

Hariadi Kartodihardjo  
*Editor*

# KEMBALI KE JALAN LURUS

Kritik Penggunaan Ilmu  
dan Praktek Kehutanan  
Indonesia

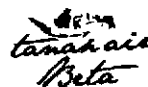
  
DEVELOPMENT  
Center for Human Development, Capacity and Welfare Development  
Faculty of Forestry, Bogor Agricultural University

*tanah air  
Beta*

# **Kembali Ke Jalan Lurus**

**Kritik Penggunaan Ilmu dan Praktek Kehutanan Indonesia**

Diterbitkan Oleh



# Kembali Ke Jalan Lurus

Kritik Penggunaan Ilmu dan Praktek Kehutanan Indonesia

Editor: Hariadi Kartodihardjo

---

**Penulis:** Azis Khan, Branasto Nugroho, Didik Suharjito, Ddung Darusman, Ervizal A M vZuhud, Hardjanto, Hariadi Kartodihardjo, Hendrayanto, Mohamad Shohibuddin, Mustofa Agung Sardjono, Myrna A Safitri, San Afri Awang, Sofyan P Warsito, Soeryo Adiwibowo, Sudarsono Soedomo, Sulistya Ekawati.

---

Diterbitkan Oleh



**Perpustakaan Nasional, Katalog Dalam Terbitan (KDT)**

Kembali Kejalan Lurus: Kritik Penggunaan Ilmu dan Praktek Kehutanan Indonesia, 2013  
Khan, Azis, Bramasto Nugroho, Didik Suharjito, Dudung Darusman, Ervival A M Zuhud,  
Hardjanto, Hariadi Kartodihardjo, Hendrayanto, Mohamad Shohibuddin, Mustofa Agung  
Sardjono, Myrna A Safitri, San Afri Awang, Sofyan P Warsito, Soeryo Adiwibowo, Sudarsono  
Soedomo, Sulistya Ekawati

ISBN: 978-979-9337-52-8

XIV+ 504 Halaman, 16 x 24 cm

Cetakan Pertama, Januari 2013,  
Editor: Hariadi Kartodihardjo  
Editor Bahasa: Handyan A Putro,  
Mohammad Sidiq  
Rancang Sampul: Kurnianto  
Tata Letak: Sugeng Riyadi

Diterbitkan pertama kali oleh:  
FORCI DEVELOPMENT  
Bekerja sama Dengan  
Tanah Air Beta  
Gedung Amal Insani, No 04  
Lantai 3, Maguwoharjo, Sleman Yogyakarta  
Telp (0274) 7422761

Dicetak Oleh:  
Nailil Printika  
Yogyakarta

## KATA PENGANTAR

### Gagasan Pembuatan Buku dan Situasi Pendorongnya

**L**ebih dari satu tahun yang lalu, tepatnya Juni 2011, gagasan pembuatan buku ini dicanangkan. Gagasan tersebut ditumbuhkan terutama dari akumulasi adanya persoalan-persoalan pengelolaan sumberdaya alam, khususnya hutan. Setelah memahami persoalan-persoalan itu bukan langsung menyampaikan pendapat kepada pembuat kebijakan atau kegiatan semacamnya—yang biasanya telah dilakukan, melainkan didahului dengan mempertanyakan kepada diri sendiri, apakah ada kesalahan ilmu pengetahuan atau kesalahan menggunakan ilmu pengetahuan itu dalam praktek-praktek kehutanan ?

Pertanyaan seperti itu didorong oleh suatu kenyataan bahwa perubahan-perubahan yang terlihat, termasuk perubahan Undang-undang Kehutanan, tidak mengubah secara signifikan tataran praktis seperti yang dikehendaki. Dengan bahasa lain, adanya perubahan struktur ternyata tidak disertai perubahan perilaku, sehingga kinerjanya tidak signifikan menjadi lebih baik. Format pemikiran dalam konsep kelembagaan S-B-P yaitu struktur (*Structure*) mempengaruhi perilaku (*Behavior*) dan perilaku mempengaruhi kinerja (*performance*) tidak berjalan. Untuk menjawab mengapa demikian, tentu tidak mudah, atau setidaknya-tidaknya memerlukan konfirmasi banyak teman. Itulah gagasan pembuatan buku ini.

## **Pemikiran yang Mempengaruhi**

Menyampaikan gagasan penyusunan buku ini kepada teman dan sahabat calon penulis pada mulanya penuh keraguan. Apakah benar teman-teman tertarik untuk bersama-sama menulis buku atau tulisan yang sudah dimikilinya rela diberikan menjadi bagian dari buku ini. Hal itu disebabkan terutama buku ini bukan untuk menjawab pertanyaan praktis masalah-masalah kehutanan, melainkan menjawab pertanyaan umum yang terkesan sebagai pertanyaan akademis: Apakah mungkin dengan cara penggunaan ilmu dan praktek kehutanan saat ini, keberlangsungan kehutanan itu akan terwujud? Cara penggunaan ilmu pengetahuan dianggap menjadi titik kritis, karena perubahan tindakan secara mendasar hampir mustahil dapat dilakukan tanpa perubahan cara berfikir.

Mungkin apabila tidak disertai suatu tinjauan yang berbeda, pertanyaan seperti itu tidak akan ada. Hal ini disebabkan oleh suatu anggapan umum bahwa peran dan penggunaan ilmu pengetahuan itu sudah demikian adanya, sudah *given*. Sehingga ketidak-sesuaian kinerja kehutanan dengan harapan dianggap sebagai masalah praktek kehutanan dan bukan masalah penggunaan ilmu pengetahuan.

Bukan baru saat ini, namun sudah sekitar 20 tahun yang lalu, pemikiran-pemikiran sosial dan lingkungan hidup sudah mewarnai arah kebijakan kehutanan, namun pemikiran-pemikiran itu berpengaruh baru sebatas menjadi tambahan kegiatan-kegiatan dan belum menuju rekonstruksi pembaharuan kerangka pikir yang diharapkan. Dengan mengamati perkembangan di wilayah-wilayah pinggiran penggunaan ilmu pengetahuan, ilmu-ilmu non-*mainstream* khususnya bagi pendidikan dan penelitian kehutanan, seperti kelembagaan, politik, antropologi, sosiologi, hukum transformatif, termasuk teori-teori sosial kritis serta bidang-bidang “campuran” seperti ekonomi politik dan ekologi politik, pada kalangan yang masih terbatas, telah membuka perdebatan baru tentang kecukupan penggunaan ilmu-ilmu yang berbasis ke-alam-an yang digunakan dunia kehutanan saat ini, untuk mampu memecahkan persoalan riil pembangunan.

## **Isi Buku**

Tiga bagian yang dipaparkan di dalam buku, belum dapat dikatakan sebagai mencukupi isi buku ini sesuai tujuannya. Sifatnya masih

eksploratif dan indikatif, setidaknya mengukur apakah kerangka pemikiran dan tinjauan atas masalah-masalah yang diuraikan dalam buku ini cukup kuat untuk menjadi jawaban atas persoalan penggunaan ilmu pengetahuan dan praktek kehutanan Indonesia.

Bagian pertama dengan penulis Myrna A Saftri, Hardjanto, Sudarsono Sodomomo, Sanafri Awang dan Azis Khan mengeksplorasi berbagai fakta dan memberikan ide-ide tentang artikulasi ulang mengenai pemaknaan terhadap hutan, hukum dan masyarakat berdasarkan pendekatan transdisiplin dalam studi sosio-legal; masalah-masalah mendasar penggunaan ilmu kehutanan dan revolusinya; kritik terhadap *scientific forestry*<sup>1</sup> yang dikaitkan dengan kebijakan-kebijakan pelepasan kawasan, hutan tanaman, tata niaga kayu, sistem verifikasi legalitas kayu, ekspor kayu dan industri pulp; keadilan dan pendidikan kehutanan dengan kerangka ilmu kehutanan dan ekonomi politik neoliberalisme serta rekonstruksi ilmu kehutanan; telaah pemikiran mendasar atau diskursus dan hegemoni kekuasaan yang dibangkitkan dari diskursus itu, yang berpengaruh terhadap bentuk-bentuk kebijakan yang dilahirkan.

Meskipun dapat dibuktikan bahwa penggunaan ilmu pengetahuan kehutanan saat ini sangat lemah untuk dapat memecahkan masalah kehutanan, dalam bagian ini diuraikan mengapa kritik penggunaan ilmu pengetahuan yang mendasari berbagai definisi dan pengaturan kehutanan itu lemah. Penyebab yang terungkap, misalnya bahwa ilmu itu dianggap netral. Sementara itu bagi pengguna ilmu pengetahuan dan dapat mempertahankan dominasi ekonomi maupun politik berdasarkan praktek ilmu pengetahuan itu cenderung akan mempertahankannya. Dalam banyak hal lain, ilmu pengetahuan itu dianggap identik dengan lembaga pendidikan tinggi dimana para profesional dilahirkan, dan oleh karenanya mereka enggan mengkritisi "rumahnya" sendiri. Alasan lainnya, dengan penguasaan ilmu pengetahuan secara spesifik dan terbatas, cenderung akan menutup diri terhadap pengetahuan lainnya, dan akibatnya pengetahuan sendiri dianggap lebih benar dan enggan untuk mengkritisinya.

1 *Scientific forestry* merupakan paradigma ilmu, kebijakan dan industri kehutanan yang berkembang pada abad ke-19, dengan muasal yang marak di Jerman. Secara ringkas paradigma ini ingin memisahkan hutan dari kehidupan masyarakat setempat, dari ekonomi pedesaan dan menjadikan kekayaan hutan sebagai alat memenuhi kebutuhan industrial yang disokong dan digerakkan negara (Lang dan Pye, 2001:26)

Bagian kedua dari buku ini mengeksplorasi peran ilmu institusi/kelembagaan dan ilmu politik dalam mengupas proses pembuatan kebijakan, meletakkan masalah institusi dan tata pemerintahan sebagai pusat perhatian yang memungkinkan terwujudnya pengelolaan hutan lestari, menelaah konsep institusi berdasarkan teori permainan (*game theory*), menelaah ekologi politik dalam pengelolaan hutan berbasis komunitas, serta penerapan ilmu insitusi dan ilmu politik dalam menelaah pembuatan dan pelaksanaan kebijakan desentralisasi kehutanan.

Bagian kedua yang ditulis oleh Hariadi Kartodihardjo, Bramasto Nugroho, Sudarsono Soedomo, Soeyo Adiwibowo, Mohamad Shohibuddin dan Sulistya Ekawati ini memaparkan bagaimana perluasan ilmu kehutanan dikembangkan dengan mengadopsi berbagai konsep/teori yang selama ini cenderung tidak digunakan, serta implikasi perluasan ilmu kehutanan itu bagi, baik pembuatan maupun implementasi kebijakan.

Secara operasional, dengan memperluas ilmu kehutanan—dalam hal ini ilmu kelembagaan dan ekologi politik, dengan metoda-metodanya seperti aksi bersama, permainan, diskursus, jaringan, dan lain-lain—sebagai cara pandang baru untuk menelaah masalah-masalah kehutanan dan pemerintahan, akan diperoleh pembaruan cara kerja, karena perbedaan masalah yang dihadapi. Klaim yang diajukan disini bahwa dengan memperluas ilmu kehutanan, masalah kehutanan dapat didefinisikan lebih tepat, sedangkan sebelum itu, bisa jadi salah dalam mendefinisikan masalah. Maka mudah diduga, kebijakan yang diterapkan untuk masalah yang salah tidak akan punya makna dalam memperbaiki keadaan.

Bukan hanya itu, perluasan ilmu pengetahuan tersebut juga dapat mewujudkan kesadaran betapa penjajahan fisik yang sudah lewat masanya itu, kini digantikan oleh penjajahan kerangka berfikir melalui ilmu pengetahuan, yangmana media (sosial), kebijakan internasional, buku-buku populer dan lain-lain sebagai alat komunikasinya. Ilmu pengetahuan itu adalah sumber sekaligus kekuasaan itu sendiri yang dalam prakteknya membentuk kelompok-kelompok pendukungnya (*epistemic community*). Maka dibalik kebijakan publik (internasional, nasional) yang didukung ilmu pengetahuan dapat terkandung hegemoni kekuasaan atas kelompok tertentu terhadap kelompok lainnya. Disamping itu, perluasan penggunaan ilmu kehutanan sekaligus dapat menggeser pandangan terhadap fakta kehutanan yang selama ini cenderung hanya dianggap sebagai fakta hukum dan administrasi.



