91

PEMBINAAN HUTAN RAKYAT

(Pelajaran dari Penelitian Resiliensi Usaha Kehutanan Masyarakat)

Dudung Darusman
(Guru Besar Madya dan Kepala Lab. Poleksos Kehutanan Fakultas Kehutanan IPB)

Makalah disampaikan pada Seminar Peningkatan Pembinaan Hutan Rakyat, diselenggarakan oleh PERSAKI di Aula Kantor Unit III Perum Perhutani Bandung, tanggal 4 April 2001

PENGANTAR

Lab. Politik Ekonomi dan Sosial Kehutanan (Poleksos) Fakultas Kehutanan IPB baru saja selesai melaksanakan penelitian mengenai resiliensi (ketahanan, kekenyalan) daripada Usaha Kehutanan Masyarakat (UKM) terhadap krisis moneter yang terjadi di Indonesia sejak tahun 1997. Penelitian dilakukan cukup ekstensif, meliputi beberapa komoditi utama, yaitu : kayu rakyat di Jawa Barat, Jawa Tengah, Daerah Istimewa Yogyakarta, Riau dan Nusa Tenggara Barat, Damar Mata Kucing di Lampung, Kayu Manis di Sumatera Barat, Kemenyan di Sumatera Utara, Tengkawang di Kalimantan Barat, Rotan di Kalimantan Timur, dan Kalimantan Tengah, dan Kemiri di Sulawesi Selatan.

Berikut ini petikan dari temuan dan kesimpulan yang diperoleh dari penelitian tersebut, yang relevan dengan keperluan "Seminar Interaktif Peningkatan Pembinaan Hutan Rakyat" ini, dengan tujuan untuk merumuskan kebijaksanaan pembinaan hutan rakyat di Indonesia.

BEBERAPA TEMUAN DARI HUTAN RAKYAT

1. Kayu Sengon di Jawa Barat dan Jawa Tengah; Kayu Jati di DI Yogyakarta

Resiliensi dari aspek teknik-budidaya cenderung agak rendah, di mana peningkatan harga kayu akibat krisis moneter di satu sisi menimbulkan gejala overeksploitasi, yakni penebangan pohon yang lebih muda, sementara di sisi lain menimbulkan dorongan pada petani untuk meningkatkan intensitas pengelolaan hutan/pohon.

Namun perlu dicatat bahwa reaksi overeksploitasi tidak dilakukan pada pohon yang ada pada tanah milik petani, tapi dilakukan pada hutan milik negara, atau berarti dengan cara pencurian. Reaksi pencurian kayu pada hutan negara terjadi hampir di seluruh Indonesia, baik di Jawa maupun luar Jawa. Hal ini berkaitan dengan perubahan politik reformasi yang tidak terkendali, yang mana kehutanan termasuk yang dinilai masyarakat sangat tidak adil pada masa-masa sebelumnya.

Resiliensi dari aspek usaha lebih baik, tapi tidak terlalu berarti, di mana memang harga kayu rata-rata naik menjadi 2 kali lipat, namun respons peningkatan produksi dari petani tetap tertahan oleh perilaku pedagang dan pengusaha industri yang tetap menahan tingkat usahanya pada batas maksimum kapasitas pabrik yang ada. Mereka tidak mau menanam modal untuk perluasan/pembesaran skala usahanya yang dapat menampung peningkatan *supply* dari petani, karena pada waktu yang berurutan, setelah krisis moneter, suku bunga simpanan meningkat sangat tinggi, sehingga bagi mereka lebih menguntungkan menyimpan uangnya di bank. Dalam keadaan seperti itu, krisis moneter telah membuat kesejahteraan keluarga petani cenderung menurun karena peningkatan pendapatan relatif kecil, sementara peningkatan belanja mereka relatif besar akibat harga barang dan jasa konsumsi yang mereka butuhkan mengalami peningkatan yang lebih tinggi.

Resiliensi dari aspek sosial berkurang cukup besar, di mana konflik antar anggota masyarakat lebih sering terjadi, berkaitan dengan semakin lebarnya kesenjangan kesejahteraan antar anggota masyarakat, akibat krisis moneter yang menyebabkan harga-harga kebutuhan hidup yang sangat meningkat dan meningkatnya pengangguran para pekerja akibat banyak perusahaan yang bangkrut, yang selama ini mengandalkan input-input yang diimpor. Namun demikian penurunan resiliensi aspek sosial dalam usaha kehutanan masyarakat tidak terjadi.

