

# **TITIK RENTAN KORUPSI DALAM PERIZINAN USAHA SEKTOR KEHUTANAN**

Studi Kasus Izin Usaha Pemanfaatan  
Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Alam  
dan Hutan Tanaman Industri



# **TITIK RENTAN KORUPSI DALAM PERIZINAN USAHA SEKTOR KEHUTANAN**

Studi Kasus Izin Usaha Pemanfaatan  
Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Alam  
dan Hutan Tanaman Industri

## DAFTAR ISI

Daftar Bagan .....	3
Daftar Grafik.....	4
Daftar Tabel.....	5
Ucapan Terima Kasih.....	7
1 Pendahuluan.....	8
2 Ruang Lingkup dan Metode Kajian .....	12
2.1 Tujuan Pengkajian.....	12
2.2 Sistematika Penulisan .....	12
2.3 Obyek Kajian.....	12
2.4 Definisi Korupsi dan Variabel Kerentanannya .....	16
3 Kebijakan Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Dan Kerentanannya Terhadap Korupsinya 20	
3.1 Pengaturan, Bentuk dan Ruang Lingkup Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman.....	20
3.2 Norma, Standar, Kriteria dan Prosedur Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu.....	37
3.3 Perencanaan Kegiatan Usaha.....	43
3.4 Produksi dan Penatausahaan Hasil Hutan Kayu.....	48
3.5 Penerimaan Negara Bukan Pajak Dalam Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Dan Perdagangan Hasil Kayu.....	52
3.6 Sanksi Pidana dan Administratif Sebagai Instrumen Pengendalian .....	63
4 Simpulan dan Rekomendasi.....	68
Lampiran.....	72
Lampiran 1. Matriks Temuan Dan Rekomendasi .....	72

## DAFTAR BAGAN

<b>Bagan 1.</b> Pemanfaatan Hutan, Jenis, Fungsi, Batasan, dan Status Hutannya Menurut UU 41/1999.....	13
<b>Bagan 2.</b> Alur Kegiatan Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dan Tata Kelolanya.....	15
<b>Bagan 3.</b> Alur Penyusunan RKUPHHK.....	46
<b>Bagan 4.</b> Kerentanan Korupsi Dalam Alur Tata Kelola Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu .....	68

## DAFTAR GRAFIK

<b>Grafik 2.</b> Penurunan Usaha Pemanfaatan Hutan Alam dan Perkembangan Hutan Tanaman.....	24
<b>Grafik 3.</b> Kinerja Tata Batas UPHHK.....	30
<b>Grafik 6.</b> Kunjungan “Pengawasan” Terhadap UPHHK-HA di Kalteng.....	51
<b>Grafik 4.</b> PNBP DR dan PSDH Dibandingkan Jenis PNBP Kehutanan Lainnya 2005-2011 (Statistik Kehutanan 2011 dan Statistik Kehutanan 2008, diolah).....	55
<b>Grafik 5.</b> Selisih Pencatatan PNBP Sektor Kehutanan Antara Kementerian Kehutanan Dengan Kementerian Keuangan (Sumber: Statistik Kehutanan 2011 (2012), Statistik Kehutanan 2008 (2008) dan Singgih Riphath (2011), diolah).....	61

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1.</b> Perkembangan Produksi Kayu Bulat Tahun 2008 – 2012.....	10
<b>Tabel 2.</b> Pemanfaatan dan Penggunaan Hutan (Sumber: Permenhut No. 49/2011) .....	14
<b>Tabel 3.</b> Daftar Regulasi di Sektor Kehutanan yang Dikaji.....	16
<b>Tabel 4.</b> Modus Korupsi di Sektor Kehutanan.....	17
<b>Tabel 5.</b> Variabel Dalam Corruption Impact Assessment (Sumber: ACRC, Korsel).....	18
<b>Tabel 6.</b> Eksploitasi Hutan Berdasarkan PP 64/1957 .....	21
<b>Tabel 7.</b> Eksploitasi Hutan Berdasarkan UU 5/1967 jo. PP 21/1970 .....	22
<b>Tabel 8.</b> Jenis Pemanfaatan Hutan Menurut PP 6/2007 jo. PP 3/2008. ....	26
<b>Tabel 9.</b> Regulasi Kebijakan Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Dalam Rezim UU 41/1999. .....	26
<b>Tabel 10.</b> Pengaturan Izin IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT Berdasarkan PP 6/2007 jo. PP 3/2008.....	27
<b>Tabel 11.</b> Kinerja Penataan Batas Kawasan Hutan Dalam Konsesi IUPHHK-HA dan HT (APHI, 2012).....	31
<b>Tabel 12.</b> Konflik dan Ketidakpastian Kawasan Hutan (Sumber: 2012). ....	32
<b>Tabel 13.</b> Pengaturan setingkat peraturan pemerintah mengenai lokasi dan pola silvikultur HTI sepanjang 1980-2011.....	34
<b>Tabel 14.</b> Perubahan kebijakan alokasi hutan untuk IUPHHK-HTI pada tingkat aturan peraturan dan atau keputusan Menteri Kehutanan .....	35
<b>Tabel 15.</b> Variasi Luas Perusahaan IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT (Sumber: Ditjen Bina Usaha Kehutanan, 2013).....	36
<b>Tabel 16.</b> Sembilan Perusahaan IUPHHK-HTI yang Memiliki Luasan Terbesar .....	37
<b>Tabel 17.</b> Persyaratan Mekanisme Perizinan UPHHK Berdasarkan Permenhut P.50/2010 jo. P.26/2012 .....	38
<b>Tabel 18.</b> Penyiapan Calon Lokasi Izin, 2009-2012.....	39
<b>Tabel 19.</b> Standar Waktu Pelayanan Pemberian Izin Berdasarkan Perdirjen BUK SK.57/2013.....	40
<b>Tabel 20.</b> Standar Waktu Alur Perizinan UPHHK Dalam Permenhut P.50/2010 jo. P.26/2012 .....	42
<b>Tabel 21.</b> Penyusunan IHMB Berdasarkan P.33/2009 jo. P.5/2011 .....	45
<b>Tabel 22.</b> Dasar Penyusunan RKUPHHK-HA.....	46
<b>Tabel 23.</b> Penyusunan dan Persetujuan RKTUPHHK.....	47

<b>Tabel 24.</b> Jumlah Pengawasan Lembaga Pemerintah terhadap IUPHHK-HA di Kalimantan Tengah .....	51
<b>Tabel 25.</b> Jenis PNBP Sektor Kehutanan Menurut PP 59/1998. ....	54
<b>Tabel 26.</b> Alur Tata Kelola PNBP PSDH/DR (Sumber: Mumbunan&Wahyudi, 2013) .....	57
<b>Tabel 27.</b> Peraturan Terkait PNBP dan Larangan Ekspor Kayu Bulat .....	58
<b>Tabel 28.</b> Pelanggaran Hukum Menurut PP 45/2004.....	63
<b>Tabel 29.</b> Pelanggaran Hukum Menurut Permenhut P.39/2008. ....	64
<b>Tabel 30.</b> Peta Korupsi Di Sektor Kehutanan.....	69
<b>Tabel 31.</b> Biaya “Tidak Resmi” Dalam Tiap Tahapan Pengurusan Hutan .....	70
<b>Tabel 32.</b> Biaya Transaksi dan Upaya Pengendaliannya. ....	71

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

Tim pengkaji mengucapkan terima kasih kepada Hariadi Kartodihardjo dan Grahat Nagara atas kontribusinya dalam penulisan kajian ini.

# 1 PENDAHULUAN

*“Apakah... sekian ribu hektar reboisasi yang gagal tidak memacetkan pembangunan? Apakah kehilangan dana negara ratusan milyar bukan memacetkan usaha pembangunan? Sungguh aneh, tapi benar diucapkan. Sikap lembut begini terhadap korupsi di kalangan pembesar-pembesar negara tidak menolong usaha Kejaksaan Agung umpamanya, untuk menindak korupsi dengan tegas dan kuat terus menerus hingga tuntas.” (Mochtar Lubis, 1985).*

Hutan sejak awal telah dikenali potensinya sebagai kekayaan negara. Di awal kemerdekaan, hasil hutan kayu dibebani peran untuk menopang ekonomi nasional melalui dua kebijakan eksploitasi hutan, yaitu hak pengusahaan hutan (HPH) dan hutan tanaman industri (HTI). Ketika diperkenalkan, kedua skema konsesi skala besar tersebut dipandang cara paling efektif untuk memperkuat perekonomian negara yang sedang menghadapi hiper-inflasi (Barr et al., 2006)<sup>1</sup>. Kenyataannya, meskipun model konsesi hutan tersebut bertahan hingga saat ini – dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan<sup>2</sup>, berbagai persoalan dalam tatakelola membuat kontribusi ekonomi yang diharapkan tidak terjadi. Bahkan Indonesia sebagai negara pemilik 2% dari total tutupan hutan di dunia<sup>3</sup> harus menghadapi degradasi hutan yang luar biasa<sup>4</sup>, sementara usaha sektor kehutanan secara umum justru mengarah pada kehancuran (*sunset industry*)<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Barr et al., 2006. *Decentralization of forest administration in Indonesia: implications for forest sustainability, economic development, and community livelihood*. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research (CIFOR).

<sup>2</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167. Selanjutnya disebut dengan UU 41/1999.

<sup>3</sup> Food And Agriculture Organizations of the United Nations, 2011. *State of The World's Forest*. Total tutupan hutan di dunia pada tahun 2010 tercatat seluas 4 milyar hektar.

<sup>4</sup> Statistik Kehutanan 2012, Dicatat di dalamnya bahwa deforestasi terus terjadi, dengan laju pada tahun 2000 hingga 2006 sebesar 1,17 juta hektar dan 2006-2009 mencapai 0,48 juta hektar.

<sup>5</sup> Lihat RRI.CO.ID, 8 November 2011. *Dunia Usaha Kehutanan Berada Dalam Keadaan Sunset Industry*. Ditelusur dari: <http://rri.co.id/index.php/detailberita/detail/3873>. Dalam berita tersebut Ketua Umum Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI) Letjen (Purn) Soegiono menyatakan dunia usaha saat ini berada dalam keadaan *sunset industry* (industri tidak prospektif).

Tidak paripurnanya manfaat eksploitasi hutan dalam pembangunan nasional tersebut, dalam banyak hal, mudah diasosiasikan dengan persoalan korupsi. Begitu tata kelola hutan terinfeksi korupsi, tidak hanya manfaat ekonomi tercederai, tetapi juga membuka celah terhadap eksploitasi hutan yang bersifat merusak, termasuk dengan cara yang ilegal. Bentuknya bisa mewujud dalam banyak hal, termasuk inefisiensi, diskriminasi dan hambatan terhadap kompetisi, kronisme dan patrimonialisme, diskresi kekuasaan sekaligus kelemahan dan ketidakpastian hukum dalam pengurusan hutan dan kehutanan (Barr, 2001; Søreide, 2007<sup>6</sup>). Sehingga tidak heran berbagai literatur bahkan memandang korupsi sebagai salah satu akar masalah dari terjadinya deforestasi (Contreras-Hermosilla, 2000;).

Potret tersebut sejalan dengan hasil survey integritas sektor layanan publik yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pada tahun 2012 yang menyimpulkan bahwa Kementerian Kehutanan adalah salah satu instansi pemerintah pusat dengan skor integritas terburuk<sup>7</sup>. Selain dalam bentuk penindakan tersebut, untuk memberantas korupsi di sektor kehutanan, KPK telah melaksanakan pengkajian yaitu Kajian Sistem Perencanaan Dan Pengelolaan Kawasan Hutan Pada Direktorat Jenderal Planologi Kementerian Kehutanan dan menemukan berbagai permasalahan, termasuk diantaranya lemahnya kepastian kawasan hukum kawasan hutan yang menyebabkan perlakuan memihak di dalam proses penegakan hukum, lemahnya pengendalian...

Rumitnya, kejahatan korupsi dipahami umum mewarnai tiap tahapan tatakelola hutan dengan tipologi dan modus yang beragam bahkan canggih (Søreide, 2007; Khisor dan Damania, 2007<sup>8</sup>). Melihat berbagai perkara korupsi yang ada, indikasi korupsi di sektor kehutanan sendiri tidak hanya terjadi dalam lingkup perencanaan kehutanan, berbagai sendi atau tahapan pengurusan sektor kehutanan rentan terhadap korupsi. Termasuk dalam pengelolaan kehutanan. Kerentanan pelaksanaan pengelolaan aset sektor kehutanan terhadap korupsi dirasakan benar terutama pada berbagai kasus korupsi yang ditangani oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. Dalam perkara Azmun dan Suwarna misalnya, terungkap bagaimana kebijakan kehutanan yang ada saat ini masih kriminogenik sehingga memungkinkan terjadinya peluang bagi aparat korup untuk

---

<sup>6</sup> Tina Soreide, 2007. *Forest Concession and Corruption*. Norway: U4 Issue 3, Chr. Michelsen Institute.

<sup>7</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, 2012. Hasil Survey Integritas Sektor Publik 2012. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia.

<sup>8</sup> Kishor and Damania, 2007. *Crime and Justice in garden of eden: Improving governance and reducing corruption in the forestry sector*. World Bank.

secara aktif untuk menyalahgunakan kewenangannya dan mendapatkan keuntungan pribadi. Sementara dalam kasus Al Amin, menentukan bagaimana proses perencanaan kawasan hutan sendiri tidak luput dari celah-celah untuk dimanfaatkan secara koruptif.

Sebagaimana telah disitir sebelumnya dan dari berbagai perkara yang ada pengelolaan hutan khususnya perizinan menghadapi berbagai permasalahan, khususnya terkait inefisiensi akibat biaya tinggi pelaksanaan kegiatan usaha dan rendahnya harga di tingkat produsen. Padahal pengelolaan hutan dalam bentuk perizinan saat ini dominan menguasai kawasan hutan dengan cakupan hingga 41,01 juta hektar (Kementerian Kehutanan, 2009). Hal inilah yang menjadi salah satu penyebab menurunnya kemampuan unit manajemen untuk memproduksi kayu bulat – produk utama hasil hutan di Indonesia. Tercatat realisasi produksi kayu bulat pada rentang tahun 2008 hingga 2012 menurun drastis dari sebesar 4,6 juta meter kubik hingga 3,7 juta meter kubik. Turunnya produksi tersebut dibarengi juga dengan turunnya kinerja operasional unit manajemen secara keseluruhan, sementara pada tahun 2008 jumlah unit yang aktif sebanyak 71%, pada tahun 2012 angka tersebut menurun drastis menjadi hanya 44%. Ditengarai biaya tinggi ini sendiri tidak lepas dari persoalan korupsi di dalamnya.

Tahun	Realisasi Produksi	Jumlah UM	Jumlah RKT Sah
2008	4.687.118	308	220
2009	5.424.083	304	210
2010	5.752.481	304	187
2011	6.277.012	295	144
2012	3.769.741	294	130

**Tabel 1.** Perkembangan Produksi Kayu Bulat Tahun 2008 – 2012.

Di sisi lain, dari produksi yang dihasilkan pun angka penerimaan negara dari non pajak tidak optimal. Dalam kajiannya, Wahyudi & Mumbunan (2007)<sup>9</sup> menyatakan rata-rata dari tahun 2007 hingga 2011, realisasi penerimaan negara dari provisi sumber daya hutan hanya 74% dari potensi yang seharusnya dapat diperoleh<sup>10</sup>. Ada berbagai alasan kenapa realisasi tersebut rendah, salah satunya dengan membayar suap kepada aparat agar mencatatkan angka produksi yang lebih rendah (Wahyudi&Mumbunan, 2007; TII,

<sup>9</sup> Wahyudi dan Mumbunan, 2013. Potensi Kehilangan Penerimaan Negara dari PNBPK Kayu Legal di Indonesia.

<sup>10</sup> Contoh lain yang menarik untuk diperhatikan adalah perkara pidana perpajakan Asian Agri Group, melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor: 2239/K/ PID.SUS/2012 tanggal 17 Desember 2012 memutuskan bahwa Tax Manager dari Asian Agri Group bersalah melakukan pidana pajak dan mewajibkan korporasinya membayar denda hingga 2,519 trilyun.

2011<sup>11</sup>). Akuntabilitas dalam pengelolaan hutan memang satu persoalan tersendiri. Hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (2006) bahkan menemukan adanya indikasi bukti setor Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) yang diragukan keabsahannya. Akibatnya tidak hanya hutan terdegradasi tidak terkendali, tetapi negara juga dirugikan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penting bagi Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana tugasnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi untuk melakukan pengkajian terhadap tatakelola pemanfaatan hutan di Kementerian Kehutanan dengan studi kasus pada pelaksanaan kegiatan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman Industri.

---

<sup>11</sup> Transparency International Indonesia (TII). 2011. *Forest Governance Integrity Report Indonesia*. Transparency International Indonesia: Jakarta.

## 2 RUANG LINGKUP DAN METODE KAJIAN

### 2.1 TUJUAN PENGKAJIAN

Pengkajian ini dilakukan dengan tujuan untuk:

- Memetakan permasalahan regulasi dan kebijakan pengelolaan sumberdaya alam di Indonesia khususnya terkait sistem perizinan di sektor kehutanan, kawasan hutan dan perdagangan kayu bulat;
- Memetakan titik-titik rentan korupsi dalam proses pemberian izin kehutanan dan mengidentifikasi akar masalahnya;

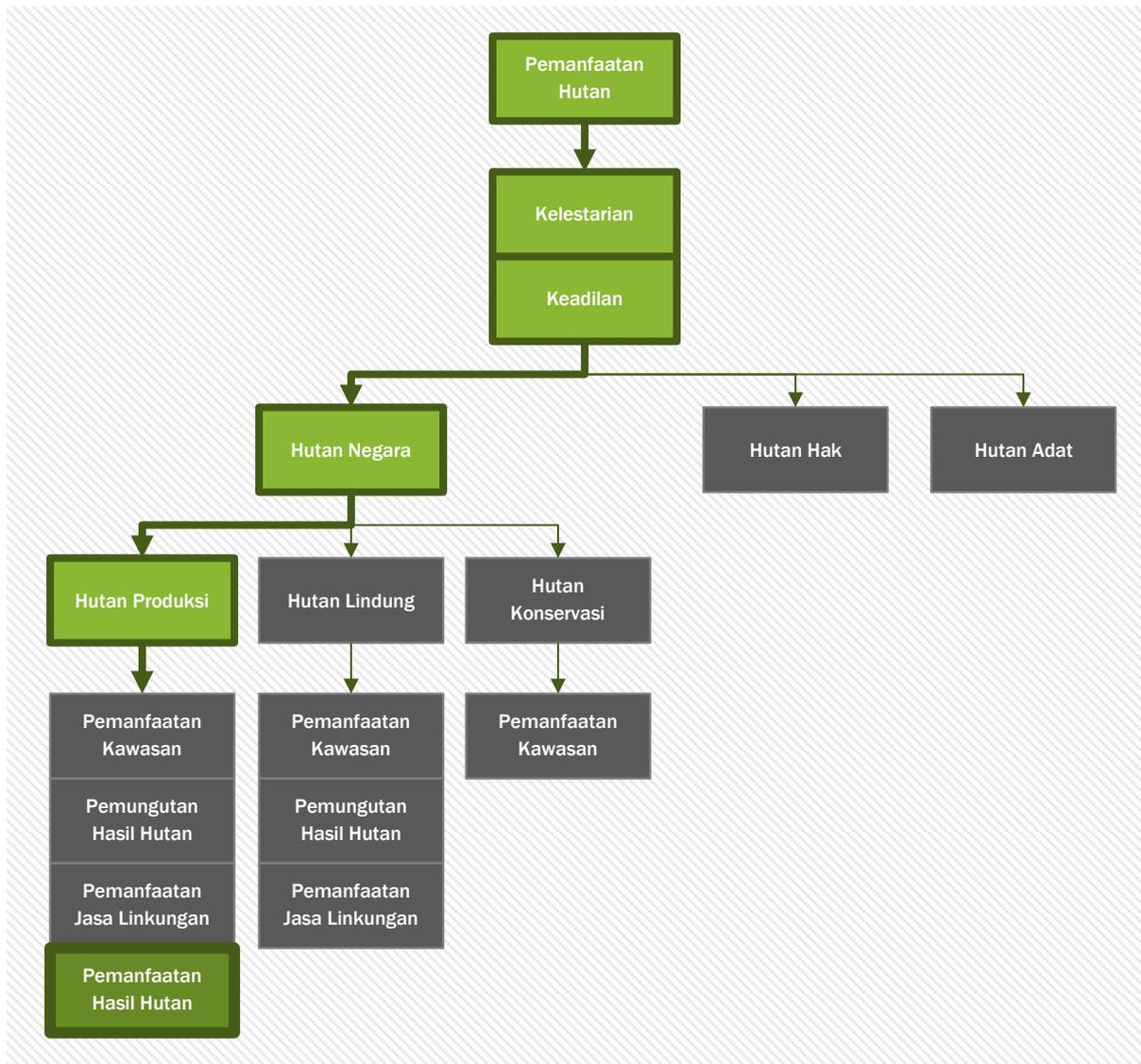
### 2.2 SISTEMATIKA PENULISAN

Kajian ini akan disusun sistematis yang diawali Bab 2 dengan penjelasan terhadap ruang lingkup kajian kerentanan korupsi. Termasuk di dalamnya menguraikan metode yang digunakan dalam kajian. Di dalamnya, obyek kajian akan ditentukan terhadap jenis kebijakan pemanfaatan hutan tertentu, yaitu pemanfaatan hutan dalam bentuk usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam dan hutan tanaman. Selanjutnya, pada Bab 3, kajian ini berbagai sendi dalam perizinan pemanfaatan hasil hutan kayu akan dianalisis dengan berbagai variabel yang telah ditentukan sebelumnya dalam metode penelitian. Setiap bagian analisis akan juga meliputi temuan-temuan yang menjadi bukti terhadap akar persoalan yang ditemukan sebagai penyebab terjadinya korupsi di sendi tata kelola pemanfaatan hasil hutan kayu dan pinjam pakai kawasan hutan. Terakhir, simpulan dan rekomendasi menjadi materi untuk Bab 4.

