

**EVALUASI KINERJA EKONOMI HUTAN TANAMAN
INDUSTRI PULP POLA KEMITRAAN**
*(Assesment of economic performance of collaboration model in
Timber Estate)*

Oleh/ by:
Edwin Martin

ABSTRACT

This research was based upon background justification that government planned to allocate 9 million ha area to develop Hutan Tanaman Industri (HTI) or Timber Estate for pulp production to increase forestry sector contribution to the country economy. Pola Kemitraan Bersama Masyarakat or Forest development using model cooperation between community and company is one of alternative models relatively affective at present. This paper give critical economic review about HTI development in cooperation with community. The study give focused on economical aspect of HTI development pola kemitraan in PT. Musi Hutan Persada, South Sumatera. Social conflict and opportunity of business are some of problems hamper HTI development. Cooperation between community and company is one of most applicable model forest management, because socially feasible. Reduction on business rent ability can be improved by using economic instrumentations such as giving role to researcher, tariff policy, disintegration of HTI and industry policy.

Key words: Hutan Tanaman Industri pulp, pola kemitraan, economic performance

ABSTRAK

Latar belakang dikajinya masalah ini adalah adanya rencana pemerintah yang akan mengalokasikan 9 juta ha lahan bagi pengembangan Hutan Tanaman Industri (HTI) pulp guna meningkatkan peran pembangunan sektor kehutanan di bidang ekonomi. Sementara kondisi situasional saat ini lebih memungkinkan membangun HTI dengan pola kemitraan bersama masyarakat. Tulisan ini memberikan tinjauan kritis terhadap pengembangan HTI bersama masyarakat dari sudut pandang ekonomi. Studi difokuskan pada aspek ekonomi pengembangan HTI pola kemitraan dengan lokus kajian pada PT. Musi Hutan Persada di Sumatera Selatan. Terungkap bahwa permasalahan konflik sosial dan aspek ekonomi usaha menjadi hambatan utama perkembangan sejarah HTI. Kemitraan antara perusahaan dan masyarakat merupakan pilihan utama pola manajemen, karena secara sosial layak dilakukan. Kelemahan aspek ekonomi usaha berupa semakin rendahnya rentabilitas usaha dapat diperbaiki dengan menggunakan instrumen ekonomi berupa pemanfaatan peran penelitian dan pengembangan dan kebijakan tarif, serta kebijakan disintegrasi HTI dengan industri.

Kata Kunci : Hutan Tanaman Industri Pulp, pola kemitraan, kinerja ekonomi

¹⁾ Peneliti pada Balai Penelitian Kehutanan Palembang, Sumatera Selatan; e-mail: abinuha1976@yahoo.co.id

I. PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Departemen Kehutanan telah menetapkan komitmen untuk meningkatkan peran pembangunan kehutanan di bidang ekonomi melalui peningkatan penerimaan negara dari sektor kehutanan. Salah satu komitmen yang telah ditetapkan adalah menjadikan HTI sebagai hutan masa depan dengan menetapkan sasaran pembangunan hutan tanaman seluas lima juta hektar hingga tahun 2009. Saat ini realisasi HTI yang sudah tercapai seluas 2,16 juta ha, sehingga hutan tanaman yang akan dibangun hingga 2009 adalah 2,84 juta ha. Sebagai upaya untuk mencapai target tersebut, Departemen Kehutanan akan mengalokasikan tidak kurang dari 9 juta ha lahan hutan yang tidak produktif untuk ditanami dan dikelola sebagai HTI. Dari jumlah itu, 60% atau 5,4 juta ha untuk program pembangunan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) dan 40% (3,6 juta ha) untuk HTI oleh BUMN, BUMD, termasuk investor asing (Departemen Kehutanan, 2006a).

Kebijakan percepatan pembangunan hutan tanaman sebenarnya bukan hal yang benar-benar baru di Indonesia. Menyadari lambatnya realisasi pembangunan HTI, pada tahun 2004 Departemen kehutanan mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 101/2004 tentang: "Percepatan Pembangunan Hutan Tanaman untuk Pemenuhan Bahan Baku Industri *Pulp* dan Kertas". SK Menhut di atas merupakan revisi dari SK Menhut No. 162/2003 tentang Percepatan Pembangunan Hutan Tanaman. Perbedaan antara kebijakan Menhut tahun 2006 dengan sebelumnya adalah adanya pengalokasian kawasan hutan baru untuk pembangunan hutan tanaman dan terminologi Hutan Tanaman Rakyat.

