

Desain Kelembagaan Usaha Hutan Rakyat untuk Mewujudkan Kelestarian Hutan dan Kelestarian Usaha dalam Upaya Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Pedesaan

Institutional Design on People Forest to Establish Forest and Business Sustainability In Order to Poverty Alleviation in Rural Communities

Hardjanto*, Yulius Hero, Soni Trison

ABSTRAK

Hutan rakyat di Jawa umumnya dan di lokasi penelitian telah ada sejak tahun limapuluhan, dan usaha hutan rakyat ini terus berlangsung mengikuti pasar secara alamiah tanpa intervensi dari pihak manapun. Usaha hutan rakyat saat ini semakin berkembang dengan semakin besar permintaan pasar sejalan dengan pertumbuhan industri pengolah kayu. Sistem usaha hutan rakyat terdiri dari empat sub-sistem, yaitu: sub-sistem produksi, sub-sistem pengolahan, sub-sistem pemasaran dan sub-sistem kelembagaan; keempatnya terkait secara simultan dan dinamis dalam suatu sistem. Sub-sistem kelembagaan memerlukan upaya penataan bersama dengan melibatkan berbagai pihak. Tujuan penelitian ini ialah 1) Mengidentifikasi pengetahuan, aktor/jejaring, dan kepentingan/ dinamika kekuasaan dalam pengelolaan hutan rakyat; 2) Menganalisis ruang kebijakan, dan 3) Menyusun desain kelembagaan hutan rakyat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa 1) Pengetahuan pengelolaan hutan rakyat berasal dari keluarga, tetangga, dan program pemerintah; 2) Pelaku usaha hutan rakyat terdiri dari pelaku utama dan pelaku sekunder; 3) Hubungan kerjasama para pelaku usaha hutan rakyat terutama dalam kepentingan untuk mendapatkan keuntungan berbagai pihak masing-masing; 4) Desain kelembagaan ditujukan untuk mengatasi masalah yang terdapat dalam ruang kebijakan pengelolaan hutan rakyat.

Kata kunci: diskursus, hutan rakyat, Kelembagaan, Kelestarian hutan, Kelestarian usaha

ABSTRACT

People forests in Java, have been around since 1950s, and it has been sustaining naturally following the market without any intervention. Nowadays, it keeps developing, with the increase in market demand and wood processing industry. People forest system consists of four sub-systems, those are: production, processing, marketing, and institutional sub-systems, which are simultaneously and dynamically interrelated in a system. The institutional sub-system requires collaborative arrangement that involves many parties. The objectives of the study were: 1) to identify knowledge, actors/networks, and interest/dynamic of people forest, 2) to analyze policy space of people forest management, and 3) to make a design of a people forest institution. The results showed that 1) The knowledge in people forest business came from families, neighbors, and government programs, 2) Actors of people forest agribusiness consisted of primary and secondary actors, 3) Cooperative relationship among actors of people forest business was mainly in the interest of gaining profit for each party, and 4) Institutional designs aimed at solving problems in policy space of people forest management.

Keywords: business sustainability, discourse, forest sustainability, institutional, people forest

PENDAHULUAN

Hutan rakyat di Jawa telah ada sejak tahun lima puluhan. Usaha hutan rakyat ini terus berlangsung mengikuti pasar secara alamiah tanpa intervensi dari pihak manapun. Usaha hutan rakyat saat ini semakin berkembang dengan semakin besar permintaan pasar sejalan dengan pertumbuhan industri pengolah kayu di setiap kabupaten dan provinsi. Namun demikian perkembangan tersebut belum mampu meningkatkan kinerja usaha hutan rakyat, ditinjau dari dimensi kelestarian, sehingga usaha hutan rakyat perlu ditingkatkan kinerjanya melalui strategi dan program pengembangan yang tepat.