Bagian ketiga buku ini ditulis oleh Sofyan Warsito, Ervival AM. Zuhud, Mustofa Agung Sarjono, Didik Suharjito dan Hendrayanto. Pada bagian ini kita diminta untuk menggunakan segenap pengetahuan untuk mencermati sumberdaya hutan, yang mempunyai karakteristik tertentu, baik apabila dipandang sebagai modal ekonomi, modal sosial maupun modal ekologi. Tanpa harus memperhatikan kelemahan kebijakan kehutanan akibat terbatasnya pengetahuan yang digunakan untuk mendefinisikan dan menetapkan kebijakan kehutanan, ketidaktercermatan dalam menafsirkan, misalnya cara menentukan kriteria kelestarian hutan—apakah berdasarkan kelestarian produksi atau tegakan, akan melahirkan kebijakan-kebijakan keliru. Kesalahan dalam menentukan batasan produksi (AAC) misalnya, telah menjadi bagian dari tragedi kerusakan hutan alam produksi selama ini, dan hal demikian itu disebabkan oleh kesalahan memaknai pelajaran dasar ilmu kehutanan tentang penetapan produksi lestari. Kekeliruan yang sifatnya paling elementer seperti itu tentunya mudah diduga jikalau mudah menular pada persoalan-persoalan yang lebih pelik, misalnya mengkaitkan karakteristik hutan, yaitu adanya stimulus-stimulus alami dari berbagai sifat biologi flora dan fauna, yang perlu difahami dan diperhatikan dalam pengelolannya.

Sifat mengutamakan hutan secara bio-fisik itu juga melahirkan persoalan-persoalan sosial yang dalam hal ini dibuktikan oleh adanya hambatan perkembangan perhutanan sosial maupun pemberdayaan masyarakat hingga saat ini. Kembali, akan mudah diduga apabila persoalannya dibalik, bukan masuk kepada relung-relung karakteristik hutan secara detail, tetapi hutan harus dilihat sebagai bagian dari DAS atau ekoregion yang lebih luas, maka pada posisi ini juga belum terfikirkan jenis ilmu pengetahuan apa yang perlu digunakan untuk menafsirkan hutan sebagai bagian dari bentang alam itu.

Terhadap isi buku yang tertuang dalam tiga bagian di atas, pada ujungnya dilakukan pemikiran reflektif untuk memosisikan ilmu pengetahuan dan praktek kehutanan saat ini dan di masa depan. Bagian akhir yang ditulis oleh Dudung Darusman dan Hariadi Kartodihardjo ini memberikan perhatian yang ditujukan pada ilmu pengetahuan dan keunggulan bangsa, peran dan tugas ilmuwan, doktrin yang ditimbulkan ilmu pengetahuan (*scientific forestry*), kekuasaan yang membonceng ilmu pengetahuan itu, dampak buruk bagi praktek kehutanan, perluasan ilmu pengetahuan itu sendiri untuk dapat memandang persoalan

menjadi lebih sesuai dengan kenyataan yang dihadapi, maupun menggalai tipe-tipe ilmuwan seperti apa yang sesuai dengan kondisi yang dihadapi.

Dengan demikian, buku berjudul “Kembali ke Jalan Lurus:....” ini sama-sekali tidak memaknai arti “lurus” secara fisik, melainkan suatu abstraksi agar dapat menghindari jalan berliku yang berkepanjangan untuk mengatasi persoalan-persoalan kehutanan. Modal utama untuk dapat mencapai jalan lurus itu bukan melalui materi atau kekuasaan, melainkan pembaruan kerangka berfikir melalui perluasan ilmu pengetahuan kehutanan yang digunakan selama ini.

### **Ucapan Terimakasih**

Kepada ke-lima belas penulis sebagai teman, sahabat, dan guru saya, diucapkan terimakasih atas sumbangan pemikiran di dalam buku ini, serta secara khusus juga disampaikan kepada pembahas: Bapak-bapak Herman Haeruman, Nana Suparna, dan Mubariq Ahmad. Kepada Panitia Hari Pulang Kampus Alumni Fakultas Kehutanan ke XV-2012, Institut Pertanian Bogor serta Epistema Institute diucapkan terimakasih atas disediakannya ruang, waktu dan sumberdaya untuk membahas maupun menerbitkan buku ini.

Bogor, Januari 2013

Editor dan Penulis,  
Hariadi Kartodihardjo

# DAFTAR ISI

<b>Kata Pengantar</b>	v
<b>Daftar Isi</b>	xi
<b>Bagian I:</b>	
<b>Peran dan Perluasan Ilmu Pengetahuan Kehutanan</b>	
Pengantar Bagian I: Hegemoni Ilmu Pengetahuan— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	3
Keniscayaan Transdisiplinaritas dalam Studi Sosio- Legal terhadap Hutan, Hukum, dan Masyarakat— <i>Myrna A Safitri</i>	9
Matinya Ilmu Kehutanan: Sebuah Esai Pendahu- luan— <i>Hardjanto</i>	21
Scientific Forestry: Sebuah Gugatan— <i>Sudarsono</i> <i>Soedomo</i>	49
Menggugat Ilmu Pengetahuan Kehutanan dan Eko- nomi Politik Pembangunan Kehutanan Indonesia— <i>San Afri Awang</i>	79
Menafsir Kebijakan Berujung Hegemoni Kekuasaan: Sebuah Telaah Diskursus— <i>Azis Khan</i>	99

## Bagian II:

### Peran Institusi dan Politik dalam Analisis Kebijakan Kehutanan

Pengantar Bagian II: Pendekatan Institusi dan Politik— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	141
Kepemerintahan dan Kebijakan Kehutanan: Peran Aktor, Kepentingan dan Diskursus Peraturan sebagai Alat Pemaksa— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	149
Reforma Institusi dan Tata Kepemerintahan: Faktor Pemungkin Menuju Tata Kelola Kehutanan yang Baik— <i>Bramasto Nugroho</i>	177
Institusi dalam Perspektif Teori Permainan— <i>Sudarsono Soedomo</i>	225
Kontestasi Devolusi: Ekologi Politik Pengelolaan Hutan Berbasis Komunitas— <i>Soeryo Adiwibowo, Mohamad Shohibuddin, Hariadi Kartodihardjo</i>	255
Desentralisasi Pengelolaan Hutan Lindung: Proses Pembuatan dan Implementasi Kebijakan— <i>Sulistya Ekawati</i>	309

## Bagian III:

### Reforma Kebijakan Ekonomi, Sosial dan Pengelolaan Hutan Berbasis Ekoregion

Pengantar Bagian III: Integrasi Pendayagunaan Modal Ekonomi, Sosial dan Ekologi— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	325
Kesalahan Makna, Kesalahan Kebijakan: Review Konsep Kelestarian Tegakan Hutan, Dana Reboisasi dan PNBPN dari Penggunaan Kawasan Hutan— <i>Sofyan P Warsito</i>	333
Pengembangan Desa Konservasi Hutan Keanekaragaman Hayati— <i>Ervizal A.M. Zuhud</i>	357
Membawa Perhutanan Sosial Indonesia ke Upaya yang Lebih Menjanjikan— <i>Mustofa Agung Sardjono</i>	397
Reforma Agraria di Sektor Kehutanan: Mewujudkan Pengelolaan Hutan Lestari, Keadilan Sosial dan Kemakmuran Bangsa— <i>Didik Suharjito</i>	423

Ekoregion, Bioregion dan Daerah Aliran Sungai dalam Pembangunan Nasional Berkelanjutan— <i>Hendrayanto</i>	451
<b>Bagian IV:</b>	
<b>Penutup—Implikasi Kebijakan</b>	
Penggunaan Ilmu Pengetahuan Kehutanan: Refleksi dan Evaluasi— <i>Dudung Darusman</i>	465
Masalah Cara Pikir dan Praktek Kehutanan: Refleksi dan Evaluasi— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	477
<b>Profil Penulis</b>	499

## **Scientific Forestry: Sebuah Gugatan**

Sударsono Soedomo

*"I never teach my pupils. I only attempt to provide the conditions in which they can learn."* Albert Einstein.

### **Pendahuluan**

Bacalah dan gugatlah. Tanpa daya gugat, membaca tidak akan membuat seseorang menjadi lebih pandai. Membaca tanpa daya gugat hanya akan menghasilkan penumpukan ilmu pengetahuan yang tidak lebih dari sebuah *flashdisk*. Pendidikan bukan proses mencetak *flashdisk* yang digerakkan oleh energi dari *glukose*. Setiap kemajuan dan perubahan pastilah berangkat dari sebuah gugatan terhadap keadaan yang ada. Gugatan memerlukan pengetahuan yang memadai sebagai alat gugat. Tetapi alat yang selengkap apapun tidak akan menghasilkan gugatan jika pengetahuan tersebut ditangan orang yang tidak memiliki daya gugat.

Saya sangat tercengang oleh tayangan "*Forbidden Biography*" di TV. Melalui propaganda yang terus menerus secara masif, terbentuklah "kasadaran aneh" di kalangan sebagian besar rakyat Korea Utara. Keluarga Kim Il Sung dikesankan sebagai keluarga keturunan dewa yang diturunkan bagi rakyat Korea Utara. Kim Jong Il, putra Kim Il Sung, disebarkan sebagai dilahirkan di suatu tempat di Gunung yang dianggap sakral oleh orang Korea Utara, padahal Kim Jong Il dilahirkan

ketika bapaknya mengungsi di bekas Uni Soviet. Propaganda keluarga Kim Il Sung tersebut sejauh ini sangat berhasil, karena sebagian besar rakyat merasa bahwa mereka berhutang hidup kepada keluarga Kim Il Sung dan keturunannya. Bagi kita yang terbebas dari propaganda keluarga Kim Il Sung, perilaku rakyat Korea Utara itu sangat menggelikan dan menimbulkan rasa belas kasihan.

Karena saya dan juga para pembaca bebas dari propaganda keluarga Kim Il Sung, maka kita tahu dan sadar bahwa kita bebas dari propaganda semacam itu. Tetapi bagaimana kita tahu bahwa sebenarnya kita ini tidak sedang termakan oleh propaganda jenis lain yang mungkin lebih halus dan lebih mematikan? Bukankah sangat mungkin bahwa kitapun sebenarnya sedang termakan oleh suatu propaganda yang tidak kita sadari sebagaimana terjadi dengan rakyat Korea Utara? Saya percaya bahwa sebagian besar umat manusia masih terhipnotis oleh berbagai jenis propaganda yang tidak disadarinya.

Setelah terhipnotis, orang menjadi mudah dikendalikan sesuai kemauan orang yang menghipnotis. Mengamati gejala sosial yang telah berlangsung lama, saya 'mencurigai' bahwa pendidikan di Indonesia, bahkan di dunia, adalah sebenarnya proses hipnotis masal. Pendidikan saat ini dalam banyak hal tidak mampu membangunkan jiwa, bahkan sebaliknya malah mematikan jiwa. Pendidikan menjadi beban berat bagi anak dan orang tua. Pendidikan yang seharusnya membebaskan dan menggembirakan berubah menjadi proses yang menegangkan. Pendidikan lebih menggenjot aspek kognitif hingga menghasilkan manusia yang pandai memecahkan masalah tanpa terlebih dahulu mengetahui masalah yang seharusnya dipecahkan. Untuk apa hipnotis masal ini dilakukan? Apapun alasannya saya tidak peduli, tetapi saya ingin mengajukan gugatan yang keras sekali terhadap proyek pembodohan masal tersebut. Tulisan ini pada dasarnya berisi gugatan saya tersebut.