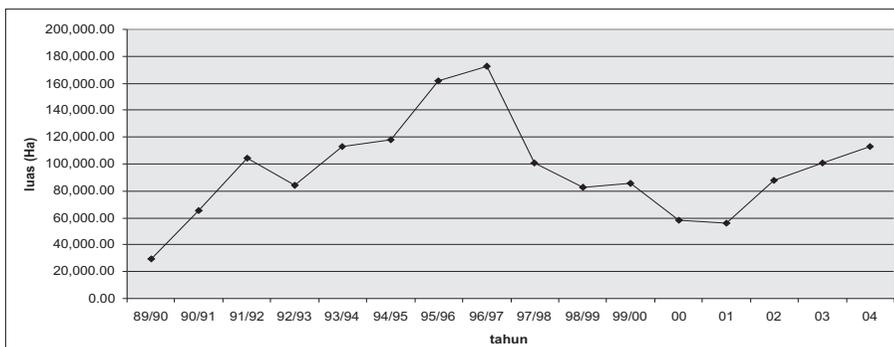
Istilah Hutan Tanaman Rakyat pernah muncul dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 510/Kpts-II/1998 tentang Ketentuan Pelaksanaan Ekspor Kayu Bulat dan Bahan Baku Serpih. Dalam peraturan perundangan tersebut, yang dimaksud dengan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) adalah hutan yang ditanam oleh rakyat di atas tanah yang menjadi miliknya yang sah. Tetapi, jika disimak pernyataan Menteri Kehutanan pada saat konferensi pers akhir tahun, tanggal 22 Desember 2006 yang menyatakan bahwa "Pola pengelolaan HTI oleh masyarakat ini bisa berupa pengelolaan individu maupun koperasi atau perusahaan yang sahamnya dikuasai masyarakat. Masyarakat hanya memiliki hak mengelola, sedang kepemilikan tetap di tangan pemerintah". Jika demikian maka wilayah kelola HTR adalah pada kawasan hutan negara, bukan hutan rakyat sebagaimana terminologi yang selama ini dikenal.

Kebijakan percepatan pembangunan HTI ini, menurut pemerintah merupakan upaya untuk menjadikan Indonesia sebagai produsen bubur kertas (*pulp*) terbesar ketiga di dunia pada masa mendatang. Saat ini negara-negara produsen *pulp* terbesar dan tangguh di dunia adalah Brasil, Cina, Finlandia, dan Amerika Serikat. Indonesia kini menempati posisi kesembilan dunia dengan produksi *pulp* mencapai 1,9 juta ton. Jika target Departemen Kehutanan mempercepat pembangunan HTI seluas 5 juta ha sampai 2009 tercapai, diperkirakan Indonesia mampu memproduksi *pulp* sebanyak 2,3 juta ton (Investor Daily, 2006). Hal ini berarti HTI yang diharapkan dapat dipercepat pembangunannya tersebut akan berbasis komoditi tanaman bagi industri *pulp*. Jenis yang cukup dikenal di Indonesia bagi penghara industri *pulp* adalah dari kelompok *Acacia* dan *Eucaliptus*.

Pada kesempatan lain, pemerintah menyatakan bahwa kebijakan pembangunan Hutan Tanaman Rakyat merupakan salah satu solusi bagi peningkatan pendapatan masyarakat sekitar hutan yang selama ini identik dengan pelaku pembalakan untuk keluar dari pekerjaan haram tersebut dan menggantungkan hidup pada mata pencaharian lain. Adanya program ini menyebabkan rakyat yang terbiasa hidup tergantung dengan hutan tidak begitu saja tercerabut dari kebiasaannya tersebut (Kompas, 2006).

Jika dirangkum, maka rencana kebijakan pembangunan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) yang digulirkan pemerintah pada akhir tahun 2006 ini memiliki sejumlah atribut, yaitu: (1) Wilayah kelolanya adalah kawasan hutan yang tidak produktif; (2) Pelakunya adalah individu maupun koperasi atau perusahaan yang sahamnya dikuasai masyarakat; (3) Komoditi tanamannya adalah dari jenis cepat tumbuh penghasil serat bagi industri pulp, bisa dari kelompok Acacia atau Eucaliptus, (4) Aktivitas kegiatannya diharapkan dapat menjadi sumber mata pencaharian bagi masyarakat sekitar hutan yang selama ini diidentikkan sebagai pelaku pembalakan liar. Sementara bagi rencana pengalokasian lahan HTI untuk BUMN, BUMD, menyandang atribut HTI murni seperti selama ini dikenal dengan Hak Pengusahaan Hutan Tanaman (HPHT). Ini berarti konsepsi HTR mengandung beberapa elemen, yaitu kawasan hutan tidak produktif, masyarakat sekitar kawasan hutan, komoditas penghasil serat, dan pengusahaan. Karakteristik elemen-elemen tersebut akan memengaruhi pilihan pola manajemen. Bagaimana dengan pengalaman masa lalu Indonesia dalam membangun HTI.

Gambar 1 menunjukkan perkembangan pembangunan HTI pulp di Indonesia. Titik puncak perkembangan HTI selama kurang lebih 15 tahun terjadi pada tahun 1996/1997, tetapi kemudian mengalami kemunduran yang mencapai titik nadir pada tahun 2000 dan 2001. Era antara tahun 1997-2000 merupakan masa suram bagi pengelolaan HTI Indonesia yang diwarnai dengan berbagai konflik sosial antara masyarakat dengan perusahaan hutan tanaman. Sebagai solusi atas berbagai konflik sosial tersebut, beberapa perusahaan mengembangkan kemitraan pengelolaan hutan tanamannya bersama masyarakat. Solusi alternatif ini terbukti mampu memicu daya lenting keberlanjutan pembangunan HTI pulp Indonesia.



