21

EKONOMI SUMBERDAYA HUTAN ALAM DALAM PEMBANGUNAN INDONESIA

Dudung Darusman
(Dekan Fakultas Kehutanan IPB)

Makalah Bahan Penataran/Workshop Manajer HPH Angkatan III, Kerjasama YPPTI dan Direktorat Jenderal Pengusahaan Hutan, 24-28 Februari 1992 di Bogor

I. TINJAUAN HISTORIS

Untuk dapat memahami bagaimana ekonomi sumberdaya hutan alam Indonesia perlu dipahami terlebih dahulu tinjauan histroris sebagai berikut :

1.1. Sumberdaya alam hutan produksi di Indonesia, sebagai asset warisan generasional, terdiri dari : 2 juta ha Hutan Tanaman di Pulau Jawa dan 62 juta ha Hutan Alam di luar Jawa. Sampai dengan awal Orde Baru, pemanfaatannya pada tingkat kepentingan nasional baru terbatas pada hutan tanaman yang luasnya 2 juta ha.

1.2. Tangungjawab Orde Baru untuk membangun Bangsa Indonesia seutuhnya, khususnya diberbagai sektor ekonomi, pada permulaannya sangat membutuhkan modal pembangunan berupa dana cair. Kepercayaan pihak luar untuk memberi pinjaman modal pembangunan belumlah setinggi seperti sekarang. Upaya yang ditempuh saat itu adalah meningkatkan ekspor sumberdaya alam yang dimiliki dalam bentuk bahan mentah. Di antara sumberdaya alam yang dimiliki, hutan memberikan alternatif penyediaan dana cair yang paling *feasible*.

1.3. Walaupun sumberdaya alam hutan tersedia, tentu masih tetap diperlukan modal kerja untuk mengeksploitasi dan kemudian mengekspornya. Untuk itu pemerintah mengeluarkan UUPMA dan UUPMDN. Keterpanggilan para investor asing dan dalam negeri telah sangat berperan dalam pemecahan masalah pembangunan pada waktu itu.

1.4. Kenyataan saat itu menunjukkan bahwa modal yang dibawa para investor pada umumnya mempunyai "*opportunity cost of capital*" yang relatif tinggi, hal mana berkaitan dengan modal-modal yang berasal dari dunia usaha non-kehutanan. Hanya sebagian kecil saja yang berasal dari dunia usaha kehutanan. Latar belakang modal yang berasal dari dunia usaha non-kehutanan tersebut di samping mempunyai *opportunity cost* yang tinggi, juga akan menganggap dunia usaha kehutanan sebagai "*high risk investment*" karena kurangnya pengalaman dan pengetahuan.

1.5. Menghadapi kenyataan di atas Pemerintah saat itu telah mengambil kebijaksanaan yang rasional yakni menyediakan berbagai bentuk insentif investasi; misalnya biaya investasi yang rendah, pajak dan pungutan yang rendah dan sebagainya, sehingga para investor memperoleh keuntungan yang relatif tinggi, yang dianggap memadai saat itu.

1.6. Sekarang ini, telah kurang lebih 20 tahun Pemerintah dan Pengusaha bergandengan tangan dalam memajukan kegiatan ekonomi kehutanan, serta memberi *multiflier effect* kepada sektor ekonomi lainnya. Sementara itu telah terjadi pergeseran perubahan tuntutan kepentingan dan permasalahan pembangunan yang dihadapi baik oleh pihak pemerintah maupun para pengusaha swasta, sejalan dengan kemajuan-kemajuan pembangunan yang telah dicapai itu sendiri.

1.7. Pergeseran/perubahan kepentingan dan permasalahan pembangunan yang paling menonjol adalah apa yang disebut tuntutan pembangunan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Yang dari sisi kepentingan dunia usaha tiada lain adalah mempertahankan input-input produktif untuk kelangsungan dunia usahanya itu sendiri. Dalam kehutanan input produktif itu terutama adalah kelanjutan kapasitas produksi sumberdaya hutannya, yang pada akhirnya menentukan tingkat keuntungan yang dapat diterima.

