REKAYASA ULANG POSISI DAN PERAN LEMBAGA SERTA KEBIJAKAN UNTUK REHABILITASI LAHAN KRITIS

(Reengineering of Position and Role of Institution and Policy on Land Rehabilitation)

Muhammad Said Didu

ABSTRACT

The purpose of land rehabilitation (LR) is to improve of landuse capability. Actually, LR needed participation of many institutions and policies. The objective of this research is to assess the role, position, and function of each institution and each policy related to LR. The research methodology is Intrepretation Structural Modelling (ISM).

The result showed there are 26 institutions and 12 policies related to LR. Department of Forestry, Environment Non-Government Organization (NGO), and District Department of Forestry have high score driver power and dependency to LR programs. They are strategic institutions of LR. Otherwise, institution of Law, Distric Planning Agency (BAPPEDA), and Donor Institution have high score driver power on LR. Smallholders, Estate Company, Old Costum Institution (Lembaga Adat), Forestry Company, and Shifting Cultivation Farmer (peladang berpindah) have high score dependency on LR. Environmental policy, forestry policy, wood trade policy, and old custom policy have high score on driver power dan dependency of LR. Enviromental policy, land rent policy, and forestry exploitation policy are higher score on driver power of LR.

To accelerate LR programs, the government intitution, especially the Departement of Forestry, District Department of Forestry, Department of Environment. Department of Finance, Department of Agriculture, dan District Department of Public Work have been to increase of coordination on formulation and implementaion LR policy, especially forest eksploitation policy, environmental policy, and actualization of Old Custom right.

Keywords: *land rehabilitation, institution, policy, role, driver power, dependence.*

PENDAHULUAN

Rehabilitasi lahan kritis (RLK) menjadi penting karena semakin meningkatnya luasan lahan kritis. Data Balai Rehabilitasi Lahan dan Konservasi Tanah (BRLKT), Departemen Kehutanan bahwa pada akhir Pelita VI luas lahan 'kritis di Indonesia telah mencapai lebih dari 35,1 juta ha, terdiri dari lahan kritis di dalam kawasan hutan sekitar 13,8 juta ha dan di luar kawasan hutan seluas 21,3 juta ha.

Secara garis besar terdapat 3 (tiga) faktor yang menyebabkan terjadinya lahan kritis, yaitu : (1) faktor fisik, (2) faktor sosial-ekonomi dan (3) faktor kebijakan (Sinukaban, 1994a). Menurut David Lamb (1994) bahwa upaya

[1] Peneliti Muda bidang Agroindustri dan Bioteknologi BPPT

pernulihan hutan dibedakan dalarn 3 (tiga) kategori yaitu : (1) restorasi, yakni pernulihan untuk rnengernbalikan kondisi seperti ekosistirn sernula; (2) rehabilitasi, yakni pernulihan yang tidak diarahkan pada kondisi sernula, tetapi rnenggunakan jenis tanarnan lokal atau eksotik; dan (3) reklarnasi, yakni pemulihan yang tidak diarahkan pada keragarnan jenis.

Keberhasilan RLK terkait kebijakan pembangunan di berbagai sektor yang rnelibatkan berbagai lernbaga. Sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, di tingkat nasional perrnasalahan lahan kritis banyak terkait dengan kebijakan Departernen Kehutanan (Dephut), dan Departernen Pernukirnan dan Prasarana Wilayah (Kirnpraswil).

RLK rnelalui program, restrorasi, reboisasi, dan penghijauan dilaksanakan pada 3 (tiga) kawasan yaitu : yaitu Kawasan Hutan Lindung (KHL), Kawasan Lindung Bukan Kawasan Hutan (KLBKH), dan Kawasan Budidaya Non-Kayu (KBNK). Ketiga Kawasan ini rnernpunyai fungsi yang berbeda sehingga program RLK masing-masing kawasan berbeda-beda. Walaupun kriteria tingkat kritis untuk masing-masing kawasan tersebut berbeda-beda, narnun kebijakan proses rehabilitasi tetap sarna, yaitu rnengernbalikan dan/atau rnernperbaiki fungsi dan daya dukung lahan sesuai peruntukannya.

Rehabilitasi KHL ditujukan untuk rnewujudkan kawasan perlindungan dan pelestarian surnberdaya tanah, hutan dan air, bukan sebagai daerah produksi. Oleh sebab itu RLK pada KHL difokuskan pada penanarnan pohon penutup, penataan kerniringan, penurunan tingkat erosi, dan perbaikan rnanajernen. KBNK adalah kawasan yang diusahakan agar berproduksi secara lestari. (sustainable agriculture development). Parameter kekritisan lahan di KBNK harus berkaitan dengan fungsi produksi dan pelestarian surnberdaya tanah, vegetasi, dan air yaitu produktivitas, kerniring-an lereng, tingkat erosi, batu-batuan, dan rnanajernen yang diberikan (Sinukaban, 1994b).

