy implementation. Data were collected by documentation study, in-depth interviews with key informants, and field observations. The results of the study at 3 study locations after the implementation of the function change policy 1): encouraging independent management in the Yogyakarta FMU, giving birth to a new era of geothermal utilization in the Mount Halimun Salak National Park conservation area, and creating changes in community activities from land-based to environmental services or natural tourism in Gunung Ciremai National Park, with the key factor 2): innovative human resources with the support of local governments in the Yogyakarta Forest Management Unit, harmonization of geothermal utilization policies in Mount Halimun Salak National Park, and adaptive leadership style in Mount Cermay National Park. Keywords: forest function change, policy implementation, environmental services, and site level

Keywords: *author guidelines; jurnal good governance; template artikel*

Abstrak

Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menyebutkan bahwa penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Pencapaian tujuan tersebut dilakukan melalui pengelolaan hutan dengan membagi kawasan hutan di Indonesia tidak terkecuali di Pulau Jawa menjadi 3 yaitu hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi. Kebijakan perubahan fungsi kawasan hutan dari hutan produksi menjadi hutan lindung atau hutan produksi dan hutan lindung menjadi hutan konservasi membuka ruang bagi pengelola untuk melakukan inovasi kebijakan di wilayahnya. Tulisan ini bertujuan: 1) mengetahui implementasi kebijakan pengelolaan hutan tingkat tapak di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Yogyakarta, Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS), dan Taman Nasional Gunung Ciremai (TNGC), dan 2) mengetahui faktor kunci keberhasilan pengelolaan hutan di Pulau Jawa. Metode kajian dilakukan secara diskriptif kualitatif dengan pendekatan model Goerge C. Edwards III (1980) bahwa aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi baik secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap implementasi kebijakan. Data dikumpulkan dengan studi dokumentasi, wawancara mendalam informan kunci, dan observasi lapangan. Hasil kajian pada 3 lokasi

studi setelah adanya kebijakan perubahan fungsi 1): mendorong kemandirian pengelolaan di KPH Yogyakarta, melahirkan era baru pemanfaatan panas bumi di kawasan konservasi TN Gunung Halimun Salak, dan menciptakan perubahan aktivitas masyarakat dari berbasis lahan menjadi jasa lingkungan atau wisata alam di TN Gunung Ciremai, dengan faktor kunci 2): sumber daya manusia yang inovatif dengan dukungan pemerintah daerah di Kesatuan Pengelolaan Hutan Yogyakarta, harmonisasi kebijakan pemanfaatan panas bumi di Taman Nasional Gunung Halimun Salak, dan gaya kepemimpinan yang adaptif di Taman Nasional Gunung Cermai.

Kata Kunci: perubahan fungsi hutan, implementasi kebijakan, jasa lingkungan, dan tingkat tapak

PENDAHULUAN

Pengelolaan hutan menjadi mandat bagi entitas pemerintah baik tingkat pusat maupun daerah yang dilandasi seperangkat kebijakan pengelolaan hutan. Kebijakan di sektor kehutanan diimplementasikan dengan metode yang berbeda tergantung pada kekhasan wilayah dan fungsi hutan yang dikelola. Kekhasan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut diperkaya dengan faktor geografis dan kondisi sosial ekonomi dan budaya wilayah pengelolaan hutan. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Upaya negara mengelola sumber daya hutan telah melalui sejarah panjang khususnya di Pulau Jawa. Sejarah pengelolaan hutan di Pulau Jawa dimulai sejak zaman penjajahan Belanda, yaitu zaman pemerintahan Gubernur Jenderal Daendels yang membentuk Dienst van Het Boschwezen (setingkat Jawatan Kehutanan) yang mengelola hutan Jawa dan Madura tahun 1873 Statsblad No. 215, tahun 1873.

Pulau Jawa dan Madura, merupakan pulau yang memiliki kepadatan penduduk tertinggi di Indonesia. Ferdaus dkk (2014) menyebutkan bahwa luas pulau Jawa hanya 6% dari daratan di Indonesia namun dihuni oleh lebih dari 50% jumlah total penduduk Indonesia. Berdasarkan data Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) Wilayah XI Jawa-Madura pada tahun 2016 memiliki kawasan hutan seluas 3.042.381,69 ha. Kawasan hutan di Pulau Jawa-Madura tersebut berdasarkan fungsinya terbagi menjadi 3 yaitu Hutan Konservasi, Hutan Lindung, dan Hutan Produksi. Hutan di Pulau Jawa dikelola institusi yang berbeda seluas 2.445.006 ha dikelola oleh Perum Perhutani dan 600.375,69 ha dikelola pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangan masing-masing institusi.

Pencapaian tujuan pengelolaan hutan di Pulau Jawa menghadapi berbagai tantangan yang harus dipecahkan. Perbandingan antara jumlah penduduk, luas wilayah, dan luas kawasan hutan memberikan dinamika tersendiri bagi pengelolaan hutan di Pulau Jawa. Data statistik pada tahun 2014 menunjukkan bahwa terdapat 6.807 desa dengan 13.410.384 Kepala Keluarga atau sekitar 30% penduduk Pulau Jawa tinggal mengelilingi kawasan hutan. Kondisi tersebut memberikan tekanan yang cukup tinggi terhadap kawasan hutan. Sebagaimana disebutkan Center for International Forestry Research (CIFOR), tahun 2004 bahwa kelompok penduduk miskin terbesar adalah masyarakat yang tinggal di hutan. Selain itu, secara umum sektor kehutanan menghadapi tantangan diantaranya deforestasi, tata kelola hutan, dan penurunan usaha pemanfaatan hutan alam (Nugroho dan Kartodihardjo, 2016), serta kebakaran dan lahan kritis (KLHK, 2015)

Saat ini muncul berbagai inisiasi dalam mengimplementasikan kebijakan pengelolaan hutan di Pulau Jawa telah membawa kisah sukses dalam usaha mengoptimalkan aneka

fungsi hutan. Aneka fungsi hutan yang dimaksud meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya dan ekonomi yang seimbang dan lestari. Kisah sukses tersebut didorong oleh kemampuan pengelola dalam mengatasi berbagai tantangan dalam pengelolaan hutan di wilayah masing-masing. Sebagai contoh menurut ICRAF (2013) di DAS Konto keberhasilan Program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) dipengaruhi oleh alih hak guna lahan, pengetahuan dan kesadaran masyarakat, serta penyuluhan dan tingkat kepercayaan masyarakat. Perjalanan pengelolaan hutan di tingkat tapak di Pulau Jawa banyak memiliki cerita sukses yang menginspirasi pengelolaan hutan di daerah yang berbeda. Kesuksesan berbagai inisiasi dalam pengelolaan hutan dipengaruhi oleh berbagai faktor. Akan tetapi tidak semua faktor dapat dijadikan portofolio di lokasi yang lain. Masing-masing cerita sukses tersebut memiliki faktor kunci keberhasilan.

Kawasan hutan di Jawa dikelola beberapa institusi dengan regulasi sesuai dengan kewenangan masing-masing, yakni seluas 2.445.006 ha dikelola oleh Perum Perhutani, dan seluas 600.375,69 ha dikelola Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Pemerintah Provinsi. Dalam perkembangan seringkali wilayah atau areal kerja institusi berubah karena adanya kebijakan perubahan fungsi kawasan hutan dari hutan produksi menjadi hutan lindung atau hutan produksi dan hutan lindung menjadi hutan konservasi.

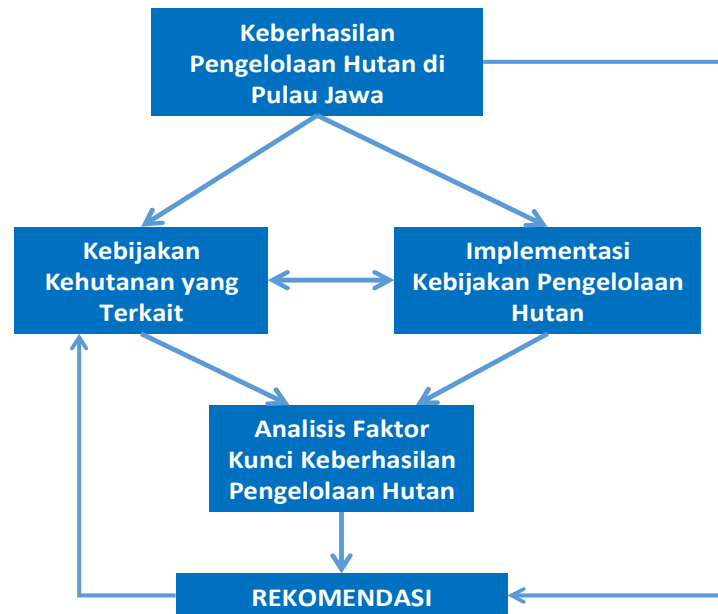
Di KPH Yogyakarta sesuai dengan Keputusan Menhut No 171 /Kpts-II/2000, RPH Mangunan diubah menjadi hutan lindung yang sebelumnya adalah hutan produksi dengan maksud bahwa pemanfaatan hutan tidak hanya kayu dan nonkayu tetapi bisa dalam bentuk jasa lingkungan wisata alam. Sementara wilayah kerja PT Chevron yang berada di hutan lindung yang dikelola Perum Perhutani untuk kegiatan panas bumi diubah menjadi hutan konservasi dan menjadi areal Taman Nasional Gunung Halimun Salak sebagaimana Keputusan MenLHK No SK 327/MenLHK/Setjen/PLA/4/2016 tanggal 26 April 2016. Perubahan wilayah kerja PT Chevron tidak terlepas dari perubahan regulasi yang mengatur bahwa jasa lingkungan panas bumi di kawasan konservasi dapat dimanfaatkan seiring dengan terbitnya Undang-Undang No. 21 tahun 2014 tentang Panas Bumi. Sedangkan perubahan kawasan Perum Perhutani yang berfungsi lindung dan produksi yang telah ada kegiatan PHBM menjadi hutan konservasi yang dikelola Taman Nasional Gunung Ciremai sebagaimana Keputusan Menhut No 424/menhut-II/2004 tgl 19 Oktober 2004 untuk kepentingan ekologi, social, dan ekonomi.