### **Sihir Masal**

Fenomena rakyat Korea Utara menggiring saya untuk mempertanyakan kepada diri sendiri tentang diri saya apakah saya sedang terhipnotis oleh sesuatu untuk berpikir dan bertindak dengan cara tertentu sebagaimana yang sedang saya lakukan hingga kini. Mungkin saja saya sedang dalam pengaruh hipnotis yang tentu tidak saya sadari, termasuk oleh propaganda pembuat film tentang rakyat Korea Utara tadi. Melalui tulisan ini saya mengajak para pembaca untuk memeriksa diri sendiri seberapa dalam diri kita masing-masing tenggelam dalam rimba hipno-

tis. Ketika pembaca sudah mulai terpesona oleh sesuatu, termasuk oleh tulisan ini, maka sadarilah dengan segera bahwa pembaca sudah mulai masuk ke dalam perangkap hipnotis. Tetapi ketika pembaca membenci tulisan ini, maka waspadalah bahwa sangat mungkin pembaca sedang terperangkap oleh hipnotis yang lain. Sebelum semua itu terjadi, maka segeralah bangkit dan menggugat.

Disadari ataupun tidak, manusia berada dalam pengaruh hipnotis yang berlapis-lapis. Sebagaimana orang yang sedang terhipnotis, manusia pada umumnya tidak sadar bahwa dirinya sedang terhipnotis. Bagi orang yang sedang terhipnotis dimana ikat pinggang terlihat sebagai ular, maka kesadaran orang terhipnotis tersebut adalah melihat ular. Perilaku orang yang sedang terhipnotis ilusi ular tadi sangat lucu bagi orang lain yang sedang tidak terhipnotis tetapi dia tahu bahwa orang yang sedang berperilaku lucu tadi sedang terhipnotis. Tetapi bagi orang yang tidak tahu bahwa perilaku aneh tadi adalah akibat dari pengaruh hipnotis maka perilaku aneh tersebut mungkin bukan lucu melainkan menyebalkan. Itulah sebabnya, bagi orang yang telah mencapai kesadaran tertinggi, perilaku manusia yang aneh tersebut hanya menimbulkan kelucuan dan rasa belas kasihan.

Van Dijk (2008) membedakan antara pengetahuan khusus, yakni suatu pengetahuan yang dianut oleh kelompok tertentu, dan pengetahuan umum, pengetahuan budaya umum yang dianut oleh kelompok yang berbeda di seluruh masyarakat. Pengetahuan umum merupakan landasan semua interaksi dan komunikasi dalam masyarakat dan umumnya diterima dalam diskursus. Pengetahuan seperti ini umumnya tidak diperbantahkan, tidak kontroversial dan diterima begitu saja, dan diajarkan dalam sosialisasi serta di sekolah dalam masyarakat tertentu. Sebagai contoh, siapa yang berhak menerima keuntungan dari suatu warung? Siapa yang membantah bahwa jawabannya adalah orang yang mengusahakan warung tersebut, yang boleh jadi merangkap sebagai pemilik warung. Jawaban seperti ini tidak menimbulkan kontroversi dan dianggap sebagai kebenaran.

Karena kita sudah bertekad untuk melakukan gugatan terhadap apa saja, maka pandangan van Dijk (2008) tidak harus kita amini. Tidak kontroversial bukan berarti benar ataupun baik. Bagaimana suatu ketidakbenaran atau ketidakbaikan dapat diterima secara umum? Itulah hipnotis! Fenomena seperti ini sungguh terjadi di sekitar kita dan di jaman kita ini. Beberapa contoh akan diberikan untuk mempermudah pemahaman. Sangat baik bila sepanjang tulisan ini pembaca



terus waspada terhadap kemungkinan masuk kedalam pengaruh hipnotis. Untuk menguji apakah pembaca sudah mulai bangun, maka tanyakan kepada diri sendiri apakah pembaca sudah berani menjadi diri sendiri? Berpendapat dan membuat keputusan secara bebas dan mandiri. Jangan menyediakan diri untuk dikelabui terus menerus. Merasa menjadi diri sendiri belum tentu kita sudah bangun. Tetapi tidak berani menjadi diri sendiri pastilah belum bangun yang membuat kita menjadi bukan siapa-siapa.

Perbedaan informasi yang diterima oleh seseorang akan menghasilkan kesadaran dan *mindset* yang berbeda pula.<sup>1</sup> Kesadaran terhadap lingkungan lulusan fakultas hukum dan lulusan fakultas teknik pertambangan kemungkinan besar sangat berbeda. Dihadapkan pada wilayah yang berbukit dan bergunung, lulusan kehutanan akan membayangkan hutan lindung demi menjamin tata air daerah aliran sungai (DAS) atau hutan produksi terbatas bagi yang lebih berorientasi materi langsung, sementara lulusan fakultas teknik membayangkan mineral apa yang ada di balik bentang alam yang berbukit dan bergunung tersebut. Memanipulasi orang banyak melibatkan manipulasi pikirannya, kepercayaannya, seperti pengetahuan, pendapat, dan ideologi yang kemudian pengendalian tindakannya. Ada berbagai bentuk pengaruh mental berbasis diskursus, seperti memberi tahu, pengajaran, dan persuasi, yang membentuk atau mengubah pengetahuan dan pendapat orang. Banyak studi menunjukkan bahwa pemahaman dapat dipengaruhi oleh manipulasi kontekstual atau manipulasi tekstual (Velmans, 2009). Manipulasi pikiran dicirikan oleh keterlibatan kekuasaan dan dominasi.

Keterlibatan kekuasaan dan dominasi dapat dengan mudah terlihat dalam kasus Korea Utara atau Indonesia pada jaman orde baru dahulu. Namun, dalam banyak kasus kekuasaan dan dominasi tersebut tidak tampak dan tidak dapat segera dirasakan. Kekuasaanpun tidak harus dalam bentuk kekuasaan politik atau kekuasaan yang didukung senjata, tetapi dapat juga melibatkan bentuk kekuasaan yang lain. Boyce (2002) menguraikan lima dimensi kekuasaan, yaitu:

---

1 Dalam penggunaan sehari-hari, kesadaran (*consciousness*) sering disamakan dengan *mind* (pengertian yang sangat luas), terkadang disinonimkan dengan *awareness* atau *self-consciousness* (pengertian yang terlalu sempit), terkadang *consciousness* diartikan sebagai pengetahuan, dalam pengertian jika seseorang menyadari tentang sesuatu maka orang tersebut mempunyai pengetahuan tentang sesuatu tersebut. Wujud fisik yang berhubungan dekat dengan kesadaran adalah otak (Velmans, 2009)

1. Kekuasaan membeli (*purchasing power*), yakni dimensi kekuasaan yang memperkuat pengertian kedaulatan konsumen. Dalam ekonomi pasar, kemampuan dan ketersediaan konsumen untuk membayar akan menentukan barang dan jasa yang akan diproduksi.
2. Kekuasaan memutuskan (*decision power*), yakni kemampuan untuk bertahan dalam kontes dimana orang yang berbeda menghendaki *outcome* yang berbeda. Dimensi kekuasaan ini melekat pada badan pemerintah pembuat kebijakan publik. Kelompok kepentingan atau pelobi memperjuangkan kepentingannya dengan mempengaruhi pemegang kekuasaan pengambilan keputusan.
3. Kekuasaan agenda (*agenda power*), yakni kemampuan untuk menentukan isu mana yang boleh masuk dalam arena pembuatan keputusan publik. Lumpur Lapindo itu bencana alam atau bencana karena keteledoran manusia? Terlalu naif jika orang menyangkan bahwa jawabannya melulu masalah penelitian ilmiah. Ada pihak yang sejak awal merancang dan berusaha agar jawabannya adalah karena bencana alam, terlepas dari jawaban yang sebenarnya apa.
4. Kekuasaan nilai (*value power*), yakni kemampuan untuk mempengaruhi orang lain tentang apa yang mereka inginkan dan apa yang akan dipilih bila diberi kesempatan. Dimensi kekuasaan ini memungkinkan masyarakat membentuk keinginan seseorang yang sebenarnya bertentangan dengan kepentingan orang yang bersangkutan.
5. Kekuasaan kejadian (*event power*), yakni kemampuan untuk mengubah hal-hal dengan apa orang membuat pilihan, dari pada secara langsung menentukan pilihan itu sendiri. Pemukiman masyarakat yang tiba-tiba masuk dalam kawasan hutan dengan terbitnya TGHK sebagai contoh. Penerbitan sertifikat tanah menjadi tidak mungkin dan menggunakan tanah sebagai aset untuk mendapatkan kapital juga menjadi tidak mungkin. Peristiwa pendahulu yang membuat orang mengambil pilihan tertentu relevan untuk diperhatikan.

Ada bukti kuat bahwa melalui pendidikan orang akan mempunyai sikap dan perilaku tertentu. Ada lembaga pendidikan yang menjadikan anak didiknya paranoid, merasa seolah-olah sedang dilingkupi oleh musuh yang hendak menghancurkan. Biasanya, ikatan batin antara sesama penerima pendidikan sangat tinggi, tetapi terpisah nyaris total dengan orang diluar kelompoknya. Sebaliknya, ada lembaga pendidikan yang menjadikan anak didiknya berpikiran terbuka sehingga bersedia menghargai keragaman. Lagi-lagi, keragaman itu sendiri dapat dipandang se-

bagai kesempatan bagi pertumbuhan dan perubahan positif, tetapi ada juga yang cenderung memandangnya sebagai konflik atau setidaknya potensi konflik (Montuori, 2005)<sup>2</sup>. Dengan kata lain, lembaga pendidikan sangat berpotensi menjadi lembaga penerus hipnotis masal, bukan lembaga yang menyiapkan lulusannya untuk berani bangun dan sadar dan akhirnya berani hidup.

Isu lingkungan mulai menghangat menjadi perdebatan di seantero jagad sekitar awal dekade 1970an dan berlangsung hingga hari ini. Intinya sederhana, yakni iklim dunia mengalami perubahan akibat dari perilaku manusia, khususnya dalam memproduksi gas rumah kaca yang memanasakan atmosfer. Pada saat yang sama, hutan tropika basah mengalami penghancuran yang luar biasa cepatnya. Karena hutan tropika basah menampung keanekaragaman hayati yang sangat tinggi, isu keanekaragaman hayati dimunculkan untuk membendung kerusakan hutan tropika basah. Setiap usulan kegiatan yang tidak bersangkut paut dengan keanekaragaman hayati akan berhenti sampai usulan karena tidak ada dukungan pendanaan. Seolah tidak ada pilihan lain, keanekaragaman hayati dijadikan simbol kepedulian lingkungan oleh banyak pihak, termasuk akademisi, untuk mampu menikmati kenikmatan hidup yang sedikit lebih meski dengan cara melacurkan diri. Berhasilkah? Tentu saja tidak. Mengapa?

Keanekaragaman hayati itu hanya dijadikan alat untuk mengakses sumber kemakmuran material, bukan kesadaran yang ingin dipertahankan dan diwujudkan dalam realita. Dengan posisi seperti itu, keanekaragaman hayati dapat digantikan oleh isu lain yang lebih seksi dan memberi akses lebih baik kepada sumber kemakmuran material. Peran keanekaragaman hayati itu sekarang digantikan oleh *reducing emission from deforestation and degradation of forest* (REDD). Dengan berjalannya waktu, REDD berkembang menjadi beberapa varian, seperti REDD+ dan REDD++. Simbol kepedulian lingkungan yang baru ini mengundang banyak pihak untuk menggunakannya. Seperti halnya keanekaragaman hayati, REDD dengan variannya telah memberi kamar pelacuran baru bagi banyak ilmuwan. Melalui skema REDD—*green economy*, hutan Indonesia dijanjikan dapat memperoleh imbalan dalam perdagangan karbon. Karena sudah sangat bernafsu mendapatkan kompensasi

---

2 Yang merepotkan adalah pihak yang di satu sisi menyatakan perbedaan itu sebagai rahmat, tetapi di sisi lain menginginkan atau bahkan memaksakan kesamaan. Orang yang tidak jelas sikap dan posisinya seperti ini sering menjadi penyebab timbulnya kecelakaan.

sampai-sampai lupa menanyakan apakah uang yang digunakan untuk membayar kompensasi tersebut berasal dari *green economy* atau *brown* atau bahkan *red economy*.