### 2.3 OBYEK KAJIAN

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dinilai berusaha untuk merubah paradigma pengelolaan hutan dari yang sebelumnya dominan bersifat eksploitatif ke arah pengelolaan yang mengedepankan peran perlindungan hutan sekaligus penguatan partisipasi masyarakat. Banyak hal yang berubah, mulai dari model pemanfaatan hutan yang tidak hanya pada hutan produksi dalam bentuk perusahaan hutan, tetapi juga pemanfaatan yang dilakukan dalam hutan konservasi. Di sisi lain, masyarakat hukum adat dan pemegang hak atas tanah diatur memiliki ruang sebagai

subyek hukum yang dapat berperan dalam pengelolaan hutan sesuai dengan batas-batas status hukum dan fungsinya.

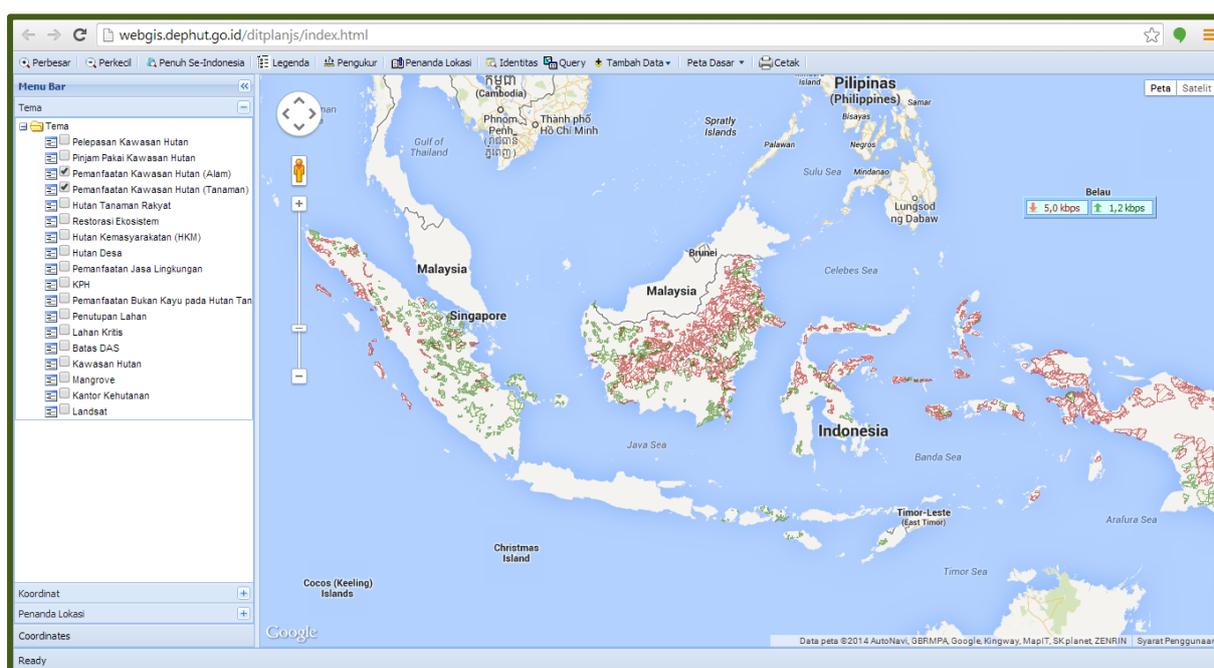


**Bagan 1.** Pemanfaatan Hutan, Jenis, Fungsi, Batasan, dan Status Hutannya Menurut UU 41/1999

Akan tetapi yang menjadi obyek dari kajian ini hanyalah IUPHHK Hutan Alam dan Hutan Tanaman. Pilihan ini diambil dengan pertimbangan, Pertama, bahwa dari seluruh skema yang ada, pemanfaatan hutan dalam hutan produksi dalam bentuk IUPHHK merupakan pemanfaatan hutan yang paling dominan di In.donesia. Tercatat dari total 123 juta hektar kawasan hutan, pemanfaatan hutan dalam bentuk IUPHHK di Hutan Alam dan Hutan Tanaman Indonesia menguasai 34 juta hektar atau. Seluruh UPHHK tersebut tersebar di berbagai wilayah di Indonesia, kecuali pulau Jawa yang pengelolaannya dilakukan oleh Perhutani.

**Tabel 2.** Pemanfaatan dan Penggunaan Hutan (Sumber: Permenhut No. 49/2011)

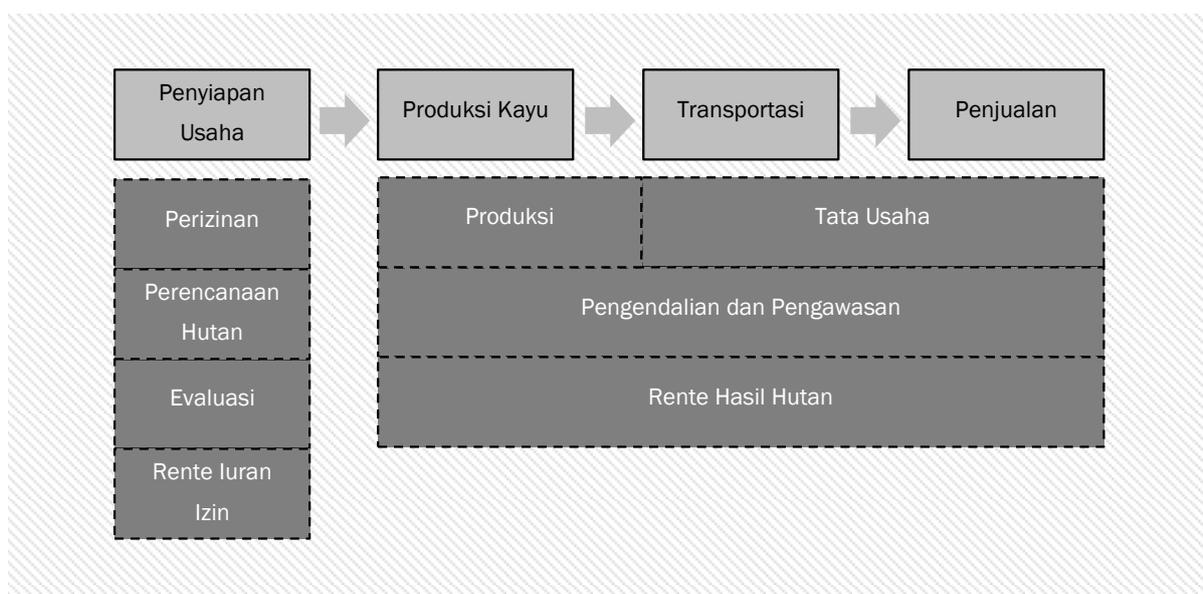
1. Usaha Besar & Kepentingan Umum		
Jenis Pemanfaatan dan Penggunaan	Juta Ha	%
a. IUPHHK-HA	24,88	
b. IUPHHK-HT	9,39	
c. IUPHHK-RE	0,19	
d. Pelepasan kebun & trans	5,93	
e. IPPKH-Tambang, dll	0,62	
<b>Jumlah 1</b>	<b>41,01</b>	<b>99,49</b>
2. Usaha Kecil dan Masy Lokal/Adat		
Jenis Pemanfaatan	Juta Ha	%
a. IUPHHK HTR	0,16	
b. Hutan Desa	0,003	
c. Hutan Kemasyarakatan	0,04	
<b>Jumlah 2</b>	<b>0,21</b>	<b>0,51</b>
<b>Jumlah 1 dan 2</b>	<b>41,69</b>	<b>100,00</b>



**Gambar 1.** Peta UPHHK Hutan Alam dan Hutan Tanaman di Situs Webgis Kementerian Kehutanan

Kedua, jika dilihat dari aspek regulasinya, secara umum bisnis usaha hasil hutan kayu (UPHHK-HA dan UPHHK-HTI) merupakan kegiatan usaha yang tergolong banyak diatur (*highly regulated*). Hampir setiap sendi kegiatan usahanya diatur melalui berbagai aturan formulir mulai dari aturan setingkat undang-undang hingga peraturan direktur jenderal. Meskipun secara kontradiktif, beberapa regulasi yang diamanatkan, sebagai misalnya oleh Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan justru terlambat atau

tidak pernah diterbitkan. Dalam berbagai regulasi tersebut, usaha hasil hutan kayu diatur dari hulu hingga ke hilir, yaitu mulai dari perencanaan peruntukan ruangnya, hingga ke mekanisme evaluasi yang berjalan dalam periode tertentu. Di dalamnya juga diatur berbagai regulasi terkait tata usaha kayu dan kebijakan fiskal yang menentukan bagaimana Negara mengambil nilai rentenya. Selain tentunya, kebijakan perdagangan atau hal lain yang mengatur secara khusus – seperti kebijakan moratorium.



**Bagan 2.** Alur Kegiatan Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dan Tata Kelolanya

Keseluruhan rantai tata produksi dari UPHHK tersebut tercatat setidaknya diatur oleh 21 regulasi mulai dari setingkat undang-undang, peraturan pemerintah, hingga peraturan menteri dan peraturan direktur jenderal.

Pelaksanaan Perizinan	Produksi Hasil Hutan	Penggunaan Kawasan
Pencadangan kawasan hutan (SK.07/2011 jo. 4324/2011)	Pemasukan dan penggunaan alat (P.53/2009)	Izin pemanfaatan kayu (P.14/2011, P.20/2003)
Analisis makro-mikro (Perdirjen 5/2011)	Kerjasama operasi dalam hutan tanaman (P.20/2005, P.29/2012)	Izin pinjam pakai (P.18/2011, P.14/2013)
Pengurusan izin (P.50/2010, P.26/2012)	Pemenuhan tenaga teknis (GANIS) kehutanan (P.58/2009)	Tukar menukar kawasan hutan P.32/2010, P.41/2012)
Pelayanan informasi perizinan secara online (P.13/2012)	Izin pembuatan dan penggunaan koridor (P.9/2010)	

Pengalihan saham		
<b>Perencanaan Hutan</b>	<b>Penatausahaan Hasil Hutan</b>	<b>Regulasi Lainnya</b>
Pengesahan RKU (P.56/2009, P.24/2011)	Sistem informasi penatausahaan hasil hutan (P.8/2009)	Monitoring dan pengawasan rutin
Pengesahan RKT (P.56/2009, P.24/2011)	Sertifikasi pengelolaan hutan (P.42/2013)	Perlindungan hutan
Penataan batas areal izin (P.19/2011, P.43/2013)	Verifikasi legalitas kayu (P.42/2013)	
Inventarisasi hutan menyerluruh berkala (P.33/2009)		

**Tabel 3.** Daftar Regulasi di Sektor Kehutanan yang Dikaji

## 2.4 DEFINISI KORUPSI DAN VARIABEL KERENTANANNYA

Sebagai kejahatan terorganisir, kejahatan kehutanan pun pada dasarnya tidak akan dapat berkembang dengan baik apabila dilakukan tanpa keterlibatan dari pejabat publik maupun aparat penegak hukum. Infiltrasi kejahatan terhadap instrumen pemerintahan tersebut menjadi memungkinkan dengan berbagai topologi korupsi. Buscaglia dan van Dijk (2003) menjelaskan infiltrasi tersebut dapat dilakukan melalui beberapa klasifikasi fenomena yaitu:

- i) Suap menyuap yang bersifat sporadis kepada penegak hukum, atau penyalahgunaan kewenangan sifatnya administratif dan sederhana pada tingkat pemerintahan yang lebih sederhana.
- ii) Korupsi yang mulai terlembaga ketika secara berkala pejabat publik atau penegak hukum menjadi bagian dari ongkos rutin kejahatan terorganisir.
- iii) Infiltrasi pada institusi pemerintahan pada tingkat tertentu yang memungkinkan preferensi atau dukungan terhadap satu organisasi kejahatan tertentu.
- iv) Korupsi oleh kepala atau pimpinan dari organisasi yang secara langsung maupun tidak langsung memiliki tanggung jawab untuk memerangi organisasi kejahatan tersebut.
- v) Menyandera pejabat yang merupakan penyusun kebijakan publik yang memungkinkan organisasi tersebut untuk “mengatur” sebuah regulasi atau kebijakan penegakan hukum. Dalam hal ini oleh karena itu setidaknya

melibatkan parlemen, menteri atau bahkan presiden. Pada tahap ini organisasi kejahatan ini akan juga memiliki peran dalam pendudukan kampanye maupun kegiatan politik pejabat publik maupun melalui pemerasan atau ancaman terhadap pejabat publik yang tingkatannya lebih tinggi.

Spesifik terkait sektor kehutanan infiltrasi korupsi dalam Soreide (2007), Milledge *et.al.*, (2007) menyatakan termasuk diantaranya:

Korupsi Terkait...	Siapa dan Bagaimana	Dampak Potensial
Pembalakan tidak sah	Perusahaan dan pemilik lahan	Deforestasi, erosi, perusakan terhadap hutan lindung
Pengawasan terhadap pembalakan tidak sah	Pengawas kehutanan, sistem penarikan iuran, sistem pemasaran dan penjualan	Pembalakan informal, kerusakan lingkungan
Pengendalian lingkungan	Pengawas kehutanan	Nilai jasa lingkungan berkurang tidak terkendali, kerusakan lingkungan
Perdagangan kayu atau pencurian kayu	Pedagang kayu, bea dan cukai, pembeli	Berkurangnya penerimaan negara, penjualan jenis kayu yang dilindungi, harga kayu legal mahal
Sistem peraturan perundang-undangan	Pemegang kekuasaan sektor kehutanan, politisi	Rencana pengelolaan hutan yang tidak sesuai, pembalakan yang tidak lestari
Royalti	Pemegang kekuasaan sektor kehutanan, sistem penerimaan negara	Berkurangnya penerimaan negara
Izin balak	Pemegang kekuasaan sektor kehutanan, broker informasi	Pembalakan yang tidak lestari atau tidak terkendali
Persyaratan konsesi	Pemegang kekuasaan sektor kehutanan, politisi	Eksplorasi hutan yang berlebihan, areal konsesi yang terlalu luas, penerimaan negara rendah

**Tabel 4.** Modus Korupsi di Sektor Kehutanan

Ada hal penting yang dapat dicermati dari tabel tersebut, yaitu bahwa sektor kehutanan sangat rentan dengan korupsi. Hampir seluruh aspek-aspek pengurusan hutan, mulai dari perencanaan hingga penerimaan negara dari sektor kehutanan dapat bersinggungan dengan korupsi. Kejahatan kehutanan pun seringkali diasosiasikan dengan korupsi, karena kejahatan kehutanan tidak mungkin dapat berjalan dengan baik tanpa dukungan perilaku koruptif dari pejabat maupun aparat penegak kehutanan. Misalnya saja, hasil hutan berupa kayu merupakan material berukuran besar yang tidak mungkin diangkut tanpa diketahui oleh aparat penegak hukum. Argumentasi utamanya,

korupsi apapun bentuknya, baik itu penyuapan, pemerasan, penggelapan, gratifikasi dengan janji tertentu, atau penyalahgunaan wewenang, pada dasarnya akan merampas hak dan kesempatan, meningkatkan marjinalisasi dan ketidak keadilan. Hal ini dapat terjadi karena dalam prosesnya, korupsi menghancurkan sendi-sendi negara hukum (*rule of law*), tata kelola pemerintah, dan penegakan hukum atau setidaknya korupsi dapat dicirikan dengan pelemahan fungsi-fungsi pemerintah untuk mengurus urusan publik (Rose-Ackerman, 1997<sup>12</sup>).

**Tabel 5.** Variabel Dalam Corruption Impact Assessment (Sumber: ACRC, Korsel)

Variabel	Penjelasan	Dampak Korupsi
<b>Kemudahan Pelaksanaan</b>		
1. Kecukupan Beban Pelaksanaan	Kewajaran biaya & korbanan dlm melaksanakan peraturan	Peraturan tidak operasional sehingga perbuatan melawan hukum menjadi sistemik
2. Kecukupan tingkat hukuman	Besaran hukuman dibandingkan dengan aturan sejenis	Ancaman hukuman tidak efektif mencegah perbuatan melawan hukum
3. Kemungkinan perlakuan memihak	Apakah kelompok tertentu diuntungkan	Penjualan pengaruh, suap menyuap, gratifikasi, pemerasan
<b>Ketepatan Kebijakan</b>		
1. Kejelasan peraturan	Kejelasan siapa, apa, dan batasan kewenangan	Insentif untuk memanfaatkan celah dalam peraturan
2. Ketepatan lingkup kewenangan	Ketepatan kewenangan diukur dari norma lokal dan internasional	Ketidak pastian hukum dalam kebijakan
3. Keobyektifan standar kebijakan	Kejelasan pelaksanaan diskresi dan penjabarannya oleh pihak ketiga	Penyalahgunaan wewenang
<b>Transparansi Prosedur Administrasi</b>		
1. Akses dan Keterbukaan	Keterbukaan pembuatan & pelaksanaan peraturan	Buruknya akuntabilitas pelaksanaan kebijakan
2. Dapat diprediksi	Proses izin dan administrasi pelaksanaan dapat diprediksi	Kepastian hukum dalam kebijakan
3. Sistem pengendalian korupsi	Ada kontrol khusus pelaku korupsi dan dijalankan secara konsisten	Prosedur didesain untuk melegalkan praktik korupsi

Dari sudut pandang yang berbeda, beragamnya titik korupsi di tiap sendi tatakelola kehutanan tersebut mengindikasikan bahwa korupsi yang terjadi selama ini sudah

<sup>12</sup> Susan Rose-Ackerman, 1997. *The Role of the Worldbank Controlling Corruption*. Faculty Scholarship Series, Paper 591. Rose-Ackerman menyatakan “widespread corruption is a symptom that the state is functioning poorly”

merupakan korupsi yang sistemik. Dalam tipologinya yang sistemik tersebut, perampasan aset-aset publik untuk kepentingan pribadi tersebut berjalan dengan cara yang sistematis (Buscaglia, 1997). Artinya ketimbang menjadi instrumen bagi upaya mencapai kesejahteraan sosial, sistem yang ada justru secara kriminogenik sengaja didesain atau menjadi celah dan rentan dimanfaatkan untuk tujuan yang koruptif. Untuk menguji sistem yang kriminogenik tersebut ACRC, mengembangkan Corruption Impact Assessment (CIA) yang secara analitikal ditujukan untuk melakukan identifikasi terhadap faktor-faktor penyebab korupsi. Kriteria-kriteria yang digunakan dapat dikategorisasi menjadi tiga variabel utama, yaitu kemudahan pelaksanaan, ketepatan kebijakan, dan transparansi prosedur administrasi. Dapat dipahami untuk bahwa tiga variabel tersebut berkaitan dengan seberapa sistemik peristiwa korupsi yang terindikasi dapat terjadi dan apakah suatu aktor yang terlibat didalamnya diberikan insentif untuk melakukan penyimpangan.

