

LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN : KAU MAU DIBAWA KEMANA?

Oleh : Dendi Setyawan

Membaca draft Peraturan Daerah Provinsi Banten tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Banten, dimana urusan Lingkungan Hidup direncanakan akan digabung atau dilaksanakan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Lingkungan Hidup; sementara itu urusan Kehutanan akan digabung atau dilaksanakan oleh Dinas Kelautan, Perikanan dan Kehutanan; maka ijin saya untuk ikut mencoba menganalisis strategi pada papan catur organisasi di daerah.

Harapan saya, tulisan ini kiranya menjadi tambahan bahan bacaan, sebagai bahan telaahan, atau bahkan mudah-mudahan berguna sebagai bahan masukan. Karena pada hakekatnya, kita semua, khususnya Aparatur Pemerintah Provinsi Banten akan menjadi pelaku utama di dalamnya.

URUSAN LINGKUNGAN HIDUP

Di akhir masa pemerintahan Orde Lama sampai dengan masa Pemerintahan Orde Baru, urusan lingkungan hidup dipandang sebagai sebuah pekerjaan dengan portofolio yang sederhana. Urusan lingkungan hidup hanya dibebani tugas dan tanggungjawab berkisar kepada penerbitan dan pengendalian ijin lingkungan hidup beserta turunannya, pengawasan dan pengendalian lingkungan hidup, serta pada perihal yang menyangkut tentang keserasian lingkungan hidup yang didefinisikan secara konvensional. Ranah kewenangan dan tugasnya banyak yang bersifat koordinatif dan dipandang banyak pihak cenderung tidak produktif.

Pada saat itu urusan operasional produktif yang bersifat pelayanan dan penanganan langsung atas kerusakan lingkungan menjadi tanggungjawab sektoral dengan mengacu pada indikator pembangunan lingkungan hidup. Karena sifatnya yang koordinatif itulah, maka Lembaga yang menangani urusan Lingkungan Hidup bernomenklatur "Badan".

Berkembangnya sektor industri yang terbukti banyak menimbulkan kerusakan dan perubahan rona bumi disertai peningkatan jumlah penduduk dengan segala permasalahan lingkungannya, tuntutan penggiat dan pemerhati lingkungan hidup, ditambah dengan pengaruh pergaulan global akan keharusan untuk menjaga kondisi lingkungan hidup di Indonesia yang merupakan paru-paru dunia; menuntut pemerintah Orde Baru pada saat itu untuk membentuk Kementerian Lingkungan Hidup.

Dengan berjalannya waktu, keberadaan Kementerian Lingkungan Hidup saat itu tetap dipandang memiliki portofolio yang sempit. Tugas pokok dan fungsi Kementerian Lingkungan Hidup pada saat itu oleh banyak kalangan peneliti dan pemerhati Lingkungan dipandang tetap masih juga belum memenuhi harapan. Hal ini disebabkan karena sifat pelayanannya masih dipandang hanya di atas kertas, melalui koordinatif; mereka berharap ada pelayanan atau penanganan yang bersifat langsung dan lebih produktif yang dilakukan oleh Pemerintah.

Lahirnya reformasi di tahun 1998 berdampak luas pada berbagai aspek kehidupan masyarakat Indonesia. Yang pada perjalannya di era awal tahun 2014 yang lalu, telah lahir banyak peraturan perundangan yang sedikit banyak juga merubah haluan kita di dalam berbangsa dan bernegara, ini juga sebagai salah satu bentuk yang membuktikan kepada kita semua bahwa reformasi masih dan akan terus berjalan di Indonesia. Termasuk adanya tuntutan agar tatanan Pemerintahan harus lebih mengedepankan aspek keadilan dan pelayanan langsung kepada masyarakat. Atas dasar itulah lahir dengan apa yang dinamakan dengan reformasi birokrasi. Reformasi birokrasi ini harus bergerak pada delapan area perubahan yang salah satunya dibidang organisasi dengan menghadirkan organisasi yang minim struktur tetapi kaya akan fungsi yang diisi oleh aparatur yang memiliki kompetensi dan profesionalisme tinggi.