Hampir mustahil semua rentetan isu diatas dapat terjadi dengan sendirinya secara spontan. Saya lebih percaya bahwa berbagai isu tersebut muncul melalui proses *framing*, berfokus pada proses dimana para aktor menghasilkan kerangka pengertian untuk memobilisasi dukungan bagi posisi yang mereka junjung, dan *sensemaking*, dengan penekanan pada proses psikologi dan epistemologi yang dengan itu para aktor membangun pengertian tentang situasi dimana mereka berada didalamnya (Fiss and Hirsch, 2005). Secara detil bagaimana proses *sensemaking* terjadi dapat dilihat pada Weick et al. (2005). Melalui penanaman suatu paham yang terus menerus akan terbentuk *mindset* yang diharapkan (Gupta and Govindarajan, 2002).

### **Scientific Forestry Anti Sosial?**

Banyak kasus dan fenomena di kehutanan menunjukkan bahwa kehutanan merupakan dunia yang anti sosial, khususnya masyarakat yang termasuk golongan bawah. Sangat besar pikiran, pemikiran, kebijakan, dan segala sumberdaya dikerahkan untuk golongan yang mempunyai kekuasaan membeli sangat kuat dan golongan yang mempunyai akses kepada kekuasaan politik. Hutan dikelola bukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, tetapi untuk kemakmuran sedikit orang. Masyarakat yang hidup di dalam atau di sekitar hutan umumnya termasuk kelompok masyarakat yang miskin. Kehadiran *scientific forestry* tidak membuat mereka lebih makmur, tetapi sebaliknya yang terjadi.

### **Kebijakan Pelepasan Kawasan**

Kita mengenal peta Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK). Sebuah peta yang menimbulkan ironi di negeri ini. Peta itu hadir di sekitar pertengahan dekade 1980an tanpa informasi yang memadai. Banyak perkampungan masyarakat sudah hadir puluhan tahun sebelum peta TGHK lahir. Kelahiran peta TGHK menjadikan masyarakat yang tadinya hidup damai tanpa melanggar hukum mendadak menjadi resah karena ditabrak oleh hukum sepihak. Pemukiman warga mendadak menjadi ilegal.

Sebagai suatu institusi, peta TGHK telah mengalami *disfunction*. Awalnya, peta TGHK hanya dimaksudkan sebagai peta indikatif yang menunjukkan secara garis besar suatu wilayah, khususnya dari segi penutupan lahan, bentuk wilayah, dan sedikit informasi keanekaragaman hayati. Peta TGHK tidak dapat digunakan untuk menetapkan batas hak kepemilikan yang membutuhkan informasi lebih detail dan akurat. Namun, pada tahap berikutnya peta TGHK berubah menjadi 'monster' yang mengabaikan hak banyak pihak, khususnya hak masyarakat yang sudah tinggal turun-temurun ratusan tahun dalam suatu wilayah.

Alih-alih diurus oleh negara, masyarakat di dalam hutan tersebut diberi label yang lebih menyeramkan, seperti perambah hutan dan peladang liar. Perladangan liar disebutkan sebagai salah satu penyebab terjadinya kerusakan hutan. Mengapa digunakan istilah perladangan liar? Benarkah para peladang melakukan kegiatan secara liar? Istilah yang lebih manusiawi dan kontekstual adalah perladangan berpindah. Para peladang tersebut menjalankan perladangan dalam konteks problem dan lingkungan yang mereka hadapi. Hutan dipandang sebagai bahan organik yang vital bagi pemulihan kesuburan tanah, bukan sebagai penghasil kayu yang bernilai ekonomi di pasar. Istilah "liar" itu sudah hasil suatu pertimbangan (*judgement*) sehingga pasti tidak bebas nilai.

Apa maksud digunakannya kata sifat "liar"? Apakah mungkin tanpa maksud tertentu? Atau keberadaan maksud itu yang tidak disadari karena telah lama bersarang di alam bawah sadar dari pembuat istilah. Istilah liar dimaknai sebagai berada diluar sistem legalitas yang ada. Tidak pernah dipermasalahkan apakah sistem legalitas yang dibangun tersebut mengakomodasi kepentingan pihak yang bergantung pada perladangan berpindah. Istilah liar merupakan suatu bentuk alieniasi terhadap masyarakat yang keberadaannya pada suatu tempat tidak dikehendaki.

Bagaimana dampak dari istilah perladangan liar, yang tentu dilakukan oleh para peladang liar, bila diajarkan kepada mahasiswa? Jika salah satu ciri dari keberhasilan suatu pengajaran adalah berubahnya *mindset* dari peserta didik, maka istilah perladangan liar berpotensi membentuk *mindset* tertentu. Apapun *mindset* yang terbentuk, tetapi pengejawantahannya adalah menguasai dan menundukkan keliaran itu, apakah secara halus ataupun sangat kasar. Pengusiran terhadap kelompok masyarakat yang dianggap liar ini sering terjadi dari dahulu hingga kini.

Kembali kepada masyarakat dalam hutan yang terperangkap hukum sepihak TGHK. Masyarakat tersebut terus terperangkap dalam “kawasan hutan negara” karena tidak ada pihak yang melepaskan mereka dari jerat itu. Pelepasan kawasan hutan negara dirancang sedemikian rupa sehingga rumit dan mahal yang tidak mungkin terjangkau oleh masyarakat yang sedang terjebak tersebut. Pernyataan terakhir ini pasti disangkal oleh birokrasi pemerintah dengan mengatakan bahwa prosedur mudah dan murah tetapi memang tidak ada yang mengajukan “permohonan” pelepasan kawasan. Inilah sikap mental birokrasi pemerintah yang berorientasi kekuasaan, bukan pelayanan. Singkatnya, pemerintah enggan memberikan pelayanan kepada rakyat kecil karena pemerintah adalah penguasa yang hanya bergerak ketika dimohon dan petugasnya mendapat peluang gratifikasi.

Perangkap status kawasan hutan mempunyai implikasi yang luas. Lahan yang digarap masyarakat tersebut tidak dapat didaftarkan sebagai aset yang dimiliki atau dikuasainya. Dokumen sertifikat tanah tidak mungkin dapat diterbitkan, padahal sertifikat ini sangat penting untuk dapat melakukan kapitalisasi aset untuk mendapatkan modal kerja. Sertifikat tanah dapat dijadikan agunan untuk meminjam uang dari bank. Akibatnya, kemampuan investasi mereka sangat terkendala sehingga ekonomi mereka menjadi sulit berkembang. Sebaliknya, ketersediaan investasi jangka panjang dihambat oleh ketidakpastian status lahan yang dikuasai.

Argumen kapitalisasi aset dapat digunakan untuk mempertanyakan klaim bahwa apa yang diperlukan oleh masyarakat adalah akses terhadap pemanfaatan lahan, bukan akses terhadap kepemilikan. Mungkin saja kepemilikan bukanlah satu-satunya instrumen bagi kapitalisasi aset. Apalagi pengalaman menunjukkan bahwa setelah mendapatkan sertifikat lahan banyak diantara penerima lahan kemudian menjual lahannya, sehingga tujuan dari program privatisasi lahan tidak tercapai. Idealnya lahan hanya untuk orang yang benar-benar ingin bertani. Ini merupakan problem salah pilih (*adverse selection*) yang tidak mudah diatasi. Oleh karena itu, perlu diciptakan institusi sehingga memungkinkan penggunaanya untuk mendapatkan modal yang diperlukan bagi pengelolaan lahan yang dikuasainya.

Bagaimana masyarakat yang terjebak dalam perangkap kawasan hutan negara tersebut dapat bebas? Sejauh ini belum ada pembebasan yang bersifat langsung. Baru pada tahun 2010 terbit Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang tata cara perubahan pertuntukan dan fungsi

kawasan.<sup>3</sup> Kebebasan mereka umumnya terjadi karena kecelakaan sejarah, yakni ketika ada pemodal memohon pelepasan kawasan dan kampung masyarakat tersebut termasuk dalam kawasan yang hendak dibebaskan tersebut. Kampung masyarakat tersebut dianggap sebagai “kotoran” diantara kawasan yang dilepaskan tersebut. Kita sering mendengar istilah “*clear and clean*” dalam pembicaraan investasi yang melibatkan kawasan yang luas. Sebutan bersih haruslah punya maksud bersih dari sesuatu. Apapun sesuatu itu, maka sesuatu tersebut dipandang sebagai kotoran. Masih adanya perkampungan di dalam areal yang dilepaskan bermakna *areal* tersebut belum “*clean*.” Jadi perkampungan masyarakat tersebut dipandang sebagai kotoran.

Pemerintah yang seharusnya berfungsi sebagai fasilitator terjadinya pemerataan ekonomi, di subsektor kehutanan peran pemerintah justru kebalikannya. Pasar dianggap tidak mampu melakukan pemerataan ekonomi, untuk itu diperlukan peran pemerintah. Uraian dalam sub bab berikut akan menjawab apakah harapan ini dapat dipenuhi? Atau pemerintah telah mengalami *disfunction*.

### **Kebijakan Hutan Tanaman**

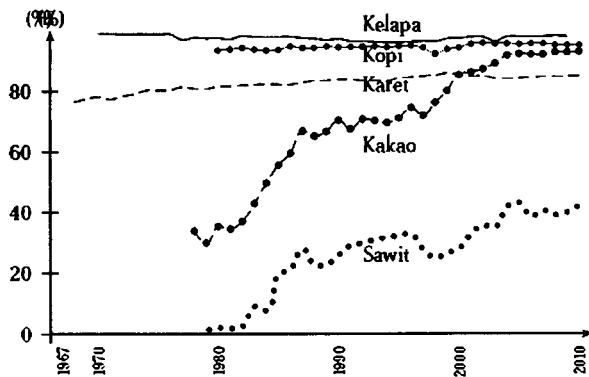
Peran pemerintah dan pasar dalam mengalokasikan sumber daya sering menjadi perdebatan di masyarakat, baik oleh kalangan awam maupun oleh kalangan akademisi. Persaingan pasar dianggap hanya menguntungkan yang kuat, karena memang itulah esensi dari persaingan dalam pasar. Suatu barang atau jasa harus dinikmati oleh konsumen yang paling menghargainya. Demi keadilan, pemerintah dituntut untuk ikut berperan dalam mengalokasikan sumberdaya. Tetapi apa realitas yang terjadi?

Kenyataan di dunia pertanian dan kehutanan sangat berlawanan dengan anggapan khalayak ramai tersebut. Sementara peran pemerintah dalam perkebunan jauh lebih kecil dibandingkan peran pemerintah dalam kehutanan, keterlibatan rakyat kecil dalam usaha perkebunan ternyata lebih besar dibandingkan keterlibatan rakyat kecil dalam usaha kehutanan. Dalam beberapa jenis komoditi, misalnya karet, kelapa, dan

---

3 PP 10/2010 Pasal 8 ayat(1): Perubahan peruntukan kawasan hutan secara parsial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dilakukan berdasarkan permohonan, sedangkan ayat (2): Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diajukan oleh: a) menteri atau pejabat setingkat menteri; b) gubernur atau bupati/walikota; c) pimpinan badan usaha; atau d) ketua yayasan.

kopi, luas perkebunan rakyat melampaui luas perkebunan milik negara ataupun perkebunan milik swasta. Sudah sejak puluhan tahun yang lalu, sekitar 80% lebih kebun karet adalah milik rakyat. Bahkan untuk kelapa dan kopi, pemilikan oleh rakyat mendekati 100%. Dengan perkembangan yang sangat pesat, porsi kebun rakyat untuk jenis kakao juga telah mencapai 90% dari awalnya kurang dari 50% di akhir 1970an. Untuk sawit, komoditi yang paling seksi akhir-akhir ini, perkembangan kebun milik rakyat bersaing ketat dengan perkembangan kebun milik swasta, meskipun pada awalnya didominasi oleh kebun milik negara. Gambar 1 memperlihatkan persentase kebun rakyat untuk lima komoditi utama yang telah disebutkan.



