REFLEKSI DARI PELAKSANAAN LMGC-IPB[1]

Hariadi Kartodihardjo

Refleksi untuk dapat mengambil hikmah atau mengambil pelajaran dari sesuatu, situasi, atau kondisi yang telah terjadi, sangat sering diucapkan, dnn cepat menjadi kata penutup dari proses diskusi panjang, tetapi apakah pelajaran benar-benar bisa diambil dan didaya i n ? Dari perjalanan proses-proses pengambilan keputusan kebijakan kehutanan, terbukti tidak banyak dari fakta fakta yang telah terjadi, yang benar-benar dapat diambil sebagai pelajaran. Hal ini ditunjukkan oleh minimalnya inovasi pembaruan kebijakan yang signifikan, baik dalam pembaruan kebijakan pengelolaan hutan, dan khususnya dikaitkan dengan kebijakan pengembangan hutan pendidikan.

Hampir tidak mungkin ada inovasi kebijakan apabila di dalam suatu lembaga tidak terdapat mekanisme kerja yang memungkinkan ketekunan, ketelitian dan kecerdasan, menjadi bagian dari proses pengambilan keputusan. Kelangkaan situasi itulah yang paling banyak terjadi. Sehingga masalah inovasi kebijakan biasanya tidak terletak pada isi usulan kebijakan (dari pihak lain) dan sumber referensinya, melainkan pada kapasitas lembaga untuk mencerna dan menjadikannya sebagai bahan pembaharuan.

Oleh karena itu, ketika buku ringkas ini bisa menjadi salah satu sumber referensi disamping menelaah isinya yang menjadi pertanyaan adalah : Benarkah buku ini perlu dibaca dan siapa yang dapat "membaca" dan menggunakannya sebagai pengetahuan dalam pengambilan keputusan?

ooo

Pelaksanaan LGC, atau LMGC berdasarkan konsep IPB, sejak awal baik di dalam IPB sendiri, diantara lembaga-lembaga pendidikan tinggi penerima LGC, maupun para pihak lainnya, telah menimbulkan pro dan kontra. Kontroversi di kalangan publik yang mengemuka adalah seputar LCG sebagai sumber pendapatan versus pelestarian fungsi hutan, sementara itu format kebijakan LGC yang dikeluarkan Departemen Kehutanan adalah format HPH. Format HPH ini membawa kontroversi tersendiri setidaknya karena tiga hal. Pertama, sistem ini membawa citra eksploitatif dan mengabaikan hak hak masyarakat terhadap sumberdaya hutan. Kedua, sistem yang sentralistik ini tidak mendudukkan Pemda sebagai pengelola hutan seutuhnya, melainkan sekedar pemanfaat hutan. Sehingga orientasi kebijakan dan kapasitas Pemda pada umumnya, sejauh ini, hanya terbatas pada aspek pengurusan ijin serta tataniaga kayu. Ketiga, sistem HPH telah melahirkan *free riders*, dan berbagai masalah struktural serta ekonomi biaya tinggi yang telah melembaga puluhan tahun lamanya.

Implementasi kebijakan LGC yang bersamaan dengan implementasi otonomi daerah yang masih mencari bentuknya juga membawa pengaruh tersendiri, yang tidak sepenuhnya diantisipasi sebelumnya. Secara umum LGC oleh Pemda masih dianggap sebagai langkah-langkah sentralistik yang dapat mengancam kepentingan daerah. Dengan *frame* HPH, siapapun pemegang

LGC, oleh sebagian besar masyarakat, dianggap sebagai pencari untung belaka yang pasti akan merugikan kepentingan publik.

Kebijakan LGC yang melahirkan citra seperti itu tentu saja sudah sangat jauh dibandingkan dengan apa yang telah dikembangkan di **USA** pada tahun 1800 an. Di USA waktu itu, Lembaga Pendidikan Tinggi diletakkan sebagai unsur lembaga publik yang membawa misi untuk mengembangkan sumberdaya manusia dalam jangka panjang, sehingga pantas untuk memperoleh aset publik. Sedangkan posisi Lembaga Pendidikan Tinggi dalam implementasi kebijakan LGC tidak ubahnya sebagai pesaing swasta yang masih butuh kepercayaan masyarakat untuk mampu mengelola hutan. Sehingga upaya apapun yang menyangkut komersialisasi aset LGC, dianggap sebagai bentuk ketamakan untuk mencari untung dan tidak dianggap sebagai proses menuju kemandiriannya. Posisi LGC dijadikan sebagai posisi *private sector* yang harus segera memberi hasil dalam jangka pendek.

ooo

Benarkah Lembaga Pendidikan Tinggi memang mempunyai misi publik dalam keikutsertaannya sebagai pelaksana LGC? Secara resmi memang landasannya adalah untuk menguatkan kapasitas Lembaga Pendidikan Tinggi untuk mencapai maksud itu. Tetapi implementasinya tergantung paling tidak dua hal. Pertama, aturan main yang berjalan. Selama aturan main menjadikan setiap langkah para pemegang LGC serupa dengan langkah-langkah *private sectors*, maka misi publik tidnk akan tercapai. Kedua, tergantung dari kesungguhan dan kemampuan lembaga pemegang LGC itu sendiri. Disini yang terpenting adalah bentuk pengorganisasiannya. Organisasi yang memungkinkan dapat mewujudkan kesungguhan dan kemampuannya, adalah organisasi yang dapat menghasilkan berbagai inovasi dalam pengelolaan hutan dengan tujuan pokok pengembangan sumberdaya manusia melalui proses-proses partisipasi multipihak, serta mampu memperoleh dukungan pendanaan untuk menjalankan inovasinya itu.

