

## PELUANG DAN KENDALA CENDANA DALAM PEREKONOMIAN PROPINSINUSA TENGGARA TIMUR

**Herman Musakabe, MayJen TNI (Purn)**

*Gubernur NTT Periode 1993-1998*

### ABSTRAK

Berbagai peluang untuk tetap menjadikan cendana (*Santalum album* L.) sebagai komoditas utama dan andalan daerah Nusa Tenggara Timur (NTT) disampaikan dalam tulisan ini. Selain itu, mengatasi kendala yang dihadapi dalam upaya pelestarian dan pengembangan cendana, harus tetap melibatkan 3 komponen pelaku yaitu Pemerintah Daerah, Masyarakat dan Pengusaha industri cendana. Untuk itu, beberapa saran dalam upaya dimaksud, baik jangka panjang, jangka pendek maupun dari sisi hukum juga dikemukakan.

**Kata kunci:** Cendana (*Santalum album* L.), peluang ekonomi, kendala pelestarian, saran pengembangan.

### PENDAHULUAN

Tanaman cendana (*Santalum album* L.) sebagai salah satu komoditi utama perekonomian Nusa Tenggara Timur (NTT) dari waktu ke waktu mengalami penurunan populasi akibat tidak adanya keseimbangan antara pemanfaatan dengan pelestariannya. Di Pulau Sumba tanaman cendana telah punah, sedangkan di Pulau Timor nasibnya akan serupa apabila tidak ada upaya untuk melakukan penyelamatan. Hal ini tidak mengherankan karena kayu cendana yang beraroma wangi memiliki nilai ekonomi yang tinggi dan sangat laku di pasar perdagangan dalam maupun luar negeri.

Maka seminar tentang cendana yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah NTT bersama Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) tentang budidaya cendana untuk meningkatkan perekonomian NTT merupakan suatu langkah positif, terutama apabila hasil seminar dapat ditindaklanjuti dengan langkah-langkah konkrit di lapangan tidak sebatas hanya menjadi bahan kajian belaka.

Tulisan ini bertujuan memberikan sumbangsaran dan pemikiran bagaimana sebaiknya langkah yang diambil untuk menyelamatkan dan melestarikan cendana di NTT dengan memperbesar dan memanfaatkan peluang yang ada serta mengatasi kendalanya sehingga dapat berperan

sebagai komoditas utama perekonomian NTT dikaitkan dengan otonomisasi daerah. Karena terbatasnya referensi dan data teknis yang ada pada penulis, maka dalam tulisan ini lebih menitikberatkan pada gagasan secara umum dengan latar belakang pengalaman ketika melaksanakan tugas sebagai Gubernur NTT periode 1993-1998.

### Peluang Cendana sebagai Komoditas Utama Perekonomian NTT

Beberapa peluang yang memungkinkan kayu cendana menjadi komoditas andalan untuk memperkuat perekonomian NTT adalah sebagai berikut:

1. Tanaman cendana yang menghasilkan kayu cendana berkualitas dan beraroma wangi selama ini hanya tumbuh di P. Sumba dan P. Timor, sehingga pemasaran kayu cendana atau produk kayu cendana tanpa persaingan dan harga jualnya cukup tinggi.
2. Tanaman cendana yang tumbuh liar di tanah rakyat, tanah suku dan adat memberikan penghasilan kepada masyarakat, walaupun pada masa lalu bagian dari hasil tebangan yang diterima masyarakat hanya 15 % yang kemudian melalui Perda Propinsi NTT diubah menjadi 40%.
3. Pada tahun 1996 ketika Presiden RI (Soeharto) mengadakan kunjungan ke NTT, dalam

