

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Permasalahan yang sering dihadapi dalam perencanaan pembangunan adalah adanya ketimpangan dan ketidakmerataan dalam pembangunan. Salah satu penyebabnya adalah perbedaan besaran sumbangan sektor unggulan. Upaya yang dapat ditempuh untuk mengurangi ketimpangan dan ketidakmerataan di dalam pembangunan adalah dengan mengetahui berbagai peran sektoral di dalam pembangunan. Peran dari berbagai sektor inilah yang diharapkan mampu memberikan kontribusi pendapatan bagi pembangunan suatu wilayah (Rustiadi dkk, 2009). Adanya integrasi ekonomi yang menyeluruh dan berkesinambungan diantara semua sektor produksi merupakan salah satu kunci keberhasilan pembangunan ekonomi (Daryanto&Hafizrianda, 2010).

Kehutanan merupakan salah satu sektor penting dan mempunyai nilai strategis dalam pembangunan nasional mengingat hampir $\pm 67\%$ luas daratan Indonesia berupa hutan. Sebagai elemen kekayaan alam yang dapat diperbaharui (*renewable*), maka hutan dapat dijadikan modal bagi pertumbuhan ekonomi dan penopang sistem kehidupan. Oleh karenanya, pemerintah menjadikan pembangunan kehutanan sebagai bagian integral dari pelaksanaan pembangunan nasional.

Dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2010-2014 sektor kehutanan dituntut untuk memiliki peran, baik dalam pembangunan ekonomi maupun pembangunan lingkungan, dan diarahkan pada bagaimana memperbaiki sistem pengelolaan hutan agar pembangunan kehutanan dapat berkelanjutan (Dephut, 2009). Dari sisi pembangunan ekonomi, sektor kehutanan diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam penyediaan lapangan kerja, kesempatan berusaha, pendapatan negara, dan perolehan devisa secara nyata. Dari sisi pembangunan lingkungan, sektor kehutanan baik langsung

maupun tidak langsung dituntut untuk dapat memberikan dukungan untuk terselenggaranya pembangunan sektor lain (pertanian dan pangan, pertambangan dan energi, perindustrian, perdagangan, tenaga kerja, keuangan/perbankan, infrastruktur pekerjaan umum, pariwisata dll) secara berkelanjutan melalui penyediaan produk dan jasa ekologi termasuk didalamnya stabilitas tata lingkungan, perlindungan keanekaragaman hayati, pelestarian dan pemanfaatan plasma nutfah dan pengaturan tata air dan udara.

Sampai dengan tahun 2004, dari total luas kawasan Indonesia yang mencapai $\pm 120,35$ juta ha telah ditunjuk oleh Menteri Kehutanan seluas 109,96 juta ha ($\pm 91\%$). Kawasan hutan tersebut meliputi hutan konservasi seluas 23,24 juta ha, hutan lindung seluas 29,10 juta ha, hutan produksi terbatas seluas 16,21 juta ha, hutan produksi seluas 27,74 juta ha, dan hutan produksi yang dapat dikonversi seluas 13,67 juta ha (Baplan - Departemen Kehutanan, 2004). Berdasarkan luasan kawasan hutan tersebut banyak keuntungan ekonomi yang dihasilkan oleh sektor kehutanan di Indonesia. Selama tiga puluh tahun terakhir sumber daya hutan telah menjadi modal utama pembangunan ekonomi nasional dengan memberikan dampak positif bagi peningkatan penerimaan pemerintah, penyerapan tenaga kerja dan mendorong pertumbuhan ekonomi wilayah maupun nasional.

