



Mencari Alternatif Penggunaan Lahan dan Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Desa Hutan

Budidarsono, Suseno.

Budidarsono, Suseno. (2001). Mencari Alternatif Penggunaan lahan dan Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Desa Hutan. Pokok pikiran disajikan dalam Seminar dan Workshop "*Strategi Pemberdayaan Ekonomi Sistem Hutan Kerakyatan*" yang diselenggarakan oleh Konsorsium pendukung Sistem Hutan Kerakyatan (KpSHK) dan Kelompok Kerja Indonesia untuk Penanggulangan Kemiskinan (KIKIS) pada tanggal 18-20 Januari 2000 di Puncak Inn Resort Hotel, Ciloto, Jawa Barat, 9 pgs.

Mencari Alternatif Penggunaan lahan dan Pengentasan Kemiskinan Masyarakat Desa Hutan¹

Suseno Budidarsono
International Center for Research in Agroforestry
Southeast Asian Regional Research Programme
PO Box 161 Bogor 16001
E-mail : S.Budidarsono@cgiar.org

Pendahuluan

Penelitian ASB (Alternatives to Slash and Burn) atas berbagai penggunaan lahan di Sumatra yang dilakukan oleh ICRAF sejak pertengahan tahun 1990an bertujuan mengidentifikasi cara-cara untuk mengurangi tingkat deforestasi sekaligus mengurangi kemiskinan masyarakat sekitar hutan. Secara spesifik penelitian dilakukan di dua *benchmark sites* yaitu di Provinsi Lampung dan Jambi¹. Penelitian tersebut merupakan bagian dari rangkaian penelitian global yang juga dilakukan di kawasan hutan tropis di Brazilia dan Cameroon ini. Makalah ini akan menyajikan beberapa hasil dari penelitian tersebut dan mengkaitkannya dengan upaya penanggulangan kemiskinan masyarakat desa hutan.

Konversi hutan untuk pengembangan pertanian : tarik menarik kepentingan

Konversi hutan tropis ke bentuk penggunaan lahan untuk kepentingan pertanian terus berlangsung sering dengan pertumbuhan penduduk dan laju kegiatan pembangunan yang berorientasi pertumbuhan. Walaupun data tentang tingkat deforestasi di Indonesia masih banyak diperdebatkan, berdasarkan statistik, untuk periode 1984 – 1995 luas hutan di Pulau Sumatra mengalami penurunan sebesar 1.2% per tahun (BPS 1985, 1990, 1991 dan 1996). Sementara itu dari sumber yang sama, pertumbuhan lahan pertanian per tahun pada periode yang sama adalah 1.4%. (Tomich etal, 1998)

Dari sudut pandang konservasi lahan, berkurangnya hutan tropis untuk kepentingan pertanian secara langsung berpotensi terhadap perubahan iklim global, berkurangnya keanekaragaman hayati, dan hilangnya ekosistem spesifik. Akan tetapi dari sudut pandang yang lain, berkurangnya hutan tropis untuk kepentingan kegiatan pertanian juga terkait dengan upaya-upaya meningkatkan pertumbuhan dari para penentu kebijakan dan juga kepentingan masyarakat sekitar hutan – dengan praktek tebas bakar – untuk mencukupi kebutuhan pangan dan melepaskan diri dari kekang kemiskinan. Adanya tekanan pertumbuhan penduduk

¹ Pokok pikiran disajikan dalam Seminar dan Workshop “Strategi Pemberdayaan Ekonomi Sistem Hutan Kerakyatan” yang diselenggarakan oleh Konsorsium pendukung Sistem Hutan Kerakyatan (KpSHK) dan Kelompok Kerja Indonesia untuk Penanggulangan Kemiskinan (KIKIS) pada tanggal 18-20 Januari 2000 di Puncak Inn Resort Hotel, Ciloto, Jawa Barat.

mendorong terjadinya percepatan proses tersebut. Konflik kepentingan atas pengelolaan hutan atau kawasan hutan antara pemerintah dan penduduk lokal di sekitar hutan sering muncul seiring dengan ketidakjelasan siapa yang akan memperoleh manfaat atas kebijakan yang diambil pemerintah (Barber, 1997)