Kembali kepada perihal reorganisasi pada urusan lingkungan hidup, sampai saat ini diseluruh Pemerintah Provinsi di Indonesia, termasuk dengan apa yang dilaksanakan di Pemerintah Kabupaten/Kota-nya; urusan Lingkungan Hidup dipertelakan dan dilaksanakan dengan :

1. Dimasukan pada ranah koordinatif bidang fisik dan infrastrutur;
2. Dilaksanakan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dengan nomen klatur “Dinas”. Dengan demikian diharapkan lebih operasional dengan fortfolio kewenangan, tugas pokok dan fungsi yang lebih luas, sekaligus memasukan unsur koordinatif (perijinan dan rekomendasi bidang lingkungan hidup, pengawasan lingkungan hidup serta pemenuhan indikator lingkungan hidup), ditambah dengan unsur pelayanan atau tindakan yang bersifat produktif (penanganan limbah, persampahan, dan mitigasi lingkungan terhadap perubahan bencana alam dan iklim);
3. Opsi nomenklatur OPD yang menangani urusan lingkungan hidup di berberapa kebanyakan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota secara umum hanya ada tiga, yaitu : “Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan (DLHK), “Dinas Lingkungan Hidup” atau “Dinas Lingkungan Hidup dan Kebersihan”.

Bila para pengambil kebijakan di Provinsi Banten berkehendak untuk memasukan urusan lingkungan hidup pada Dinas Pekerjaan Umum, Penataan Ruang dan Lingkungan Hidup; bisa jadi alasannya adalah :

1. Urusan lingkungan hidup dipandang berdekatan dengan urusan penataan ruang dan ke PU an;
2. Diharapkan lebih operasional dengan melaksanakan tindakan yang bersifat pelayanan pada perihal penanganan limbah, kebersihan, persampahan dan mitigasi lingkungan terhadap bencana alam dan perubahan iklim; dimana bentuk-bentuk pekerjaan seperti ini dipandang sebagai pekerjaan atau pelayanan yang termasuk pada urusan Pekerjaan Umum (ke PU an);
3. Dimasukan kepada kelompok koordinatif bidang fisik atau inrastruktur;
4. Dimasukan kepada kelompok “Urusan Wajib” (walaupun urusan lingkungan hidup masuk kepada urusan wajib non pelayanan dasar);
5. Adanya pedoman pelaksanaan (domlak) atau arahan khusus dari Kementerian teknis terkait.

Saat ini urusan lingkungan hidup di Pusat diurus oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan melalui lima Direktorat Jenderal, yaitu :

1. Ditjen Pengendalian Pencemaran dan Kerusakan Lingkungan;

2. Ditjen Pengelolaan Sampah, Limbah, dan Bahan Beracun Berbahaya;
3. Ditjen Pengendalian Perubahan Iklim;
4. Ditjen Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan;
5. Ditjen Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

KEHUTANAN

Hutan merupakan karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia. Hutan memberikan manfaat yang melimpah bagi setiap umat manusia, karenanya wajib disyukuri, diurus dan dimanfaatkan secara optimal, serta dijaga kelestariannya untuk sebesar-besarnya yang berfungsi dan bertujuan kepada kemakmuran rakyat bagi generasi sekarang maupun juga generasi yang akan datang. Karena milik semua, maka orang bebas berfikir, berencana, berkarya dan memandang dengan etika atas keberadaan hutan. Oleh karena itu, semua orang juga memiliki kebebasan menyatakan atau mendefinisikan arti tentang hutan, sesuai dengan cara pandangannya, harapan dan intuisinya tentang hutan.

