

## **STUDI KOMPARASI PERATURAN DAERAH CENDANA DI PROVINSI NTT (Comparative Study of Sandalwood Regulation in NTT)**

**S. Agung Sri Raharjo**

Peneliti Sosial Ekonomi dan Kebijakan Kehutanan  
Balai Penelitian Kehutanan Kupang. Jln Untung Suropati No.7 B, Kupang, NTT  
Telp (0380) 823357,833472 Fax (0380) 831068 Web: www.foristkupang.org  
Email : agung\_sriharjo@yahoo.co.id

Diterima 7 Juni 2012, disetujui 19 April 2013

### **ABSTRACT**

*Regulation change as an effort to reduce the community trauma to the management of sandalwood in the past has not been influenced sandalwood stock in the field positively. Society is not aware of any changes in Sandalwood regulation. This study aims to determine the change in sandalwood regulation content. Research was conducted using descriptive approach, with content analysis techniques. The analysis showed that there are fundamental changes currently include aspects of general provisions, ownership, profit sharing and criminal provisions. Additional regulation for supporting this change is not available yet. This resulted the district regulation is less powerful applicable because some of the main activities in the management of a sandalwood mandated in the regulation, do not have a reference implementation. Therefore the local policy with more details implementation regulation is urgently needed.*

*Keywords: Sandalwood, regulations, local autonomy*

### **ABSTRAK**

*Perubahan peraturan daerah (Perda) sebagai upaya mengurangi trauma masyarakat terhadap pengelolaan cendana di masa lalu belum banyak memberikan pengaruh positif bagi potensi cendana di lapangan. Masyarakat belum mengetahui adanya perubahan Perda tentang Cendana. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perubahan isi perda tentang cendana. Penelitian menggunakan pendekatan diskriptif, dengan teknik analisis isi. Hasil analisis menunjukkan terjadi beberapa perubahan mendasar meliputi aspek ketentuan umum, kepemilikan, pembagian hasil dan ketentuan pidana. Selain perubahan dalam isi Perda, yang menarik adalah kelengkapan pendukung berupa Keputusan-keputusan bupati yang sepenuhnya belum tersedia. Hal ini mengakibatkan Perda kabupaten kurang aplikatif karena beberapa kegiatan pokok dalam pengelolaan cendana yang diamanatkan dalam Perda kabupaten, tidak memiliki acuan pelaksanaannya. Masih perlu penyusunan kelengkapan pelaksanaan Perda berupa surat keputusan bupati.*

*Kata kunci : Cendana, peraturan daerah, otonomi daerah*

## **I. PENDAHULUAN**

Pengelolaan cendana sebagai salah satu komoditi unggulan NTT telah dilakukan sejak dahulu. Berbagai Peraturan daerah (Perda) memayungi pengelolaan cendana oleh pemerintah, antara lain adalah Perda Timor No 4 Tahun 1953, Perda no 11/PD/1966, Perda No 8 Tahun 1968, Perda No 7 tahun 1974, Perda NTT No 17 Tahun

1974, Perda No 7 tahun 1980, Perda NTT No 16 Tahun 1986, Keputusan Gubernur No 2 Tahun 1996. Keseluruhan Perda memiliki substansi yang hampir sama dimana penguasaan cendana oleh pemerintah hanya berbeda dalam persentase bagi hasil, semakin baru Perda bagi hasil bagi masyarakat semakin tinggi.

Kesadaran akan kemerosotan potensi cendana yang tajam mendorong terbitnya Instruksi Gubernur No. 2 Tahun 1997 yang melarang penebangan cendana. Kemudian pada tahun 1999 terbit Perda No. 2 Tahun 1999 yang membatalkan Perda No. 16 Tahun 1986. Perda No. 2 Tahun 1999 merupakan pelaksanaan PP No. 62 Tahun 1998 tentang penyerahan sebagian urusan pemerintah di bidang kehutanan ke daerah. Mulai tahun 2000 pengelolaan cendana resmi menjadi tanggungjawab pemerintah daerah kabupaten. Pada tahun 2000 Kabupaten Sumba Timur menerbitkan Perda No. 19 Tahun 2000 tentang cendana, Kemudian Tahun 2001 Pemda Kabupaten TTS (Timor Tengah Selatan) menerbitkan Perda No. 25 Tahun 2001. Pada tahun yang sama Pemda Kabupaten Sumba Barat menerbitkan Perda No. 18 Tahun 2001 tentang cendana.