Tarik-menarik berbagai kepentingan terhadap apa yang dapat diperoleh dari hutan nampaknya semakin mempersulit pencarian bentuk alternatif penggunaan lahan (atas praktek tebas bakar) yang dapat memuaskan berbagai pihak. Sementara itu kondisi apa saja yang diperlukan untuk meningkatkan produktivitas bentuk penggunaan lahan setelah hutan terkonversi, guna mengurangi kemiskinan dan sekaligus mencegah berkurangnya hutan tropis, belum sepenuhnya diketahui.

Melalui rangkaian penelitian tersebut diharapkan dapat difahami dengan baik bagaimana menyeimbangkan kepentingan-kepentingan global dengan tujuan pembangunan ekonomi nasional dan pengentasan kemiskinan. Kajian terhadap konsekuensi lingkungan dari berbagai penggunaan lahan akan menjadi basis untuk mengukur tarik-menarik perubahan penggunaan lahan tersebut.

Kajian atas alternatif penggunaan lahan : kriteria dari berbagai sudut pandang

Kriteria yang dipakai untuk mengkaji alternatif penggunaan lahan setelah lahan hutan terkonversi untuk kegiatan pertanian dapat dilihat dari berbagai sudut pandang dan kepentingan

Dari sudut pandang dan *kepentingan petani*, paling tidak terdapat tiga kepentingan sosial ekonomis yang dikuantifikasikan. **Pertama**, *insentif produksi*, yaitu apakah alternatif bentuk penggunaan lahan yang dipertimbangkan mampu secara finansial memberikan keuntungan bagi petani ? Seperti diketahui bahwa kemampuan memberikan keuntungan finansial (*profitabilitas finansial*) merupakan insentif bagi petani untuk mengusahakan satu alternatif penggunaan lahan tertentu ? **Kedua**, adakah *kendala ketersediaan tenaga kerja* bagi petani untuk mengoperasikan alternatif penggunaan lahan tersebut? **Ketiga**, apakah kegiatan penggunaan lahan tersebut mempunyai resiko terhadap *keamanan kecukupan pangan*? Walaupun secara finansial aktivitas penggunaan lahan cukup menguntungkan dan tidak ada kendala ketersediaan tenaga kerja, perlu tetap dipersoalkan apakah aktivitas penggunaan lahan mempunyai resiko bahaya kekurangan pangan bagi keluarganya ?

Bagi *penentu kebijakan*, dalam menentukan keputusan (kebijakan) atas bentuk penggunaan lahan, mereka akan selalu diperhadapkan kepada penentuan tujuan dari suatu kebijakan, yaitu : *pertumbuhan, pemerataan* dan *stabilitas*.

Berkaitan dengan *pertumbuhan* pertanyaan kuncinya adalah : apakah alternatif penggunaan lahan mempunyai keunggulan komparatif yang mampu mendorong pertumbuhan? Jika secara ekonomis kegiatan penggunaan lahan tersebut mampu memberikan keuntungan dan mempunyai keunggulan komparatif maka, kegiatan tersebut dapat diperluas sehingga mempunyai kontribusi terhadap *pertumbuhan* ekonomi. Dalam hal ini evaluasi atas kemampuan memberikan keuntungan ekonomis menjadi penting untuk dilakukan.

Berkaitan dengan dimensi *pemeratan* pertanyaan kuncinya adalah : (1) apakah perluasan aktivitas penggunaan lahan tertentu akan membuka *lapangan pekerjaan bagi tenaga kerja pedesaan*, ataukah justru akan mengambil alih pekerjaan mereka, sehingga dorongan migrasi ke perkotaan semakin besar ? (2) Jika suatu aktivitas penggunaan lahan cukup menguntungkan, apakah kegiatan tersebut dapat ditiru oleh petani ? Jika ada hambatan, kendala apa saja yang menghambat proses alih teknologi tersebut ? Dengan demikian perluasan kegiatan penggunaan lahan yang cukup menguntungkan tersebut diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam pengentasan kemiskinan.

