MENTERI KEHUTANAN
REPUBLIK INDONESIA

PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN YANG ADIL, DEMOKRATIS DAN BERKELANJUTAN[1]

Marzuki Usman[2]

Pendahuluan

Hutan Indonesia seluas 144 juta hektar (menurut kerangka acuan seminar ini) sesungguhnya merupakan karunia Allah yang patut disyukuri. Ungkapan rasa syukur tersebut adalah pengelolaan atau manajemen yang bertanggung jawab, bertanggung gugat, bertujuan untuk menyejahterakan seluruh bangsa di masa kini dan ke masa depan, secara berkeadilan dan berkelanjutan (*sustainable).* Jadi sumber daya hutan yang merupakan karunia Allah, juga merupakan warisan nenek moyang dan merupakan titipan generasi mendatang. Dalam prakteknya, selama tiga dasa warsa (35 tahun) manajemen hutan dengan system pemberian hak pengusahaan hutan kepada pengusaha untuk beroperasi di hutan tropik basah, telah menghasilkan kerusakan hutan dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 1; Kondisi Hutan Sekunder (dalam juta hektar)*)

Tipe Hutan	Primer	Sekunder-baik	Sekunder-rusak	Luas Total
Produksi Tetap	18,367	11,09	11,66	41,18
Konservasi	10,76	2,96	3,66	17,38
Lindung	6,67	3,57	2,16	12,41

*) Rekalkulasi Areal Hutan Badan Planologi, 2000. Hasil inventarisasi sebagian HPH

Tentang kerusakan hutan, banyak angka yang ditampilkan oleh para peneliti, namun berkisar antara 1,6-2,0 juta hektar per tahun[3]. Kerusakan itu sangat besar, dapat digambarkan dengan perbandingan rusaknya separuh Jawa Tengah (3,25 juta hektar) sampai separuh Jawa Barat (4,62 juta hektar), empat kali kawasan DKI Jakarta (0,6 juta hektar). Seandainya hutan rusak di tiga propinsi tersebut dapat diduga dampak politisnya akan sangat berat. Dengan fakta ini nampaknya di masa depan pemberian ijin pengusahaan semacam ini perlu ditimbang kembali dengan saksama, karena *hands-off policy* (pemerintah tidak terlibat) justru merusak hutan. Dengan fakta itu dapat disarankan sebuah kondisi *ceteris paribus*: "tidak akan ada lagi pola manajemen hutan berbentuk hak pengusahaan hutan".

Pada sisi lain, UU 41/1999 tentang kehutanan menyebut bahwa hutan adalah sebuah "kesatuan kawasan eksistem yang didominasi masyarakat pepohonan". Dan fungsi hutan adalah "konservasi, produksi dan lindung". Dari UU 41 ini dapat disimpulkan bahwa misi yang harus dilaksanakan adalah manajemen sumber daya (*resource management*), bukan manajemen kayu (*timber management*).

Dengan UU 41/1999 tersebut sudah tersurat pergeseran paradigma manajemen hutan. Karena UU tersebut juga berjalan beriringan dengan UU 22/1999 tentang desentralisasi yang dijelaskan dengan PP 25/2000, maka pelaksana dan penanggung jawab manajemen hutan bergeser dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Keterkaitan antara UU 22/1999 dengan UU 41/1999 adalah sasaran manajemen sumber daya alam yaitu meningkatnya kesejahteraan masyarakat, dalam system demokratis.

Tantangan berkelanjutan (*sustainability*) dalam manajemen sumber daya alam sudah menjadi inherent karena keberhasilan manajemen memang diukur dari kondisi tersebut. Dalam factor sustainablility atau keberlanjutan dinampakkan peran hutan sebagai penggerak ekonomi, pengelola dan penyeimbang fungsi lingkungan (*environment*) dan sebagai peredam gejolak social. Dengan *sustainability*, manajemen hutan harus melibatkan tiga elemen tersebut. Bila tiga hal itu dilaksanakan dengan seimbang dicapailah manajemen lestari (*sustainable forest management*-SFM) yang diidamkan. Pada elemen lingkungan tantangannya adalah sertifikasi manajemen hutan akibat dari aplikasi criteria dan indicator manajemen hutan lestari, serta muaranya adalah labelisasi produk. Untuk kerapihan manajemen sasaran antaranya adalah diperolehnya ISO 9000 dan untuk kerapihan manajemen lingkungan, ISO 14000.

