

**DAMPAK KEBIJAKAN DESENTRALISASI PENGELOLAAN HUTAN
TERHADAP PEREKONOMIAN MASYARAKAT SEKITAR HUTAN
(STUDI KASUS KABUPATEN MALINAU, KALIMANTAN TIMUR)**

Oding Affandi¹ dan Edy Batara Mulya Siregar²

¹Staf Pengajar Departemen Kehutanan FP USU, Medan. E-mail: aoaffandi@yahoo.com

²Staf Pengajar FP USU dan PS MMA Program Pascasarjana, UMA, Medan.
email:ebms12@yahoo.com

ABSTRAK

Dengan pemberlakuan otonomi daerah dan desentralisasi, daerah (kabupaten) mempunyai kewenangan untuk mengelola daerahnya, termasuk sumberdaya hutan (SDH), menurut prakarsa sendiri dan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Namun dengan otonomi banyak kabupaten yang mengalami dilema dalam mengelola SDH di wilayahnya yang dihadapkan pada pilihan antara pengelolaan hutan yang lestari dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjalankan roda pembangunannya

Hasil penelitian di tiga desa lokasi penelitian (Long Pangin, Laban Nyarit, and Langap) Kabupaten Malinau, menunjukkan bahwa kebijakan desentralisasi hutan dengan dikeluarkannya IPPK dan IUPHHK belum meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam jangka panjang. Hasil wawancara terhadap responden di ketiga desa menunjukkan bahwa persepsi perubahan ekonomi rumah tangga (RT) pada saat ini (setelah IPPK) adalah 53% "lebih buruk", 30% "lebih baik", dan 17% "sama saja" jika dibandingkan dengan sebelum IPPK. Sedangkan kebijakan IUPHHK sebagai pengganti IPPK juga dirasakan masyarakat belum meningkatkan kesejahteraan mereka. Hal ini ditunjukkan oleh persepsi masyarakat Laban Nyarit (dimana ada kegiatan IUPHHK) yang menyatakan bahwa ekonomi RT pada saat ini (saat ada IUPHHK) adalah 60% "lebih buruk", 23% "lebih baik", dan 17% "sama saja" jika dibandingkan dengan sebelum IUPHHK.

Kata kunci: otonomi daerah, desentralisasi pengelolaan hutan, IPPK dan IUPHHK, kesejahteraan masyarakat

PENDAHULUAN

Secara formal desentralisasi dan Otonomi daerah (Otda) telah membuka kesempatan kepada daerah (Kabupaten/Kota) untuk mengatur daerahnya sendiri, termasuk mengatur sumberdaya hutan (SDH), menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Di sisi lain, desentralisasi dan Otda juga dipandang sebagai ancaman kelestarian SDH karena ada kekhawatiran terjadinya pemahaman

yang salah terhadap makna Otda yang sesungguhnya (sering disebut "otonomi kebablasan"), yaitu jika Otda hanya dipahami sekedar kesempatan sebesar-besarnya bagi daerah untuk mengeksploitasi sumberdaya alam (SDA), termasuk hutan guna meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD).

Kondisi ini pada akhirnya menimbulkan kekhawatiran bahwa SDH di Malinau akan mengalami kerusakan

dalam waktu yang tidak terlalu lama. Kekhawatiran ini cukup beralasan, mengingat hutan merupakan sumber hidup dan penghidupan sebagian besar masyarakat di Malinau. Sementara, dari sisi kebijakan, masih belum cukup dukungan untuk menjamin pencapaian kelestarian hutan dan kesejahteraan masyarakat.

Didasarkan pada kekhawatiran yang ada, maka tujuan penelitian ini, yaitu: (1) Mengidentifikasi kebijakan yang dikeluarkan Pemda Malinau dalam desentralisasi pengelolaan SDH; (2) Mengetahui pengaruh kebijakan desentralisasi pengelolaan SDH terhadap perekonomian masyarakat sekitar hutan.

METODE PENELITIAN

Penelitian dilakukan di Kabupaten Malinau Propinsi Kalimantan Timur. Malinau dipilih sebagai lokasi penelitian karena: merupakan kabupaten baru hasil pemekaran yang perekonomiannya bertumpu pada SDA; merupakan salah satu kabupaten di Kaltim yang produktif dalam mengeluarkan kebijakan tentang desentralisasi (termasuk dalam bidang kehutanan); dan merupakan daerah yang melakukan kerja sama dengan berbagai pihak (dalam dan luar negeri) dalam pengelolaan SDA-nya.