Sumber (Source) : Direktorat Jenderal Bina Produksi Kehutanan, 2006

Gambar 1. Realisasi pembangunan hutan tanaman industri-pulp di Indonesia sejak tahun 1989/1990 sampai dengan tahun 2004

(Figure 1. The area timber estate for pulp in Indonesia since 1989 to 2004)

Skema kemitraan antara perusahaan dengan masyarakat dalam membangun hutan tanaman juga menjadi pilihan untuk mengatasi permasalahan pemasaran hasil dari HTR (Departemen Kehutanan, 2006b). HTR yang bermitra dengan perusahaan diharapkan dapat menghasilkan keuntungan finansial yang maksimal bagi masyarakat (Kompas, 13 Nopember 2006).

Pada banyak sisi, keraguan terhadap kelayakan usaha membangun HTI pulp pola kemitraan tetap akan muncul. Bagaimanapun, fakta sejarah pembangunan HTI telah menyebutkan bahwa lahirnya pola ini lebih dikarenakan tekanan situasional mengatasi konflik, bukan karena alasan efisiensi seperti yang terjadi pada pola inti-rakyat (PIR) sektor perkebunan. Padahal, membangun HTI pulp adalah sebuah investasi faktor-faktor produksi untuk tujuan maksimasi keuntungan, bukan sebagai *charity*. Tulisan ini akan menjawab beberapa pertanyaan berikut: (1) Permasalahan apa sajakah yang muncul dalam pembangunan HTI pulp di Indonesia? (2) Apakah secara finansial praktik pengelolaan HTI pulp pola kemitraan layak dilakukan? (3) Berdasarkan pengalaman praktik pengelolaan HTI bersama masyarakat, instrumen ekonomi apa sajakah yang diperlukan agar tidak terjadi kegagalan pasar dan kelembagaan jika pola ini ingin dikembangkan di kemudian hari.

B. Tujuan dan Manfaat Studi

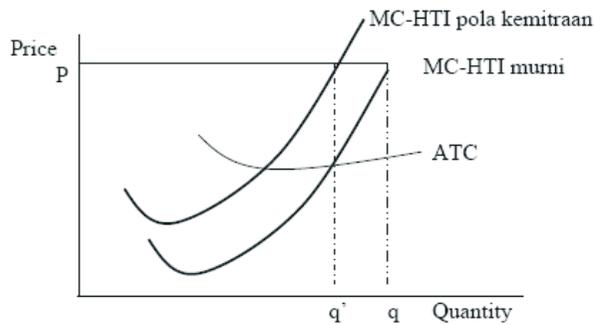
Studi ini bertujuan untuk mengetahui pelajaran-pelajaran penting apa saja yang dapat diambil dari sejarah pembangunan Hutan Tanaman Industri (HTI) Pulp di Indonesia. Studi difokuskan pada aspek ekonomi pengembangan hutan tanaman industri pola kemitraan dengan lokus kajian pada PT. Musi Hutan Persada di Sumatera Selatan.

Analisis kritis terhadap pengalaman pembangunan HTI diharapkan dapat membantu para pembuat keputusan untuk menghindari kegagalan kebijakan (*policy failure*) akibat pengambilan keputusan yang kurang realistis dan tergesa-gesa sehingga keinginan untuk mempercepat pembangunan HTI di Indonesia dapat terlaksana.

II. METODOLOGI

Latar belakang dikajinya masalah ini adalah adanya rencana pemerintah yang akan mengalokasikan 9 juta ha lahan hutan bagi pengembangan HTI pulp guna meningkatkan peran pembangunan sektor kehutanan di bidang ekonomi. Sementara kondisi situasional saat ini lebih memungkinkan membangun HTI dengan pola kemitraan bersama masyarakat.

Menurut teori ekonomi, adanya skema kemitraan berupa pembagian keuntungan (*benefit sharing*) dari total keuntungan yang semestinya dinikmati oleh sebuah perusahaan HTI murni (tanpa kemitraan), akan menggeser kurva penawaran ke kiri, artinya perusahaan akan menyesuaikan jumlah produksinya dengan biaya marjinal yang baru, agar keuntungannya tetap (q menjadi q') (Gambar 2). Jika perusahaan harus mempertahankan jumlah produksi pada titik yang sama dengan keadaan HTI murni, misalnya karena terikat kontrak kerja dengan perusahaan industri pulp, maka tanpa ada upaya perbaikan melalui penerapan instrumen ekonomi dan kelembagaan dipastikan perusahaan akan merugi. Kondisi ini akan membuat pola membangun hutan tanaman bersama masyarakat menjadi kurang menarik.



Gambar (Figure) 2. Pergeseran kurva penawaran skala usaha HTI murni menjadi HTI pola kemitraan

Analisis finansial merupakan salah satu indikator ekonomi yang mampu menjelaskan kelayakan sebuah unit usaha. Komponen serta besaran biaya dan manfaat yang ada dalam analisis finansial dapat dijadikan titik tolak dalam menentukan instrumen ekonomi yang dapat dievaluasi untuk disempurnakan.