Kebijakan perubahan fungsi kawasan hutan di tiga lokasi studi yang tidak lain adalah untuk peningkatan fungsi ekologi dalam upaya menjaga kelestarian keanekaragaman hayati dan sekaligus pemanfaatan jasa lingkungan sejauh ini secara khusus belum ada yang meneliti, padahal kenyataan ini membuka ruang bagi pengelola untuk melakukan inovasi dalam implementasi kebijakan di wilayahnya. Berkaitan dengan hal tersebut, maka tulisan ini bertujuan untuk: 1) mengetahui implementasi kebijakan pengelolaan hutan tingkat tapak di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Yogyakarta, Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS), dan Taman Nasional Gunung Ciremai (TNGC), dan 2) mengetahui faktor kunci keberhasilan pengelolaan hutan di Pulau Jawa.

Secara teoritis kajian dilakukan dengan pendekatan model Goerge C. Edwards III (1980) dengan mengamati ke-4 aspek: komunikasi, sumber daya, kecenderungan, dan struktur birokrasi yang secara langsung mempengaruhi implementasi kebijakan. Selain itu pengamatan dilakukan terhadap interaksi yang terjadi pada ke-4 aspek atau faktor: komunikasi mempengaruhi sumber daya, kecenderungan, dan struktur birokrasi yang pada

gilirannya mempengaruhi implementasi kebijakan. Dari interaksi aspek-aspek atau faktor-faktor tersebut diidentifikasi factor dominan yang mempengaruhi implementasi kebijakan di masing-masing lokasi studi.

METODE PENELITIAN



Gambar 1. Kerangka Pemikiran Penguatan Pengelolaan Hutan di Pulau Jawa

Penelitian ini merupakan studi di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Yogyakarta, Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS), dan Taman Nasional Gunung Ceremai (TNGC). Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk mendeskripsikan peristiwa dan kegiatan implementasi kebijakan di lokasi studi penelitian secara terperinci dan mendalam. Data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini dikumpulkan dengan mempelajari dokumen, penelusuran pustaka atau arsip, wawancara, dan observasi lapangan.

Responden dalam penelitian ini dipilih secara purposive. Responden penelitian ini merupakan para pengambil keputusan yang mendalami implementasi kebijakan di masing-masing lokasi studi, yakni Kepala Balai, Kepala Seksi, Pejabat Fungsional, dan Wakil Masyarakat yang terlibat dalam topik penelitian. Wawancara pada responden dilakukan secara terstruktur dengan daftar pertanyaan yang telah disusun terlebih dahulu. Hasil pengumpulan data dan informasi ini dianalisis secara deskriptif kualitatif dan diinterpretasikan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Hutan di KPH Yogyakarta, TN Gunung Halimun Salak, dan TN Gunung Ciremai

1. Kerja Sama antara Pemerintah dan Masyarakat di KPH Yogyakarta

Pengelolaan hutan produksi dan hutan lindung dilakukan dalam Unit Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) dengan mengacu pada Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 Jo Peraturan Pemerintah No. 3 tahun 2008 tentang Tata Hutan, Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan. Dalam pasal 9 PP No 6 tahun 2007 disebutkan bahwa tupoksi KPH menyelenggarakan pengelolaan hutan yang meliputi: tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan, penggunaan kawasan hutan, rehabilitasi hutan dan reklamasi hutan, serta perlindungan hutan dan konservasi alam. KPH adalah organisasi semi pemerintah dengan ciri lembaga yang ditunjuk dan dikontrol pemerintah, menjalankan layanan publik, dan memiliki keleluasaan untuk memperoleh penghasilan sendiri.

Balai KPH Yogyakarta merupakan Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) di bawah Dinas Kehutanan dan Perkebunan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Dinas Kehutanan dan Perkebunan Provinsi DIY (2018) menyebutkan bahwa Balai KPH merupakan pelaksana teknis untuk mengelola kawasan hutan negara yaitu hutan produksi dan hutan lindung. Tugas pengelolaan kawasan hutan oleh KPH menjadikan KPH harus didorong untuk menjadi sebuah unit pengelolaan yang mandiri khususnya dalam menerjemahkan arahan kebijakan yang ada (Nurjaman dkk, 2017). Pengelolaan yang mandiri tersebut diterjemahkan oleh KPH melalui pencarian sumber-sumber pendanaan untuk mendukung pengelolaan hutan yang berada di wilayahnya. Selain itu, Nurjaman dkk (2017) menyebutkan bahwa keleluasaan diberikan kepada KPH untuk menentukan bentuk-bentuk kerjasama serta bisnis yang strategis dan inovatif, diantaranya dengan mendorong pemerintah daerah dan pusat untuk memberikan dukungan berupa kerangka hukum untuk pengembangan wisata alam berbasis masyarakat.

Kerangka hukum sebagai basis dalam pengelolaan hutan di KPH Yogyakarta tidak terlepas dari pengaturan urusan kehutanan. Urusan kehutanan pada pemerintah provinsi kewenangannya diatur dalam UU no 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Regulasi tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah provinsi dalam pengelolaan hutan diantaranya yaitu 1) Pelaksanaan tata hutan pada KPH, kecuali pada KPH Konservasi (KPHK); 2) Pelaksanaan rencana pengelolaan pada KPH, kecuali pada KPHK; 3) Pelaksanaan pemanfaatan hutan di kawasan hutan produksi dan hutan lindung.

Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) berbekal peraturan-peraturan yang mengatur pelimpahan kewenangan dalam pelaksanaan pemanfaatan hutan di kawasan hutan produksi dan hutan lindung menyusun Peraturan Daerah No. 7 tahun 2015 tanggal 3 September 2015 tentang Pengelolaan Hutan Produksi dan Hutan Lindung yang mengatur: tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan, pemanfaatan, rehabilitasi, perlindungan, pengolahan hasil hutan kayu dan bukan kayu pada hutan produksi, serta pengolahan hasil hutan bukan kayu pada hutan lindung. Perda tersebut

menyebutkan bahwa pemanfaatan hutan produksi dan hutan lindung dapat dilakukan melalui 3 cara yaitu Swakelola, Kerjasama, dan Perizinan. Swakelola dijelaskan sebagai pemanfaatan yang didalamnya meliputi tahapan perencanaan, pendanaan, pelaksanaan, monitoring, dan evaluasi dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan masyarakat sekitar hutan. Kerjasama merupakan pemanfaatan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dengan pendelegasian wewenang kepada Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Yogyakarta bekerja sama dengan Masyarakat, BUMN, BUMD, Swasta, Koperasi, UMKM, PT dan atau Lembaga Penelitian. Perizinan yang dimaksud yaitu memanfaatkan hutan lindung dan hutan produksi oleh kelompok masyarakat, koperasi, dan lembaga desa melalui mekanisme Hutan Kemasyarakatan, Hutan Tanaman Rakyat, dan Hutan Desa.

KPH Yogyakarta wilayah administrasinya meliputi Gunung Kidul, Bantul, dan Kulon Progo di Provinsi Yogyakarta. Wilayah KPH tersebut ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri SK.439/Menhut-II/2007/20/12/2011 dan Kelembagaan KPH ditetapkan berdasarkan Peraturan Gubernur DIY No.96 tahun 2015 tanggal 23 Oktober 2015. KPH Yogyakarta memiliki potensi kayu, nonkayu, dan jasa lingkungan yang dapat dikembangkan untuk mendukung kemandirian pengelolaan KPH.

Tabel 1. Potensi KPH Yogyakarta

No	Jenis	Uraian
1	Kayu	Jati 6.161 Ha, Mahoni 151,8 Ha, Pinus 130 Ha, Kesambi 17,8 Ha, Sonokeling 41,3 Ha, dan Jenis Campuran 847,6 Ha
2	Nonkayu	Kayu Putih, Pinus, Kesambi, Murbai, Rotan, Nanas, Lebah Madu, dan Porang
3	Jasa Lingkungan	Goa Rancang, Air Terjun Sri Gethuk, Goa Pindul, Goa Semanu, Mata Air Bengkung, Waduk Sermo, Goa di RPH Gebang, Kolam Ikan di RPH Pucanganom, Goa Ngingrong, Goa Luweng, dan Gunung Bagus

Perubahan paradigm pengelolaan hutan menuntut pelibatan masyarakat dalam pemanfaatan potensi kawasan hutan. Pemanfaatan potensi tersebut akan dipengaruhi dan mempengaruhi kondisi sosial dan ekonomi masyarakat sekitar hutan. Pada tahun 2010 menurut Balai Pementapan Kawasan Hutan (BPKH) Wilayah XI, di Kabupaten Gunung Kidul sebanyak 173.500 orang atau sekitar 18% dari total penduduk masuk dalam kategori penduduk miskin dan tinggal di sekitar hutan, di Kabupaten Bantul terdapat 270.356 orang atau sekitar 28 % dari total penduduk yang masuk dalam kategori miskin dan tinggal di sekitar hutan, dan di Kabupaten Kulon Progo terdapat 180.100 orang atau 37,5 % dari total penduduk yang masuk dalam keluarga miskin dan tinggal di sekitar hutan.

KPH Yogyakarta terletak di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang merupakan destinasi wisata. Dinas Pariwisata DIY (2015) menyebutkan bahwa pada tahun 2010

jumlah wisatawan yang berkunjung adalah 1.456.980 wisatawan dan pada tahun 2015 meningkat menjadi 3.346.180 wisatawan. Dinas Pariwisata Provinsi Yogyakarta (2016) menyebutkan bahwa terdapat 5 kawasan strategis pariwisata nasional yaitu 1) kawasan karst Gunung Kidul dan sekitarnya; 2) kawasan Prambanan-Kalasan dan sekitarnya; 3) kawasan Yogyakarta Kota dan sekitarnya; 4) kawasan Pantai Selatan Yogyakarta dan sekitarnya; 5) kawasan Merapi-Merbabu dan sekitarnya. Menurut Bappeda DIY (2018) faktor penentu keberhasilan pengembangan DIY sebagai destinasi wisata terkemuka ditentukan sebagaimana disajikan pada table berikut.