Perubahan regulasi cendana ini merupakan rekomendasi berbagai hasil penelitian sebagai salah satu upaya untuk mengurangi trauma masyarakat terhadap pengelolaan cendana di masa lalu (sebelum tahun 1999) yang dikuasai pemerintah. Tetapi sampai tahun 2007 masih banyak masyarakat yang belum mengetahui adanya perubahan Perda tersebut (Raharjo, 2007). Hal ini menghambat pemulihan trauma masyarakat terhadap pengelolaan cendana sehingga peran serta masyarakat untuk mengembangkan cendana masih rendah. Padahal masyarakat merupakan unsur yang potensial untuk meningkatkan potensi cendana di alam.

Selama ini berkembang kepercayaan yang kuat bahwa rendahnya peran serta masyarakat untuk mengembangkan tanaman cendana disebabkan trauma masyarakat terhadap kebijakan pengelolaan cendana di masa lalu yang merugikan masyarakat. NTT yang terdiri dari berbagai suku, sehingga memiliki lokalitas permasalahan yang berbeda dalam pengembangan cendana oleh masyarakatnya.

Kabupaten TTS merupakan salah satu kabupaten yang telah memiliki Perda tentang cendana. Hasil penelitian Raharjo (2007) menyimpulkan masyarakat di Kabupaten TTS masih memiliki trauma yang kuat terhadap pengelolaan cendana di masa lampau. Mengapa hal tersebut masih terjadi? Kurangnya sosialisasi Perda yang baru merupakan salah satu penyebabnya. Kemudian tanggungjawab siapakah

pelaksanaan sosialisasi tersebut. Benarkah Perda yang baru telah berpihak kepada masyarakat? Pertanyaan inilah yang menjadi pertanyaan penelitian ini. Pertanyaan ini diformulasikan dalam permasalahan penelitian sebagai berikut; *Perubahan apa saja yang ada dalam Perda tentang cendana di tingkat kabupaten jika dibandingkan dengan Perda sebelumnya (di tingkat provinsi)?*. Penelitian ini diharapkan dapat mengetahui perubahan isi peraturan daerah tentang cendana pasca otonomi daerah.

## **II. METODE PENELITIAN**

### **A. Lokasi dan Waktu penelitian**

Lokasi penelitian di kabupaten dan kota di NTT yang sudah memiliki perda tentang cendana. Kabupaten yang telah memiliki perda tentang cendana adalah Kabupaten Timor Tengah Selatan, Kabupaten Timor Tengah Utara, Kabupaten Belu, Kabupaten Sumba Timur dan Kabupaten Sumba Barat.

Waktu penelitian dilaksanakan pada bulan Maret sampai dengan Desember 2008. Survei awal dan persiapan penelitian dilakukan pada bulan Maret dan pelaksanaan penelitian pada bulan April - Oktober 2008, analisis data dan penyusunan laporan pada bulan Nopember – Desember 2008.

### **B. Metode Penelitian**

#### **1. Teknik pengambilan data**

Pengambilan data primer berupa sejarah penyusunan Perda tentang cendana diperoleh melalui wawancara. Data sekunder berupa Perda tentang cendana diperoleh melalui studi pustaka di Biro Hukum Provinsi NTT dan Dinas Kehutanan Provinsi, Kabupaten dan Kota.

#### **2. Analisis data**

Analisa data menggunakan pendekatan diskriptif dengan melakukan komparasi terhadap isi Perda No. 16 tahun 1986 dengan Perda tentang cendana di kabupaten dan kota.

##### **a. Pengelompokan (Koding)**

Pengelompokan isi Perda berdasarkan : ketentuan umum (pengertian dan konsep dalam Perda), penguasaan dan pengelolaan cendana, pemilikan, pembudidayaan dan pelestarian cendana, eksploitasi, pasar, cendana temuan dan sitaan, pengawasan dan pengendalian, ketentuan pidana, penyidikan.

## **b. Analisis isi**

Setelah pengelompokan dilanjutkan dengan melakukan analisis isi masing-masing pasal. Analisis dilanjutkan dengan mengidentifikasi perubahan-perubahan yang terjadi pada masing-masing pasal (substansi dan makna).