Sistem usaha hutan rakyat terdiri dari empat sub-sistem, yaitu: sub-sistem produksi, sub-sistem pengolahan, sub-sistem pemasaran dan sub-sistem kelembagaan, dimana keempatnya terkait secara simultan dan dinamis dalam suatu sistem. Perubahan pada salah satu sub sistem akan mempengaruhi sub sistem yang lain. Perubahan-perubahan tersebut secara teori dapat disebabkan oleh penyebab internal (di dalam sistem) maupun perubahan eksternal (di luar sistem) (Hardjanto 2003). Keterkaitan antar sub sistem dalam sistem usaha hutan rakyat disajikan pada Gambar 1.

Ranah kegiatan yang biasa dilakukan petani dan industri secara parsial dalam usaha hutan rakyat adalah pada ketiga sub sistem, yaitu: sub sistem produksi, sub sistem pengolahan dan sub sistem pemasaran. Sementara sub sistem kelembagaan memerlukan upaya penataan bersama dengan melibatkan berbagai pihak.

Departemen Manajemen Hutan, Fakultas Kehutanan, Institut Pertanian Bogor, Kampus IPB Darmaga, Bogor 16680.

* Penulis korespondensi: E-mail: hardjanto@cbn.net.id

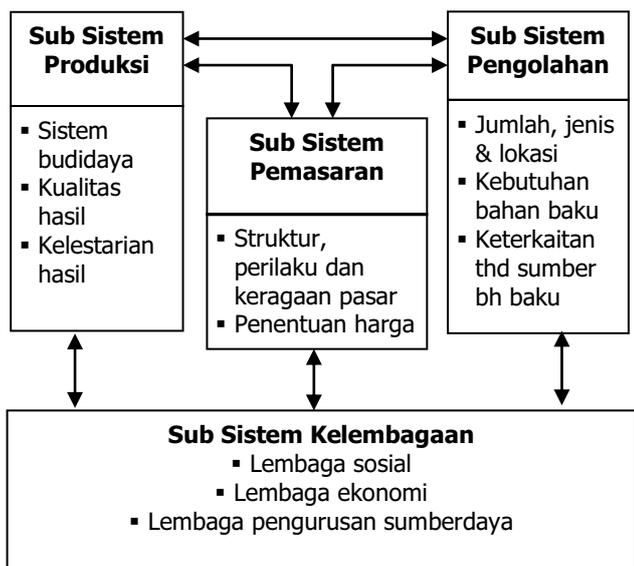
Usaha hutan rakyat di wilayah Kabupaten Bogor Bagian Barat terus mengalami perkembangan, baik ditinjau dari jumlah pelaku dan pilihan jenis tanaman.

Pertumbuhan industri serta profesionalisme tenaga kerja dalam setiap bidang pekerjaannya. Usaha ini sudah puluhan tahun, tetapi masih menyisakan permasalahan dalam pengelolaannya, sehingga perlu upaya peningkatan kinerja melalui pembenahan setiap sub-sistemnya. Penelitian terhadap tiga sub-sistem (produksi, pengolahan dan pemasaran), telah banyak dilakukan, sementara penelitian terhadap sub sistem kelembagaan belum dilakukan (Hardjanto & Trison 2010).

Permasalahan yang ada dalam sub-sistem produksi, pemasaran, dan pengolahan sangat berhubungan dengan persoalan penataan kelembagaan yang memerlukan penelitian yang seksama dan aplikatif. Dalam hal ini penelitian terhadap sub sistem kelembagaan menjadi yang terpenting untuk dilakukan, karena penelitian terhadap ketiga sub sistem lainnya telah dilakukan, sehingga dari penelitian ini diharapkan telah dapat dirumuskan tatanan kelembagaan secara menyeluruh sedemikian sehingga dapat meningkatkan kinerja usaha hutan rakyat menuju terwujudnya kelestarian usaha dan kelestarian hutan. Penelitian sub sistem kelembagaan merupakan sentuhan akhir dari rangkaian penelitian ilmiah pengelolaan hutan rakyat.

Pendekatan penelitian ini menggunakan teori diskursus kelembagaan (*institutional-discourse*) yang banyak digunakan sebagai pendekatan dalam kajian kelembagaan saat ini.

