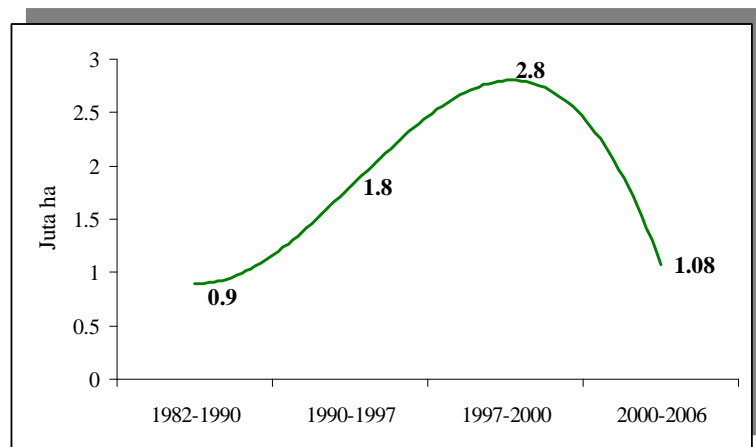


I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

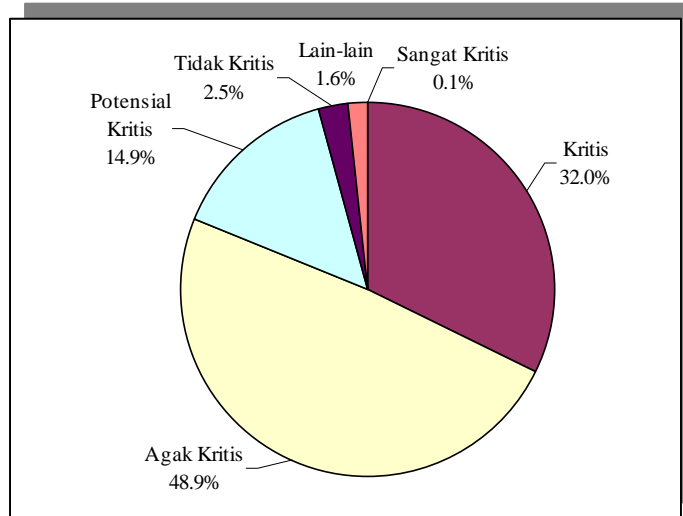
Hutan tropis Indonesia merupakan kekayaan alam yang memiliki keanekaragaman hayati yang tinggi. Apabila dimanfaatkan secara bijaksana akan terjamin kelestariannya dan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sektor kehutanan merupakan penyumbang PDRB non-migas yang tinggi. Namun demikian, data menunjukkan bahwa hutan mengalami penurunan luas kawasan rata-rata sebesar 2,24% per tahun (1993-2001). Pada periode 1997-2000 deforestasi mencapai 3,5 juta ha/tahun (Handhadari, 2004). Periode 2000-2005 laju deforestasi sebesar 1,08 juta ha/tahun (Dephut, 2007).



Gambar 1. Perkembangan Laju Degradasi Hutan di Indonesia

Provinsi Riau mengalami degradasi hutan dan lahan. Dari total luas hutan 9.020.990 ha, yang tergolong sangat kritis, kritis, dan agak kritis mencapai 7.136.528 ha atau 79,11%. Di Kabupaten Siak, luas hutan yang tergolong sangat kritis mencapai 1.017 ha dan yang kritis mencapai 264.709 ha. Proporsi lahan

yang kritis dan sangat kritis mencapai 32,1% dari total luas hutan (Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Indragiri-Rokan Riau, 2007). Kondisi hutan yang paling luas adalah agak kritis (404,919 ha). Kondisi lahan hutan disajikan pada Gambar 2.