Pengambilan data di lapangan meliputi: pengumpulan data primer, data sekunder, dan wawancara dengan

responden atau instansi terkait, yang dilaksanakan selama bulan April-Juni 2005. Desa sampel penelitian ditentukan dengan menggunakan metode *purposive sampling* (penarikan contoh secara bertujuan), yaitu dengan lokasi desa di (1) Desa Langap (desa yang ada kegiatan IPPK), (2) Desa Laban Nyarit (desa yang ada kegiatan IUPHHK, dan (3) Desa Long Pangin (desa yang tidak ada kegiatan IPPK maupun IUPHHK). Responden kasus dalam kajian ini adalah kepala keluarga (KK), dengan jumlah responden per desa sebanyak 30 KK. Sedangkan responden kunci (*key informan*) adalah pejabat pemerintah (legislatif dan eksekutif), pejabat instansi terkait, tokoh masyarakat, dan LSM.

Penelitian bersifat eksploratif, pengumpulan data dilakukan dengan mengkombinasikan Metode Telaahan Dokumentasi (*Documentation Study*) dari berbagai sumber data sekunder dan Metode Langsung (*Direct Methods*) yaitu pengumpulan data primer di lapangan dengan teknik wawancara dan observasi lapangan. Dampak kebijakan desentralisasi pengelolaan hutan terhadap perekonomian masyarakat, dianalisis secara deskriptif pada periode sebelum IPPK dan periode setelah IPPK terhadap: (a) Jumlah penerimaan dan tingkat kepentingan *Fee*, (b) Persepsi perubahan pendapatan rumah tangga

(RT), dan (c) Persepsi perubahan ekonomi RT.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kebijakan Desentralisasi Hutan Kabupaten Malinau

Di Malinau, desentralisasi pengelolaan hutan ditandai dengan adanya inisiatif Pemda mengeluarkan kebijakan IPPK (Izin Pemungutan dan Pemanfaatan Kayu) dan IUPHHK (Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu). Menurut SK Menteri Kehutanan dan Perkebunan (Menhutbun) No. 310/1999 tentang "Pemberian Pedoman Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPHH)" (di Malinau disebut IPPK) adalah hak untuk memungut hasil hutan baik kayu maupun non kayu pada hutan produksi dalam jumlah dan jenis yang ditetapkan dalam surat izin (Pasal 1 ayat (5)) yang diberikan oleh Bupati (Pasal 4 ayat (1)) untuk jangka waktu satu tahun dengan luas maksimum 100 ha (Pasal 4 ayat (2)) kepada koperasi atau perorangan (Pasal 4 ayat (3)). Barr, dkk. (2001), menyatakan bahwa dari April 2000 sampai Mei 2001 Pemda Malinau telah menerbitkan sekitar 46 IPPK dengan luas keseluruhan 60.000 ha.

Menurut Perda Kab. Malinau No. 6/2001 2001 tentang "Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu", IUPHHK adalah izin untuk memanfaatkan kayu di hutan produksi pada lokasi tertentu (Pasal 1 ayat 11),

yang diberikan oleh Bupati kepada badan hukum (Koperasi, BUMN/BUMD, dan BUMS) (Pasal 2 ayat 2), dengan luas maksimal setiap pemegang izin sebesar 50.000 ha dengan jangka waktu pengusahaan selama 20 tahun (Pasal 4 ayat 1). Sejak Desember 2001 sampai Maret 2002 Pemkab Malinau telah menerbitkan sekitar sebelas IUPHHK dengan luas keseluruhan sekitar 363.925 ha.

2. Dampak Kebijakan Terhadap Perekonomian Masyarakat Sekitar Hutan

a. Jumlah Penerimaan dan Tingkat Kepentingan dari Fee

Secara umum dampak ekonomi langsung IPPK dan IUPHHK yang sering disebutkan masyarakat adalah adanya *fee* yang diberikan oleh perusahaan. Besarnya *fee* per meter kubik kayu untuk masyarakat yang dibayar oleh perusahaan ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara perusahaan dan masyarakat yang dilakukan pada saat negosiasi. Jadi, belum ada ketentuan hukum (peraturan baku) yang mengatur berapa besarnya *fee* yang harus dibayar oleh perusahaan.