Dalarn penelitian ini batasan kelembagaan diadopsi dari penger-tian yang dikernukakan oleh Koentjoroningrat (1964) bahwa kelernbagaan rnerupakan sistern tata kelakuan dan hubungan yang berpusat pada aktivitas-aktivitas untuk rnernenuhi kebutuhan khusus dalarn kehidupan rnasyarakat. Organisasi dalarn suatu sistern kelernbagaan rnernpunyai fungsi pokok sebagai berikut, yakni (1) operative institution dan (2) regulative institution. Organisasi yang rnelakukan pengendalian surnberdaya akan terkait dengan 3 (tiga) aspek, yaitu : (1) kepernilikan atau property right, (2) batasan kewenangan, (3) keterwakilan atau rule of representative (Nasoetion, 1999). Sebagai organisasi, lernbaga pernerintah hendaknya dipandang sebagai kurnpulan beberapa orang yang bekerja bersarna untuk rnencapai tujuan organisasi (Walker, 1992).

Peran lernbaga dalarn surnber-daya diupayakan untuk : rnernbangun kerangka umum pernanfaatan SDA, rnengarahkan dalarn rnengatur pelaku pengguna SDA, rnengubah perilaku dan kebijakan serta teknologi pernanfaatan SDA, menginternalisa-sikan biaya oportinitas kedalarn nilai (harga) SDA; serta rnenunjang sistern kearnanan pernanfaatan SDA. Sebagai operative institution, fungsi lernbaga difokuskan pada irnplernentasi kebijakan. Sebagai regulative institution fungsi lernbaga terfokus pada perurnusan kebijakan. Dengan dernikian kaitan antara lernbaga dengan kebijakan sangat erat.

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalarn pelaksanaan suatu pekerjaan untuk rnencapai tujuan. Kebijakan pernerintah didefinisikan sebagai rangkaian aksi yang dipilih pernerintah yang rnencakup tujuan yang ingin dicapai dan rnetode untuk mencapai tujuan tersebut. Kebijakan dalam organisasi bisnis, diartikan sebagai pedoman, peraturan dan prosedur yang dibuat untuk mendukung tercapainya tujuan yang telah ditentukan (David, 1997). Terdapat 2 (dua) fase dalam siklus kebijakan, yaitu : fase formulasi dan fase implementasi (Clay and Schaffer, 1984). Kerangka (framework) analisis kebijakan terdiri dari : penentuan tujuan/target yang ingin dicapai, analisis faktor pembatas, dan penetapan instrumen kebijakan yang akan digunakan (Thorbecke and Hall, 1982).

Di Indonesia, menurut tingkatannya kebijakan pemerintah dibedakan atas kebijakan Pemerintah Pusat, kebijakan Pemerintah Propinsi, dan kebijakan Pemerintah Kabupatenl Kota. Pada masing-masing tingkatan tersebut, terdapat berbagai jenis kebijakan sektoral, seperti kebijakan kehutanan, pertanian, industri, perdagangan, dan lainnya.

Suatu kebijakan dapat dikatakan berhasil dengan baik jika kebijakan tersebut bisa diimplementasikan dan dapat mengoptimumkan keinginan pihak- pihak yang terkait atau terpengaruh dari pemberlakuan kebijakan tersebut. Menurut Ellis (1994) dari segi kesejahteraan ekonomi, suatu kebijakan dikatakan berhasil dengan baik jika dapat mewujudkan *pareto* optimum. Untuk mengatasi dampak negatif suatu kebijakan terhadap suatu kelompok, perumus kebijakan umumnya menggunakan kriteria kompensasi (compensation criterion) (Said Didu, 2001).

Dari berbagai uraian tersebut di atas menunjukkan bahwa pelaksanaan RLK merupakan permasalahan yang kompleks, dinamis, dan bersifat probabilistik. Penyelesaian permasalahan dengan karak-teristik demikian hendaknya diselesaikan dengan pendekatan sistem, termasuk dalam penataan fungsi dan peran lembaga serta kebijakan yang terkait.