Berikut adalah beberapa definisi dan pendapat tentang arti hutan, antara lain :

1. Menurut UU Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan;
2. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), hutan adalah tanah luas yang ditumbuhi pohon-pohon (biasanya tidak dipelihara orang);
3. Menurut Spurr (1973), hutan sebagai suatu kumpulan pohon berkayu yang rapat dan luas dan bisa menciptakan iklim dan juga keadaan ekologis yang berbeda dengan luarnya;
4. Menurut Soerianegara dan Indrawan (1982), hutan merupakan sekumpulan tumbuhan yang dikuasai oleh pohon dan punya keadaan lingkungan yang beda dengan luar hutan;
5. Menurut Kartasapoetra (1994), hutan adalah berbagai jenis tumbuhan yang tumbuh di areal tanah secara alami membentuk ekosistem hutan;
6. Menurut FAO (2000), adalah lahan yang mempunyai luas paling sedikit 0,5 ha dan ditumbuhi oleh pohon dengan presentasi penutupan tajuk minimal 10% yang pada usia dewasa bisa mencapai tinggi 5 m;
7. Menurut Arief (2001), hutan sebagai kumpulan pepohonan yang tumbuh rapat beserta tumbuhan memanjat dengan bunga yang mempunyai beraneka ragam warna dan penting bagi kehidupan;
8. Menurut Nandika (2005), hutan merupakan kumpulan tumbuhan dan juga tanaman yang berada di daerah luas dan bisa menciptakan iklim dan kondisi lingkungan yang khas bagi wilayah setempat;
9. Menurut Marpaung (2006), hutan merupakan suatu ekosistem yang berupa hamparan sumber daya alam hayati dengan mayoritas pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang saling melengkapi dan tidak bisa dipisahkan;
10. Menurut Fitriana (2008), hutan merupakan kawasan yang didalamnya terdapat berbagai tumbuhan dan juga hewan;
11. Menurut Damayanti (2011), hutan merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dari kehidupan masyarakat setempat.

Hampir seluruh pendefinisian tentang arti hutan mengarah pada satu kesepakatan kata kunci (keyword) yaitu “pohon” dan “tumbuhan”; oleh karenanya secara umum hutan dan kehutanan disebut sebagai ranah hijau atau bagian dari “Pertanian”.

Secara “konvensional”, selama ini istilah pertanian seringkali diartikan sebagai proses atau usaha untuk memenuhi kebutuhan pangan manusia dengan cara atau melalui kegiatan budidaya atau menanam, baik itu dilahan basah (sawah) atau lahan kering (ladang/tegalan). Tanaman yang dikembangkan adalah padi jika di lahan basah, jagung, kacang-kacangan serta tanaman hortikultura jika di lahan kering. Pengertian ini sejalan dengan definisi atau arti pertanian berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) dimana pertanian diartikan sebagai semua perihal mengusahakan tanah dengan “tanam-menanam”.

Pada pemerintahan Orde baru, definisi pertanian mulai diartikan secara luas dan moderat yang ruang lingkupnya bukan hanya proses tanam menanam/bercocok tanam/budidaya, tetapi menjadi apapun bentuk usaha untuk menghasilkan atau memenuhi kebutuhan pangan manusia juga didefinisikan sebagai pertanian. Oleh karena itu, pertanian akhirnya dipandang sebagai sebuah bentuk sektoral yang memiliki kemiripan dengan ruang lingkup. Pada saat itu lahir Departemen Pertanian yang struktur organisasinya didasarkan atas kepentingan sektoral dan sub sektoral, antara lain dengan membentuk Direktur Jenderal yang mengurus :

1. Sub sektor budidaya tanaman pangan dan hortikultura (food crops and horticulture subsector);
2. Sub sektor peternakan (livestock subsector);
3. Sub Sektor perikanan (fisheries subsector);
4. Sub sektor perkebunan (plantation subsector);
5. Sub sektor kehutanan (forestry subsector).