3. Pada tahun 1996 ketika Presiden RI (Soeharto) mengadakan kunjungan ke NTT, dalam pengarahannya meminta agar Perda yang mengatur pembagian hasil tebangan cendana 85 % untuk Pemda dan 15 % untuk rakyat diubah dengan membalik menjadi 85% untuk rakyat dan 15% untuk Pemda. Namun hal tersebut belum dapat dilakukan sekaligus karena dikhawatirkan dengan perubahan drastis itu mendorong rakyat melakukan penebangan cendana yang tidak terkendali. Untuk merealisasi perubahan Perda tersebut maka Pemda bersama DPRD Propinsi NTT melakukannya secara bertahap yaitu dengan merubah pembagian hasil tebangan 60 % untuk Pemda dan 40 % untuk rakyat. Hasil pembagian tebangan yang 60 % itulah merupakan kontribusi kayu cendana untuk PAD (Pendapatan Asli Daerah) NTT.
4. Sebagai informasi, pada tahun 1993 PAD NTT sebesar 11 milyar, 40%-nya merupakan kontribusi dari cendana. Untuk menjaga populasi dan pelestariannya, maka Pemda berusaha mengurangi ketergantungan PAD kepada cendana dengan melakukan pengurangan jatah penebangan secara bertahap, tetapi di sisi lain melakukan optimalisasi retribusi dan sumber penghasilan lainnya. Dengan cara ini memberikan hasilnya, yaitu pada tahun 1997/1998 PAD NTT mencapai 33 milyar dengan kontribusi cendana yang semakin kecil. Walaupun sudah dilakukan pembatasan jatah penebangan, ternyata realisasi di lapangan selalu melebihi yang ditetapkan; selain itu masih banyak persediaan kayu cendana berada di tangan rakyat yang diakuiinya sebagai hasil tebangan lama atau kayu cendana temuan.
5. Dari pemanfaatan kayu cendana ada tiga pihak yang diuntungkan yaitu, Pemda NTT yang mendapatkan kontribusi untuk PAD, rakyat yang mendapat bagian dari jasa penebangan dan pengusaha yang memperdagangkan kayu

cendana antar pulau atau mengekspor ke luar negeri.

6. Peluang memanfaatkan cendana oleh NTT sebenarnya belum dilakukan secara maksimal, karena cendana yang diantarpulaukan masih berupa kayu gelondongan. Masyarakat di luar NTT dengan SDM yang terampil (seperti Bali dan di Taiwan) memanfaatkan kayu cendana untuk menghasilkan barang-barang ukiran sehingga memperoleh nilai tambah yang besar. Demikian pula dengan pabrik penghasil minyak cendana dengan hasil ikutannya berupa serbuk cendana untuk bahan upacara keagamaan. Pada pokoknya semua bagian dari cendana bisa dimanfaatkan. Hanya saja untuk menghasilkan minyak cendana, diperlukan jatah penebangan yang cukup banyak (setiap tahun memerlukan sekitar 400 ton); padahal dari jumlah ini, hanya sebagian saja yang bisa dipenuhi. Pada tahun 1995 ada pengusaha di NTT yang membuat ukiran patung-patung kecil dari cendana untuk ekspor ke Jepang dengan melatih tenaga lokal. Sayangnya usaha itu tidak berlanjut karena hambatan intern pada perusahaan.

#### **Kendala yang Dihadapi dalam Pelestarian Cendana**

Pemanfaatan kayu cendana yang tanpa batas menyebabkan pelestarian tanaman tersebut menjadi sulit dan kemungkinan besar akan punah jika tidak segera diupayakan tindakan pencegahannya. Demi pelestarian, maka salah satu upaya Pemda NTT pada tahun 1997 adalah dengan mengeluarkan *SK Gubernur No. 12/1997* tentang pelarangan penebangan kayu cendana sampai tahun 2003. Langkah ini dipandang perlu karena walaupun ketentuan pengurangan jatah tebangan kayu cendana telah diberlakukan, namun ternyata dalam prakteknya penebangan makin membengkak dengan melebihi jatah yang ditetapkan. Hal ini karena para penebang tergiur dengan harga jual kayu cendana yang semakin tinggi di pasaran.

setelah 30 sampai 50 tahun. Dengan kondisi masyarakat NTT yang masih miskin dan berorientasi jangka pendek untuk mendapat penghasilan bagi hidup sehari-hari, maka diperlukan motivasi khusus agar masyarakat mau bertanam cendana, karena apa yang ditanam hasilnya baru dapat dinikmati oleh generasi yang akan datang.