Melihat besarnya kerusakan hutan seperti digambarkan dalam table 1 diatas, dapat disarankan bahwa manajemen sumber daya hutan dimasa depan harus dipusatkan pada konservasi baik pada kawasan hutan konservasi serta pada hutan alam yang tertinggal. Pada saat yang sama, perlu dilakukan rehabilitasi hutan dan lahan-lahan kritis

(*reforestation* atau reboisasi) termasuk didalamnya membangun kembali hutan yang rusak (*deforested*) dan membangun hutan tanaman diluar kawasan hutan yang memiliki fungsi lindung (*afforestation*). Juga industri harus menyesuaikan, dari *mass produced products* semisal plywood yang terbukti lapar bahan baku namun bernilai tidak terlalu tinggi, bergeser ke *high end products* yang bernilai tinggi, memerlukan sedikit bahan baku namun memerlukan ketrampilan *design* dan manajemen pemasaran yang tinggi. Produk ini disebut dengan *secondary processed wood products*. Indonesia telah mampu
menembus pasar, meskipun belum sampai pada *high income markets*. Bila sudah mampu melihat pasar seperti ini, manajemen reboisasi, rehabilitasi dan *afforestation* akan dapat menarik investasi, karena semua aktivitas akan *market driven,* bukan lagi *socially driven*.

Analisis Tantangan ke Depan

Manajemen hutan di masa depan harus melihat factor diluar sector. Mereka itu adalah globalisasi, desentralisasi, tuntutan lingkungan, pengentasan kemiskinan (*poverty alleviation*) dan peningkatan kesejahteraan (*improvement of prosperity*). Agar paradigma baru manajemen hutan dapat dilaksanakan, tidak lagi ada sebuah system manajemen hutan yang berlaku di seluruh Indonesia. Sebagai sebuah negara kepulauan, manajemen hutan haruslah mengacu pada kondisi pulau tersebut, yaitu pulau raksasa, semisal Kalimantan dan Sumatera, pulau besar, pulau menengah dan pulau kecil. Disamping jenis dan kondisi hutannya berbeda, pola manajemen juga harus berbeda karena kondisi social masyarakat juga beragam.

Di pulau kecil, tantangan sustainability adalah penyediaan air dan bahan bakar. Di sepanjang aliran sungai tantangannya adalah fungsi lindung hutan terhadap tata air dan kesuburan tanah.

Dalam globalisasi, produk kehutanan haruslah mampu bersaing di pasar local dan pasar global. Globalisasi adalah persaingan yang diatur dalam World Trade Organization (WTO). Dengan berlakunya AFTA 2003 dan APEC 2020, kelak tidak ada lagi delienasi pasar, karena baik factor produksi (sumber daya manusia, teknologi, informasi, modal) maupun produk sudah bebas bergerak kemanapun. Kebebasan pergerakan ini akan menuju pada lahan yang paling subur yaitu yang paling mantap kondisi sosialnya sehingga keamanan terjamin, kondisi masyarakat yang sudah mantap dan pasti sehingga tidak ada lagi peraturan yang selalu berubah dan yang paling penting adalah kondisi sumber daya manusia yang produktif, inovatif, kreatif dan kooperatif serta menghargai pendapat orang lain. Namun globalisasi juga menawarkan kerjasama yang lebih erat dalam manajemen sumber daya hutan. Awalnya adalah Earth Summit 1992 yang diorganisasikan oleh UN-Conference on Environment and Development-UNCED, dengan dokumen yang bersejarah: Agenda 21, khususnya Chapter 11 Combating Deforestation. Globalisasi juga bekerja sama didalam United Nations Forum on Forest (UNFF), Food and Agriculture Organization (UN-FAO), International Tropical Timber Organization (ITTO).Globalisasi juga melaksanakan semua konvensi yang diratifikasi oleh Indonesia, Convention on Biodiversity (CBD), Convention to Combat Desertification (CCD), Framework Convention on Climatic Change (UN-FCCC). Indonesia juga aktif dalam Alternative to Slash and Burns (ASB-ICRAF) dan Man and Biosphere (MaB). Implementasi konvensi berarti juga menarik manfaat darinya,