Itulah arti pertanian secara luas , yaitu merupakan kegiatan-kegiatan produksi pada subsektor budidaya tanaman pangan dan hortikultura, sub sektor peternakan, perikanan, perkebunan dan kehutanan.. Oleh karena itu kita juga mengenal adanya petani tambak, petani garam, petani rumput laut, mereka berusaha bukan di sawah atau di ladang, tetapi dikategorikan sebagai petani. Bila kita mendefinisikan hutan dan kehutanan secara moderat, maka urusan ini masuk menjadi bagian dari sektor pertanian, sub sektor kehutanan.

Pada perkembangannya banyak para peneliti dan pemerhati sektor pertanian memilah atau mengelompokkan kembali sub sektor-sub sektor pada sektor pertanian ini menjadi dua kelompok besar, yaitu :

1. Rumpun hijau, terdiri dari : budidaya tanaman pangan dan hortikultura, perkebunan, kehutanan dan peternakan;
2. Rumpun biru, terdiri dari : kelautan dan perikanan.

Di Indonesia, sektor pertanian merupakan sektor utama (leading sector) dalam membangun perkeonomian nasional. Dari 10 lapangan kerja utama di Indonesia, sektor pertanian menempati urutan pertama, artinya sebagian besar masyarakat di Indonesia bekerja pada sektor ini sebagai petani, peternak, nelayan, dan pekebun (termasuk petani hutan).

Melihat besarnya urusan pertanian ini secara nasional, maka di Indonesia, urusan pertanian ditangani oleh tiga kementerian sekaligus, yaitu :

1. Kementerian Pertanian, terdapat 5 Ditjen :
 - a. Ditjen tanaman pangan
 - b. Ditjen hortikultura
 - c. Ditjen perkebunan
 - d. Ditjen peternakan dan Kesehatan hewan
 - e. Ditjen Prasarana dan sarana pertanian

2. Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), terdapat 5 Ditjen :
 - a. Ditjen pengelolaan ruang laut;
 - b. Ditjen perikanan tangkap;
 - c. Ditjen perikanan budidaya;
 - d. Ditjen penguatan daya saing produk kelautan dan perikanan;
 - e. Ditjen pengawasan sumberdaya kelautan dan perikanan.

3. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, terdapat 5 Ditjen :
 - a. Ditjen Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan;
 - b. Ditjen Konservasi Sumberdaya Alam dan Ekosistem;
 - c. Ditjen Pengendalian DAS dan Hutan Lindung;
 - d. Ditjen Pengelolaan Hutan Produksi Lestari;
 - e. Ditjen Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Semenjak lahirnya UU Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Kehutanan menjadi urusan yang seluruhnya (sepenuhnya) ditarik dari kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota, hanya menyisakan Tahura dalam Kabupaten/Kota yang masih bisa di Kelola oleh Pemerintah Kabupaten/Kota (itupun di Indonesia tidak ada).

Berdasarkan UU 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, urusan kehutanan masuk pada urusan pilihan (sesuai dengan potensi, urgensi dan tipologi sumberdaya hutan dan kehutanan di daerah) dan dikategorikan pada urusan bersama (konkuren) antara Pemerintah Pusat dan Provinsi. Karena bab inilah, ada beberapa kalangan peneliti, pemerhati, sekaligus pengambil kebijakan menganggap “genit” urusan kehutanan ini. Ini dibuktikan dengan seringnya urusan kehutanan ganti baju atau direncanakan untuk berganti baju.

Kita semua tahu bahwa urusan kehutanan merupakan urusan yang sangat strategis di Provinsi Banten (ingat data : luas hutan baik hutan negara maupun hutan rakyat, luas lahan kritis, jumlah masyarakat desa hutan, jumlah KTH, jumlah masyarakat yang bekerja pada urusan kehutanan, jumlah industri hilir kayu dan non kayu, jumlah industri pariwisata berbasis eko, dll yang bergantung pada kehutanan); namun demikian urusan kehutanan masih terkendala secara faktual belum mampu menyajikan bentuk kontribusinya pada pembangunan, khususnya di Provinsi Banten kepada masyarakat dan para pengambil kebijakan. Indikator pembangunan bidang ekonomi (kontribusi LPE, PDRB dll) belum bisa dijawab, apalagi data disandingkan dengan kontribusi urusan kehutanan pada keberlanjutan sektor lainnya, seperti pada sektor pariwisata, perdagangan, pertanian dan perindustrian.