### **3 KEBIJAKAN PEMANFAATAN HASIL HUTAN KAYU DAN KERENTANANNYA TERHADAP KORUPSINYA**

*“Harus diakui bahwa pengeluaran yang tidak semestinya keluar ini juga pada dasarnya berkaitan dengan pemasukan yang tidak semestinya masuk.” (Responden, 2013).*

#### **3.1 PENGATURAN, BENTUK DAN RUANG LINGKUP USAHA PEMANFAATAN HASIL HUTAN PADA HUTAN ALAM DAN HUTAN TANAMAN**

Kebijakan pengusahaan hutan secara sektoral pertama kali dinyatakan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan<sup>13</sup>, namun demikian historis regulasi nasional yang mengatur kebijakan pengusahaan hutan tidak dimulai dari UU 5/1967. Arahannya untuk melakukan eksploitasi hutan bahkan sudah menjadi kebijakan pemerintah sebelum berlakunya UU 5/1967 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 1957 tentang Penyerahan Sebagian dari Urusan Pemerintah Pusat di Lapangan Perikanan Laut, Kehutanan dan Karet Rakyat kepada Daerah Swatantra Tingkat I<sup>14</sup>. Dalam PP 64/1957 tersebut istilah eksploitasi hutan diperkenalkan salah satunya dalam bentuk konsesi. Melihat runtutannya, PP 64/1957 sendiri merupakan aturan organis dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah<sup>15</sup>. Sekilas terlihat bahwa PP 64/1957 tersebut diarahkan untuk memberi peluang dan otonomi kepada daerah untuk memaksimalkan potensi dan mengembangkan daerahnya masing-masing, meskipun dalam UU 1/1957 istilah hutan tidak muncul sedikitpun<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Selanjutnya disebut UU 5/1967.

<sup>14</sup> Selanjutnya disebut PP 64/1957.

<sup>15</sup> Selanjutnya disebut UU 1/1957.

<sup>16</sup> Keberlakuan kebijakan eksploitasi hutan secara otonom oleh daerah menurut PP 64/1957 tersebut hanya berlaku untuk Jawa dan Madura.

**Tabel 6.** *Eksplorasi Hutan Berdasarkan PP 64/1957*

No	Eksplorasi Hutan	Kriteria
1	Konsesi Hutan	untuk jangka panjang, yakni selama-lamanya dua puluh tahun dan untuk wilayah hutan seluasluasnya sepuluh ribu hektar
2	Persil Penebangan	untuk jangka pendek, yakni untuk selama-lamanya lima tahun dan untuk wilayah hutan seluasluasnya lima ribu hektar
3	Izin Penebangan	untuk mengambil kayu dan hasil hutan lainnya dalam jumlah tertentu dan jangka waktu selamalamanya dua tahun

Selain menjelaskan tujuan eksplorasinya, PP 64/1957 juga mengatur pembagian pemanfaatan hutan berdasarkan skala usaha dan waktunya. Pasal 12 mengatur setidaknya ada tiga jenis kegiatan eksplorasi hutan yang dibedakan antara konsesi, persil, dan perizinan. PP tersebut kemudian memberikan kewenangan kepada daerah untuk menerbitkan perizinan, namun persyaratan pemberian izin tersebut jelas hanya jika daerah sebagaimana di maksud tidak mampu melakukan eksplorasi hutannya sendiri.

Terlepas dari logika otonomi daerah yang ada dalam PP 64/1957, melalui terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Pokok Kehutanan, kebijakan ekstraksi hasil hutan melalui model konsesi hutan ditegaskan ulang. Dalam UU 5/1967 istilah eksplorasi hutan diganti dengan perusahaan hutan dan diatur hanya dengan 2 (dua) pasal yaitu Pasal 13 yang mengatur azas dan tujuan perusahaan hutan dan Pasal 14 yang memberikan hak bagi pemerintah untuk mengusahakan hutan dan ruang bagi swasta untuk terlibat dalam usaha tersebut. Baik itu dalam bentuk hak perusahaan hutan maupun pemungutan hasil hutan. Meskipun, seperti halnya dalam PP 64/1957, UU 5/1967 menegaskan bahwa usaha kehutanan tetap mengedepankan perusahaan yang dilakukan oleh pemerintah secara langsung.

Selain hal tersebut, tidak banyak detail yang diberikan dalam UU 5/1967 selain arahan agar lebih lanjut diatur dalam regulasi setingkat peraturan pemerintah<sup>17</sup>. Namun, aturan pelaksana yang diperintahkan Pasal 14 ayat (5) UU 5/1967, baru terbit 4 (empat) tahun kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1970 tentang Hak Perusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan<sup>18</sup>. Dalam PP 21/1970 HPH dan

<sup>17</sup> Pasal 14 ayat (5) UU 5/1967.

<sup>18</sup> Selanjutnya disebut PP 21/1970.

HPHH diatur lebih detil, dengan memuat hak dan kewajiban dari pemegang hak. Termasuk kewajiban untuk membayar iuran hak dan hasil hutan serta hak untuk melakukan penebangan. Selain mengatur hak dan kewajiban pemegang HPH, PP *a quo juga* mengatur mengenai batasan dari hak yang dimiliki. Diantaranya bahwa HPH tidak dapat diberikan di luar dari kawasan hutan produksi dan diberikan hanya untuk penebangan dengan cara tebang pilih.

**Tabel 7.** Eksploitasi Hutan Berdasarkan UU 5/1967 jo. PP 21/1970

No	Eksploitasi Hutan	Kriteria
1	Hak Pengusahaan Hasil Hutan	Merupakan hak untuk mengusahakan hutan, diberikan dalam jangka waktu paling lama 20 tahun yang dapat diperpanjang apabila tidak bertentangan dengan kepentingan umum, pada kawasan hutan, dengan luasan sesuai dengan rencana karya dan target produksi yang diajukan
2	Hak Pemungutan Hasil Hutan	Merupakan hak untuk menebang, diberikan dalam waktu paling lama 2 (dua) tahun dengan luasan maksimal 100 hektar, dengan jumlah yang ditetapkan dalam surat izin

Berselang beberapa tahun kemudian, PP 21 19/70 kemudian diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1975 dan bertahan selama 29 tahun sebelum akhirnya digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan Dan Pemungutan Hasil Hutan Pada Hutan Produksi<sup>19</sup>. PP 6/1999 sekaligus memasukkan kebijakan eksploitasi hutan melalui skema hutan tanaman yang sebelumnya diperkenalkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1990 tentang Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri<sup>20</sup>. Dengan demikian terbitnya PP 6/99 mencabut PP 7/90 yang sebelumnya mengatur mengenai hutan tanaman industri secara khusus. Namun demikian, meski diterbitkan pada tahun yang sama dengan UU 41/99, namun PP 6/99 tetap mengikuti rezim UU 5/67 karena diterbitkan sebelum UU 41/99. Dalam PP 6/99 klasifikasi pengusahaan hutan diperbaiki dan diperjelas, utamanya dengan mengakomodir kebijakan HTI yang keluar pada akhir tahun 1980-an. Selain itu, karena merupakan bagian dari rezim UU 5/67, PP 6/99 mengikuti alur klasifikasi pengelolaan hutan yang ada dalam UU *a quo*, yaitu membaginya ke dalam klasifikasi pengusahaan hutan dan pemungutan hasil hutan. Barulah kemudian pengusahaan hutan dibagi lagi ke dalam pengusahaan hutan tanaman industri dan pengusahaan hutan alam.

<sup>19</sup> Selanjutnya disebut PP 6/1999.

<sup>20</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 11. Selanjutnya disebut dengan PP 7/1990.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan merubah konsep eksploitasi hutan menjadi lebih luas dengan istilah pemanfaatan hutan. Istilah ini untuk kemudian juga mengakomodasi model-model pemanfaatan hutan lain yang tidak hanya mengeksploitasi hasil hutan berupa kayu. Sementara, model umum pengusahaan hutan yang berlaku melalui UU 51/1967 tetap bertahan dengan nama pemanfaatan hasil hutan kayu. Bahkan kebijakan hutan tanaman yang sebelumnya hanya diatur dalam peraturan pemerintah, kemudian dinyatakan dalam UU 41/1999 meskipun hanya di bagian penjelasan. Meskipun mengadopsi model pengelolaan hutan yang hampir sama, UU 41/1999 memberikan muatan cita hukum yang lebih luas ketimbang UU 5/1967. Dalam UU 5/1967, misalnya, pengusahaan hutan merupakan bagian dari pengurusan hutan yang secara spesifik mengemban tujuan pembangunan ekonomi nasional dan kemakmuran rakyat. Tujuan pemanfaatan hutan diperluas dalam UU 41/1999, termasuk dengan menambahkan dimensi kelestarian di dalamnya. Sehingga pemanfaatan hutan tidak hanya untuk nilai ekonomi semata, akan tetapi manfaat berupa kesejahteraan tersebut haruslah diselenggarakan dengan cara yang berkeadilan dan terjaga kelestariannya<sup>21</sup>.

Selain perluasan jenis-jenis pemanfaatan hutan, salah satu perbedaan utama yang terlihat, pasca pengaturan UU 41/1999, adalah seluruh kegiatan usaha pemanfaatan hutan (di hutan negara) tersebut diatur dalam bentuk perizinan. Termasuk yang sebelumnya menggunakan terminologi hak pengusahaan hutan dan hutan tanaman industri, dalam UU 41/1999 dan turunannya kemudian diperkenalkan sebagai Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam hutan alam (IUPHHK-HA) dan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam hutan tanaman (IUPHHK-HT). Seperti halnya dengan undang-undang sebelumnya, UU 41/1999 pun tidak banyak menjelaskan lingkup dari kedua usaha pemanfaatan hutan tersebut. Kecuali klasifikasi pemanfaatan hasil hutan kayu ke dalam 2 (dua) jenis yaitu pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan alam dan dalam hutan tanaman, yang diterangkan dalam bagian penjelasan.

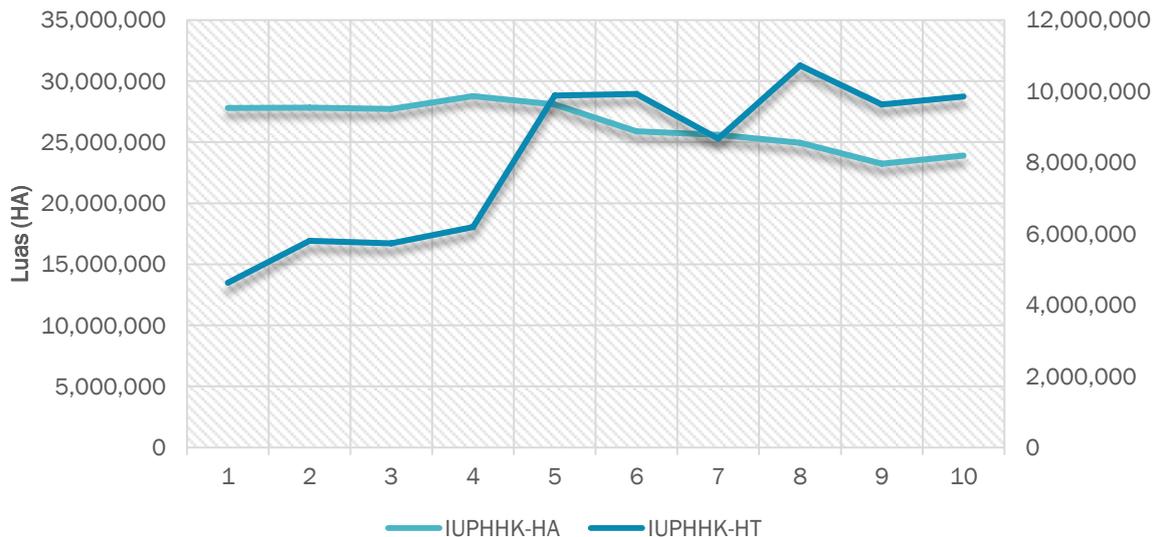
Pasca UU 41/1999 tersebut eksploitasi hutan dalam bentuk pengusahaan di hutan alam dan hutan tanaman tetap merupakan bentuk yang dominan<sup>22</sup>. Tercatat pada tahun

---

<sup>21</sup> Lihat Pasal 23 UU 41/1999. Di sisi lain, UU 41/1999 mengatur juga tujuan pemanfaatan hasil hutan kayu secara spesifik untuk pemberdayaan ekonomi masyarakat.

<sup>22</sup> Kementerian Kehutanan dalam Rencana Kehutanan Tingkat Nasional (RKTN) Tahun 2011-2030 yang dicanangkan melalui Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.49/Menhut-II/2011<sup>22</sup> menargetkan bahwa

2012, dari total luas kawasan hutan mencapai 128 juta hektar setidaknya 23,27 juta hektar diantaranya adalah areal dari pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam dan 10,04 juta hektar areal hutan tanaman (Error! Reference source not found.; Kementerian Kehutanan, 2012)<sup>23</sup>. Meskipun, apabila ditelisik lebih jauh, dalam 10 tahun terakhir situasi kehutanan Indonesia, pengelolaan dan pengusahaan hutan alam produksi terus mengalami penurunan, sementara hutan tanaman mengalami kenaikan.



**Grafik 1.** Penurunan Usaha Pemanfaatan Hutan Alam dan Perkembangan Hutan Tanaman

Bahkan apabila dilihat lebih jauh, kinerja usaha kehutanan di atas juga tidak secara umum tidak baik. Sebagian besar, baik IUPHHK-HA maupun IUPHHK-HT sudah tidak beroperasi di lapangan karena berbagai sebab. Hasil evaluasi yang dilakukan Ditjen BUK, Kemenhut menunjukkan adanya beberapa penyebab, antara lain (Kemenhut, 2013), seperti rendahnya harga log terhadap biaya produksi yang semakin tinggi; tingginya biaya transaksi; berbagai konflik penggunaan lahan baik dengan masyarakat adat/lokal dan/atau dengan pemegang izin lain; rendahnya kapasitas manajemen perusahaan akibat tidak lagi menjadi prioritas investasi oleh pemiliknya.

Untuk menjamin bahwa kegiatan usaha yang diizinkan tersebut mencapai tujuannya yaitu memperoleh manfaat yang optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkeadilan dengan tetap menjaga kelestariannya, sebenarnya Pasal 31 UU 41/1999 kemudian sudah mengamanatkan adanya pembatasan terhadap perizinan seluruh

pada tahun 2030 akan diperluas hingga 15,9 juta hektar. Bandingkan dengan pengusahaan skala kecil yang hanya ditargetkan sekitar 2 juta hektar pada tahun yang sama.

<sup>23</sup>

pemanfaatan hutan. UU 41/1999 namun demikian, tidak mengatur banyak norma pembatasannya. Dari Penjelasan Pasal 31 ayat (2) namun demikian disebutkan bahwa pembatasan tersebut meliputi:

- a. Pembatasan luas;
- b. Pembatasan jumlah izin usaha;
- c. Penataan lokasi usaha.

Dalam Pasal 31 ayat (2) UU 41/1999 memerintahkan agar batasan tersebut dijelaskan lebih lanjut dalam aturan turunannya. Batasan yang cukup konkrit justru pengaturan mengenai kewajiban pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu untuk bekerjasama dengan koperasi dan masyarakat setempat<sup>24</sup>.

Keterangan lebih lanjut mengenai pemanfaatan hasil hutan kemudian dijelaskan dalam bagian penjelasan Pasal 28 ayat (1) yang membagi pemanfaatan hutan dibagi dua, yaitu pemanfaatan hutan alam maupun hutan tanaman<sup>25</sup>. Pemanfaatan hutan tanaman lebih lanjut didefinisikan secara spesifik ditujukan untuk mempertahankan hutan alam, dan oleh karenanya diutamakan dilaksanakan pada hutan yang tidak produktif. Sementara itu, berbagai hal lainnya, seperti definisi dan kewenangan penerbitan perizinan<sup>26</sup>, baru diatur dalam aturan turunannya yang terbit tiga tahun kemudian, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan yang menggantikan PP 6/1999. Klasifikasi yang disebutkan dalam bagian penjelasan UU 41/1999 tersebut kemudian dijabarkan dan didefinisikan lebih jauh dalam PP 34/2002 tersebut dan kemudian digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007<sup>27</sup> *jo.* Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008.

Dalam PP 6/2007, yang direvisi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007<sup>28</sup>, pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam dapat diklasifikasi lagi ke dalam 2 (dua) jenis, yaitu usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan alam yang dulunya disebut sebagai hak pengusahaan hutan dan model pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan alam

<sup>24</sup> Lihat Pasal 30 UU 41/1999.

<sup>25</sup> Sebenarnya klausula yang bersifat normatif seperti perbedaan

<sup>26</sup> Bandingkan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan yang langsung mengatur secara spesifik kewenangan pemberian izin usaha perkebunan.

<sup>27</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 22. Selanjutnya disebut dengan PP 6/2007.

<sup>28</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 16. Selanjutnya disebut dengan PP 3/2008.

yang merupakan restorasi ekosistem<sup>29</sup>. Lingkup IUPHHK-HA pun dijelaskan lebih detil, termasuk kegiatan yang meliputi memanfaatkan hasil hutan berupa kayu dalam hutan alam pada hutan produksi melalui kegiatan pemanenan atau penebangan, pengayaan, pemeliharaan dan pemasaran<sup>30</sup>.

**Tabel 8.** Jenis Pemanfaatan Hutan Menurut PP 6/2007 jo. PP 3/2008.

No	Pemanfaatan Hutan	Definisi
1	Pemanfaatan kawasan	kegiatan untuk <i>memanfaatkan ruang tumbuh</i> sehingga diperoleh manfaat lingkungan, manfaat sosial dan manfaat ekonomi secara optimal dengan <i>tidak mengurangi fungsi utamanya</i> .
2	Pemanfaatan jasa lingkungan	kegiatan untuk memanfaatkan <i>potensi jasa lingkungan</i> dengan <i>tidak merusak lingkungan dan mengurangi fungsi utamanya</i> .
3	Pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu	Kegiatan untuk <i>memanfaatkan dan mengusahakan hasil hutan</i> berupa kayu/bukan kayu dengan <i>tidak merusak lingkungan dan tidak mengurangi fungsi pokoknya</i> .
4	Pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu	Kegiatan untuk <i>mengambil hasil hutan baik berupa kayu dan/atau bukan kayu</i> dengan <i>batasan waktu, luas dan/atau volume</i> tertentu.

Berikutnya, di Pasal 1 angka 15, IUPHHK dalam hutan tanaman kemudian dibedakan dengan IUPHHK dalam hutan alam dari kegiatan yang menjadi cakupannya, termasuk penyiapan lahan, pembibitan, penanaman, pemeliharaan, pemanenan, dan pemasaran. Namun, IUPHHK-HT dalam PP 6/2007 jo. PP 3/2008 diklasifikasi lagi ke dalam 3 (tiga) jenis, termasuk hutan tanaman rakyat (HTR), hutan tanaman hasil rehabilitasi (HTHR), dan hutan tanaman industri (HTI). Sementara HTR merupakan kegiatan pembangunan hutan tanaman oleh kelompok masyarakat, HTI yang menjadi obyek kajian ini didefinisikan sebagai kegiatan yang dibangun oleh kelompok industri kehutanan untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan silvikultur dalam rangka memenuhi kebutuhan bahan baku industri hasil hutan.

**Tabel 9.** Regulasi Kebijakan Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Dalam Rezim UU 41/1999.

No	Regulasi	Penjelasan
1	Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999	Menggantikan UU 5/1967.

<sup>29</sup> Dalam restorasi ekosistem, walaupun disebut dengan pemanfaatan hasil hutan kayu, namun demikian fokus utamanya tidak hanya kayu. Tujuan utamanya secara umum adalah bagaimana mencapai keseimbangan hayati dan ekosistem, oleh karena itu tidak hanya pemulihan ekosistem hutan tidak hanya dilakukan dengan penanaman, tetapi juga penangkaran satwa, pelepas liaran flora dan fauna untuk mengembalikan unsur hayati (flora dan fauna) serta unsur non hayati (tanah, iklim dan topografi) (Pasal 1 angka 14 PP 6/2007 jo. PP 3/2008).

<sup>30</sup> Pasal 1 angka 13 PP 6/2007 jo. PP 3/2008.

tentang Kehutanan		
2	Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi	Diterbitkan sebelum UU 41/1999 namun berlaku <i>postea</i> , hingga diterbitkannya PP 34/2002.
3	Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan	Pelaksanaan pemanfaatan hutan setelah diberlakukan UU No 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah.
4	Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan	Revisi ini dilaksanakan berdasarkan instruksi presiden untuk mempercepat dicapainya visi <i>pro poor, pro job, pro growth</i> .
5	Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan	Dalam perubahan PP ini, substansi kebijakan pemanfaatan hutan tidak berubah.