Secara umum penelitian ini mengkaji kelembagaan agar mendukung terwujudnya kebijakan pengelolaan hutan rakyat yang memungkinkan tercapainya dua prinsip kelestarian dalam usaha kehutanan yaitu kelestarian hutan dan kelestarian usaha dalam rangka pengentasan kemiskinan masyarakat di pedesaan. Secara khusus, tujuan penelitian ini adalah sebagai



Gambar 1 Kerangka keterkaitan antar sub sistem dalam sistem usaha hutan rakyat.

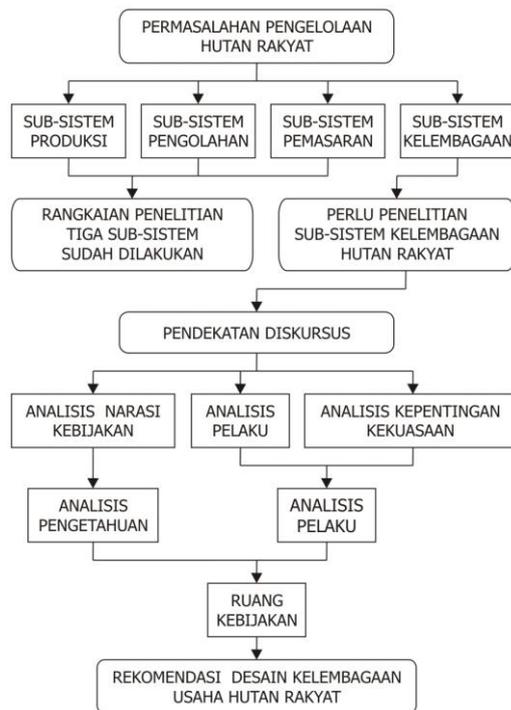
berikut: 1) Mengidentifikasi narasi kebijakan, aktor/ jejaring, dan kepentingan/dinamika kekuasaan dalam pengelolaan hutan rakyat saat ini, 2) Menganalisis ruang kebijakan untuk penyusunan kebijakan pengelolaan hutan rakyat, dan 3) Menyusun desain kelembagaan hutan rakyat yang memungkinkan sistem usaha hutan rakyat dapat mewujudkan kelestarian hutan dan kelestarian usaha dalam rangka pengentasan kemiskinan masyarakat pedesaan.

METODE PENELITIAN

Lokasi penelitian adalah Wilayah Bogor Barat berdasarkan wilayah kerja BP3K Bogor Barat, yaitu: Cibungbulang, Leuwiliang, Cigudeg, dan Parung Panjang. Sampel penelitian adalah termasuk wilayah kerja BP3K Cibungbulang (di dalam wilayah Kecamatan Pamijahan) dan BP3K Leuwiliang (di dalam wilayah Kecamatan Leuwiliang).

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, meliputi: data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer secara langsung melalui wawancara terstruktur menggunakan kuesioner atau daftar isian kepada responden, serta dilakukan *focus group discussion* (FGD). Pengumpulan data sekunder dilakukan melalui pencatatan data yang telah dikumpulkan oleh berbagai pihak terkait yang relevan dengan penelitian ini, antara lain: Kementerian Kehutanan, Pemerintah Kabupaten Bogor, Kecamatan dan Pemerintah Desa setempat, dan sebagainya.

Kerangka pikir penelitian dimulai dari permasalahan pengelolaan hutan rakyat, selanjutnya secara khusus penelitian terhadap sub sistem kelembagaan (Gambar 2).



Gambar 2 Kerangka pikir penelitian.

Analisis Data

Analisis data penelitian menggunakan pendekatan institusional-diskursus (*discourse institutionalism*). Pendekatan diskursus untuk menganalisis proses pembuatan kebijakan pengelolaan hutan rakyat saat ini. Pendekatan diskursus berhubungan dengan ilmu pengetahuan dalam penetapan narasi kebijakan (*discourse/narrative*), perilaku para pelaku dan jaringan kerjasama (*actors/network*), dan kepentingan (*interest*).