II. EVALUASI MASA LALU

Dari sisi ekonomi sumberdaya alam hutannya, dapat dikemukan evaluasi masa lalu sebagai berikut :

2.1. *Cost of investment* yang rendah, *opportunity cost of capital* yang tinggi dan *economy of scale* di bidang pengusahaan hutan telah menyebabkan terjadinya *over invesment* yang berakibat pemanen hutan yang terlalu cepat. Banyak HPH yang telah menyelesaikan "tugas" sebelum waktu 20 tahun berakhir. Hal ini telah menggangu kelanjutan produktivitas normal dari hutan sebagai sumberdaya alam biologis yang sangat terikat pada waktu. Hal ini berarti akan terjadi suatu periode kekosongan/penurunan produksi dan harus menunggu agar tercapai keadaan normal kembali.

2.2. Beban *fee* (pungutan/pajak/iuran) yang rendah telah menyebabkan penurunan potensi tegakan tinggal sebagai modal pertumbuhan berikutnya, karena terambilnya ukuran-ukuran pohon yang kecil yang sesungguhnya bersifat marjinal dan sub-marjinal. Di lain pihak *fee* yang rendah telah mempertahankan pengusaha yang kurang efisien yang seringkali juga kurang profesional dari segi kehutanan. Di samping itu sudah tentu *fee* yang rendah berarti penerimaan negara yang rendah pula. Walaupun perlu diingat bahwa penerimaan negara yang rendah memang tidak selalu berarti dampak pembangunan yang kecil. Hal mana sangat tergantung pada besar kecilnya "*capital flight*" atau kebocoran modal oleh para pengusaha ke luar negeri.

2.3. Pembebanan *fee* yang berlaku umum telah menyebabkan terjadinya ketidakseimbangan kegiatan ekonomi kehutanan. Kegiatan usaha kehutanan, sebagai bagian dari kegiatan ekonomi yang lebih luas, di satu daerah menjadi sangat tinggi sementara di daerah lain sangat rendah. Jenis kayu yang bernilai tinggi lebih cepat habis sementara jenis yang bernilai rendah kurang termanfaatkan. Hutan yang dekat dengan sungai cepat terkuras sementara hutan yang di pedalaman tertinggalkan. Ketidakseimbangan kegiatan tersebut telah menghasilkan keadaan sumberdaya alam hutan sekarang yang tidak seimbang, baik antar jenis hutan maupun potensi antar wilayahnya.

2.4. Berdasarkan evaluasi masalah tersebut maka kebijaksanaan kehutanan yang diambil pemerintah dimasa yang akan datang harus dapat mengatasi kekurangan-kekurangan dimasa lalu tersebut, sementara di lain pihak sangat diperlukan kesadaran dan tanggung jawab para pelaku kegiatan kehutanan di lapangan, yakni para pengusaha HPH untuk memelihara dan mempertahankan produktivitas ekonomi sumberdaya alam hutan, baik untuk keuntungan usaha mereka, maupun untuk kelangsungan ekonomi nasional pada umumnya.

III.EFISIENSI DAN KELESTARIAN EKONOMI SUMBERDAYA HUTAN ALAM

3.1. Tegakan-tegakan pohon dan kayu bulat yang dapat diproduksi adalah hasil proses produksi yang sangat kompleks dari suatu ekosistem hutan. Kelanjutan produksi kayu bulat yang menjadi objek usaha para pengusaha HPH sangat ditentukan oleh kelangsungan ekosistem hutan. Oleh karena itu ukuran keberhasilan dan efisiensi usaha para pengusaha HPH harus mencakup efisiensi pengambilan ekosistem hutan tersebut. Ukuran efisiensi yang selama ini hanya terbatas pada efisiensi eksploitasi dan efisiensi industri adalah tidak cukup dan sesungguhnya tidak realistis bagi dunia usaha sendiri.

3.2. Ukuran efisiensi yang harus dianut dan dikembangkan para pengusaha dalam kegiatan ekonomi sumberdaya alam hutan kita adalah seperti yang dapat dilihat pada bagan di halaman berikut.

3.3. Dari ukuran efisiensi ekonomi sumberdaya alam hutan tersebut pada butir 3.2. di atas terlihat bahwa perhatian efisiensi para pengusaha baru terbatas pada efisiensi tahap 3, yakni *artifact maintenance efficiency*. Beberapa pengusaha (tapi masih sedikit) sudah memperhatikan efisiensi tahap 2 , yakni *eco-maintenance efficiency*.