Lingkup UPHHK HTI juga dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 38 PP 6/2007 diantaranya bahwa:

- 1) hasil hutan kayu pada HTI dalam hutan tanaman dapat dilakukan dengan satu atau lebih sistem silvikultur, sesuai dengan karakteristik sumberdaya hutan dan lingkungannya;
- 2) Pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTI dalam hutan tanaman meliputi kegiatan penyiapan lahan, pembibitan, penanaman, pemeliharaan, pemanenan, dan pemasaran;
- 3) Pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTI, dilakukan pada hutan produksi yang tidak produktif; dan
- 4) Tanaman yang dihasilkandari IUPHHK pada HTI merupakan aset pemegang izin usaha, dan dapat dijadikan agunan sepanjang izin usahanya masih berlaku.

Karakteristik tersebut tidak banyak berubah sejak terbitnya PP 3/2008, kecuali mengenai areal kerja UPHHK HTI yaitu bahwa pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTI *diutamakan* pada kawasan hutan produksi yang tidak produktif.

**Tabel 10.** Pengaturan Izin IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT Berdasarkan PP 6/2007 jo. PP 3/2008

No	Aspek	UPHHK-HA	Aturan	UPHHK-HTI	Aturan
1	Bentuk pengelolaan	Perizinan pemanfaatan hasil hutan kayu	Penjelasan Pasal UU 41/1999	Perizinan pemanfaatan hasil hutan kayu	Penjelasan Pasal UU 41/1999
2	Peruntukan ruang/ fungsi	Hutan produksi	Pasal UU 41/1999	Hutan produksi	Pasal UU 41/1999
3	Kriteria areal	Tidak ada			Penjelasan Pasal UU

					41/1999
				Diutamakan pada hutan yang sudah tidak produktif.	Pasal PP 6/2007 jo. PP 3/2008
4	Subyek	BUMN, BUMS, koperasi, perorangan	Pasal UU 41/1999	BUMN, BUMS, koperasi, perorangan	Pasal UU 41/1999
5	Penerbit	Menteri	Pasal 62 ayat (1) PP 6/2007	Menteri	Pasal 62 ayat (3) PP 6/2007
6	Jangka Waktu	Maksimal 55 tahun		Maksimal 100 tahun	
		Dapat diperpanjang dengan sesuai evaluasi yang dilakukan 5 tahun sekali		Evaluasi 5 tahun sekali dasar untuk menilai keberlangsungan izin	

Dalam PP 6/2007 juga menjabarkan hak dan kewajiban dari masing-masing pemanfaatan hutan, diantaranya<sup>31</sup>:

- 1) menyusun rencana kerja untuk seluruh areal kerja sesuai jangka waktu berlakunya izin berdasarkan rencana pengelolaan hutan yang disusun oleh KPH;
- 2) melaksanakan kegiatan nyata di lapangan untuk paling lambat satu tahun;
- 3) melaksanakan penataan batas areal kerja paling lambat satu tahun sejak diberikan IUPHHK;
- 4) melaksanakan perlindungan hutan dalam areal kerjanya;
- 5) menatausahakan keuangan kegiatan usahanya sesuai dengan standar keuangan yang berlaku bagi pemegang IUPHHK;
- 6) memperkerjakan tenaga profesional bidang kehutanan dan tenaga lain yang memenuhi persyaratan sesuai dengan kebutuhan;
- 7) melaksanakan sistem silvikultur sesuai dengan kondisi setempat;
- 8) menggunakan peralatan pemanfaatan hasil hutan yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
- 9) membayar iuran atau dana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 10) melakukan kerjasama dengan koperasi masyarakat setempat;

Lebih lanjut dalam Pasal 72 dan 75 diatur lebih rinci juga kewajiban untuk masing-masing UPHHK, termasuk untuk hutan alam dan hutan tanaman, yaitu:

<sup>31</sup> Lihat Pasal 71, 72, 73 dan 75.

- 1) menyusun rencana kerja usaha pemanfaatan hasil hutan kayu (RKUPHHK) jangka panjang untuk seluruh areal kerja, paling lambat 1 (satu) tahun setelah izin diberikan, dan diajukan kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk guna mendapatkan persetujuan;
- 2) menyusun rencana kerja tahunan (RKT) berdasarkan RKUPHHK sebagaimana untuk disahkan oleh Kepala KPH atau pejabat yang ditunjuk oleh Menteri, paling lambat 2 (dua) bulan sebelum RKT berjalan;
- 3) melakukan penatausahaan hasil hutan;
- 4) melakukan pengujian atau pengukuran hasil hutan;
- 5) menyediakan dan memasok bahan baku kayu kepada industri primer hasil hutan; dan
- 6) menyampaikan laporan kinerja pemegang izin secara periodik kepada Menteri.

Sementara untuk HTI, ada beberapa kewajiban lainnya yang berbeda dengan HA, yaitu<sup>32</sup>:

- 1) melaksanakan silvikultur sesuai dengan jenis tanaman yang dikembangkan;
- 2) menyediakan areal paling tinggi 5% (lima perseratus) dari luas areal sebagai ruang tanaman kehidupan bagi areal kemitraan dengan masyarakat setempat;
- 3) melakukan penanaman paling rendah 50% (lima puluh perseratus) dari luas areal tanaman, bagi pemegang IUPHHK pada HTI dalam hutan tanaman berdasarkan daur dalam waktu paling lambat 5 (lima) tahun sejak diberikannya izin.

Sementara itu, kewenangan penerbitan IUPHHK ditugaskan kepada Menteri Kehutanan berdasarkan rekomendasi dari Gubernur dengan pertimbangan dari Bupati/Walikota.

### 3.1.1 Analisis dan Temuan

#### Temuan 1. Terjadinya konflik kepentingan dalam kewajiban penataan batas kepada pemegang izin.

**Dampak.** Dengan potensi berkurangnya areal izin yang efektif akibat pelaksanaan pengukuhan kawasan hutan, pembebanan kewajiban penataan batas oleh pemegang IUPHHK justru menjadi disinsentif bagi pemegang IUPHHK untuk melaksanakan penataan batas. Ketika IUPHHK sendiri kemudian tidak sanggup melaksanakan kewajiban penataan batas, penyimpangannya berjalan secara sistemik, dan rentan berujung pemerasan. Di sisi yang lain, penataan batas yang tidak selesai berujung pada

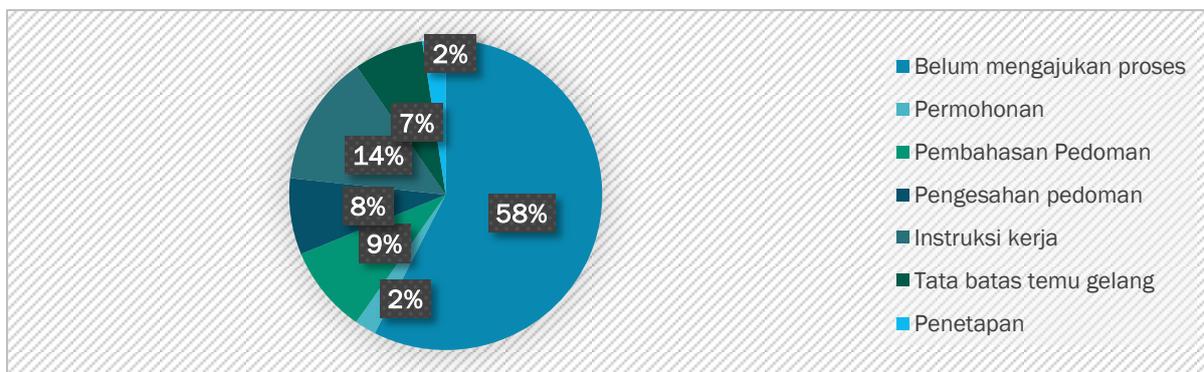
<sup>32</sup> Lihat Pasal 75.

ketidakpastian hukum dan menjadi akar permasalahan (*underlying problem*) bagi perilaku koruptif lainnya, seperti penebangan di luar areal izin, dan sebagainya.

**Rekomendasi.**

- (1) Revisi PP 6/2007 jo. PP 3/2008 untuk menghapus kewajiban penataan batas terhadap UPHHK dan mengalihkannya kepada negara.
- (2) Revisi Permenhut P.50/2010 jo. P.62/2012 sehingga perizinan hanya dapat diberikan pada areal yang telah dicadangkan dan ditetapkan sebagai kawasan hutan negara. Lihat juga Temuan dan Rekomendasi Nomor 3.

Mengacu pada UU 41/1999 izin usaha pemanfaatan hutan hasil hutan kayu sebagai bagian dari pengelolaan hutan hanya dapat dilakukan di hutan negara - mengingat Pasal 36 dan Pasal 37 UU 41/1999 mengatur pemanfaatan hutan hak dan hutan adat diatur lain dari mekanisme izin usaha yang diatur. Sementara kawasan hutan yang belum dilakukan pengukuhan secara utuh pada dasarnya belum dapat memisahkan dengan tegas mana hutan negara, hutan adat dan hutan hak. Secara interpretatif, maka seharusnya pemanfaatan hutan dengan mekanisme perizinan termasuk diantaranya IUPHHK-HA dan HT hanya dapat diberikan setelah proses pengukuhan kawasan hutan selesai dilaksanakan. Namun demikian, PP 6/2007 jo. PP 3/2008 justru mengatur kewajiban pelaku usaha PHHK baik itu hutan alam dan hutan tanaman untuk melakukan penataan batas. Akibatnya, kawasan hutan yang dialokasikan kepada pemegang izin tidak memiliki kepastian batas letak, status, dan fungsi kawasan hutannya.



**Grafik 2.** Kinerja Tata Batas UPHHK.

Dari perspektif lainnya, dengan kemungkinan luas areal yang dikelola oleh pemegang izin berkurang akibat pengukuhan, wajar jika kemudian proses pengukuhan di dalam

kawasan hutan yang telah diberikan izin berpotensi berjalan lambat. Data dari Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia pada Mei 2012 menunjukkan masih rendahnya kinerja IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT dalam penyelesaian tata batas izin dan penetapan kawasan hutan (**Error! Reference source not found.**). Tercatat, dari total 541 unit IUPHHK-HA dan HT hanya 230 atau kurang dari 50% diantaranya yang telah mengajukan proses penataan batas. Dari jumlah tersebut, hanya 13 diantaranya yang telah selesai hingga tahapan penetapan kawasan hutan. Artinya, hanya 2% diantaranya yang telah memiliki kepastian hukum.

**Tabel 11.** Kinerja Penataan Batas Kawasan Hutan Dalam Konsesi IUPHHK-HA dan HT (APHI, 2012)

No	Kemajuan Penataan Batas UPHHK	Jumlah (unit)
1	Belum mengajukan proses	311
2	Sudah mengajukan proses	230
a	Permohonan	12
b	Pembahasan pedoman	49
c	Pengesahan pedoman	43
d	Instruksi kerja	74
e	Tata batas temu gelang	39
f	Penetapan	13
<b>Total Jumlah IUPHHK-HA dan HT</b>		<b>541</b>

Dengan potensi berkurangnya areal izin yang efektif akibat pelaksanaan pengukuhan kawasan hutan, pembebanan kewajiban penataan batas oleh pemegang IUPHHK justru menjadi disinsentif bagi pemegang IUPHHK untuk melaksanakan penataan batas. Ketika IUPHHK sendiri kemudian tidak sanggup melaksanakan kewajiban penataan batas, penyimpangannya berjalan secara sistemik, dan rentan berujung pemerasan. Dapat dilihat bahwa meskipun kewajiban tersebut menurut PP 6/2007 harus diselesaikan dalam jangka waktu satu tahun dan mempunyai konsekuensi hukum administratif berupa sanksi penghentian kegiatan sementara, kenyataannya pelaksanaan penataan batas tetap rendah, dan kegiatan usaha tetap berjalan.

Besarnya prosentase luasan areal UPHHK terhadap keseluruhan kawasan hutan memberikan catatan bahwa persoalan pengaturan pengukuhan terhadap UPHHK tersebut berkontribusi terhadap keseluruhan permasalahan pengukuhan kawasan hutan yang berjalan dengan lambat. Bahkan setelah empat dekade, baru pulau Jawa yang proses pengukuhan selesai lebih dari 65% dan ditetapkan. Sementara di berbagai pulau lainnya ribuan desa di dalam kawasan hutan berada di dalam kawasan hutan yang proses pengukuhan baru berjalan rata-rata 20% dengan berbagai tingkat

kerentanan konflik. Padahal, di sisi yang lain, penataan batas yang tidak selesai berujung pada ketidakpastian hukum dan menjadi akar permasalahan (*underlying problem*) bagi perilaku koruptif lainnya, seperti penebangan di luar areal izin, dan sebagainya.

PULAU/ REGION-AL	PARAMETER (Persentase)						
	PROPORSI LUAS KH TERHADAP PULAU	PENGUKUH- AN KH (penetapan KH)	USULAN PERUBAHAN KH DALAM RTRWP	WILAYAH PENGELO- LAAN DI TINGKAT TAPAK	KONFLIK PEMANFA- ATAN /PENGUNAAN KH	WILAYAH ADAT	DESA DI DALAM, TEPI DAN SEKITAR KH
SUMATERA	54,62	27,28	23,83	70,26	Tinggi	Tinggi	10.771
JAWA	27,94	65,90	0,00	92,28	Sedang-tinggi	Rendah	2.935
BALI, NUSRA	37,93	26,49	0,00	76,74	Rendah	Rendah	3.157
KALIMAN- TAN	65,84	19,76	22,90	79,81	Tinggi	Tinggi	6.404
SULAWESI	64,29	28,51	13,64	69,78	Sedang	Sedang	5.519
MALUKU	91,68	20,80	33,84	55,94	Sedang	Tinggi	2.010
PAPUA	96,99	5,02	4,68	55,54	Rendah	Tinggi	3.528

**Tabel 12.** Konflik dan Ketidakpastian Kawasan Hutan (Sumber: 2012).

APHI (2012) dalam laporannya menilai bahwa lambatnya penyelesaian tata batas izin disebabkan beragam hal, mulai dari persoalan tumpang tindih dengan pemegang hak lainnya maupun dengan masyarakat sekitar hutan. Termasuk antara areal kerja IUPHHK itu sendiri – seringkali tumpang tindih itu sendiri baru diketahui ketika pedoman tata batas areal kerja disusun. Tumpang tindih tadi seringkali menimbulkan penolakan terhadap hasil tata batas bahkan tidak jarang juga menyebabkan konflik. Selain persoalan yang berdimensi konflik, prosedur penataan batas juga tergolong rumit sehingga berkibat pada tertundanya proses tata batas dalam jangka waktu lama. Dalam rentang waktu yang rumit tersebut, buruknya manajemen informasi di Kementerian Kehutanan sendiri menyebabkan sebagian besar dari berita acara tata batas tersebut hilang – sementara tidak ada catatan atau rekaman terhadap proses penataan batas<sup>33</sup>. Persoalan lainnya adalah adanya perbedaan dalam penggunaan peta dasar. Termasuk juga disebabkan terbatasnya tenaga juru ukur dan supervisor.

**Temuan 2. Tidak jelasnya penentuan kriteria pencadangan/arahan pemanfaatan hasil hutan kayu dalam PP 6/2007 jo. PP 3/2008.**

**Dampak.** Kebijakan penggunaan kayu hutan alam oleh pemegang IUPHHK-HTI ditentukan berubah-ubah oleh Kementerian Kehutanan secara arbitrer. Celah perubahan kebijakan ini memberikan peluang bagi Kementerian Kehutanan untuk

<sup>33</sup> Lihat juga Kajian Sistem Perencanaan .

menerbitkan kebijakan yang dianggap menguntungkan pihak-pihak tertentu terutama yang UPHHK-HTI nya berada di dalam hutan alam.

**Rekomendasi.**

- (1) Revisi PP 6/2007 jo. PP 3/2008 beserta aturan turunannya untuk mengatur dengan tegas kebijakan tentang alokasi UPHHK-HTI di hutan alam, beserta norma umum dalam penentuan alokasi lahan yang dicadangkannya, termasuk kebijakan batasan waktu eksploitasi kayu dari hutan alam oleh HTI.
- (2) Revisi aturan perizinan turunannya, sesuai dengan kebijakan yang diatur dalam revisi PP 6/2007 jo. PP 3/2008. Dengan memastikan areal yang dicadangkan dilakukan identifikasi pihak-3 dan dipastikan sesuai dengan fungsi dan status hutan negara. Serta kepastian bahwa areal tersebut sudah disetujui Gub/Bup, sehingga tidak lagi diperlukan rekomendasi izin oleh calon pemegang izin.

Pengaturan mengenai pemanfaatan hasil hutan kayu yang berbentuk hutan tanaman dan hutan alam dalam UU 41/1999 diatur dalam penjelasan. Sehingga tidak kuat berfungsi sebagai norma. Batasan yang diatur mengenai hutan tanaman misalnya diutamakan di hutan yang tidak produktif, tidak kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah 6/2007 jo. 3/2008 yang seharusnya lebih menjelaskan. PP 6/2007 jo. PP 3/2008 mengatur norma pembatasan kriteria areal HTI masih dengan bahasa yang sama dan hanya memindahkannya ke dalam batang tubuh. Jika dikaji secara historis norma kriteria areal untuk hutan tanaman yang ada dalam PP 3/2008 pun sebenarnya telah berkali-kali berubah. Dari yang sebelumnya dalam PP 6/2007 disebut hutan produksi yang tidak produktif, kemudian dalam PP 34/2002 disebutkan kriterinya adalah lahan kosong, padang alang-alang dan atau semak belukar di hutan produksi.

No	Peraturan	Kriteria Areal	Pola Pengelolaan
1	UU 5/67	Hutan produksi	-
4	UU 41/99	Hutan produksi	-
2	PP 7/90	Hutan produksi tetap yang tidak produktif	Silvikultur intensif melalui penebangan habis dan tanam kembali
3	PP 6/99	Hutan produksi	Silvikultur intensif
5	PP 34/02	Alang-alang, semak-semak, dan lahan kritis pada hutan produksi	Silvikultur disesuaikan dengan jenis tanaman yang dikembangkan.
6	PP 6/07	Hutan produksi yang tidak produktif	Dilakukan dengan satu atau lebih sistem silvikultur sesuai dengan karakteristik sumber

7	PP 3/08	Diutamakan pada kawasan hutan yang tidak produktif	daya hutan dan lingkungannya Dilakukan dengan satu atau lebih sistem silvikultur sesuai dengan karakteristik sumber daya hutan dan lingkungannya
---	---------	--	---

**Tabel 13.** Pengaturan setingkat peraturan pemerintah mengenai lokasi dan pola silvikultur HTI sepanjang 1980-2011

Dari ketiga peraturan pemerintah tersebut, terlihat ada perubahan kebijakan untuk memperlakukan UPHHK Hutan Tanaman. Dengan inkonsistensi kebijakan dan rumusannya yang terlalu umum, Kementerian Kehutanan rentan untuk melakukan perubahan kebijakan secara arbitrer pula. Inkonsistensi kebijakan ini namun demikian terlihat persoalannya ketika mengkaji berbagai aturan yang menjadi pelaksanaannya. Terutama ketika kriteria areal tersebut dikaitkan dengan bagaimana sumber daya hutan yang ada di dalamnya harus diperlakukan.

Salah satu contohnya adalah dalam Keputusan Menteri Kehutanan Nomor SK.10.1 Tahun 2000, kriteria lahan untuk pemanfaatan hutan tanaman diatur dalam nuansa yang sama dengan PP 34/2002 yaitu pada hutan produksi yang tidak produktif. Bahkan secara ketat disebutkan bahwa areal tersebut harus memiliki potensi hasil hutan kayu di bawah 5 meter kubik per hektar. Tapi, aturan ini mengatur juga pengecualiannya. Bahwa jika di dalamnya tetap ada hutan alam, maka blok hutan alam tersebut harus dienklaive dan diperlakukan layaknya blok konservasi – artinya tidak dapat dimanfaatkan. Dengan aturan inilah kemudian Azmun Ja'far diperkarakan, karena dinilai memberikan izin dengan sengaja di hutan alam hingga kemudian kayu yang ada di dalamnya ditebang habis dan menguntungkan diri sendiri dengan mendapatkan kompensasi atas izin yang dikeluarkannya.

