

## **MENYOAL PENGELOLAAN HUTAN RAKYAT POTENSI DI ERA OTONOMI**

**Oleh : Eddy Suryanto, HP.  
Fakultas Hukum UNISRI Surakarta**

### **ABSTRAK :**

*Arah kebijakan pembangunan hutan rakyat diarahkan pada wilayah-wilayah prioritas yang mempunyai potensi tinggi untuk pengembangan hutan rakyat dan dengan sentra-sentra industri pengolahan kayu disamping lahan milik masyarakat, lahan terlantar dan kawasan hutan. Untuk menggali potensi hutan rakyat diperlukan suatu perencanaan dan strategi pembangunan pengelolaan hutan rakyat guna mendorong dan mewujudkan unit-unit usaha perhutanan rakyat di lingkungan petani.*

Kata Kunci : Pengelolaan, Hutan Rakyat, Otonomi.

### **PENDAHULUAN**

Maraknya bencana alam berupa banjir dan tanah longsor di beberapa daerah di Indonesia akhir-akhir ini sedikit banyak menyadarkan bahwa telah terjadi kerusakan sumber daya alam di daerah-daerah tertentu yang pada akhirnya menimbulkan ketidakseimbangan ekosistem lingkungan, banjir dan tanah longsor di daerah lain. Eksploritasi sumber daya alam yang berlebihan dapat membawa bencana bagi kehidupan manusia. Barangkali tak terpikirkan bahwa perusakan hutan akan mendatangkan bencana. Baru setelah datang bencana alam, kesadaran masyarakat akan pentingnya pemeliharaan hutan muncul.

Era otonomi daerah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah khususnya di dalam pasal 7 ayat (1) yang memberikan kewenangan daerah mencakup kewenangan seluruh bidang pemerintahan kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiscal, agama serta kewenangan bidang lain. Sedangkan dalam ayat (2) dijelaskan bahwa kewenangan bidang lain tersebut antara lain: konservasi dan pendayagunaan sumber daya alam. Dengan dijiwai

semangat tersebut di atas, maka pemerintah pusat dapat menyerahkan sebagian urusan di bidang kehutanan kepada daerah dengan mengacu prinsip efektif dan efisien, artinya sepanjang daerah mampu sebagai unit manajemen dari urusan kehutanan, sebaiknya urusan tersebut diserahkan kepada daerah. Namun bila belum mampu, paling tidak urusan kehutanan yang bersifat operasional akan diserahkan kepada daerah dengan harapan untuk dapat memotivasi terwujudnya partisipasi masyarakat.

Pemerintah telah menggariskan kebijakan pembangunan kehutanan yaitu pembangunan produksi hasil kayu dan non kayu diselenggarakan melalui upaya peningkatan perusahaan hutan produksi, hutan rakyat, hutan tanaman industri dan upaya peningkatan produktivitas hutan alam yang didukung oleh penyediaan bibit tanaman unggul, budidaya kehutanan yang tangguh serta usaha pengamanan hutan. Peningkatan partisipasi masyarakat di dalam dan di luar kawasan hutan pada kegiatan perhutanan sosial adalah merupakan salah satu strategi pembangunan kehutanan yang mengutamakan aspek peningkatan kesejahteraan masyarakat di samping aspek teknis, aspek ekonomi, lingkungan dan keanekaragaman Hayati (Hendarsun, 1997: 12-14).

Arah kebijakan pembangunan hutan rakyat diarahkan pada wilayah-wilayah prioritas yang mempunyai potensi tinggi untuk pengembangan hutan rakyat dan dengan sentra-sentra industri : pengolahan kayu di samping lahan milik masyarakat, lahan terlantar di luar kawasan hutan. Perkembangan dewasa ini, kebutuhan akan kayu sebagai bahan bangunan dan untuk kayu bakar industri cenderung meningkat sedangkan pasokan kayu dari hutan alam dirasakan mencukupi, hal ini memberikan peluang bagi pembangunan hutan rakyat.

Untuk itulah diperlukan suatu perencanaan dan strategi pembangunan pengelolaan hutan rakyat guna mendorong dan mewujudkan nilai-nilai usaha perhutanan rakyat di lingkungan petani. Berbagai kebijakan telah diambil pemerintah antara lain :

1. Program Bantuan Penghijauan, merupakan langkah awal pembangunan hutan rakyat dengan penyediaan bibit tanaman kepada masyarakat,
2. Hutan kemasyarakatan, merupakan pemberian kepercayaan dan akses peluang serta kesempatan kepada masyarakat di sekitar hutan untuk dapat mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam secara lestari dalam pemberian Hak Pengusahaan Hutan Kemasyarakatan (HPHKM)
3. Kredit Usaha Hutan Rakyat, melalui Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : 49/Kpts-II/97 pemerintah telah menyediakan sarana permodalan berupa kredit lunak usaha hutan rakyat.

