

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Hutan di Indonesia merupakan aset pembangunan nasional, oleh karena itu memanfaatkan sumber daya hutan secara bijaksana dan melestarikannya merupakan tanggung jawab bagi rakyat Indonesia. Hutan di Indonesia sangat luas, untuk itu perlu adanya pengelolaan secara khusus untuk melestarikannya. Birgantoro dan Nurrochmat (2007:172) dalam tulisannya menunjukkan bahwa pengelolaan hutan yang baik harus dapat memberikan *mashlahah* atau manfaat yang optimal bagi masyarakat, pengelola hutan dan *stakeholder* serta lingkungan sekitarnya. Tidak hanya itu, pengelolaan hutan yang baik juga harus memperhatikan aspek kelestarian hutan, seperti aspek ekologi, produksi, serta sosial ekonomi dan budaya masyarakat sekitar hutan.

Hutan adalah salah satu sumber daya alam yang memiliki peran penting bagi kehidupan manusia baik dari aspek ekonomi, ekologi maupun sosial. (Eko Edi Prastyo dan Kliwon Hidayat, 2016:140) Hutan yang dikelola secara benar akan berdampak positif bagi kehidupan masyarakat, khususnya masyarakat sekitar hutan. Masyarakat hutan akan terbantu secara ekonomi ketika mereka mendapatkan tambahan kelola lahan pertanian untuk bercocok tanam. Melalui Perum Perhutani, masyarakat diberi izin mengelola lahan hutan dengan kontrak kerjasama. Pemerintah mempunyai badan usaha yang secara khusus menangani hutan yaitu Perum Perhutani, yang telah diberikan wewenang oleh negara untuk melakukan pengelolaan hutan produksi di Indonesia sejak tahun 1972 dan juga

merupakan salah satu perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di Indonesia.

Hutan termasuk wilayah strategis untuk pengembangan sektor pertanian disekitar hutan dan sektor perekonomian di Indonesia. Ini dikarenakan, hutan mempunyai fungsi yang banyak baik secara ekonomi maupun non ekonomi. Secara ekonomi, hutan jika dimanfaatkan/dikelola dengan baik akan berdampak pada peningkatan perekonomian masyarakat melalui pengelolaan lahan hutan, pemanfaatan kayu dll. Menurut Ade Kurnia Rahman (2012:39) dalam tulisannya menyebutkan bahwa pemanfaatan hutan secara baik dan benar dapat menghemat pengeluaran rumah tangga dari sumberdaya hutan sebesar Rp 238.192.415/bulan atau 6,54% dari pendapatan seluruh masyarakat, jadi jika pengeluaran rumah dapat diminimalisir tentu akan mempengaruhi kesejahteraan rumah tangga itu sendiri. Secara non ekonomi hutan mengatur iklim dan sebagai paru-paru dunia yang menghasilkan oksigen bagi kehidupan mahluk hidup.

Pemanfaatan sumberdaya hutan akan terlaksana dengan baik jika keamanan hutan diperhatikan dengan serius, apalagi wilayah Jawa Timur, khususnya Kabupaten Banyuwangi banyak terjadi penebangan liar yang mengakibatkan hutan menjadi gundul. Cindy Yoeland Violita Dkk (2012:3) menunjukkan bahwa beberapa gangguan dari faktor sosial ekonomi adalah adanya pencurian/ penjarahan, penggembalaan liar dan kebakaran, maka perlu adanya aspek pengamanan yang berperan untuk mengurangi kerusakan hutan. Untuk itu pemerintah daerah dalam menjaga kelestarian hutan, mengadakan program penanaman kembali hutan yang gundul yang dilaksanakan oleh Perum Perhutani

yang bekerjasama dengan masyarakat, kerjasama ini melibatkan masyarakat pinggir hutan, dikarenakan salah satu tujuan kerjasama ini merupakan untuk membantu perekonomian masyarakat desa hutan, yang bersama-sama untuk melindungi kelestarian tanaman di hutan. Perum Perhutani bekerja sama dengan masyarakat desa hutan dengan memberikan wewenang atas pemanfaatan tanah hutan di Banyuwangi bukan untuk memiliki lahan tetapi hanya sebagai hak pakai. Kemudian setelah mendapatkan wewenang tersebut, masyarakat desa hutan mengelola lahan tersebut dengan menanam tanaman yang mereka inginkan seperti padi, jagung, kedelai dll.

