



Governance Brief

Kehutanan Daerah di Era Desentralisasi Penghambat Koordinasi?

Yulita Lestiawati

Sumber daya hutan menghasilkan banyak manfaat (multi functions), mulai dari manfaat yang paling mudah dikenali seperti kayu dan non-kayu hingga fungsinya sebagai penyangga kehidupan. Akibatnya, pemanfaatan hutan melibatkan banyak pihak di mana pemanfaatan oleh satu pihak akan mempengaruhi pihak lain. *Brasmantoro Nugroho, 2004.*

Mengapa Koordinasi Diperlukan?

Pengelolaan sumber daya hutan tidak hanya terbatas pada pengambilan kayu dari hutan saja, namun melibatkan kegiatan-kegiatan sosial kemasyarakatan, pertanian, perikanan, perkebunan, pertambangan dan tidak kalah pentingnya faktor keamanan. Koordinasi dilakukan karena pengelolaan sumber daya hutan melibatkan banyak pihak, termasuk Dinas Pertanian, Dinas Perkebunan, Dinas Koperasi, BPPMD, Kesbanglinmas, Dinas Perikanan, Dinas Pertambangan, dan Dinas Perindustrian. Koordinasi diharapkan menyatukan tujuan dan mengarahkan kegiatan-kegiatan dalam pengelolaan sumber daya hutan agar dalam pelaksanaannya tetap mempertahankan kelestarian hutan.

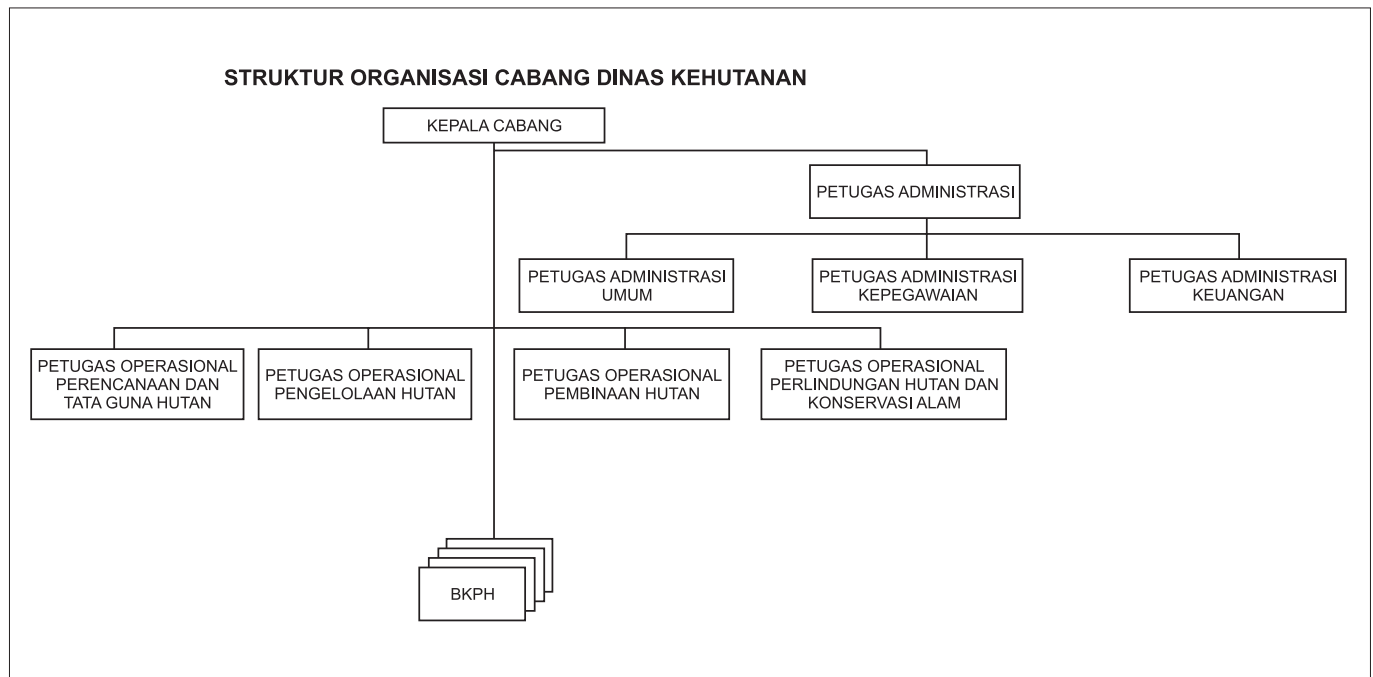
Peran Dinas Kehutanan di Daerah

Sistem pemerintahan otonomi daerah menuntut daerah untuk memiliki kemandirian dalam mengatur daerahnya sesuai kewenangan daerah sebagaimana disebutkan dalam UU No. 32 Tahun 2004 pasal 10 ayat (1) yang menyatakan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan daerah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dinas Kehutanan kabupaten sebagai pelaksana baru di bidang kehutanan, memiliki peranan penting dalam pemanfaatan dan pengelolaan hutan di kabupaten. Salah satu fungsi Dinas Kehutanan kabupaten dalam pengelolaan hutan adalah fungsi pengkoordinasian. Namun sejauh mana koordinasi bisa dikendalikan dan dijalankan oleh Dinas Kehutanan secara efektif? Studi kasus Kabupaten Kapuas, Propinsi Kalimantan Tengah ini menyelidiki hambatan koordinasi kehutanan dari perspektif organisasi lembaga Dinas Kehutanan di era desentralisasi. Hasil penyelidikan diharapkan menghasilkan gagasan bagaimana meningkatkan kapasitas kelembagaan kehutanan di tingkat kabupaten.