Sumberdaya hutan mulai dimanfaatkan secara ekonomis untuk pembangunan nasional sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 yang mengatur tentang Penanaman Modal Asing dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 mengenai Penanaman Modal Dalam Negeri. Selanjutnya lahir juga Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Undang-Undang Pokok Kehutanan yang mampu meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi nasional, yang bersanding dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968. Implementasinya, lahirlah Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan serta berbagai insentif ekonomi dalam pengusahaan hutan sehingga

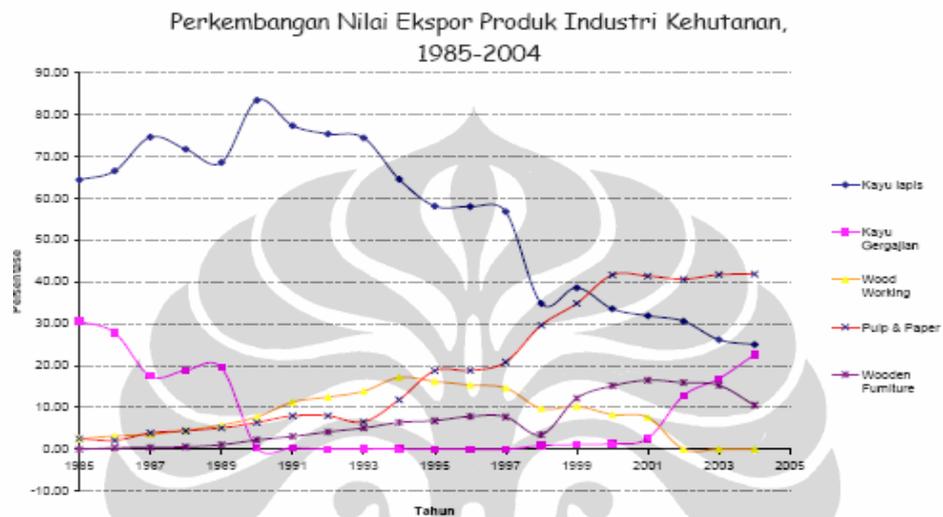
merangsang tumbuhnya usaha bidang kehutanan khususnya dalam bentuk HPH di Indonesia.

Dari situ banyak keuntungan ekonomi yang dihasilkan oleh sektor kehutanan Indonesia melalui sektor kehutanan merupakan produsen kayu lapis dunia yang layak diperhitungkan, bahkan sejak tahun 1988 pangsa pasar produk kayu lapis Indonesia telah menguasai hampir 50 % kayu lapis dunia dan menempatkan Indonesia sebagai pimpinan pasar yang sangat tangguh (Nurrokhmat, 2008). Sedangkan dalam konteks pemanfaatan hasil hutan bukan kayu (HHBK), terdapat beberapa jenis produk yang merupakan komoditas penting perdagangan seperti terpentin, gondorukem/getah damar, jelutung, tengkawang, kemiri, sutera alam, gaharu, sarang burung wallet, berbagai jenis tanaman obat dan rempah, serta berbagai jenis lain komoditi perdagangan baik di dalam negeri maupun ekspor.

Total nilai ekspor hasil hutan mencapai puncaknya pada tahun 1997, yaitu sekitar US\$6,24 milyar meningkat dua kali lipat dari total ekspor tahun 1990. Nilai ekspor ini terutama berasal dari ekspor kayu lapis, produk lainnya dan kertas. Total nilai ekspor hasil hutan kemudian menurun akibat terjadinya krisis moneter 1997 (Simangunsong, 2004). Perkembangan produksi industri kehutanan dan nilai ekspor produk industri kehutanan dari tahun ke tahun dapat dilihat gambar 1.1. yang memperlihatkan produksi industri kehutanan yang terus menurun demikian juga dengan nilai ekspor produksi kehutanan yang juga terus menurun.

Total kumulatif pungutan sektor kehutanan selama kurang lebih dua dasawarsa ini adalah sebesar US\$7,3 milyar dimana 90 persen berasal dari dua jenis pungutan, yaitu dari Iuran Hasil Hutan atau Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (38%). Sedangkan prospek industri kehutanan beberapa tahun belakangan ini mengalami kemerosotan sehubungan dengan menurunnya pasokan bahan baku akibat deforestasi yang berkepanjangan. Selain kayu, produk hutan yang lain berupa non kayu meskipun sudah diupayakan