Penelitian ini bertujuan untuk : (a) merancang posisi dan peran lembaga (pemerintah dan masyarakat) baik sebagai penentu dan pengawas (regulative) maupun sebagai pelaksana kebijakan (operative) dalam proses RLK, dan (b) menetapkan peran kebijakan (regulative dan/atau operative) yang terkait dengan proses pembentukan dan/atau RLK.

LANDASAN TEORI

Definisi lahan kritis dalam studi ini diadopsi dari definisi yang ditetapkan secara interdisipliner dalam Lokakarya Penetapan Kriteria Lahan Kritis yang dilaksanakan oleh Direktorat Rehabilitasi dan Konservasi Tanah tanggal 17 Juni sampai dengan 23 Juni 1997. Lokakarya itu mendefinisikan lahan kritis sebagai lahan yang telah mengalami kerusakan (degradasi) sehingga kehilangan atau berkurang fungsinya sampai batas tertentu sesuai dengan kriteria yang ditentukan. Dengan definisi tersebut maka penilaian lahan kritis dari tiap tempat harus mengacu pada kriteria yang ditetapkan sesuai dengan fungsi lahan tersebut (Sinukaban 1994a). Dengan pengertian tersebut maka terdapat berbagai lembaga yang terkait dengan proses RLK dengan posisi dan peran yang berbeda-beda.

Rancangbangun posisi dan fungsi lembaga serta kebijakan dilakukan dengan pendekatan sistem dengan menggunakan teknik Interpretation Structural Modelling (ISM) (Saxena, 1992). Diawali dari analisis jenis lembaga dan kebijakan yang terkait dengan lahan kritis.

Metodologi dari teknik ISM terdiri dari dua bagian, yaitu penyusunan hirarki dan klasifikasi elemen. Penyusunan hirarki dan klasifikasi elemen didasarkan hasil analisis sistem terhadap permasalahan yang dikaji.

Menurut Saxena (1992) terdapat 9 (sembilan) elemen yang biasa dijumpai dalam suatu perencanaan strategis yaitu : (1) sektor masyarakat yang terpengaruh, (2) program yang dibutuhkan, (3) kendala utama, (4) perubahan yang dimungkinkan, (5) tujuan dari program, (6) tolok ukur untuk menilai setiap tujuan, (7) aktivitas yang dibutuhkan, (8) tolok ukur kerhasilan setiap aktivitas, dan (9) lembaga yang terlibat (stakeholder). Dalam penelitian ini elemen yang digunakan sebagai aspek kajian kelembagaan adalah lembaga yang terlibat, sedangkan analisis kebijakan meru-pakan analisis aktivitas yang dibutuhkan.

Selanjutnya setelah ditetapkan sub-elemen, dilakukan survei untuk menetapkan hubungan antar sub-elemen, seperti contoh "apakah sub-elemen A lebih berpengaruh dari sub-elemen B ?" , "apakah sub-elemen A lebih berperan dari sub-elemen B ?", atau "tujuan A lebih penting dari tujuan B?".

Hasil survei digunakan untuk menyusun Structural Self-Interaction Matrix (SSIM) dengan menggunakan simbol V, A, X dan 0, dimana : V adalah e_{ij} = 1 dan e_{ji} = 1; A adalah e_{ij} = 0 dan e_{ji} = 1; X adalah e_{ij} = 1 dan e_{ji} = 0; dan 0 adalah e_{ij} = 0 dan e_{ji} = 0. SSIM selanjutnya dikoreksi menurut aturan transivity sampai terjadi matriks yang tertutup. Aturan transivity merupakan aturan kelengkapan dari lingkaran sebab akibat (causal-loop) sebagai contoh: A mempengaruhi B, B mempengaruhi C maka A (seharusnya) mempengaruhi C.

Setelah SSIM dibentuk, kemudian dibuat tabel Reachability Matrix dengan mengganti simbol V, A, X, dan 0 dengan bilangan 1 dan 0. Berdasarkan pilihan jenjang dapat digambarkan skema setiap elemen ke Simbol bernilai 1 artinya terdapat hubungan antara sub-elemen i dengan j atau antara j dengan i, sedangkan bila bernilai 0 maka tidak ada hubungan konstektual antara sub-elemen i dengan j atau j dengan i.