## **III. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pelimpahan kewenangan pengelolaan cendana kepada pemerintah daerah kabupaten membawa banyak implikasi, antara lain kebutuhan Perda tentang cendana di masing-masing kabupaten kota di NTT. Terdapat 5 kabupaten/kota yang telah memiliki Perda tentang cendana. Kabupaten yang telah memiliki Perda tentang cendana dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Daftar Perda tentang Cendana di provinsi NTT  
*Table 1. List of District Regulation about Cendana in NTT Province*

No. (Number)	Kabupaten (District)	PERDA (District Regulation)	Tahun Penetapan (Year of Establishment)
1.	Sumba Barat	Perda No. 18	2001
2.	Sumba Timur	Perda No. 19	2000
3.	Timor Tengah Selatan	Perda No. 25	2001
4.	Timor Tengah Utara	Perda No. 2	2004
5.	Belu	Perda No. 19	2002

Perda kabupaten ini diharapkan mampu menjadi dasar hukum bagi pengelolaan cendana di tingkat kabupaten. Selain itu diharapkan dapat mengakomodir semangat untuk memperbaiki pengelolaan cendana di masa lalu yang merugikan masyarakat.

Secara garis besar pengelolaan cendana berdasarkan Perda tentang cendana di tingkat kabupaten memberikan jaminan kepemilikan cendana oleh masyarakat selama cendana tersebut tumbuh di lahan masyarakat, baik yang ditanam maupun tumbuh alami. Perubahan Perda Cendana No. 16 Tahun 1986 (Perda provinsi) dibandingkan dengan Perda tentang cendana (Perda kabupaten) di Kabupaten Sumba Barat, Sumba Timur, Timor Tengah Selatan (TTS), Timor Tengah Utara (TTU) dan Belu dapat dilihat pada Tabel 2.

Tabel 2. Perubahan Perda Cendana No. 16 Tahun 1986 dibandingkan dengan Perda tentang cendana tingkat kabupaten di NTT

Table 2. Sandalwood Regulation No 16 of 1986 changes as compared to regulation of the District Level in NTT

No. (Number)	Perihal (Concerning)	Perda Prop NTT No 16 tahun 1986 (Province Law No 16 of 1986)	Perda Kabupaten di NTT (Regulation on District Level in NTT)
1.	Ketentuan umum	Mengenai Gubernur, Pemerintah daerah tingkat I, dinas Kehutanan, Kepala Dinas Kehutanan, Bupati Kepala daerah tingkat II, eksploitasi, cendana	Selain yang ada dalam Perda prov juga memasukkan ketentuan umum tentang hutan hak, hutan negara, pelestarian, pembudidayaan, kawasan hutan, tanah pemerintah, badan hukum.
2.	Penguasaan dan pengelolaan	Pemerintah daerah menguasai seluruh cendana yang ada di wilayah NTT (Pasal 2 ayat 1)	Perda Kab. Sumba Barat, Sumba Timur dan Belu memiliki substansi yang sama dengan Perda provinsi dan secara eksplisit dinyatakan dalam pasal Perda Kab tersebut, sedangkan Perda Kab TTS dan TTS tidak secara eksplisit (dalam pasalnya) menjelaskan perihal penguasaan cendana oleh pemerintah daerah.
3.	Kepemilikan	Cendana yang tumbuh alamiah dilahan milik masyarakat menjadi milik pemerintah (pasal 4 butir c)	Seluruh cendana yang tumbuh di lahan milik menjadi milik pemilik lahan
4.	Pembudidayaan dan Pelestarian	Pemeliharaan dan perlindungan dilakukan oleh Dinas Kehutanan, penanaman dilakukan setiap tahun oleh dinas Kehutanan (Pasal 5 ayat 1 dan 2)  Peran sektor swasta tidak terlihat	Selain pemerintah (dinas Kehutanan), masyarakat memiliki tanggung jawab untuk memelihara dan melindungi tanaman cendana.  Sektor swasta juga bertanggung jawab terhadap pembudidayaan cendana
5.	Inventarisasi dan Eksploitasi	Inventarisasi wajib dilakukan 5 (lima) tahun sekali  Batasan pohon yang dapat dieksploitasi tidak jelas	Ada yang menetapkan 5 (lima) tahun sekali ada yang tidak menetapkan jangka waktu pelaksanaan  Ada yang secara jelas menentukan persyaratan pohon layak dieksploitasi
6.	Pasar dan Restribusi	Harga diatur oleh pemerintah (Keputusan Gubernur)  Hasil penjualan merupakan hak Pemda  Masyarakat mendapat 15 % dari hasil penjualan cendana miliknya	Harga diserahkan ke mekanisme pasar tetapi Harga minimal ditetapkan pemerintah (Kab TTS)  Hasil penjualan cendana milik menjadi hak pemilik  Masyarakat mendapatkan seluruh hasil penjualan, hanya dibebani restribusi