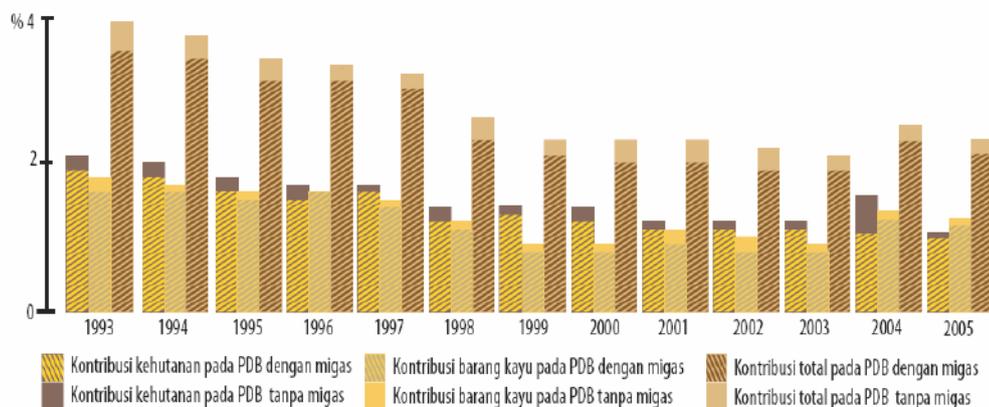
peningkatannya, belum memperoleh permintaan pasar yang tinggi untuk dikelola secara ekonomis guna menghasilkan devisa yang besar ke negara. Sedangkan produk jasa lingkungan belakangan mulai mendapatkan tempat dimasyarakat (domestik dan manca negara) terkait dengan produk jasa ekowisata.



Sumber : Ditjen BPK Departemen Kehutanan, 2008

Gambar 1.1. Perkembangan Nilai Ekspor Industri Kehutanan

Perkembangan sumbangan produksi industri kehutanan dan ekspor hasil hutan terhadap penerimaan negara (PDB) dari sektor kehutanan dapat dilihat pada gambar 1.2 berikut yang menyajikan perkembangan kontribusi kehutanan terhadap PDB dari tahun 1993 sampai dengan tahun 2005.



Sumber : Nurrokhmat, 2008

Gambar 1.2 Kontribusi Sektor Kehutanan dalam Pembentukan PDB

Gambar 1.2 tersebut memperlihatkan bahwa kontribusi sub sektor kehutanan pada PDB dengan migas cenderung terus mengalami penurunan. Nilai kontribusi industri barang kayu dan hasil hutan lainnya terhadap PDB juga tampak menurun dari tahun 1993 walaupun sedikit mengalami kenaikan pada 2004. Menurunnya share kehutanan dalam pembentukan PDB nasional, menurut Suhermanto (2009) disebabkan oleh dua faktor, yaitu harga kayu olahan di pasar mengalami penurunan, dan volume hasil kayu olahan yang diekspor juga mengalami penurunan akibat deforestasi. Selama periode pertengahan 1990 hingga 2000 laju deforestasi Indonesia 1,6 juta ha per tahun dan 1.08 juta ha per tahun pada 2000 – 2005 dari luas keseluruhan (Ditjen RLPS, 2008). Dari uraian tersebut dapat diduga adanya hubungan yang kuat antara kemampuan produksi kayu di sektor kehutanan dengan industri pengolahan kayu dan hasil hutan lainnya. Hal ini berarti jika kondisi hutan Indonesia terus mengalami kerusakan maka hampir dapat dipastikan hasil dari industri kehutanan juga akan menurun.

Dari sisi ketenagakerjaan, Simangunsong (2004) mencatat jumlah tenaga kerja pada sektor kehutanan pada tahun 1980 sekitar 113 ribu orang, yang meningkat dari tahun ke tahun dan mencapai puncaknya pada tahun 1997 menjadi 388 ribu orang ketika produksi kayu lapis mencapai puncaknya. Namun bisa jadi tenaga kerja yang diserap oleh sektor kehutanan jauh lebih besar dari angka di atas, karena angka-angka di atas hanya menggambarkan orang yang bekerja pada industri skala sedang dan besar saja belum memasukkan jumlah orang yang bekerja pada industri kecil dan jumlah orang yang kehidupannya tergantung pada kegiatan *agroforestry* dan pemanenan hasil hutan non-kayu.