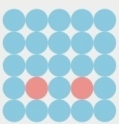


(Sumber : BPDAS Indragiri-Rokan Riau, 2007)

Gambar 2. Kondisi Lahan Hutan di Kabupaten Siak Tahun 2007

Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah untuk menjaga kelestarian hutan. Diantaranya adalah kebijakan rehabilitasi hutan dan lahan (RHL). Kegiatan RHL dapat berupa reboisasi, pemeliharaan, pengayaan tanaman, atau penerapan teknik konservasi tanah. Pengelolaan rehabilitasi hutan melalui kegiatan reboisasi dilakukan dengan mekanisme Dana Alokasi Khusus Dana Reboisasi (DAK-DR).

Dinas Kehutanan Kabupaten Siak sebagai salah satu instansi pemerintah daerah mengemban tugas sebagai penyelenggara urusan kehutanan pada tingkat daerah. Sebagai salah satu dinas daerah yang juga merupakan bagian dari



penyelenggara otonomi daerah, Dinas Kehutanan Kabupaten Siak diharapkan mampu mengembangkan potensi daerah serta meningkatkan pendapatan masyarakat melalui proses partisipatif. Hal tersebut dicerminkan melalui kegiatan-kegiatan pembangunan di bidang kehutanan berupa pembangunan hutan rakyat, hutan kota, dan lain sebagainya. Kegiatan-kegiatan tersebut dibiayai oleh Dana Alokasi Khusus Dana Reboisasi (DAK-DR). Pengelolaan hutan yang demokratis membutuhkan peraturan perundangan yang menjamin masyarakat dan organisasinya untuk berpartisipasi dalam pengelolaan hutan dan adanya kepastian hukum.

Untuk mencapai hal tersebut menurut Rusmono dan Sutrisno (2004) antara lain dapat dicapai melalui: penghilangan egosektoral, ekonomi daerah sebagai syarat pendemokrasian pengelolaan hutan, pengimplementasian UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, serta Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi sebagai Daerah Otonom, dan akses dan pemerataan distribusi sumberdaya hutan dengan orientasi kepada pemberdayaan masyarakat.

Sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah dan sejak terbentuknya Dinas Kehutanan Kabupaten Siak berdasarkan dana perimbangan keuangan pusat dan daerah, Kabupaten Siak mendapat alokasi dana DAK DR sebesar ± 44 Milyar (Dinas Kehutanan Kabupaten Siak 2006). Dana tersebut memberikan potensi yang tinggi dalam pembangunan kehutanan khususnya untuk upaya rehabilitasi hutan dan lahan serta meningkatkan pendapatan masyarakat sekitar lokasi kegiatan karena sistem pelaksanaan kegiatannya dilakukan dengan

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



swakelola dengan partisipasi masyarakat. DAK-DR mempunyai muatan terhadap peningkatan pendapatan masyarakat karena dalam pelaksanaan kegiatannya melalui proses partisipatif dengan melibatkan masyarakat sekitar lokasi kegiatan.

Berdasarkan realisasi pelaksanaan program pembangunan kehutanan melalui sumber dana DAK DR, pada seluruh Provinsi Riau penyerapan dana DAK DR hanya mencapai 46,54% dari seluruh alokasi dana Provinsi Riau. Secara khusus untuk Dinas Kehutanan Kabupaten Siak penyerapan dana DAK DR hanya mencapai 25,69% dari total anggaran yang diterima oleh Kabupaten Siak. Secara rinci penerimaan dan penggunaan DAK-DR di Kabupaten Siak disajikan pada

Tabel 1.

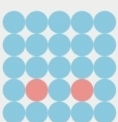
Tabel 1. Penerimaan dan Penggunaan DAK-DR di Kabupaten Siak Tahun 2001-2006

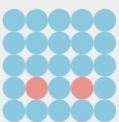
Tahun Anggaran	Penerimaan DAK-DR (Rp)	Penggunaan DAK-DR (Rp)	Keterangan
2001	5.540.640.000,00,-		
2002	8.168.046.000,00,-	1.357.613.250,-	Anggaran tahun 2001 di laksanakan tahun 2002
2003	9.225.335.000,00,-	4.196.990.000,-	Anggaran tahun 2002 dilaksanakan tahun 2003
2004	12.720.454.372,77,-	-	-
2005	9.039.687.095,00,-	4.213.909.560,-	Anggaran tahun 2002 dilaksanakan tahun 2005
2006		1.715.408.950,-	Sebagian anggaran tahun 2002 dan anggaran tahun 2003 dilaksanakan tahun 2006
Jumlah	44.694.162.467,00,-	11.483.921.760,-	