Pendekatan penelitian dan analisis diskursus kelembagaan (*institutional-discourse*) yang digunakan sebagai pendekatan dalam kajian kelembagaan ini seperti yang digunakan oleh (Howarth 2000; Reckwitz 2002; Fishcher 2003; IDS 2006; Arts & Buizer 2009; Hawitt 2009).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Keadaan di lokasi penelitian tentang keputusan penggunaan lahan, yaitu: 1) Lahan kering yang subur digunakan untuk tanaman palawija, 2) Lahan kering kurang subur digunakan untuk tanaman palawija dicampur (tumpang-sari dan MPTS) dengan tanaman berkayu, dan 3) Lahan kering kurang subur apalagi lahan kritis akan digunakan hanya untuk tanaman berkayu.

Luas lahan kering di lokasi penelitian Pamijahan adalah 76 hektar, selain itu terdapat tanah negara seluas 2,6 hektar. Dari total luas lahan kering di Pamijahan ini, sebesar 80% atau seluas 60,8 hektar adalah lahan milik masyarakat setempat dan sebesar 20% atau seluas 15,2 hektar milik masyarakat dari luar desa, terutama dari Jakarta dan Bogor. Lahan milik negara seluas 25,6 hektar sudah ditempati masing-masing penduduk Pamijahan sejak lama, sehingga tidak mungkin digarap oleh penduduk lainnya.

Sementara luas lahan kering di lokasi penelitian Leuwiliang adalah 511 hektar, selain itu terdapat tanah negara (sisa HGU kebun teh) seluas 76 hektar. Dari total luas lahan kering di Pamijahan ini, sebesar 65% atau seluas 38,2 hektar adalah lahan milik masyarakat setempat dan sebesar 22% atau seluas 12,9 hektar milik masyarakat dari luar desa, terutama dari Jakarta. Lahan milik negara seluas 76 hektar dapat digunakan oleh masyarakat setempat dengan biaya sewa sebesar 1% dari NJOP (Nilai Jual Obyek

Pajak) di pedesaan Leuwiliang sebesar Rp20.000,00/m² atau Rp200,00/m² atau Rp2.000.000,00/ha/thn.

Pola penggunaan lahan kering yang utama bagi masyarakat lokasi penelitian adalah untuk usahatani palawija. Sementara penggunaan lahan kering untuk usaha hutan rakyat dilakukan oleh masyarakat pada lahan kering kurang subur dan lahan kritis.

Urutan jenis pilihan tanaman palawija yang paling menguntungkan untuk penggunaan lahan kering yang subur, yaitu: 1) Ubi jalar, 2) Talas, 3) Pisang, 4) Jagung manis, dan 5) Singkong. Sementara urutan jenis pilihan tanaman berkayu yang paling menguntungkan untuk penggunaan lahan kering yang kurang subur, yaitu: 1) Jeunjing (*Paraserianthes falcataria*), 2) Kayu afrika (*Maesopsis eminii*), dan 3) Kayu buah-buahan (kayu durian, rambutan, dan nangka).

Petani wilayah ini sudah menguasai teknik persemaian, teknik penanaman, dan teknik persemaian tanaman berkayu karena sudah dilakukan sejak lama. Pemanenan kayu untuk luasan sempit (kurang dari 2.000 m²) dilakukan sekaligus, tetapi untuk luasan relatif luas (lebih dari 2.000 m²) tidak sekaligus, melainkan ditebang/dijual sesuai kebutuhan petani.

Tenaga kerja yang memberikan jasa tenaga untuk membantu kegiatan usaha hutan rakyat di wilayah ini umumnya bersifat hubungan kerja lepas dan tidak digaji dalam satu satuan waktu tertentu (mingguan atau bulanan).