Kabupaten Kapuas

Kabupaten Kapuas di Propinsi Kalimantan Tengah memiliki sumber daya hutan yang cukup besar, mencakup kawasan seluas 2.750.183 ha, sehingga hutan menjadi salah satu sumber pemasukan yang besar bagi pemerintah setempat.



Keputusan BUPATI Kapuas No. 306 Tahun 2001 tentang struktur organisasi cabang dinas kehutanan

Dinas Kehutanan Kabupaten Kapuas baru dibentuk melalui Perda No. 28 Tahun 2000. Sebelumnya Kabupaten Kapuas memiliki Cabang Dinas Kehutanan yang merupakan perpanjangan tangan dari Kantor Wilayah Kehutanan Propinsi Kalimantan Tengah. Setelah otonomi, Cabang Dinas Kehutanan dibentuk kembali berdasarkan Keputusan Bupati Kapuas No. 306 Tahun 2001 di mana Cabang Dinas Kehutanan dengan UPTD berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten.

Koordinasi yang ada saat ini antara Dinas Kehutanan dengan dinas-dinas terkait lainnya di Kabupaten Kapuas sangat terbatas pada pemberian rekomendasi teknis oleh dinas terkait lain dan pembentukan tim terpadu yang sifatnya memenuhi kebutuhan tertentu pada saat itu. Hampir seluruh kegiatan di bidang kehutanan yang seharusnya bisa dikoordinasikan dengan dinas lain dilaksanakan sendiri oleh Dinas Kehutanan. Hal ini ternyata terkait erat dengan permasalahan yang terjadi di dalam Dinas Kehutanan sendiri.

Program Kehutanan yang Tidak Sesuai

Satu bentuk program yang ada pada Dinas Kehutanan Kabupaten Kapuas yang tidak sesuai dengan kondisi dan kebutuhan setempat adalah kegiatan bidang seksi reklamasi lahan

yang ditujukan untuk mereklamasi lahan bekas tambang. Seksi reklamasi nyaris tidak berfungsi karena tidak ada wilayah tambang yang perlu direklamasi di Kabupaten Kapuas. Seksi ini akhirnya beralih fungsi sebagai pelaksana kegiatan rehabilitasi lahan yang didanai dari Dana Reboisasi, yang seharusnya menjadi tugas dari Seksi Rehabilitasi Lahan sehingga terjadi tumpang tindih fungsi tugas masing-masing seksi.

Program atau kegiatan yang direncanakan melebihi kapasitas Dinas Kehutanan dan kemampuan daerah, baik dalam hal pendanaan maupun kemampuan pelaksanaan. Perencanaan program atau kegiatan harusnya disesuaikan dengan perkiraan anggaran yang bisa didukung oleh alokasi dana, baik dari Kabupaten atau dana khusus dari pusat dan kapasitas Dinas Kehutanan untuk melaksanakannya. Perencanaan kegiatan melampaui kemampuan akan mengakibatkan pencapaian tujuan yang dilaporkan menjadi rendah atau bahkan tidak dilaksanakan sama sekali.

Pencapaian tujuan yang rendah akibat perencanaan berlebihan juga diakibatkan oleh rendahnya motivasi dan partisipasi. Rendahnya motivasi dan partisipasi diakibatkan karena kurangnya penghargaan atau insentif yang diberikan jika pegawai memenuhi semua tugasnya dengan baik. Penilaian berkala yang

diberikan bersifat sangat subyektif dan hanya sebagai formalitas. Kedekatan antara pegawai dengan atasan yang memberikan nilai akan sangat mempengaruhi penilaian berkala. Kurangnya penghargaan mengakibatkan rendahnya motivasi pegawai untuk meningkatkan kapasitas atau keterampilan dan berkompetisi untuk mendapatkan kesempatan pelatihan ataupun pendidikan yang diberikan terbatas setiap tahunnya.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Kapuas terus menambah pegawai dengan membayar tenaga pegawai honor setiap tahunnya sulit ditolak oleh Dinas Kehutanan. Alasannya adalah alokasi dana yang sudah disediakan setiap tahunnya sayang jika tidak dimanfaatkan. Meskipun diinginkan, dana yang telah dianggarkan tersebut tidak bisa dialokasikan untuk penggunaan lain, seperti peningkatan sarana dan prasarana yang lebih dibutuhkan oleh Dinas Kehutanan dalam pelaksanaan tugasnya di lapangan, seperti alat transportasi air untuk melakukan kunjungan ke lapangan. Hal ini kembali terkait dengan perencanaan yang kurang baik dalam pembagian alokasi dana dan pihak pemerintah daerah di luar Dinas Kehutanan yang dilibatkan dalam pengambilan keputusan.