Hasil akhir dari Reachability Matrix diolah lebih lanjut menjadi pilihan jenjang (level partition) yang digambarkan dalam bentuk matriks DP-D (Driver Power-Dependence) dan Diagram Struktur Elemen. Matriks DP-D (Driver Power-Dependence) menggambarkan klasifikasi sub-elemen menjadi 4 (empat) kategori, yaitu : (1) weak driver-weak dependent variables (autonomous), elemen pengaruhnya lemah serta tingkat keterkaitannya rendah; (2) weak driver-strongly dependent variables (dependent), elemen pengaruhnya lemah serta tingkat keterkaitannya tinggi; (3) strong driver-strongly dependent variables (linkage), elemen pengaruhnya kuat serta tingkat keterkaitannya tinggi; dan (4) strong driver-weak dependent variables (independent), elemen pengaruhnya kuat serta tingkat keterkaitannya rendah. Diagram Struktur Elemen menggambarkan struktur elemen yang menunjukkan posisi pengaruh lembaga terhadap aspek yang dikaji secara struktural.

Pengambilan contoh dilakukan dengan teknik pengambilan contoh secara sengaja (purposif sampling) dengan kriteria mewakili setiap bidang keahlian dan diprioritaskan kepada pakar yang memiliki tingkat kepakaran yang telah diakui. Jumlah pakar yang disyaratkan untuk menggunakan teknik ISM cukup beberapa orang (Saaty, 1992). Berdasarkan hal tersebut maka jumlah pakar dalam penelitian ini adalah sebanyak 22 orang pakar dari berbagai disiplin ilmu.

Data sekunder tentang kewenangan lembaga diperoleh dari data sekunder berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Propinsi serta berbagai sumber lain.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Posisi Lembaga

Topik yang dianalisis dalam penelitian ini dikelompokkan ke dalam 2 (dua) sub topik, yaitu : (1) posisi dan peran lembaga terhadap proses RLK, dan (2) posisi dan peran kebijakan terhadap proses RLK.

Analisis jenis lembaga didasarkan pada peran lembaga setelah berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1999, dan PP Nomor 25 Tahun 2000. Dalam UU dan PP tersebut diuraikan bahwa kewenangan Pusat selain yang ditetapkan secara tegas difokuskan pada penetapan kebijakan tentang standar dan prosedur imple-mentasi kebijakan di daerah. Kewenagan propinsi, difokuskan pada bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten/ Kota dan bidang tertentu lainnya. Sedangkan kewenangan Kabupaten/Kota mencakup seluruh kewenangan pemerintah yang dikecualikan dan wajib dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota. Analisis posisi dan peran lembaga dalam RLK didasarkan pada aspek penetapan dan implementasi kebijakan rehabilitasi terhadap lahan yang telah dikategorikan sebagai lahan kritis. Hasil interview secara menda-lam (*indepth* interview) terhadap pakar terpilih, ditemukenali 26 lembaga yang terkait dengan RLK. Berdasarkan hasil analisis Structural Self-Interaction Matrix (SSIM) dan Reachability Matrix (RM) diperoleh nilai Driver Power dan Dependence masing-masing sub-elemen (lembaga) tersebut (Tabel 1).

Nilai DP pada Tabel 1 menunjukkan daya dorong lembaga tersebut terhadap pelaksanaan program RLK. Sedangkan nilai D menunjukkan tingkat efektivitas setiap aktivitas masing-masing lembaga. Nilai ranking DP dan D menunjukkan urutan posisi lembaga pada DP dan D.

Data pada Tabel 1 menunjukkan bahwa Proses RLK dapat dipercepat jika peran Perkebunan Besar, Perkebunan Rakyat, Lembaga Adat, dan Pemegang HPH (HPH) dapat ditingkatkan. Hal tersebut hendaknya didukung oleh lembaga penegak hukum yang bekerja secara optimum dalam menegakkan peraturan, termasuk UU Lingkungan Hidup dan UU Tataruang serta peratuan perundangan yang terkait lainnya. Perenca-naan pembangunan di daerah BAPPEDA Kabupaten dan Kota berpengaruh besar terhadap proses RLK.

Ditinjau dari aspek daya dorong (driver power) lembaga dalam perumusan dan penetapan kebijakan untuk RLK Lembaga Penegak Hukum memperoleh 19/19 dan BAPPEDA memperoleh 18/19. Driver Power 3 (tiga) lembaga yang pengaruhnya cukup besar dalam perumusan dan penetapan kebijakan RLK berturut-turut adalah : Dinas LH (DP = 16/19), Lembaga/Negara Donor (DP = 15/19), serta Dinas Kehutanan (Dishut) dan Dinas Pertanian (DP = 14/19). Dalam implementasi kebijakan RLK lembaga yang memiliki Driver Power tinggi adalah LSM Lingkungan (DP = 17/19), Dishut (DP = 14/19), dan Dephut (DP = 12/19).