Tabel 2. Faktor Penentu Keberhasilan DIY sebagai Destinasi Wisata Terkemuka

No	Faktor Penentu Keberhasilan	Keterangan
1	Daya Tarik Wisata	1. Diversifikasi dan kreativitas produk wisata lokal 2. Kualitas produk yang berkelas dunia dan distribusinya ke seluruh wilayah 3. Pengembangan daya tarik wisata malam 4. Visitor management yang melibatkan seluruh stakeholder secara terkait
2	Aksesibilitas	1. New Airport 2. Perluasan akses langsung sumber pasar 3. Konektifitas antar destinasi/park and ride system 4. Integrated multi moda
3	Amenitas	1. Pengembangan urban tourism amenities (pedestrian, plaza/RTH, parker) 2. Distribusi dan standar amenitas (Kulonprogo, Gunung Kidul, Bantul)
4	Pemberdayaan Masyarakat	1. Peningkatan hospitality dan welcomeness masyarakat lokal 2. Pemasaran produk wisata lokal 3. Keamanan dan kenyamanan
5	Citra	1. Brand development (tourism) 2. Brand awareness/Brand Campaign
6	Promosi	1. Promosi online marketing 2. Penguatan promosi offline 3. Bahan promosi terfokus/segmented
7	Keterpaduan dan Sinkronisasi	1. Antar pelaku penta helix 2. Koordinasi regional (lintas wilayah)
8	Sumber Daya Manusia	1. Sertifikasi SDM 2. Spesialisasi SDM 3. Standar kompetensi

Sumber: Bappeda DIY (2018)

Kebijakan pengembangan DIY sebagai destinasi wisata terkemuka menjadikan KPH Yogyakarta memiliki lokasi yang strategis untuk pengembangan potensi jasa lingkungan khususnya wisata alam. Pemerintah Daerah Provinsi DIY memberikan dukungan penuh terhadap pengembangan pariwisata. Hal itu ditunjukkan oleh Pemerintah Daerah Provinsi DIY dengan menyiapkan kondisi pemungkin dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan wisata alam di kawasan hutan. Implementasi kebijakan pemanfaatan kawasan hutan untuk wisata alam di KPH Yogyakarta salah satunya di Resor Pemangkuan Hutan (RPH) Mangunan.

Menurut Keputusan Menteri Kehutanan No 171 /Kpts-II/2000 tentang Penunjukkan Kawasan Hutan di Daerah Istimewa Yogyakarta, RPH Mangunan ditetapkan sebagai hutan lindung yang sebelumnya adalah hutan produksi. Berawal dari kondisi hutan lindung yang banyak dimanfaatkan masyarakat untuk kegiatan wisata, pihak KPH melakukan pendekatan ke Pemerintah Daerah Provinsi DIY untuk melindungi kegiatan yang telah dilakukan di kawasan tersebut dengan mengajukan Rencana Induk Pengembangan Wisata di RPH Mangunan. Pemerintah Provinsi DIY menanggapi dengan menyiapkan payung hukum pengelolaan hutan produksi dan hutan lindung dalam bentuk Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 7 Tahun 2015 tanggal 3 September 2015 tentang Pengelolaan Hutan Produksi dan Hutan Lindung. Perda tersebut dijabarkan dalam Pergub No 84 Tahun 2016 tanggal 19 Desember 2016 tentang Kerjasama Pemanfaatan Hutan Lindung, dan implementasi Pergub berupa Perjanjian Kerja Sama (PKS).

Pada tahun 2017, KPH Yogyakarta di RPH Mangunan sebagaimana PKS No 003/NW/MNG/2017 tanggal 31 Januari 2017 antara Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan dan Ketua Koperasi Noto Wono mengelola 7 obyek wisata alam seluas 29,4 ha, yaitu : Puncak Becici, Bukit Panguk Kediwung, Bukit Mojo Gumelem, Pinussari, Lintang Sewu, Seribu Batu Songgo Langit, dan Gunung Pengger. Dari artikel Mangunan dan Kalibiru, pengelolaan jasa lingkungan Wisata Alam Mangunan mulai Februari 2017 sd Desember 2017, total penerimaan Rp 7.851.324.500 dengan bagi hasil Koperasi - Masyarakat Rp 5.888.493.375 (75%) dan Pemerintah Daerah sebagai Pendapatan Asli Daerah Rp 1.962.831.125 (25%).

2. Izin Panas Bumi di Kawasan Konservasi TN Gunung Halimun Salak

Pemanfaatan jasa lingkungan menjadi salah satu potensi kawasan konservasi yang tidak hanya bernilai ekonomi tetapi juga bernilai ekologi terutama dalam menjaga kawasan konservasi diantaranya adalah panas bumi. Kawasan hutan khususnya kawasan konservasi menurut data Kementerian Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) pada tahun 2010 dalam Direktorat Pemanfaatan Jasa Lingkungan Hutan Konservasi (PJLHK, 2016) memiliki potensi sebanyak 41 titik dengan potensi sebesar 5.935 MW atau sekitar 61,65 % dari target nasional 2015 – 2019 sebesar 9.627,50 MW. Titik potensi panas bumi tersebut terdapat di kawasan Taman Nasional Gunung Leuser, Taman Nasional Kerinci Seblat, Taman Nasional Bukit Barisan Selatan, Taman Nasional Gunung Halimun Salak, Taman Nasional Gunung Ciremai, dan Taman Nasional Gunung Rinjani. Direktorat PJLHK (2016) menyebutkan bahwa jasa lingkungan panas bumi di kawasan konservasi dapat dimanfaatkan seiring dengan terbitnya Undang-Undang No. 21 tahun 2014 tentang Panas Bumi. Berdasarkan UU

tersebut panas bumi merupakan sumber energi panas yang terkandung di dalam air panas, uap air, serta batuan bersama mineral ikutan dan gas lainnya yang secara genetika tidak dapat dipisahkan dalam suatu sistem panas bumi.

Panas bumi memiliki kedudukan yang penting dalam suplai energi nasional di Indonesia. Selama ini Indonesia memiliki ketergantungan yang sangat tinggi terhadap energi fosil sebagai sumber utama suplai energi nasional. Setiawan (2012) mengungkapkan bahwa ketergantungan tersebut akan mengancam kesehatan keuangan negara dengan besarnya subsidi untuk pengadaan bahan bakar fosil. Oleh karena itu penyediaan sumber energi alternatif menjadi penting bagi pembangunan Indonesia.

Pada awalnya pemanfaatan panas bumi dikategorikan kegiatan pertambangan. Di kawasan hutan konservasi, kegiatan pertambangan tidak boleh dilakukan sebagaimana diatur dalam UU No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Perubahan kategorisasi panas bumi menjadi salah satu produk jasa lingkungan dilakukan melalui perubahan Undang-Undang Nomor 27 tahun 2003 tentang Panas Bumi menjadi Undang-Undang No. 21 tahun 2014. Terbitnya undang-undang tersebut diantaranya dilatarbelakangi oleh 1) potensi panas bumi yang dimiliki Indonesia besar dan tersebar sepanjang jalur gunung berapi aktif (ring of fire) mulai dari Sumatera, Jawa, Bali, Nusa Tenggara, Sulawesi Utara, dan Maluku; 2) panas bumi merupakan sumber energi terbarukan dan merupakan sumber energi yang ramah lingkungan; dan 3) pengembangan panas bumi dirasa belum optimal sejak diterbitkannya UU No. 27 tahun 2003 (Herlambang, 2014).

UU No. 21 tahun 2014 khususnya untuk pemanfaatan panas bumi di kawasan konservasi telah ditindaklanjuti dengan revisi PP No 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam menjadi PP No 108 Tahun 2015 dengan memasukkan kegiatan pemanfaatan panas bumi bukan lagi merupakan kegiatan pertambangan akan tetapi masuk ke dalam kategori jasa lingkungan yang pemanfaatannya dengan izin pemanfaatan jasa lingkungan panas bumi. Tindaklanjutan selanjutnya adalah Permen LHK Nomor P 46/MenLHK/Setjen/Kum.1/5/2016 tgl 23 Mei 2016 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam bahwa Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi (IPJLPB) merupakan izin yang diberikan untuk memanfaatkan panas bumi pada kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam guna kebutuhan listrik. Peraturan tersebut juga menjelaskan tentang pemanfaatan jasa lingkungan panas bumi di kawasan konservasi dilaksanakan sesuai dengan asas konservasi sumber daya alam dan ekosistem guna mencegah kerusakan, kepunahan keunikan, kekhasan, keindahan alam dan keanekaragaman jenis satwa liar dan atau jenis tumbuhan yang terdapat dalam Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam. Lebih lanjut diharapkan pemanfaatan jasa lingkungan panas bumi akan dapat meningkatkan perekonomian masyarakat di sekitar kawasan konservasi. Selain itu peraturan ini diharapkan mampu memberikan kemudahan dan kepastian berusaha bagi sektor swasta yang mengusahakan pemanfaatan jasa lingkungan panas bumi khususnya di Taman Nasional

Tabel 3. Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi di Taman Nasional Gunung Halimun Salak (PJLHK, 2016)

No	WKP	Hutan Konservasi	Dasar Hukum WKP (SK (Sesuai SK Kemen ESDM))	Potensi (MW)	Pengembang	Status
1	Gunung Endut	TN. Gunung Halimun Salak	SK. No. 1154K/30 /MEM/2011 tanggal 21 April 2011	80 MW (Cadangan terduga)		Persiapan Lelang
2	Cibereum Parabakti (Eksisting)	TN Gunung Halimun Salak	SK No. 2067K/34 /MEM/2012 tanggal 18 Juni 2012	160 (Cadangan Terduga)	PT. Chevron Geothermal Salak	Sudah Produksi
3	Cisolok Sukarame	TN Gunung Halimun Salak	SK. No.1937K/30/ MEM/2007 tanggal 9 Juli 2007	30-45 MW(Possible)	PT. Jabar Rekind Geothermal	Telah tanda tangan PPA/PJBL

Pemanfaatan panas bumi oleh PT. Chevron Geothermal Salak, Ltd tersebut dilakukan sejak kawasan hutan tersebut yang mempunyai fungsi lindung dikelola oleh BUMN Perum Perhutani. Pada awalnya perusahaan tersebut memperoleh izin pinjam pakai kawasan pada saat kegiatan pemanfaatan panas bumi merupakan salah satu kegiatan yang masuk dalam kegiatan pertambangan sebagaimana Perjanjian Pinjam Pakai Kawasan Hutan seluas 228,69 ha antara Perum Perhutani dan Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina) No. 06/044.03/III/1996 tanggal 15 Agustus 1996 yang berlaku selama 20 Tahun yang akan berakhir 15 Agustus 2016. Perubahan wilayah kerja PT Chevron dari fungsi lindung menjadi fungsi konservasi sebagaimana Keputusan MenLHK No SK 327/MenLHK/Setjen/PLA/4/2016 tanggal 26 April 2016 yang menjadi wilayah Taman Nasional Gunung Halimun Salak berakibat kegiatan pemanfaatan panas bumi yang masih masuk dalam kegiatan pertambangan menjadi tidak diizinkan. Dalam periode 26 April 2016 – 15 Agustus 2026, keberadaan izin pinjam pakai PT Chevron mesti disesuaikan dengan perubahan fungsi kawasan.