Berdasarkan syarat pertama di atas, sudahlah cocok kiranya apabila judul buku ini menyangkut "arah kebijakan pengelolaan hutan" dan tidak hanya sekedar membahas perjalanan LGC semata. Sekiranya perjalanan IPB yang masih singkat dalam menjalankan LGC di Jambi ini dipandang sebagai bentuk upaya berinvestasi untuk masa depan bagi pendidikan pertanian – dalam arti luas – maka hambatan utama yang dihadapi pada dasarnya serupa dengan hambatan investasi dalam pengelolaan hutan lainnya. Yaitu, antara lain, terjadinya disorientasi kebijakan kehutanan setelah otonomi daerah berjalan; khususnya, dan dalam hal ini, adanya divergensi kebijakan Departemen Kehutanan dan Pemerintah Daerah terhadap implementasi LGC. Di sisi lain masyarakat setempat yang sejauh ini tidak memperoleh hak-haknya secara utuh terhadap manfaat sumberdaya hutan, belum mendapat kepastian akses terhadap sumberdaya hutan setelah era reformasi berjalan. Sehingga mengharap dukungan masyarakat terhadap implementasi LGC juga terlalu prematur, karena hak-link dasar mereka sendiri belum diperolehnya.

Oleh karena itu tidak berlebihan kiranya, apabila dikatakan bahwa hambatan utama implementasi LGC, juga implementasi pengelolaan hutan pada umumnya, adalah lemahnya institusi dan kebijakan publik pembangunan kehutanan. Kondisi institusi yang demikian mengakibatkan sedikitnya pemegang LGC yang dapat menjalankan tugasnya. Bahkan ada pula yang sudah menolaknya sejak awal.

Pengalaman implementasi LGC oleh IPB yang mencoba menghadapi berbagai masalah struktural dalam pemerintahan sebenarnya bukanlah sesuatu yang baru, terutama bagi swasta maupun para penggiat pembaruan sistem pengelolaan hutan yang sehari-hari menghadapinya. Namun pendokumentasian pengalaman-pengalaman seperti itu tidak banyak dilakukan. Orang cenderung menghindari untuk mencatat fakta-fakta yang berisi perbedaan pendapat maupun konflik yang membawa implikasi terjadinya ongkos transaksi. Padahal tingginya ongkos transaksi inilah yang sangat menentukan kinel-in pengelolaan hutan secara luas. Semakin tinggi ongkos transaksi. semakin rendah kapasitas untuk menjalankan sasaran sasaran pengelolaan hutan lestari, karena ongkos transaksi umumnya terutama bagi usaha komersial - dikompensasi oleh penebangan lebih dari hutan yang kapasitasnya tidak tak terbatas. Sedangkan bagi usaha non profit dapat meruntuhkan stamina, spirit, maupun integritasnya di mata masyarakat. Maka orientasi perbaikan kebijakan pengelolaan hutan dan khususnya kebijakan pengembangan LGC, haruslah dibarengi dengan evaluasi program ini, kemanfaatan dan urgensinya bagi publik, serta kebersamaan untuk bisa saling mendukung dalam implementasinya.

Secara internal, lembaga pemegang LGC sebenarnya tidak siap dalam menghadapi masalah-masalah struktural di atas. Ketidak-siapan itu bisa dicerminkan oleh sikap yang berbeda-beda. Yang berjalan pada umumnya langsung mengikuti kebijakan apa adanya dan secara pragmatis menjadi bagian dari sistem pengusahaan hutan yang sedang berjalan. Dalam hal ini, tujuannya menjadi pragmatis pula, yaitu sebatas mendapat tambahan pendapatan. Sedangkan penguatan fungsi LGC menjadi terabaikan. IPBpun nampak pada awalnya tidak luput dari jebakan pragmatisme pengusahaan hutan, karena berbagai rancangan yang telah dibuat tidak dapat dijalankan.