Gambar 1. Persentase Perkebunan (sumber://www.deptan.go.id)

Bagaimana dengan kehutanan? Peran rakyat di kehutanan sangat kecil, bahkan data usaha kehutanan skala kecil tidak tersedia. Data hutan rakyat terbatas hanya untuk Pulau Jawa. Biaya untuk melakukan pendataan hutan rakyat itupun sebagian atau mungkin seluruhnya datang dari lembaga donor. Berapa orang dan siapa yang dibuat makmur oleh hutan alam yang luasnya jutaan hektar? Sebaliknya berapa dan siapa yang dibuat sengsara? Pihak yang dibuat makmur umumnya adalah pihak yang berada jauh dari hutan, tetapi dekat dengan kekuasaan, sementara pihak yang dibuat sengsara adalah pihak yang hidup di sekitar atau di dalam hutan tetapi jauh dari kekuasaan. Orang-orang yang hidup di sekitar dan di dalam hutan seolah cukup diberi jatah 20 m<sup>3</sup> per kepala keluarga untuk memenuhi kebutuhan individu dan tidak dapat diperdagangkan (Pasal 45 ayat (2) PP 6 tahun 2007).<sup>4</sup>

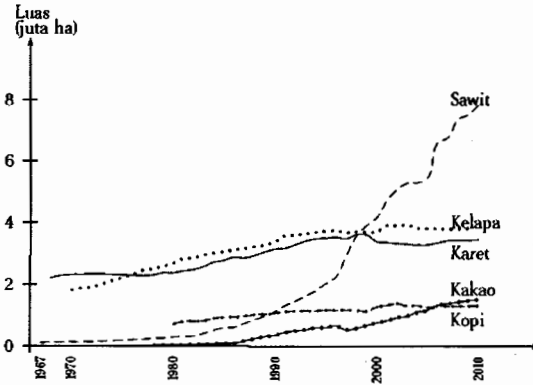
<sup>4</sup> Pembatasan 20 m per kepala keluarga ini tidak jelas per hari, per minggu, per bulan, per tahun, per windu, per dekade, per abad, atau per satuan waktu yang lain.



Pemerintah lebih siap dan sigap mengurus pihak yang kuat tetapi lesu darah ketika mengurus pihak yang lemah. Berapa luas izin HTI dan berapa luas izin HKm atau HTR? Ketimpangan itu begitu luar biasanya tetapi gugatan tidak pernah muncul. Pengurusan HTR disamakan dengan pengurusan HTI, padahal subyek keduanya mempunyai karakteristik yang jauh berbeda (lihat Permenhut P.23/Menhut-II/2007). Subyek HTI adalah pemodal kuat dan terdidik. Sebaliknya dengan subyek HTR. Mudah diduga bahwa perkembangan HTR menjadi sangat lambat, karena memang sulit dijangkau oleh kelompok sasaran. Ironisnya, ketika perkembangan HTR lambat, hal itu pula yang dijadikan alasan pemerintah untuk mengurangi jatah HTR, bukannya memperbaiki kebijakan yang sebenarnya kurang tepat tadi. Kalau hanya menyandarkan pada ide *survival of the fittest*, maka hewanpun sudah mampu melaksanakannya sejak jutaan tahun yang lalu. Kelebihan manusia dengan pemerintahannya adalah mengurangi bekerjanya proses *survival of the fittest* tersebut. Tidak ada gunanya kita memiliki pemerintahan yang tunduk patuh pada hukum *survival of the fittest* tersebut.

Sekarang mari kita lihat dampak campur tangan pemerintah yang kelewat jauh di subsektor kehutanan. Dibandingkan dengan subsektor perkebunan yang relatif tidak dicampur-tangani terlalu banyak oleh pemerintah, perkembangan hutan tanaman sangat jauh ketinggalan. Sejak dicanangkan di akhir 1980an, hari ini HTI yang terbangun baru sekitar 4.3 juta ha. Secara nasional, kemampuan membangun HTI rata-rata hanya sekitar 200 ribu ha per tahun. Sementara itu, di subsektor perkebunan, komoditi sawit saja telah mencapai luasan sekitar 8 juta ha (Gambar 2). Faktor utama penyebab lambatnya pembangunan HTI tersebut tidak lain adalah pemerintah sendiri karena kebijakan yang dibuatnya.

Satu contoh kebijakan pemerintah yang sangat menghambat perkembangan HTI adalah Rencana Kerja Tahunan (RKT) yang harus disetujui pemerintah. Beberapa pelaku bisnis HTI yang saya wawancarai, tidak satupun yang mengatakan bahwa pengurusan RKT bebas biaya. Dibalik RKT tersebut masih ada perizinan turunannya yang juga memakan biaya, waktu, dan tenaga. Argumen yang digunakan oleh pemerintah adalah bukankah rencana itu perlu. Benar, kegiatan besar yang membutuhkan sumberdaya yang besar pasti memerlukan rencana. Jika rencana tersebut pasti ada, maka apa gunanya diwajibkan dan harus disetujui oleh pemerintah pula?



Gambar 2: Perkembangan Luas Tanaman Perkebunan

(sumber://www.deptan.go.id)

HTI itu urusan *private* sehingga pemerintah sebaiknya tidak perlu ikut campur terlalu jauh dengan membuat RKT yang harus mendapat persetujuan pemerintah. Anehnya, ketika pelaku bisnis HTI terlambat menyerahkan dokumen usulan RKT, maka pemerintah melakukan penalti dengan mengurangi volume kegiatan hingga puluhan persen yang tergantung pada lamanya keterlambatan. Rencana penanaman 1000 ha misalnya, akhirnya hanya disetujui 600 ha untuk tahun yang diusulkan. Hal ini timbul karena sikap mental perizinan hutan alam dibawa ke dunia perizinan hutan tanaman. Pembelajaran yang perlu ditarik dari cerita ini adalah bahwa apa yang kita pikirkan dan lakukan hari ini sangat mungkin ditentukan dan dipengaruhi oleh pengalaman masa lalu yang pernah kita lewati. Akibatnya, kebijakan hutan tanamanpun masih dipegang teguh pemerintah dan tidak disertai peran mekanisme pasar.

Ide sentral dari pasar adalah pertukaran sukarela secara bebas. Orang bebas memilih untuk melakukan atau tidak melakukan pertukaran sesuai dengan kebutuhannya. Jika seseorang merasa akan dirugikan dalam pertukaran, maka dia dapat dengan bebas memilih untuk tidak melakukannya. Akan terjadi sebaliknya, bila orang tersebut memandang suatu pertukaran akan menguntungkannya. Jika demikian halnya, maka apa perlunya campur tangan pemerintah dalam pasar? Dari isu otonomi dalam pembuatan keputusan dan imunitas dari perambahan oleh pihak lain (aspek proses) mungkin saja sudah terpenuhi. Tetapi bagaimana dengan aspek kesempatan (aspek substansi)? Distribusi kebebasan substantif ini merupakan syarat tambahan bagi beroperasinya pasar secara efisien (Sen, 1993).

## **Kebijakan Tata Usaha Kayu**

Kayu merupakan komoditi yang perdagangannya paling rumit dan sangat tidak efisien. Kayu yang dipungut dan diangkut dari hutan alam harus dilengkapi dengan dokumen Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan (SKSHH). Sementara itu, kayu yang dipungut dari luar kawasan hutan negara dan kemudian diangkut harus dilengkapi dengan Surat Keterangan Asal Usul (SKAU) kayu.<sup>5</sup> Apa yang dihasilkan dari kebijakan ini? Tidak lebih dari korupsi, manipulasi, dan terhambatnya perkembangan hutan rakyat. Sementara itu tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut tidak pernah tercapai.

Permenhut P. 51/Menhut-II/2006 yang diubah melalui P.33/Menhut-II/2007 mengatur pengangkutan hasil hutan kayu dari "hutan hak" sebagaimana dinyatakan secara jelas dalam amar putusannya. Dalam UU 41/1999 tentang Kehutanan, hutan hak didefinisikan sebagai hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah. Dalam UU 41/1999 tersebut hutan didefinisikan sebagai 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. Dua pohon di halaman rumah tidak dapat disebut hutan. Artinya, pengangkutan kayu yang berasal dari dua pohon tersebut tidak termasuk domain dari Permenhut P. 51/Menhut-II/2006 yang diubah melalui Permenhut P.33/Menhut-II/2007 sehingga tidak memerlukan SKAU. Tetapi bagaimana petugas di jalanan dapat mengetahui secara pasti dan bersedia menerima kenyataan bahwa kayu yang sedang diangkut tersebut bukan dari hutan hak, melainkan dari halaman rumah? Mental penjajah tidak akan pernah mempunyai kepekaan terhadap hambatan dan derita yang mungkin dialami oleh rakyat.

Mengapa pemerintah mensyaratkan kelengkapan SKAU bagi kayu yang berasal dari luar kawasan hutan? Tujuan utamanya sebenarnya tidak jelas. Ada argumen bahwa SKAU diperlukan agar tidak terjadi pencurian kayu dari kawasan hutan, karena jenis kayu yang ditanam rakyat dan pemerintah sama, misalnya jati, mahoni, dan sengon. Ketidakmampuan pemerintah melindungi hak-haknya kemudian dibebankan kepada rakyat. Pendekatan ini cocok digunakan oleh penjajah Belanda kepada rakyat Indonesia, tetapi apakah pemerintah Republik Indonesia

---

5 Sengaja saya menggunakan istilah luar kawasan hutan negara, bukan hutan rakyat atau hutan hak, karena tidak semua kayu yang dihasilkan dari luar kawasan hutan negara berasal dari tempat yang didefinisikan sebagai hutan.

ini juga penjajah meskipun terhadap rakyatnya sendiri? Dalam kasus kehutanan, jawaban saya adalah benar, khususnya penjajahan bagi rakyat kecil. Tidak ada gunanya membela diri bahwa institusi pendidikan tinggi kehutanan juga ikut bertanggung jawab dalam melestarikan cara berpikir penjajah ini. Nazarudin menggunakan Colombia untuk bersembunyi, sedangkan ilmuwan menggunakan “ilmu adalah bebas nilai” sebagai tempat untuk membebaskan diri dari tanggung jawab sosial. Pendapat Einstein bahwa “*science without religion is lame, religion without science is blind*” hanya digunakan sebagai pembenaran keberagamaan dirinya bahwa beragama itu benar adanya. Menyedihkan.<sup>6</sup>

Bagaimana kita menggunakan argumen diatas untuk kasus kayu kelapa? Apakah kayu kelapa termasuk hasil hutan? Apakah pemerintah pernah menanam kelapa dalam kawasan hutan negara? Demikian juga dengan nangka dan karet. Jelas tidak. Tetapi mengapa pemerintah juga sangat bernafsu untuk mengatur tata usaha kayu yang sesungguhnya tidak pernah diproduksi didalam kawasan hutan negara? Argumen melindungi hak tidak dapat digunakan dalam kasus ini. Lebih dari itu, cara melindungi hak dengan membebani pihak lain adalah sulit dicerna akal sehat dan sangat tidak etis, karena hal tersebut merupakan tindakan sewenang-wenang yang biasa dilakukan oleh penjajah dahulu. Karena terlalu mengandalkan kekuasaan inilah kebijakan kehutanan pada umumnya sangat tidak cerdas—seputar perizinan dan larangan—yang tentu saja tidak dapat menyelesaikan masalah.

SKAU telah menimbulkan korban yang tidak perlu. Sejauh ini saya sudah menemukan tiga kasus yang menunjukkan bahwa SKAU sungguh-sungguh bermoral penjajahan. Pertama, kasus di Jawa Tengah. Seorang pemilik hutan rakyat di Jawa Tengah menebang dan kemudian menjual kayunya ke Jawa Timur. Untuk angkutan, yang bersangkutan telah melengkapinya dengan dokumen yang diperlukan. Di tengah perjalanan, truk pengangkut mengalami kerusakan yang cukup parah sehingga memerlukan waktu cukup lama untuk mem-

6 Albert Einstein dipandang sebagai orang paling cerdas di abad 20. Dia seorang filosof dan ilmuwan besar. Karena pernyataannya tentang ilmu dan agama, wajar jika banyak orang, khususnya ilmuwan, memandang Albert Einstein sebagai ilmuwan besar yang religius. Ringkasnya, Albert Einstein merupakan model ideal dari seorang ilmuwan, dia hebat dalam *science* dan pada saat yang sama dia juga religius. Tetapi saya tidak yakin bahwa pandangan ilmuwan Indonesia yang religius terhadap Albert Einstein tetap sama setelah membaca naskah asli dimana Albert Einstein menyampaikan ungkapan yang terkenal tersebut, yakni *Personal God Concept Causes Science-Religion Conflict* (Einstein, 1940).

perbaikinya. Ketika truk selesai diperbaiki dan kemudian jalan kembali, dokumen kelengkapan yang mengiringi perjalanan kayu menjadi kadaluarsa. Cerita selanjutnya adalah kepiluan. Dia ditangkap polisi kemudian diadili dan mendapat hukuman sekitar dua tahun penjara. Kedua, peristiwa serupa yang dialami oleh seorang petani di Kabupaten Banyuwangi. Dia menebang pohon di lahannya sendiri dan kemudian mengangkutnya. Karena tidak memiliki dokumen yang diperlukan untuk pengangkutan kayu yang bersangkutan dituduh mencuri kayu dan akhirnya mendapat hukuman penjara tujuh bulan di penjara. Ketiga, peristiwa yang dialami oleh seorang petani di Kalimantan Timur. Kayu dari kebunnya yang diangkut dalam proses penjualan dicegat aparat. Karena tidak dapat menunjukkan dokumen yang diperlukan maka kayu ditahan. Reaksi selanjutnya, semua hutan tanaman miliknya dibabat untuk diganti jenis tanaman yang tidak tercakup dalam peraturan bermoral penjajah.