Semasa IPPK beroperasi di Langap selama hampir dua tahun (Juli 2000-April 2002), jumlah *fee* yang diterima Desa Langap sebesar Rp 320.000.000,- (*fee* kayu Rp 7.500,-/m³). Berdasarkan hasil wawancara, semua responden di

Langap menyatakan sudah menerima fee IPPK. Besarnya fee yang diterima rata-rata Rp 3.077.000,-/KK (jumlah KK sebanyak 104) atau jika dibagi dengan lamanya perusahaan beroperasi selama 22 bulan maka fee yang diterima sebesar Rp 139.000,-/KK/bulan.

Masyarakat Desa Laban Nyarit menerima fee dari perusahaan IUPHHK (CV GSSM) yang beroperasi pada bulan Pebruari-Juni 2004 sebesar Rp 55 juta. Besarnya fee yang diterima rata-rata Rp 1.353.000/KK (jumlah KK sebanyak 41) atau jika dibagi dengan lamanya perusahaan beroperasi selama 5 bulan (Pebruari-Juni 2004) sebesar Rp 270.000/KK/bulan.

Meskipun ada pendapatan baru berupa fee, hasil analisis kualitatif mengungkapkan bahwa pendapatan yang diterima dari fee IPPK di Langap dan fee IUPHHK di Laban Nyarit tidak begitu penting bagi masyarakat. Secara umum masyarakat mengungkapkan bahwa fee hanya bersifat sesaat/ sementara sedangkan pendapatan dari ladang tetap merupakan sumber pendapatan yang terpenting (utama) dan bersifat jangka panjang. Hal ini ditunjukkan dengan sedikitnya jumlah responden yang menyatakan sumber

pendapatan terpenting mereka berasal dari fee (lihat Tabel 1). Seorang tokoh adat Desa Laban Nyarit, menyampaikan: *"Seandainya perusahaan memberikan uang serumah kepada masyarakat, maka uang itu dalam hitungan hari akan cepat habis. Sementara hasil dari hutan dan ladang akan kami nikmati sampai anak cucu kami. Jadi, hutan dengan segala isinya lebih penting dan berarti bagi kami"*.

Tingginya jumlah responden yang menyatakan sumber pendapatan paling pentingnya dari ladang dan hutan, menunjukkan bahwa sebagian besar masyarakat Malinau, khususnya di desa lokasi penelitian, menggantungkan kehidupan dan penghidupannya dari SDH, mengingat hampir 90% wilayah Malinau merupakan kawasan hutan. Ketergantungan dimaksud tidak terbatas pada aspek produksi hutan dan lahan hutan, tetapi juga fungsi perlindungan dan fungsi tata iklim yang bisa dimanfaatkan oleh masyarakat lokal secara langsung maupun tidak langsung dari ekosistem tersebut dalam mempertahankan hidup (*existence*) dan peningkatan kesejahteraan mereka (*welfare*) (Lihat juga Uluk, dkk., 2001; Levang, 2002; Sardjono, 2004).

Tabel 1. Persentase Jumlah Responden dan Sumber-sumber Pendapatan Paling Penting Bagi Masyarakat Di Langap dan Laban Nyarit.

No.	Sumber-sumber Pendapatan Paling Penting	% Jumlah Responden	
		Langap	Laban Nyarit
1.	Ladang dan hutan	53,33	56,67
2.	Gaji Perusahaan	6,67	6,67
3.	Warung	6,67	3,33
4.	Gaji dari Pemerintah	13,33	13,33
5.	Jasa	10,00	6,67
6.	Fee (IPPK di Langap; IUPHHK di Laban Nyarit)	10,00	13,33
Total		100,00	100,00

b. Dampak IPPK dan IUPHHK Terhadap Perubahan Pendapatan dan Perekonomian

Hasil wawancara terhadap responden di lokasi penelitian, tentang persepsi perubahan pendapatan antara 'setelah IPPK' (baca: *setelah desentralisasi*) dan 'sebelum IPPK' (baca: *sebelum desentralisasi*), secara umum (rata-rata) ditemukan bahwa sebanyak 40% (36 orang) pendapatan responden "lebih kecil"; 35% (32 orang) pendapatan responden "lebih besar", 16% (14 orang) pendapatan responden "sama"; dan 9% (8 orang) pendapatan responden "tidak tetap" setelah ada IPPK jika dibandingkan sebelum ada IPPK (lihat Gambar 1). Tingginya persepsi pendapatan yang "lebih kecil" antara lain disebabkan oleh menurunnya produktivitas ladang, menurunnya perolehan hasil hutan, dan adanya pemutusan hubungan kerja (PHK) oleh perusahaan.