Tabel 2. Lanjutan  
 Table 2. Continued

No. (Number)	Perihal (Concerning)	Perda Prop NTT No 16 tahun 1986 (Province Law No 16 of 1986)	Perda Kabupaten di NTT (Regulation on District Level in NTT)
7.	Cendana Temuan dan Sitaan	Dirampas untuk Negara	Cendana temuan dan sitaan tidak dijelaskan secara eksplisit
8.	Pengawasan dan Pengendalian	Tidak dijelaskan secara eksplisit	Secara jelas menjadi tanggung jawab Pemda dan diatur melalui ketetapan bupati
9.	Larangan dan Ketentuan Pidana	Ancaman kurungan berkisar 2 – 3 bulan atau denda Rp 25.000,- s/d Rp 50.000,-	Ancaman kurungan berkisar 1 bulan s/d 5 tahun, atau denda Rp 1.000.000,- s/d Rp 100.000.000,-
10.	Penyidikan	Sama	Sama

Sumber: Perda provinsi dan Perda Kabupaten (Source: Province regulation and District Regulation)

Mencermati perubahan yang terjadi pada beberapa hal di atas terlihat perkembangan pemahaman dan paradigma pengelolaan yang lebih baik. Perubahan pada hal ketentuan umum yang pada Perda provinsi, tidak mendefinisikan konsep hutan hak, hutan negara, pelestarian, pembudidayaan, kawasan hutan, tanah pemerintah dan badan hukum pada Perda Kabupaten dikenalkan konsep tersebut, hal ini mengindikasikan kesadaran pemerintah untuk menjaga kelestarian cendana dan tidak hanya berorientasi ekonomi saja. Pergeseran ini merupakan imbas dari reformasi tahun 1998, orientasi kebijakan pengelolaan hutan berubah dari fokus pada aspek ekonomi ke aspek keseimbangan sosial ekonomi dan lingkungan dengan pengelolaan yang lebih berbasis pada sumberdaya (Nawir, 2008).

Hal penguasaan cendana oleh pemerintah sebenarnya tidak menjadi permasalahan yang besar selama konsep penguasaan cendana tersebut tetap pada pemahaman sesuai Pasal 33 ayat 3 UUD 1945. Penguasaan sumberdaya alam dalam hal ini cendana seharusnya tetap menjadi salah satu sarana untuk menyejahterakan rakyat. Penguasaan negara terhadap hutan seperti pada Pasal 3 Undang Undang 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, negara sebagai penguasa hanya berwenang untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan. Hal tersebut dilaksanakan tanpa mengesampingkan kepentingan masyarakat dan tentunya pemanfaatannya harus untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Praktek penguasaan cendana pada masa lalu cenderung mengesampingkan kesejahteraan rakyat. Penguasaan lebih diartikan pada monopoli pemanfaatan oleh

pemerintah/penguasa. Jika kita lihat konsep Hardin yang dikenal sebagai *tragedy of the commons* (Siahaan, 2007), maka sumberdaya alam hutan khususnya cendana yang di NTT tumbuh secara alami dapat dikategorikan sebagai *common property resources*, mengalami *tragedy of the commons*. Pemanfaatan cendana yang diatur dengan sistem hukum oleh pemerintah ternyata malah mengalami kerusakan, hal ini terjadi karena tidak ada pembatasan produksi, *over eksploitasi*, penyalahgunaan pemanfaatan dan tidak ada yang bertanggung jawab atas kerusakan-kerusakan yang terjadi. Seharusnya penguasaan pemerintah terhadap sumberdaya alam berada pada batasan pengaturan pemanfaatan yang lestari dan ekonomis bagi kesejahteraan masyarakat.

Kepemilikan cendana menjadi hal yang paling jelas perubahannya. Pada Perda provinsi seluruh cendana dalam wilayah provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan milik pemerintah, baik yang tumbuh di lahan pemerintah maupun lahan milik masyarakat selama cendana tersebut tumbuh secara alami. Kepemilikan oleh masyarakat diakui hanya jika cendana tersebut merupakan cendana hasil budidaya masyarakat bukan cendana yang tumbuh secara alami (Pasal 4). Pada kenyataan di lapangan hampir seluruh cendana yang ada merupakan cendana yang tumbuh secara alami sehingga secara hukum menjadi milik pemerintah meskipun tumbuh di lahan milik. Pada Perda kabupaten kepemilikan cendana lebih didasarkan pada lokasi tumbuh cendana, tidak didasarkan pada asal tumbuhan cendana tersebut (alami atau tanaman). Cendana yang tumbuh di lahan milik baik yang tumbuh alami atau ditanam oleh pemiliknya merupakan milik dari pemilik lahan tersebut selama dapat membuktikan kepemilikan lahannya. Hal ini berlaku juga untuk swasta maupun BUMN yang memiliki hak atas lahan maka cendana yang tumbuh di lahan yang dikuasainya menjadi miliknya.