Sumber: Dinas Kehutanan Provinsi Riau (2006)

Dari hasil monitoring dan evaluasi yang dilakukan oleh Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (BPDAS) Indragiri-Rokan Riau, terhadap aspek kegiatan RHL yang telah dilaksanakan diketahui bahwa tersendat-sendatnya kegiatan RHL

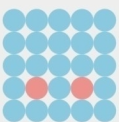
1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
a. Penguatan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Penguatan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengemukakan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.





di Kabupaten Siak secara umum dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan kegiatan RHL yang dibiayai melalui DAK DR tidak pernah tepat waktu karena tahun anggaran selalu terlambat. Sehingga sampai saat ini masih banyak dana dan kegiatan DAK DR yang belum terealisasi. Disamping itu terdapat masalah lain bersifat teknis maupun non teknis antara lain:

1. Adanya perubahan sistem penganggaran dari bentuk DIPDA (Daftar Isian Proyek Daerah) menjadi DASK (Dokumen Anggaran Satuan Kerja) yang mana tergabung dalam APBD daerah sehingga pelaksanaannya tergantung kepada pengesahan APBD. Pengesahan APBD yang terlambat akan mempengaruhi pelaksanaan RHL di lapangan yaitu terlewatnya musim tanam sehingga kegiatan tidak dapat dilaksanakan.
2. Ketidaksesuaian antara standar harga baik pupuk maupun bibit dan standar kinerja yang ada di daerah dengan yang ditetapkan oleh Departemen Kehutanan.
3. Pemerintah Daerah belum mengalokasikan dana pendamping secara proporsional bahkan terdapat pemerintah kabupaten / kota yang belum mengalokasikan dana pendamping untuk kegiatan RHL sumber dana DAK DR.
4. Beberapa kegiatan belum dilaksanakan Monitoring dan Evaluasi serta penilaian keberhasilan tanaman sehingga tidak diketahui hasilnya, akibatnya belum dapat dilakukan kegiatan pemeliharaannya.
5. Masyarakat lebih tertarik atau lebih memilih menanam sawit ketimbang menanam tanaman kehutanan.



Berdasarkan hal tersebut, diperlukan suatu kajian yang terpadu sebagai upaya untuk menemukan strategi yang tepat, guna meningkatkan kinerja dinas dalam pengelolaan DAK DR dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di sekitar kawasan hutan serta meningkatkan perekonomian daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Rendahnya daya serap DAK DR menjadi permasalahan utama dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan kehutanan sehingga secara tidak langsung peningkatan pendapatan masyarakat melalui proses partisipatif belum maksimal. Disamping itu sejak tahun 2004 anggaran satuan kerja/dinas adalah berbasis kinerja yang artinya kinerja suatu dinas/satuan kerja dilihat dari bagaimana dinas/satuan kerja tersebut memanfaatkan sumberdaya dan sumber dana yang ada.

Berbagai faktor yang menyebabkan rendahnya daya serap DAK DR di Kabupaten Siak adalah mekanisme APBN dalam pengelolaan DAK DR yang harus diikuti oleh pemerintah daerah. Di dalam pedoman pengelolaan DAK DR disebutkan bahwa bagian daerah hanya dapat dipergunakan untuk membiayai kegiatan reboisasi dan penghijauan. Hal ini merupakan beban bagi Dinas Kehutanan Kabupaten Siak karena tidak memungkinkan memanfaatkan DAK DR untuk kegiatan non-RHL, seperti penyusunan rencana kegiatan dan kegiatan aneka usaha kehutanan. Selain itu, DAK DR tidak diperkenankan untuk membiayai kegiatan RHL pada kawasan hutan produksi yang dibebani ijin.