untuk kesempurnaan manajemen sumber daya alam nasional, dengan manfaat yang diperolehnya bersifat global. Sumber daya hutan berciri *national heritage for the global benefits.* Tantangan ke depan adalah bagaimana cara pelaku nasional memanfaatkan semua itu. Di era global semua sumber daya manusia yang berkhidmad dalam manajemen sumber daya alam haruslah disertifikasi, kalau mungkin skala global, setidaknya skala nasional dan regional (ASEAN, APEC).

Desentralisasi adalah menyerahkan semua kewenangan kepada pemerintah daerah. Pemerintah pusat berwenang mengelola kawasan konservasi, kawasan yang secara alami membentang antar propinsi (misalnya daerah aliran sungai), pengembangan sumber daya manusia dan teknologi manajemen sumber daya alam. Pemerintah pusat juga berwenang untuk mengembangkan prosedur, standard, norma, kriteria manajemen sumber daya alam. Yang perlu diatur adalah siapa yang akan menjadi wasit dan mediator pada saat *non-compliance* atas standard, norma, prosedur itu dilanggar dengan akibat yang sangat mengerikan?

Pemerintah pusat bertanggung jawab atas mutu lingkungan. Untuk sektor sumber daya hutan, sejarah membuktikan bahwa manajemen yang salah menyebabkan bencana yang melewati batas politik negara. Manajemen yang salah juga menyebabkan bencana alam banjir atau kekeringan, yang melewati batas politik propinsi.

Dimasa manajemen hutan berbentuk Hak Pengusahaan Hutan, masyarakat setempat hampir atau sudah hilang eksistensinya. Pada awal tahun 1970-an, ada program yang disebut dengan re-settlement

atau pemukiman kembali seolah-olah mereka belum bermukim. Program ini memang didasari dengan UU 5/1967 – UU Pokok Kehutanan. Akibatnya adalah rusaknya ekosistem hutan dan termarginalnya masyarakat sekitar hutan. Dimasa depan, dalam lingkup *resource management*, peran mereka harus di restorasi dan mereka difungsikan kembali sebagai aktor penting dalam kegiatan ini.

Sampai saat ini masalah kemiskinan baik pedesaan maupun perkotaan masih belum terselesaikan. Di masa depan, pengentasan penduduk miskin (*poverty alleviation*) perlu menjadi fokus manajemen sumber daya hutan. Umumnya mereka miskin karena kurang berpendidikan dan kemiskinan juga merupakan dampak dirampasnya hak-hak mereka atas lahan serta kehidupan berbasis sumber daya alam. Di masa lampau hasil hutan adalah kayu. Di masa depan, hasil hutan adalah kayu dan bukan kayu, ditambah dengan jasa lingkungan dan jasa lainnya, yang harus dikuantifikasi dan diberikan haknya kepada yang berhak. Singkatnya, hak-hak itu yang telah terampas selama 35 tahun akan dikembalikan dan dihargai. Langkah berikutnya setelah mereka tidak lagi miskin, bersama semua lapisan masyarakat, peran sektor sumber daya hutan adalah meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Artinya *resource management* akan dilakukan secara berkeadilan, dengan kuantifikasi semua terlibat didalam proses peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran.

Akhirnya, manajemen sumber daya hutan akan mampu menyumbang pada kemantapan politik, berkurangnya konflik antar-etnis, berkembangnya toleransi antar-etnis, berkembangnya perekat nasionalisme dalam nasion Indonesia. Bila hal itu dapat dicapai,

sasaran antaranya adalah berkembangnya investasi, untuk menunjukkan bahwa sektor sumber daya hutan adalah sektor nasional yang tidak satupun dapat menyatakan claimnya. Dalam hal ini, hutan memang sebuah sumber daya lokal namun manfaatnya bersifat nasional bahkan global.