Dari proses perumusan kebijak-an, lembaga yang tingkat keterkaitannya dengan RLK tertinggi berturut-turut adalah Dephut (D = 15/19), Kementerian LH (D = 13/19), dan Deotan (D = 12/19). Sedangkan pada implementasi kebijakan lembaga yang tingkat keterkaitan (*depen-dent*) tinggi adalah Perkebunan Rakyat (D = 18/19), Perkebunan Be-sar (D = 17/19), Lembaga Adat (D = 16/19), serta Dephut, HPH, dan Peladang Berpindah (D = 15/19).

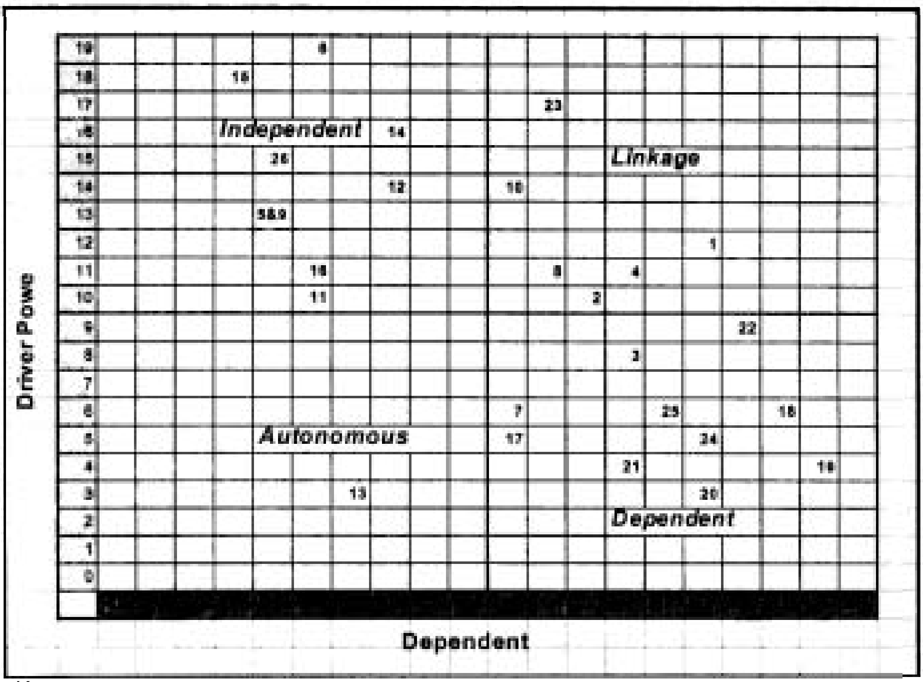
Tabel 1. Nilai Driver Power (DP) dan Dependence (D) Lembaga yang Terkait dengan RLK.

Sub-Elemen (Lembaga Terkait)	Driver Power		Dependence	
	Nilai	Peringkat	Nilai	Peringkat
1. Departemen Kehutanan	12	VIII	15	IV
2. Departemen Pertanian	10	X	12	VII
3. Departemen Kimpraswil	8	XII	13	VI
4. Kementerian Lingkungan Hidup	11	IX	13	VI
5. Lernbaga Penjaga Keamanan (TNI)	13	VII	4	XIII
6. Lernbaga Penegak Hukurn	19	I	5	XII
7. Departernen Dalam Negeri	6	XIII	10	IX
8. Departernen Keuangan	11	IX	11	VIII
9. Kementerian PPN/BAPPENAS	12	VIII	4	XIII
10. Dinas Kehutanan	14	VI	10	IX
11. Dinas Prindustrian dan Perdagangan	10	X	5	XII
12. Dinas Pertanian	14	VI	7	X
13. Dinas Pekerjaan Umum	3	XVI	6	XI
14. Dinas Lingkungan Hidup	16	IV	7	X
15. BAPPEDA Kabupaten/Kota	18	II	3	XIV
16. Dinas Pendapatan Daerah	11	IX	6	XI
17. "Pencuri Kayu"	5	XIV	10	IX
18. Perkebunan Besar	6	XIII	17	II
19. Perkebunan Rakyat	4	XV	18	I
20. Peladang Berpindah	4	XV	15	IV
21. Industri Pengolahan Kayu	4	XV	13	VI
22. Lembaga Adat	9	XI	16	III
23. LSM Lingkungan	17	III	11	VIII
24. Pemegang HPH	5	XIV	15	IV
25. Pemegang/Pelaksana HTI	6	XIII	14	V
26. Lembaga/Negara Donor	15	V	4	XIII

Diagram DP-D (Gambar 1) menunjukkan bahwa dari 26 lembaga yang dianalisis, terdapat 9 (sembilan) lembaga yang berada pada posisi independent, 6 (enam) lembaga pada posisi linkage, 10 lembaga pada posisi dependent, dan 1 (satu) lembaga pada posisi autonomus. Komposisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan RLK sangat tergantung pada kernampuan merumuskan dan menetapkan kebijakan serta didukung oleh pengawasan yang baik dalarn implementasi kebijakan. Hal ini ditunjukkan bahwa terdapat 15 lembaga yang berperan dalam perumusan dan penetapan kebijakan (lembaga independent dan linkage) serta 16 lembaga yang berperan dalam implernentasi kebijakan (lembaga linkage dan dependent).

