31

Sumbang Pikir :

DETERMINASI LUAS HUTAN MINIMAL

Dudung Darusman

(Anggota Tim Pakar Departemen Kehutanan dan Dosen Fakultas Kehutanan IPB)

"Pertemuan Kerja Penyusunan Peta Arahan Penetapan Hutan Produksi Optimal" di Departemen kehutanan, Tanggal 24 dan 25 Juni 1993

Permasalahan determinasi luas hutan minimal adalah sesungguhnya sangat naif, karena mengandung alasan atau makna bahwa manfaat yang diberikan sebidang tanah berhutan kepada umat manusia dianggap lebih rendah daripada apabila sebidang tanah tersebut dipergunakan untuk usaha lain. Sementara, banyak berkembang pemikiran dan pemahaman bahwa hutan adalah sumberdaya masa depan bagi umat manusia, yang menentukan survival umat manusia di muka bumi yang satu ini.

Kalaupun pada kenyataannya sekarang manfaat hutan dianggap kecil, sesungguhnya adalah karena manusia tidak sadar akan betapa besar manfaat hutan bagi kehidupannya, akibat manusia seringkali mengukur besarnya pengorbanan untuk mendapatkannya, bukan dari manfaat/*utility* yang diberikan sesuatu tersebut; juga karena manusia masih terbatas kemampuannya untuk menggali segala manfaat yang terkandung dalam sumberdaya hutan tersebut. Di samping itu, mungkin juga karena *set-up* kelembagaan pemanfaatan yang ada tidak membuat seluruh masyarakat dapat merasakan manfaat dari hutan.

Lebih tegas dapat dikatakan bahwa anggapan rendahnya nilai ekonomi manfaat hutan adalah disebabkan karena kedunguan, ketimbang karena kepandaian umat manusia. Oleh karena itu umat manusia, termasuk para penentu kebijakan baik di kalangan kehutanan maupun non-kehutanan, harus segera sadar dan jangan sampai keburu-buru terjebak oleh pertanyaan/permasalahan yang naif tersebut di atas.

Berdasarkan landasan pemahaman tersebut di atas, maka saya kemukakan beberapa butir sumbangan pemikiran sebagai berikut.

PERTIMBANGAN UMUM

1. Penentuan luasan hutan, baik hutan produksi maupun hutan lainnya, dalam setiap wilayah adalah merupakan masalah perencanaan alokasi sumberdaya pada tingkat paling atas atau makro, yakni berkaitan dengan ciri-ciri, keinginan/cita-cita, strategi umum dari Bangsa Indonesia sendiri, termasuk masyarakat di wilayah yang bersangkutan.

2. Tiap areal hutan memiliki fungsi majemuk, baik secara langsung memberi manfaat ekonomi, maupun secara tidak langsung memberi perlindungan terhadap lingkungan hidup dan kelangsungan ekonomi itu sendiri. Namun karena terjadi *trade-off* antara manfaat ekonomi dan lingkungan (dan ini juga karena masih terbatasnya ipteks yang dimiliki manusia), maka Bangsa Indonesia mengambil kebijaksanaan dasar pemisahan hutan ke dalam fungsi-fungsinya masing-masing yang bersifat khusus.

3. Adalah pada tempatnya kita memegang luas hutan lindung minimal 30 % dari luas DAS atau wilayah tertentu, dengan lokasi yang benar. Sebetulnya angka 30 % tersebut tidaklah sembarangan, hasil penelaahan di suatu DAS di *Tennessee* USA menemukan angka yang kurang lebih sama. Lagi pula kalau pun dianggap sebagai "*rule of thumb*" adalah tidak masalah, karena (1) belum ada manusia yang menghitung persis atau satu per satu untuk setiap DAS, yang variasinya sangat banyak dan (2) arahnya konservatif, artinya dapat secara lebih aman menjaga segala kepentingan dan manfaat yang mungkin belum diketahui atau dikembangkan dari hutan lindung tersebut.

4. Sementara itu hutan untuk fungsi-fungsi lainnya, termasuk hutan produksi, harus ada lagi di luar hutan lindung tersebut dan luasannya harus sesuai dengan ciri-ciri, keinginan/cita-cita dan strategi umum pembangunan yang ada, seperti telah disebutkan di atas. Saya mempunyai keyakinan bahwa luasan hutan produksi yang ada di masing-masing wilayah sekarang ini sangat perlu dipertahankan, mengingat pertimbangan-pertimbangan khusus sebagai berikut.