Sementara Soewarni dalam Suhermanto (2009) mencatat jumlah tenaga kerja yang terlibat langsung di kehutanan adalah 2.345.150 jiwa dan tenaga kerja tidak langsungnya mencapai lebih kurang 1,5 juta jiwa. Dengan asumsi setiap tenaga kerja menanggung 2 anak dan 1 istri diperkirakan sektor kehutanan menghidupi 15,4 juta jiwa, atau paling tidak sepertiga dari penduduk pedesaan bergantung pada ketersediaan bahan baku kayu bakar, tanaman obat, makanan,

dan pupuk organik dari sampah hutan dan sekaligus sebagai sumber penghasilan (Vitalaya dalam Arifatul, 2005).

Meskipun sektor kehutanan memberikan sumbangan pada devisa negara cukup signifikan, namun hal ini tidak diikuti dengan perkembangan peningkatan PDB dari sektor kehutanan yang hanya 1,2 % selama 10 tahun terakhir. Jika dilihat dari data BPS, kontribusi pertumbuhan ekonomi sektor kehutanan terhadap perekonomian menyeluruh yang ditunjukkan dari PDB nasional relatif kecil. Dalam perhitungan PDB, kehutanan dimasukkan sebagai salah satu sub-sektor perekonomian dari sektor pertanian. Sebagai bagian dari sektor pertanian, dalam periode tersebut kehutanan menyumbang sekitar 10,01% per tahun kepada pembentukan PDB pertanian. Sektor pertanian sendiri menyumbang rata-rata 16,15% per tahun kepada pembentukan PDB nasional. (Suhermanto, 2009).

Seharusnya dalam melihat share kehutanan terhadap perekonomian nasional jangan hanya melihat dari nilai kontribusi terhadap pembentukan PDB saja, namun harus memperhatikan juga *multiplier effect* sektor tersebut baik terhadap output, pendapatan dan tenaga kerja, serta harus dilihat pula nilai keterkaitan sektor kehutanan terhadap sektor-sektor produksi lainnya. Selama ini sistem yang dianut dalam perhitungan PDB sub-sektor kehutanan hanyalah kegiatan sektor hulu dan industri primer pengolahan hasil hutan sementara sektor hilir dan industri pengolahan lanjutannya tidak termasuk nilai tambah yang diperhitungkan dalam sub-sektor kehutanan sehingga masih belum menggambarkan kontribusi riil sektor kehutanan terhadap penerimaan negara. Selain itu kajian yang selalu dilakukan lebih berfokus pada peranan suatu sektor secara parsial. Padahal ada keterkaitan dari output dari sektor kehutanan yang digunakan sebagai input oleh sektor-sektor ekonomi lainnya dalam proses produksi. Dengan demikian penting pula untuk diketahui bagaimana posisi sektor kehutanan secara riil pada proses produksi dalam penciptaan output, tenaga kerja dan nilai tambah dalam kurun waktu 1995-2008, mengingat pada periode tersebut perekonomian Indonesia cukup mengalami fluktuasi dengan adanya krisis ekonomi 1997, keruntuhan regim orde baru, perubahan paradigma

pembangunan dari sentralistik ke desentralisasi melalui penetapan otonomi daerah serta reformasi pembangunan di segala bidang, tak terkecuali sektor kehutanan. Disisi lain, kondisi hutan Indonesia yang telah mengalami eksploitasi besar-besaran pada tahun-tahun sebelumnya sehingga menghasilkan deforestasi dan degradasi lingkungan yang cukup parah, menarik untuk dikaji apakah mempengaruhi kinerja sektor kehutanan dalam perekonomian nasional.