Proses RLK dapat berlangsung dengan baik selama lembaga yang berada dalam kelompok independent dan linkage mampu dan mau rnerumuskan, menetapkan, dan mengawasi kebijakan yang terkait dengan proses RLK. Dalam ilmplernentasi kebijakan, lernbaga yang berada dalam kelornpok linkage dan dependent harus secara sungguh-sungguh rnengimplernentasikan kebijakan yang dirurnuskan dan/atau ditetapkan oleh lembaga yang berada dalam kelompok independent dan linkage.

Dephut, LSM Lingkungan, Kementerian LH, Deptan, Depkeu, dan Dishut yang merupakan kelompok lembaga ***linkage*** perlu mendapatkan perhatian khusus. Lembaga tersebut selain dapat mengimplementasikan kebijakan RLK yang ditetapkan oleh lembaga di kelompok ***independent*** juga dapat merumuskan dan menetapkan kebijakan yang mendorong lembaga lain untuk mengimple-mentasikan kebijakan yang ditetapkan, baik yang berada dalam kelompok ***linkage*** sendiri maupun yang berada dalam kelompok ***dependent.*** Dengan demikian posisi lembaga dalam kelompok ***linkage*** menjadi strategis.

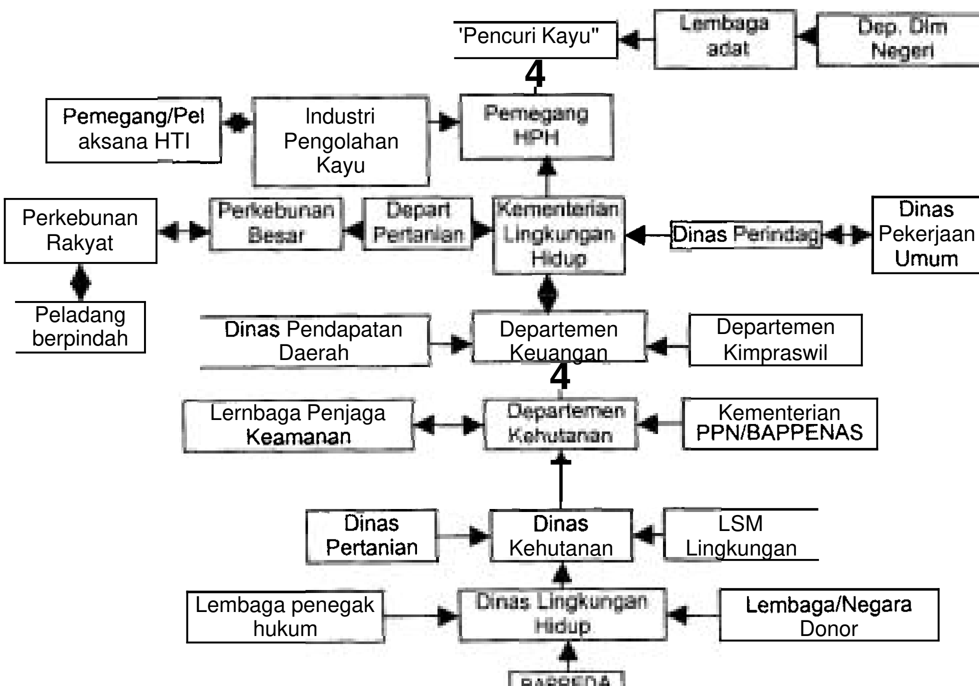


Keterangan :