Pertimbangan Pembangunan Ekonomi Wilayah dan Nasional

1. Dalam buku *"An Introduction to Planning Forestry Development"* yang diterbitkan FAO tahun 1974, telah dikemukakan secara jelas bahwa hutan dan industri hasil hutan sangat baik dan sesuai bagi pembangunan di negara sedang berkembang, karena hutan dan industrinya itu memiliki ciri-ciri sabagai berikut.

   a. Kayu adalah bahan baku yang multi guna dan diperlukan oleh banyak jenis industri. Kayu dapat diproses tetap seperti stuktur semula atau bentuk alaminya melalui penggergajian, kayu lapis atau dalam bentuk serat atau serpihan menjadi hasil yang seragam seperti kertas atau papan partikel. Dapat pula diproses secara kimia dan diperoleh bahan ekstraktif. Pokoknya kayu hampir selalu berperan serta dalam setiap tahap perkembangan teknologi dan perkembangan ekonomi.

   b. Konsumsi hasil hutan olahan pada umumnya relatif stabil, baik di masyarakat berpenghasilan tinggi maupun penghasilan rendah. Penanaman modal dalam industri kehutanan umumnya kecil resikonya dan segera kembali modalnya.

   c. Kebanyakan hasil olahan kayu berupa barang setengah jadi dan merupakan bahan baku bagi industri-industri lain, seperti konstruksi, meubel, pengepakan, percetakan, tekstil dan banyak macam lainnya lagi. Dengan demikian industri kehutanan memiliki "*forward linkages*" yang kuat (menopang secara kuat dan penting) terhadap sektor ekonomi lain. Apalagi bila kayu itu diperoleh dari dalam negeri/wilayah yang bersangkutan akan juga memiliki "*backward linkages*" terhadap sektor ekonomi lainnya. Membangun industri kehutanan berarti membuka peluang berkembangnya industri dari sektor ekonomi lain secara relatif menyeluruh.

d. Kebanyakan industri yang menggunakan bahan baku utama kayu adalah mudah didirikan. Penggergajian, *veneer*, dan *plywood*, meubel dan pengepakan memerlukan teknologi yang sederhana, modal relatif tidak besar dan dapat dibuat dalam skala kecil. Teknologinya luwes, dapat menggunakan berbagai macam kombinasi faktor produksi (modal, lahan dan tenaga kerja). Keluwesan juga dimiliki manakala Bangsa telah mempunyai tingkat kemajuan ipteks yang tinggi, yakni kayu dapat diolah menjadi berbagai macam produk berteknologi tinggi, seperti kertas, rayon, gula, alkohol, dll.

e. Kehutanan yang bersifat menyebar, dan sifat kayu yang voluminous merangsang lokasi industri mendekati sumber bahan baku, sehingga dapat menjadi nukleus bagi perkembangan ekonomi berikutnya di desa-desa atau pelosok-pelosok.

2. Selain itu, hutan dan industri kehutanan juga memiliki keunggulan dalam penciptaan devisa yang sangat diperlukan dalam pembangunan, serta menyediakan lapangan kerja yang sangat luwes baik dari segi jumlah maupun kualifikasinya. Khusus dalam penciptaan devisa, keunggulannya dikemukakan dalam buku FAO (1974) tersebut sebagai berikut.

   a. Harga internasional dari hasil hutan dan olahannya relatif stabil, bahkan menunjukkan kenaikan yang relatif mantap.

   b. Kebutuhan negara-negara maju terhadap hasil hutan tropika dan olahannya tumbuh cukup pesat dan mantap, berbeda dengan produk-produk pertanian yang cenderung sudah jenuh. Karena hasil hutan dan olahannya di negara maju relatif kurang tersedia, perdagangan kayu ke negara maju relatif tidak ada hambatan. Hambatan perdagangan akan dapat dihindarkan di kemudian hari, justru apabila kita dapat mempertahankan pengelolaan hutan yang ada sekarang secara lestari.

   c. Perdagangan kayu dengan negara lain sangat luwes karena dapat dalam bentuk bahan mentah, barang setengah jadi atau produk akhir, tergantung kepentingan bilateral yang lebih luas.