Hak Kepemilikan dapat diartikan sebagai hak yang dimiliki oleh seseorang atau sekelompok orang untuk mengontrol sumberdaya tertentu. Dalam hak tersebut melekat karakteristik seperti eksklusifitas, inheritabilitas, pemindahtanganan serta pemaksaan (de Oliveira, 2008). Hal ini berarti kepemilikan yang mutlak memberikan kekuasaan penuh kepada pemilik untuk melakukan pemindahtanganan kepemilikan sumberdaya yang dimilikinya dan dapat memaksa pihak lain (bukan pemilik) untuk mengakui hak pemilik. Namun dalam peraturan daerah mengenai cendana, kepemilikan cendana masyarakat tidaklah penuh. Masyarakat masih terikat oleh peraturan-peraturan yang mengatur pengalihan hak kepemilikan mereka terhadap

cendana. hal ini terlihat dalam pasal mengenai perijinan penebangan dan penjualan kayu cendana.

Kesadaran untuk melaksanakan budidaya tanaman sudah ada dalam kedua Perda yang ada, namun pada Perda kabupaten keterlibatan sektor swasta dan masyarakat dinyatakan secara eksplisit. Menurut Ardjoyuwono (1986) Cendana yang tumbuh di dalam kawasan hutan hanya 7 %, di tanah bebas 3 % dan di lahan masyarakat 90 %. Data lain menunjukkan 21 % cendana tumbuh di dalam kawasan hutan dan sisanya 79 % tumbuh di lahan perorangan dan badan hukum (Dinas Kehutanan, 1988). Dari data yang ada tersebut menunjukkan cendana sebagian besar tumbuh di lahan masyarakat, peran serta masyarakat dan sektor swasta merupakan kunci sukses pembudidayaan dan pelestarian cendana. Budidaya cendana harus dilaksanakan secara intensif, hal ini dikarenakan sifat *hemiparasit* cendana dan sensitifitasnya terhadap air sehingga memerlukan perhatian yang ekstra pada awal pertumbuhannya. Kemampuan pemerintah sangat terbatas sehingga peran masyarakat dan swasta sangat besar untuk dapat menjaga kelestarian cendana.

Inventarisasi merupakan hal pokok untuk mengetahui potensi yang dimiliki, hasil inventarisasi ini akan menjadi dasar pengelolaan selanjutnya. Menurut Mitchell et al., 2003, pengelolaan lingkungan termasuk kehutanan akan dapat dilakukan secara efektif apabila terdapat sistem informasi dasar yang baik dan sistematis. Tentunya sebuah sistem tersebut harus dibangun secara teliti sehingga mampu menyediakan informasi yang akurat. Inventarisasi merupakan salah satu dasar sistem informasi yang menyediakan informasi yang akurat bagi perencanaan pengelolaan sumberdaya. Undang undang 41 tahun 1999 Pasal 12 mengenai Perencanaan Kehutanan, inventarisasi merupakan tahap pertama dalam melaksanakan perencanaan kehutanan. Hasil inventarisasi ini menjadi dasar penyusunan neraca sumberdaya hutan, penyusunan rencana kehutanan, dan sistem informasi kehutanan. Kedudukan inventarisasi sangatlah penting dalam kegiatan pengelolaan sumber daya alam. Dalam perda provinsi kegiatan inventarisasi dilaksanakan setiap 5 tahun sekali, sedangkan pada Perda kabupaten kegiatan inventarisasi dilaksanakan antara 1 tahun (Perda Kab. TTU) sampai dengan 5 tahun (Perda Kab. Sumba Barat, TTS) dan ada pula Perda kabupaten yang tidak menyebutkan jangka waktu inventarisasi secara jelas (Perda kab. Sumba Timur dan Belu). Pengaturan pelaksanaan inventarisasi diatur dalam keputusan bupati namun beberapa kabupaten belum memiliki keputusan bupati yang



mengatur tentang inventarisasi, hal ini berimplikasi kegiatan inventarisasi tidak dapat dilaksanakan. Jika inventarisasi tidak dilaksanakan maka pengelolaan cendana tidak akan optimal.