Jenis kegiatan usaha hutan rakyat yang membutuhkan bantuan jasa tenaga kerja, yaitu: penanaman, pemeliharaan, dan penebangan serta muat-bongkar. Jasa tenaga kerja untuk kegiatan penanaman dan pemeliharaan dibutuhkan oleh petani (pemilik dan penggarap) hutan rakyat, selama masa usaha hutan rakyat. Umumnya tenaga kerja yang dibutuhkan sekitar 1–2 orang untuk setiap pemilik. Sementara jasa penebangan dan muat-bongkar dibutuhkan oleh pedagang perantara.

Buruh tani relatif senang bekerja membantu petani hutan rakyat dan regu penebangan relatif senang bekerja membantu pedagang perantara karena upah harian yang diterima lebih besar dari upah harian di wilayah ini (Rp40.000,00 per-hari).

Keuntungan usaha hutan rakyat untuk setiap pelaku usaha tertera pada Tabel 1.

Pengetahuan petani hutan rakyat diperoleh dari

Tabel 1 Keuntungan usaha hutan rakyat

No	Pelaku usaha	Keuntungan per-unit	Keuntungan per-tahun
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Petani (pemilik dan penggarap)	Rp4.500.000,00/th	Rp4.500.000,00/tahun
2.	Pedagang perantara:		
	a. Dalam bentuk kayu bulat (log)	Rp100.000,00/m ³	Rp30.000.000,00/ tahun
	b. Dalam bentuk balok di pasar lokal	Rp255.000,00/m ³	Rp76.500.000,00/ tahun
	c. Dalam bentuk balok di pasar Jakarta	Rp435.000,00/m ³	Rp130.000.000,00/ tahun
3.	Industri rental (skala besar)	Rp14.495.000,00/bulan	Rp173.940.000,00/ tahun
4.	Industri barang jadi (skala kecil)	Rp5.437.500,00/bulan	Rp62.250.000,00/ tahun

Sumber: Data primer Tahun 2011 (diolah).

keluarga turun-temurun, tetangga yang berhasil, Pemerintah Pusat (Kementerian Kehutanan melalui BP DAS Ciliwung-Cisadane), Pemerintah Kabupaten Bogor (Penyuluhan-BP3K dan UPT Perkebunan-Kehutanan), dan Perum Perhutani (Program KTH). Pengetahuan pedagang perantara dan industri kayu rakyat terutama berasal dari usaha keluarga dan belajar dari tetangga yang berhasil. Dasar keputusan usaha hutan rakyat terutama dari usaha keluarga dan usaha ini menuntungkan. Usaha ini relatif untung dibanding usaha sejenis, terutama karena modal usaha relatif kecil, mudah dikerjakan, dan pasar kayu olahan relatif banyak.

Sebagian besar petani hutan rakyat belum tahu atau belum punya gagasan terhadap upaya pembentukan lembaga ekonomi hutan rakyat di tingkat petani karena usaha hutan rakyat tidak membutuhkan modal yang besar. Selain itu pembangunan hutan rakyat bisa dilakukan sesuai ketersediaan waktu dan tenaga petani. Pedagang perantara umumnya meminjam modal dari pemilik industri, selanjutnya pemilik industri meminjam modal dari toko material dan atau pinjaman Bank Perkreditan Rakyat (BPR).

Pelaku utama usaha tani hutan rakyat, yaitu: 1) Petani pemilik, 2) Petani penggarap, 3) Buruh tani, 4) Pedagang perantara, 5) Penebang pohon, 6) Pengusaha angkutan, 7) Pemilik industri rental, 8) Pemilik industri barang jadi, 9) Pemilik toko material, dan 10) Konsumen dari Jakarta. Sementara pelaku sekunder, yaitu: 1) Pemerintah Desa, 2) BP3K, 3) UPT Perkebunan dan Kehutanan, 4) BP3 DAS Ciliwung-Cisadane, 5) Perum Perhutani KPH Bogor, 6) BPR, 7) Pemilik Lahan dari Luar Desa (Jakarta dan Bogor). Hubungan antar pelaku utama hutan rakyat berjalan dengan baik dan terjadi keseimbangan di Kecamatan Pamijahan. Tetapi hubungan antar pelaku utama usaha tani hutan rakyat di Kecamatan Leuwiliang relatif saling lepas dan tidak ada koordinasi antar pelaku.