2. *Sengon, Rokan Hulu-Riau*

UKM Sengon di wilayah Kabupaten Kampar – Riau merupakan kegiatan usaha ekonomi yang belum lama berkembang dan merupakan hasil rekayasa program Pemerintah Pusat. Hal ini sangat penting dikemukakan karena di wilayah ini sesungguhnya belum terbentuk jalur produksi dan pemasaran, atau mekanisme *supply-demand* yang lengkap dan utuh. Pada saat program Pemerintah dimulai ada suatu perusahaan industri yang membeli hasil produksi kayunya. Perusahaan industri itu tampaknya perusahaan yang dibawa Pemerintah Pusat dari "luar wilayah setempat", sekedar untuk membuat sukses program. Perusahaan itu hanya membeli hasil produksi pada panen pertama, sedangkan selanjutnya tidak mau membeli lagi. Karena lokasi yang jauh dari pasar, maka petani sangat sulit untuk menjualnya kepada pembeli yang lain.

Oleh karena itu, maka resiliensi dari aspek teknik-budidayanya sangat rendah, dimana para petani telah banyak yang mengkonversi hutan Sengon-nya ke tanaman perkebunan karena Sengon tidak laku dijual. Krisis moneter yang membuat harga kayu meningkat tidak sampai dirasakan oleh petani, karena kelembagaan pasar yang belum terbentuk atau tersambung antara produsen dengan konsumen. Akibatnya tentu saja resiliensi dari aspek usaha tani juga sangat rendah, di mana petani mengalami kerugian besar. Namun demikian, resiliensi dari aspek sosialnya masih cukup tinggi, di mana situasi kurang baik tersebut di atas tidak sampai menimbulkan konflik sosial di antara anggota masyarakat. Tentu saja konflik serius terjadi antara petani dengan pihak Pemerintah, khususnya kehutanan, yang dianggap telah membohongi masyarakat.

BEBERAPA KESIMPULAN UMUM DARI PENELITIAN RESILIENSI

1. Terjadinya krisis moneter di Indonesia sejak tahun 1997 berupa penurunan nilai mata uang Rupiah terhadap mata uang Dollar dan mata uang asing lainnya, yang menyebabkan harga (dalam Rupiah) barang dan jasa yang terkait ekspor-impor meningkat, telah meningkatkan harga dan pendapatan di tingkat petani UKM. Peningkatan harga dan pendapatan di tingkat petani UKM tersebut cenderung menurun kembali pada tahun kedua dan selanjutnya setelah krisis moneter, karena munculnya reaksi pedagang dan industri yang menekan harga, yang sangat dimungkinkan oleh struktur pasar yang monopsonistik.

2. Secara keseluruhan keluarga petani UKM menunjukkan tingkat resiliensi yang cukup tinggi terhadap terjadinya krisis moneter di Indonesia. Keragaman tingkat resiliensi tampak berkaitan dengan ciri-ciri kompleksitas UKM, fleksibilitas dan dinamisitas, serta responsivitas keluarga yang bersangkutan. Resiliensi cenderung semakin lebih tinggi dengan semakin kompleksnya bentuk UKM, semakin rendahnya responsivitas dan semakin tingginya fleksibilitas dan dinamisitas keluarga yang bersangkutan.

   Dari penelitian ini tampaknya terdapat perbedaan pengaruh responsivitas terhadap resiliensi. Pada keadaaan tingkat pengetahuan (*know-how*) yang rendah, tingkat resiliensi justru cenderung menurun dengan semakin responsifnya keluarga dalam menghadapi perubahan, di mana cenderung berbuat kesalahan akibat kurang matang pertimbangan dan perhitungannya. Keluarga yang kurang reponsif, atau tepatnya bersikap *low-profile* dan tenang cenderung lebih mapan dan mantap.

   Tingkat resiliensi cenderung semakin tinggi pada keluarga yang lebih fleksibel dan dinamis dalam mencari dan melakukan mata pencaharian. Dalam keadaan hasil dari UKM sedang turun atau tidak ada, mereka yang fleksibel dan dinamis berusaha mencari pekerjaan di luar (*off-farm*), seperti menjadi pedagang atau pegawai di kota-kota besar.

