



IKHTISAR KEBIJAKAN SINGKAT

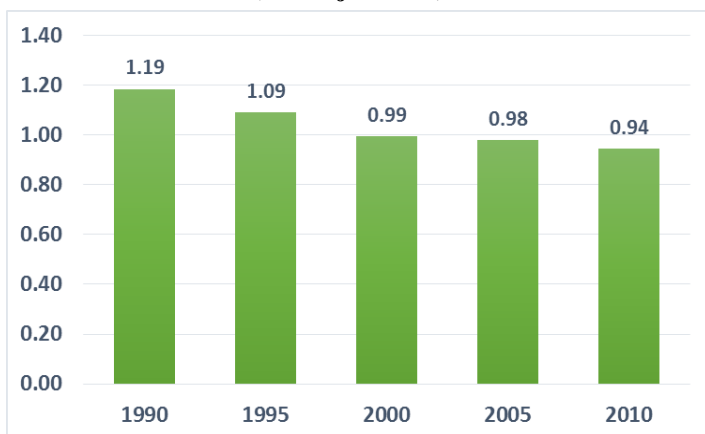
Desentralisasi dan Deforestasi : Analisa Ekonomi, Lingkungan, dan Keuangan Publik

LATAR BELAKANG

Peningkatan gas rumah kaca menjadi perhatian utama dunia dalam satu dekade terakhir. Indonesia memainkan peranan penting dalam menentukan emisi gas rumah kaca dunia karena dua hal; sebagai negara dengan penduduk ke-4 terbesar di dunia dan sebagai negara yang memiliki hutan terbesar ke-8 dunia. Dalam 20 tahun terakhir, total hutan Indonesia telah berkurang dari 1,19 juta km persegi pada tahun 1990 menjadi 0,94 juta km persegi pada tahun 2010 (*World Development Indicators, 2013*).

Literatur yang ada saat ini menyimpulkan desentralisasi dan demokratisasi berperan dalam deforestasi di Indonesia. Misalnya, Arnold (2008) menyimpulkan bahwa permasalahan regulasi – terutama Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU No.32/2004) dan Undang-Undang Kehutanan (UU No.41/1999) berkontribusi terhadap peningkatan deforestasi di Indonesia. Studi yang dilakukan oleh Burgess *et al.* (2011) menunjukkan bahwa deforestasi terjadi lebih tinggi pada tahun-tahun menjelang pemilihan kepala daerah.

Gambar 1:
Luas Areal Hutan di Indonesia, 1990-2010
(dalam juta km²)