Namun, bukan tidak ada yang diuntungkan oleh peraturan tentang SKAU. Karena alasan ekonomi, ketidaktahuan, dan lain sebagainya, petani hutan rakyat umumnya enggan mengurus SKAU yang normanya tidak berbiaya. Tetapi terlalu naif dan mungkin sangat bodoh jika kita menerima begitu saja norma tersebut. Jika hendak menerbitkan SKAU dengan benar, maka kepala desa harus melakukan perjalanan dan pengukuran kayu. Apakah mungkin hal tersebut dilakukan secara gratis? Keengganan petani untuk mengurus SKAU tersebut dimanfaatkan oleh pedagang. Kepada petani dia menekan harga, sedangkan kepada kepala desa dia menyuap. Tanpa ada pemeriksaan apapun SKAU dapat terbit dengan biaya sekitar Rp 30.000,- per lembarnya. Angka tersebut diperoleh dari wawancara dengan beberapa orang yang pernah mengurus SKAU di Kabupaten Cianjur, Ciamis, Kulon Progo, dan Kabupaten Gunung Kidul. Para pedagang kayu desa ini ingin agar kebijakan SKAU tetap dipertahankan karena melalui SKAU tersebut mereka memperoleh rente ekonomi.

Pihak lain yang diuntungkan oleh SKAU adalah petugas penegak hukum. Mereka jadi mempunyai alasan untuk memeriksa kayu bulat yang sedang diangkut. Memiliki dokumen SKAU tidak membebaskan pengangkut kayu dari biaya tambahan yang dikutip secara liar oleh petugas jalanan. Dengan kata lain, SKAU bukan melindungi pemilik atau pengangkut kayu tetapi memberi celah preman jalanan untuk menjalankan aksinya. Di Kabupaten Gunung Kidul, pungutan liar seperti

ini disebut secara sinikal sebagai *susu-tante* sebagai kepanjangan dari “sumbangan sukarela tanpa tekanan.”

Disadari atau tidak, dalam tata usaha kayu sebenarnya pemerintah telah menganut pembuktian terbalik yang belum ada dasar hukumnya di Indonesia. Jika seseorang tidak mampu membuktikan bahwa kayu yang sedang diangkutnya adalah miliknya, maka kayu tersebut adalah milik negara dan pengangkut yang bersangkutan dapat dipidanakan. Dengan kualitas penegak hukum seperti sekarang yang dibebani pembuktian saja mampu membuat skenario sehingga seseorang yang tidak bersalah dapat dipidana, tanpa dibebani pembuktian para penegak hukum akan lebih leluasa memperlmainkan hukum. Sistem yang berjalan baik di negeri orang belum tentu membawa faedah di negeri kita.

### **Kebijakan SVLK**

Standard Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK) adalah persyaratan untuk memenuhi legalitas kayu/produk yang dibuat berdasarkan kesepakatan para pihak (stakeholder) kehutanan yang memuat standar, kriteria, indikator, verifier, metode verifikasi, dan norma penilaian (Permenhut P.38/Menhut-II/2009 jo P.68-/Menhut-II/2011). Namun, dalam Lampiran 2 peraturan Direktur Jendral Bina Produksi Kehutanan P.02/VI-BPPHH/ 2010 SVLK kepanjangan dari Sistem Verifikasi Legalitas Kayu. Yang pertama memaknainya sebagai standar, sedangkan yang kedua memaknainya sebagai sistem, meskipun yang kedua merupakan penjabaran yang pertama. Saya sendiri cenderung memilih sistem ketimbang standar.

Inti dari peraturan ini adalah bagaimana menjamin agar semua kayu yang diperdagangkan di dalam dan oleh Indonesia merupakan kayu yang legal. Kebijakan ini merupakan respon pemerintah Indonesia terhadap tuntutan pasar masyarakat Eropa yang “merasa prihatin” atas kerusakan hutan di Indonesia akibat *illegal logging*. Mereka menghendaki kayu dari hutan yang dikelola secara lestari. Namun, kelestarian hutan sangat sulit dicapai. Sebagai kompromi, legalitas kayu untuk sementara dianggap cukup memadai sementara pembenahan menuju pengelolaan hutan lestari terus diupayakan.

Logika yang digunakan untuk membangun SVLK sangat tidak konsisten. Pemberian status legalitas merupakan kewenangan pemerintah, karena hanya pemerintah yang berhak menyatakan apakah legal atau

illegal atas suatu kegiatan yang dilakukan di dalam suatu wilayah yuridiksi, dimana otoritas pemerintah tersebut diberi wewenang. Pengangkutan kayu yang diperoleh dari luar kawasan hutan adalah legal jika dilengkapi dokumen SKAU. Apakah pemilikan dokumen SKAU ini bukan standar legalitas kayu yang berasal dari luar kawasan hutan negara untuk jenis kayu tertentu? Anehnya, pemerintah sendiri mewajibkan pengangkut kayu ber-SKAU untuk memeriksakan dokumen SKAU-nya kepada entitas swasta yang disetujui pemerintah untuk memverifikasi dokumen yang dikeluarkan pemerintah sendiri. Hal ini terlihat dari pernyataan dalam Lampiran 5 P.02/VI-BPPHH/2010 yang berbunyi “Sertifikat legalitas kayu (Sertifikat LK) adalah surat keterangan yang diberikan kepada pemegang izin atau pemilik hutan hak yang menyatakan bahwa pemegang izin atau pemilik hutan hak telah mengikuti standar legalitas kayu (*legal compliance*) dalam memperoleh hasil hutan kayu.”

SVLK tidak menambah informasi baru karena seluruh proses disandarkan pada dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah yang telah mendeligitimasi dirinya sendiri. Sebaliknya, SVLK jelas menimbulkan biaya tambahan bagi unit manajemen. Bagi unit manajemen berskala kecil, seperti hutan rakyat, SVLK jelas sangat memberatkan, bahkan cenderung tidak terjangkau. Lagi pula apa urgensinya mempertanyakan legalitas kayu yang berasal dari tanah hak? Bagi pemerintah yang ingin mengayomi rakyatnya agar lebih rajin membangun hutan, mempermasalahkan legalitas kayu dari tanah hak tentu saja sangat tidak *urgent*. Tetapi bagi pemerintah yang tercermin dari kebijakan yang dikeluarkannya, mempersoalkan apa saja yang dilakukan rakyat menjadi urusan utamanya.

Dalam suatu diskusi dengan berbagai pihak, saya mengajukan pertanyaan apakah sebaiknya SVLK dilakukan setahun sekali, tiga tahun sekali, atau 15 tahun sekali. Seorang wakil unit manajemen industri pengolahan kayu yang sangat mendukung SVLK memilih sekali dalam 15 tahun. Jika SVLK memang baik bagi bisnisnya, maka logikanya pelaksanaan SVLK dengan frekuensi lebih tinggi akan lebih disukai. Tetapi ternyata ada inkonsistensi antara dukungan dalam bentuk pernyataan dengan pilihan frekuensi pelaksanaan SVLK. Hal ini menimbulkan pertanyaan apa yang sesungguhnya sedang terjadi?

Bagi unit manajemen skala besar, alasan utama mengikuti SVLK bukan karena SVLK itu berguna bagi bisnisnya tetapi lebih karena untuk menjaga “hubungan baik” dengan aparat pemerintah dan untuk

mengurangi gangguan dari aparat pemerintah saja. Sangat tidak nyaman mendengar pengakuan seperti ini. SVLK memang menimbulkan biaya, tetapi SVLK dapat mengurangi biaya lain yang ditimbulkan oleh gangguan dari aparat pemerintah. Pilihan mereka bukan antara sorga atau neraka, melainkan antara mulut buaya atau mulut singa. Oleh karena itu menjadi masuk akal kiranya bila SVLK tidak diselenggarakan terlalu sering. Tegasnya, SVLK itu baik, tetapi lebih baik kalau tidak ada SVLK.

### **Kebijakan Ekspor Kayu dan Industri Pulp**

Secara garis besar, pendekatan yang digunakan dalam subseksi ini adalah melalui analisis terhadap sisi bahan baku dan sisi industri pengolahan. Intinya adalah sisi bahan baku dibuat tertekan sehingga harganya murah dan oleh karenanya peminatnya tidak banyak, sementara dari sisi pengolahan adalah melakukan investasi besar-besaran sehingga membutuhkan jumlah bahan baku yang sangat banyak. Kombinasi dari keduanya adalah bahwa investor industri pengolahan menjadi punya alasan kuat untuk meminta lahan lebih banyak untuk menghasilkan bahan baku. Akibatnya, penguasaan kawasan oleh suatu kelompok industri berlangsung sangat masif, sementara rakyat kecil kesulitan mendapatkan sejenkal lahan sekedar untuk bertahan hidup. Fenomena ini dapat diamati dengan jelas di industri pulp dan kertas, yang semakin menunjukkan gejala adanya *market power*.

Sejarah industri kehutanan di Indonesia sangat diwarnai oleh kebijakan yang mendistorsi pasar, khususnya harga dari hasil hutan mentah. Kebijakan distortif paling signifikan dan bertahan lama adalah integrasi vertikal. Di masa lalu ketika produksi kayu bulat dari hutan alam masih melimpah, pemerintah menjalankan kebijakan pembangunan industri *plywood* yang didukung dengan kebijakan larangan ekspor kayu bulat. Dampak kebijakan tersebut adalah tumbuhnya industri *plywood* yang terkait dengan hak pengusahaan hutan (HPH) yang melalui UU 41 tahun 1999 diubah menjadi Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Alam (IUPHHK-HA). Namun, industri *plywood* berbasis hutan alam ini terbukti tidak dapat bertahan karena memang tidak efisien. Keberlangsungan industri *plywood* tersebut sangat tergantung pada subsidi harga kayu dari hutan alam yang terlalu terdistorsi.

Sejak awal dekade 1980an, gejala kemunduran produksi kayu bulat, khususnya kayu pertukangan, telah terdeteksi. Saat itu, pemerintah



mulai mencanangkan pembangunan Hutan Tanaman Industri (HTI). Minat untuk mendapatkan izin pembangunan HTI sebenarnya lebih didorong oleh insentif berupa kayu bulat yang masih tersisa dari hutan alam, yang dapat diperoleh melalui izin pemanfaatan kayu (IPK). Kayu bulat dari IPK ini merupakan sumber bahan baku yang sangat murah bagi industri *plywood* yang sangat tidak efisien. Adapun pembangunan HTI-nya sendiri berjalan sangat lambat, sampai-sampai memerlukan kebijakan percepatan pembangunan HTI yang kemudian banyak menimbulkan komplikasi hukum.

Kebijakan ekspor kayu bulat tetap berlaku, sementara kekurangan bahan baku kayu bulat, khususnya untuk kayu pertukangan, tetap tidak teratasi. Namun, perkembangan HTI kemudian berbelok ke arah yang sama sekali berbeda. Pembangunan HTI kemudian lebih diarahkan kepada pemenuhan kebutuhan bahan baku industri pulp dan kertas yang dibangun belakangan. Pada titik ini kita perlu menengok ke arah dua jurusan yang berbeda.