Atas dasar hal tersebut, PT. Pertamina Geothermal Energy - Chevron Geothermal Salak, Ltd (CGS) sesuai dengan surat Nomor: CGS/036/VI/2016-PGPA tanggal 14 Juni 2016, mengajukan permohonan Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi (IPJLPB) Tahap Eksploitasi dan Pemanfaatan kepada Menteri LHK cq. Kepala BKPM. Pada tanggal 12 Agustus 2016, IPJLPB PT. Chevron Geothermal Salak, Ltd terbit untuk luasan 226,28 ha dengan kapasitas pembangkit 377 MW dalam jangka waktu 24 tahun sampai dengan 30 November 2040 sebagaimana Keputusan Kepala BKPM a.n Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor : 1/1/IPJLPB/PMDN/2016 tanggal 12 Agustus 2016.

3. Diskresi Pengelolaan Wisata Alam Bukit Seribu Bintang di TN Gunung Ciremai

Di sektor Kehutanan, pengusahaan wisata alam pada kawasan konservasi menjadi salah satu andalan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Pengusahaan tersebut juga menjadi ujung tombak usaha peningkatan perekonomian masyarakat di sekitar kawasan konservasi. Usaha tersebut diantaranya dilakukan melalui kemitraan konservasi dalam bentuk pemberian akses kepada masyarakat dalam pengelolaan hutan konservasi. Menurut Perdirjen KSDAE No. P. 6/KSDAE/Set/Kum.1/6/2018 tgl 6 Juni 2018 tentang Petunjuk Teknis Kemitraan Konservasi pada Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, pengertian kemitraan konservasi adalah kerjasama antara kepala unit pengelola kawasan atau pemegang izin pada kawasan konservasi dengan masyarakat setempat berdasarkan prinsip saling menghargai, saling percaya, dan saling menguntungkan.

TN Gunung Ciremai merupakan kawasan hutan konservasi seluas 14.841,30 ha yang terletak di Kabupaten Kuningan dan Kabupaten Majalengka. Menurut TNGC (2016) bahwa pengelolaan kawasan diprioritaskan pada optimalisasi kegiatan perlindungan, pengawetan, dan pemanfaatan kawasan untuk menciptakan manfaat ekologis yaitu kawasan hutan yang lestari dan terjaga, dan memberikan manfaat ekonomi berupa peningkatan kesejahteraan masyarakat, serta memberikan manfaat sosial yang berkeadilan bagi stakeholder lainnya. TNGC (2016) lebih lanjut menjelaskan bahwa kawasan hutan TNGC memiliki Obyek Daya Tarik Wisata Alam (ODTWA) sebanyak 38 lokasi, 25 diantaranya telah dipungut PNBP, dan 13 lainnya masih dalam proses persiapan termasuk peningkatan kapasitas SDM kelompok masyarakat pengelolanya. Muslih dkk (2011) kawasan Taman Nasional Gunung Ciremai memiliki potensi yang cukup besar untuk dikembangkan menjadi salah satu tujuan wisata utama di Provinsi Jawa Barat Bagian Timur, walaupun terdapat kelemahan diantaranya yaitu aksesibilitas dalam kawasan yang buruk, pengelolaan yang masih lemah, dan promosi yang belum memadai.

Sejarah kawasan hutan Taman Nasional Gunung Ciremai (TNGC) adalah hutan yang berfungsi lindung dan produksi yang dikelola BUMN Perum Perhutani, yakni tahun 1999 terdiri dari Hutan Lindung 7.058,10 ha dan Hutan Produksi 7.783,20 ha atau luas total 14.841,30 ha; tahun 2003 seluruhnya menjadi Hutan Lindung 14.841,30 ha; dan tahun 2004 seluruhnya 14.841,30 ha menjadi hutan dengan fungsi konservasi yang dikelola Taman Nasional. Sebagai kawasan hutan yang berubah fungsi dan pengelola, maka terjadi perubahan aturan diantaranya tidak diizinkan kegiatan penggarapan lahan di kawasan yang telah berubah fungsi menjadi hutan konservasi. Dalam UU No. 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya disebutkan bahwa konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya dilakukan melalui kegiatan 1) Perlindungan sistem penyangga kehidupan; 2) Pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, serta 3) Pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Hal itu menjadi salah satu pemicu konflik antara pengelola taman nasional dengan masyarakat penggarap.

Pada awal penunjukannya, Alviya (2006) menyebutkan bahwa bagi masyarakat sekitar kawasan hutan Gunung Ciremai, kebijakan pemerintah tersebut terasa sangat merugikan karena menyebabkan akses masyarakat terhadap kawasan hutan menjadi sangat terbatas. Salah satunya adalah Bukit 1000 Bintang areal sekitar 26 ha sebagai

lokasi program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) pada waktu masih berstatus hutan produksi yang dikelola Perum Perhutani menjadi areal rawan kebakaran yang sulit untuk ditanggulangi. Sulitnya penanggulangan kebakaran disebabkan diantaranya oleh 1) topografi wilayah yang didominasi bebatuan pecah dengan semak belukar yang tinggi, sehingga menyulitkan kegiatan pemadaman; 2) aksesibilitas jalan pengelolaan hutan belum ada, hal itu menyulitkan dalam distribusi alat pemadam, personil, dan logistic; 3) belum adanya sarana penjagaan dan pendeteksian dini terjadinya kebakaran hutan, seperti pondok jaga, menara pantau, dll; 4) belum dibukanya akses masyarakat dalam pengelolaan kawasan taman nasional menyebabkan kepedulian masyarakat kurang sehingga tidak bisa mendukung pengelola TNGC yang memiliki keterbatasan petugas.

Keberadaan kawasan konservasi yang berasal dari hutan produksi dengan masyarakat penggarap kegiatan PHBM menjadi latar belakang pelibatan masyarakat dalam pengelolaan taman nasional. Pengelola Taman Nasional Gunung Ciremai salah satunya mengimplementasikan pengelolaan seluas 26 ha yang disebut kawasan Bukit 1000 Bintang. Kawasan tersebut memerlukan solusi untuk pengendalian kebakaran hutan. Inisiasi sebagai solusi penanggulangan kebakaran dirancang dalam program “Camp Fire Care”. TNGC (2018) menyebutkan bahwa Camp Fire Care Programme merupakan salah satu program kerjasama kemitraan kehutanan yang bertujuan untuk memperkuat fungsi taman nasional di bidang perlindungan hutan, pemulihan ekosistem hutan, pengembangan ekowisata, dan pemberdayaan masyarakat.

Camp Fire Care dibangun pada bulan Mei tahun 2016 dengan keterbatasan sumberdaya, akan tetapi konsistensi pendampingan yang dilakukan oleh TNGC menjadikan program tersebut sudah diperkenalkan pada bulan Agustus 2016. Perubahan aktivitas masyarakat dari PHBM menjadi Jasa Lingkungan – Wisata Alam menarik karena TN mengatasi persoalan konkrit dalam hal peraturan per-UU-an yang tidak lengkap atau belum mengatur, dengan mengeluarkan Ktpts No SK 139/T.33/TU/KUM1.11/8/2017 tanggal 18 Agustus 2017 tentang Pemberian Izin Usaha Penyediaan Jasa Perjalanan Wisata kepada Perorangan di Zona Pemanfaatan Bukit 1000 Bintang.

Konsep program Camp Fire Care adalah wisata edukasi lingkungan, dengan kegiatan: 1) pengunjung diberikan pengetahuan dasar terkait dengan pencegahan dan pemadaman kebakaran hutan; 2) pengunjung diikutsertakan dalam kegiatan patroli kebakaran bersama masyarakat sekaligus menikmati keindahan alam; 3) pengunjung mengamati flora dan fauna; 4) pengunjung melakukan penanaman pohon di areal restorasi; dan 5) pengunjung bermain game edukatif menggunakan GPS, mencari jejak, dll.

Tabel 4. Manfaat Program Camp Fire Care

No	Manfaat	Keterangan
1	Kelola Ekologi	1. TNGC terbantu dalam kegiatan pencegahan kebakaran hutan 2. Areal restorasi telah ditanami 6.700 batang pohon secara swadaya oleh pengunjung dan dipelihara oleh masyarakat
2	Kelola Sosial	1. Masyarakat sebagai mitra dalam menyelesaikan gangguan hutan serta sekaligus memperoleh manfaat ekonomi
3	Kelola Ekonomi	1. Masyarakat memperoleh Izin Usaha Peyediaan Jasa Wisata Alam 2. Tahun 2016, pengunjung 1250 dengan tarif per pengunjung Rp 100.000. Pendapatan Bruto Masyarakat Rp. 125.000.000; dan Multyplayer effect Rp 690.000.000

Program *Camp Fire Care* memberikan manfaat tidak hanya bagi pengelola taman nasional tetapi juga bagi masyarakat. Pada program Camp Fire Care, antara pihak Taman Nasional Gunung Ciremai dan Masyarakat memedomani 4 prinsip kemitraan. Prinsip tersebut adalah 1) kemitraan, kesetaraan, kebersamaan, dan saling percaya (Mutual Trust); 2) saling menghormati (Mutual Respect); 3) saling memberi manfaat, kejelasan tujuan, dan hasil (Mutual Benefit); dan 4) saling menyamankan (Mutual Comfort).