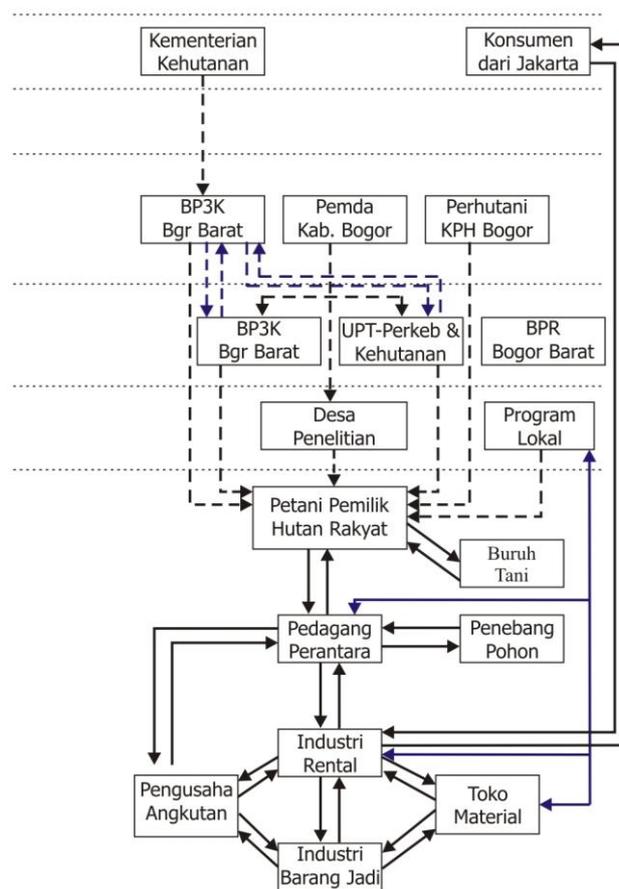
Kepentingan yang dirasakan sangat diperlukan usahatani hutan rakyat di lokasi penelitian, yaitu: pemberantasan hama penyakit untuk petani dan kepentingan bahan baku kayu dan modal usaha untuk pedagang perantara dan industri kayu rakyat.

Ruang kebijakan untuk mengatasi permasalahan kelembagaan pengelolaan hutan rakyat di lokasi penelitian, yaitu: 1) Kondisi pengelolaan hutan rakyat dalam keadaan keseimbangan (*equilibrium*) terjadi di Pamijahan, 2) Masalah modal usaha hutan rakyat, 3) Masalah koordinasi industri rental di Leuwiliang, dan 4) Masalah koordinasi antara Balai Pengelolaan DAS Ciliwung Cisadane dengan BP3K dan UPT Perkebunan-Kehutanan Wilayah Bogor Barat.

Desain kelembagaan untuk mempertahankan dan meningkatkan keseimbangan usahatani hutan rakyat di Pamijahan melalui pembentukan organisasi dan aturan main yang melibatkan petani penggarap hutan rakyat, pemilik lahan kering dari luar Pamijahan, dan diketahui oleh BP3K dan Pemerintah Kecamatan. Desain kelembagaan untuk mengatasi masalah modal

usaha hutan rakyat melalui pembentukan organisasi dan aturan main yang melibatkan pedagang perantara, pemilik industri rental, BPR setempat, dan diketahui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor atau Pemerintah Kecamatan setempat. Desain kelembagaan untuk mengatasi masalah industri rental melalui pembentukan organisasi dan aturan main yang melibatkan pemilik industri rental, Dinas Perindustrian Kabupaten Bogor, dan diketahui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor (melalui BP3K dan UPT Perkebunan-Kehutanan) atau Pemerintah Kecamatan setempat. Desain kelembagaan untuk mengatasi masalah koordinasi antara BP DAS Ciliwung-Cisadane dengan UPT Kabupaten Bogor melalui pembentukan organisasi dan aturan main yang melibatkan BP DAS Ciliwung-Cisadane, UPT Kabupaten Bogor (melalui BP3K dan UPT Perkebunan-Kehutanan), dan diketahui oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor dan Kementerian Kehutanan.