Komunikasi dan Struktur Organisasi yang Boros

Kunci koordinasi yang paling penting adalah komunikasi yang baik. Komunikasi yang terjalin dengan baik akan membantu menghasilkan koordinasi yang baik pula. Untuk menciptakan koordinasi eksternal yang baik, maka harus dimulai dari koordinasi internal yang baik di dalam Dinas Kehutanan sendiri.

Komunikasi yang kurang lancar mengakibatkan kurang lancarnya koordinasi internal antara Dinas Kehutanan dengan Cabang Dinas Kehutanan. Ini ada hubungannya dengan struktur organisasi yang tinggi akibat adanya dua bagan dalam organisasi Dinas Kehutanan. Kepala Cabang Dinas Kehutanan dalam golongannya sejajar dengan Kepala Seksi pada Dinas Kehutanan. Namun demikian Kasubdin Dinas Kehutanan tidak dapat memberikan perintah langsung kepada Kepala Cabang Dinas Kehutanan karena kedudukannya langsung di bawah Kepala Dinas Kehutanan. Masalah pada struktur kewenangan ini menimbulkan birokrasi yang rumit dan menghambat lancarnya pelaksanaan tugas.



Foto oleh Tony Djogo

Cabang Dinas Kehutanan yang secara fisik dan fungsinya masih merupakan bentuk warisan dari era sentralisasi, tetap dipertahankan di Kabupaten Kapuas. Cabang Dinas Kehutanan dibentuk sebagai pelaksana tugas-tugas operasional dan memiliki peran yang sama dengan Dinas Kehutanan sehingga sering terjadi tumpang tindih dalam pelaksanaan tugas. Misalnya fungsi penyuluhan dijalankan oleh Dinas Kehutanan dan Cabang Dinas Kehutanan sehingga menyebabkan ketidakefisienan pegawai. Selain itu, tingkat hirarki menghambat komunikasi antara pegawai Dinas Kehutanan dengan pegawai Cabang Dinas Kehutanan dalam pelaksanaan kegiatan pada bidang yang sama.

Rekomendasi

Kewenangan daerah yang lebih luas di era otonomi seharusnya memberikan keleluasaan bagi daerah untuk menemukan bentuk organisasi yang lebih sesuai dengan kebutuhan dan kapasitas serta kemampuan daerahnya.

1. Perlu dilakukan peninjauan ulang terhadap tujuan dan struktur organisasi dan tata kerja oleh Dinas Kehutanan dan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah di setiap tingkat kabupaten dan propinsi.
2. Cabang Dinas Kehutanan, yang "diwariskan" dari jaman pra-desentralisasi, perlu diintegrasikan dengan seksi-seksi yang sudah ada di Dinas Kehutanan Kabupaten.
3. Tujuan dan program-program Dinas Kehutanan di kabupaten sebaiknya disesuaikan dengan kemampuan, kebutuhan dan kondisi lingkungan di masing-masing kabupaten.

Governance Brief ini ditulis dalam rangka partisipasi penulis dalam program "Building Leadership for Forest Reforms of the Future" yang diselenggarakan atas kerjasama CIFOR dan Ford Foundation Jakarta dan merupakan ringkasan tesis Program Sumber Daya Alam Program Pasca Sarjana Universitas Lambung Mangkurat, Banjar Baru, 2004 dengan judul "Koordinasi antara Dinas Kehutanan dengan Dinas-Dinas Terkait dalam Pengelolaan Sumber Daya Hutan di Kabupaten Kapuas Propinsi Kalimantan Tengah"



Center for International Forestry Research, CIFOR
Alamat kantor: Jalan CIFOR, Situ Gede, Sindang Barang
Bogor Barat 16680, Indonesia.
Alamat surat: P.O. Box. 6596 JKPWB, Jakarta 10065
Indonesia

Tel: +62(251) 622 622 Fax: +62(251) 622 100
E-mail: cifor@cgiar.org
Website: www.cifor.cgiar.org
Foto sampul oleh Yulita Lestiawati



Program *Forests and Governance* di CIFOR mengkaji cara pengambilan dan pelaksanaan keputusan berkenaan dengan hutan dan masyarakat yang hidupnya bergantung dari hutan. Tujuannya adalah meningkatkan peran serta dan pemberdayaan kelompok masyarakat yang kurang berdaya, meningkatkan tanggung jawab dan transparansi pembuat keputusan dan kelompok yang lebih berdaya dan mendukung proses-proses yang demokratis dan inklusif yang meningkatkan keterwakilan dan pengambilan keputusan yang adil di antara semua pihak.