Pengelolaan kawasan konservasi bersama masyarakat membutuhkan inisiatif dan kreativitas pengelola kawasan sebagai usaha untuk mengimplementasikan kebijakan. Program Camp Fire Care merupakan program inovatif memecahkan masalah kebakaran hutan dengan memberikan manfaat ekonomi terhadap masyarakat sekaligus memberikan pendidikan lingkungan terhadap pengunjung. Terbitnya Peraturan Direktur Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem No. P.6/KSDAE/SET/Kum.1/6/2018 tentang Petunjuk Teknis Kemitraan Konservasi pada Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam memberikan payung hukum terhadap aktivitas tersebut.

B. Faktor Kunci Keberhasilan Pengelolaan Hutan di Pulau Jawa

1. Empat Faktor yang Berpengaruh terhadap Implementasi Kebijakan Pengelolaan Hutan di KPH Yogyakarta, TN Gunung Halimun Salak, dan TN Gunung Ciremai

Implementasi kebijakan menurut Lester dan Stewart (2000) dalam Winarno (2012) yaitu merupakan suatu proses dimana actor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja sama melaksanakan kebijakan untuk mencapai tujuan kebijakan dan program-program yang telah ditentukan. Lebih lanjut Winarno (2012) menjelaskan bahwa implementasi kebijakan merupakan proses dinamis yang tidak hanya melibatkan variable tunggal

tetapi mencakup banyak interaksi dan variable. George C Edwards III (1980) mengemukakan 4 faktor atau variabel penting dalam implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, kecenderungan-kecenderungan atau tingkah laku (disposisi), dan struktur birokrasi.

a. Komunikasi. Komunikasi dapat berjalan dengan baik dan efektif jika jelas bagi pelaksana. Dalam konsep komunikasi sebagai faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan, Edward mengemukakan 3 hal penting dalam proses komunikasi kebijakan yaitu transmisi (transmission), konsisten (consistency), dan kejelasan (clarity).

- 1) Kepala KPH Yogyakarta mengarahkan masyarakat dalam merintis usaha wisata alam, memilih masyarakat sebagai mitra kerja sama, melakukan pendampingan hingga tercapai kesepakatan kerja sama dengan Dinas Kehutanan dan Perkebunan, serta melakukan pembinaan dalam pengelolaan Wana Wisata Mangunan. Ketua Koperasi Noto Wono menyampaikan keinginan masyarakat untuk terlibat dalam pengelolaan hutan kepada Gubernur DIY, mencari dukungan terhadap instansi terkait, bahkan memberikan motivasi dan pendampingan terhadap masyarakat dalam membangun wana wisata secara swadaya. Ketua Koperasi berkesempatan paparan dua kali di depan Gubernur. Dalam paparan pertama, Gubernur memberikan perintah kepada masyarakat untuk menyusun rencana pengembangan wisata di Mangunan, dan masyarakat berkesempatan menyampaikan rencana tersebut pada paparan kedua.
- 2) Komunikasi antara pemerintah dan pemegang izin berjalan sinergis. Izin Panas Bumi sebagaimana Kept Kepala BKPM a.n Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor : 1/1/IPJLPB/PMDN/2016 tanggal 12 Agustus 2016 tentang Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi (IPJLPB) PT. Pertamina Geothermal Energy - Chevron Geothermal Salak, Ltd (CGS) untuk luasan 226,28 ha dengan kapasitas pembangkit 377 MW dalam jangka waktu 24 thn sd 30 November 2040 terbit sesuai ketentuan. Izin tersebut sbg pengganti Perjanjian Pinjam Pakai Kawasan Hutan seluas 228,69 ha antara Perum Perhutani dan Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina) No. 06/044.03/III/1996 tanggal 15 Agustus 1996 (berlaku 20 tahun) yang berakhir 15 Agustus 2016.
- 3) Pengelola harian Camp Fire Care diupayakan berasal dari masyarakat Desa sekitar kawasan hutan yang tergabung dalam kelompok mitra pengelola kawasan hutan yang telah dibina dan dibekali pengetahuan tentang pengendalian kebakaran hutan, pendidikan lingkungan, ekowisata pemulihan ekosistem dan pelayanan pengunjung. Mitra pengelola yang dilibatkan adalah kelompok masyarakat yang memiliki perjanjian kesepakatan (PKS) dengan TNGC serta telah memiliki Izin Usaha Pengusahaan Jasa Wisata Alam (IUPJWA). Pada saat pembangunan sangat berat, karena perlu biaya dalam rangka mempersiapkan insfrastruktur dan sarannya. Dengan keyakinan dan motivasi petugas TNGC yang selalu mendampingi, akhirnya dapat mengangkat semangat kelompok masyarakat untuk secara bertahap membangun sarana sesuai kemampuan dan dapat terbangun akses jalan trap batu menuju Bukit Seribu Bintang sepanjang 4,5 Km. Dari pihak TNGC

berusaha memfasilitasi kelompok dengan para donator atau simpatisan untuk ikut berpartisipasi dalam pembangunannya.

- b. Sumber Daya. Faktor berikutnya yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan adalah sumber daya diantaranya meliputi staf yang memadai serta keahlian yang mendukung pelaksanaan tugas-tugasnya, wewenang yang dimiliki, serta fasilitas-fasilitas pendukung yang tersedia untuk mendukung implementasi kebijakan khususnya dalam melaksanakan pelayanan public (Winarno, 2012).
 - 1) Di KPH Yogyakarta, SDM yang terlibat dalam pengelolaan Wisata Alam Mangunan dari segi kuantitas sudah mencukupi namun dari segi kualitas masih perlu ditingkatkan yang pada umumnya memiliki latar belakang sebagai petani hutan. Masyarakat sekitar hutan memiliki ketergantungan yang tinggi dengan hutan dalam pemenuhan kebutuhan, memiliki komitmen yang tinggi untuk menjadi mitra kerjasama pemerintah dalam memanfaatkan kawasan hutan, bahkan masyarakat membangun sarpras secara sukarela sebagai bentuk komitmen untuk terlibat dalam pengelolaan hutan. Setelah terbit Perjanjian Kerja Sama (PKS), dinas-dinas terkait seperti kehutanan, pariwisata, dan pekerjaan umum bersinergi mendorong pengembangan wisata alam. Kebijakan pengembangan DIY sebagai destinasi wisata terkemuka menjadikan KPH Yogyakarta sebagai salah satu lokasi strategis pengembangan potensi jasa lingkungan wisata alam.
 - 2) Izin pinjam pakai kawasan pada saat kegiatan pemanfaatan panas bumi diberlakukan di kawasan konservasi merupakan salah satu kegiatan yang masuk dalam kegiatan pertambangan sebagaimana Perjanjian Pinjam Pakai Kawasan Hutan seluas 228,69 ha antara Perum Perhutani dan Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina) No. 06/044.03/III/1996 tanggal 15 Agustus 1996 yang berlaku selama 20 Tahun yang berakhir 15 Agustus 2016. Permen LHK Nomor P 46/MenLHK/Setjen/Kum.1/5/2016 tgl 23 Mei 2016 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam) merupakan regulasi pemanfaatan panas bumi untuk kebutuhan listrik.
 - 3) TN Gunung Ciremai merupakan kawasan konservasi dengan berbagai potensinya yang unik diantaranya hamparan padang semak belukar yang luas terbentang di atas bebatuan yang sepanjang tahun terjadi kebakaran. Hamparan ini sebelumnya merupakan akses masyarakat melalui program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) setelah menjadi areal Taman Nasional tidak diperbolehkan lagi. Hal tersebut menjadi salah satu latar belakang mengembangkan program Camp Fire Care. Maka, untuk kepentingan program tersebut para pegawai yang mendampingi kelompok masyarakat memfasilitasi terwujudnya 4 prinsip pembangunan kemitraan yaitu 1) kemitraan, kesetaraan, kebersamaan, dan saling percaya (Mutual Trust); 2) saling menghormati (Mutual Respect); 3) saling memberi manfaat, kejelasan tujuan, dan hasil (Mutual Benefit); dan 4) saling menyamankan (Mutual Comfort).

- c. Disposisi atau Kecenderungan. Faktor lain menurut Edwards sebagai penentu dalam implementasi kebijakan adalah kecenderungan-kecenderungan atau disposisi. Disposisi tersebut dalam Winarno (2012) disebutkan ditentukan oleh sikap serta perspektif pelaksana terhadap suatu kebijakan tertentu selain itu juga dipengaruhi oleh pengangkatan birokrat.
- 1) Dukungan Gubernur DIY sebagai pimpinan tertinggi mendorong percepatan dalam pengembangan Wana Wisata Mangunan baik instansi pemerintah maupun masyarakat untuk mewujudkan Perjanjian Kerja Sama (PKS). Masyarakat menyiapkan wadah organisasi dalam bentuk Koperasi sedangkan pemerintah mengawal penyusunan regulasi Perda, Pergub, hingga terwujud PKS. Pemerintah Daerah DIY menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 7 Tahun 2015 tanggal 3 September 2015 tentang Pengelolaan Hutan Produksi dan Hutan Lindung, Peraturan Gubernur (Pergub) No 84 tahun 2016 tanggal 19 Desember 2016 tentang Kerja Sama Pemanfaatan Hutan Lindung, dan Perjanjian Kerja Sama (PKS) No 003/NW/MNG/2017 tanggal 31 Januari 2017 antara Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan dan Ketua Koperasi Noto Wono tentang Bentuk dan Bagi Hasil Kerja Sama. Penyusunan regulasi-regulasi yang mengatur pemanfaatan hutan lindung tersebut membutuhkan waktu yang relative singkat.
- 2) Setelah terbit UU No. 21 2014 tentang Panas Bumi yang menyatakan bahwa panas bumi di hutan konservasi dapat diterbitkan dengan Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi (IPJLPB), Kementerian LHK melakukan revisi PP 28 tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam menjadi PP 108 tahun 2015. Terbitnya Keputusan MenLHK No SK 327/MenLHK/Setjen/PLA/4/2016 tanggal 26 April 2016 tentang perubahan fungsi hutan dari hutan lindung menjadi hutan konservasi di areal TN Gunung Halimun Salak yang semula wilayah kerja PT Chevron, mendorong secara intensif pembahasan draf Permenlhk dengan Kementerian ESDM dan Asosiasi Panas Bumi Indonesia yang kemudian terbit Permen LHK Nomor P 46/MenLHK/Setjen/Kum.1/5/2016 tgl 23 Mei 2016 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam yang merupakan regulasi penerbitan izin pemanfaatan panas bumi di kawasan konservasi.
- 3) Camp Fire Care dibangun pada bulan Mei tahun 2016 dengan keterbatasan sumber daya. Konsistensi pendampingan yang dilakukan oleh Taman Nasional menjadikan program tersebut sudah diperkenalkan pada bulan Agustus 2016. Selanjutnya, dukungan legalitas sesuai dengan Kpts Kepala TN No SK 139/T.33/TU/KUM1.11/8/2017 tanggal 18 Agustus 2017 tentang Pemberian Izin Usaha Penyediaan Jasa Perjalanan Wisata kepada Perorangan di Zona Pemanfaatan Bukit 1000 Bintang. Masyarakat melaksanakan program Camp Fire Care dengan 4 prinsip kemitraan tersebut karena ada manfaat ekonomi dan petugas selalu hadir mendampingi ketika masyarakat menemui kesulitan melaksanakan program.