3. Peningkatan harga dan pendapatan yang dinikmati petani bervariasi dan hampir selalu lebih kecil daripada perubahan nilai tukar Rupiah terhadap Dollar itu sendiri. Variasi peningkatan harga dan pendapatan yang diperoleh petani sangat dipengaruhi oleh 3 hal berikut :

   a. Struktur pasar hasil UKM di Indonesia yang cenderung monopsoni setempat (*local monopsony*) atau oligopsoni setempat (*local oligopsony*), sehingga pedagang perantara (sebagai pembeli) mempunyai kekuatan menekan harga petani dan mengambil porsi kenaikan harga lebih besar lagi untuk mereka. Semakin kuat posisi monopsoni atau oligopsoni dari para pedagang, semakin kecil porsi peningkatan harga yang sampai ke petani. Situasi pasar yang kurang menguntungkan petani ini telah terbentuk dan berlangsung sejak lama, yang merupakan *resultante evolusioner* dari budaya tradisional, rendahnya pendidikan dan keterampilan, rendahnya akses petani terhadap informasi dan sumber-sumber ekonomi lainnya, sikap eksploitatif dari para pedagang yang umumnya berbeda budaya/tradisi dengan petani, dan sebagainya.

b. Struktur pasar ekspor hasil UKM yang cenderung monopsonistik atau oligopsonistik. Hampir semua jenis hasil UKM dan derivasinya diekspor berbagai negara konsumen di dunia melalui Singapura. Krisis moneter di Indonesia segera dibaca oleh Singapura sebagai kesempatan untuk menetapkan harga yang lebih tinggi dalam Rupiah tetapi lebih rendah dalam Dollar, artinya tidak sepenuhnya konsekuensi kenaikan harga akibat depresiasi Rupiah dinikmati Indonesia, tetapi diambil pula oleh negara pembeli. Sebagaimana pada struktur pasar monopsonistik atau oligopsonistik pada umumnya, struktur pasar ekspor hasil UKM ini juga memperlakukan penjual secara kurang atau tidak adil.

c. Sikap berbagi hidup (*sharing of life*) dari pedagang/pengusaha industri terhadap petani di Indonesia yang umumnya masih rendah.

4. Peningkatan harga, akibat krisis moneter, telah meningkatkan pendapatan bagi petani, dan kemudian peningkatan keuntungan atau pendapatan bersihnya. Peningkatan pendapatan bersih ini dirasakan cukup nyata/signifikan, karena tidak diikuti peningkatan biaya produksi yang cukup berarti. Pada umumnya UKM tidak memerlukan/menggunakan input-input komersial yang didatangkan dari luar wilayah. Namun setelah krisis tahun pertama 1997 terlewati, terjadi gejala penurunan kembali pendapatan bersih yang diterima petani, karena terjadi penurunan harga dan peningkatan biaya input produksi , sekalipun input tersebut berasal dari setempat.

5. Peningkatan harga, akibat krisis moneter, juga telah meningkatkan kesejahteraan keluarga, namun bervariasi dari yang meningkat secara nyata sampai yang kurang nyata. Dengan berjalannya waktu, setelah krisis tahun pertama 1997 terlewati, peningkatan kesejahteraan tersebut cenderung berkurang kembali, bahkan sebagian kecil ada yang menurun (*worse off*) dibandingkan dengan sebelum krisis. Hal itu berkaitan dengan pola konsumsi petani, yakni tingkat ketergantungan terhadap produk-produk luar wilayah dan bahkan luar negeri. Semakin tergantung atau suka dengan produk luar, semakin rendah daya beli (*purchasing power*) dan kesejahteraaan yang mereka nikmati.

   Namun demikian, kesimpulan bahwa krisis moneter telah meningkatkan kesejahteraan keluarga petani UKM tetap berlaku, karena terbukti keluarga petani di luar UKM pada umumnya mengalami penurunan kesejahteraan keluarga yang lebih besar. Dengan kata lain, hasil UKM yang dapat diekspor tapi tidak memerlukan input impor itu telah mampu menolong petani UKM sehingga tidak mengalami dampak krisis yang terlalu berat.

6. Peningkatan harga, akibat krisis moneter, memberi pengaruh terhadap kelestarian yang berbeda antara UKM kayu (termasuk kulit kayu) dengan UKM non-kayu. UKM kayu cenderung terganggu kelestariannya karena peningkatan harga dapat dengan mudah direspons oleh peningkatan produksi, yakni dengan memanen juga pohon yang lebih kecil/muda, yang dari sudut kelestarian belum waktunya dipanen. Namun demikian gangguan kelestarian UKM kayu akibat overeksploitasi sedikit saja terjadi, karena respons produksi yang meningkat dilakukan sebahagian masyarakat (baik petani maupun bukan petani UKM) dengan penebangan kayu illegal dari hutan negara.