Namun, pada tahun 2004, Kementerian Kehutanan kemudian mengeluarkan kebijakan yang berbalik. Khususnya jika dilihat bagaimana perlakuan hutan alam dalam areal IUPHHK hutan tanaman tersebut diatur. Dalam Surat Keputusan Menteri Nomor SK.101 tahun 2004, disebutkan bahwa apabila ada hutan alam di dalamnya maka hasil hutan kayu yang ada dapat dimanfaatkan dengan silvikultur tebang habis dengan permudaan baru (THPB). Jika dilihat menyeluruh, kebijakan dalam SK.101/2004 tersebut kental nilai filosofis yang mengarahkan pada peningkatan nilai-nilai ekonomi, meskipun tetap dalam konteks terkendali berdasarkan batasan waktu. Dalam KMK SK.101/04 disebutkan bahwa percepatan pembangunan hutan tanaman harus diselesaikan selambat-lambatnya tahun 2009. Secara umum pasal ini diterjemahkan bahwa HTI hanya diperbolehkan mengkonsumsi hutan alam hingga tahun 2009, dengan dispensasi

tersebut HTI pun harus menyelesaikan pembangunan hutan tanaman hingga tahun 2009 pula. Namun setelah tahun 2009, SK.101/2004 tersebut sendiri telah dicabut, digantikan dengan berbagai Peraturan Menteri yang secara esensi tetap mempertahankan perlakuan terhadap kayu dari hutan alam agar dapat dieksploitasi oleh pemegang IUPHHK-HTI (Lihat **Error! Reference source not found.**).

No	Peraturan	Alokasi kawasan
1	KMK SK.10.1/00	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kawasan hutan produksi yang sudah tidak produktif potensi di bawah 5 meter kubik per hektar.</li> <li>▪ Apabila ada hutan alam maka dilakukan <i>enclave</i> dan diperlakukan layaknya blok konservasi.</li> </ul>
2	KMK SK.101/04	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kawasan hutan produksi selain kawasan lindung dan konservasi.</li> <li>▪ Apabila ada hutan alam maka hasil hutan kayu dapat dimanfaatkan dengan silvikultur THPB.</li> </ul>
3	PMK P.61/06	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kawasan hutan produksi selain kawasan lindung dan konservasi.</li> <li>▪ Apabila ada hutan alam maka hasil hutan kayu dapat dimanfaatkan dengan silvikultur yang berlaku bagi hutan alam.</li> </ul>
4	PMK P.19/07	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kawasan hutan produksi yang tidak produktif.</li> </ul>
5	PMK P.3/08	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Kawasan hutan produksi selain kawasan lindung dan konservasi.</li> <li>▪ Apabila ada hutan alam bekas tebangan maka hasil hutan kayu dapat dimanfaatkan dengan silvikultur yang berlaku bagi hutan alam maupun dengan silvikultur THPB.</li> </ul>
6	PMK P.50/10	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Diutamakan pada kawasan hutan produksi yang tidak produktif atau ditunjuk oleh Menteri.</li> <li>▪ Apabila sebagian besar merupakan hutan alam yang merupakan <i>logged over area</i> (bekas tebangan) maka tetap dijadikan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan tanaman industri.</li> <li>▪ Apabila sebagian besar kawasan merupakan hutan alam primer maka diubah menjadi usaha pemanfaatan kayu pada hutan alam.</li> </ul>

**Tabel 14.** Perubahan kebijakan alokasi hutan untuk IUPHHK-HTI pada tingkat aturan peraturan dan atau keputusan Menteri Kehutanan

Mengingat kewenangan Menteri Kehutanan merupakan pejabat penerbit izin, terbukanya pengaturan batasan kriteria dilakukan oleh Menteri Kehutanan rentan disalahgunakan secara diskretif untuk secara kebijakan menguntungkan pemegang IUPHHK HTI tertentu. Berdasarkan hasil diskusi dengan responden disebutkan banyak areal hutan yang seharusnya merupakan hutan alam namun dikonversi menjadi IUPHHK-HTI—disamping itu juga IUPHHK-HA yang tidak produktif dapat minta diubah menjadi IUPHHK-HT. Secara nasional hutan alam produksi yang tersisa dan masih diusahakan berdasarkan IUPHHK-HA seluas 22 juta Ha. Ini artinya hutan produksi sisanya yaitu sekitar 38 ha sudah tidak produktif atau dikelola dalam bentuk IUPHHK-HT.

**Temuan 3. Tidak dilaksanakannya perintah Pasal 31 UU 41/1999 untuk mengatur batas jumlah izin dan maksimal dan minimal luas izin pemanfaatan hasil hutan kayu.**

**Dampak.** Terjadinya perlakuan memihak pelaku usaha PHHK berdasarkan hubungan transaksional dengan pejabat atau aparat publik yang menyusun peta areal kerja izin.

**Rekomendasi.**

- (1) Revisi PP 6/2007 jo. PP 3/2008 untuk menentukan batasan luas maksimal dan minimal izin, serta mekanisme umum agar pemberian izin didasarkan berdasarkan areal yang sudah dicadangkan.
- (2) Revisi Permenhut P.50/2010 jo. P.62/2012 untuk mengatur ketentuan agar pemberian izin didasarkan berdasarkan areal yang sudah dicadangkan pada kawasan hutan negara. Lihat Temuan dan Rekomendasi Nomor 1.

Ketiadaan pembatasan maksimal luas izin, menyebabkan luas areal UPHHK beragam dari yang terlalu luas kemudian sulit untuk dikelola secara efektif dan berpotensi merusak fungsi hutan, hingga yang terlalu kecil dan menyebabkan areal tersebut tidak dapat dikelola secara ekonomis. Selain itu, ketiadaan pembatasan ini memungkinkan perlakuan memihak. Pada pemilik usaha tertentu, sebagai misal, izin dapat diberikan dengan jumlah luasan yang luar biasa. Bahkan dalam proporsi tertentu bisa menyebabkan tertutupnya pihak lain untuk berkesempatan melakukan kegiatan usaha yang sama (monopolistik).

Sebagai contoh, IUHPPK-HA mempunyai kisaran luas yang cukup lebar. Misalnya di Papua, PT Wapoga Mutiara Timber yang mempunyai 2 unit IUPHHK-HA yang apabila dijumlahkan meliputi kawasan hutan dengan luasan 570.000 ha, demikian pula PT Hanurata seluas 417.000 Ha. Sementara di lokasi lain didapati luas IUPHHK-HA antara 10.000 – 20.000 ha (**Error! Reference source not found.**).

**Tabel 15.** Variasi Luas Perusahaan IHPHHK-HA dan IUPHHK-HT (Sumber: Ditjen Bina Usaha Kehutanan, 2013)

No	Nama Perusahaan	Tahun berakhir	Luas (ha)
1	Wapoga Mutiara Timber Unit II, PT	2056	169,170
2	Wapoga Mutiara Timber Unit III, PT	2017	407,350
3	Hanurata Coy Ltd, PT	2014	417,570
4	Bina Ovivipari Semesta, PT (Kalbar)	2021	10,100
5	Karya Jaya Parakawan, PT (Kaltim)	2055	19,440
6	Maluku Sentosa, PT (Maluku)	2021	12,600

Pun begitu dengan pemanfaatan hutan tanaman, tercatat (**Error! Reference source not found.**) hanya 24 pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan tanaman yang memiliki luas areal hingga di atas 100 ribu hektar. Diantara pemegang izin dengan luasan terbesar tersebut, sepuluh diantaranya sebagaimana Dengan pemegang izin terluas adalah PT. Riau Andalan Pulp dan Paper dengan luas konsesi 338.536 hektar. Sementara 176 pemegang izin usaha lainnya, memiliki luas di bawah 100 ribu hektar, dengan pemegang izin terkecil dengan luas 1.480 hektar. Sementara batas tidak diaturnya batas jumlah izin yang boleh dimiliki pun menjadi persoalan tersendiri. Saat ini tercatat untuk UPHHK HTI dengan luasan terbesar sebagian besar dimiliki atau dikelola oleh satu grup perusahaan.

Indikasi potensi penjualan pengaruh atau perlakuan memihak ini terungkap dalam wawancara dengan pemegang izin. Menurut responden proses penetapan luas dapat diubah-ubah dengan kompensasi beragam hingga senilai Rp. 250 juta.

**Tabel 16.** Sembilan Perusahaan IUPHHK-HTI yang Memiliki Luasan Terbesar

No	Nama Perusahaan	Luas (ha)	Grup Perusahaan	Lokasi
1	PT Arara Abadi	299.975	Sinar Mas Group	Riau
2	PT Riau Andalan Pulp & Paper	338.536	Raja Garuda Emas Grup	Riau
3	PT Wira Karya Sakti	293.812	Sinar Mas Group	Jambi
4	PT Bumi Mekar Hijau	250.370	Sinar Mas Group	Sumatera Selatan
5	PT Musi Hutan Persada	296.400	Barito Pacific Timber Group	Sumatera Selatan
6	PT Finantara Intiga	299.700	Sinar Mas Group	Kalimantan Barat
7	PT Hutan Rindang Banua	268.585	Sinar Mas Group	Kalimantan Selatan
8	PT Adidndo Hutani Lestari	201.821	Raja Garuda Emas Grup	Kalimantan Timur
9	PT Marauke Rayon Jaya (d/h. PT Maharani Rayon Jaya)	206.800	Texmaco Group	Papua Barat

## 3.2 NORMA, STANDAR, KRITERIA DAN PROSEDUR PEMBERIAN IZIN USAHA

### PEMANFAATAN HASIL HUTAN KAYU

Norma, standar, kriteria, dan prosedur pemberian izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu selanjutnya diatur diatur Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.50/Menhut-II/2010 tentang Tata Cara Pemberian Dan Perluasan Areal Kerja Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) Dalam Hutan Alam, IUPHHK Restorasi

Ekosistem, Atau IUPHHK Hutan Tanaman Industri Pada Hutan Produksi<sup>34</sup>. Dalam Permenhut P.50/2010 tersebut diatur bahwa pemberian izin usaha dimulai dengan permohonan oleh calon pemegang IUPHHK. Kemudian diakhiri dengan serah terima keputusan izin setelah kewajiban pembayaran iuran izin dipenuhi.

Prosedur tersebut terbagi atas beberapa tahapan, mulai dari penilaian yang terdiri atas penilaian kelengkapan administratif dan penilaian teknis, kemudian dilanjutkan dengan penyiapan materi surat keputusan perizinan. Dari dua tahapan birokrasi tidak seluruhnya didominasi oleh Direktorat Jendral Bina Usaha Kehutanan – melainkan juga lintas direktorat jendral lainnya, termasuk Planologi Kehutanan. Jika memperhitungkan dengan prasyarat administrasi perizinannya, maka birokrasi pemberian izin UPHHK juga melibatkan pemerintah daerah baik itu kabupaten maupun provinsi.

Sebagai bahan pertimbangan penilaian permohonan, Permenhut P.50/2010 yang kemudian direvisi dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.26/Menhut-II/2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.50/Menhut-II/2010 tentang Tata Cara Pemberian Dan Perluasan Areal Kerja Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) Dalam Hutan Alam, IUPHHK Restorasi Ekosistem, Atau IUPHHK Hutan Tanaman Industri Pada Hutan Produksi<sup>35</sup>, permohonan harus melampirkan berbagai dokumen. Termasuk diantaranya akta pendirian badan hukum, surat izin usaha rencana lokasi, rekomendasi gubernur, pertimbangan bupati serat analisis fungsi kawasan oleh Dinas Kehutanan dan Balai Pemantapan Kawasan Hutan, dan proposal teknisnya. Permohonan ini akan melewati dua titik pemeriksaan yaitu, 1) kelengkapan administratif, dan 2) penilaian teknis, yang dilakukan oleh Dirjen Bina Usaha Kehutanan.

**Tabel 17.** Persyaratan Mekanisme Perizinan UPHHK Berdasarkan Permenhut P.50/2010 jo. P.26/2012

No	Persyaratan
1	Akta pendirian organisasi usaha
2	Surat Izin Usaha
3	Nomor Pokok Wajib Pajak
4	Pernyataan kesediaan membuka cabang di Propinsi
5	Peta rencana lokasi dengan skala 1:100.000 untuk luasan >100.000 ha, dan 1:50.000 untuk luasan <100.000 ha.
6	Rekomendasi Gubernur dan peta lokasi skala 1:100.000
7	Pertimbangan Bupati/Walikota yang didasarkan pertimbangan teknis Kepala Dinas Kehutanan, bahwa areal dimaksud tidak dibebani hak lain.
8	Analisis fungsi kawasan oleh Kepala Dinas Kehutanan dan Kepala Balai Pemantapan

<sup>34</sup> Selanjutnya disebut P.50/2011.

<sup>35</sup> Selanjutnya disebut P.26/2012.

	Kawasan Hutan
9	Proposal teknis

Pada Permenhut P.50/2010 terhadap penilaian yang telah lulus pun Menteri Kehutanan diberikan keleluasaan untuk menerima atau menolak. Namun dalam Permenhut P.26/2012 hal ini diubah. Setelah Menteri menerima AMDAL dari pemohon, barulah kemudian alur bagian kedua dimulai. Menteri Kehutanan kemudian menerbitkan surat perintah kepada Dirjen Planologi Kehutanan untuk menerbitkan peta areal kerja. Peta inilah yang kemudian menjadi dasar pula bagi penyusunan rancangan keputusan Menteri Kehutanan untuk mengeluarkan IUPHHK oleh Dirjen BUK. Rancangan keputusan Menteri Kehutanan tersebut kemudian dikaji kembali oleh Sekretaris Jendral bentuk aspek hukumnya, sebelum ditandatangani oleh Menteri Kehutanan. Serah terima dilakukan setelah kewajiban iuran dipenuhi.

**Tabel 18.** *Penyiapan Calon Lokasi Izin, 2009-2012.*

No	Jenis Kegiatan	Penyiapan Calon Areal Kerja Pemegang Izin							
		2009		2010		2011		2012	
		Unit	Luas (ha)	Unit	Luas (ha)	Unit	Luas (ha)	Unit	Luas (ha)
1	Penyiapan Peta Areal Kerja IUPHHK-HA	34	3.147.980	10	634.400	17	1.727.660	3	467.380
2	Penyiapan Peta Areal Kerja IUPHHK-HTI	44	1.603.461	27	1.698.749	25	1.031.638	6	330.350
3	Penyiapan Peta Areal Kerja IUPHHK-RE	1	46.385	3	297.515	2	60.195	1	203.570
4	Penyiapan Peta Pencadangan Areal HTR	-	-	32	226.337	26	185.785	-	-
5	Penyiapan Peta Areal Kerja HKm	-	-	21	146.088	18	30.854	2	2.190
6	Penyiapan Peta Areal Kerja HD	-	-	32	79.002	19	24.098	2	1.445
7	Penyiapan Peta Areal Kerja KHDTK	-	-	-	-	2	5.200	-	-
8	Penyiapan Peta Areal Kerja Silvopasture	-	-	-	-	1	73	-	-

Jika melihat dari aspek standar waktu dan biaya namun demikian tidak seluruhnya dijabarkan dalam prosedur tersebut. Standar waktu ditentukan hanya pada tahapan-tahapan tertentu yaitu penilaian teknis, tetapi penilaian administratif dan penerbitan izin oleh Menteri Kehutanan sendiri tidak memiliki batasan waktunya (**Temuan 5**). Selain prosedur dalam Permenhut P.50/2010 dan P.26/2012, Direktorat Jenderal Bina Usaha

Kehutanan juga menerbitkan Peraturan Dirjen Bina Usaha Kehutanan Nomor SK.57/VI-BUHT/2013 tentang Standar Pelayanan Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman Industri<sup>36</sup> mengenai di dalamnya dijelaskan rinci standar waktu dan biaya dalam proses perizinan UPHHK-HTI. Namun demikian, tentu saja aturan ini bisa jadi posisinya sangat lemah karena hanya diatur setingkat peraturan dirjen, padahal tahapan perizinan tersebut melibatkan direktorat jenderal lainnya dan Menteri Kehutanan.

**Tabel 19.** Standar Waktu Pelayanan Pemberian Izin Berdasarkan Perdirjen BUK SK.57/2013

No	Tahapan	Waktu (hari)
1	Verifikasi data	22
2	Penilaian persyaratan administrasi data	14
3	Penerbitan SP-1	14
4	Penerbitan SP-2	22
5	Draft konsep	22
6	Pemenuhan kewajiban	30
<b>Total</b>		<b>128</b>

### 3.2.1 Analisis dan Temuan

**Temuan 4.** Tidak tersedianya informasi mengenai areal pencadangan pemanfaatan hasil hutan kayu sebagai standar pelayanan yang harus disediakan.

**Dampak.** Terjadinya ruang transaksional secara tidak resmi untuk pembelian informasi areal pencadangan dan kawasan hutan.

**Rekomendasi.**

- (1) Revisi Permenhut P.50/2010 jo. P.62/2012 mengenai standar biaya perizinan termasuk standar informasi areal pencadangan – serta arahan penyediaan informasinya pada loket perizinan terpadu.

Informasi terkait pencadangan sangat krusial bagi calon pemohon, terutama sebagai data dasar untuk melengkapi berbagai persyaratan administrasi perizinan – termasuk proposal teknis. Dalam standar layanan perizinan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu yang dijelaskan dalam Peraturan Dirjen Bina Usaha Kehutanan Nomor SK.57/VI-BUHT/2013 tentang Standar Pelayanan Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman Industri mengatur bahwa layanan dalam perizinan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu meliputi:

<sup>36</sup> Selanjutnya disebut Perdirjen BUK SK.57/2013.

- 1) Surat Perintah Pertama (SP-1) untuk memerintahkan calon pemegang izin untuk menyusun dan menyampaikan AMDAL sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 2) Surat Perintah Kedua (SP-2) untuk memerintahkan Dirjen Planologi Kehutanan agar menyiapkan peta areal kerja.
- 3) Konsep keputusan izin.

Sementara penyediaan informasi-informasi yang terkait dengan areal yang akan dicadangkan tersebut bukan bagian dari layanan perizinan. Padahal, lemahnya transparansi informasi mengenai areal hutan yang dicadangkan untuk diberikan perizinan tersebut mendorong pelaku usaha untuk mendapatkan informasi areal pencadangan perizinan tersebut. Hasil wawancara dengan pelaku usaha, disebutkan bahwa biaya untuk memperoleh peta-peta yang digunakan dalam permohonan mencapai Rp. 25 juta.

**Temuan 5. Tidak adanya standar waktu dan biaya dalam tahapan permohonan perizinan UPHHK sebagaimana diatur P.50/2010 jo. P.26/2012.**

**Dampak.** Tidak diaturnya standar waktu dan biaya rentan dimanfaatkan oleh aparat maupun pelaku ekstra legal untuk melakukan pemerasan, penghambatan, maupun penjualan pengaruh dalam berbagai proses perizinan termasuk pertimbangan teknis dan rekomendasi dari Gubernur dan Bupati, penilaian teknis, maupun penerbitan izin.

**Rekomendasi.**

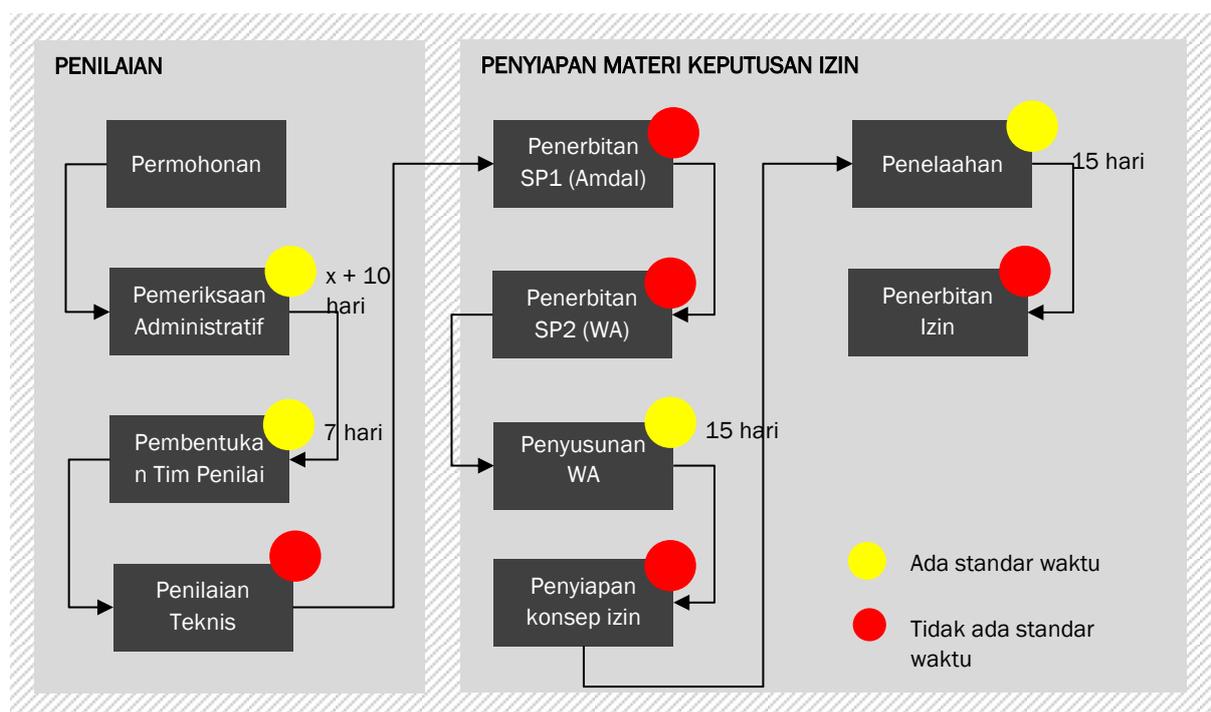
- (1) Revisi Permenhut P.50/2010 jo. P.26/2012 untuk mengatur standar waktu keseluruhan maupun pengambilan keputusan oleh Menteri Kehutanan dalam penerbitan izin. Dalam revisi tersebut perlu berkoordinasi dengan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah untuk menentukan batas waktu penerbitan izin.