- d. Struktur Birokrasi. Faktor terakhir yang memberikan pengaruh terhadap implementasi kebijakan menurut Edwards adalah struktur birokrasi. Edwards dalam Winarno (2012) menjelaskan lebih lanjut bahwa birokrasi dicirikan dengan 2 karakteristik utama yaitu memiliki prosedur-prosedur kerja atau yang sering disebut dengan Standard Operating Procedures (SOP) dan fragmentasi. Standard Operating Procedures (SOP) dalam Winarno (2012) berkembang sebagai tanggapan dari internal organisasi yang timbul akibat keterbatasan waktu dan sumberdaya lainnya dari pelaksana serta adanya keinginan untuk keseragaman organisasi dalam bekerja. Sedangkan fragmentasi dijabarkan Winarno (2012) berasal dari tekanan-tekanan yang berasal dari luar unit birokrasi diantaranya komite legislative, konstitusi negara dan sifat kebijakan yang dapat memberikan pengaruh terhadap organisasi birokrasi pemerintah.
- 1) Gubernur menyederhanakan proses pemanfaatan hutan dengan memberikan kewenangan kepada Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan untuk menandatangani kesepakatan kerjasama dengan pihak Koperasi Noto Wono sebagaimana Pergub No 84 tahun 2016 tanggal 19 Desember 2016 tentang Kerjasama Pemanfaatan Hutan Lindung.
 - 2) Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi (IPJLPB) PT. Chevron Geothermal Salak, Ltd terbit untuk luasan 226,28 ha dengan kapasitas pembangkit 377 MW dalam jangka waktu 24 tahun sampai dengan 30 November 2040 sebagaimana Keputusan Kepala BKPM a.n Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor : 1/1/IPJLPB/PMDN/2016 tanggal 12 Agustus 2016. Sebelum terbit IPJLPB, Tim Evaluasi sesuai dengan mandat Permen LHK Nomor P 46/MenLHK/Setjen/Kum.1/5/2016 tgl 23 Mei 2016 melakukan penilaian persyaratan teknis dan menyampaikan rekomendasi kepada Dirjen yang diteruskan kepada Menteri LHK bahwa operasional panas bumi PT Chevron dapat dilanjutkan.
 - 3) Bukit 1000 Bintang (BSB) merupakan kawasan dengan fungsi produksi yang mempunyai potensi kebakaran sangat tinggi, ketika dikelola Perum Perhutani memberi akses masyarakat dalam program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM). Ketika terjadi perubahan fungsi menjadi fungsi konservasi yang dikelola Taman Nasional, penggarapan lahan atau PHBM tidak diperbolehkan sehingga kebakaran tidak terkendali. Pengendalian kebakaran hutan dilakukan dengan menghadirkan infrastruktur, sarana, dan personil agar standby di lokasi yang dikemas dalam bentuk program Camp Fire Care. Kegiatan yang diutamakan adalah upaya pencegahan dari kebakaran hutan dan pemulihan ekosistem di lokasi rawan kebakaran hutan yang dikelola dalam bentuk perkemahan yang memiliki atraksi kegiatan pencegahan kebakaran hutan, ekowisata, pendidikan lingkungan, dan restorasi kawasan dengan melibatkan peran aktif masyarakat luas sebagai mitra, peserta dan kontributor dana untuk kegiatannya. Konsep Camp Fire Care adalah dengan membuka akses masyarakat sebagai tuan rumah dalam kegiatan perlindungan dan pengamanan kawasan konservasi dengan tetap memberi ruang manfaat yang adil bagi pemerintah (PNBP) dan ekonomi masyarakat melalui kegiatan pelayanan jasa wisata yang dilakukan kepada pengunjung. Terbitnya Peraturan Direktur Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem No.

P.6/KSDAE/SET/Kum.1/6/2018 tentang Petunjuk Teknis Kemitraan Konservasi pada Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam memberikan payung hukum terhadap aktivitas tersebut.

2. Faktor Dominan yang Berpengaruh terhadap Implementasi Kebijakan Pengelolaan Hutan di KPH Yogyakarta, TN Gunung Halimun Salak, dan TN Gunung Ciremai

Secara ringkas 4 faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pengelolaan hutan di tiga lokasi studi disajikan dalam Tabel 5 yang menggambarkan bahwa studi di tiga lokasi tersebut mempunyai spesifikasi atau kekhasan masing-masing. Studi di KPH Yogyakarta tentang Kerja Sama Pemanfaatan Wisata Alam, TN Halimun Salak tentang Izin Pemanfaatan Panas Bumi, dan TN Gunung Ciremai tentang Diskresi Pengelolaan Wisata Alam.

Tabel 5.

Analisis Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Menurut Edwards III

Implementasi Kebijakan Pengelolaan Hutan	Empat Faktor Goerge C. Edwards III				
	Komunikasi (jenis kebijakan: transmisi, konsistensi, kejelasan)	Sumber Daya (bgmn melaksanakan kebijakan: staf, informasi, wewenang, fasilitas)	Disposisi / Kecenderungan (dukungan pelaksanaan kebijakan: insentif, rekrutmen)	Struktur Birokrasi (dukungan pelaksanaan kebijakan: SOP, fragmentasi)	
Kerja Sama antara Pemerintah dan Masyarakat di KPH Yogyakarta	Kepala KPH mewakili pemerintah dan Ketua Koperasi mewakili masyarakat secara intensif berupaya mewujudkan kerja sama antara pemerintah dan masyarakat. Keduanya berkesempatan menyampaikan usulan kerja sama langsung kepada Gubernur.	Sumber daya manusia berkualitas didukung: informasi potensi kawasan di KPH Yogyakarta yang terintegrasi dengan pengembangan pariwisata di Provinsi DIY, dan kewenangan mengelola hutan berpengaruh secara langsung terhadap implementasi dan aspek sumber daya tersebut secara tidak langsung berpengaruh terhadap aspek	Pemda menerbitkan regulasi dalam waktu relatif singkat: 1) Perda Prov DIY Nomor 7 Tahun 2015 tgl 3 Sept 2015 ttg Pengelolaan Hutan Produksi dan Hutan Lindung; 2) Pergub No 84 Tahun 2016 tanggal 19 Des 2016 tentang Kerjasama Pemanfaatan Hutan Lindung; dan 3) Perjanjian	Gubernur memberikan kewenangan kepada Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan untuk menandatangani Perjanjian Kerja Sama (PKS) sebagaimana Pergub No 84 tahun 2016 tgl 19 Desember 2016 tentang Kerja Sama Pemanfaatan Hutan Lindung	

Diskresi Pengelolaan Wisata Alam Bukit Seribu Bintang di TN Gunung Ciremai	Mitra pengelola yang dilibatkan adalah kelompok masyarakat yang memiliki perjanjian kesepakatan atau perjanjian kerja sama (PKS) dengan Taman Nasional serta telah memiliki Izin Usaha Pengusahaan Jasa Wisata Alam (IUPJWA).	Para pegawai yang mendampingi kelompok masyarakat memfasilitasi terwujudnya 4 prinsip pembangunan kemitraan yaitu 1) kemitraan, kesetaraan, kebersamaan, dan saling percaya (<i>Mutual Trust</i>); 2) saling menghormati (<i>Mutual Respect</i>); 3) saling memberi manfaat, kejelasan tujuan, dan hasil (<i>Mutual Benefit</i>); dan 4) saling menyamakan (<i>Mutual Comfort</i>)	Masyarakat melaksanakan program <i>Camp Fire Care</i> dengan 4 prinsip kemitraan tersebut karena ada manfaat ekonomi dan petugas selalu hadir mendampingi ketika masyarakat menemui kesulitan melaksanakan program.	Pimpinan institusi mengembangkan nilai-nilai dari suatu regulasi dalam mengelola hutan. Nilai-nilai yang mempunyai kesamaan dengan kebutuhan masyarakat tersebut disampaikan dalam momentum yang tepat sehingga mampu membangun komunikasi dengan masyarakat dan berdampak pada kecenderungan masyarakat untuk terlibat dalam implementasi kebijakan <i>Camp Fire Care</i> ini.
---	---	--	---	---

George C Edwards III (1980) mengemukakan bahwa 4 aspek atau faktor: komunikasi, sumber daya, kecenderungan, dan struktur birokrasi secara langsung berpengaruh terhadap implementasi kebijakan. Selain secara langsung, aspek-aspek atau faktor-faktor tersebut secara tidak langsung mempengaruhi implementasi kebijakan melalui interaksi yang terjadi: komunikasi mempengaruhi sumber daya, kecenderungan, dan struktur birokrasi yang pada gilirannya mempengaruhi implementasi. Dari interaksi aspek-aspek atau faktor-faktor tersebut yang dapat dilihat pada Tabel 5, diidentifikasi faktor dominan yang mempengaruhi implementasi kebijakan di masing-masing lokasi studi sebagaimana uraian berikut ini.