Sementara itu UKM non-kayu cenderung tidak terganggu kelestariannya, karena secara alami sangat dibatasi oleh produktivitas alami dan oleh musim. Di samping itu, UKM kayu di Pulau Jawa dan UKM kulit manis di Sumatera Barat merupakan sumber pendapatan yang diandalkan bagi para petaninya untuk keperluan konsumsi jangka pendek, sedangkan UKM non-kayu seringkali merupakan sumber pendapatan yang kurang diandalkan untuk keperluan konsumsi jangka pendek.

7. Secara keseluruhan, seharusnya situasi krisis moneter itu direspons oleh UKM dengan peningkatan kegiatan usahanya, sehingga secara ekonomi bertumbuh lebih besar dan lebih cepat. Namun hal itu terjadi lebih kecil dan lambat saja, akibat kondisi internal masyarakat yang masih belum mampu merespons kesempatan, lingkungan ekonomi (pasar) yang belum adil dan kondusif, serta lingkungan sosial-politik dalam negeri yang tidak menentu dan tidak memberi kepastian pada dunia usaha.

   Untuk lebih jelasnya, penelitian ini memperkirakan kecenderungan resiliensi UKM yang akan terus menurun, dengan kata lain, tanpa perubahan kondisi-kondisi tertentu keberlangsungan UKM akan semakin menurun. Beberapa kondisi masa lalu dan sekarang yang telah mempengaruhi hal itu dapat disebutkan sebagai berikut.

   a. Struktur pasar hasil UKM yang monopsonistik atau oligopsonistik, yang memberi peluang kepada pihak pembeli untuk menekan harga kepada penjual atau produsen. Struktur pasar monopsonistik itu telah terbentuk melalui proses yang panjang, yang disebabkan oleh hal-hal sebagai berikut.
      a.1. Tingkat pengetahuan (*technological and managerial know-how*) terutama dalam aspek bisnis dari para petani UKM yang umumnya sangat rendah.
      a.2. Jangkauan (*access*) terhadap informasi pasar serta keterbukaan wilayah dari para petani UKM yang umumnya juga sangat rendah.

   b. Ketidak-pastian usaha, terutama ketidak-pastian status lahan usaha, yang membuat rendahnya motivasi pengelolaan yang optimum. Sementara itu lahan yang pasti (turun-temurun) semakin sempit karena terbagi-bagi dalam proses pewarisan.

   c. Berbagai kebijaksanaan dan ketentuan hukum yang menganak-tirikan UKM, bahkan banyak pelaku UKM tertentu dianggap sebagai pelaku kriminal, sehingga menempatkan UKM dan pelakunya pada posisi yang tidak dihargai dan dihormati.

BEBERAPA SARAN KEBIJAKSANAAN PEMBINAAN HUTAN RAKYAT

1. Peningkatan pengetahuan para pelaku/petani hutan rakyat dalam bidang keahlian teknis dan bisnis, baik melalui pendidikan dan latihan yang formal maupun yang informal.
2. Pengembangan sistim informasi pasar hasil hutan rakyat yang mudah dan cepat sampai ke pelaku/petani.
3. Pembangunan sarana dan prasarana wilayah yang memperlancar pergerakan input dan output produksi hutan rakyat.

4. Pengalokasian lahan baru dari kawasan hutan untuk kegiatan hutan rakyat/hutan kemasyarakatan, sekalipun tidak harus selalu dengan peralihan status kepemilikan lahan/kawasan tersebut.
5. Pembukaan kesempatan kepada pelaku/petani hutan rakyat untuk mendapatkan input-input usahanya, termasuk modal usaha kalau diperlukan, melalui pasar bebas secara kompetitif.
6. Perubahan politik dan hukum yang berpihak kepada para pelaku hutan rakyat yang selama ini telah dengan sungguh-sungguh menekuni dan mengembangkan usahanya, sekalipun diantaranya ada yang dilakukan di atas tanah negara atau kawasan hutan. Mereka sudah terbukti lebih resilien dan berarti sangat *viable* untuk dibina, daripada para pelaku/petani yang baru, yang bekal pengetahuan dan kesungguhannya masih sangat minim.

Demikanlah pelajaran yang diperoleh dari penelitian resilienasi UKM terhadap goncangan krisis moneter, yang harus menjadi masukan dalam penetapan upaya-upaya pembinaan hutan rakyat di tanah air ini. Semoga berguna.