2. Dengan Perda yang berlaku pada masa lalu di mana rakyat hanya menerima bagian 15 %, mendorong aksi penebangan dan pencurian kayu cendana menjadi sangat marak. Bahkan penebangan pohon cendana dilakukan juga terhadap pohon induknya dan digali sampai ke akar-akarnya. Walaupun pada tempat-tempat tertentu dilakukan penjagaan dan *sweeping* oleh aparat, namun kayu cendana masih dapat lolos melalui jalan 'tikus' yang berada di luar jangkauan pengawasan aparat. Pada kasus-kasus tertentu, oknum aparat baik sipil maupun militer turut terlibat bersama pengusaha untuk menyelundupkan cendana ke luar NTT di luar jatah penebangan dan tanpa ijin Pemda. Umumnya kayu ilegal tersebut dibeli dari para penebang liar.
3. Kendala lainnya dalam upaya pelestarian tanaman cendana adalah bahaya kebakaran yang sering melanda NTT sebagai akibat dari sistem pertanian yang masih tradisional dengan cara 'tebas bakar' (*slash and burn*) untuk membuka ladang. Sering kali dalam kebakaran ladang atau hutan tersebut tanaman cendana ikut musnah terbakar.
4. Upaya pelestarian tanaman cendana (selain tanaman keras lainnya) melalui perusahaan milik pengusaha Bob Hasan di 2 Kabupaten Timor Tengah Selatan (TTS) dan Timor Tengah Utara (TTU) mengalami kendala dalam hal pembebasan tanah adat/suku yang belum tuntas dan masalah lainnya sehingga belum menampakkan hasil.

### Beberapa Saran untuk Upaya Pelestarian Cendana di NTT

Dalam rangka menjadikan tanaman cendana sebuah komoditi utama perekonomian NTT dan pemberlakuan otonomi daerah sesuai UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, maka diperlukan langkah-langkah persiapan untuk menyukseskan pelestarian cendana di NTT.

Beberapa sumbangsaran dan pemikiran yang dapat disampaikan adalah sebagai berikut:

Untuk jangka pendek penyelamatan kayu cendana yang masih tersisa, maka SK Gubernur No. 12 tahun 1997 tentang pelarangan menebang cendana sampai tahun 2003 sebaiknya *tetap dipertahankan* dan diawasi secara ketat pelaksanaannya. Sedangkan untuk pemasukan PAD Propinsi maupun kabupaten penghasil cendana (Kupang, TTS dan TTU) sebaiknya dicari/digali dari sumber-sumber lainnya. Hal tersebut dilakukan sebagai upaya konkrit demi pelestarian tanaman cendana.

Untuk jangka menengah dan panjang perlu ditempuh langkah-langkah:

- a. Mengatur kembali Perda tentang prosentase pembagian hasil penebangan cendana secara bertahap, misalnya dari 85% - 15%, lalu 60% - 40% selanjutnya menjadi 40% - 60%, dan seterusnya sampai ditemukan format yang ideal antara upaya pelestarian cendana dengan kepentingan untuk kontribusi daerah. Dalam hal ini tentu ada konsekuensi yang harus dipikul Pemda yaitu bila bagian untuk rakyat diperbesar maka bagian untuk kontribusi PAD akan berkurang. Dengan memperbesar bagian untuk rakyat adalah agar rakyat dapat termotivasi untuk menanam cendana di lahan yang dimilikinya atau di tanah adat/suku.

- b. Sejalan dengan itu bibit-bibit yang ada di Kebun Pembibitan (Dinas Kehutanan dan Perkebunan), didistribusikan kepada rakyat untuk ditanam dengan disertai penyuluhan teknis sebelumnya.
- c. Penanaman cendana melalui perusahaan inti dapat dilakukan apabila tersedia lahan untuk itu (di sebagian Timor dan Sumba). Pelestarian cendana lewat perusahaan diharapkan dapat mengembalikan mutu dan jumlah kayu cendana NTT.

Penegakan hukum (*Jaw enforcement*) bagi mereka yang terbukti melanggar peraturan yaitu memiliki cendana secara ilegal, menyelundupkan cendana keluar NTT tanpa dokumen yang sah dan mereka yang berkolusi dalam perdagangan cendana secara ilegal. Selama ini maraknya penebangan liar

dan pencurian cendana oleh masyarakat karena dorongan keuntungan yang didapat dari pengusaha sangat besar. Selain itu keterlibatan oknum aparat yang 'menyimpang' turut menambah berat usaha penegakan hukum. Tanpa penegakan hukum maka pelestarian cendana akan sia-sia; selain itu pemanfaatan cendana menjadi tidak terkendali sehingga dapat mempercepat kepunahannya.

Dengan pemberlakuan otonomi daerah maka Pemda memiliki peluang lebih besar untuk mengatur hal-hal yang spesifik daerah terutama dalam mencari cara terbaik untuk melestarikan tanaman cendana. Upaya melestarikan cendana NTT memang bukan hal yang mudah tetapi peluang tersebut harus dimulai sebelum tanaman itu punah dari bumi NTT. Kita belum terlambat untuk melakukannya, kalau tidak sekarang kapan lagi.