93

ANTISIPASI USAHA BUMN KEHUTANAN DALAM OTONOMI DAERAH

Dudung Darusman
(Guru Besar dan Kepala Lab. Politik-Ekonomi dan Sosial Kehutanan Fakultas Kehutanan IPB, Bogor)

Makalah bahan diskusi yang diselenggarakan PT INHUTANI III di Jakarta, 11 Juli 2001

PENGANTAR

Politik kenegaraan pada era reformasi telah bergeser dari sentralisasi kepada desentralisasi, di mana daerah (propinsi dan kabupaten) memiliki otonomi yang lebih luas untuk mengatur pemerintahaannya. Termasuk dalam lingkup desentralisasi dan otonomi adalah dalam hal pendayagunaan sumber-sumber ekonomi yang ada di wilayah untuk kemakmuran warganya. Undang-Undang No. 22 tahun 1999 telah mengukuhkan kesepakatan dan keputusan politik kenegaraan tersebut.

Keputusan politik tersebut perlu segera diikuti langkah-langkah implementasinya, terutama dalam bidang pendayagunaan sumber-sumber ekonomi, di mana dalam kondisi krisis ekonomi dan moneter sekarang ini, pemulihan ekonomi tidak dapat ditunda-tunda. Penundaan di satu sisi akan membuat suasana ketidakpastian, yang mana keduanya itu akan membuat perilaku ekonomi dari masyarakat dan pengusahaa menjadi tidak menentu, liar dan semaunya; yang pada akhirnya tidak hanya menyulitkan pemulihan krisis itu sendiri tapi juga merusak sumber-sumber ekonomi yang ada, termasuk sumberdaya hutan (SDH).

Apabila ingin menunjuk siapa dan apa yang membuat sumberdaya hutan semakin rusak dan parah, maka kesalahannya bukan pada keputusan desentralisasi atau atonomi daerah, tapi karena kelambanan atau ketidak-mampuan, atau bahkan keengganan Pemerintah Pusat untuk menindak-lanjuti dan mengimplementasikan keputusan politik tersebut.

BUMN Kehutanan sebagai entitas bisnis sekaligus pemelihara kelestarian sumberdaya hutan, tidak boleh pasif menunggu arahan Pemerintah karena hal itu akan berarti membiarkan sumberdaya hutannya terus semakin rusak. Sikap pro-aktif sangatlah diperlukan, yakni mencari solusi optimum dalam memenuhi harapan dari pihak-pihak yang berkepentingan.

Ada 3 pihak, selain BUMN Kehutanan sendiri, yang berkepentingan, yaitu : Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah (Kabupaten dan Propinsi) dan Masyarakat Lokal. Berikut ini analisis kekuatan sosial-politik dan ekonomi dari ketiga pihak tersebut, serta langkah pro-aktif yang kiranya perlu dilakukan, serta perbandingan antara alternatif solusi kompromistisnya.

ANALISIS KEKUATAN SOSIAL- POLITIK-EKONOMI

Pemerintah Pusat

Dari segi sosial-polik Pemerintah Pusat dalam hal pendayagunaan sumber-sumber ekonomi daerah, tampaknya memiliki posisi :

1. Otoritas dan posisi tawar yang rendah, sesuai dengan isi UU No. 22/1999.
2. Keinginan para pejabat untuk mempertahankan atau tidak ingin kehilangan kekuasaan pengaturan sumber ekonomi daerah.
3. Kendali pertahanan dan keamanan, serta keuangan untuk seluruh wilayah negara kesatuan RI.

Sementara dari segi ekonomi, Pemerintah Pusat memiliki posisi :

1. Kuat (relatif) dalam faktor produksi non-sumberdaya alam, baik dalam sumberdaya manusia/profesionalisme, maupun permodalan.
2. Akan berkurang (relatif) kebutuhan pendapatan.

Pemerintah Daerah

Sementara itu Pemerintah Daerah, dari segi sosial-politik dalam hal pendayagunaan sumber ekonomi daerah, tampaknya memiliki posisi :

1. Otoritas dan posisi tawar yang lebih tinggi, sesuai dengan isi UU No. 22/1999.
2. Kekesalan yang cukup besar terhadap ketidak-adilan dan ketidak-jelasan otonomi daerah selama ini.
3. Sentimen kedaerahan.

Sementara dari segi ekonomi, Pemerintah Daerah memiliki posisi :

1. Lemah dalam penyediaan faktor produksi non-SDA, baik dalam SDM/ Profesionalisme maupun permodalan.
2. Sangat membutuhkan pendapatan untuk mengemban tugas desentralisasi dan otonomi, yang tampaknya lebih penting daripada kewenangan mengatur pendayagunaan sumber ekonomi itu sendiri.

Masyarakat Lokal

Sedangkan Masyarakat Lokal dalam pendayagunaan sumber ekonomi daerah secara sosial-politik memiliki posisi :

1. Otoritas rendah tetapi posisi tawar cukup tinggi, melalui wakil-wakil mereka di lembaga legislatif daerah.
2. Dendam/kemarahan politik atas ketidak adilan masa lalu.
3. Sentimen kedaerahan.
4. Kekuatan destruktif dan konstruktif yang besar.

Sementara dari segi ekonomi, masyarakat lokal memiliki posisi :

1. Kuat dalam penyediaan SDM/Profesionalisme pada level menengah ke bawah.
2. Lemah dalam permodalan, tapi butuh modal besar.