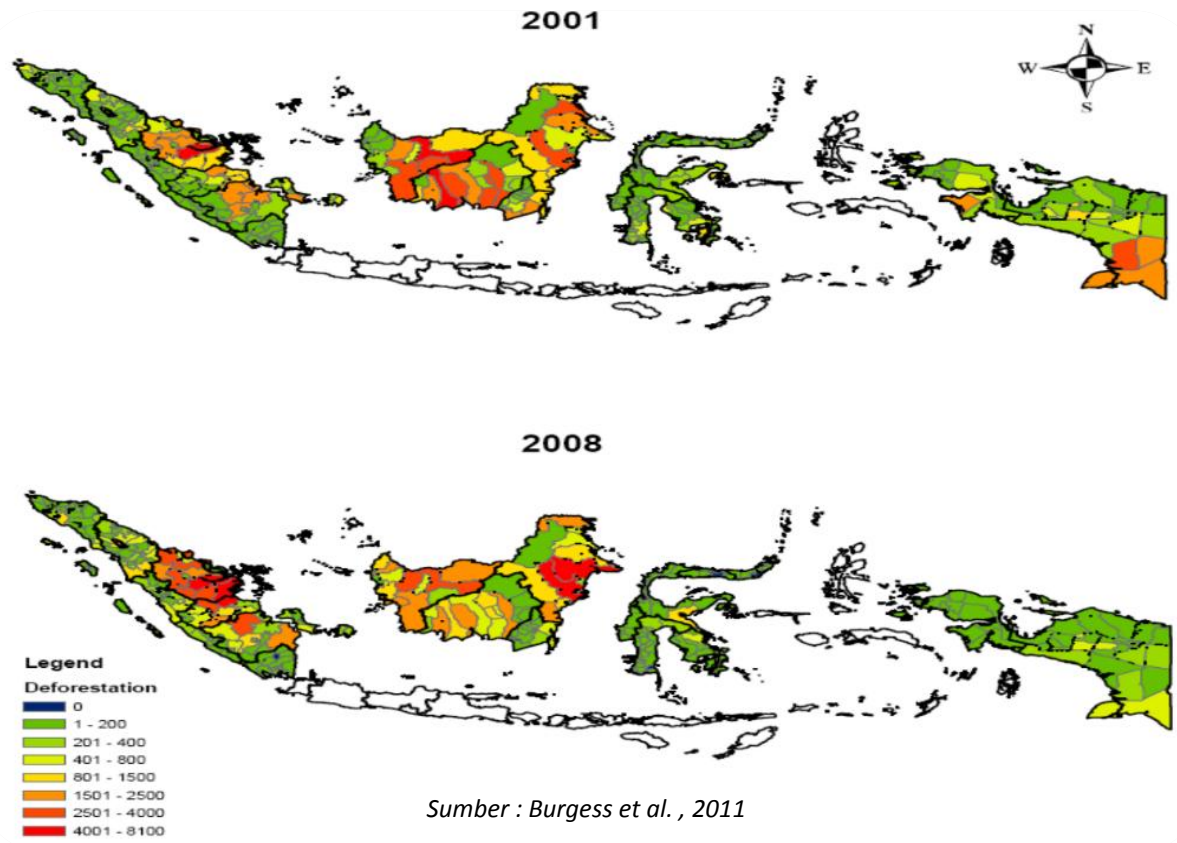


Sumber : World Development Indicators 2013

Sebagai penyumbang emisi karbon global yang disebabkan oleh deforestasi, kebijakan Indonesia dalam pengelolaan sektor kehutanan menjadi sangat penting. Karena UU No.41/1999 tentang Kehutanan, UU No.32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.33/2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah termasuk dalam daftar Program Legislasi Nasional (Prolegnas), maka sangat dibutuhkan penelitian yang komprehensif yang mengidentifikasi faktor utama penyebab deforestasi beserta analisis biaya dan manfaatnya.

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab tiga pertanyaan utama. Pertama, faktor yang berperan dalam deforestasi di Indonesia. Kedua, dampak deforestasi terhadap kejadian bencana alam yang terkait, seperti banjir dan tanah longsor, yang mencerminkan biaya akibat deforestasi. Ketiga, dampak ekstraksi hutan dan bagi hasil sumber daya hutan terhadap pertumbuhan ekonomi, yang mencerminkan manfaat ekonomi dari deforestasi.

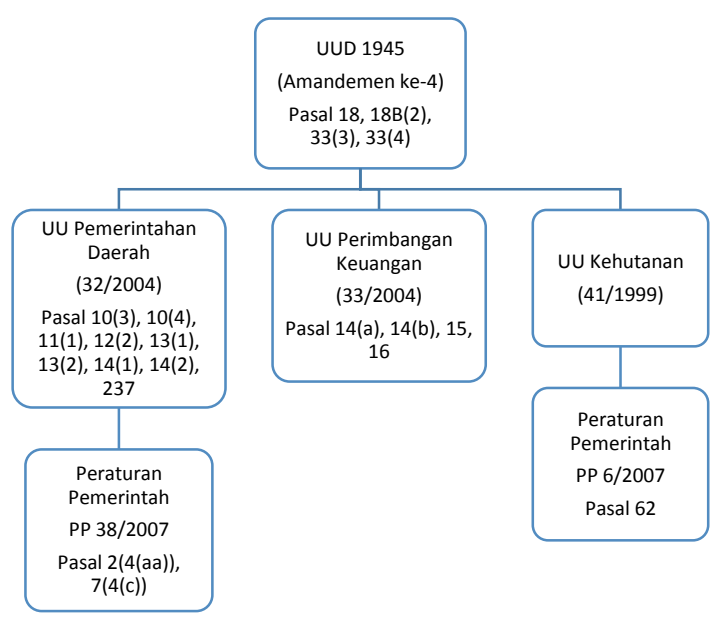
Gambar 2:
Perbandingan Deforestasi di Kabupaten/Kota Indonesia 2001 dan 2008