Masih banyaknya lahan kritis yang tidak produktif yang disebabkan antara lain keterbatasan pengetahuan dan ketrampilan serta permodalan petani maupun pemanfaatan lahan yang kurang tepat sehingga membawa kehidupan petani kearah semakin tertinggal maka dengan pembangunan usaha hutan rakyat mempunyai peluang sekaligus mempercepat penanganan lahan kritis, kesempatan kerja dan berusaha bagi masyarakat serta meningkatkan kesejahteraannya. Seirama dengan meningkatnya industri perkayuan, meningkat pula kebutuhan akan kayu baik kayu bakar, kayu pertukangan maupun kayu bahan industri lainnya. Hal tersebut barang tentu akan mendorong petani pemilik untuk menebang pohon sebagai penghasil kayu dan menjualnya. Dampak dari penebangan ini akan mengancam kelestarian fungsi hutan rakyat maupun kelangsungan pemenuhan kebutuhan kayu jika tidak diimbangi dengan penanaman kembali, pengaturan tebang dan sistem pemasaran.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka tulisan ini dimaksudkan untuk membahas potensi pengembangan hutan rakyat khususnya di daerah Kabupaten Boyolali yang memiliki hutan negara seluas 18.009 Ha atau 17,74 % dan hutan rakyat kurang lebih 11.0449 Ha atau 10,82 % dari seluruh luas wilayah. Meskipun luas hutan rakyat ini belum ideal, menurut ketentuan UU No. : 41 tahun 1999 tentang kehutanan yang mensyaratkan kondisi ideal bagi lahan yang berfungsi sebagai hutan di suatu daerah aliran sungai minimal 30 % dari luas wilayahnya.

## **PEMBAHASAN**

### **1. Dasar Pengelolaan Hutan Rakyat**

Hutan adalah suatu lapangan pertumbuhan pohon-pohon secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya yang ditetapkan pemerintah sebagai hutan (Koesnadi Hardjasoemantri, 1999:163–166). Sedangkan hutan rakyat adalah hutan yang tumbuh di atas tanah yang dibebani hak milik maupun hak lainnya dengan ketentuan luas minimum 0,25 Ha dan penutupan tajuk tanaman kayu-kayuan lebih dari 50 % dan atau pada tanaman tahunan pertama sebanyak minimal 500 tanaman (Hendarsun : 1997 : 12 – 14).

Dasar hukum yang dipergunakan dalam pengaturan kehutanan adalah Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dimana dalam Pasal 1 yang menyebutkan bahwa kehutanan adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan kawasan hutan dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu. Sementara Pasal 2 menentukan penyelenggaraan kehutanan berdasarkan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan dan keterpaduan. Sedangkan tujuan

penyelenggaraan kehutanan menurut Pasal 3 adalah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan :

- a. Menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional.
- b. Mengoptimalkan aneka fungsi hutan produksi yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial budaya dan ekonomi seimbang dan lestari.
- c. Meningkatkan daya dukung Daerah Aliran Sungai (DAS).

Disamping itu, dasar hukum yang lain adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mengatur agar lingkungan hidup Indonesia yang dianugerahkan Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat dan bangsa Indonesia wajib dilestarikan dan dikembangkan kemampuannya, dapat menjadi penunjang hidup bagi rakyat dan bangsa serta makhluk hidup lainnya demi kelangsungan dan peningkatan kualitas hidup itu sendiri. Dasar hukum lainnya, Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang mengatur hutan sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa Indonesia merupakan kekayaan yang dikuasi negara dapat memberikan manfaat serbaguna bagi umat manusia. Karena itu, wajib disyukuri, diurus dan dimanfaatkan secara optimal serta dijaga kelestariannya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat bagi generasi sekarang maupun yang akan datang. Dalam penyelenggaraan kehutanan, pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah, dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, dengan tujuan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas hutan, dengan ketentuan lebih lanjut diatur dalam Peraturan Pemerintah (PP). Oleh karena Peraturan Pemerintah yang dimaksud sampai saat ini belum ada maka PP Nomor 62 tahun 1998 tentang Penyerahan sebagian Urusan Pemerintah di Bidang Kehutanan dipergunakan sebagai acuan. PP tersebut dimaksud guna lebih meningkatkan pelaksanaan otonomi daerah

secara berdaya guna dan berhasil guna dalam upaya meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat khususnya di bidang kehutanan termasuk di dalamnya pengelolaan hutan rakyat dan ketrampilan masyarakat di bidang kehutanan.