Kehutanan masih dipandang oleh banyak pihak sebagai sebuah urusan yang berbasis kayu (wood oriented), padahal kehutanan adalah sebuah bisnis yang berbasis manajemen sumberdaya (resource based management). Urusan-urusan lain di luar urusan kehutanan (seperti : pariwisata, perdagangan, industry, dll) harus secara jujur mengakui bahwa kemajuan dan kinerja urusan mereka sangat tergantung dari keberadaan dan kinerja urusan kehutanan.

Kontribusi urusan kehutanan sampai saat ini hanya dipandang dari nilai tambah hasil hutan kayu yang sangat kecil. Karena hal ini menjadi sangat penting guna mempropos dan mempromot urusan kehutanan di mata pengambil kebijakan di daerah.

Sampai saat ini di Badan Pusat Statistik (BPS), urusan kehutanan dikelompokkan pada bidang ekonomi yang dituntut untuk berkontribusi pada peningkatan laju indikator makro ekonomi. Beban ini semakin berat terasa mana kala urusan kehutanan berada paling hulu (strata dpl paling tinggi/pegunungan) sampai hilir (strata dpl paling rendah/ pantai dan mangrove) yang juga harus bertanggung jawab dan berkonsentrasi pada mitigasi (mitigation), konservasi (conservation), perlindungan (preservation) dan rehabilitasinya (rehabilitation).

Bila para pengambil kebijakan di Provinsi Banten berkehendak untuk memasukan urusan kehutanan pada Dinas Kelautan, Perikanan dan Kehutanan; bisa jadi alasannya adalah :

1. Urusan kehutanan dimasukan kepada kelompok koordinatif bidang ekonomi (kembali kepada ftrahnya) bersama-sama dengan urusan kelautan dan perikanan;
2. Urusan kehutanan dimasukan kepada kelompok "Urusan Pilihan";
3. Adanya domlak dan arahan khusus dari Kementerian teknis terkait.

Walaupun telah didefinsikan secara moderat bahwa kelautan, perikanan dan kehutanan merupakan bagian dari pertanian, namun kiranya telah juga dijelaskan bahwa sebenarnya mereka berbeda rumpun; kelautan dan perikanan masuk pada rumpun biru, sementara kehutanan masuk pada rumpun hijau bersama pangan, horti, perkebunan dan peternakan.

SIMPULAN

Reorganisasi dan restrukturisasi yang saat ini terjadi bukan saja sedang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Banten, tetapi juga sedang dan bahkan sudah dilaksanakan oleh beberapa Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota di Indonesia, bahkan di beberapa institusi Pemerintah Pusat juga sedang membahas adanya beberapa perubahan organisasinya sesuai kebutuhan dan tuntutan organisasi.

Forum komunikasi Pemerinah Daerah Provinsi kiranya dapat dijadikan jembatan untuk mendiskusikan bentuk organisasi Pemerintah Daerah Provinsi yang sesuai dengan tipologi dan kekhasan daerahnya masing-masing (khususnya pada urusan pilihan). Tetapi pada urusan wajib yang bersifat pelayanan dasar, biasanya nomenklatur organisasi di Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota seragam atau hampir seragam.

Karena walaupun bagaimana, bentuk dan nomenklatur organisasi juga akan memberikan dampak pada rantai komunikasi, koordinasi, sinkronisasi dan akselerasi pembangunan baik

antar daerah Provinsi/Kabupaten/Kota maupun dengan Pemerintah Pusat, termasuk pada etika perencanaan dan penganggarannya (pengendalian program dan kegiatan) termasuk dan dalam rangka monitoring serta evaluasinya.

Pandeglang, 15 Juni 2022