Secara skematis jalan pikiran itu digambarkan pada skema berikut ini. Kolom yang di blok menunjukkan keterlibatan sector kehutanan. Karena issue yang dibahas beragam, pastilah filosofi dan pola manajemen hutan juga beragam dan tidak seragam. Pola keragaman dan bukan keseragaman ini sebaiknya menjadi dasar dalam pencarian model, pola atau sistem manajemen. Pada kolom tersebut ditunjukkan bahwa manajemen sumber daya hutan di pulau sangat besar dan besar akan berbeda dengan manajemen untuk pulau kecil dan sangat kecil. Daerah aliran sungai yang membentang antar propinsi juga perlu memiliki alternatif manajemen. Singkatnya tidak ada sebuah manajemen hutan yang bersifat nasional mengingat bahwa hutan sangat *location and social specific*.

Skema 1 : Lingkup Sasaran Manajemen Hutan Lestari berdasar lokasi

Issues	**Lokasi Hutan Secara Geografis**			
	Pulau Sangat Besar	Pulau Besar	Pulau Kecil	Daerah Aliran Sungai
Globalisasi				
Desentralisasi				
Lingkungan				
Pengentasan Kemiskinan				
Peningkatan Kemakmuran				
Kemantapan Politik dan Investasi				

Pola manajemen juga dapat dilihat dari fungsi hutan, sebagai berikut. Issue yang dihadapi sama, sehingga dapat dirumuskan pola atau sistem manajemen yang khas untuk menghadapinya. Artinya, manajemen hutan produksi dalam menghadapai globalisasi pastilah berbeda dengan manajemen sumber daya hutan dalam desentralisasi atau untuk memperbaiki atau mempertahankan mutu lingkungan.

Skema 2 : Lingkup sasaran Manajemen hutan Lestari berdasar Fungsi Hutan

Issues	**Fungsi Hutan**		
	Konservasi	Produksi	Lindung
Globalisasi			
Desentralisasi			
Lingkungan			
Pengentasan Kemiskinan			
Peningkatan Kemakmuran			
Kemantapan Politik dan Investasi			

Dengan bantuan skema semacam ini, dalam dikembangkan berbagai alternatif pola atau sistem manajemn, dalam sebuah proses konsultansi terus-menerus dengan para stakeholders. Selanjutnya, dapat dikembangkan berbagai scenario, misalnya bila memfokus pada manajemen sumber daya hutan dalam lingkup desentralisasi, akan dikembangkan kesepakatan manajemen hutan kawasan kabupaten, propinsi dan kawasan lainnya. Berarti akan diperoleh filosofi dan pola manajemen yang berbeda antara dua kabupaten yang memiliki *endowment* (karunia) yang berbeda. Kabupaten yang kaya hutan konservasi dan hutan lindung akan memilih pola manajemen hutan yang berbeda dengan kabupaten yang memiliki

hutan produksi yang luas, atau ekstrimnya, kawasan lahan kritis yang luas. Masing-masing akan mengembangkan pola manajemen yang paling sesuai untuk mencapai tiga sasaran (ekonomi, lingkungan dan social).

Dengan berbekal skema seperti tersebut diatas, issues yang akan dibahas dapat diputuskan bersama, demikian pula lingkup bahasannya. Fokusnya adalah diperlukannya konsultansi antar stakeholders untuk menemukan pola atau sistem manajemen sumber daya hutan, dan bila sudah ditemukan, pola atau sistem tersebut menjadi "milik kita" (proses inklusivistik) dan bukan "miliknya" yang dipaksakan untuk diimplementasikan "oleh kita" (pola eksklusivistik).

Menghadapi Tantangan

Tatangan pertama dan utama adalah pergeseran paradigma. Respons atas pergeseran paradigma dan tantangan-tantangan yang disajikan didepan, hanya terjadi dengan sumbwer daya manusia (SDM) yang bermutu. Tantangan sudah berbeda sehingga mutu SDM yang dikembangkan masa lalu dengan pola pikir dan pola tindak masa lampau harus diubah dan dididik serta dilatih kembali. Diperlukan proses *unlearning* dan *relearning* pada kelompok manajer menengah (*middle management)* sector publik dan sector swasta. Bagi masukan baru (fresh entrant) diperlukan learning. Akibatnya, seluruh organisasi akan berubah menjadi sebuah *learning organization.* Diharapkan dalam jangka panjang akan berkembang *learning society,* setidaknya *learning society* dibidang kehutanan.