Pertama, isu bahan baku. Dampak langsung dari kebijakan pelarangan ekspor hasil hutan mentah adalah harga hasil hutan tersebut yang terus tertekan. Sebagai konsekuensi dari harga kayu bulat yang terlalu rendah maka suplai kayu bulat juga tertekan karena orang menjadi kurang tertarik menanam hutan. Seretnya produksi bahan baku ini membawa dampak pada pemenuhan bahan baku industri.

Kedua, skala per unit pabrik pulp ini semakin besar dari waktu ke waktu dengan implikasi kebutuhan bahan baku yang semakin besar pula. Pemilik industri mempunyai alasan kuat untuk memaksa pemerintah membantu menyediakan bahan baku melalui penyediaan kawasan untuk membangun HTI atau mendorong hutan tanaman skala kecil oleh masyarakat. Tentu saja desakan tersebut disertai dengan argumen standar, yakni lapangan kerja dan nilai tambah yang diciptakan oleh industri pulp. Karena suplai kayu bulat dari hutan tanaman skala kecil tidak cukup—ini karena kebijakan pemerintah sendiri juga—maka solusi paling cepat adalah menyediakan lahan bagi HTI yang dimiliki oleh pemilik industri pulp tersebut. Terjadilah integrasi vertikal. Lagi-lagi bisnis besar telah menundukkan pemerintah yang memang tidak mempunyai keberpihakan kepada kelompok yang lemah. Perusahaan HTI pulp skala 10 ribuan hektar umumnya berafiliasi dengan perusahaan pulp skala raksasa, bahkan dengan ikatan kontrak 42 tahun.

Penguasaan lahan skala besar oleh beberapa kelompok usaha yang difasilitasi pemerintah sangat kontras dengan program reformasi agraria yang tidak pernah jalan. Kelengkapan peraturan pemerintah untuk mengoperasionalkan UU 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar-Dasar Pokok Agraria belum pernah terwujud hingga hari ini. UU 5 tahun 1960 mengamanatkan setidaknya 13 peraturan pemerintah dan satu peraturan pemerintah daerah. Bahkan undang-undang ini mengizinkan diberikannya sanksi pidana terhadap pelanggaran peraturan pemerintah dan peraturan perundangan yang dimaksud dalam pasal 19, 22, 24, 26, ayat (1), 46, 47, 48, 49, ayat (3) dan 50 ayat (2).

### Refleksi dan Perubahan

Benang merah yang dapat ditarik dari uraian bagian terdahulu adalah adanya kecenderungan yang sangat kuat tentang pengaturan sentralistis terhadap semua kegiatan kehutanan. Bagaimana sikap ingin mengatur ini tumbuh begitu kuat di dunia kehutanan? Untuk itu, ada baiknya kita menelusuri kembali sejarah tentang munculnya kehutanan ilmiah (*scientific forestry*). Dari situ kita dapat bercermin dimana posisi kita saat ini dan mau kemana kita selanjutnya. Pertanyaan seperti ini penting dijawab oleh para akademisi di perguruan tinggi. Mengetahui daging hewan tertentu itu haram dimakan lalu menghindari memakannya tidaklah cukup. Jika pengetahuan tersebut diinternalkan, maka bunyinya menjadi “apakah diri saya ini termasuk individu yang dihindari, dicari, atau individu yang tidak memiliki nilai keberadaan sama sekali.” Perguruan tinggi dapat menjadi agen pencerahan, tetapi bukan hal yang mustahil juga untuk menjadi agen hipnotisme. Jika tidak mampu membangunkan jiwa warganya, maka suatu perguruan tinggi tidak lebih dari agen hipnotisme. Untuk memulai diskusi tentang peran perguruan tinggi dalam melestarikan suatu doktrin atau keyakinan (*belief*), saya mengutip kata-kata Albert Einstein sebagai berikut:

*“I never teach my pupils. I only attempt to provide the conditions in which they can learn.”*

Melalui teaching individu yang berbeda akan cenderung menjadi seragam, melalui *learning* keragaman individu akan lebih terjaga. Pendidikan tinggi kehutanan itu termasuk institusi *teaching* atau institusi *learning*?

Kehutanan ilmiah mulai dikembangkan di Jerman yang kemudian menyebar ke Perancis, Inggris, lalu Amerika Serikat (Balogh, 2002), dan akhirnya ke seluruh dunia. Hutan yang dihadapi oleh pemerintah Jerman ketika itu (pertengahan abad 18) adalah hutan alam. Adapun kacamata yang digunakan untuk melihat hutan adalah kacamata fiskal (Scott, 1998). Pemerintah Jerman ingin mendapatkan pajak dari kayu yang dipungut dari hutan alam tersebut. Tentu saja, para pemungut kayu hanya memilih kayu yang mempunyai nilai di pasar saja yang dipungut. Di Indonesia, kacamata fiskal ini juga digunakan sehingga kita mengelompokkan kayu menjadi jenis komersil dan jenis non-komersil.

Dalam mengoleksi pajak, pemerintah Jerman memberi perhatian pada stabilitas dan prediktabilitas, yakni penerimaan pajak yang kurang lebih sama dari waktu ke waktu. Untuk mencapai kondisi ini, pemerintah Jerman membagi kawasan hutan menjadi beberapa blok dengan harapan ketika siklus menutup blok pertama telah pulih seperti semula. Diasumsikan bahwa stok kayu kurang lebih seragam untuk seluruh kawasan. Jadi, waktu pemulihan merupakan bilangan pembagi terhadap kawasan hutan yang hendak dipungut pajaknya. Pengaturan penerimaan pajak ditempuh melalui pengaturan hasil hutan. Cara ini juga memudahkan pekerjaan administratif dari birokrasi pemerintah. Kebutuhan uang tunai dari hutan ini juga pernah terjadi di Indonesia di awal rezim orde baru dahulu ketika kayu dari hutan alam masih sangat melimpah. Kita melihat cara berpikir hutan alam ini terbawa kepada hutan tanaman.

Dengan berjalannya waktu kemudian disadari bahwa produksi kayu yang diatur untuk mencapai penerimaan pajak yang stabil ternyata semakin merosot. Isu kekurangan pasokan kayu ini menggiring kepada pengembangan hutan tanaman dengan keragaman jenis yang lebih sempit, bahkan hingga monokultur, dan upaya untuk mencapai produksi kayu tertinggi yang terus menerus (*maximum sustained yield*, MSY). Produksi pada MSY ini dianggap akan menghasilkan penerimaan pajak terus menerus yang tertinggi pula.<sup>7</sup>

---

7 Ide MSY sangat dikenal oleh rimbawan karena merupakan kriteria tradisional rimbawan dalam menentukan daur optimal, yakni ketika mean annual increment sama dengan *current annual increment*. Daur optimal dengan kriteria MSY melulu bersifat biologis. Faustmann menyampaikan pendekatan baru dalam penentuan daur yang telah mempertimbangkan aspek finansial dengan mempertimbangkan tanam-panen yang diulang takberhingga kali. Takberhingga tidak harus dimaknai sebagai benar-benar takberhingga karena sangat tidak realistis. Sebagai contoh, masa konsesi HTI juga hanya hingga 100 tahun. Apakah kemudian tidak mungkin dilakukan pengelolaan hutan? Dalam konteks

Hingga titik ini sudah ada dua isu menonjol, yaitu kayu dan kelestarian. Demi mencapai harmoni—untuk tidak mengulang peristiwa katastrofis kekurangan kayu—dua isu tersebut dilengkapi dengan dua isu lainnya, yakni jangka panjang dan standar mutlak. Keempat isu tersebut dijadikan doktrin pokok kehutanan yang membentuk kerangka dasar kurikulum ilmu hutan akademik dan mempunyai status legal di banyak negara (Glück, 1987). Masuknya suatu doktrin ke dunia akademik perlu dikritisi karena melalui dunia akademik, suatu kebenaran atau kesalahan dapat terpelihara dan tersebar.

Di Indonesia, doktrin mengutamakan kayu masih sangat terasa hingga kini, meskipun tidak dinyatakan secara eksplisit di dalam UU 41 tahun 1999. Penerimaan negara dari hutan masih sangat tergantung pada kayu, seperti Dana Reboisasi (DR) dan Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH). Keproduktifan hutan menggunakan stok kayu sebagai kriteria. Pengembangan HTI menggunakan pemakaian kayu sebagai penciri, seperti HTI kayu pertukangan, HTI kayu pulp, dan HTI kayu bakar. Masih banyak contoh lain yang menempatkan kayu sebagai pemeran utama. Akhir-akhir ini, barang dan jasa lain yang dihasilkan hutan mulai mendapat perhatian yang lebih besar. Tidak begitu jelas apakah hal ini merupakan wujud kesadaran baru atau sekedar keterdesakan kehutanan secara umum dalam pergaulan sosial, ekonomi, dan politik.

Kata kelestarian paling digemari oleh orang yang berkecimpung atau mempunyai perhatian terhadap kehutanan. Beberapa orang yang saya tanya lebih jauh apa makna sebenarnya dari kata tersebut ternyata tidak dapat memberi pengertian yang memuaskan. Kebanyakan merasa sudah cukup tahu asal mampu menyebutkan bahwa ada tiga kelestarian yang harus dicapai oleh hutan, yakni kelestarian ekonomi, kelestarian ekologi, dan kelestarian sosial. Karena maknanya tidak dipahami dengan baik—itu pun kalau benar ada maknanya, maka ketiga jenis kelestarian tersebut lebih banyak menjadi jargon, ketimbang istilah yang mempunyai makna besar untuk diwujudkan dalam dunia nyata. Ada yang mencoba memasukkan *high conservation value* (HCV) menjadi salah satu kriteria kelestarian hutan rakyat. Bukankah hutan rakyat itu sendiri merupakan salah satu wujud dari HCV? Ada lagi yang mencoba mengembangkan kelestarian dengan mengelompokkan beberapa satuan hutan rakyat sehingga

---

lain, misalnya dalam *infinitely repeated game of prisoner's dilemma*, takberhingga dapat dimaknai sebagai tidak diketahuinya kapan game tersebut berakhir. Tentu saja pemaknaan yang demikian tidak dapat dilakukan dalam kasus investasi hutan yang membutuhkan kepastian masa konsesi. Selanjutnya, Formula Faustmann yang sebenarnya bukan untuk skenario hutan normal sering disalahgunakan untuk skenario hutan normal

memenuhi luasan yang mencukupi untuk dapat diatur seperti hutan tanaman skala besar. Apakah masih relevan menggunakan pikiran kelestarian skala besar untuk diterapkan pada hutan rakyat yang umumnya skala gurem?

Waktu panjang yang diperlukan oleh hutan atau pohon untuk dapat dipanen kayunya tampaknya juga sangat mempengaruhi cara berpikir rimbawan yang cenderung berorientasi jangka panjang. Kecenderungan tersebut diungkapkan dalam bentuk rencana jangka panjang, menghargai secara berlebihan pengalaman yang telah terbukti dan kurang percaya pada kekinian, enggan atau terlalu hati-hati untuk membuat perubahan karena mempertimbangkan konsekuensi jangka panjang, dan perasaan bahwa hutan selalu menghadapi ancaman perusakan dan kerusakan. Pendek kata, rimbawan cenderung bersikap konservatif. Sebagai penganut konservatisme, rimbawan membutuhkan nilai sosial dan institusi yang mapan, seperti moral, agama, dan keluarga. Rimbawan menghendaki kondisi sosial yang dapat bertahan lama yang dijamin oleh otoritas sosial maupun negara yang kuat (Glück, 1987). Sikap konservatif cenderung tidak mempercayai sifat manusia dan keragaman kepentingan. Ide libertarianisme ditolak keras oleh rimbawan. Bagaimana mungkin orang dapat diajak berpikir jangka panjang ketika masalahnya jangka pendeknya saja belum terpecahkan?