Kajian ini akan memanfaatkan hasil penelitian tentang kelayakan finansial pengembangan HTI Pulp bersama masyarakat pada PT. Musi Hutan Persada, Sumatera Selatan. Pemilihan kajian terhadap hasil penelitian pada unit manajemen HTI PT. MHP didasarkan atas relatif baiknya kinerja ekonomi pengalokasian areal konsesi kawasan hutan oleh negara kepada perusahaan tersebut, sebagaimana hasil kajian Maturana (2005).

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kinerja Pembangunan Hutan Tanaman Industri

Pembangunan Hutan Tanaman Industri (HTI) di Indonesia ditujukan untuk memenuhi kebutuhan industri kehutanan, merehabilitasi lahan kritis dan tidak produktif serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Sehingga, pembangunan HTI juga dapat diartikan sebagai sebuah kesepakatan sekaligus komitmen kehutanan Indonesia untuk melestarikan fungsi ekologi sekaligus mempertahankan keberlanjutan peran sosial ekonominya (Iskandar *et al.*, 2003). Sayangnya, realisasi penanaman HTI hingga tahun 2006 hanya mencapai 2,16 juta ha saja (Departemen Kehutanan, 2006a) dari target semula pada tahun 1985 seluas 6,2 juta ha.

Lambatnya perkembangan gerakan penanaman hutan tanaman di Indonesia ini lebih banyak disebabkan oleh masalah-masalah sosial seperti tumpang tindih lahan dan konflik atas sumberdaya lahan dengan masyarakat lokal dibanding isu pengelolaan atau lingkungan (Muhtaman *et al.*, 2000). Darusman (2004) menjelaskan mengapa HTI di Indonesia kurang berkembang, yakni disebabkan oleh faktor ekonomi usaha dan faktor kelembagaannya, bukan oleh aspek silvikultur atau sumberdaya manusianya.

Lebih jauh, menurut Darusman (2004) lemahnya perkembangan HTI sangat berkaitan dengan adanya efek substitusi dari hutan alam (HA). HTI dan HA sama-sama memproduksi kayu, tetapi para pemodal (investor) lebih tertarik pada usaha HA. Walaupun ekonomi usaha HTI tidaklah rugi, bahkan dapat memberi keuntungan yang wajar, usaha HA sampai saat ini tetap lebih menguntungkan.

Menurut Manurung (2002), tanpa adanya suntikan dari Dana Reboisasi (DR) untuk membangun HTI, dan sebagai akibat harga kayu bulat domestik yang murah, sesungguhnya tidak ada insentif ekonomi untuk membangun HTI. Namun demikian, ternyata perusahaan swasta murni yang besar, khususnya yang terkait dengan perusahaan pulp dan kertas, berhasil dalam membangun HTI pulp walaupun tanpa menggunakan fasilitas DR. Hanya saja, beberapa hasil kajian menyebutkan bahwa keberhasilan sebagian besar perusahaan HTI pulp tersebut tidak terlepas dari insentif ekonomi tersebut, yaitu diperolehnya keuntungan besar dari hasil kayu tebangan Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) dari lahan konsesi yang dialokasikan pemerintah (Manurung, 2002; Maturana, 2005).

Dalam perkembangannya, untuk mengatasi permasalahan konflik sosial antara perusahaan HTI pulp dengan masyarakat, pada era tahun 2000-an beberapa perusahaan mencoba mengembangkan pola kemitraan dengan masyarakat sebagai sistem pengelolaan dalam beberapa atau keseluruhan unit manajemennya. Misalnya, seperti dipublikasikan oleh Nawir *et al.* (2002), PT. Wira Karya Sakti (WKS) di Jambi mengembangkan Hutan Tanaman Pola Kemitraan (HTPK), PT. Finnantara Intiga di Kalimantan Barat mengembangkan program *community development* melalui kemitraan dengan 7500 rumah tangga, PT. Xylo Indah Pratama di Sumatera Selatan menanam lebih dari 5000 hektar lahan milik masyarakat dengan pulai (*Alstonia* spp) juga melalui skema kemitraan dengan masyarakat.

Masih di Sumatera Selatan, PT. Musi Hutan Persada (MHP) yang sejak tahun 1990 berhasil menanam lebih dari 193.000 ha *Acacia mangium* untuk pemenuhan kebutuhan pabrik pulp PT. Tanjung Enim Lestari (TEL), sejak tahun 2000 mengenalkan program baru, yaitu Membangun Hutan Bersama Masyarakat (MHBM) sebagai bentuk kemitraan dengan masyarakat pada areal konsesinya dan Mengelola Hutan Rakyat (MHR) sebagai program penanaman HTI pada lahan milik masyarakat.

Pilihan terhadap pola kemitraan antara perusahaan dengan masyarakat (*outgrower scheme*) ini merupakan alternatif logis-empirik yang menjadi obat penawar lambannya kinerja pembangunan HTI di Indonesia, dari aspek masalah sosial (Gambar 1). Dari sisi ekonomi, pilihan pola kemitraan masih menyisakan persoalan (Gambar 2). Jika tidak ada perbaikan sistem manajemen (efisiensi faktor-faktor produksi), pasar (perubahan tingkat harga karena kompetisi pasar bebas), dan atau insentif (faktor eksternal; kelembagaan) maka usaha membangun HTI dengan pola kemitraan tidak akan menguntungkan.