Permenhut P.50/2010 *jo.* Permenhut P.26/2012 mengatur tata prosedur perizinan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu. Dalam beberapa tahapan tersebut diatur pula tata waktunya. Namun demikian, berbagai titik kritis dalam mekanisme perizinan justru tidak memiliki batasan waktu. Sebagai contoh pada tahapan persetujuan Menteri Kehutanan. Hal ini memberikan peluang terjadinya hambatan dalam proses perizinan tanpa kepastian waktu. Isu lainnya adalah persoalan birokratisasi yang tidak juga disertai

dengan standar biaya dan waktu yang jelas. Contohnya, terkait dengan kewenangan Bupati dan Gubernur maupun Kadishut Kabupaten untuk menerbitkan berbagai dokumen yang diperlukan untuk kelengkapan persyaratan perizinan.

Melalui Permenhut P.50/2010 jo. Permenhut P.26/2012 penjelasan mengenai apa yang harus menjadi pertimbangan Bupati dan rekomendasi Gubernur memang diatur, akan tetapi tidak secara spesifik dijelaskan standar teknis untuk memenuhi rekomendasi tersebut, terutama keberadaan pihak ketiga di dalam kawasan hutan negara. Peraturan tersebut dalam pelaksanaannya juga tidak memperlihatkan pentingnya standar tersebut di penuhi. Di sisi lain, informasi-informasi yang diharapkan untuk menjadi dasar tersebut pada dasarnya merupakan informasi yang seharusnya juga sudah dikelola oleh Kementerian Kehutanan sendiri. Dalam kondisi yang tidak memiliki kepastian waktu tersebut, potensi korupsi menjadi tinggi – khususnya yang bersifat pemerasan (*red tape*).

**Tabel 20.** Standar Waktu Alur Perizinan UPHHK Dalam Permenhut P.50/2010 jo. P.26/2012



Perdirjen BUK SK.57/2013 memang mengatur standar waktu untuk setiap tahapan perizinan, khususnya UPHHK HTI. Namun demikian karena basis hukumnya hanya berbentuk Peraturan Dirjen, efektivitas dari aturan tersebut untuk ditegakkan sebagaimana mestinya masih diragukan. Dalam beberapa wawancara ditemukan bahwa proses tersebut rawan dengan pemerasan. Rekomendasi dan pertimbangan teknis dari

pemerintah daerah tidak mudah keluar tanpa sebelumnya keluar biaya tidak resmi (*red tape*). Dalam wawancara tersebut, tercatat bahwa setidaknya pemohon harus mengeluarkan biaya sekitar Rp 50 ribu sampai Rp-100 ribu per Ha untuk mendapatkan rekomendasi. Biaya untuk mendapatkan rekomendasi dari Bupati/Gubernur untuk maksud perpanjangan izin sekitar Rp 10 sampai dengan Rp. 15 milyar. Sementara itu, lambatnya keputusan oleh Menteri Kehutanan yang terungkap dalam wawancara dan memerlukan biaya juga pada saat perusahaan mengurus pergantian pemegang saham. Jumlah biaya sekitar Rp 2 milyar sampai dengan Rp. 6 milyar. Pada kasus yang lain, lambatnya keputusan Menteri juga terkait dengan pengesahan rencana tata ruang. Sebagai contohnya kasus propinsi Sumatera Selatan dan Riau menunjukkan lambatnya keputusan Menteri itu, meskipun semua syarat teknis yang diperlukan sudah dipenuhi<sup>37</sup>.

### 3.3 PERENCANAAN KEGIATAN USAHA

Sebelum dapat mengeksploitasi kayu yang berada di dalam areal perizinannya, pemegang IUPHHK diharuskan untuk melaksanakan perencanaan kegiatan usaha sebelumnya, yang meliputi berbagai prosedur administratif yang yang tidak hanya menjadi urusan internal perusahaan, tetapi juga melibatkan aparatus kehutanan. Secara umum, tahapan administratif perencanaan yang dilalui setidaknya meliputi Inventarisasi Hutan Menyeluruh Berkala, Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu, Rencana Kerja Tahunan Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu.

Inventarisasi Hutan Menyeluruh Berkala (IHMB) merupakan salah satu dokumen perencanaan awal. Bagi pemegang UPHHK, IHMB ditujukan untuk memperoleh informasi mengenai kondisi sediaan tegakan. Diharapkan dengan informasi tersebut, pelaku UPHHK dapat merencanakan kegiatan usahanya secara lebih lestari dengan memantau kecenderungan tegakan sumber daya hutan yang ada di areal usahanya. Meskipun tidak secara spesifik diatur, dalam PP 6/2007 jo. PP 3/2008 inventarisasi hutan disebutkan dalam bagian penjelasan Pasal 75 sebagai dasar bagi penyusunan RKUPHHK yang dilakukan oleh pemegang izin dengan pedoman dari Menteri Kehutanan. Perlunya IHMB justru disebutkan dalam Permenhut P.50/2010 jo. P.26/2012 sebagai materi untuk Bahan Penetapan Tebangan Tahunan (BPPT)/ Annual Allowable Cut (AAC),

---

<sup>37</sup> Hal ini diungkapkan langsung oleh Gubernur Sumater Selatan pada pembahasan hasil kajian tata kelola hutan dan lahan di kantor Gubernur. Demikian pula, juga diungkapkan oleh Asisten II Gubernur Riau, di kantor Gubernur Riau.

yang ditentukan pada waktu penyusunan RKU<sup>38</sup>. Aturan pelaksanaan dari IHMB diatur melalui Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.33/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Inventarisasi Menyeluruh Berkala Pada Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Produksi<sup>39</sup>.

Dalam P.33/2009 diatur bahwa IHMB tidak hanya dokumen perencanaan semata, akan tetapi juga instrumen pembinaan. Sehingga setelah dilaksanakan, hasil dari IHMB, yaitu Buku Hasil IHMB dan laporannya akan menjadi bahan evaluasi bagi Dirjen Bina Usaha Kehutanan melalui Tim Wasganis PHPL Canhut Dinas Kehutanan Provinsi<sup>40</sup> untuk memberikan pertimbangan kepada pemegang IUPHHK. Pertimbangan dari Tim Wasganis dan Laporan Hasil IHMB inilah yang kemudian menjadi dasar penyusunan RKUPHHK. Pelaksanaan IHMB namun demikian tidak hanya melibatkan pemerintah pusat atau Dirjen BUK, tetapi juga Dinas Kehutanan Provinsi – khususnya Ganis PHPL Provinsi untuk membantu pelaku usaha merencanakan dan melaksanakan kegiatan IHMB.

Permenhut P.33/2009 tersebut sendiri diubah oleh Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.5/Menhut-II/2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.33/Menhut-II/2009 tentang Pedoman Inventarisasi Hutan Menyeluruh Berkala (IHMB) Pada Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Produksi<sup>41</sup>. Beberapa hal yang diubah oleh P.5/2011 ini diantaranya menegaskan bahwa pelaksanaan IHMB oleh pemegang IUPHHK dilakukan 10 (sepuluh) tahun sekali yang menjadi dasar perhitungan jatah tebang tahunan atau etat, serta penegasan masa evaluasi terhadap hasil IHMB selama 3 (tiga) bulan<sup>42</sup>.

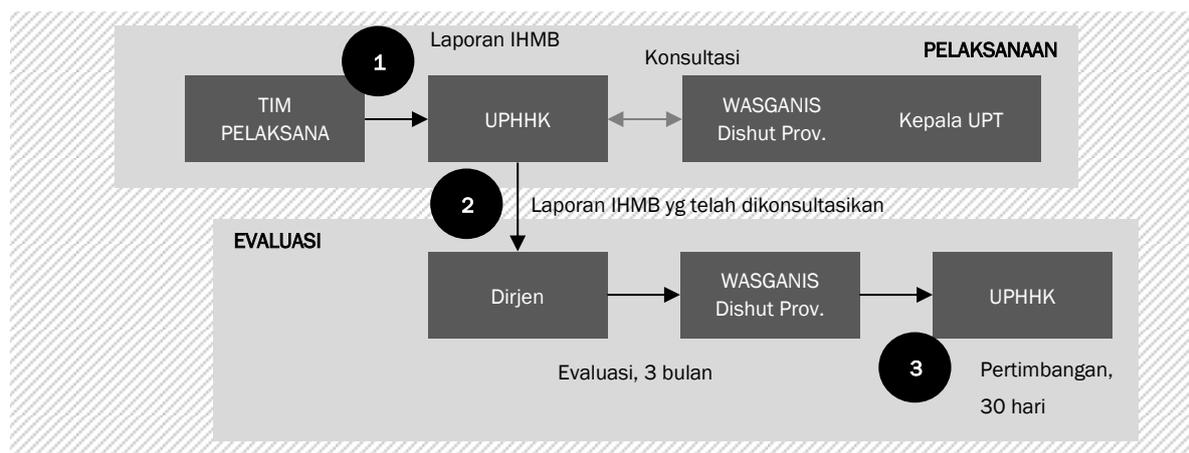
<sup>38</sup> Pasal 10 ayat (3) Permenhut P.50/2010 jo. P.26/2012.

<sup>39</sup> Selanjutnya disebut Permenhut P.33/2009.

<sup>40</sup> Evaluasi dapat berupa evaluasi lapangan apabila ditemukan hasil IHMB tidak sesuai dengan rencana kegiatan IHMBnya. Lihat P.33/2009 jo. P.5/2011.

<sup>41</sup> Selanjutnya disebut Permenhut P.5/2011.

<sup>42</sup> Dalam Permenhut P.33/2009 disebutkan pelaksanaan evaluasi tersebut dilaksanakan paling lambat selama 6 (enam) bulan.



Tabel 21. Penyusunan IHMB Berdasarkan P.33/2009 jo. P.5/2011

Mengikuti alurnya, setelah IHMB selesai dilaksanakan dan mendapatkan pertimbangan dari Dirjen, pemegang UPHHK kemudian menyusun Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu yang berlaku sebagai dokumen perencanaan selama 10 (sepuluh) tahun. Seperti halnya IHMB, kewajiban penyusunan RKUPHHK diatur melalui PP 6/2007 jo. PP 3/2008. Prosedur dan mekanisme penyusunan RKUPHHK diatur dalam beberapa peraturan yaitu Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.56/Menhut-II/2009 tentang Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Alam Dan Restorasi Ekosistem untuk UPHHK-HA , sementara untuk UPHHK-HTI diatur dengan Peraturan Menteri Nomor P.62/Menhut-II/2008 tentang Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman Industri Dan Hutan Tanaman Rakyat. Tahun 2011, Permenhut P.56/2009 tersebut direvisi dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.24/Menhut-II/2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri kehutanan Nomor P.56/Menhut-II/2009 tentang Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Alam Dan Restorasi Ekosistem.

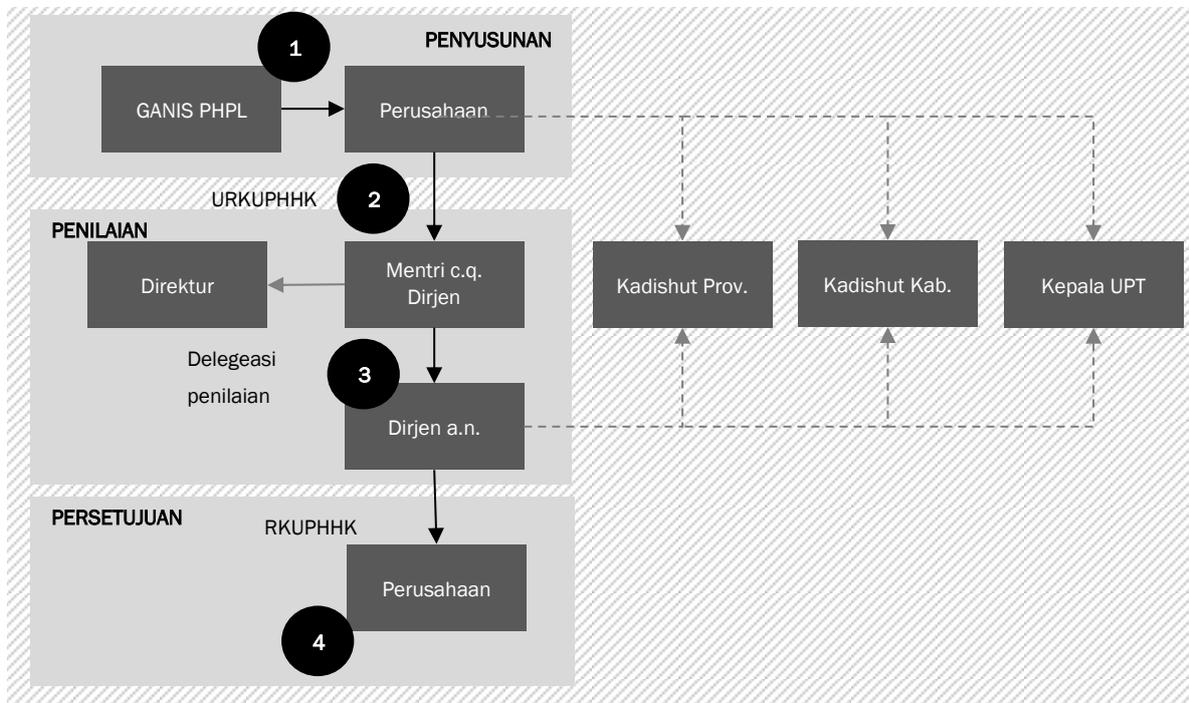
No	Persyaratan	Penjelasan
1	Peta areal kerja sesuai keputusan pemberian UPHHK-HA	Peta areal kerja merupakan bagian tak terpisahkan dari SK perizinan yang disusun oleh Dirjen Planologi Kehutanan pada saat proses pemberian IUPHHK.
2	Peta penunjukan kawasan hutan dan perairan provinsi atau peta TGHK bagi provinsi yang belum ada peta penunjukan kawasan hutan dan perairan provinsi	Peta penunjukan kawasan hutan diterbitkan oleh Menteri Kehutanan melalui prosedur pengukuhan kawasan hutan, sebagai dasar penyusunan kawasan hutan yang ditetapkan. Pengukuhan kawasan hutan diatur melalui Permenhut P.44/2011 jo. Permenhut P.62/2013.
3	Peta hasil penafsiran citra satelit (skala 1:50 ribu atau 1:100 ribu) liputan terbaru, paling lama 2 (dua) tahun terakhir	

<p>4 Hasil inventarisasi menyeluruh berkala (IHMB) yang dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan</p>	<p>IHMB dilaksanakan oleh pemegang UPHHK kemudian dievaluasi oleh Tim Wasganis Provinsi yang ditunjuk oleh Dirjen. Pelaksanaannya diatur melalui Permenhut P.33/2009 jo. P.5/2011.</p>
--	--

**Tabel 22.** Dasar Penyusunan RKUPHHK-HA

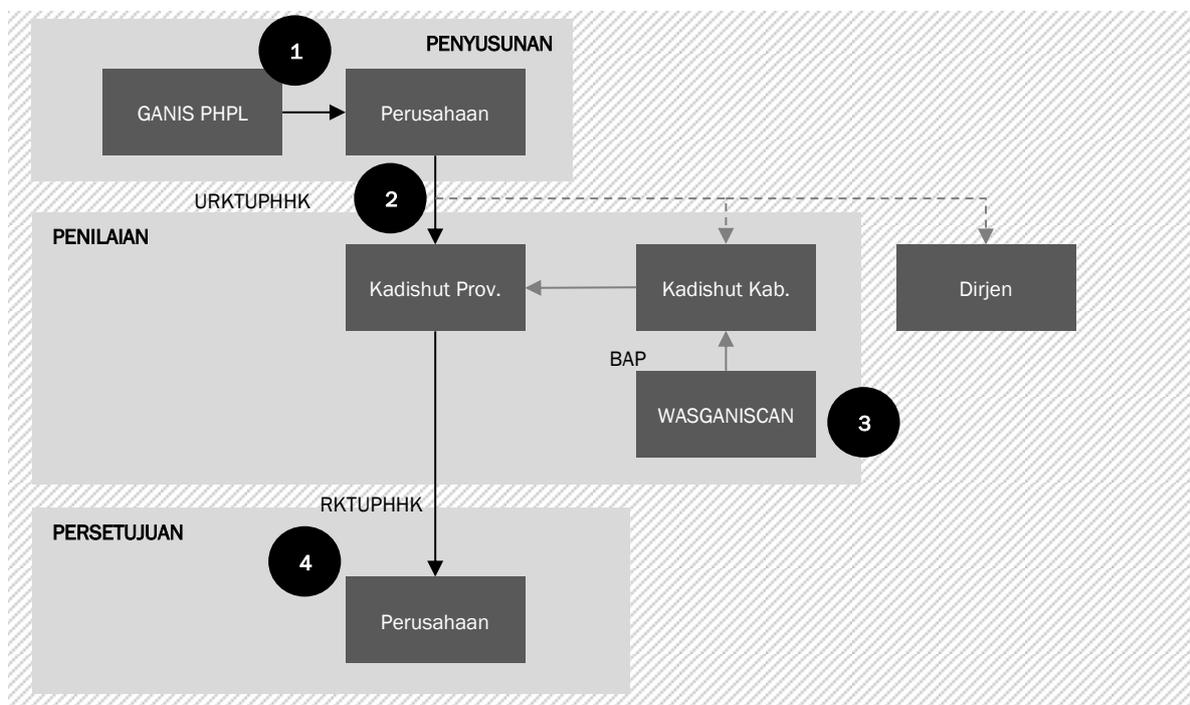
Diatur dalam P.56/2009 jo. P.4/2011 maupun P.62/2008, RKUPHHK wajib diajukan selambatnya satu tahun sebelum setelah keputusan IUPHHK diterima dan sebelum berakhirnya RKUPHHK pada tahun berjalan. Setelah disusun oleh GANIS, RKUPHHK kemudian diajukan kepada Dirjen Bina Usaha Kehutanan untuk dilakukan penilaian dan disetujui. Dalam pelaksanaan penilaian dan persetujuan tersebut, Dirjen dapat juga mendelegasikan kewenangannya.

**Bagan 3.** Alur Penyusunan RKUPHHK



Pada dasarnya RKTUPHHK yang juga diatur dalam peraturan yang sama memiliki bisnis proses yang sama. Setelah GANIS PHPL atau GANIS CANHUT menyusun RKTUPHHK, perusahaan lalu menyampaikan usulan tersebut kepada Kepala Dinas Provinsi, dengan tembusan kepada Kadishut Kabupaten dan Dirjen, untuk dilakukan pemeriksaan lapangan. Pengajuan penilaian RKTUPHHK tersebut diatur dalam Permenhut P.56/2009 jo. P.24/2011 paling lambat harus dilakukan dua bulan setelah RKUPHHK disetujui. Selambatnya 30 hari setelah usulan RKT diterima, Kadishut Kabupaten melakukan pemeriksaan lapangan dengan menugaskan WASGANIS CANHUT yang ada di Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota atau Provinsi dan UPT. Setelah pemeriksaan lapangan

selesai, paling lambat dalam waktu 14 hari Kadishut Kabupaten/Kota lalu menerbitkan hasil pemeriksaan lapangannya yang dituangkan dalam bentuk Berita Acara Pemeriksaan (BAP) dilengkapi dengan rekapitulasi hasil *cruising*. Berdasarkan hasil pemeriksaan lapangan tersebut, Kadishut Prov melakukan penilaian dan persetujuan terhadap RKT yang diusulkan selambatnya 14 hari setelah hasil pemeriksaan diterima. Jika Kadishut Kabupaten tidak menyampaikan hasil pemeriksaannya, Kadishut Prov dapat tetap melakukan penilaian terhadap RKTUPHHK yang disampaikan. Sementara itu, perusahaan juga dapat melakukan penilaian mandiri (*self approval*) terhadap RKT apabila pemegang IUPHHK mendapat sertifikat PHPL di bidang hutan alam secara mandatory dengan kategori kinerja sekurang-kurangnya baik atau sertifikat PHPL secara *voluntary*.