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah seberapa besar peranan sektor kehutanan yang terdiri dari sub sektor kehutanan dan sub sektor industri kayu secara riil dalam menciptakan output, nilai tambah, penciptaan kesempatan kerja serta keterkaitannya dengan sektor-sektor lainnya dalam perekonomian nasional? (selama jangka waktu 1995-2008), mengingat kompleksnya permasalahan yang terjadi dalam proses pembangunan di sektor kehutanan ini sedangkan manfaat yang dimiliki hutan sangat besar baik secara ekonomi maupun ekologi terhadap keberhasilan program pembangunan keseluruhan.

Adapun pertanyaan penelitiannya adalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimanakah peranan sektor kehutanan dalam perekonomian Indonesia dilihat dari struktur output, nilai tambah dan kesempatan kerja serta angka penggandanya?
- 2) Bagaimanakah tingkat keterkaitan dan posisi sektor kehutanan (ke depan dan ke belakang) terhadap sektor-sektor perekonomian lain selama periode 1995-2008 ?
- 3) Bagaimana posisi sektor kehutanan dan sektor-sektor lain dilihat dari perubahan struktur tingkat keterkaitan antara sektor-sektor ekonomi selama periode 1995 – 2008?
- 4) Bagaimana dampak yang terjadi dari adanya perubahan permintaan akhir sektor kehutanan terhadap pembentukan output, nilai tambah dan tenaga kerja?

1.3 Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

a. Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan peranan sektor kehutanan dalam perekonomian Indonesia melalui kontribusinya dalam penciptaan output, nilai tambah dan tenaga kerja serta dengan melihat efek penggandanya
2. Mengetahui tingkat keterkaitan sektor kehutanan dengan sektor-sektor lainnya dan peranannya dalam mendorong perkembangan sektor-sektor lainnya dalam perekonomian nasional selama periode 1995-2008.
3. Mengetahui dampak yang terjadi sebagai akibat adanya investasi atau perubahan permintaan akhir pada sektor kehutanan terhadap perekonomian Indonesia .

b. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini adalah dengan diketahuinya peranan dan posisi sektor kehutanan dalam perekonomian nasional diharapkan dapat ditentukan strategi pembangunan yang ditunjang oleh upaya pengelolaan hutan yang lebih optimal dan berkelanjutan. Selain itu hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi landasan dalam pengambilan kebijakan serta bahan untuk mengevaluasi kebijakan pembangunan khususnya sektor kehutanan dalam rangka memacu penyerapan tenaga kerja, peningkatan pendapatan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi. berdasarkan dampaknya terhadap penggandaan output, penciptaan nilai tambah dan kesempatan kerja.

1.4. Ruang Lingkup dan Keterbatasan Penelitian

Ruang lingkup penelitian ini adalah perekonomian nasional secara agregat dengan fokus penelitian pada peranan sektor kehutanan dan keterkaitannya dengan sektor-sektor lain. Sektor kehutanan yang dimaksudkan

disini adalah sub-sektor kehutanan primer serta sub sektor industri kayu, bambu dan rotan, berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 34 tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan yang salah satunya mengatur bahwa sub sektor industri kayu dilimpahkan binaannya dibawah Departemen Kehutanan dari sebelumnya merupakan binaan Departemen Perindustrian. Tujuannya adalah agar kontribusi sektor kehutanan dalam perekonomian menjadi lebih signifikan.

Produk-produk hasil hutan yang dipertimbangkan dalam tulisan ini dikelompokkan menjadi dua, yaitu hasil hutan berupa kayu dan turunannya serta hasil hutan non-kayu. Hasil hutan kayu terdiri dari kayu bulat (*logs*), kayu gergajian (*lumber* atau *sawnwood*), kayu lapis (*plywood*), dan furniture dari kayu (*wooden furniture*). Sementara itu, hasil hutan non-kayu terdiri dari rotan, gondorukem, damar, sagu, terpentin, sutera, kopal, minyak kayu putih, arang, kayu manis, tengkawang, dan jelutung. Cakupan industri kayu yang digunakan untuk keperluan penelitian ini meliputi : Industri penggergajian kayu, industri pengawetan kayu, industri pengawetan rotan, bambu dan sejenisnya, industri pengolahan rotan, bambu dan sejenisnya, industri kayu lapis, industri kayu lapis laminasi, termasuk decorative plywood, industri panel kayu lainnya dan industri veneer (BPS dan Kementrian Kehutanan, 2010).