Lebih lanjut terlihat dalam Perda provinsi batasan pohon cendana yang boleh ditebang tidak dijelaskan secara rinci, sedangkan pada Perda kabupaten, khususnya Perda Kabupaten Timor Tengah Utara (TTU) No 2 Tahun 2004 batasan pohon cendana yang boleh ditebang ditentukan secara jelas pada Pasal 8 ayat 1 huruf a sampai dengan c. Syarat pohon cendana boleh ditebang adalah pohon cendana yang sudah mati, pohon cendana yang sudah tua dan memiliki gubal minimal 2,5 cm. Batasan pohon cendana layak ditebang yang kurang jelas pada beberapa Perda kabupaten akan mengakibatkan pengelolaan yang salah yang pada gilirannya nanti akan merugikan kelestarian cendana.

Cendana merupakan tanaman yang memiliki nilai ekonomis yang tinggi. Sejarah mencatat cendana memberikan sumbangan yang cukup besar, rata-rata mencapai 39% PAD NTT pada tahun 1986 sampai dengan 1990 (Rahayu, 2001). Hal ini didukung oleh Perda provinsi yang menetapkan seluruh hasil cendana menjadi milik negara (pemerintah provinsi). Pasar cendana menurut Perda provinsi diatur oleh pemerintah, sebagian besar (85 %) hasil penjualan menjadi hak pemerintah dan 15 % menjadi hak masyarakat pemilik. Pada Perda tingkat kabupaten khususnya Perda Kabupaten TTS redistribusi cendana hanya sebesar 10 %, perhitungan 10 % hasil penjualan didasarkan pada harga jual minimal yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah (Pasal 9, lihat lampiran 6), hal ini sangat berbeda dengan Perda provinsi. Pada Perda kabupaten seluruh hasil penjualan cendana menjadi hak pemilik cendana.

Konsep cendana temuan dan sitaan tidak ditemukan secara jelas di Perda Kabupaten TTS dan Perda Kabupaten TTU, sedangkan pada Perda Kabupaten Sumba Timur, Sumba Barat dan Belu konsepnya masih sama dengan Perda provinsi. Cendana temuan dan sitaan adalah kayu cendana yang diperoleh dari hasil penyitaan yang dilakukan pemerintah daerah terhadap kayu cendana ilegal.

Pada perda provinsi tidak ditetapkan secara jelas pada pasal-pasal nya mengenai pengawasan dan pengendalian, sedangkan pada seluruh Perda kabupaten dijelaskan secara eksplisit pada pasal-pasal nya tentang pengawasan dan pengendalian. Pengawasan dilakukan oleh pemerintah melalui dinas kehutanan yang pelaksanaannya ditetapkan melalui keputusan bupati.

Ketentuan pidana pada Perda provinsi dikenakan pada pelanggaran memotong, menebang pohon cendana yang masih hidup maupun mati atau menggali akar cendana baik di dalam maupun di luar kawasan hutan negara tanpa ijin Dinas Kehutanan dan barang siapa menyimpan atau menyuruh menyimpan dalam rumah atau tempat lain, kayu cendana yang belum diolah yang cara mendapatkannya tidak dapat menunjukkan asal usul yang sah. Selain itu pelanggaran berupa perusakan pohon cendana baik berupa tumbuhan hidup maupun tumbuhan mati di dalam maupun di luar kawasan hutan negara. Pengertian di dalam maupun di luar kawasan hutan negara ini berarti di seluruh wilayah provinsi NTT baik lahan tersebut tanah milik pemerintah maupun tanah milik pribadi, hal inilah yang salah satu menyebabkan trauma masyarakat. Pelanggaran-pelanggaran tersebut diancam hukuman kurungan 2 sampai dengan 3 bulan atau denda Rp 25.000,- s/d Rp 50.000,-. Pada Perda Kabupaten Sumba Barat, Sumba Timur dan Belu jenis pelanggaran masih sama dengan perda provinsi tetapi dengan ancaman kurungan dan denda yang lebih besar, ancaman kurungan berkisar 6 bulan sampai dengan 5 tahun atau denda sebesar Rp 5.000.000,- sampai dengan Rp 100.000.000,-. Sedangkan pada Perda Kabupaten TTS ancaman kurungan 6 bulan atau denda Rp 5.000.000,- hanya dikenakan pada pelanggaran memotong cendana yang masih hidup atau sudah mati milik pemerintah daerah, milik pemerintah daerah ini berarti hanya cendana yang tumbuh di dalam kawasan hutan atau di lahan milik pemerintah daerah.

Dari hasil di atas dapat kita lihat dari perubahan dalam Perda cendana kabupaten. Pengakuan kepemilikan cendana masyarakat merupakan perubahan yang mendasar, dengan pengakuan ini diharapkan masyarakat dapat bergairah untuk mengembangkan tanaman cendana. Selain itu adalah pemasaran kayu cendana, meskipun beberapa kabupaten masih terlihat belum sepenuhnya melepaskan pada mekanisme pasar, keterlibatan pemerintah mulai dikurangi. Besarnya redistribusi untuk pemerintah juga berkurang, hal ini diharapkan dapat merangsang masyarakat untuk mengembangkan tanaman cendana. Peran serta masyarakat merupakan kunci keberhasilan bagi pengembangan tanaman cendana.