Bersamaan dengan itu akan dikembangkan kelompok praktisi lapangan berpendidikan kejuruan (Sekolah Kehutanan Menengah Atas=SKMA), kelompok spesialis berpendidikan Diploma (D1-D4) dan kelompok manajer (S1-S3). Namun itu belum cukup. Masih diperlukan pelatihan keterampilan untuk memperoleh tenaga terampil (*skilled*) bagi lulusan SKMA dan D1-D4 sehingga menjadi tenaga terampil yang bersertifikat dan pelatihan profesionalisme bagi lulusan D1-D4 terpilih dan S1-S3 untuk memperoleh tenaga manajemen professional yang bersertifikat.

Agar mereka itu tersalur akan dikembangkan pula Self Regulating Organization (SRO) yang beranggotakan para professional itu, untuk menyelenggarakan ijin pelatihan dan sekaligus ujian ketrampilan dan profesionalisme. Dewasa ini, satu organisasi yang sangat berpengaruh dalam manajemen hutan adalah *Forest Stewardship Council* (FSC). Ini bukan organisasi pemerintah, namun dampaknya sangat kuat pada system manajemen hutan di seluruh dunia. Lingkup kerja FSC terbatas pada pencapaian SFM saja. Ini berarti bahwa dapat dikembangkan banyak SRO, sesuai dengan bidang ketrampilan dan profesionalisme yang diakui akan memerlukan sertifikat. Mungkin juga diperlukan konsultansi intensif antara organisasi profesi (PersatuanSarjana Kehutanan Indonesia –PERSAKI), Persatuan Peminat dan Ahli Kehutanan-PPAK), asosiasi produsen (APHI, MPI, ASMINDO) dan lembaga internasional (CIFOR, TFF), lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi pendukung manajemen sumber daya alam dan hutan, serta semua pihak yang terlibat, untuk melahirkan SRO yang pertama di Indonesia.

Di Indonesia perlu dikembangkan organisasi semacam ini khususnya dalam menyaring lulusan sekolah formal untuk berkhidmad didalam manajemen hutan. Jadi agar menjadi seorang manajer atau praktisi pesemaian (*nursery*) seseorang harus lulus ujian dan bersertifikat sebagai praktisi atau manajer. Ketrampilannya itu akan bersifat nasional dan mengikat lembaga sehingga seseorang yang tidak bersertifikat tidak akan diperkenankan menjadi praktisi. Bila sebuah badan usaha nekad mempekerjakan mereka yang tidak memenuhi syarat, produknya akan diboikot oleh pasar. Dengan landasan pemikiran seperti ini diperlukan identifikasi profesi untuk menyusun kurikulum pelatihan, pengujian dan gradasi ketrampilan (misalnya Asisten, Ajun, Ahli).

Di masa lampau *log scaling* dan *log grading* sudah menerapkan pelatihan, pengujian dan pemberian sertifikat. Dua profesi ini penting karena menentukan besarnya penerimaan negara yang dipungut dari kayu yang ditebang. Syarat utama untuk mengikuti pelatihan dan ujian menjadi *certified scaler/grader* adalah ketrampilan taxonomy dan identifikasi pohon. Di masa depan akan diperlukan *professional loggers* untuk menerapkan *reduced impact logging (RIL),* manajer *criteria and indicators* (C&I) untuk memperoleh sertifikasi manajemen hutan, teknisi dan professional dalam *forest fire prevention* dan *forest fire suppression.* Dalam skala lebih sempit, operator *logging equipment* haruslah bersertifikat, agar penerapan RIL dapat berhasil. *Professional loggers* akan bertanggung jawab untuk aplikasi *timber tracking* guna menghapus praktek *illegal logging.* Profesi tersebut penting untuk menekankan segi *environmental* dalam manajemen sumber daya hutan.