Menurut Glück (1987), doktrin “standar mutlak” bermakna lebih dari sekedar memahami hutan sebagai obyek dari pengetahuan ilmiah, tetapi merupakan studi tentang hukum alam dari hutan. Cakupannya meliputi ide bahwa hutan mengajarkan tentang tujuan pengelolaan hutan kepada rimbawan, sehingga rimbawan berperan sebagai mediator antara hutan dan pemilik hutan. Manusia dianggap tidak dapat dipercaya dan tidak mengajarkan bagaimana rimbawan harus mengelola hutan, tetapi hutanlah yang memberi pelajaran bagaimana mengelola hutan. Bukan kepentingan manusia yang menentukan hubungan antara manusia dan hutan karena manusia dianggap tidak mempunyai kepentingan terhadap hutan, melainkan fungsi yang diberikan oleh hutan itulah yang lebih menentukan. Bukan manusia yang mempunyai kepentingan produksi, konservasi, dan lindung, tetapi hutanlah yang memberikan berbagai fungsi tersebut. Maknanya, hutan yang menjadi subyek dan manusia yang menjadi obyek. Pertukaran posisi ini menggeser fokus dari proses politik dimana banyak kepentingan bersaing ke level teknokratik dimana optimisasi dari fungsi hutan yang berbeda ditetapkan. Kebijakan kehutanan

yang merupakan arena kontestasi berbagai kepentingan manusia terhadap hutan direduksi menjadi sekedar urusan silvikultur.

Keempat doktrin diatas masih mewarnai kehutanan Indonesia, mungkin juga kehutanan seluruh dunia, hingga saat ini, meskipun dengan tingkat gradasi yang berbeda sesuai dengan profesi yang dijalani oleh seorang rimbawan. Rimbawan yang berkecimpung dalam bisnis kehutanan menyatakan bahwa problem utama yang mereka hadapi di lapangan adalah interaksi dengan masyarakat, bukan teknis kehutanannya sendiri. Keluhan bahwa karena “ilmu kehutanan”—baca pe-ngetahuan teknis tentang hutan dan pengelolaannya—tidak diterapkan dengan baik di Indonesia maka hutan menjadi rusak, merupakan bentuk sangat kuatnya keempat doktrin tersebut meresap dalam sanubari rimbawan. Tidak ada upaya untuk mencari alasan dibalik tidak diterapkannya “ilmu kehutanan” tersebut karena hal seperti itu dianggap sudah diluar domain kehutanan. Rimbawan sibuk dengan imajinasinya sendiri yang tidak relevan dengan realitas sosial. Rimbawan secara sederhana menganggap orang lain belum memahami tentang hukum alam hutan.

Untuk “memberi pengertian” pentingnya (*importance*) hutan kepada orang yang berprofesi lain, rimbawan mencoba memperkenalkan *total economic value* dari hutan. Lagi-lagi rimbawan berperan sebagai mediator antara hutan dengan manusia dengan harapan non-rimbawan sadar betapa besar manfaat yang “diberikan” oleh hutan. Perhatikan sekali lagi penempatan hutan sebagai subyek dan manusia sebagai obyek. Mengapa orang tetap memilih sawit, termasuk banyak rimbawan sendiri yang melakukannya secara sembunyi-sembunyi? Apa yang dipilih oleh seseorang tidak tergantung pada berapa manfaat yang diberikan oleh pemberi, tetapi lebih ditentukan oleh berapa manfaat riil yang diterima atau dirasakan oleh orang tersebut. Fakta ini mungkin sulit diterima oleh para rimbawan yang terus menyangka bahwa orang lain tidak paham tentang manfaat hutan yang sesungguhnya.

Perkembangan hutan rakyat di Pulau Jawa yang sangat pesat merupakan fenomena yang semestinya dapat memberi inspirasi kepada rimbawan untuk mulai mencermati kembali “kepercayaan” (*belief*) yang dipegang erat selama ini. Ada kontradiksi antara apa yang terjadi dengan hutan di Pulau Jawa dan apa yang dipercaya oleh rimbawan. Rakyat ternyata mampu memperluas hutan di Pulau Jawa secara sukarela ketika insentif untuk melakukan hal tersebut dipandang cukup memadai. Stok kayu di luar kawasan hutan meningkat, sedangkan pada

saat yang sama stok tegakan didalam kawasan hutan yang dikelola oleh para rimbawan mengalami penurunan secara persisten. Alih-alih tertarik untuk mempertanyakan apa yang sedang terjadi, beberapa rimbawan malah ingin mengatur hutan rakyat dengan kerangka *scientific forestry* sebagai turunan dari empat doktrin diatas.

Menurut Peluso (1993), tantangan *social forestry* terhadap rimbawan (pemerintah) adalah mengganti konsep tradisional tentang pengelolaan profesional ilmiah dan tentang pengaturan oleh negara dengan asumsi yang lebih radikal bahwa memberikan kendali lebih banyak kepada petani penggarap (*peasant*) mempunyai peluang lebih tinggi untuk mencapai pengelolaan hutan lestari. Pertanyaannya kemudian adalah apakah mungkin penggantian tersebut terjadi tanpa membongkar doktrin yang telah diimaninya sejak pertama kali bersentuhan dengan *scientific forestry*. Inilah tantangan bagi institusi pendidikan tinggi kehutanan di Indonesia yang kemudian perlu dituangkan dalam kurikulum yang ditawarkan. Kehutanan di masa depan tidak boleh lagi dikelola dengan hubungan administrasi politik yang berwatak kolonial seperti yang hingga saat ini masih direproduksi (Ribot, 1999).

Kita harus menyadari bahwa hutan berada dalam ruang yang tidak hampa. Antara hutan dan masyarakat manusia berinteraksi terus menerus. Hutan membentuk budaya manusia, sebaliknya manusia dengan interaksi sesamanya sangat menentukan wujud dan keberadaan hutan. Interaksi antar manusia mencakup banyak dimensi, seperti budaya, ekonomi, dan politik. Interaksi berdimensi budaya dan ekonomi relatif mudah diterima oleh rimbawan. Tetapi interaksi berdimensi politik masih dipandang sebagai interaksi yang tidak relevan dibahas di kehutanan. Suatu contoh dari Kabupaten Banyumas, dari partai politik tertentu menjanjikan pembagian tanah kepada para petani jika yang bersangkutan terpilih menjadi anggota legislatif. Tanah mana yang hendak dibagikan? Hampir mustahil tanah milik. Tanah yang paling mungkin dibagikan adalah tanah negara (kawasan hutan negara atau tanah negara bebas). Contoh lain adalah pemekaran provinsi atau kabupaten yang merupakan proses politik murni. Provinsi baru dan kabupaten baru berarti tata ruang baru. Bagaimana rimbawan memberi respon?

Dengan menempatkan melarikan diri sebagai bukan pilihan optimal, respon rimbawan secara garis besar dapat dikelompokkan ke dalam dua bentuk, yakni respon berbasis kawasan dan respon berbasis fungsi. Respon berbasis kawasan dijalankan dengan cara mem-

pertahankan kawasan hutan sebanyak mungkin, terlepas dari apakah punya kemampuan untuk mewujudkan fungsi kawasan tersebut atau tidak. Perjuangannya adalah mencari status legal formal. Respon berbasis kawasan inilah yang dijalankan oleh rimbawan hingga saat ini.

Respon berbasis fungsi lebih fokus pada fungsi yang dapat dijalankan oleh suatu kawasan yang bebas dari status legal kawasan tersebut. Pendekatan ini menuntut pengenalan terhadap aktor dibalik kawasan yang sedang menjadi perhatian karena rimbawan harus berinteraksi dengan subyek tersebut. Respon berbasis kawasan merupakan pendekatan langsung yang berorientasi kekuasaan bagi rimbawan, sedangkan respon berbasis fungsi merupakan pendekatan tidak langsung yang lebih berorientasi pada manfaat bagi masyarakat.

Ruang penuh isi dimana hutan berada paling tidak memberikan dua pembelajaran. Pertama, kata atau rangkaian kata yang sama dapat memiliki makna yang berbeda di dua atau lebih tempat yang berbeda. Arti *scientific forestry* di Amerika Serikat dan tidak harus sama dengan arti *scientific forestry* di Indonesia. Dengan demikian apa yang digagas oleh Klooster (2002) untuk mengintegrasikan pengetahuan kehutanan lokal kedalam *scientific forestry* menjadi tidak relevan. Kedua, sistem atau teknologi yang membawa kebaikan di suatu tempat, belum tentu memberikan hasil sesuai harapan jika diaplikasikan di tempat lain. Dibalik sistem atau teknologi tersebut terdapat beberapa elemen, seperti spirit, nilai, etika, disiplin, budaya, dan sebagainya, yang mengiringi keberhasilan sistem atau teknologi di tempat asalnya. Menjiplak sistem atau teknologi yang berhasil di suatu tempat tanpa mengikutsertakan elemen pendukung keberhasilannya hanya akan mendatangkan malapetaka.

## Penutup

Kebijakan kehutanan selama ini lebih banyak untuk melayani kepentingan pembuat kebijakan sendiri dan golongan yang memiliki modal kuat. Kebijakan kehutanan bukan saja tidak pro rakyat kecil, malah sebaliknya menempatkan rakyat kecil di sekitar hutan sebagai ancaman dan hama bagi hutan. Banyak institusi kehutanan tidak berfungsi sebagaimana mestinya bahkan mengalami *disfunction*. Mentalitas penjajah masih terpelihara dengan baik. Hasilnya adalah semakin melebarnya jarak kesejahteraan antara kelompok yang beruntung yang berjumlah sangat sedikit dengan kelompok yang kurang beruntung yang berjumlah sangat banyak.



Sejauh ini pendidikan tinggi kehutanan lebih berperan sebagai institusi pelestari hipnotisme masal ketimbang pembangkit jiwa bangsa. Dengan demikian menjadi bukan hal yang aneh bila praktek *scientific forestry* yang berwatak penjajah dan otoritarian tidak pernah memperoleh gugatan dari kaum terdidik kehutanan, khususnya akademisinya. Gejala sebaliknya yang lebih terlihat, yakni para akademisi mengamini terminologi, kerangka pikir, atau aturan main yang sangat bias kepentingan sektoral yang berjangka sangat pendek. Ilmu pengetahuan dan ilmuwan memang tidak bebas nilai, tetapi keberpihakan juga membutuhkan etika dan nurani, bukan membabi buta.

### Pustaka

- Balogh, B. 2002. *Scientific forestry and the roots of the modern American State: Gifford Pinchot's path to progressive reform*. *Environmental History*, 7(2):pp. 198-225.
- Boyce, J. K. 2002. *The Political Economy of the Environment*. Edward Elgar.
- Einstein, A. 1940. *Personal god concept causes science-religion conflict*. *The Science News-Letter*, 38(12):pp. 181-182.
- Fiss, P. C. and Hirsch, P. M. 2005. *The discourse of globalization: Framing and sensemaking of an emerging concept*. *American Sociological Review*, 70(1):pp. 29-52.
- Glück, P. 1987. *Social values in forestry*. *Ambio*, 16(2/3):pp. 158-160.
- Gupta, A. K. and Govindarajan, V. 2002. *Cultivating a global mindset*. *The Academy of Management Executive* (1993-2005), 16(1):pp. 116-126.
- Klooster, D. J. 2002. *Toward adaptive community forest management: Integrating local forest knowledge with scientific forestry*. *Economic Geography*, 78(1):pp. 43-70.
- Montuori, A. 2005. *How to make enemies and influence people: anatomy of the anti-pluralist, totalitarian mindset*. *Futures*, 37(1):18 - 38.
- Peluso, N. L. 1993. *'Traditions' of forest control in Java: Implications for social forestry and sustainability*. *Global Ecology and Biogeography Letters*, 3(4/6):pp. 138-157.
- Ribot, J. C. 1999. *Decentralisation, participation and accountability in Sahelian forestry: Legal instruments of political-administrative control*. *Africa: Journal of the International African Institute*, 69(1):pp. 23-65.
- Scott, J. C. 1998. *Seeing Like A State: How certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press, New Haven.
- Sen, A. 1993. *Markets and freedoms: Achievements and limitations of the mar-*

- ket mechanism in promoting individual freedoms.* Oxford Economic Papers, 45(4):pp. 519-541.
- van Dijk, T. A. 2008. *Discourse and Power.* Palgrave Macmilan, New York, NY.
- Velmans, M. 2009. *Understanding Consciousness.* Routledge Taylor & Francis, London, second edition.
- Weick, K. E., Sutcliffe, K. M., and Obstfeld, D. 2005. *Organizing and the process of sensemaking.* Organization Science, 16(4):pp. 409-421.