1. Departemen Kehutanan	2. Departemen Pertanian
3. Departemen Kimpraswil	4. Kemeterian Lingkungan Hidup
5, Lembaga Penjaga Keamanan	6. Lembaga Penegak Hukum
7. Departemen Dalam Negeri	8. Departemen Keuangan
9. Kementerian PPN/BAPPENAS	10. Dinas Kehutanan
11. Dinas Perindustrian dan Perdagangan	12. Dinas Pertanian
13. Dinas Pekerjaan Umum	14. Dinas Lingkungan Hidup
15. BAPPEDA Kabupaten/Kota	16. Dinas Pendapatan Daerah
17. "Pencuri Kayu"	18. Perkebunan Besar
19. Perkebunan Rakyat	20. Peladang Berpindah
21. Industri Pengolahan Kayu	22. Lembaga Adat
23. LSM Lingkungan	24. Pemegang HPH
25. Pemegang/Pelaksana HTI	26. Lembaga/Negara Donor

Gambar 1. Diagram ***Driver-Power*** dan ***Dependence*** Lembaga dalam Proses Rehablitasi Lahan Kritis

Berdasarkan nilai bobot driver power dan dependence seperti terlihat pada Tabel 1 digambarkan struktur keterkaitan fungsi lembaga dalam proses RLK. Pada Gambar 2 terlihat bahwa proses RLK sangat ditentukan oleh kemampuan Dinas LH mempengaruhi perencanaan pembangunan yang disusun oleh BAPPEDA serta kemampuan dalam melakukan advokasi sehingga dapat mempengaruhi kebijakan Negara/ Lembaga donor. Hal tersebut, perlu didukung oleh proses penegakan hukum yang terkait dengan proses RLK. Dishut dan Distan merupakan lembaga di daerah yang diharapkan menjadi sumber informasi dan motor dalam program RLK yang selanjutnya digunakan oleh Departemen Kehutanan bersama-sama dengan Kementerian PPNIBAPPENAS dalam menyusun program nasional RLK. Program tersebut selanjutnya digunakan oleh Depkeu dalam menetapkan anggaran. Prioritas anggaran oleh Depkeu juga ditentukan oleh sejauh mana "tekanan" dari Kementerian Lingkungan Hidup.



Gambar 2. Diagram Struktur Keterkaitan Fungsi Lembaga dalam Proses Rehabilitasi Lahan Kritis

Peran Lembaga

Dari berbagai uraian tersebut dapat dirumuskan rambu-rambu dalam perumusan kebijakan pembangunan untuk merehablitasi lahan kritis, berupa:

a. Perumusan Kebijakan

1) Lembaga Penegak Hukum hendaknya menjadi motor dalam merumuskan dan menetapkan kebijakan yang semakin mempertegas sanksi terhadap pelaku (lembaga, kelompok masyarakat, dan/ atau perorangan) yang menghambat atau tidak melakukan RLK sesuai tugas dan tanggungjawabnya.

2) LSM Lingkungan, Dishut, Kernenterian LH hendaknya semakin meningkatkan advokasi tentang pentingnya pelestarian lingkungan hidup dalam setiap kebijakan pembangunan sehingga program RLK dapat berlangsung.
3) Kementerian PPN/BAPPENAS dan BAPPEDA hendaknya sema-kin mengaitkan perencanaan pembangunan dengan proses RLK.
4) Depkeu dan Dispenda hendaknya mengupayakan insentif terhadap lembaga yang berprestasi dalam RLK.
5) Dephut dan Dishut hendaknya semakin mengaitkan program pemanfaatan potensi hutan dengan proses RLK.
6) Distan serta Dinas Perindag hendaknya memperhatikan secara sungguh-sungguh kewajiban pelaku usaha dan masyarakat untuk melakukan RLK.

b. Implementasi Kebijakan

1) Lembaga Adat hendaknya menjadi pengawas yang efektif dalam mengim-plementasikan nilai-nilai budaya yang mendukung terjadinya proses rehabilitasi lahan kritis.
2) LSM Lingkungan, Kementerian LH hendaknya konsisten dalam rnengim-plementasikan kebijakan lingkungan sehingga proses RLK dilaksanakan dengan baik.
3) Deptan, Perkebunan Rakyat, Per-kebunan Besar, Peladang Berpindah, dan Pelaksana/Pemegang HTI hendaknya menerapkan sistem pertanian berkelanjut-an.
4) Pemegang HPH hendaknya melaksa-nakan kewajibannya untuk melakukan rehabilitasi lahan.
5) Depkeu hendaknya memberikan prioritas dalam pemberian dana untuk program rehabilitas lahan kritis.
6) Departemen Kimpraswil hendaknya mem-berikan prioritas pembangunan untuk RLK.
7) Depdagri hendaknya lebih aktif membe-rikan supervisi dan dana perimbangan untuk RLK

Peran Kebiiakan

Hasil survey menunjukan bahwa terdapat 12 jenis kebijakan yang terkait dengan RLK. Berdasarkan hasil analisis Structural Self-Interaction *Matrix* (SSIM) dan Reachability Matrix (RM) diperoleh nilai DP dan D masing-masing sub-elemen (jenis kebijakan) terlihat pada Tabel 2.