Perubahan yang ada mengarah pada kondisi yang lebih baik, tetapi jika kita lihat lebih jauh terdapat beberapa kelemahan dalam Perda kabupaten. Kelemahan tersebut antara lain adalah belum adanya keputusan-keputusan bupati tentang

beberapa hal yang diamanatkan dalam Perda tersebut. Kebutuhan perangkat pendukung implementasi Perda berupa keputusan bupati dapat dilihat pada Tabel 3.

Tabel 3. Kebutuhan dan Ketersediaan Perangkat Pendukung Perda Kabupaten  
*Table 3. Needs and Availability of Law Support for The District Regulation*

No (Number)	Perda (District Regulation)	Kebutuhan (Needs)	Ketersediaan (Availability)
1	Perda Kab. Sumba Barat No 18 tahun 2001	1. Keputusan Bupati tentang penanaman , pemeliharaan, perlindungan, pemungutan hasil eksploitasi, penjualan, pengangkutan dan pembinaan.(Pasal 2 ayat 2)	Belum tersedia
		2. Keputusan Bupati tentang Pengelolaan cendana oleh swasta maupun Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD (Pasal 3)	Belum tersedia
2	Perda Kab. Sumba Timur No 19 tahun 2000	1. Keputusan Bupati tentang Penguasaan cendana meliputi kegiatan penanaman, pemeliharaan, perlindungan, pemungutan hasil, eksploitasi, penjualan, pengangkutan dan pembinaan. (pasal 2 ayat 2)	Belum tersedia
		2. Keputusan Bupati tentang Pengelolaan cendana oleh swasta maupun Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) .(pasal 3)	Belum tersedia
		3. Keputusan Bupati tentang eksploitasi dan tata niaga kayu cendana yang ditanam perorangan atau Badan Hukum. (Pasal 8 ayat 6)	Belum tersedia
		4. Keputusan Bupati tentang Penjualan kayu cendana yang diperoleh dan hasil eksploitasi.(Pasal 10 ayat 1)	Belum tersedia
		5. Keputusan Bupati tentang Penetapan harga penjualan kayu cendana dan biaya eksploitasi.(Pasal 10 ayat 2)	<b>Tersedia</b> Keputusan Bupati No 06/522.21/55/I/EK/2001 tentang Penetapan harga jual kayu cendana
3.	Perda Kab. Timor Tengah Selatan No 25 Tahun 2001	1. Keputusan Bupati tentang Tata Cara Inventarisasi (Pasal 5 ayat 2)	Belum tersedia
		2. Keputusan Bupati tentang Pelaksanaan monitoring dan pemantauan penebangan pohon cendana baik milik Pemerintah daerah maupun milik perorangan, badan usaha dan swasta.(pasal 6 ayat 4)	<b>Tersedia</b> Keputusan Bupati No 12 Tahun 2005 Tentang Mekanisme dan Sistem Pemungutan Hasil Hutan Cendana pada Lahan Milik
		3. Keputusan Bupati tentang Harga minimal penjualan dan tata cara jual beli kayu cendana milik Pemerintah Daerah (Pasal 7 ayat 2)	<b>Tersedia</b> Keputusan Bupati No 8 Tahun 2002 tentang Penetapan Harga Dasar Jual Kayu Cendana di Kabupaten TTS T.A. 2002

Tabel 3. Lanjutan  
 Table 3. Continued

No (Number)	Perda (District Regulation)	Kebutuhan (Needs)	Ketersediaan (Availability)
		4. Keputusan Bupati tentang penetapan Juru Pungut (Pasal 10 ayat 2)	Belum tersedia
		5. Keputusan Bupati tentang Tata cara pembinaan dan pengawasan (Pasal 21 ayat 2)	Belum tersedia
4.	Perda Kab. Timor Tengah Utara No 2 Tahun 2004	1. Keputusan Bupati tentang kuota penebangan cendana (Pasal 8 ayat 2)	Belum tersedia
5.	Perda Kab. Belu No 19 Tahun 2002	1. Keputusan Bupati tentang Pengelolaan cendana oleh swasta maupun BUMN dan BUMD. (pasal 3)	Belum Tersedia
		2. Keputusan Bupati tentang Harga penjualan dan biaya eksploitasi kayu cendana (pasal 10)	Belum tersedia
		3. Keputusan Bupati tentang Penetapan Penjualan kayu cendana (Pasal 11 ayat 1)	Belum tersedia