Persepsi perubahan perekonomian responden yang disurvei diketahui dengan menilai keadaan perekonomian rumah tangga mereka pada masa setelah IPPK dibandingkan sebelum IPPK. Ada tiga pilihan persepsi yaitu: "lebih baik", "sama", dan "lebih buruk". Berdasarkan hasil wawancara, ditemukan terdapat 27 responden (30%) dari 90 responden menyatakan "lebih baik", 15 responden (17%) menyatakan "sama", dan 48 responden (53%) mengatakan bahwa perekonomian mereka "lebih buruk" setelah ada IPPK jika dibandingkan sebelum ada IPPK (lihat Gambar 2).

Tingginya persepsi "lebih buruk" perekonomian masyarakat disebabkan karena setelah perusahaan IPPK (IUPHHK) beroperasi, lahan untuk beladang semakin sempit, susahny mendapatkan hasil hutan secara langsung seperti rotan, gaharu, buah-buahan, binatang buruan, banyaknya hama dan penyakit yang menyerang

tanaman di ladang, serta tercemarnya air sungai yang menyebabkan sulitnya mendapat ikan dan air bersih.

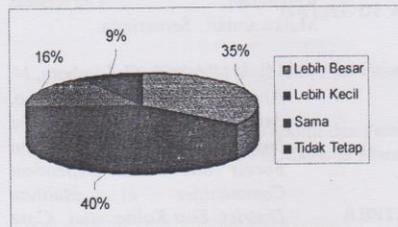
Sedangkan persepsi perubahan perekonomian pada masing-masing desa, ditemukan bahwa, pada masyarakat Langap setelah kegiatan IPPK perekonomiannya menjadi lebih baik 27% (8 responden), sama saja 20% (6 responden), dan lebih buruk 53% (16 responden) (lihat Gambar 3).

Persepsi perekonomian yang "lebih buruk" di Desa Laban Nyarit (yang saat ini ada kegiatan IUPHHK) ternyata lebih besar (60%) daripada desa yang tidak ada kegiatan IUPHHK (Langap: desa yang pernah ada kegiatan IPPK sebesar 53%; Long Pangin: desa yang tidak ada kegiatan IPPK dan IUPHHK sebesar 40%). Menurut Affandi (2005), hal ini disebabkan karena beberapa hal. *Pertama*, dampak-dampak negatif pasca kegiatan IPPK diperkirakan akan berlanjut dan menjadi lebih parah dengan adanya kegiatan IUPHHK. *Kedua*, *fee* yang diterima masyarakat tidak kontinu dan lebih kecil jika dibandingkan dengan dampak negatif yang sangat besar. *Ketiga*, peningkatan peran masyarakat dalam pengelolaan hutan dan kegiatan pemberdayaan masyarakat belum sepenuhnya dilakukan oleh perusahaan.

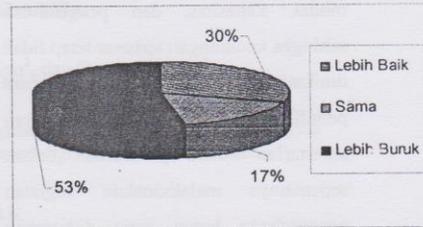
Adapun persepsi perubahan perekonomian masyarakat Long Pangin

setelah kegiatan IPPK (di Long Pangin tidak ada perusahaan IPPK maupun IUPHHK), ditemukan bahwa kehidupan perekonomian mereka lebih baik 47% (14 responden), sama saja 13% (4 responden), dan lebih buruk 40% (12 responden). Persepsi perekonomian masyarakat Long Pangin menunjukkan adanya persentase yang menyatakan perekonomian "lebih baik" lebih besar jika dibandingkan dengan persentase yang menyatakan "lebih buruk".

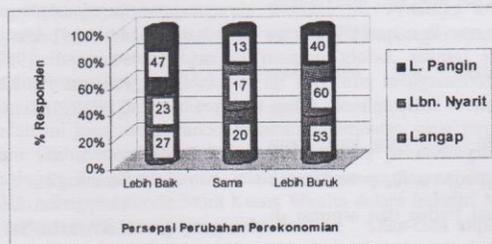
Masyarakat yang menyatakan "lebih buruk" sebagian besar adalah petani yang mempunyai ketergantungan tinggi terhadap hutan dan tidak mempunyai sumber pendapatan lain. Pada sisi lain masyarakat Long Pangin yang menyatakan perekonomian hidupnya "lebih baik" (jumlahnya lebih besar dari yang menyatakan lebih buruk) setelah kegiatan IPPK sebagian besar mempunyai sumber pendapatan lain di samping sumber pendapatan utama dari pertanian (ladang). Mereka memperoleh penghasilan tambahan di sektor jasa dengan bekerja di pusat kota Malinau; dekatnya lokasi desa ke pusat kota dan pasar menjadikan masyarakat lebih mudah memasarkan hasil dari ladang, serta lebih mudah memperoleh semua kebutuhan hidup sehari-hari (dengan harga yang relatif lebih murah jika dibandingkan dengan desa yang jauh dari pusat perekonomian).