Semua uraian analisis di atas hendaknya dapat disadari dan difahami secara baik oleh pihak BUMN Kehutanan, dalam rangka menentukan apa saja langkah-langkah pro-aktif yang mungkin diperlukan.

LANGKAH PRO-AKTIF BUMN KEHUTANAN

Membaca kekuatan-kelemahan serta *interest* pihak-pihak tersebut di atas, BUMN Kehutanan perlu segera, namun hati-hati melakukan **pendekatan**, baik kepada Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, maupun Masyarakat Lokal. **Prinsip dari langkah pro-aktif ini adalah pendekatan dan negosiasi, dengan berbekal beberapa alternatif solusi yang sudah dipikirkan.**

Negosiasi mencakup aspek **proses dan tujuan** sehingga dapat muncul kesepakatan keputusan. Negosiasi juga dilakukan dengan semua (sebanyak mungkin) varian dari pihak-pihak tersebut. Oleh karena itu tidak harus dan bahkan tidak mungkin akan diperoleh hanya satu rumusan kesepakatan, atau kemungkinan besar akan **lebih dari satu alternatif solusi**.

Dlam proses negosiasi, BUMN Kehutanan terlebih dahulu perlu memfasilitasi proses saling memahami permasalahan sos-pol-ek Dari semua pihak, agar masing-masing dapat berhitung secara rasional dan realistis.

ALTERNATIF SOLUSI OPTIMUM

Alternatif solusi yang dimaksud, pada situasi konflik sekarang, adalah pilihan **bentuk perusahaan yang dapat memadukan kepentingan, kekuatan dan kelemahan dari semua pihak yang berkepentingan**. Bentuk perusahaan dapat dilihat dari segi kepemilikan perusahaan (saham) dan dari segi keterlibatan dalam pengelolaan perusahaan, antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Tampaknya ada 4 pilihan yang mungkin, yakni :

1. Dimiliki dan dikelola penuh oleh Pusat
2. Dimiliki bersama dengan pengelolaan penuh oleh Pusat
3. Dimiliki dan dikelola bersama oleh Pusat dan Daerah, dan
4. Dimiliki dan dikelola dengan penuh oleh Daerah

Dalam hal pembagian keuntungan/pendapatan antara Pusat dan Daerah, keempat pilihan tersebut tetap memperhatikan ketentuan pada UU No. 25/1999.

Sementara itu karena menyangkut BUMN, **masyarakat lokal dapat terlibat dalam kegiatan operasional perusahaan, seperti misalnya : kontraktor dari unsur-unsur pekerjaan, supplier kebutuhan perusahaan, dll.** Masyarakat lokal juga dapat menikmati kesejahteraan melalui **kontribusi perusahaan ke pemerintah lokal, baik propinsi, kabupaten, kecamatan maupun desa.**

Pemilihan alternatif solusi bentuk perusahaan perlu dilakukan dalam proses negosiasi, dengan mengemukakan pertimbangan rasional dan realistis, yakni ditinjau dari aspek :

1. Penyelesaian konflik politik
2. Pemulihan dan pembangunan ekonomi dan bisnis
3. Efisiensi manajemen dan administrasi, serta
4. Menjamin pemulihan kelestarian hutan

Sebagai contoh, pada **periode transisi 5 tahun ke depan**, semua pihak mungkin akan sampai pada kesimpulan bahwa **bentuk kepemilikan bersama (Pusat dan Daerah) dengan pengelolaan penuh oleh Pusat**, disertai peran masyarakat lokal dalam kegiatan operasional, adalah pilihan terbaik, sebagaimana ditunjukkan pada matriks berikut.

Perlu diperhatikan bahwa periode 5 tahun ke depan adalah masa transisi untuk menuju bentuk perusahaan yang betul-betul memenuhi kesepakatan dan keputusan politik seperti dimaksudkan UU No. 22/1999. Oleh karena itu, pada periode tersebut harus dilakukan upaya :

a. Pendidikan dan latihan untuk mempersiapkan SDM Daerah
b. Akumulasi kekuatan ekonomi daerah untuk "*shares take over*", dan
c. Perlindungan dan pembimbingan oleh otoriras departemen teknis dan pertahanan- keamanan, sehingga pada periode selanjutnya terwujud kesepakatan dan keputusan baru yang sesuai.

Tabel 31. Matriks Pertimbangan Pemilihan Bentuk Perusahaan (Contoh Menurut Penulis)

Aspek Pertimbangan	**Dimiliki dan dikelola penuh oleh Pusat**	**Dimiliki bersama dikelola pusat**	**Dimiliki bersama dikelola bersama**	**Dimiliki dan dikelola penuh daerah**
Solusi Politik	Kurang dan akan ditolak	Sedang	Baik	Terbaik
Pemulihan Ekonomi	Terbaik	Baik	Sedang	Kurang dan berhaya
Manajemen, Administrasi	Ringan	Sedang	Berat	Sangat berat
Kelestarian SDH	Kurang dan berbahaya	Baik	Sedang	Kurang dan berbahaya

Sekali lagi, pengisian matriks tersebut harus dilakukan bersama semua pihak dalam proses negosiasi, sehingga mencapai kesepakatan, atau sekalipun diyakini pertimbangannya sangat objektif tetap tidak dapat ditetapkan sepihak. Untuk memperoleh kesamaan pemahaman visi dan misi sebelum proses negosiasi dapat saja diadakan semacam forum seminar/lokakarya/diskusi yang difasilitasi misalnya oleh Perguruan Tinggi.