Pengaturan perundang-undangan lain yang mengatur kehutanan antara lain :

- a. Peraturan Daerah Nomor 9 tahun 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Kehutanan Kabupaten Boyolali,
- b. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : 40/Kpts-II/1997 tentang Pendanaan dan Usaha Hutan Rakyat yang ditindaklanjuti dengan Keputusan Direktur Jendral Reboisasi dan Rehabilitasi Lahan Nomor : 02/Kpts/V/1997 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendanaan dan Usaha Hutan Rakyat.
- c. Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor : 522.4/1001/Bangda tentang Sistem Pengelolaan Dana Bantuan Penghijauan di Tingkat Desa.

## 2. Potensi Pengembangan Hutan Rakyat

Menurut Hendarsun, secara umum dalam pelaksanaan kegiatan pengembangan dan pengelolaan usaha hutan rakyat ditemui beberapa hambatan antara lain :

- a. Belum tersedianya peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang usaha hutan rakyat.
- b. Lemahnya penanganan pasca panen termasuk pemasaran hasil produksi hutan rakyat.
- c. Luas pemilikan lahan masyarakat, khususnya di Jawa yang relatif kecil.
- d. Keterbatasan modal masyarakat dalam mengembangkan usaha hutan rakyat.
- e. Keterbatasan masyarakat tentang ilmu pengetahuan dan teknologi pengembangan pengelolaan hutan rakyat,
- f. Belum diketahuinya potensi bagi pengembangan hutan rakyat.

Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) 1999 mengisyaratkan bahwa pembangunan hutan rakyat dipakai sebagai dasar upaya peningkatan kesejahteraan. Dalam rangka mendukung keberhasilan upaya pengembangan hutan rakyat maka ditempuh langkah-langkah sebagai berikut :

- a. Pengembangan hutan rakyat dalam rangka rehabilitasi lahan dan konservasi dengan dirintisnya pembangunan hutan rakyat melalui program bantuan penghijauan dengan sasaran lokasinya pada daerah yang mempunyai kemiringan lebih dari 45 % dengan lapisan tanah yang tipis dan tanah yang terlantar lainnya (di Boyolali di daerah Gondang Rawe, Kecamatan Andong).
- b. Pengembangan hutan rakyat dalam rangka pemenuhan kebutuhan kayu sebagai bahan baku industri, upaya ini ditempuh melalui (a) pembuatan unit-unit percontohan model pengelolaan hutan rakyat; (b) melalui kredit perhutanan sosial, (c) hutan kemasyarakatan.

Guna mengetahui potensi pengembangan hutan rakyat perlu dibahas mengenai :

- a. Faktor-faktor pendorong pengembangan hutan rakyat di Kabupaten Boyolali antara lain :
  1. Potensi wilayah dimana Kabupaten Boyolali jenis tanahnya didominasi tanah yang memiliki karakteristik mendua mengalami erosi dan curah hujan tinggi dan topografi bergelombang sampai berbukit. Hal ini mendorong Dinas Kehutanan Kabupaten Boyolali untuk menggalakkan penghijauan termasuk di dalamnya adalah hutan rakyat. Terlebih bila dilihat penggunaan lahan untuk hutan di Boyolali baru 27,82 % dari total wilayah hal mana kurang ideal menurut UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang kehutanan (Solo Pos, 10-11 Februari 2003). Disamping itu, faktor lain adalah kebijaksanaan pemerintah dengan adanya PP Nomor : 62 Tahun

1998 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintah di Bidang Kehutanan Kepada Daerah termasuk di dalam urusan hutan rakyat.

## 2. Peluang atau Kesempatan

Tingginya permintaan bahan baku oleh industri pengolahan kayu yang ada di Kabupaten Boyolali sebesar 15.770 M3/bulan (data Dinas Kehutanan Kabupaten Boyolali tahun 2000) merupakan peluang bagi masyarakat di Kabupaten Boyolali untuk mengembangkan hutan rakyat karena adanya jaminan pemasaran. Disamping itu adanya kebijakan pemerintah dengan adanya Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : 49/Kpts-II/1999 tentang Pendanaan dan Usaha Hutan Rakyat memberi peluang dan kesempatan baik bagi masyarakat untuk mengembangkan hutan rakyat dimana dana yang disediakan dari dana reboisasi besarnya Rp 3.250.000,- / tahun dengan bunga 6 % per tahun dan tenggang waktu pengembalian 11 (sebelas) tahun.