Desain kelembagaan ini akan membentuk kelembagaan usaha hutan rakyat di wilayah Bogor Barat tertera pada Gambar 3.



Gambar 3 Desain kelembagaan usaha hutan rakyat wilayah Bogor Barat.

Keterangan:
 - - - - -> = Program/bantuan
 <- - - -> = Kerjasama langsung.

KESIMPULAN

Pengetahuan dalam usaha hutan rakyat berasal dari orang tua, melanjutkan usaha keluarga, dan usaha turun temurun. Selanjutnya belajar dari tetangga yang berhasil, selain itu dari BP3K, UPT Perkebunan Kehutanan, BP DAS Ciliwung-Cisadane, dan Perhutani KPH Bogor. Pelaku usaha hutan rakyat terdiri dari pelaku utama dan pelaku skunder. Jaringan kerjasama yang terbentuk sesuai dengan peran, hak, dan kewajiban masing-masing pelaku baik berupa hubungan langsung maupun tidak langsung. Jaringan kerjasama ini terutama diikat oleh kepentingan masing-masing pihak yang memberikan keuntungan kepada masing-masing pihak.

Kepentingan para pihak terkait dengan usaha hutan rakyat terutama kepentingan mendapatkan keuntungan dari usaha hutan rakyat oleh masing-masing pihak melalui kerjasama langsung sesuai peran, hak, dan kewajiban masing-masing pihak.

Ruang kebijakan pengelolaan hutan rakyat, yaitu: 1) Pengelolaan hutan rakyat keseimbangan (*equilibrium*) di Pamijahan, 2) Modal usaha hutan rakyat, 3) Koordinasi industri rental di Leuwiliang, dan 4) Koordinasi antara Balai Pengelolaan DAS Ciliwung Cisadane dengan BP3K dan UPT Perkebunan-Kehutanan Wilayah Bogor Barat.

Desain kelembagaan yang dihasilkan bagi peningkatan kinerja hutan rakyat untuk mewujudkan kelestarian hutan dan kelestarian usaha (Gambar 3) akan dapat berfungsi dengan baik jika seluruh aktor mengupayakannya secara konsisten.

DAFTAR PUSTAKA

- Arts B, Buizer M. 2009. *Forests, discourses, institutions. A discursive-institutional analysis of global forest governance. Journal Forest Policy and Economics*. 11 (5–6): 340–347.
- Fishcher F. 2003. *Beyond empiricism: policy analysis as deliberative practice*. In: M. Hajer and H. Wagenaar, Editors, *Deliberative Policy Analysis; Understanding Governance in the Network Society*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Hardjanto. 2003. Keragaan dan Pengembangan Usaha Kayu Rakyat Di Pulau Jawa. Disertasi. (Tidak dipublikasikan). Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- dan Trison S. 2010. Pengembangan Hutan Rakyat untuk Penyediaan Kayu Energi dalam Rangka Pengentasan Kemiskinan. Bogor (ID): Institut Pertanian Bogor.
- Hawitt S. 2009. *Discourse analysis and public policy research*. Centre for Rural Economy, New Castle University. Discussion Paper Series No. 24.
- Howarth D. 2000. *Discourse*. Open University Press, Buckingham etcetera.
- [IDS] Institute of Development Studies. 2006. *Understanding Policy Processes: A Review of IDS research on the Environment*. Knowledge, Technology and Society Team. Institute of Development Studies at the University of Sussex, Brighton.
- Reckwitz A. 2002. *Towards a theory of social practices. A Development in Culturist Theorizing. European Journal of Social Theory*. 5 (2): 243–263.