Kini apa yang telah diupayakan IPB untuk keluar dari jebakan kebijakan dengan format HPH belum dapat diprediksi keberhasilannya. Semua itu masih sangat tergantung sejauhmana manajemen pengelola LCG IPB mampu bertahan, dan di pihak lain tergantung bagaimana respon pemerintah setelah upaya-upaya baru telah dilakukan IPB.

ooo

Ditinjau dari materinya, apa yang dituangkan dalam buku ini bukanlah dititik beratkan pada pengetahuan teknis yang menyangkut bagaimana hutan dikelola dan pendidikan tinggi pertanian dapat dikembangkan darinya. Dengan pengalaman yang masih kurang dari lima tahun, di tengah-tengah perubahan kebijakan kehutanan dan pemerintahan, yang diperoleh baru seputar bagaimana Lembaga Pendidikan Tinggi seharusnya melakukan pengorganisasian secara internal maupun pelembagaan bersama-sama pihak lain untuk menjalankan misinya. Namun justru pengalaman ini menjadi yang terpenting, karena pengorganisasian dan pelembagaan inilah landasan utama perjalanan LGC selanjutnya.

Dari proses bagaimana kebijakan ditetapkan dan dijalankan di lapangan - sebagaimana telah diuraikan di dalam buku ini - menunjukkan bahwa apa yang terjadi di lapangan sebenarnya adalah adanya kevakuman kebijakan itu sendiri. Lebih sempit lagi, dari perjalanan LGC ini, aspek legalitas tidaklah bisa benar-benar menjadi pegangan untuk secara operasional dapat mengarahkan jalannya suatu upaya. Meskipun, ironinya, pada kesempatan lain, aspek legalitas itu menjadi alat untuk menghukum siapa saja yang tidak menjalankannya. Hal demikian ini sebenarnya mencerminkan bagaimana hak dan kewajiban yang dimiliki setiap pihak secara *de facto* tidnk pasti (ill *define of user and property rights*). Apabila demikian kenyataannya, maka pengorganisasian dan pelembagaan iiisi LGC oleh pemegangnya perlu dijalankan dengan tujuan untuk mewujudkan kepastian hak dan kewajiban antar pihak, yang mestinya sudah ada sebelumnya.

Implikasi dari kondisi demikian adalah pentingnya proses-proses komunikasi multipihak untuk menetapkan berbagai hal, baik landasan dan nilai-nilai yang dianut, maupun langkah-langkah operasional yang akan dijalankan. Lembaga Pendidikan Tinggi yang mestinya menjadi salah satu sumber ilmu pengetahuan seharusnya mempunyai kearifan sekaligus integritas untuk bisa berperan menjalin rangkaian kepentingan yang beragam. Ia harus benar-benar menguasai masalah di lapangan dan menjadi bagian dari jaringan komunikasi masyarakat, jika tidak ingin terjebak pada pragmatisme pengusahaan hutan sebagaimana diuraikan di atas. Dengan demikian, tuntutan peranannya sangat tinggi, karena ia harus mampu sekaligus melakukan transfomasi sistem pengusahaan hutan yang telah melembaga puluhan tahun.

ooo

Diakhir catatan kecil mengenai buku ini, penulis kembali pada pertanyaan awal : Siapa yang akan membaca dan bagaimana menggunakan pengetahuan ini sebagai bahan pengambilan keputusan ?

Untuk hal ini penulis memfokuskan kepada para pengambil keputusan, baik untuk skala kebijakan nasional maupun propinsi dan kabupaten. Peran pemerintah maupun pemerintah daerah dalam hal ini sangat penting, karena pemerintahlah yang secara normatif mendapat mandat sebagai pengatur pengelolaan sumberdaya alam. Di luar berbagai kebijakan teknis yang tidak mungkin dikupas dalam kesempatan ini, salah satu yang penting adalah bagaimana pemerintah memposisikan para pemegang LGC untuk perjalanannya ke depan.

Pelaksanaan pendidikan, apakah dijalankan olrh pemeritah ataupun swasta, pada dasarnya bersangkut paut dengan kepentingan publik. Oleh karena itu tidaklah sepatutnya apabila Lembaga Pendidikan Tinggi dianggap sebagai pihak yang sejajar dan harus bersaing dengan usaha-usaha *private* untuk mengembangkan dirinya. Maka kebijakan dalam bentuk ijin pemanfaatan hasil hutan sebagai format pengembangan Lembaga Pendidikan Tinggi yang dalam jangka pendek juga harus menghasilkan pendapatan bagi pemerintah tidaklah semestinya dijalankan. Yang diperlukan adalah bagaimana setiap penerima LGC melakukan pertanggungjawabannya secara terbuka kepada publik. Agar apa yang diperoleh dari sumberdaya hutan memang benar

benar ditujukan untuk kepentingan publik, bukan untuk kepentingan orang per orang.

Mudah-mudahan buku dan catatan ringkas ini dapat menambah semangat untuk senantiasa bekerjasama dan belajar bersama bagi semua pihak dalam memperbarui sistem pengelolaan hutan dan khususnya mengembangkan pendidikan tinggi kehutanan dan pertanian dalam arti luas.

ooo

1 Paper disampaikan pada Diskusi di Departemen Kehutanan tanggal 18 Januari 2007