## 3. Kelemahan atau Hambatan

Seperti apa yang dikemukakan oleh Hendarsun tersebut di atas, di Kabupaten Boyolali juga mengalami hambatan-hambatan dalam pengembangan pengelolaan hutan rakyat yang antara lain adalah :

- a. Pemilikan lahan yang relatif sempit yang hanya berkisar antara 0,3 Ha per Keluarga, menyebabkan potensi enggan melakukan kegiatan hutan rakyat mereka lebih menekankan pada tanaman semusim untuk menopang kebutuhan hidup sehari-hari. Hambatan ini sebenarnya bisa diatasi dengan pola tumpang sari dalam mengembangkan hutan rakyat yaitu perpaduan antara kehutanan dengan tanaman pertanian di lahan mereka, sehingga disamping menanam



kayu-kayuan, mereka masih bisa menanam tanaman yang berjangka waktu pendek seperti polowijo, empon-empon dan lainnya.

- b. Kurangnya pengetahuan dan ketrampilan dimana hal ini nampak dari tingkat pendidikan penduduk masih didominasi tingkat SD (39,25 % ) dan yang belum atau tidak tamat SD (31,81 % ) seperti data yang diungkapkan Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Boyolali. Hal ini menunjukkan bahwa kualitas sumber daya manusia masih relatif rendah sehingga diperkirakan akan menghambat pengembangan dan pengelolaan hutan rakyat.
- c. Lemahnya permodalan dimana hal ini nampak dari data tahun 1999 di Kabupaten Boyolali terdapat keluarga pra sejahtera sebanyak 59,44 % dan keluarga sejahtera I sebanyak 14,79 % dari 33.662 Kepala Keluarga (KK). Ini merupakan indikator lemahnya permodalan untuk pengembangan hutan rakyat di Boyolali. Persoalan ini dapat diatasi dengan menggunakan mitra usaha mengacu pada Keputusan Direktorat Jenderal Reboisasi dan Rehabilitasi Lahan Nomor : 02/Kpts/V/1997 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pendanaan dan Usaha Hutan Rakyat. Mitra usaha adalah koperasi atau badan usaha lain yang membentuk usaha kemitraan dengan peserta kredit usaha hutan rakyat (petani).

Dari uraian mengenai potensi pengembangan pengelolaan hutan rakyat tersebut di atas nampak bahwa Kabupaten Boyolali memiliki potensi yang tinggi untuk pengembangan usaha hutan rakyat. Namun terlepas dari potensi yang dimiliki Kabupaten Boyolali, di era demokratisasi ini hendaknya pengembangan pengelolaan hutan rakyat hendaknya berpijak dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Hal ini mengandung makna bahwa pengelolaan hutan rakyat harus direncanakan bersama antara pemerintah dan rakyat untuk jangka waktu panjang bukan untuk menghabiskan dana anggaran yang berbentuk proyek. Di samping

itu perlu kehati-hatian dalam memilih mitra usaha sebab tidak mustahil akan muncul **“donator mitra usaha”** yang berorientasi pada kepentingan modal dan bukan pada kepentingan pelestarian fungsi lingkungan (hutan).

## **PENUTUP**

Berdasarkan uraian di atas maka Kabupaten Boyolali ternyata potensial untuk pengembangan pengelolaan hutan rakyat dimana potensi itu nampak dari faktor-faktor pendorong, faktor peluang dan faktor hambatan atau kelemahan. Disamping itu adanya fasilitas pemerintah berupa kebijakan yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan tentang hutan rakyat menjadi dasar hukum bagi pengembangan pengelolaan hutan rakyat di Kabupaten Boyolali.

Akhirnya, pengembangan pengelolaan hutan rakyat niscaya akan berhasil tanpa keterlibatan masyarakat di era demokratisasi ini.

## DAFTAR PUSTAKA

Hardjasoemantri, K, 2001, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi Ketujuh Cetakan Keenam Belas, Gadjah Mada University Press.

Hendarsun, SS, 1997, *Hutan Rakyat, Hutan Masa Kini dan Masa Depan*, Makalah Dalam Seminar Nasional Hutan Rakyat, Medan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 23 Tahun 1997 tentang *Pengelolaan Lingkungan Hidup*.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor: 22 Tahun 1999 tentang *Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor : 41 Tahun 1999 tentang *Kehutanan*.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor : 62 Tahun 1998 tentang *Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintah di Bidang Kehutanan*.

Keputusan Direktur Jenderal Reboisasi dan Rehabilitasi Lahan Nomor : 02/Kpts/V/1997 tentang *Petunjuk Pelaksanaan Pendanaan dan Usaha Hutan Rakyat*.

Surat Kabar Harian "SOLO POS" tanggal 10 dan 11 Februari 2003.