Perangkat pendukung yang masih kurang tersebut menyebabkan Perda tentang Cendana Tingkat Kabupaten tidak implementatif. Pengelolaan cendana di tingkat kabupaten tidak memiliki arah yang jelas mengingat inventarisasi potensi cendana yang diamanatkan oleh Perda belum dilaksanakan, padahal inventarisasi merupakan dasar perencanaan pengelolaan cendana. Belum dilaksanakannya inventarisasi di tingkat kabupaten dikarenakan oleh berbagai hal, salah satunya adalah ketiadaan petunjuk yang mengatur pelaksanaan inventarisasi (keputusan bupati tentang tata cara inventarisasi).

#### **IV. KESIMPULAN DAN SARAN**

##### **A. Kesimpulan**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Perda telah terjadi perubahan yang cukup mendasar berkaitan dengan kepemilikan pohon cendana oleh masyarakat. Pada Perda provinsi kepemilikan cendana didasarkan pada cara permudaan cendana terjadi, sedangkan pada Perda kabupaten kepemilikan didasarkan pada lokasi tempat tumbuh tanpa memperhitungkan cara permudaan cendana terjadi. Peraturan daerah kabupaten tidak aplikatif karena banyak peraturan pendukung seperti keputusan bupati maupun peraturan bupati yang sampai saat ini belum tersedia.

## **B. Saran**

Diperlukan dukungan keputusan ataupun peraturan bupati dan kelengkapan lainnya untuk mendukung implementasi Perda yang telah ada.

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

Penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada para pihak yang telah membantu penelitian ini terutama kepada Bapak Okto Tanopo teknisi di Stasiun Penelitian Buat, Kabupaten TTS, Bapak Mansyur teknisi di Stasiun Banamlaat Kefa, Bapak Samuel Boru di Dinas Kehutanan Kabupaten TTS serta tim Sosek Balai Penelitian Kehutanan Kupang atas diskusi dan masukan yang diberikan.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Ardjoyuwono, S. (1986). *Peranan Motivasi Dalam Rangka Peningkatan Produksi Kayu Cendana Di provinsi Nusa Tenggara Timur*. Kertas Kerja Dalam Rangka Sepadya Departemen Kehutanan RI. (Tidak dipublikasikan)
- De Oliveira, J.A.P. (2008). Property rights, land conflicts and deforestation in the Eastern Amazon. *Jurnal Forest Policy and Economics*, 10, 303–315.
- Mitchel, B., B. Setiawan & Dwita H.R. (2003). *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Nawir, A. A. (2008). *Rehabilitasi Hutan di Indonesia: Akan kemanakah arahnya setelah lebih dari tiga dasawarsa?*. Editor : Ani Adiwinata Nawir, Murniati, Lukas Rumboko. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research (CIFOR)
- Pemda Kabupaten Sumba Barat (2001). Peraturan Daerah Kabupaten Sumba Barat Nomor 18 Tahun 2001 tentang Cendana.
- Pemda Kabupaten Sumba Timur (2000). Peraturan Daerah Kabupaten Sumba Timur Nomor 19 Tahun 2000 tentang Cendana.
- Pemda Kabupaten Timor Tengah Selatan (2001). Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Selatan Nomor 25 Tahun 2001 tentang Cendana.
- Pemda Kabupaten Timor Tengah Utara (2004). Peraturan Daerah Kabupaten Timor Tengah Utara Nomor 2 Tahun 2004 tentang Cendana.
- Pemda NTT (1986). Peraturan Daerah provinsi Daerah Tingkat I Nusa Tenggara Timur Nomor 16 tahun 1986 tentang Cendana. Kupang: Gubernur Nusa Tenggara Timur

- Raharjo, S. A. S. (2007). *Kajian Sosial Ekonomi Pengembangan Cendana oleh Masyarakat di NTT*. (Laporan Hasil Penelitian). Kupang: Balai Penelitian Kehutanan Kupang. (Tidak dipublikasikan).
- Rahayu, S., A.H. Wawo, M.V. Noordwijk & K. Hairiah. (2001). *Cendana, Deregulasi Dan Strategi Pengembangannya*. Hal 23 – 27. Bogor: World Agroforestry Center – Icrf.
- Republik Indonesia (1999). Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Jakarta: Sekretariat Negara
- Siahaan, N.H.T. (2007). *Hutan, Lingkungan dan Paradigma Pembangunan*. Jakarta: Pancuran Alam.