Hal di atas menyangkut aspek kelembagaan – yang biasanya merupakan keterangan kualitatif – yang perlu ditambahkan, utamanya untuk mengetahui aspek kelembagaan dari setiap alternatif penggunaan lahan, yaitu yang menyangkut penguasaan lahan (akses terhadap sumber daya lahan, tenaga kerja, permodalan, pasar dan informasi tentang inovasi teknologi produksi.

Stabilitas sebagai satu dimensi dalam tujuan kebijakan penggunaan lahan memiliki berbagai makna. Stabilitas harga makanan pokok (beras dll) dan harga input pertanian (pupuk misalnya), merupakan kebijakan yang cukup baik dalam strategi pembangunan di Indonesia pada era pembangunan yang lalu. Sudah barang tentu stabilitas harga output pertanian dari alternatif penggunaan lahan juga perlu dipertimbangkan sebagai satu tujuan kebijakan. Oleh karena itu dan ditambah lagi dengan gejala instabilitas di berbagai bidang akhir-akhir ini, dimensi stabilitas nampaknya perlu mendapat perhatian. Apabila dikaitkan dengan dimensi *pemerataan*, kajian yang menyangkut ada tidaknya kesempatan kerja dan dampak terhadap pengentasan kemiskinan dalam alternatif penggunaan lahan, sebetulnya mempunyai kontribusi terhadap dimensi stabilitas.

Penggunaan lahan di sekitar kawasan hutan menarik perhatian para *pemerhati lingkungan*. Ada dugaan bahwa perubahan hutan ke bentuk penggunaan lahan pertanian mempunyai dampak terhadap lingkungan global, yaitu perubahan iklim global, terganggunya kelestarian keaneka-ragaman hayati dan berubahnya ekosistem spesifik . Dampak terhadap perubahan iklim biasanya didekati dengan dengan mengukur cadangan karbon dan emisi gas rumah kaca dari setiap sistem penggunaan lahan. Sedangkan keaneka ragaman hayati biasanya dilihat dari kekayaan species, baik di atas maupun di bawah permukaan dari setiap penggunaan

lahan. Oleh karenanya, kajian atas alternatif penggunaan lahan perlu memikirkan kriteria keaneka-ragaman hayati dan dampak terhadap cuaca global

Kriteria terakhir yang juga perlu diperhatikan adalah *kelestarian agronomis* yang menyangkut akibat jangka panjang dari satu alternatif penggunaan lahan. Pertanyaan kunci dalam hal ini adalah : apakah satu kegiatan usaha tani akan menguras kemampuan sumber daya lahan yang terkandung di dalamnya sehingga dapat mengganggu penggunaan produktif lahan di masa yang akan datang. Tiga hal yang dipertimbangkan dapat berpengaruh terhadap kelestarian agronomis, yaitu : (1) struktur dan aktivitas biologi tanah; (2) keseimbangan unsur hara tanah dan (3) perlindungan tanaman terhadap hama dan gulma.

***Profitabilitas berbagai penggunaan lahan
di zona penneplain dan zona piedmont Pulau Sumatra***

Kajian profitabilitas atas berbagai bentuk penggunaan lahan di dua *benchmark sites* di Lampung dan Jambi dilakukan sejak pertengahan tahun 1997. Kajian tersebut mencakup bentuk penggunaan lahan utama pada zona penneplain dan zona piedmont (pembagian zona agro-ekologi untuk pulau Sumatra menurut Scholz), yaitu : hutan alam, ekstraksi hasil hutan yang mencakup ekstraksi hasil hutan non kayu dan pengusahaan hutan (logging), sistem wanatani (wanatani karet, damar, kopi), perkebunan (kelapa sawit, kopi robusta), peladangan berpindah (padi ladang), dan budidaya singkong. Secara rinci bentuk penggunaan lahan tersebut disajikan dalam Tabel 1.