Masyarakat hutan di Desa Kendalrejo, merupakan masyarakat yang mata pencahariannya sebagai petani, sebagian besar sebagai petani buah seperti jeruk, buah naga dan jambu kristal dan sebagian kecil sebagai petani padi dan kedelai dikarenakan tanaman padi dan kedelai pertumbuhannya kurang produktif dibandingkan dengan pertumbuhan tanaman buah. Tanaman buah yang tinggi mengakibatkan kurangnya sinar matahari sehingga pertumbuhannya menjadi terganggu. Lahan sawah yang merupakan tempat pencaharian sehari-hari yang terbatas menyebabkan sulitnya untuk meningkatkan pendapatannya. Melihat masyarakat sebagian besar sebagai petani, sangat tepat jika masyarakat diajak kerjasama dalam pengelolaan hutan. Dalam kontrak kerjasama tentunya ada kesepakatan-kesepakatan yang harus dilakukan agar kerjasama berjalan sesuai yang diharapkan.

Jensen dan Meckling (1976) menjelaskan bahwa hubungan keagenan di dalam teori agensi (*agency theory*) bahwa terdapat kumpulan aturan kesepakatan

antara pemilik sumber daya ekonomis (*principal*) dan manajer (*agent*) yang mengurus penggunaan dan pengendalian sumber daya. *Agent* merupakan pihak yang telah dikontrak/bekerja kepada *principal* untuk melakukan sebuah kepentingan yang dimiliki oleh *principal*. Oleh karena itu pihak *agent* harus mempertanggung jawabkan segala pekerjaan kepada *principal*. Ketika dua belah pihak ini mempunyai tujuan yang sama untuk memaksimalkan nilai, maka dapat dipastikan *agent* akan melakukan tindakan yang sesuai dengan kontrak kepentingan *principal*. Sedangkan teori *principal agent* menurut Stassart & de Visscher (dalam Roehrich Dkk, 2014) bahwa hubungan *principal-agent*, ketika *principal* memberikan kewenangan kepada *agent*, diatur dalam kontrak (formal atau tidak), yang menentukan hak dan kewajiban masing-masing pihak, termasuk hasil yang ingin dicapai *principal*, serta sumber daya yang memungkinkan disediakan oleh *principal*.

Pemodelan sebuah kontrak yang tepat untuk mensimetrisikan kepentingan prinsipal dan agen dalam sebuah kontraktual untuk mengatur proporsi kewajiban masing-masing pihak baik dari *principal* (Perum Perhutani) maupun *agent* (masyarakat) dengan memperhitungkan segala kemanfaatan yang ada. Kontraktual antara Perum Perhutani dengan masyarakat merupakan program kerjasama yang diharapkan dapat memberikan nilai manfaat dan *mashlahah* bagi masyarakat terutama meningkatkan ekonominya dan program kerjasama ini, bagi Perum Perhutani sendiri dapat terlindunginya pohon yang ditanam, yang merupakan tugas wewenang dari pihak Perum Perhutani. Dalam kaca mata ekonomi kelembagaan Perum Perhutani disebut sebagai *principal* artinya institusi

yang mempunyai kepentingan dan wewenang atas lahan sedangkan masyarakat disebut sebagai *agent* artinya orang yang bekerja pada *principal*. Luasnya lahan hutan yang ditanami pohon yang masih kecil yang tidak memungkinkan bagi Perhutani untuk merawat dan menjaganya dalam jangka waktu yang lama, untuk itu perlu adanya suatu kelompok untuk merawat dan menjaganya, yaitu masyarakat pinggir hutan.