Tabel 23. Penyusunan dan Persetujuan RKTUPHHK

### 3.3.1 Analisis dan Temuan

**Temuan 6.** Tidak ada standar waktu dan biaya untuk penyusunan penyusunan berbagai dokumen perencanaan termasuk IHMB, RKUPHHK, dan RKTUPHHK.

**Dampak.** Tidak diaturnya standar biaya rentan dimanfaatkan oleh aparat maupun pelaku ekstra legal untuk melakukan pemerasan, penghambatan, maupun penjualan pengaruh dalam proses penyusunan IHMB, RKUPHHK, dan RKTUPHHK.

**Rekomendasi.**

- (1) Revisi Permenhut P.33/2009 jo. P.5/2011 agar menjelaskan standar biaya dan pembebanan biayanya – khususnya dalam rangka evaluasi IHMB.
- (2) Revisi Permenhut P.56/2009 jo. P.24/2011 dan P.62/2008 untuk mengatur standar waktu dalam prosedur pengesahan RKUPHHK, RKTUPHHK, dan BKUPHHK.

Melihat dari alur yang ada dalam Permenhut P.33/2009 jo. P.5/2011, P.56/2009 jo. P.24/2011 dan P.62/2008 hampir seluruh tahapan dalam berbagai instrumen perencanaan hutan baik itu IHMB, RKUPHHK, maupun RKTUPHHK rentan untuk dimanfaatkan oleh aparat maupun pelaku ekstra legal dalam melakukan pemerasan, penghambatan, maupun penjualan pengaruh. Dari berbagai peraturan menteri tersebut tidak seluruhnya mencantumkan standar biaya dan subyek dari beban biayanya. Dalam P.62/2008 misalnya mengatur pembebanan biaya yang terjadi akibat pemeriksaan RKTUPHHK kepada perusahaan namun standar biayanya dirumuskan terlalu fleksibel. Di sisi lain, P.33/2009 tidak mengatur standar biaya dalam penyusunan IHMB. Kerentanan ini terverifikasi berdasarkan hasil penuturan responden disebutkan bahwa dalam proses penyusunan IHMB, biaya konsultasi yang harus dikeluarkan oleh pemegang IUPHHK mencapai 50 ribu rupiah per hektarnya. Sementara untuk pengesahannya, pelaku usaha harus mengeluarkan biaya hingga 1 milyar rupiah.

Hal yang sama terjadi dalam penyusunan RKUPHHK maupun RKTUPHHK. Responden menyatakan bahwa dalam rangka penyusunan revisi, biaya yang dikeluarkan mencapai 50 hingga 100 juta rupiah sementara pengesahannya setidaknya mencapai 200 juta rupiah. Sementara, ketika perusahaan mendapatkan hak untuk melakukan *self approval*, mekanisme pengawasan dan pengendalian justru jadi modus bagi aparat pemerintah untuk meminta biaya pemeriksaan. Permasalahan ini semakin rumit karena, standar waktu tahapan-tahapan dalam penyusunan RKUPHHK dan RKTUPHHK sendiri seringkali tidak jelas.

### **3.4 PRODUKSI DAN PENATAUSAHAAN HASIL HUTAN KAYU**

Produksi hasil hutan seperti halnya kegiatan perencanaan hutan di sektor kehutanan juga penuh dengan birokrasi. Kegiatan penggunaan alat berat, kerjasama operasi, pemenuhan tenaga teknis, maupun izin pembuatan dan penggunaan koridor diatur dalam berbagai peraturan setingkat peraturan menteri. Terkait dengan izin penggunaan

alat berat Permenhut P.53/Menhut-II/2009, sementara kerjasama operasi hutan tanaman diatur dalam Permenhut P.20/2005 jo. P.29/2012. Masih berkaitan dengan kegiatan produksi, regulasi di sektor kehutanan juga mengatur bagaimana perizinan pembuatan dan penggunaan koridor dalam Permenhut P.9/2010.

Hasil survey responden menyatakan bahwa keseluruhan regulasi yang mengatur kegiatan produksi tersebut bermasalah dalam hal menimbulkan biaya tidak resmi, kecuali terkait dengan pelatihan tenaga teknis. Hampir keseluruhan praksis biaya tidak resmi dalam kegiatan produksi tersebut berkaitan dengan beban pengawasan yang ditimbulkan dari aturan-aturan tersebut. Dengan kisaran besaran yang beragam. Sebagai contoh, terkait dengan pembuatan dan penggunaan koridor, biaya yang harus dikeluarkan harus pemegang UPHHK bisa mencapai 15 juta rupiah.

Pasca kegiatan produksi, kayu yang telah dipanen pun tidak luput dari berbagai mekanisme tata usaha yang diatur oleh Pemerintah. Khususnya terhadap kayu yang berasal dari hutan negara – termasuk di dalamnya yang diproduksi oleh pemegang IUPHHK, tata usaha tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.55/Menhut-II/2006 tentang Penatausahaan Hasil Hutan Yang Berasal Dari Hutan Negara *juncto* dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.8/Menhut-II/2009. Melalui P.55/2006 jo. P.8/2009, diatur bahwa setiap kayu bulat yang ditebang di blok yang ditetapkan dalam hutan negara harus dilakukan tercatat dalam Laporan Hasil Penebangan.

Penyusunan LHP namun demikian harus dilakukan oleh Petugas Pembuat LHP. Petugas tersebut merupakan pekerja di pemegang IUPHHK yang diangkat oleh Kepala Dinas Kehutanan Provinsi – berdasarkan usulan pemegang IUPHHK dan rekomendasi Kepala Balai. LHP yang disusun dan dimohonkan merupakan materi yang diperiksa oleh Petugas Pengesah Laporan Hasil Penebangan Kayu Bulat (P2LHPKB). Sementara hasil pemeriksaan fisik terhadap LHP dicantumkan ke dalam Daftar Pemeriksaan Kayu Bulat dan LHP yang telah disusun tersebut disahkan untuk menjadi acuan perhitungan PSDH dan DR. Sebelum pembayaran PNBPN lunas dilakukan, LHP yang berikutnya tidak akan disahkan oleh petugas.

Agar dapat dikeluarkan dari areal izin, kayu tersebut harus diantar dengan dokumen lain yang dikenal dengan sebutan Surat Keterangan Sahnya Kayu Bulat (SKSKB). Namun, SKSKB hanya dapat digunakan untuk satu kali penggunaan, pemilik, jenis komoditas

hasil hutan, alat angkut, dan tujuan pengangkutan. Sehingga ketika ada tujuan antara sebelum masuk ke areal industri, kayu tersebut harus diantar dengan dokumen lain yang disebut dengan Faktur Kayu Bulat (FA-KB). Aturan yang sama berlaku terhadap FA-KB. Tata usaha hasil hutan kayu bulat ini dibedakan dengan kayu yang sudah diolah. Namun, jika kayu bulat tersebut langsung diolah di dalam areal izin dalam rangka efisiensi, Permenhut P.56 tersebut mengatur bahwa perlu ada aturan lain yang dikeluarkan oleh Dirjen Bina Usaha.

Untuk memperoleh SKSKB, pemegang izin harus mengajukan permohonan kepada Pejabat Penerbit SKSKB. Dengan tembusan kepada Dinas Kehutanan Kabupaten. Permohonan tersebut harus dilengkapi dengan stock kayu bulat, bukti lunas DR PSDH, Daftar Kayu Bulat, dan identitas pemohon. Sehari setelah menerima permohonan, P2SKSKB wajib melakukan pemeriksaan administrasi dan fisik terhadap kayu bulat yang dimohonkan dokumen keterangannya. Pemeriksaan kemudian dilakukan terhadap pelunasan PNPB kayu dan fisik kayu. Jika pemeriksaan fisik dianggap benar, maka P2SKSKB akan menandatangani Daftar Kayu Bulat dan menerbitkan SKSKB sesuai lokasi penimbunan kayu dan tujuan kayu bulat – berdasarkan berita acara pemeriksaan fisik.

Setelah kayu mencapai tempat penimbunan kayu antara (TPK-Antara) – yang ditetapkan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten, pengangkutan kayu bulat ke tempat berikutnya dilakukan dengan menggunakan Faktur Kayu Bulat (FA-KB) yang diterbitkan oleh Penerbit FA-KB. Namun, jika dokumen SKSKB atau FA-KB tersebut habis ditengah jalan, dokumen lain berupa keterangan dari pengemudi atau nahkoda kapal harus dibuat dengan menyebutkan alasan keterlambatan. Terhadap dokumen tersebut kemudian dapat diperpanjang oleh Pejabat Pemeriksa Penerimaan Kayu Bulat (P3KB) yang diberi wewenang untuk memeriksa kayu bulat yang diterima industri, TPK antara, dan pelabuhan umum.

### 3.4.1 Analisis dan Temuan

**Temuan 7. Tidak jelasnya standar waktu dan biaya untuk kegiatan penatausahaan hasil hutan, termasuk pengesahan LHP, SKSKB, dan FA-KB.**

**Rekomendasi.**

- (1) Revisi Permenhut P.55/2006 jo. P.8/2009 untuk mengatur:
  - (a) Debirokratisasi dalam pengangkutan petugas LHP, melainkan hanya

- pendaftaran.
- (b) Mengatur standar waktu dan biaya pengesahan LHP.
  - (c) Mengatur kriteria dan tata cara terhadap pengecualian penggunaan SKSKB tanpa memerintahkan Dishut Prov untuk melakukannya.
  - (d) Mengatur standar waktu dan biaya penerbitan SKSB.
  - (e) Debirokratisasi dalam pengangkatan petugas FA-KB, melainkan hanya pendaftaran.
  - (f) Mengatur standar waktu dan biaya perpanjangan dokumen angkut.

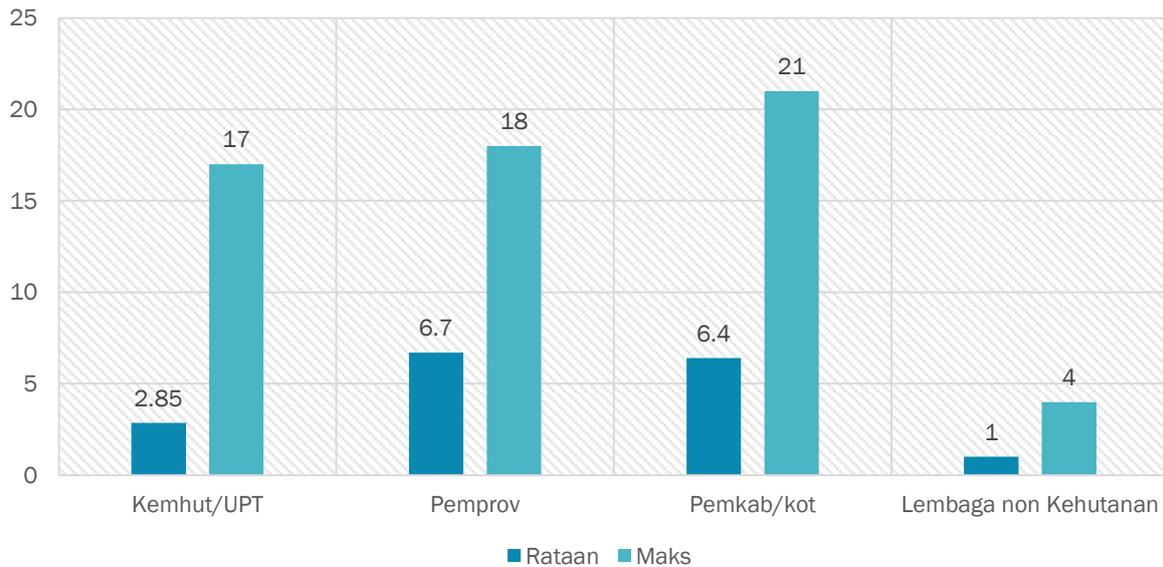
Dari seluruh runtut tata usaha hasil hutan kayu tersebut, namun demikian tidak ada satu tahapan pun yang menyebutkan standar biaya yang harus dibebankan kepada pelaku usaha dan standar waktu yang harus ditempuh. Ketiadaan standar waktu dan biaya tersebut kerap rentan menjadi celah untuk melakukan pemerasan. Berdasarkan keterangan responden, pemeriksaan terhadap kayu yang masuk ke pelabuhan saja minimal harus keluar pungutan sebesar 700 ribu rupiah. Belum lagi kalau dokumen angkut mati di tengah jalan. Setidaknya 3 juta harus dikeluarkan untuk memastikan kayu boleh masuk ke pelabuhan.

Tidak efektifnya penatausahaan tersebut juga lebih banyak menjadi *moral hazzard* ketimbang menyeimbangkan informasi. Secara umum frekuensi pengawasan ini sangat tinggi. Kedatangan pejabat Pemerintah/Pemda untuk melakukan pengawasan dapat sampai 100 kali dalam waktu satu tahun. Hampir seluruh kunjungan itu, perusahaan menanggung akomodasi dan transportasinya. Tercatat data kunjungan yang dilakukan Pemerintah/Pemda ke IUPHHK-HA di Kalimantan Tengah 2009-2010, sebagaimana tabel berikut.

**Tabel 24.** Jumlah Pengawasan Lembaga Pemerintah terhadap IUPHHK-HA di Kalimantan Tengah

No	Lembaga	Jumlah (kali)	Rataan (kali)
1	Kementerian Kehutanan/UPT	0-17	2,85
2	Pemerintah Provinsi	0-18	6,7
3	Pemerintah Kabupaten/Kota	0-21	6,4
4	Lembaga Non Kehutanan	0-4	1

**Grafik 3.** Kunjungan "Pengawasan" Terhadap UPHHK-HA di Kalteng



Secara keseluruhan, dalam 1 tahun satu unit diawasi oleh rata-rata 58 orang dengan kisaran antara 6 sampai dengan 172 orang per tahun. Adapun rata-rata pemeriksaan per HPH per tahun dilakukan selama 98 hari dengan kisaran antara 15 sampai dengan 270 hari. Jika memperhitungkan bahwa biaya yang perlu dikeluarkan dalam setiap pengawasan per orang per hari sebesar 700 ribu rupiah, maka biaya yang perlu di keluarkan HPH ketika menerima kunjungan tersebut selama setahun:

- a. Dengan angka maksimum =  $172 \text{ orang} \times 270 \text{ hari} \times 700.000 \text{ Rp} = \text{Rp } 32,5 \text{ milyar}$ ,
- b. Dengan angka rata-rata =  $58 \times 98 \times 700.000 \text{ Rp} = \text{Rp } 3,9 \text{ milyar}$ .

Angka ini pun umumnya bisa jauh lebih besar kalau harus memperhitungkan juga "kontribusi" HPH dalam setiap pelaksanaan pengawasan.

### 3.5 PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK DALAM PEMANFAATAN HASIL HUTAN KAYU DAN PERDAGANGAN HASIL KAYU

#### 3.5.1 Kebijakan PNBP Sektor Kehutanan

Dalam kebijakan dan kerangka hukum di Indonesia, sumber daya alam memainkan peranan penting sebagai penggerak moda ekonomi dan pembangunan dan sumber-sumber pendanaan negara, baik itu yang dihasilkan secara tidak langsung melalui pajak, maupun juga sebagai penghasil rente ekonomi langsung melalui mekanisme penerimaan negara bukan pajak (PNBP). Secara umum, pengaturan sumber daya hutan

sebagai salah satu penghasil PNBPN diatur melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak<sup>43</sup>, yang menyatakan bahwa setiap pemanfaatan sumber daya alam baik itu yang berasal dari dalam maupun di atas dan di permukaan bumi yang dikuasai negara merupakan obyek untuk ditarik nilai rentenya dengan mekanisme PNBPN.

Untuk memastikan tidak adanya kebocoran dalam mekanisme pemungutan PNBPN, UU 20/1997 tersebut mengharuskan seluruh PNBPN disetor secara langsung kepada Kas Negara. Dalam UU *a quo*, Menteri Keuangan diberikan wewenang secara atributif untuk melakukan penagihan dan pemungutan PNBPN. Demi memperkuat sistem PNBPN yang ada di dalam UU tersebut, kebijakan mengkriminalisasi kesengajaan bahkan kealpaan dalam penyampaian pelaporan PNBPN pun diatur<sup>44</sup>.

Di sektor kehutanan pengenaan PNBPN dapat berupa rente dari hasil hutan dan dari izinnya itu sendiri. Selain kedua jenis tersebut, ada juga jenis lain yang berupa denda seperti Denda Eksploitasi Hasil Hutan (DPEH) dan denda *post-audit*. Sebelum terbitnya UU 41/1999, PNBPN di sektor kehutanan sebagai pelaksanaan UU 2/1997 tersebut untuk mengatur kebijakan pengenaan PNBPN diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 1997 tentang Jenis dan Penyetoran PNBPN. Diatur didalamnya berbagai jenis PNBPN termasuk iuran hasil hutan, dan iuran hak seperti IHPH dan IHPHT. Tipologi rente ekonomi sektor kehutanan tersebut bertahan pasca UU 41/1999. Dalam UU *a quo* disebutkan bahwa pemegang izin akan menjadi subyek bagi berbagai jenis pungutan, termasuk di dalamnya pungutan berupa iuran izin, dana reboisasi, dana jaminan kerja dan provisi dan dana investasi pelestarian hutan<sup>45</sup>.

Tanpa mencabut ketentuan yang ada di dalam PP 22/1997<sup>46</sup>, detil jenis PNBPN yang dibebankan di sektor kehutanan diatur kemudian dalam Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 1998 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Kehutanan dan Perkebunan<sup>47,48</sup>. Dalam Lampiran PP tersebut diatur

---

<sup>43</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 43. Selanjutnya disebut UU 2/1997. Lihat Pasal 2 UU 2/1997.

<sup>44</sup> Lihat Pasal 20, 21, dan 22 UU 2/1997.

<sup>45</sup> Lihat Pasal 35 UU 41/1999.

<sup>46</sup> Berbagai terminologi PNBPN yang diatur dalam PP 22/1997 baru diganti dengan PP

<sup>47</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor . Selanjutnya disebut PP 59/1998.

<sup>48</sup> Sebagai catatan, meskipun dalam PP tersebut dinamakan Departemen Kehutanan dan Perkebunan, secara umum dipahami PP ini hanya mengatur PNBPN di sektor kehutanan. Penamaan PP tersebut dikarenakan Kementerian Kehutanan dulu masih dalam satu lingkup departemen dengan Kementerian Pertanian.

setidaknya 11 (sebelas) jenis PNBP termasuk diantaranya sebagaimana dalam **Tabel 25** berikut. Selain pengaturan mengenai jenisnya, pengaturan PNBP di sektor kehutanan diatur dalam berbagai aturan lainnya yang setingkat peraturan pemerintah juga. Baik itu yang bersifat secara khusus norma terkait salah satu jenis PNBP yang telah diatur dalam PP 59/1998 tersebut, maupun menambahkan jenis PNBP lain yang tidak diatur sebelumnya dalam PP 59/1998 – seperti misalnya Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 tentang .

**Tabel 25.** Jenis PNBP Sektor Kehutanan Menurut PP 59/1998.

No	Jenis PNBP Sektor Kehutanan
1	Penerimaan dari provisi sumber daya hutan (PSDH)
2	Penerimaan dari luran Hak Pegusahaan Hutan
3	Penerimaan dari luran Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri
4	Penerimaan dari luran Hak Pengusahaan Hutan Bambu selama masa HPH yang bersangkutan
5	Penerimaan dari luran Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Rotan selama masa HPH yang bersangkutan
6	Penerimaan dari Pengusahaan Pariwisata Alam
7	Penerimaan dari pungutan masuk hutan wisata, taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata laut
8	Penerimaan dari iuran menangkap/mengambil dan mengakut satwa liar dan tumbuhan alam yang tidak dilindungi Undang-Undang serta jarahan satwa buru
9	Penerimaan dari Denda Pelanggaran Eksploitasi Hutan (DPEH)
10	Penerimaan dari denda <i>post audit</i> dan tata usaha Provisi Sumber Daya Hutan
11	Penerimaan dari pengambilan jenis tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi Undang-Undang dari alam maupun hasil penangkaran

Selain mengenai jenisnya, PP 59/1998 juga mengatur tarif atas jenis PNBP dan cara perhitungannya dan mengamanatkan berbagai kementerian terkait untuk menyusun berbagai aturan pelaksanaan diantaranya:

- a. Menteri Perindustrian dan Perdagangan untuk menetapkan harga patokan.
- b. Menteri Keuangan setelah mendapatkan pertimbangan dari Menteri Kehutanan untuk mengatur tata cara pengenaan, pemungutan dan penyetoran PNBP.