Menurut Brown (2000), pada situasi tekanan pasar bebas, semua keputusan investasi akan dibuat berdasarkan perbandingan keunggulan kompetitif dan komparatif suatu usaha dengan usaha lainnya. Apabila keputusan investasi lebih kompleks dan dipengaruhi oleh sejumlah faktor tak terukur, seperti pasar tidak sempurna, munculnya masalah sosial di luar perhitungan biaya dan manfaat, kuatnya intervensi pemerintah, maka kriteria analisis finansial merupakan alat kuantitatif utama untuk menilai layak tidaknya sebuah investasi.

B. Kelayakan Finansial Pembangunan HTI Pola Kemitraan

Pada awal tahun 2000, PT. Musi Hutan Persada (MHP) memperkenalkan program Membangun Hutan Bersama Masyarakat (MHBM) dan Mengelola Hutan Rakyat (MHR). Keduanya melibatkan anggota masyarakat sebagai pelaksana pembangunan HTI, sejak pembersihan lahan untuk ditanam (*land clearing*) sampai pada pemanenan (*logging*). Baik MHBM maupun MHR, disebut oleh Iskandar dan Hutomo (2004) serta Simon (2004) dalam dua buku berbeda yang diterbitkan oleh PT. MHP, sebagai aplikasi *social forestry*.

Membangun Hutan Bersama Masyarakat (MHBM) bagi PT. MHP adalah program pengelolaan HTI yang dilaksanakan bersama-sama antara PT. MHP dengan masyarakat yang berada di dalam atau di sekitar atau yang terkait dengan areal HPHTI. Status areal MHBM adalah lahan negara berupa konsesi HPHTI PT. MHP yang telah atau pernah dikelola oleh PT. MHP. MHBM dilaksanakan melalui kerjasama antara PT. MHP dengan masyarakat melalui kelompok-kelompok masyarakat yang dibentuk masyarakat. Masyarakat mendapatkan kemanfaatan dari jasa kerja, jasa manajemen dan jasa produksi.

Mengelola Hutan Rakyat (MHR) adalah suatu program pengelolaan HTI yang dilaksanakan bersama-sama antara PT. MHP dengan masyarakat. Mitra perusahaan dalam skim MHR adalah masyarakat yang berada di dalam atau di sekitar areal HPHTI PT. MHP, yang memiliki hak penguasaan lahan yang sah dengan bukti Surat Keterangan Tanah (SKT) minimal dari kepala desa. Lahan milik yang dapat dimitrakan dalam skim MHR adalah areal yang terdapat di dalam maupun di sekitar kawasan HPHTI PT. MHP (*enclave*) yang secara faktual dan hukum dikuasai oleh masyarakat (dibuktikan oleh SKT) dan lahan tersebut belum pernah diusahakan oleh perusahaan.

Martin dan Fitriyanti (2006) telah melakukan analisis kelayakan program MHBM di areal kerja Unit VI Lubuk Guci PT. Musi Hutan Persada menggunakan komponen data pendapatan (*benefit*) dan biaya (*cost*). Perhitungan dilakukan untuk jangka waktu 8 tahun (1 daur tanaman pokok HTI *Acacia mangium* untuk pulp) dengan analisis terhadap keuntungan finansial. Tabel 1 berikut merupakan komponen pendapatan dan biaya, baik dari sisi perusahaan maupun masyarakat dalam skema pembangunan hutan tanaman *Acacia mangium*.

Berdasarkan Tabel 1 diketahui bahwa pendapatan kotor perusahaan dari 1 hektar *Acacia mangium* sebesar Rp 46.800.000,-. Martin dan Fitriyanti (2006) memperoleh besaran tersebut dengan asumsi bahwa perkiraan produksi tinggi yaitu sebesar 200 m³/ha, harga jual kayu US\$ 26/m³, US\$ 1 senilai Rp 9.000,-. Dengan estimasi tinggi tersebut, perusahaan akan mendapatkan pendapatan bersih sebesar Rp 26.935.823/ha, kemudian dikurangi lagi dengan pembayaran jasa produksi (konsekuensi pola kemitraan) sebesar Rp 500.000/ha sehingga pendapatan total bersih sebanyak Rp 26.435.823/ha.

Tabel (Table) 1. Biaya dan pendapatan perusahaan-masyarakat pada program MHBM di Unit VI-Guci PT. MHP

Jenis Biaya dan Pendapatan	Perusahaan (Rp/ha)	Masyarakat (Rp/ha)
Biaya		
1. Persiapan lahan	700.000	-
2. Penanaman dan pemupukan	690.000	-
3. Pemeliharaan I (tahun ke-1)	505.000	-
4. Pemeliharaan II (tahun ke-2)	505.000	-
5. Pemeliharaan III (tahun ke-3)	255.000	-
6. Pemanenan	7.633.520	-
7. PSDH	948.051	-
8. Perlindungan Hutan (1 daur)	3.500.000	-
9. Administrasi dan umum	2.757.704	-
10. Investasi sarana prasarana	2.068.278	-
11. Beban bunga	344.713	-
12. Jasa produksi MHBM	500.000	-
Pendapatan		
1. Penjualan kayu	46.800.000	-
2. Jasa kerja (tahun ke-1)	-	1.130.000
3. Jasa kerja (tahun ke-2)	-	150.000
4. Jasa kerja (tahun ke-3)	-	150.000
5. Jasa produksi (akhir daur)	-	500.000