Perum Perhutani dalam mengajak kerjasama tidak secara langsung mendatangi satu persatu rumah masyarakat, Perum Perhutani memberikan syarat bagi yang mau bekerja sama dengannya memiliki akta notaris, untuk itu Perum Perhutani mengajak lembaga desa sebagai perwakilan dari masyarakat, lembaga tersebut adalah Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH), lembaga ini sebagai penyalur informasi dari perhutani kepada masyarakat. Masyarakat yang mau diajak kerjasama akan diatur oleh LMDH kemudian data tersebut diberikan kepada Perhutani. Diharapkan kerjasama ini dapat membantu masyarakat dari aspek ekonomi karena dapat mendapatkan tambahan lahan untuk bercocok tanam yang diharapkan mampu meningkatnya pendapatan masyarakat.

Perhutani dalam menjaga kelestarian hutan mempunyai program PHBM (Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat). Program ini merupakan program pengelolaan sumberdaya hutan yang dilakukan Perhutani bersama masyarakat yang berkepentingan dengan jiwa berbagi, sehingga kepentingan bersama untuk mencapai keberlanjutan fungsi dan manfaat sumberdaya hutan dapat terwujud secara optimal. Satuan kerja yang berkomunikasi dan bertanggung jawab dilapangan ada dua pembagian, *Pertama* pihak Perum Perhutani yang diberikan

tugas adalah mandor dan mantri. *Kedua* pihak masyarakat yang diberikan tugas adalah LMDH (Lembaga Masyarakat Desa Hutan) keberadaan institusi ini merupakan syarat utama untuk menjalankan program PHBM. LMDH merupakan anggota yang berasal dari unsur masyarakat yang ada di desa yang mempunyai kepedulian terhadap kelestarian dan sumberdaya yang ada di hutan, masing-masing pihak baik itu dari Perum Perhutani maupun LMDH saling membutuhkan satu sama lain. Menurut Edi Prastyo dan Kliwon Hidayat (2016: 142) konsep kemitraan idealnya kedua belah pihak yang bermitra harus saling membutuhkan dan saling menguntungkan. Kedua pihak utama ini memiliki wewenang yang sama untuk saling menyampaikan ide-idenya hingga nanti diakhiri dengan perjanjian kerjasama.

Kontraktual dapat dikatakan efisien apabila memenuhi dua faktor penting yaitu Pertama, *principal* dan *agent* mempunyai informasi yang simetris, artinya prinsipal dan agen memiliki kualitas dan jumlah informasi yang sama sehingga tidak terdapat informasi yang tersembunyi yang menguntungkan satu pihak Kedua, resiko yang ditanggung oleh agen berhubungan dengan imbal jasanya adalah kecil artinya agen mempunyai harapan yang tidak kecil mengenai kompensasi yang diterimanya. Tetapi simetris informasi sangat sulit terjadi karena agent selaku pelaku utama dalam sebuah kontrak secara otomatis agen paling sering berada di lapangan sedangkan principal jarang dilapangan, sehingga informasi yang didapat oleh principal sangat sedikit.

Dalam kontrak agen selalu terjadi asimetri informasi, menurut Scott (2000) *Moral hazard*, adalah kegiatan yang dilakukan oleh seorang manajer tidak