a. Sumber Daya di KPH Yogyakarta

Perubahan fungsi RPH Mangunan dari hutan produksi menjadi hutan lindung sebagaimana Keputusan Menteri Kehutanan No 171 /Kpts-II/2000 tentang Penunjukkan Kawasan Hutan di Daerah Istimewa Yogyakarta mengawali perjalanan terwujudnya Perjanjian Kerja Sama (PKS) antara Pemerintah dan Masyarakat. Perspektif atau kualitas sumber daya manusia yang mengelola sumber daya hutan sangat menentukan dalam perubahan fungsi ini. Mengapa demikian? Mengelola hutan produksi yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan sangat berbeda dengan mengelola hutan lindung yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan system penyangga kehidupan. Informasi-informasi tentang fungsi pokok atau bagaimana mengelola hutan lindung yang mengerucut pada kerja sama menjadi bahan diskusi tidak hanya masyarakat tetapi juga pemerintah daerah. Sumber Daya Manusia (SDM) yang mengelola hutan ini mampu membangun komunikasi dengan perwakilan masyarakat, bahkan mereka berkesempatan secara bersama-sama menyampaikan rencana pengelolaan hutan dalam bentuk kerja sama kepada Gubernur DIY pada saat kunjungan kerja Gubernur tanggal 7 Mei 2015. Ketika Gubernur DIY yang mempunyai kedudukan sebagai Raja Yogyakarta Hadiringrat yaitu Sri Sultan Hamengku Buwono X memberi respon positif terhadap rencana kerja sama tersebut, maka seluruh jajaran pemerintah daerah terlibat sesuai dengan tupoksi masing-masing seperti Bappeda mengintegrasikan informasi potensi di wilayah KPH dalam pengembangan pariwisata di Provinsi DIY.

Dampak signifikan lain adanya dukungan pemerintah adalah proses penyusunan regulasi yang melibatkan berbagai pihak dan tingkatan yang diperlukan sebagai landasan pengelolaan hutan lindung tersebut berjalan relatif singkat. Pemerintah Daerah menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 7 Tahun 2015 tanggal 3 September 2015 tentang Pengelolaan Hutan Produksi dan Hutan Lindung; Pergub No 84 Tahun 2016 tanggal 19 Desember 2016 tentang Kerjasama Pemanfaatan Hutan Lindung; dan Perjanjian Kerja Sama (PKS) No 003/NW/MNG/2017 tanggal 31 Januari 2017 antara Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan dan Ketua Koperasi Noto Wono tentang Bentuk dan Bagi Hasil Kerjasama.

Maka tidak dipungkiri bahwa kapabilitas sumber daya manusia dan dukungan pemerintah daerah menjadikan KPH Yogyakarta berhasil mengelola potensi hutannya secara berkelanjutan, berhasil mendukung pemberdayaan masyarakat dengan baik, dan mampu berkontribusi terhadap penerimaan asli daerah (PAD) dengan landasan regulasi Perda, Pergub, dan PKS.

b. Disposisi atau Kecenderungan di TN Gunung Halimun Salak

Ketika terjadi perubahan fungsi wilayah kerja PT Chevron dari hutan lindung menjadi hutan konservasi sebagaimana Keputusan MenLHK No SK 327/MenLHK/Setjen/PLA/4/2016 tanggal 26 April 2016, Izin Pinjam Pakai PT Chevron akan berakhir 15 Agustus 2016. Maka, dalam periode 26 April 2016 – 15 Agustus 2016 keberadaan izin pinjam pakai PT Chevron yang semula berada di hutan lindung mesti disesuaikan sesuai dengan regulasi hutan konservasi.

Di tingkat nasional terjadi harmonisasi peraturan per-UU-an (tingkat UU dan PP) dengan mengizinkan panas bumi di kawasan konservasi. Yakni, UU No 27 tahun 2003 tentang Panas Bumi yang menyebutkan panas bumi sebagai tambang direvisi menjadi UU No 21 tahun 2014 yang mengkatagorikan panas bumi sebagai jasa lingkungan dengan revisi turunannya PP No 28 tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam menjadi PP No 108 tahun 2015. Di kawasan konservasi terdapat 41 titik panas bumi dengan potensi sebesar 5.935 MW atau sekitar 61,65 % dari target nasional 2015 – 2019 sebesar 9.627,50 MW.

Keberadaan regulasi dan potensi panas bumi tersebut menjadi dorongan kuat pemerintah membangun komunikasi dengan pemegang izin serta menggerakkan struktur birokrasi di bawahnya menyusun peraturan di tingkat menteri untuk menyelesaikan operasional panas bumi (existing) yang berada di kawasan konservasi. Penerbitann Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi (PJLPB) PT Chevron tgl 12 Agustus yg didahului penyusunan Permen LHK 46 tahun 2016 tgl 23 Mei 2016 berjalan efektif tidak melampaui tgl 15 Agustus 2016.

c. Struktur Birokrasi atau Gaya Kepemimpinan di TN Gunung Ciremai

Sejarah kawasan Taman Nasional Gunung Ciremai (TNGC) pada tahun 1999 adalah hutan yang berfungsi lindung 7.058,10 ha dan produksi 7.783,20 ha yang dikelola BUMN Perum Perhutani, dan tahun 2004 seluruhnya 14.841,30 ha berubah fungsi menjadi hutan dengan fungsi konservasi yang dikelola Taman Nasional. Terhadap perubahan fungsi hutan yang berdampak pada kehidupan masyarakat yang bergantung pada hutan ini, pimpinan institusi mengembangkan nilai-nilai dari suatu regulasi bahwa mengelola hutan baik yg berbasis lahan maupun jasa lingkungan dilakukan bersama masyarakat mitra taman nasional. Nilai-nilai yang mempunyai kesamaan dengan kebutuhan masyarakat tersebut disampaikan dalam momentum yang tepat sehingga mampu membangun komunikasi yang berdampak pada kecenderungan masyarakat untuk terlibat dalam implementasi kebijakan Camp Fire Care ini.

Nilai-nilai tersebut di lapangan diwujudkan dalam kepercayaan pemerintah pada masyarakat dengan membangun mitra pengelola kawasan hutan yang dibekali pengetahuan tentang pengendalian kebakaran hutan, pendidikan lingkungan, ekowisata pemulihan ekosistem, dan pelayanan pengunjung. Pemerintah juga memberi legalitas bahwa mitra pengelola yang dilibatkan dalam program Camp Fire Care adalah kelompok masyarakat yang memiliki perjanjian kesepakatan atau perjanjian kerja sama (PKS) dengan Taman Nasiional serta telah memiliki Izin Usaha Pengusahaan Jasa Wisata Alam (IUPJWA).

Camp Fire Care ini diterapkan di Bukit 1000 Bintang (BSB) yang merupakan kawasan dengan potensi kebakaran sangat tinggi. Program ini adalah membuka akses masyarakat sebagai tuan rumah dalam kegiatan perlindungan dan pengamanan kawasan konservasi dengan tetap memberi ruang manfaat yang adil bagi pemerintah (PNBP) dan ekonomi masyarakat melalui kegiatan pelayanan jasa wisata yang dilakukan kepada pengunjung. Kegiatan yang diutamakan adalah upaya pencegahan dari kebakaran hutan dan pemulihan ekosistem di lokasi rawan kebakaran hutan yang dikelola dalam bentuk perkemahan yang memiliki atraksi

kegiatan pencegahan kebakaran hutan, ekowisata, pendidikan lingkungan, dan restorasi kawasan dengan melibatkan peran aktif masyarakat luas sebagai mitra, peserta dan kontributor dana untuk kegiatannya.

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Implementasi kebijakan pengelolaan hutan di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Yogyakarta, Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS), dan Taman Nasional Gunung Cmerai (TNGC) ditinjau dengan Model Goerge C. Edwards III yang mencakup aspek komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi adalah sebagai berikut:
 - a. Kerja Sama antara Pemerintah dan Masyarakat di KPH Yogyakarta sebagaimana Perjanjian Kerja Sama (PKS) No 003/NW/MNG/2017 tanggal 31 Januari 2017 tentang Bentuk dan Bagi Hasil Kerja Sama pada periode Februari 2017 sd Desember 2017 mengumpulkan dana senilai Rp 7.851.324.500 dengan bagi hasil Koperasi - Masyarakat Rp 5.888.493.375 (75%) dan Pemerintah Daerah sebagai Pendapatan Asli Daerah Rp 1.962.831.125 (25%). Kerja sama ini dilandasi Peraturan Gubernur No 84 Tahun 2016 tanggal 19 Desember 2016 tentang Kerjasama Pemanfaatan Hutan Lindung, dan Peraturan Daerah Provinsi DIY Nomor 7 Tahun 2015 tanggal 3 September 2015 tentang Pengelolaan Hutan Produksi dan Hutan Lindung. Kerja sama ini mendorong kemandirian pengelolaan hutan di KPH Yogyakarta yang mempunyai mandat mengelola hutan secara mandiri
 - b. Keputusan Kepala BKPM a.n Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor : 1/1/IPJLPB/PMDN/2016 tanggal 12 Agustus 2016 tentang Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi (IPJLPB) PT. Pertamina Geothermal Energy - Chevron Geothermal Salak, Ltd (CGS) sbg pengganti Perjanjian Pinjam Pakai Kawasan Hutan antara Perum Perhutani dan Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina) No. 06/044.03/III/1996 tanggal 15 Agustus 1996 yang berakhir 15 Agustus 2016 mempunyai arti penting menandai dimulainya era baru pemanfaatan panas bumi di kawasan konservasi. Hal ini mengingatkan bahwa di kawasan konservasi terdapat 41 titik panas bumi dengan potensi sebesar 5.935 MW atau sekitar 61,65 % dari target nasional 2015 – 2019 sebesar 9.627,50 MW.
 - c. Diskresi dengan dukungan legalitas sebagaimana Kpts Kepala Balai No SK 139/T.33/TU/KUM1.11/8/2017 tanggal 18 Agustus 2017 tentang Pemberian Izin Usaha Penyediaan Jasa Perjalanan Wisata kepada Perorangan di Zona Pemanfaatan Bukit 1000 Bintang telah mengubah aktivitas masyarakat dari berbasis lahan (PHBM) menjadi jasa lingkungan atau wisata alam (*Camp Fire Care*). TNGC memiliki Obyek Daya Tarik Wisata Alam (ODTWA) sebanyak 33 lokasi, potensi yang cukup besar untuk dikembangkan menjadi salah satu tujuan wisata di Provinsi Jawa Barat dengan konsep pemberdayaan masyarakat seperti di Bukit 1000 Bintang dengan tema wisata sesuai potensi masing-masing lokasi.