Sumber (Source) : diolah dari hasil penelitian Martin dan Fitriyanti (2006)

Tabel (Table) 2. Analisis kelayakan program MHBM (bagi perusahaan) (*Feasibility analysis MHBM program*)

Jangka waktu (tahun)	Analisis Kelayakan Program				IRR (%)
	NPV		BCR		
	14%	18%	14%	18%	
8	854.019,3	-1.070.031	1,078679	0,88747	15,55

Sumber (Source) : Martin dan Fitriyanti (2006)

Tabel 2 merupakan analisis kelayakan terhadap program MHBM dengan menggunakan komponen biaya dan pendapatan pada Tabel 1. Analisis kelayakan menggunakan indikator NPV, BCR dan IRR dengan *discount factor* 14% dan 18% berdasarkan suku bunga untuk investasi jangka panjang (Bank Indonesia, 2003). Analisis didasarkan pada pendapatan dan biaya selama pelaksanaan program, dan ditinjau dari sisi perusahaan.

NPV perusahaan bernilai positif pada suku bunga 14% dan bernilai negatif pada suku bunga 18%, hal ini menunjukkan bahwa pada suku bunga 14% perusahaan memperoleh keuntungan bersih selama pelaksanaan program namun tidak pada suku bunga 18%. Nilai BCR yang diperoleh lebih besar dari satu pada suku bunga 14% dan untuk suku bunga 18% BCRnya lebih kecil dari satu, hal ini menunjukkan bahwa total penerimaan lebih kecil dari pada total biaya untuk suku bunga 18% dan untuk suku

bunga 14% total penerimaannya lebih besar dari pada total biaya. Nilai IRR yang diperoleh sebesar 15,55% menunjukkan tingkat pengembalian investasi yang tinggi pada suku bunga 14% sampai dengan 15,55%. Suatu proyek dikatakan layak jika $NPV > 0$, $BCR > 1$ dan $IRR >$ suku bunga yang berlaku, berdasarkan perhitungan yang telah dilakukan maka dapat dikatakan bahwa program MHBM layak bagi perusahaan jika suku bunga yang berlaku kurang dari 15,55%.

Catatan penting hasil analisis finansial program MHBM yang dilakukan oleh Martin dan Fitriyanti (2006) ini adalah bahwa struktur biaya dan pendapatan yang digunakan terjadi pada saat daur kedua pembangunan hutan tanaman *Acacia mangium*. Jika dilakukan pada saat awal daur pertama, maka komponen biaya akan bertambah karena ada biaya investasi awal dan biaya transaksi. Selain itu, analisis finansial tersebut juga tidak memasukkan biaya sosial yang biasanya pasti dikeluarkan perusahaan karena merupakan obligasi. Apabila semua biaya-biaya tersebut dimasukkan, maka bisa jadi nilai IRR akan di bawah suku bunga berlaku. Pada kondisi seperti inilah usaha hutan tanaman sering disebut banyak pihak tidak *bankable*, meskipun banyak kemanfaatan sosialnya.

Jika dicermati lebih dalam terhadap komponen biaya dan pendapatan sebagaimana ditampilkan pada Tabel 1, ternyata nilai pembagian keuntungan yang menjadi perolehan masyarakat hanya sebesar 1,85% dari total keuntungan usaha. Menurut informasi dari Purnomo (komunikasi pribadi), masyarakat tidak puas dengan kecilnya proporsi jasa produksi sebesar Rp 2.500/m³, dan hasil negoisasi masyarakat dengan perusahaan melalui fasilitasi CIFOR (*Center for International Forestry Research*) mengarah ke peningkatan jasa produksi menjadi sekitar Rp 15.000/m³. Peningkatan pembagian keuntungan bagi masyarakat merupakan pengurangan pendapatan dari sisi perusahaan. Gambar 2 menjelaskan perilaku ekonomi yang terjadi pada keadaan tersebut.

Tabel 1 memberikan informasi tentang komponen biaya apa sajakah yang mungkin dihilangkan atau diturunkan nilainya dan bagaimana meningkatkan pendapatan agar rasio manfaat-biaya bagi perusahaan bernilai lebih dari satu pada saat suku bunga berlaku tinggi (faktor diskonto). Jika dipilah, maka komponen biaya terdiri dari biaya operasional, biaya overhead, dan biaya transaksi, sementara komponen pendapatan terdiri dari potensi produksi, harga kayu, dan nilai tukar. Masing-masing penyusun komponen biaya dan pendapatan inilah yang dapat dimodifikasi melalui usaha internal perusahaan dan intervensi pemerintah.

C. Instrumen yang dibutuhkan

Berdasarkan pelajaran dari gambaran kelayakan finansial usaha membangun HTI pulp pola kemitraan yang telah disampaikan sebelumnya, maka logika ekonomi sederhana yang dapat dilakukan untuk menaikkan tingkat kelayakan usaha adalah dengan mengurangi tingkat biaya dan memperbesar pendapatan. Mengurangi tingkat biaya dapat dilakukan melalui instrumen ekonomi, sementara memperbesar pendapatan bisa didorong oleh instrumen kebijakan.