3. Melihat uraian peranan hutan dan industri kehutanan di atas, mungkin sekali, bahkan pasti, Bangsa Indonesia telah dan akan terus memperoleh kontribusi yang sangat berarti dari sektor kehutanan. Namun mengapa kenyataannya banyak pihak masih terus menuntut pengalihan areal hutan ke penggunaan lain ? Bagaimana caranya agar di samping memperoleh manfaat, berbagai pihak juga mendukung dan ikut mempertahankan sektor kehutanan, khususnya hutan produksi ? Saya kira, caranya adalah membuat pemerintah dan masyarakat setempat merasa memiliki hutan produksi tersebut. Dalam hal

ini saya mempunyai dugaan : (1) perlunya kelembagaan pemanfaatan hutan produksi oleh masyarakat setempat dipulihkan kembali sampai batas-batas tertentu, (2) perlunya pengembangan manfaat-manfaat lokal selain kayu dari hutan produksi, (3) perlunya peningkatan orientasi pemenuhan kebutuhan pasar lokal dari hasil hutan produksi, dan (4) perlunya penyuluhan dan pendidikan yang lebih tinggi bagi masyarakat setempat, khususnya yang menunjang pengembangan pemanfaatan hutan produksi bagi pembangunan wilayah dan nasional.

Pertimbangan Peranan Sektoral

1. Peranan sektor kehutanan dalam pembangunan nasional telah dan akan terus bertambah besar, baik ditinjau dari penciptaan devisa maupun pendapatan nasional. Dari penciptaan devisa non-migas, dibandingkan dengan bidang pertanian lainnya, sektor kehutanan menempati tempat teratas. Dalam hal penciptaan pendapatan nasional (*Gross National Product*), sektor kehutanan dipertanyakan peranannya yang relatif kecil sementara menguasai sumberdaya lahan yang luas. Sektor kehutanan, termasuk industri pengolahan primer hasil hutan, hanya memberi kotribusi ± 3 % sedangkan sektor pertanian memberi kontribusi ± 6 %.
2. Saya percaya, berdasarkan penelitian-penelitan, bahwa peranan sektor kehutanan sesungguhnya memberi kontribusi yang jauh lebih besar terhadap GNP, dan mungkin lebih besar dari sektor pertanian, karena kelemahan-kelemahan dari ukuran GNP itu sendiri. Kelemahan-kelemahan ukuran GNP yang menyebabkan sangat rendahnya *estimate* peranan sektor kehutanan adalah sebagai berikut.
   a. GNP hanya menghitung nilai kuantitaif dan nilai uang, dan tidak mengukur nilai manfaat yang non-kuantitatif dan non-uang, seperti yang banyak diberikan sektor kehutanan.
   b. GNP tidak menghitung *non-marketed product* dari sektor kehutanan dapat muncul dan diklaim sektor lain, seperti misalnya : air dan udara bersih.
   c. Dalam ukuran GNP tercampur oleh kegiatan yang mengatasi kesalahan atau dampak negatif, seperti : penanganan masalah sampah, pengobatan penyakit, *air conditioning* untuk udara kota yang panas, pembersihan air karena polusi, dsb. Sementara itu kegiatan yang berdampak positif, dari sektor kehutanan bagi sektor ekonomi lain tidak dimasukkan ke dalam perhitungan.
3. Melihat peranan sektor kehutanan yang sesungguhnya besar tersebut, serta harapannya untuk mengatasi berbagai masalah ekonomi dan lingkungan di kemudian hari, maka seharusnya sumberdaya hutan yang ada, khususnya hutan produksi, perlu dipertahankan oleh Bangsa Indonesia. Untuk membangkitkan kesadaran seluruh pihak tentang besarnya peranan sektor kehutanan dan agar ikut menunjang keberadaannya, maka sangat diperlukan (1) upaya memformulasikan penilaian berbagai manfaat hutan untuk memperoleh nilai yang bersifat kuantitatif-uang, dan (2) membuat produk dan jasa hutan menjadi dapat dipasarkan (*marketable*).