2. Faktor kunci keberhasilan pengelolaan hutan di Pulau Jawa yang “direpresentasikan” faktor dominan implementasi kebijakan pengelolaan hutan di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Yogyakarta, Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS), dan Taman Nasional Gunung Cermai (TNGC) adalah sebagai berikut:
 - a. **Sumber Daya Manusia dan Dukungan Pemerintah Daerah.** Sumber Daya Manusia (SDM) yang mengelola hutan di KPH mampu membangun komunikasi dengan perwakilan masyarakat, bahkan mereka berkesempatan secara bersama-sama menyampaikan rencana pengelolaan hutan dalam bentuk kerja sama kepada Gubernur DIY. Ketika Gubernur DIY yang mempunyai kedudukan sebagai Raja Yogyakarta Hadirngirat yaitu Sri Sultan Hamengku Buwono X memberi respon positif terhadap rencana kerja sama tersebut, maka seluruh jajaran pemerintah daerah terlibat sesuai dengan tupoksi masing-masing seperti Bappeda mengintegrasikan informasi potensi di wilayah KPH dalam pengembangan pariwisata di Provinsi DIY.
 - b. **Kebijakan.** Harmonisasi kebijakan (UU, PP, Permen): UU No 27 tahun 2003 tentang Panas Bumi direvisi menjadi UU No 21 tahun 2014, revisi turunannya PP No 28 tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam menjadi PP No 108 tahun 2015, dan penyusunan Permen LHK 46 tahun 2016 tgl 23 Mei 2016 tentang Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi pada Kawasan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam landasan kuat terbitnya Keputusan Kepala BKPM a.n Menteri LHK Nomor : 1/1/IPJLPB/PMDN/2016 tanggal 12 Agustus 2016 tentang Izin Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi (IPJLPB) PT. Pertamina Geothermal Energy.
 - c. **Kepemimpinan.** Mengembangkan nilai-nilai suatu regulasi dengan mencari celah tetapi tidak salah yang diterapkan sesuai dengan kondisi dan kemampuan masyarakat. Di lapangan diwujudkan dalam kepercayaan pemerintah pada masyarakat dengan membangun mitra pengelola kawasan hutan yang dibekali pengetahuan tentang pengendalian kebakaran hutan, pendidikan lingkungan, ekowisata pemulihan ekosistem, dan pelayanan pengunjung. Nilai-nilai yang mempunyai kesamaan dengan kebutuhan masyarakat tersebut disampaikan dalam momentum yang tepat sehingga mampu membangun komunikasi yang berdampak pada kecenderungan masyarakat untuk terlibat dalam implementasi kebijakan *Camp Fire Care* ini.

B. Saran

1. Kerja Sama antara Pemerintah dan Masyarakat di KPH Yogyakarta; Izin Panas Bumi di Kawasan Konservasi TN Gunung Halimun Salak; dan Diskresi Pengelolaan Wisata Alam Bukit Seribu Bintang di TN Gunung Ciremai merupakan keberhasilan (*best practices*) pengelolaan hutan tingkat tapak di Pulau Jawa. Hal penting bagi Organisasi atau Kementerian LHK atas praktik-praktik terbaik ini apabila terjadi: pertukaran informasi, pengetahuan, dan ketrampilan secara luas atas apa yang terjadi di 3 lokasi studi untuk meningkatkan efektivitas, menjamin sustainability, memudahkan replikasi, dan pengembangan. Berkaitan dengan hal tersebut, disarankan: Pusat Diklat SDM LHK - Badan Pengembangan dan

Penyuluhan Sumber Daya Manusia sebagai lembaga pelatihan merancang standadisasi kemampuan manajerial pengelola hutan tingkat tapak dengan: a) memberikan pelatihan untuk peningkatan kapasitas terhadap praktek pengelolaan hutan di tingkat tapak yang hasilnya dikemas sbg “best practice”; b) memberikan pelatihan untuk pertukaran pengetahuan terhadap praktek pengelolaan hutan di tingkat tapak (best practice) utk replikasi atau pengembangan.

2. Kerja Sama antara Pemerintah dan Masyarakat di KPH Yogyakarta; Izin Panas Bumi di Kawasan Konservasi TN Gunung Halimun Salak; dan Diskresi Pengelolaan Wisata Alam Bukit Seribu Bintang di TN Gunung Ciremai merupakan keberhasilan (*best practices*) pengelolaan hutan tingkat tapak di Pulau Jawa yang terwujud karena faktor-faktor sumber daya manusia, dukungan pemerintah daerah, kebijakan, dan kepemimpinan. Untuk itu, disarankan:
 - a. Direktorat Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) - Ditjen Pengelolaan Hutan Produksi Lestari (PHPL) Kementerian LHK meningkatkan sinergitas dengan Pemerintah Provinsi dan Kabupaten yang berkaitan dengan kompetensi sumber daya manusia dan dukungan pemerintah dalam pengembangan Wana Wisata Mangunan.
 - b. Direktorat Pemanfaatan Jasa Lingkungan Hutan Konservasi (PJLHK) - Ditjen Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem (KSDAE) Kementerian LHK:
 - 1) Mengawal era baru pemanfaatan panas bumi di kawasan konservasi dgn mengidentifikasi lokasi-lokasi prioritas dan berkoordinasi dg Kementerian ESDM ttg kebijakan-kebijakan turunan. Di kawasan konservasi terdapat 41 titik panas bumi dgn potensi sebesar 5.935 MW atau sekitar 61,65 % dari target nasional 2015 – 2019 sebesar 9.627,50 MW.
 - 2) Memastikan aktivitas masyarakat dari berbasis lahan (PHBM) menjadi jasa lingkungan atau wisata alam (Camp Fire Care) terus berlanjut dengan dukungan legalitas secara berjenjang. Dukungan pimpinan ini penting mengingat TN Gunung Ciremai memiliki Obyek Daya Tarik Wisata Alam (ODTWA) sebanyak 33 lokasi yang dikelola masyarakat desa mitra taman nasional dengan konsep pemberdayaan masyarakat sama dengan Bukit Seribu Bintang (BSB) dengan tema wisata sesuai dengan potensi masing-masing lokasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Alviya, I. 2006. *Penetapan Hutan Lindung Gunung Ceremai Menjadi Taman Nasional dan Dampaknya Bagi Masyarakat sekitar Kawasan*. Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol 3 No.2 P:87-94.
- Balai Taman Nasional Gunung Ciremai. 2016. *Ringkasan Eksekutif : Menuju Manajemen Paripurna Pengelolaan Taman Nasional Gunung Ciremai untuk Kedaulatan Rakyat tahun 2015-2016*. Kuningan, Jawa Barat
- Bappeda Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. 2018. *Arahan Pengembangan Kawasan Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta. Power Point Presentasi di Yogyakarta pada 03 September 2018*

- Dinas Kehutanan dan Perkebunan Provinsi DIY (2018). *Laporan Kinerja Instansi Pemerintah*
- Dinas Pariwisata DIY (2015). *Statistik Kepariwisata 2015*. Yogyakarta: Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta
- Direktorat Pemanfaatan Jasa Lingkungan Hutan Konservasi. 2016. *Buku Informasi Pemanfaatan Jasa Lingkungan Panas Bumi di Hutan Konservasi*. Direktorat PJLHK: Bogor
- Ferdaus. R.M., Iswari, P., Kristianto, E.D., Muhajir, M., Daintoro, T.D., dan Septivianto. S. 2014. *Rekonfigurasi Hutan Jawa: Sebuah Peta Jalan Usulan CSO*. Yogyakarta : Biro Penerbitan ARuPA
- Herlambang. 2014. *Sosialisasi Undang-Undang No. 21 tahun 2011 tentang Panas Bumi*. <http://ebtke.esdm.go.id/post/2014/11/07/707/sosialisasi.undang-undang.nomor.21.tahun.2014.tentang.panas.bumi>. Dikunjungi pada 14 November 2019 pukul 10.19 WIB
- Imronah. 2019. *Implementasi Kebijakan : Perspektif, Model dan Kriteria Pengukurannya*. <https://media.neliti.com/media/publications/218199-implementasi-kebijakan-perspektif-model.pdf>. Dikunjungi pada tanggal 17 November 2019 pukul 10.07 WIB.
- KLHK. 2015. *Rencana Strategis Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan tahun 2015-2019*. Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan
- Khususiyah, N. 2013. *Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) di DAS Konto Malang: Pembelajaran Keberhasilan dan Kegagalan Program*. Prosiding Seminar Nasional Agroforestry 2013
- Natural Resources Development Center. 2013. *Modul: Konsep dan Kebijakan Pengelolaan Hutan Produksi Lestari dan Implementasinya (Sustainable Forest Management)*. Program Terrestrial The Nature Conservancy Indonesia. Jakarta
- Nugroho dan Kartodihardjo, 2016. *Forestry Policy, Governance and Institutional Development in Indonesia*. Power Point Presentasi di presentasikan pada Seminar “ Current Indonesia Forestry Policy and Its Implementation”. Organized by Center for Southeast Asian Studies (CSEAS), Kyoto University. Tokyo, 15 Desember 2016
- Nurjaman dkk (2017). KPH Yogyakarta: *Membangun Model Pengelolaan Hutan yang Mandiri dan Profesional*. Booklet seri 1 Proyek Penelitian Kanoppi 2: *Membangun dan Mempromosikan Wana Tadi berbasis pasar dan integrasi pengelolaan lanskap untuk petani hutan di Indonesia*
- Setiawan (2012). *Energi Panas Bumi dalam Kerangka MP3EI: Analisis terhadap Prospek, Kendala, dan Dukungan Kebijakan*. Jurnal Ekonomi dan Pembangunan Vol. XX(1) tahun 2012.
- Winarno (2011). *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*: cet.1-Yogyakarta. CAPS

Wiratno. 2018. *Sepuluh Cara Baru Kelola Kawasan Konservasi di Indonesia: Membangun Organisasi Pembelajar*". Direktorat Jenderal Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistem. Jakarta