DAK DR juga tidak diperkenankan untuk membiayai kegiatan yang terkait keproyekan, penelitian, pelatihan, penyuluhan, dan biaya umum lainnya. Hal ini menjadi beban Dinas Kehutanan kabupaten. Dalam APBD kabupaten, kegiatan

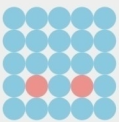


yang dibiayai oleh DAK DR tidak sinkron dengan kegiatan daerah. Sebagai contoh misalnya kegiatan pengamanan kawasan hutan, kegiatan pembinaan hutan, pengawasan peredaran hasil hutan Dengan demikian, terdapat kesulitan Dinas Kehutanan untuk merealisasikan kegiatan-kegiatan yang dibiayai oleh DAK DR.

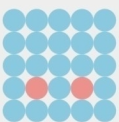
Permasalahan lainnya adalah aspek lahan dan sosial budaya. Masyarakat yang memiliki lahan cenderung untuk memanfaatkan lahan yang produktif dan menunjang kegiatan ekonomi. Tingginya pendapatan masyarakat dari usahatani perkebunan mendorong masyarakat untuk lebih memprioritaskan kegiatan perkebunan dibanding kegiatan RHL. Dengan demikian, lahan yang dapat digunakan untuk kegiatan RHL menjadi berkurang, sehingga penyerapan DAK DR tidak mencapai target yang dianggarkan. Selain itu, DAK DR yang relatif besar bagi kabupaten tidak dapat digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara langsung. Hal ini membutuhkan penyuluhan dan pendidikan lingkungan kepada masyarakat.

Dalam rangka meningkatkan penyerapan dana DAK DR pada Dinas Kehutanan Kabupaten Siak, diperlukan kajian yang terpadu dengan memperhatikan aspek kebijakan pengelolaan DAK DR, kemampuan Dinas Kehutanan Kabupaten Siak, dan keinginan masyarakat dan pengusaha dalam pemanfaatan lahan. Dari uraian tersebut, permasalahan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana substansi dan prosedur pengelolaan DAK-DR berdasarkan kebijakan yang ada?
2. Bagaimana kinerja Dinas Kehutanan Kabupaten Siak dalam pengelolaan DAK-DR saat ini?



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.



3. Bagaimana strategi untuk meningkatkan penyerapan DAK-DR di Kabupaten Siak?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah dikemukakan pada bagian perumusan masalah maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Mereview kebijakan pengelolaan DAK-DR
2. Menganalisis kinerja Dinas Kehutanan Kabupaten Siak dalam pengelolaan DAK DR
3. Merumuskan strategi pengelolaan DAK-DR di Kabupaten Siak

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi alternatif strategi bagi Dinas Kehutanan Kabupaten Siak serta merumuskan strategi guna peningkatan penyerapan DAK-DR. Sedangkan bagi penulis merupakan implementasi teori yang telah diterima selama masa perkuliahan kedalam permasalahan sektor publik riil (pemerintah). Bagi masyarakat luas/akademik mudah-mudahan tesis ini dapat memberikan informasi lebih jauh tentang penggunaan DAK-DR pada institusi yang membidangi kehutanan di daerah.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

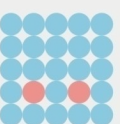
Ruang lingkup penelitian ini difokuskan dan dibatasi pada penyerapan DAK-DR Kabupaten Siak tahun 2001 - 2006. Alokasi anggaran di masa otonomi daerah ini adalah anggaran berbasis kinerja dimana keberhasilan kinerja suatu

institusi pemerintah dinilai dari kemampuan institusi atau dinas itu memanfaatkan alokasi sumberdaya dan sumber dana yang ada sebagai penunjang dalam pembangunan.



Hak cipta dilindungi Undang-Undang

© Hak cipta milik IPB, tahun 2008



MB-IPB
Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis
Institut Pertanian Bogor

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber :
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar IPB.
2. Dilarang mengummumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruhnya karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin IPB.