seluruhnya diketahui oleh pemegang saham. Sehingga *agent* dapat melakukan perilaku atau tindakan di luar sepengetahuan *prinsipal* yang melanggar kontrak. Dalam kontrak kerjasama yang dilakukan oleh Perum Perhutani dengan masyarakat terjadi asimetri informasi sebagaimana yang dilakukan oleh oknum LMDH. Lembaga masyarakat (LMDH) mendapatkan wewenang terhadap sejumlah lahan hutan untuk dijadikan objek kerjasama, lahan ini nantinya dibagi kepada masyarakat secara merata bagi yang mengikuti kontrak kerjasama namun di sisi lain ada sebagian lahan yang tidak diberikan kepada masyarakat, yang nantinya lahan tersebut akan dijual/disewakan oleh oknum yang tidak bertanggung jawab. Oknum ini melakukan tindakan tanpa sepengetahuan Perum Perhutani dengan melakukan jual-beli lahan Perhutani kepada masyarakat desa lain dengan membayar sejumlah uang. Seberapa banyak uang yang dibayarkan semakin luas lahan yang ia dapatkan. Oknum LMDH melakukan tindakan tersebut bertujuan untuk mendapatkan profit/keuntungan lebih banyak, sehingga tidak sedikit orang-orang tertentu di luar wilayah pinggir hutan yang mendapatkan lahan Perhutani. Tujuan utama Perum Perhutani itu sendiri adalah untuk membantu perekonomian masyarakat desa, namun oknum LMDH mengabaikan hal demikian. Atas tindakan oleh oknum LMDH ini mengakibatkan masyarakat yang seharusnya mendapatkan lahan Perhutani tidak jadi mendapatkan. Yang seharusnya perekonomian masyarakat terbantu secara merata, namun tidak demikian karena oknum yang tidak bertanggung jawab.

Asimetri informasi juga terjadi pada masyarakat yang telah tergabung dalam kontrak kerjasama dengan LMDH, oknum masyarakat melakukan jual beli

lahan Perhutani yang telah didapat, masyarakat ini termotivasi mendapatkan uang secara cepat dengan cara menjual lahan tersebut kepada masyarakat lain tanpa sepengetahuan pihak LMDH maupun Perum Perhutani, oknum masyarakat menganggap terlalu lama untuk mendapatkan uang jika harus mengelola lahan Perhutani yang membutuhkan waktu berbulan-bulan baru mendapatkan hasil.

Di sisi lain juga dilakukan oleh oknum masyarakat menjual lahan Perhutani, yang seharusnya lahan tersebut dimanfaatkan untuk meningkatkan perekonomiannya dengan menggarap lahan tersebut. Oknum masyarakat sebagai agen dalam kontrak kerjasama tentu lebih tahu keadaan yang ada dilapangan dibandingkan dengan LMDH, oknum masyarakat tidak melakukan kewajibannya sebagai agen, oknum masyarakat ini tidak merawat dan menjaga bibit yang menjadi tanggung jawabnya. Bibit ini dibiarkan pertumbuhannya lambat agar tidak mengganggu tanaman petani dan kontrak kerjasamanya akan semakin lama. Bibit yang sudah besar akan mempengaruhi atau mengganggu pertumbuhan tanaman petani yang ditanam di bawahnya.

Kerjasama sangat didukung oleh Islam bahkan merupakan tuntutan saat dibutuhkan karena kerjasama dianggap sebagai wasilah untuk mencapai keberuntungan, taufik dan kemenangan bagi para pihak yang bekerjasama karena keberpihakan Allah SWT kepada mereka. Sebagai mana Hadits Qudsi yang Allah Berfirman yang berbunyi: *“Aku adalah pihak ketiga dari dua orang yang berserikat selama salah satunya tidak menghiyanati rekannya, tetapi bila sebaliknya, aku akan meninggalkan mereka.”* Islam sangat menjunjung tinggi sifat keadilan artinya islam selalu mengajarkan bahwa setiap pemeluknya untuk

selalu bersikap adil dalam segala hal, baik itu untuk kepentingan bagi dirinya maupun untuk kepentingan sosial.

Konsep *musyarakah* merupakan konsep yang ditawarkan oleh Islam untuk menjalankan sebuah kontraktual antara pihak satu dengan pihak lain yang sesuai dengan syariat islam, konsep ini bertujuan untuk untuk mendapatkan profit/keuntungan yang sesuai dengan kesepakatan dari dua belah pihak yang mengutamakan prinsip keadilan. Konsep *musyarakah* berlandaskan adanya keinginan dari para pihak yang bekerja sama untuk meningkatkan nilai aset yang mereka miliki secara bersama-sama dengan memadukan seluruh sumber daya yang mereka miliki.