1. Penelitian dan Pengembangan (Litbang)

Pengembangan HTI pulp pola kemitraan harus berbasis hasil litbang, bukan sekedar coba-coba (*trial and error*). Litbang merupakan salah satu instrumen ekonomi yang dapat mempengaruhi harga (*price*) dan jumlah output (*quantity*).

Melalui inovasi manajemen dan teknologi, biaya-biaya operasional dan overhead dapat ditekan seminimal mungkin. Pada kasus PT. Musi Hutan Persada misalnya, pada saat daur pertama mereka harus mengeluarkan biaya pupuk urea, tetapi berdasarkan hasil litbang pupuk tersebut tidak digunakan lagi pada masa daur kedua. Litbang bertujuan menciptakan efisiensi faktor-faktor produksi sehingga mempunyai kemampuan untuk menggeser kembali kurve penawaran ke kanan (Kasus Gambar 2). Oleh karena itu, dalam rangka penciptaan iklim investasi HTI pulp pola kemitraan, pemerintah sebaiknya menyiapkan paket teknologi yang efisien dan menyediakan tenaga peneliti handal melalui mekanisme *outsourcing*, paling tidak dalam masa awal pembangunan HTI.

2. Tariff

Instrumen ekonomi lainnya yang memungkinkan berperan dalam menurunkan tingkat biaya investasi pembangunan HTI pulp pola kemitraan adalah melalui pengurangan besaran Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH). Besaran PSDH HTI murni seharusnya berbeda dengan HTI pola kemitraan, karena HTI murni lebih berorientasi kepada keuntungan semata, sementara HTI pola kemitraan mempunyai peran dalam pengurangan kemiskinan dan penyediaan lapangan kerja bagi masyarakat lokal.

Dalam kasus mempercepat pembangunan HTI pada kawasan hutan tidak produktif, meskipun tariff (PSDH) diturunkan besarannya, negara sesungguhnya tidak dirugikan. Pada situasi normal, pendapatan negara (A) merupakan hasil perkalian antara besaran tariff (T) dengan banyaknya jumlah kayu hasil tebang (Q). Jika Q meningkat akibat insentif kebijakan tariff T yang diturunkan, maka pendapatan negara (A) tetap. Tetapi dari sisi ekonomi kesejahteraan, akan diperoleh efek ganda positif akibat perubahan kawasan tidak produktif menjadi areal HTI pulp.

3. Disintegrasi HTI dan industri

Harga jual kayu sebagai produk hutan tanaman di Indonesia selama ini tergolong rendah. Pada kasus di PT. MHP misalnya, sebenarnya jika mengikuti harga kayu hutan di pasaran dunia bisa mencapai US\$ 42/ m³ (Simon 2004 dalam Subarudi 2004; Maturana 2005). Menurut Martin dan Fitriyanti (2006), jika menggunakan asumsi besaran harga US\$ 42/ m³ maka nilai IRR pada analisis finansial program MHBM akan menjadi 24,75%, suatu angka kelayakan yang kompetitif.

Rendahnya harga jual kayu hasil hutan tanaman disebabkan oleh praktik monopsoni, dimana semua industri pulp yang ada di Indonesia berada dalam satu payung perusahaan yang sama dengan hutan tanaman (*plantation*). Kesalahan pembentukan harga (*incorrect pricing*) pada hasil hutan merupakan masalah yang umum dihadapi banyak negara. Ljungman, Martin, dan Whiteman (1999) menyebut kondisi tersebut sebagai kegagalan kebijakan (*policy failure*) yang menyebabkan kegagalan pasar (*market failure*).

Peran pemerintah tetap diperlukan dalam mengoreksi kegagalan pasar produk hutan tanaman ini. Jika pada masa lalu, integrasi antara HTI dengan industri pulp dianggap sebagai insentif berkembangnya pembangunan sektor kehutanan, maka saat ini pemerintah harus secara tegas memisahkan antara perusahaan HTI dan perusahaan industri. Industri dan HTI memang berkaitan

tetapi tidak semestinya didorong dalam satu paket kebijakan yang sama. Industri merupakan *captive market* yang dibutuhkan oleh HTI untuk kepastian pasar. Penciptaan lebih banyak industri sejenis pada satu kawasan tertentu akan mendorong terjadinya pasar bebas yang mampu mengoreksi harga. Jika harga produk hutan tanaman tinggi, maka pembangunan HTI akan berjalan sendiri sesuai dengan mekanisme pasar bebas. Pemerintah tidak perlu repot memfasilitasi pembangunan HTI seperti sekarang ini, tetapi hanya akan berperan dalam mengawasi dan mengatur (*play maker*) mekanisme pasar yang sehat.