Untuk menganalisis keterkaitan sekor kehutanan dan sektor industri pengolahan kayu sebagai industri hilirnya dengan sektor ekonomi lainnya yang berupa multiplier ekonomi (produksi, pendapatan dan kesempatan kerja) dan keterkaitan sektoral maka dalam penelitian ini digunakan model keseimbangan umum (*general equilibrium*) yaitu Model Input-Output (I-O). Dalam penelitian ini digunakan tabel input output tahun 1995, 2000 dan tabel IO updating 2008. Alasan pemilihan tabel-tabel input output adalah sesuai dengan tujuan penelitian yaitu untuk mengetahui bagaimana peranan sektor kehutanan dalam perekonomian Indonesia, apakah merupakan sektor unggulan atau tidak termasuk dalam sektor basis, dan dalam rentang waktu tertentu apakah terjadi perubahan posisi berupa kenaikan atau penurunan peranan sektor kehutanan baik

dalam struktur output, permintaan akhir dan input antara, juga dalam pembentukan angka pengganda pendapatan dan pengganda tenaga kerja. Berdasarkan hasil analisa tersebut juga analisa keterkaitan dengan sektor-sektor ekonomi lain dapat diperoleh informasi mengenai perubahan struktural dalam perekonomian Indonesia (*economic landscape*).

Adapun tabel input output tahun 2000 diambil sebagai alat analisis mengingat pada tahun 1997 perekonomian Indonesia mengalami krisis ekonomi yang cukup berat, sehingga dengan melihat tabel input output tahun 2000 diharapkan dapat diketahui bagaimana struktur perekonomian nasional pada saat terjadi krisis ekonomi dan setelahnya.

1.5 Sistematika Penulisan

Penulisan tesis ini dibagi dalam lima bab dengan penyajian sebagai berikut :

- Bab I, Pendahuluan; Bab ini memuat latar belakang, rumusan permasalahan, tujuan dan manfaat penelitian, ruang lingkup dan keterbatasan penelitian dan sistematika penulisan.

- Bab II, Tinjauan Pustaka; didalamnya dipaparkan tinjauan literatur tentang konsep pembangunan dan pertumbuhan ekonomi, konsep perubahan struktural, konsep pembangunan tak seimbang dan keterkaitan antar sektor, pengertian pembangunan kehutanan yang berkelanjutan, gambaran pembangunan kehutanan di Indonesia beserta beberapa penelitian terdahulu yang berkaitan atau mendekati topik penelitian ini, dan kerangka pemikiran dari penelitian ini.

- Bab III, Metodologi Penelitian; menjelaskan sumber data dan alat analisis metode input output, juga tahap-tahap pembentukan agregasi matriks serta alasan penentuan periode penelitian. Dalam bab III ini diuraikan analisis kinerja input output berupa analisis kontribusi

pembentukan output, penciptaan angka pengganda output, pengganda pendapatan dan tenaga kerja, serta analisis keterkaitan antar sektor baik ke depan maupun dan ke belakang untuk menentukan posisi sektor kehutanan dalam perekonomian, *Multiplier Product Matrix* (MPM) dan analisis dampak perubahan permintaan akhir.

Bab IV, Hasil dan Pembahasan; berisikan tentang peranan sektor kehutanan dalam penciptaan output, nilai tambah bruto, penyerapan tenaga kerja, analisis keterkaitan ke depan dan ke belakang dan analisis angka pengganda output, pendapatan dan tenaga kerja, analisis dampak simulasi injeksi permintaan akhir pada sektor kehutanan terhadap sektor lain serta analisa perubahan posisi sektor kehutanan dalam perekonomian dengan menggunakan *Multiplier Product Matrix* (MPM).

Bab V Kesimpulan dan saran kebijakan.