Seperti diuraikan sebelumnya bahwa elemen dalam hal ini kebijakan yang memiliki bobot driver power dan dependence yang tinggi sangat berpengaruh terhadap permasalahan yang dikaji. Dengan demikian, kebi-jakan Penguasaan Hutan (DP = 10111 dan D = 11111) serta kebijakan Penegakan Hukum (DP = 11111 dan D = 8/11) merupakan kebijakan yang sangat menentukan percepatan danlatau perlambatan (tergantung pada tepat atau tidak kebijakan yang ditetapkan) proses RLK.

Semakin tinggi nilai D suatu kebijakan semakin cepat dampak implementasi kebijakan tersebut terhadap permasalahan yang dikaji. Sedangkan semamin tinggi nilai DP suatu kebijakan semakih besar pengaruh kebijakan tersebut. Kebijakan yang tingkat keterkaitannya tinggi adalah kebijakan Penguasaan dan Pengusahaan Hutan (D = 11/11). Artinya, setiap implementasi kebijakan tersebut akan memberikan pengaruh yang cepat terhadap RLK. Kebijakan lain yang tingkat keterkaitannya tinggi adalah kebijakan Penegakan Hukum, Tataniaga Kayu, Pengembangan Industri Pengolahan Kayu, dan kebijakan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat sekitar Hutan (D = 8/11)

Tabel 2. Nilai Driver Power (DP) dan Dependence (D) Kebijakan yang Terkait dengan Rehabilitasi Lahan Kritis

Sub-Elemen (Kebijakan)	Driver Power		Dependence	
	Nilai	Peringkat	Nilai	Peringkat
1. Industri Pengolahan Kayu (Jak IPK)	4	VII	8	II
2. Tataruang (Jak Tataruang)	4	VII	7	III
3. Tataniaga Kayu (Jak TngKayu)	8	IV	8	II
4. Pengamanan (Jak Kam)	6	VI	7	III
5. Penegakan Hukum (Jak Kum)	9	III	5	V
6. Pungutan Hasil Hutan (Jak PHH)	10	II	4	VI
7. Pemanfaatan Dana Pungutan Hasil Hutan (Jak DPH)	8	IV	7	III
8. Penguasaan dan Pengusahaan Hutan (Jak PPH)	10	II	11	I
9. Pengakuan Hak Adat/Ulayat (Jak Adat/Ulayat)	8	IV	6	IV
10. Lingkungan Hidup (Jak Lingk)	11	I	8	II
11. Pemanfaatan Teknologi (Jak Tek)	7	V	6	IV
12. Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat sekitar Hutan (Jak Jahmas)	7	V	8	II

Seperti terlihat pada Gambar 3, kebijakan Penegakan Hukum dan kebijakan Pungutan Hasil Hutan yang berada dalam posisi dependent yang memiliki bobot DP masing-masing 9111 dan 10111 dapat menjadi pemicu lembaga lain yang berada pada posisi linkage untuk merumuskan dan mengimple-mentasikan kebijakan serta dapat memicu lembaga yang berada pada posisi independent dalam mengimplementasikan kebijakan yang dapat mempercepat atau memperlambat proses RLK.

Kebijakan Penegakan Hukum memiliki daya dorong yang tertinggi, namun kalau dalam proses pembentukan lahan kritis posisi kebijakan Penegakan Hukum hanya sebagai pemicu dalam implementasi kebijakan lain dalam mempercepat atau menghambat proses pembentukan lahan kritis (independent), sedangkan dalam proses RLK Lembaga Penegakan Hukum selain dapat memicu kebijakan lain juga implementasi kebijakan tersebut dapat mempercepat atau memperlambat proses rehabilitasi (linkage).

Dalam proses rahabilitasi lahan kritis, terdapat kaitan erat antara Kebijakan Lingkungan Hidup dengan kebijakan Penguasaan Hutan dan kebijakan Pungutan Hasil Hutan, namun percepatan rehabilitasi lahan kritis sangat ditentukan oleh kebijakan Lingkungan Hidup (Gambar 4). Walaupun kebijakan tersebut berhasil, proses RLK juga ditentukan oleh kebijakan Pemanfaatan Dana Pungutan Hasil Hutan dan kebijakan Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat Sekitar Hutan yang selanjutnya akan mendorong tercipatnya kebijakan RLK yang kondusif.