3.4. Ketidakpedulian para pengusaha HPH dan siapa saja yang berkaitan dengan pengusahaan hutan terhadap peningkatan efisiensi semua tahap tersebut akan berarti mempercepat penghancuran dunia usaha sendiri, yakni dengan semakin langkanya bahan baku dan semakin besarnya gangguan lingkungan hidup. Dan tidak ada pengusaha HPH yang bodoh untuk menyadari bahwa dunia usaha HPH adalah termasuk salah satu dunia usaha yang paling menguntungkan di bumi Indonesia ini, sehingga yakin untuk terus menjaganya.

3.5. Mungkin saja ada di antara para pengusaha HPH yang berpikiran bahwa kalau saatnya nanti hutan alam habis, maka dengan akumulasi modal yang telah diperoleh, dengan mudah melangkah ke dunia usaha lain. Sesungguhnya pikiran tersebut, dalam situasi yang semakin maju, adalah keliru, sesungguhnya dia akan melangkah ke dunia usaha baru yang lebih tinggi resikonya dan lebih boros input modalnya. Bukankah lebih baik tetap memelihara dunia usaha sekarang yang jelas-jelas memberi keuntungan dengan rendahnya resiko dan rendahnya biaya-biaya yang dikeluarkan.

3.6. Keberuntungan para pengusaha yang memanfaatkan sumberdaya alam hutan adalah bahwa hutan itu dapat diperbaharui terus sehingga usaha kehutanan tidak akan pernah akan habis seperti halnya usaha pertambangan mineral, minyak bumi dan lain-lain. Tentu saja apabila para pengusaha berpikiran tenang, sabar dan dingin, yakni tidak mencampuradukan antara keuntungan yang setinggi-tingginya dengan volume/asset usaha yang sertinggi-tingginya.

EFISIENSI EKONOMI PEMANFAATAN SUMBERDAYA ALAM

$$\frac{\textit{Net artifact service}}{\textit{Eco-service sacrificed}} = \underbrace{\frac{\textit{Eco-stock sacrificed}}{\textit{Eco-service sacrificed}}}_{\textit{Eco-service efficiency}} \times \underbrace{\frac{\textit{Thruput}}{\textit{Eco-stock sacrificed}}}_{\textit{Eco-maintenance efficiency}} \times \underbrace{\frac{\textit{Artifact stock}}{\textit{Thruput}}}_{\textit{Artifact maintenance efficiency}} \times \underbrace{\frac{\textit{Net artifact service}}{\textit{Artifact stock}}}_{\textit{Artifact service efficiency}}$$

$$\frac{\textit{Manfaat penghunian rumah}}{\textit{Hutan yang terambil dan fungsi-fungsinya yg terkorbankan}} = \frac{\textit{Kayu bulat yang dihasilkan}}{\textit{Hutan yang Terambil dan fungsi-fungsinya yang terkorbankan}} \times \frac{\textit{Kayu gergajian yg diproduksi}}{\textit{Kayu bulat yang dihasilkan}} \times \frac{\textit{Rumah yang dapat dibuat}}{\textit{Kayu gergajian yang diproduksi}} \times \frac{\textit{Manfaat penghunian rumah}}{\textit{Rumah yg dapat dibuat}}$$

IV. PENUTUP

Dalam waktu penataran yang sangat singkat ini tentu tidak banyak yang dapat kita bicarakan. Namun dari apa yang dapat diuraikan di atas dapatlah dikemukakan bahwa faktor bahan baku dan faktor lingkungan hidup harus diperhatikan dan diupayakan kelanjutannya oleh para pengusaha HPH, di samping kelanjutan pasar dan teknologi produksinya, demi kelanjutan dunia usaha itu sendiri. Untuk itu gerak langkah para pelaku usaha dan pengambil kebijakan kehutanan harus selalu terkait dengan peningkatan efisiensi ekonomi pemanfaatan sumberdaya alam hutan secara komprehensif, tidak hanya terbatas pada sebahagian saja.