Gambar 1. Rata-rata Persepsi Responden tentang Perubahan Pendapatan Setelah Ada IPPK Dibandingkan Sebelum Ada IPPK.



Gambar 2. Rata-rata Persepsi Responden tentang Perubahan Perekonomian Setelah Ada IPPK Dibandingkan Sebelum Ada IPPK.



Gambar 3. Persepsi Responden Masing-masing Desa tentang Perubahan Perekonomian Setelah IPPK dibandingkan Sebelum IPPK .

Temuan utama dari persepsi perubahan perekonomian masyarakat adalah bahwa hampir setengah (50% lebih) responden merasa kehidupan perekonomian mereka “lebih buruk” setelah kegiatan IPPK dibandingkan sebelum IPPK. Kenyataan ini menunjukkan bahwa kebijakan IPPK (yang telah berakhir) dan IUPHHK (yang masih berjalan) belum memberikan peningkatan yang signifikan terhadap kesejahteraan masyarakat untuk jangka panjang.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Era desentralisasi dalam pengelolaan hutan di Kabupaten Malinau, yang ditandai dengan adanya kebijakan Pemda dalam pemberian IPPK dan IUPHHK dalam jangka panjang belum meningkatkan perekonomian (kesejahteraan) masyarakat dan menciptakan kelestarian hutan. Hal ini disebabkan karena dalam peningkatan perekonomian: masyarakat

masih memiliki keterbatasan dalam hal modal, kapasitas, dan pengetahuan sehingga keuntungan terbesar tetap tidak dinikmati masyarakat tetapi oleh para pemilik modal; sedangkan dalam kelestarian hutan: perusahaan belum sepenuhnya melaksanakan kegiatan pengusahaan hutan yang didasarkan kepada azas-azas kelestarian (produksi, ekologi, dan sosial budaya).

Saran

1. Untuk tingkat desa dan masyarakat, dibentuk suatu organisasi kerja sama antar desa, yang merupakan kesepakatan bersama dalam pengelolaan hutan yang baik, yang mengacu pada pola pemanfaatan hutan sesuai tradisi dan aspirasi di masyarakat sebagai alternatif dari model pengelolaan hutan yang sudah ada (HPH, IPPK, dan IUPHHK).
2. Pemda meningkatkan pengawasan dan penegakkan hukum dalam pelaksanaan kebijakan sehingga tercipta pengelolaan SDH yang lestari dan secara seimbang sesuai dengan kondisi dan kapasitas masyarakat yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

Affandi, O. 2005. Analisis Kebijakan Desentralisasi Pengelolaan Hutan Dan Pengaruhnya Terhadap Perekonomian Masyarakat Sekitar Hutan (Studi Kasus Kabupaten Malinau Kalimantan Timur). Tesis.

Program Pascasarjana Ilmu Kehutanan. Universitas Mulawarman. Samarinda.

Barr, C., E. Wollenberg, G. Limberg, N. Anau, M. Sudana, M. Moeliono, dan T. Djogo. 2001. *The Impacts of Decentralisation on Forest and Forest-Dependent Communities in Malinau District, East Kalimantan. Case Studies on Decentralisation and Forest in Indonesia. Case Study 3*. CIFOR.

Levang, P. 2002. *Peoples Dependencies on Forests. In: Forest, Science and Sustainability: The Bulungan Model Forest. Technical Report Phase I 1997-2001*. ITTO Projects PD 12/1997 Rev.1 (F), CIFOR, Indonesia.

Sardjono, M. A. 2004. *Mosaik Sosiologis Kehutanan: Masyarakat Lokal, Politik, dan Kelestarian Sumberdaya*. Debut Press. Yogyakarta.

Uluk, A., M. Sudana, E. Wollenberg. 2001. *Ketergantungan Masyarakat Dayak Terhadap Hutan di Sekitar Taman Nasional Kayan Mentarang*. CIFOR. Bogor