Penelitian tentang pengelolaan lahan melalui Perum Perhutani seperti penelitian dari aspek konsep tumpang sari yang ditulis oleh Nina Herlina Dkk (2016) yang memberikan hasil dari gambaran/model tumpang sari yang begitu baik, bentuk kerjasama antara perum perhutani dengan masyarakat hutan yang hasilnya mendeskripsikan pendapatan masyarakat disetiap program kemitraan yang diikuti yang ditulis oleh Eko Edi Prastyo dan Kliwon Hidayat (2016) dan kontribusi Perum Perhutani terhadap kesejahteraan masyarakat yang memberikan kesimpulan bahwa masyarakat tidak ditempatkan pada mitra sejajar dalam proses perencanaan dan pelaksanaan program, masyarakat hanya ditempatkan sebagai buruh yang ditulis Sandi Ari Cris Nugraheni (2007). Untuk itu perlu adanya tinjauan ekonomi islam dalam menyikapi kontraktual antara *principal* dan *agent* yakni Perum Perhutani dan masyarakat desa hutan. Dalam pandangan ekonomi islam apakah kontraktual tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip yang diajarkan

oleh ekonomi islam atau tidak. Dilihat dari beberapa penelitian diatas, penulis masih ada ruang untuk menulis sebuah karya ilmiah, dengan ini penulis mengambil tema Analisis Perilaku *Principal-Agent* Pada Kontraktual Penggunaan Lahan Perhutani Di Dusun Paluagung Desa Kendalrejo Banyuwangi (Studi Pendekatan Teori Musyarakah)

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, dapat ditarik rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana bentuk kontraktual penggunaan lahan Perhutani di Dusun Paluagung Desa Kendalrejo Banyuwangi?
2. Bagaimana kontruktual yang dibutuhkan sesuai dengan syariah islam?

1.3 Tujuan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mempunyai tujuan yaitu:

1. Untuk mengetahui bentuk kontraktual penggunaan lahan Perhutani di Dusun Paluagung Desa Kendalrejo Banyuwangi.
2. Untuk mengetahui pemilihan *principal-agent* dalam kontraktual penggunaan lahan Perhutani.
3. Untuk mengetahui kontruktual yang dibutuhkan sesuai dengan syariah islam.

1.4 Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat terhadap pengembangan terhadap dua wilayah yang berbeda

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini sebagai upaya untuk mengkaji ilmu ekonomi yang berkaitan dengan perilaku *principal-agent* yang terjadi dalam kehidupan sosial ekonomi

masyarakat dan memberikan gambaran mengenai kontraktual dalam pendekatan teori musyarakah yang terjadi di lingkungan masyarakat. Dan diharapkan dapat menambah *khasanah* ilmu pengetahuan dan teknologi dalam bidang ekonomi.

2. Manfaat Praktis

1. Bagi masyarakat dapat digunakan untuk menambah pengetahuan dan belajar dalam sebuah kontraktual dengan pihak lain dan juga melatih sikap tanggung jawab masyarakat atas kepercayaan dari pihak lain.
2. Bagi pemerintah, diharapkan bisa dijadikan sebagai bahan referensi dalam sebuah kontraktual dengan masyarakat, yang mana di dalam sebuah kontraktual tersebut tidak ada pihak yang dirugikan.

1.5 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah hanya terbatas pada perilaku *principal* dan *agent* dalam sebuah kontraktual antara Perum Perhutani dengan masyarakat desa hutan yang terjadi di Dusun Paluagung Desa Kendalrejo Banyuwangi, dengan menggunakan pendekatan teori musyarakah. Dan menganalisis persoalan *principal-agent* dalam kontraktual tersebut dengan sebuah kontrak yang sesuai syariah.