Tabel 1. Bentuk penggunaan lahan di sekitar hutan pada zona penneplain dan piedmont

Bentuk Penggunaan Lahan	Kegiatan dan skala operasi
Ekstraksi hasil hutan non kayu	Pengumpulan hasil hutan non kayu pada areal hutan seluas 10.000ha sampai dengan 35.000 ha
Konsesi pengusahaan hutan (commercial logging)	Logging dengan luas konsesi lebih dari 35.000 ha
Wanatani karet rakyat tradisional	Budidaya karet rakyat tradisional dengan luas 1-5 ha
Wanatani karet rakyat dengan clone	Budidaya karet rakyat dengan clone, luas 1-5 ha
Repong damar	Budidaya pengembangan repong damar, 1-5 ha
	Budidaya kopi robusta, 1-5 ha
	Budidaya karet secara monokultur, 1-5 ha
Perkebunan kelapa sawit	Budidaya kelapa sawit skala besar, di atas 10.000 ha
Peladangan berpindah	Padi ladang dengan rotasi 5-10 tahun, 1-2 ha per tahun tanam
Kebun singkong	Budidaya singkong oleh transmigran secara monokultur

Kajian profitabilitas penggunaan lahan dilakukan dengan menggunakan Matrik Analisis Kebijakan (Policy Analysis Matrix) atau PAM². Teknik yang dikembangkan oleh Monke dan

Pearson (1989) memberikan kerangka untuk mengestimasi indikator profitabilitas, sekaligus mengetahui jumlah tenaga kerja yang diperlukan dan kendala aliran uang kas dari satu aktivitas penggunaan lahan.

Bertolak dari asumsi keadaan macro-ekonomi Juni 1997, yaitu keadaan sebelum terjadinya krisis ekonomi di Indonesia³, hasil perhitungan profitabilitas berbagai penggunaan lahan disajikan dalam Tabel 2 berikut.

Tabel 2. Profitabilitas (NPV), Kesempatan kerja dan kebutuhan dana (per ha penggunaan lahan)

Aktivitas Penggunaan Lahan	Profitabilitas Potensial	Insentif Produksi	Kesempatan Kerja	Kendala Cash flow
	<i>Return to land</i> (Rp 000/ha pada harga ekonomis)	Penerimaan Tenaga Kerja per hari kerja (Rp/hok pada harga finansial)	Rata-rata kebutuhan tenaga kerja per ha per tahun	Biaya perusahaan (jumlah <i>cash out flow</i> sampai dengan <i>cash flow positif</i>) Rp 000/ha
Ekstraksi hasil hutan non kayu	9.4 – 18	11.000 – 12.000	0.2 – 0.4	na
Konsesi perusahaan hutan (commercial logging)	(32) – 2.102	(17.349) – 2.008	31	821 – 869
Wanatani karet rakyat tradisional	73	4,000	111	1.306
Wanatani karet rakyat dengan clone	234 – 3.622	3.900 – 6.900	150	2.950 – 3.303
Repong damar	17.170 – 25.800	12.150 – 13.945	141 - 190	1,694 – 1.840
Kopi robusta				
Karet rakyat monokultur	(993)	3,683	133	2,085
Perkebunan kelapa sawit	1,480	5.797	108	8.042
Peladangan berpindah (padi lahan kering)	(180) - 53	2.700 – 3.300	15 - 25	na
Kebun singkong	(315) – 603	3.895 – 4.515	98 – 104	na

Sumber : Tomich *et al* 1998, Budidarsono *et al* 1999

Hasil perhitungan di atas menunjukkan bahwa repong damar di krui, merupakan bentuk penggunaan lahan yang cukup menguntungkan dan memberikan kesempatan kerja relatif paling besar. Penerimaan tenaga kerja per hok tiga kali lipat tingkat upah buruh tani pedesaan, yaitu Rp 4.000,- per hok. Ekstraksi hasil hutan non kayu juga memberikan insentif produksi (penerimaan tenaga kerja) hampir sama dengan repong damar. Namun peluang kesempatan

kerja untuk aktivitas penggunaan lahan ini sangat kecil. Di samping itu profitabilitas potensial relatif rendah.