Diperlukan pula tenaga terampil dan professional untuk memperbaiki dan mempertahankan kerapihan administrasi guna memperoleh sertifikat ISO 9000. Kasarnya *logging camp-manager* dan kepala kantor ditengah hutanpun harus bersertifikat. Yang sudah ada adalah *assessor* untuk memperoleh label produk yang dihasilkan. Mereka ini juga pakar dalam *timber tracking* atau *chain of custody* yang diperlukan untuk lebelisasi produk. Karena di masa depan manajemen akan dipusatkan di tingkat propinsi dan kabupaten serta berbasis masyarakat, diperlukan pula teknisi dan professional dalam *adaptive co-management, social forestry, agro forestry, community based forest management* sebagai pendamping masyarakat bergerak ke arah manajemen hutan yang lebih komersial. Hal ini menunjukkan peran manajemen sumber daya hutan dalam *participatory management* menuju ke kesejahteraan social masyarakat desa hutan.

Merupakan bagian penting dalam usaha mencapai manajemen lestari adalah dikukuhkannya hukum, peraturan dan undang-undang. Dimasa depan, hukuman dan denda bagi pelanggaran yang merusak sumber daya hutan haruslah sangat tinggi agar keduanya memiliki efek penjera sekaligus penghambat (*deterrence*). Hukuman tidak lagi dalam orde tahunan dengan maksimum dua puluh tahun dengan kemungkinan remisi pada tanggal 17 Agustus, melainkan dalam orde ratusan tahun tanpa kemungkinan remisi atau *parole*. Denda tidak lagi dalam orde milyard dan dicantumkan dalam UU atau PP melainkan ditetapkan puluhan, ratusan atau ribuan kali nilai kerusakan yang ditimbulkannya. Dimasa depan akan dilakukan pembuktian terbalik atau *presumption of guilt until proven innocent*.

Perbuatan yang merusak sumber daya hutan akan merusak penggerak ekonomi, penyeimbang social dan pendukung lingkungan. Mereka merusak sumber daya hutan yaitu merusak anugerah (*endowment*) generasi mendatang, atau, mereka melakukan *crime against present and future generations*. Karena fungsi pendukung kualitas lingkungan, perbuatan merusak sumber daya hutan adalah merusak sendi kehidupan masa kini. Contoh tentang perbuatan merusak yang berdampak global adalah pembakaran untuk pembersihan lahan (*land clearing by burning*) perkebunan pada tahun 1997-1998. Padahal sudah ada teknik-teknik *zero burning land clearing*. Saat itu terjadi, Indonesia sekaligus merusak mutu lingkungan masyarakat domestik dan negara tetangga. Hal itu merupakan *crime against environment*. Belum lagi kerusakan sumber daya ekonomi dan kesejahteraan social, termasuk rusaknya kesehatan masyarakat dan pertumbuhan balita yang terganggu. Sayangnya, kriminal tersebut bebas, sampai sekarang. Tidak ada usaha untuk mengejar pelakunya, seolah-olah mereka tidak bersalah. Hal itu terjadi karena hukum disepelekan dan bil ada keputusan, denda serta hukumannya sangatlah ringan.

Kesimpulan

1. Di masa depan, manajemen yang bersifat eksploitatif (*timber management*) ditinggalkan dan diganti dengan manajemen sumber daya hutan yang utilitatif seimbang dan berkelanjutan (*resource management*). Era hak pengusahaan hutan ditinggalkan, dan diganti dengan konservasi dan rehabilitasi.
2. Untuk memperoleh system manajemen yang dapat diterima oleh semua stakeholders, proses konsultansi antar *stakeholders* perlu dilakukan secara konsisten.
3. Dalam makalah ini diidentifikasi faktor globalisasi, desentralisasi, lingkungan, pengentasan kemiskinan, peningatan kesejahteraan, kemantapan politik yang dianggap berpengaruh dalam pemilihan pola atau sistem manajemen sumber daya hutan.
4. Focus manajemen masa depan adalah pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan dan kemakmuran yang bertanggung jawab pada tiga factor yaitu ekonomi, lingkungan dan social.
5. Perlu dikembangkan sumber daya manusia terampil dan profesional agar semuanya tersertifikasi, sebagai persiapan dalam kompetisi skala global.
6. Dalam rangka penegakan hokum yang memiliki fungsi *deterrence* perlu ditetapkan hukuman dan denda yang sangat tinggi.