IV. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Kesimpulan umum dari kajian ini adalah bahwa permasalahan konflik sosial dan aspek ekonomi usaha menjadi hambatan utama perkembangan sejarah hutan tanaman industri (HTI) pulp di Indonesia. Berdasarkan pengalaman sejarah tersebut, secara logika empirik maka praktik kemitraan antara perusahaan dan masyarakat merupakan pilihan utama pola manajemen pembangunan hutan industri pulp Indonesia pada saat ini, karena secara sosial layak dilakukan. Kelemahan aspek ekonomi usaha berupa semakin rendahnya rentabilitas usaha dapat diperbaiki dengan menggunakan instrumen ekonomi berupa pemanfaatan peran penelitian dan pengembangan dan kebijakan tariff, serta kebijakan disintegrasi HTI dengan industri.

B. Rekomendasi

Dalam situasi perkembangan kehidupan sosial politik yang tidak pasti, semakin tingginya resiko keamanan usaha, yang berimbas pula pada semakin banyaknya *free rider* dan *rent seeker*, tidak seharusnya pemerintah menciptakan perbedaan secara diametral antara Hutan Tanaman Rakyat (HTR) bagi masyarakat dan HTI murni bagi badan usaha, dalam kerangka rencana mengalokasikan 9 juta ha lahan hutan bagi pembangunan HTI. Pemerintah, pengusaha, dan masyarakat kecil sekitar hutan seharusnya menjadi tiga pilar pembangunan Indonesia, karena hubungan ketiga komponen tersebut bersifat melingkar (tidak linier) dalam semua kajian ilmu ekonomi pembangunan. Pemerintah menempati peran strategis sebagai penyeimbang dan juga bertindak sebagai pengatur permainan (*play maker*) hubungan antara pengusaha dengan masyarakat kecil.

DAFTAR PUSTAKA

- Brown, C., 2000. The Global Outlook for Future Wood Supply from Forest Plantations. Working Paper No: GFPOS/WP/03. FAO, Forestry Policy and Planning Division. Rome.
- Darusman, D., 2004. Mengapa HTI kurang berkembang?. Makalah dalam Prosiding Seminar Pembangunan Hutan Tanaman, Bogor 6 Oktober 2004. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Budaya dan Ekonomi Kehutanan. Bogor.

- Departemen Kehutanan, 2006a. Konferensi Pers Akhir Tahun Departemen Kehutanan, 22 Desember 2006).
- Departemen Kehutanan, 2006b. Ekspose Pembangunan Hutan Tanaman 2004-2009. Juni 2006.
- Investor Daily, 2006. Indonesia bidik produsen pulp terbesar ketiga dunia. 24 Desember 2006..<http://www.ebursa.com/berita/content.php?sour=ID&id=61224093750625175&d=20061224> [14 Januari 2007].
- Iskandar, U. dan S. Hutomo, 2004. *Hutan tanaman Acacia mangium & kesejahteraan masyarakat*. PT. Musi Hutan Persada. Palembang.
- Iskandar, U., Ngadiono, dan A. Nugraha., 2003. *Hutan Tanaman Industri: Di Persimpangan Jalan*. Arivco Press. Jakarta.
- Kompas, 2006. Dephut China pelajari dampak pembalakan liar. Senin 13 November 2006. <http://www.kompas.com/ver1/Nasional/0611/13/171523.htm>, [14 Januari 2007].
- Ljungman, C.L.S., R.M. Martin, and A. Whiteman, 1999. Beyond Sustainable Forest Management: Opportunities and Challenges for Improving Forest Management in the Next Millenium. FAO, Forestry Policy and Planning Division. Rome.
- Manurung, E.G.T, 2002. Dampak kebijakan larangan ekspor kayu bulat pada periode 1985-1997 terhadap Sektor Kehutanan Indonesia (A Critical Analysis). Final Report, December 3, 2002.
- Martin, E. dan H. Fitriyanti, 2006. Tinjauan kelayakan ekonomi dan manfaat sosial program *social forestry* pada hutan tanaman industri (Studi kasus di PT. Musi Hutan Persada, Sumatera Selatan). *Jurnal Penelitian Hutan Tanaman*, Vol. 3 No. 2 Th. 2006.
- Maturana, J., 2005. Biaya dan manfaat ekonomi dari pengalokasian lahan hutan untuk pengembangan hutan tanaman industri di Indonesia. CIFOR Working Paper No. 30 (i). Center for International Forestry Research (CIFOR). Bogor.
- Muhtaman, D.R., C.A. Siregar, and P. Hopmans, 2000. Criteria and Indicators for Sustainable Plantation Forestry in Indonesia. CIFOR. Bogor.
- Nawir, A.A., L. Santoso, and I. Mudhofar, 2002. Towards Mutually-Beneficial Company-Community Partnerships in Timber Plantation: Lessons learnt from Indonesia. CIFOR . Bogor.
- Simon, H., 2004. Problem sosial dan pendekatan pemecahannya. Hal. 361-396 dalam Hardiyanto, E. B. dan H. Arisman, eds. *Pembangunan Hutan Tanaman Acacia mangium; Pengalaman di PT. Musi Hutan Persada Sumatera Selatan*. PT. Musi Hutan Persada. Palembang.
- Subarudi, 2004. Upaya percepatan pembangunan hutan tanaman. Prosiding Seminar Pembangunan Hutan, Bogor 6 Oktober 2004. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Budaya dan Ekonomi Kehutanan. Bogor.