PERMASALAHAN REGULASI

- Studi ini mengidentifikasi permasalahan regulasi di sektor kehutanan, terutama UU No. 41/1999 dan UU No. 32/2004. UU No. 41/1999 mengatur bahwa pengelolaan sumber daya kehutanan merupakan kewenangan pemerintah pusat. Sementara dalam UU No. 32/2004 urusan pengelolaan sumber daya kehutanan dimasukkan sebagai urusan pilihan yang dapat dijalankan oleh pemerintah kabupaten/kota dan provinsi.
- Pasal 237 UU No. 32/2004 menyatakan bahwa semua ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan secara langsung dengan daerah otonom wajib mendasarkan dan menyesuaikan pengaturannya pada UU No. 32/2004. Dalam penjelasan pasal 237, UU No. 41/1999 termasuk dalam daftar peraturan perundang-undangan yang harus disesuaikan. Namun sampai saat ini UU No. 41/1999 masih belum pernah direvisi.

Gambar 3:
Hierarki Regulasi Pengelolaan Sumber Daya Sektor Kehutanan di Indonesia



FAKTA LAPANGAN

- **Usaha untuk merehabilitasi lahan kritis tidak optimal karena banyak pemerintah daerah memutuskan tidak menggunakan Dana Reboisasi**, karena peraturan penggunaan Dana Reboisasi (PP No. 35/2002) dipandang sangat restriktif. Sebagian besar pemerintah daerah lebih memilih tidak menggunakan dana reboisasi agar terhindar dari konsekuensi hukum.
- **Banyak dinas kehutanan daerah menyatakan bahwa mereka tidak memiliki anggaran yang cukup untuk melaksanakan tugas-tugasnya, termasuk pengawasan hutan – seperti yang tertera dalam PP No. 38/2007.** Anggaran dinas kehutanan berkisar antara Rp 4 – 5 miliar per tahun, yang mencakup belanja personil dan belanja modal. Akibatnya, pengawasan hutan tidak berjalan secara optimal.
- **Pemetaan adalah permasalahan yang sering ditemukan.** Beberapa pihak menyatakan masih banyak terjadi perbedaan antara status kawasan dalam peta yang dimiliki oleh pemerintah dengan kondisi yang sebenarnya di lapangan.
- **Perkebunan memberikan kontribusi terhadap deforestasi** dengan maraknya alih fungsi hutan menjadi kawasan bukan hutan untuk tujuan perkebunan.
- **Pertambangan juga dipandang memiliki peranan dalam deforestasi.** Beberapa aktifitas pertambangan bahkan terjadi di kawasan konservasi, dimana pemanfaatan hutan seharusnya merupakan kegiatan yang terlarang.

ANALISIS STATISTIK

Kesimpulan statistik dengan menggunakan data satelit untuk seluruh kabupaten/kota di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, dan Papua pada tahun 2000-2008, adalah sebagai berikut:

- **Anggaran pemerintah daerah untuk fungsi lingkungan hidup tidak mampu mengurangi tingkat deforestasi.** Hasil ini sejalan dengan hasil wawancara mendalam dengan beberapa staf dinas kehutanan yang menyatakan bahwa anggaran mereka tidak cukup untuk menjalankan tugas mereka secara efektif.
- **Berdasarkan pengujian statistik, banjir dan longsor cenderung terjadi lebih sering di daerah yang tingkat kerusakan hutannya lebih tinggi.** Ini menunjukkan bahwa deforestasi telah menyebabkan penurunan daya dukung hutan terhadap lingkungan.
- **Meskipun dana bagi hasil kehutanan berdampak pada peningkatan PDRB daerah, tetapi nilainya kecil secara ekonomi.** Satu persen kenaikan dana bagi hasil kehutanan akan mengakibatkan kenaikan PDRB Non Migas sebesar 0,003% - 0,006% atau PDRB Non Migas per Kapita sebesar 0,004% - 0,009%.
- **Aktifitas pertambangan terbukti secara statistik berperan terhadap terjadinya deforestasi di hutan konservasi**

Gambar 4:
Pembukaan Areal Hutan



Daerah yang mengandalkan pembukaan areal hutan untuk tujuan pertambangan dan perkebunan cenderung memiliki tingkat deforestasi yang tinggi.