Sementara itu hasil dari konsesi pengusahaan hutan (commercial logging) cukup menarik untuk diperhatikan, yaitu bervariasi dari minus Rp 32 ribu sampai positif Rp 2.1 juta per hektar, dengan penerimaan tenaga kerja terentang dari minus Rp 17.000 sampai dengan Rp 2.000 per hok; jauh di bawah upah buruh pertanian rata-rata di Sumatra. Perkebunan kelapa sawit yang pertumbuhannya relatif cepat di Sumatra, mengindikasikan bahwa penggunaan lahan ini cukup menarik. Hasil perhitungan menunjukkan bahwa aktivitas penggunaan lahan ini cukup menguntungkan, memberikan penerimaan tenaga kerja lebih besar dari tingkat upah rata – rata pada saat itu. Sehingga dapat difahami mengapa aktivitas penggunaan lahan ini cukup menarik. Pengembangan dalam skala besar dengan orientasi ekspor bertujuan untuk mengejar pertumbuhan ekonomi.

Tiga system budidaya karet menunjukkan hasil yang sangat bervariasi. Bentuk yang pertama adalah wanatani karet rakyat. Ini menarik bahwa bentuk penggunaan lahan ini memberikan penerimaan tenaga kerja sama dengan tingkat upah rata buruh pertanian di Sumatra. Keuntungan per hektar lahan tidak jauh berbeda dengan budidaya padi ladang, dan lebih rendah dari pada perkebunan kelapa sawit. Gejala mengkonversi kebun karet rakyat ke kelapa sawit oleh petani, mulai nampak di beberapa daerah.

Untuk budidaya karet rakyat dengan clone PB 260, keuntungan potensial per hektar lahan bersaing dengan kelapa sawit (yang cukup menarik petani untuk membudidayakan). System ini juga memberikan penerimaan tenaga kerja yang cukup menarik, namun demikian data ini perlu dicermati secara hati-hati, karena data yang digunakan bersumber dari *proyeksi* percobaan budidaya karet unggul dengan pengelolaan petani, dan belum dicoba oleh petani sendiri.

Catatan yang dapat diberikan atas hasil di atas adalah bahwa terdapat perbedaan yang cukup berarti dalam hal kemampuan memberikan keuntungan dari masing-masing bentuk penggunaan lahan.

Manfaat bagi pemikiran penanggulangan kemiskinan

Dua elemen utama dalam upaya penanggulangan dan pengentasan kemiskinan:

Pertama, pemahaman secara seksama dan benar siapa penduduk miskin, dimana mereka berada, dan apa yang menghambat mereka untuk keluar dari kemiskinan itu. ***Kedua***, pemilihan tindakan dan kebijakan publik yang berdampak paling kuat terhadap kemiskinan. Dari titik pandang ini, pemahaman yang baik atas kemiskinan akan memungkinkan kita untuk menentukan prioritas tindakan apa saja yang mampu mengintervensi kemiskinan selaras dengan dampak

yang kita harapkan. Pengembangan sektor sosial misalnya, mempunyai dampak yang cukup signifikan. Akan tetapi tindakan dan kebijakan publik yang mendorong pertumbuhan dan pemberdayaan masyarakat serta kebijakan yang mendorong peningkatan pendapatan masyarakat miskin (pembangunan perdesaan, pengembangan prasarana, pengembangan sektor privat, tindakan dan kebijakan yang mendorong rasa aman : terjaminnya tersediannya pangan dengan harga yang terjangkau, misalnya) merupakan langkah yang tidak kalah pentingnya, dan cukup effective pula.

Bertolak dari kedua hal di atas, beberapa pertanyaan dapat dikemukakan: kemiskinan yang bagaimana yang dihadapi masyarakat sekitar hutan (periksa Tabel 3), kebijakan apa yang perlu dipikirkan dan tindakan apa yang perlu dilakukan berkaitan dengan pengelolaan sumber daya lahan; sumber terdekat yang ada yang paling berpengaruh terhadap

Hasil kajian berbagai penggunaan lahan di sekitar hutan Pulau Sumatra dalam penelitian ASB menunjukkan kemampuan setiap bentuk penggunaan lahan memberikan pendapatan bagi petani, baik sebagai operator maupun sebagai tenaga kerja, serta kemampuan menyerap tenaga kerja. Ini dapat membantu menentukan kebijakan apa yang perlu diambil dan tindakan apa yang perlu dilakukan.