Pertimbangan Pembangunan yang Berkelanjutan

1. Tidak dapat dipungkiri, bahwa pengelolaan sumberdaya hutan sebagai suatu kegiatan ekonomi, mempunyai jaminan yang lebih kuat dibanding dengan sektor lainnya untuk membuat proses pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*) karena 2 hal, yakni (1) sumberdayanya bersifat dapat diperbaharui (*renewable*), dan (2) memelihara kelestarian lingkungan.

2. Uraian tentang peranan pengelolaan sumberdaya alam hutan dalam pembangunan yang berkelanjutan telah saya kemukakan pada suatu seminar di ITB, Bandung, dan apabila diperlukan dapat dibaca pada Lampiran.

Pertimbangan Menghadapi Era Globalisasi Politik dan Ekonomi

1. Dalam era globalisasi akan terjadi persaingan produksi dan pemasaran, serta "perang" diplomasi internasional. Dalam hal persaingan produksi, keunggulan relatif Bangsa Indonesia terhadap bangsa-bangsa lainnya adalah dalam kepemilikan bahan baku, berupa sumberdaya alam, termasuk hutan. Dalam waktu yang masih lama kita akan tetap menyandarkan kekuatan pembangunan Bangsa Indonesia pada keunggulan sumberdaya alam, agar tetap dapat bersaing dengan bangsa-bangsa lain dalam kegiatan produksi dan industri.

2. Sementara itu dalam persaingan pasar internasional, seperti telah diuraikan terdahulu produk hasil hutan tropika dan olahan industrinya mempunyai kondisi dan prospek pasar global yang stabil dan tumbuh secara mantap.

3. Sedangkan dalam hal perang diplomasi internasional, kedudukan sumberdaya hutan tropika yang sangat penting bagi seluruh bangsa di dunia dapat dijadikan alat dan media diplomasi yang sangat objektif, sehingga Bangsa Indonesia dapat memetik manfaat hubungan internasional yang semakin produktif dan menguntungkan, karena keberadaan hutannya yang masih luas dan utuh.

4. Melihat peranan keberadaan sumberdaya alam hutan dalam era globalisasi mendatang tersebut di atas, maka seharusnyalah Bangsa Indonesia berusaha mempertahankan keberadaan hutannya semaksimal mungkin, karena dengan keberadaannya itu maka keunggulan politik dan ekonomi Bangsa Indonesia di antara berbagai bangsa-bangsa lain di dunia dapat dipertahankan, dan bahkan terus dikembangkan.

PENUTUP

1. Dari uraian di atas dapat disarikan bahwa : determinasi luas hutan minimal adalah pertanyaan yang keliru, dan perlu upaya untuk meyakinkan semua pihak terhadap kekeliruan tersebut, yang diakibatkan oleh *uderestimate* peranan sektor kehutanan dan rendahnya rasa memiliki masyarakat terhadap sumberdaya hutan. Alangkah naifnya, apabila semua pihak secara tidak sadar terjebak untuk bersama-sama mengurangi sumberdaya hutan di Indonesia.

2. Jadi menurut pendapat saya, adalah lebih penting mengupayakan peningkatan kesadaran masyarakat dan semua pihak pengambil keputusan tentang besarnya peranan sektor kehutanan sekarang dan masa yang akan datang, serta perbaikan berbagai kelembagaan kehutanan yang mendorong peningkatan rasa memiliki masyarakat dan pemerintah daerah terhadap sumberdaya hutan diwilayahnya, melalui upaya-upaya yang telah dikemukakan di atas, daripada bersikap defensif dengan menetapkan luas hutan minimal di suatu wilayah. Katanya, sikap defensif dalam berbagai hal cenderung kalah, karena memang merupakan pencerminan kelemahan/kekurangan yang dimilikinya.

3. Uraian di atas, sekali lagi adalah bersifat makro. Apabila mau ditarik kepenentuan secara mikro, maka yang harus diingat adalah jangan sampai kriteria yang akan ditetapkan secara teknis tidak terlalu mikro, sehingga dapat mencabik-cabik keutuhan hutan produksi, karena tidak hanya merepotkan pelaksanaan tugas-ugas kehutanan, tetapi juga merugikan perekonomian wilayah masing-masing.

Sekian sumbang pikir yang dapat saya sampaikan. Terima kasih atas kesempatan yang diberikan.