Sumber:
<http://www.ifse.org/images/gallery/IFSE-Community-Service.jpg>

- **Desentralisasi di bidang kehutanan menyebabkan laju deforestasi yang lebih tinggi.** Penyerahan wewenang perizinan kehutanan ke daerah meningkatkan laju deforestasi sebesar 0.5% per tahun.
- **Menjelang pemilihan kepala daerah, laju deforestasi terjadi lebih tinggi.** Hal ini konsisten dengan temuan Burgess *et al.* (2011). Namun, studi ini tidak dapat mengatakan siapa yang bertanggung jawab terhadap deforestasi.

SARAN KEBIJAKAN

Pembagian Kewenangan

1. Dalam Undang Undang Pemerintahan Daerah yang akan datang, harus ada pembagian kewenangan pengelolaan sumber daya kehutanan yang jelas. Inkonsistensi peraturan pengelolaan sumber daya kehutanan seperti yang terdapat dalam UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 41/1999 tentang Kehutanan harus dihindari.
2. Pengelolaan sumber daya kehutanan sebaiknya dimasukkan ke dalam fungsi yang diemban oleh pemerintah pusat untuk meminimumkan dampak negatif dari pemanfaatan sumber daya kehutanan.

Bagi Hasil

1. Perlu dipertimbangkan penerapan *earmark* dari Dana Bagi Hasil Kehutanan untuk meningkatkan anggaran dinas kehutanan daerah sehingga fungsi pengawasan hutan di daerah bisa berjalan lebih baik.
2. Perlu dilakukan revisi PP No. 35/2002 tentang Dana Reboisasi. Misalnya, dengan memperbolehkan pemerintah daerah menggunakan Dana Reboisasi untuk kegiatan penunjang aktifitas reboisasi.

Referensi :

1. Arnold, L. L. (2008). Deforestation in Decentralised Indonesia: What's Law Got to Do with it? *Law Environmental and Development Journal*, 4(2), 75-101.
2. Burgess, R., Hansen, M., Olken, B. A., Potapov, P., & Sieber, S. (2011, September). The Political Economy of Deforestation in the Tropics. *NBER Working Paper Series*, 17417.
3. World Bank. (2013). *World Development Indicators*

PROFIL SINGKAT LPEM

Lembaga Penyelidikan Ekonomi dan Masyarakat (LPEM FEUI) merupakan bagian integral dari Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. LPEM FEUI telah menjadi salah satu lembaga akademik terkemuka di Indonesia selama lebih dari 50 tahun, berperan dalam menyumbangkan pemikiran melalui penelitian, konsultasi, dan pendidikan. Untuk informasi lebih lanjut tentang LPEM FEUI, silahkan kunjungi www.lpem.org.

Gambar 5:
Perkebunan Kelapa Sawit



Tumbuh pesatnya perkebunan kelapa sawit berdampak positif bagi perekonomian daerah, namun menjadi salah satu ancaman serius dalam upaya menjaga kelestarian hutan.

Sumber:
<http://www.businessgreen.com/IMG/465/161465/plantation-palm-oil.jpg>

Gambar 6:
Pembakaran Lahan Hutan



Pembakaran hutan oleh oknum sulit untuk dicegah karena kurang optimalnya pengawasan dari dinas kehutanan akibat keterbatasan anggaran operasional.

Sumber:
<http://1ms.net/forest-fire-trail-250477.html>

TIM PENELITI

Penelitian ini dilaksanakan oleh tim yang terdiri dari Vid Adrison, Isfandiarni, M. Shauqie Azar, Cita Wigjoseptina, Farma Mangunsong, Yusuf Sofiyandi Simbolon, dan Bhaskara Adiwena. Untuk informasi lebih lanjut tentang studi ini, silahkan hubungi vid@lpem-feui.org atau vadrison@yahoo.com.