Kajian yang komprehensif dari penggunaan lahan di sekitar hutan, yang mencakup aspek sosial-ekonomi dan biofisik (kelestarian agronomis, keaneka ragaman hayati) memberikan basis yang baik dalam penentuan alokasi lahan di sekitar hutan dengan mempertimbangkan kepentingan berbagai pihak dan tingkatan: mulai dari tingkat plot (peningkatan unsur organis tanah), ke tingkat petani yang mempertimbangkan peningkatan pendapatan, keamanan pangan sampai kepada tingkat lebih luas lagi yang memperhatikan pengurangan tingkat erosi dan hilangnya tingkat kesuburan tanah, serta kualitas air pencegahan melajunya tingkat deforestasi dan mendorong konservasi lahan dan keaneka-ragaman hayati, pengurangan emisi gas rumah kaca dan penyerapan karbon.

Table 3. Bentuk kemiskinan dan contoh penyebab

Bentuk kemiskinan	Contoh penyebab
<p>1 Kesempatan ekonomi</p> <p>1.1 Rendahnya konsumsi perkapita</p> <p>1.2 Rendahnya atau tidak adanya pendapatan</p> <p>1.3 Ketidak-setaraan: kesempatan antar kelompok, antar daerah, gender</p>	<p>1. Pendapatan, stabilitas makro-ekonomi, produktivitas pertanian, investasi swasta, kualitas pemerintahan, pertumbuhan penduduk</p> <p>2. Distribusi asset (lahan, tenaga kerja, distribusi pendapatan, tingkat pendidikan, pemerataan fasilitas pendidikan)</p> <p>3. Faktor-faktor yang menghambat akses kepada lahan, pelayanan kredit, pasar, informasi dll</p>
<p>2 Kemampuan</p> <p>2.1 Baca-tulis</p> <p>2.2 Tingkat kematian bayi dan anak Balita</p> <p>2.3 Kesehatan anak balita</p> <p>2.4 Tingkat kematian ibu hamil/melahirkan</p>	<p>1. Kualitas pendidikan, tingkat kemiskinan keluarga, pendidikan orang tua, iaya pendidikan, pelayanan publik untuk pendidikan</p> <p>2. Tingkat pendidikan kaum wanita, akses kepada sumber air bersih, ASI, akses kepada pelayanan kesehatan, tingkat kemiskinan keluarga,</p> <p>3. Pengaturan ekonomi keluarga, kesehatan ibu menyusui, tingkat kemiskinan keluarga</p>
<p>3 Pemberdayaan : Partisipasi dalam pengambilan keputusan</p>	<p>Kemampuan untuk memonitor dan mempengaruhi pengaturan sumber daya yang bersifat publik.</p>
<p>4 Rasa aman : Rasa aman terhadap gejolak ekonomi dan ancaman personal</p>	<p>Gejolak ekonomi eksternal, gejolak perubahan cuaca, gagal panen, dan ketidak-stabilan yang bersifat makro</p> <p>Goncangan keluarga : kematian, kecelakaan, serangan penyakit dll</p>

¹ Hasil-hasil dari Penelitian ASB dilaporkan dalam Van Nordwijk *et al.* 1995, 1996, 1997, 1998; Tomich *et al* 1998

² Monke and Pearson (1989) merupakan acuan dasar untuk kajian profitabilitas menggunakan teknik PAM. Tomich *et al* (1998) memberikan penjelasan rinci tentang aplikasi teknik ini. Budidarsono *et al* (1999) (1998) memberikan contoh aplikasi teknik ini masing-masing untuk repong damar dan budidaya singkong di Lampung.

³ Keadaan macro-ekonomi pada bulan Juni 1997 adalah bahwa nilai tukar Rupiah terhadap US\$ masih pada tingkat Rp 2.400/US\$, tingkat upah Rp 4000/hok, tingkat bunga riel (yaitu tingkat bunga minus tingkat inflasi tahunan) berada di antara antara 15%-20%