Dengan mempertimbangkan PP *a quo*, Kementerian Keuangan kemudian menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan Nomor: 109/KMK.06/2004 tentang Tata Cara Penyetoran Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berasal Dari Sumber Daya Alam Sektor Kehutanan. Di dalamnya diatur tata cara penyetoran untuk tiga jenis PNBP, yaitu luran Usaha, Dana Reboisasi (DR) dan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH). Sementara Menteri Perindustrian dan Perdagangan menerbitkan Keputusan Menteri Perindustrian

Dan Perdagangan Nomor: 726/Mpp/Kep/12/1999 tentang Penetapan Besarnya Harga Patokan Untuk Perhitungan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH).

Selain terbitnya aturan berbagai aturan pelaksanaan tersebut, dua jenis PNBP yang dinilai penting karena merupakan royalti dari intrinsik nilai sumber daya hutan kayu, yaitu Provisi Sumber Daya Hutan dan Dana Reboisasi dijabarkan dalam peraturan pemerintah lain yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2002 tentang Dana Reboisasi<sup>49</sup> yang diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2007<sup>50</sup> dan Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 1998 tentang Provisi Sumber Daya Hutan<sup>51</sup>. Pengaturan khusus ini dapat dipahami mengingat dari tahun ke tahun, angka PNBP dari PSDH dan DR memang mendominasi sebagai penghasil PNBP terbesar kehutanan – bahkan setelah terbitnya PP 2/2008, yang menunjukkan bahwa pengelolaan hutan Indonesia sangat menggantungkan diri pada eksploitasi hutan hutan berupa kayu<sup>52</sup>. Tercatat sepanjang tahun 2005-2011, DR dan PSDH berkontribusi fluktuatif dengan rentang nilai dari senilai 1,3 trilyun pada tahun 2007 hingga 2,5 trilyun pada tahun 2005 untuk DR dan dari senilai 560 milyar hingga terbesar 868 milyar untuk PSDH. Nilai keduanya mencakup setidaknya sekitar 90%-80% dari total PNBP kehutanan meskipun, sejak tahun 2008, dengan berlakunya penggunaan kawasan hutan juga mulai menjadi sumber penghasil PNBP – bahkan terus meningkat hingga tahun 2011 mencapai 432 milyar rupiah.

**Grafik 4.** PNBP DR dan PSDH Dibandingkan Jenis PNBP Kehutanan Lainnya 2005-2011 (Statistik Kehutanan 2011 dan Statistik Kehutanan 2008, diolah)

<sup>49</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor . Selanjutnya disebut PP 35/2002.

<sup>50</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 131. Selanjutnya disebut PP 58/2007.

<sup>51</sup> Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 84. Selanjutnya disebut PP 51/1998.

<sup>52</sup> Lihat juga Komisi Pemberantasan Korupsi, 2011. Kajian Sistem Perencanaan Kehutanan di Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan Kementerian Kehutanan. Dalam kajian tersebut dicatat kelemahan dalam penegakan hukum membuat terjadinya potensi kehilangan pendapatan negara PNBP penggunaan kawasan hutan.

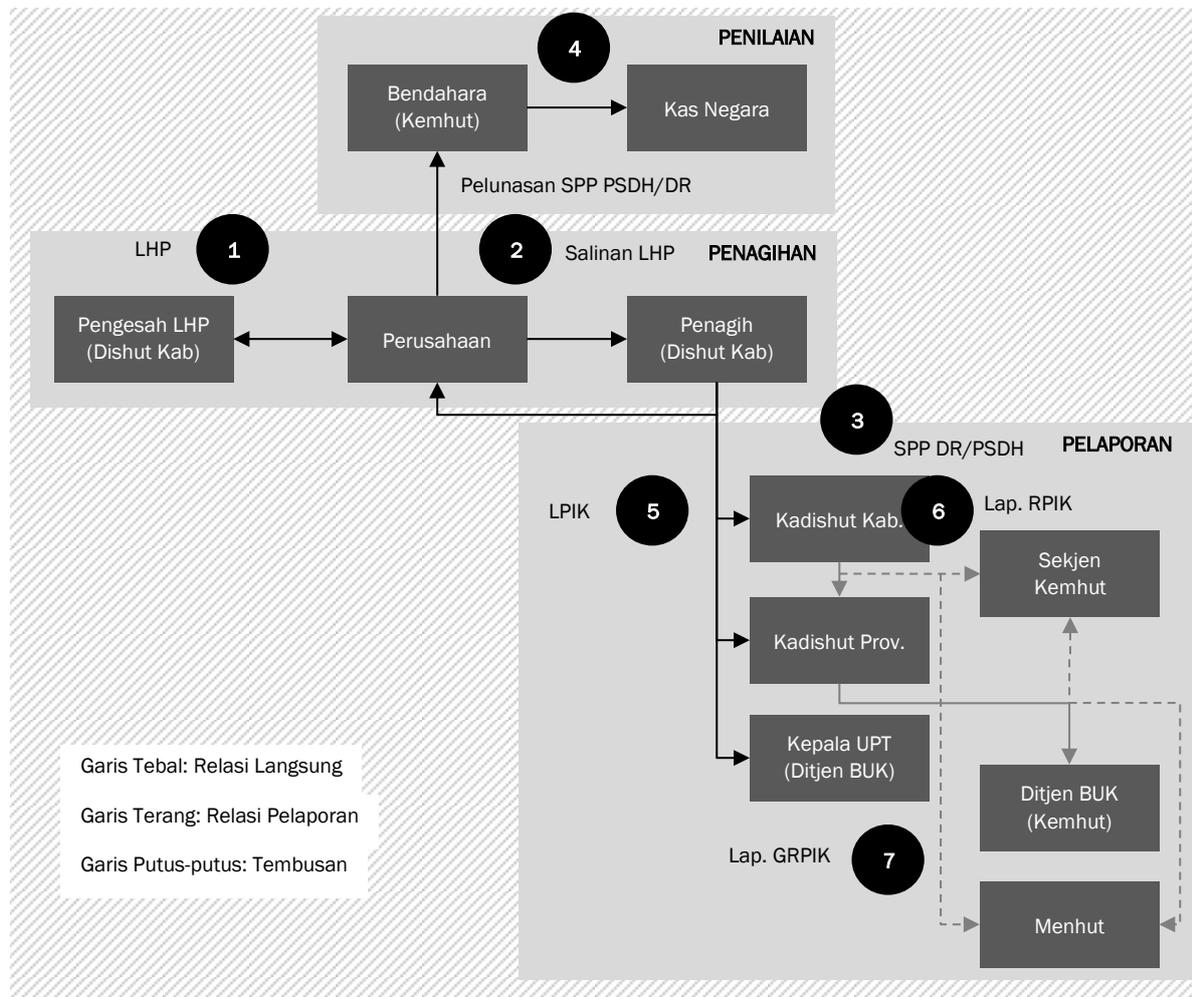


Terkait dengan pelaksanaan kegiatan UPHHK namun demikian, DR dan PSDH berbeda secara mendasar. Sebagaimana didefinisikan dalam PP 35/2002 *jo.* PP 58/2007, Dana Reboisasi atau DR merupakan dana untuk reboisasi dan rehabilitasi hutan serta kegiatan pendukungnya yang dipungut dari Pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dari hutan alam yang berupa kayu. Sementara PSDH atau Provisi Sumber Daya Hutan diatur dalam PP 51/1998 sebagai pungutan yang dikenakan sebagai pengganti nilai intrinsik dari hasil yang dipungut dari hutan Negara. Berdasarkan definisi tersebut, hanya kayu yang dihasilkan oleh UPHHK hutan alam yang dikenakan DR dan PSDH, sementara hasil hutan kayu dari hutan tanaman dipungut dengan PSDH. Kecuali ketika UPHHK hutan tanaman yang ada memanfaatkan kayu dari pembersihan (*land clearing*) areal hutan alam<sup>53</sup>.

Dengan pembedaan tersebut mekanisme rente PSDH/DR dilakukan secara terpisah – meskipun runtutannya serupa. Melalui Kepmenkeu 109/2004, DR dan PSDH dipungut dengan mendasarkan Laporan Hasil Cruising (LHC) atau Usulan Laporan Hasil Penebangan (ULHP). Kepmenkeu *a quo* namun demikian mendelegasikan kewenangannya untuk menagih PNBPN tersebut kepada Kementerian Kehutanan. Pasal 6 dan 8 Kepmenkeu 109/2004 mengatur bahwa pejabat penerbit Surat Perintah Pembayaran DR/PSDH dikeluarkan oleh pejabat yang ditunjuk oleh Kementerian Kehutanan. Sementara Kementerian Keuangan c.q. Direktur Jenderal Anggaran hanya

<sup>53</sup> Lihat Pasal 4 Permenhut P.18/2007.

menjadi pihak terlapor. Terlepas dari perintah UU 20/1997 untuk menyeter PNBP langsung ke Kas Negara, Kepmenkeu 109/2004 bahkan mengatur bahwa PNBP dapat disetor ke Bendaharawan Kementerian Kehutanan. Meskipun dalam waktu seminggu, Bendaharawan tersebut diharuskan untuk menyeter seluruh PNBP yang masuk ke Kas Negara.



**Tabel 26.** Alur Tata Kelola PNBP PSDH/DR (Sumber: Mumbunan&Wahyudi, 2013)

Selain diatur dalam Kepmenkeu 109/2004, mekanisme penarikan PNBP ternyata diatur juga oleh Kementerian Kehutanan melalui Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.18/Menhut-II/2007 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Pengenaan Pemungutan dan Pembayaran Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR). Dengan merujuk pada Pasal 79 PP 6/2007 jo. PP 3/2008, Kemenhut mengatur tata cara pemungutan PSDH dan DR yang berbeda dengan Kepmenkeu 109/2004. Perbedaan utamanya adalah bahwa pemungutan PSDH dan DR tersebut dilakukan berdasarkan Laporan Hasil Penebangan (LHP), bukan LHC. Berikutnya, meskipun disebutkan

pembayaran PNBP ke Kas Negara tersebut melalui Bendaharawan di Kementerian Kehutanan, Permenhut P.18/2007 tidak mengatur berapa lama batas waktu penyetoran PNBP dari Bendaharawan Kementerian Kehutanan ke Kas Negara (Temuan 10).

### 3.5.2 Kebijakan Perdagangan Kayu Bulat

Lebih 10 tahun yang lalu ekspor kayu bulat dilarang melalui berbagai bentuk peraturan (Tabel 27). Maksud pelarangan ini adalah agar nilai tambah pengolahan kayu bulat dapat diperoleh di dalam negeri. Pelarangan serupa telah pula dilaksanakan pada 1985 dan semua produsen kayu bulat dari hutan alam waktu itu diwajibkan membangun pabrik kayu lapis. Sementara itu tarif PNBP Kehutanan juga belum disesuaikan dengan kondisi terkini sehingga berpotensi menjadi penyebab inefisiensi dalam pemanfaatan hutan.

**Tabel 27.** Peraturan Terkait PNBP dan Larangan Ekspor Kayu Bulat

PERIODE	PRODUK HUKUM	KEBIJAKAN
1998	PP No 59/1998	Penetapan tarif PNBP Kehutanan
2001	SKB 2 Menteri tgl 8 Okt 2001	Keputusan Bersama Menteri Kehutanan dan Menteri Perdagangan dan Perindustrian tentang penghentian ekspor kayu bulat /bahan baku serpih.
	1132/Kpts-II/2001 dan 292/MPP/Kep/10/ 2001	Ekspor kayu bulat/bahan baku serpih dihentikan diseluruh wilayah Indonesia. Penghentian berlaku sampai dengan batas waktu yang ditetapkan kemudian.
2002	PP No. 34/2002 Larangan ekspor	Telah dicabut dengan PP 6/2007 jo. PP. 3/2008
2012	P Kemendag No 44/ M- DAG/PER/7/ 2012. Lamp- 2.	Barang Dilarang Ekspor: antara lain kayu bulat dan kayu gergajian dengan luas penampang tertentu

Dampak kebijakan tersebut telah menyebabkan kesenjangan harga kayu bulat, yang mana harga di dalam negeri rata-rata 120-130 US\$/m<sup>3</sup> (kayu Merbaru 300 US\$/m<sup>3</sup>), sedangkan harga impor log oleh China bervariasi: kayu Kapur 505-522 usd/m<sup>3</sup>, Merbau 848-880 usd/m<sup>3</sup>, Teak 1.060-2.120 usd/m<sup>3</sup>. Harga import logs Japan bervariasi: kayu Sarawak Yellow Meranti 300-305 usd/m<sup>3</sup> dan untuk penerimaan di bulan Juni-Juli 2013 naik menjadi 334-380 usd/m<sup>3</sup>, Small Meranti 250 usd/m<sup>3</sup> dan super small 230 usd/m<sup>3</sup> (FOB) (Sumber: Tropical Timber Market Report: Vol 17 Number 10, 16th-31st May 2013). Hal ini menyebabkan kayu bulat dengan kualitas prima harus diolah di dalam negeri dengan harga murah, termasuk kayu bulat jati. Akibat yang sama juga terjadi untuk kayu gergajian (sawn timber). Kayu gergajian dengan luas penampang tertentu tidak

daat diekspor dan akibatnya harus dioleh menjadi wood working. Harga ekspor rata rata wood working Indonesia tahun 2012 hanya 581 us\$/m<sup>3</sup>, sedangkan apabila sawnwood tersebut diekspor dapat mencapai harga 1.386-2.200 us\$/m<sup>3</sup> untuk kayu Merbau.

Untuk kayu jati yang dihasilkan oleh Perum Perhutani, masih banyak kayu bulat kualitas/K-Premium yang tidak terserap pasar. Disparitas harga kayu jati yang sangat lebar antara Rp 400 ribu sampai Rp 18 juta per m<sup>3</sup>, sementara industri di dalam negeri hanya bisa membelinya dengan harga rata-ratanya Rp 6 juta/m<sup>3</sup>. Akibat dilarang ekspor, kayu bulat jati dengan K-Premium diserap industri panel/plywood (*teakwood*) maupun *housing component*, yang semestinya cukup dengan menggunakan kualitas-lokal, apalagi daya beli pasar dalam negeri masih rendah.

Demikian pula akibat bergesernya pasar finish product dari Garden Furniture (yang terdiri dari kayu jati solid) ke flooring (potongan-potongan kayu jati) juga mengakibatkan alokasi bahan baku kualitas bagus (A-III) menjadi bahan baku parket flooring. Dalam kondisi demikian ini, harga kayu jati internasional, misalkan harga kayu jati Myanmar dengan kualitas terbaik dapat mencapai Rp 50 juta/ m<sup>3</sup> tidak pernah dapat diperoleh oleh kayu jati Indonesia. Berdasarkan rencana produksi tahun 2014, potensi kayu jati K-Premium yang dapat diekspor sekitar 25.000 m<sup>3</sup> dari total produksi sekitar 450.000 m<sup>3</sup>, namun potensi ini tidak dapat dimanfaatkan.

Berdasarkan kajian Simangunsong (2013), larangan ekspor bagi log dari hutan alam produksi yang setara dengan pajak ekspor 45% sesungguhnya tidak memberikan ekstra profit bagi pengusaha kayu bulat dari hutan alam produksi bahkan minus 4,4%. Dalam kondisi adanya kesenjangan antara harga rata-rata dalam negeri (125 US\$/m<sup>3</sup>) dan ekspor (226 US\$/m<sup>3</sup>), kayu bulat yang diproduksi hanya sekitar 5,3 juta M<sup>3</sup> (dari jatah potensi produksi nasional sebesar 14 juta m<sup>3</sup>). Angka produksi yang rendah ini sejalan dengan kenyataan yang ada, yaitu sebesar 5,5 juta m<sup>3</sup> (Ditjen BUK, 2013). Apabila larangan ekspor kayu bulat diiadakan, produksi kayu bulat dapat meningkat sebesar 8,5 juta m<sup>3</sup> dengan extra profit sebesar 73.4 US\$/m<sup>3</sup>.

Bagi log dari hutan tanaman juga mempunyai gap harga antara harga domestik dan internasional yang cukup signifikan. Untuk kayu log perkakas harga domestik rata-rata US\$ 65 per m<sup>3</sup> dibandingkan dengan harga internasional rata-rata US\$ 160 per m<sup>3</sup>. Sedangkan untuk kayu log sebagai bahan baku pulp harga rata-rata domestik US\$ 30 per m<sup>3</sup> dan harga internasionalnya rata-rata US\$ 70 per m<sup>3</sup>. Perbedaan harga ini

menyebabkan rendahnya keuntungan yang diperoleh oleh para produsen kayu dan mengurangi insentif mereka untuk terus membangun hutan. Hal ini antara lain disebabkan oleh adanya monopsoni perdagangan kayu untuk bahan baku *pulp* ini.

### 3.5.3 Analisis dan Temuan

#### Temuan 8. Lemahnya pengawasan dan pengendalian pemerintah atas ketertiban pelaksanaan pelaporan penyeteroran PNBP DR dan PSDH.

**Dampak.** Terjadinya selisih pencatatan PNBP antara Kementerian Kehutanan dan Kementerian Keuangan dengan potensi terjadinya kehilangan kerugian negara akibat produksi kayu bulat yang tidak dipungut PNBP DR dan PSDH-nya.

#### Rekomendasi.

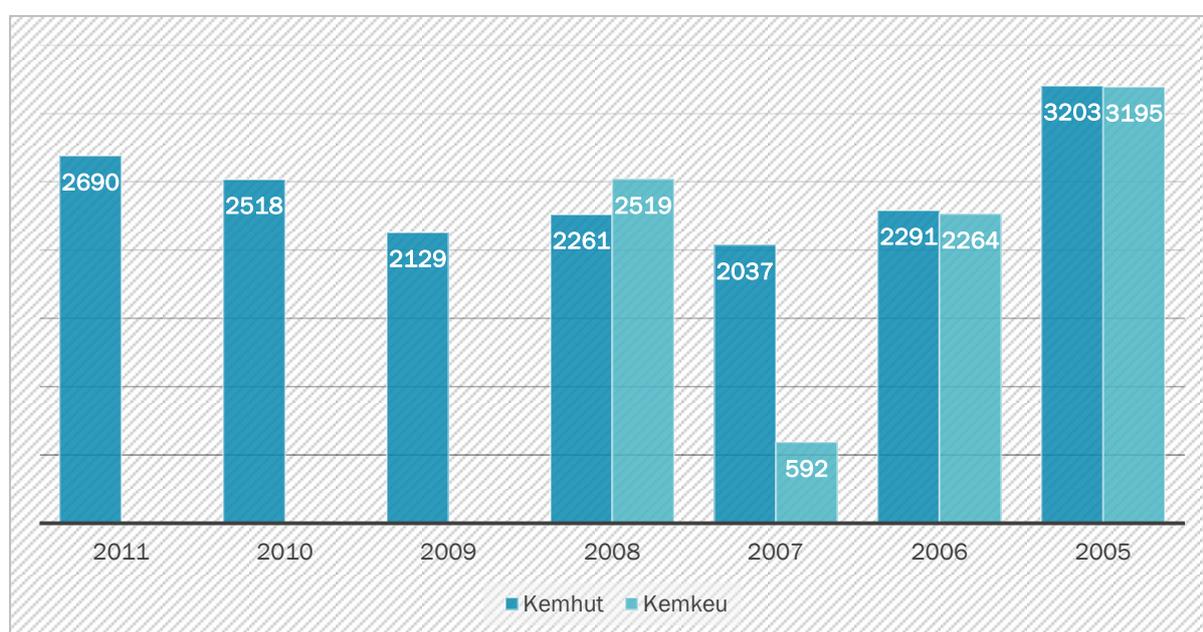
- (1) Revisi Permenhut P.18/2007 agar tata cara pemungutan, pembayaran, dan penyeteroran DR/PSDH melibatkan Kementerian Keuangan sebagai instansi yang juga dilaporkan seluruh dokumen pendukung dalam pembayaran PNBP.
- (2) Membangun sistem informasi PNBP kehutanan yang terintegratif dengan sistem perizinan, sistem produksi hasil hutan kayu, data pelanggaran administratif – seperti keterlembatan, maupun pelayanan publik lainnya seperti penyediaan peta kawasan hutan, yang terhubung dengan SIMPONI.

Salah satu temuan yang paling mendasar dari sistem keuangan PNBP di sektor kehutanan adalah terjadinya pertentangan regulasi di tingkat kementerian. Dengan Permenhut P.18/2007, Kementerian Kehutanan mengatur sendiri bagaimana penagihan dan pemungutan PNBP dilakukan di sektor kehutanan. Padahal UU 20/1997, PP 59/1998, dan PP 35/2002 mengatur tegas wewenang Kementerian Keuangan untuk mengatur kebijakan dalam pemungutan PNBP di sektor kehutanan. Terbitnya P.18/2007 seolah menafikan ketentuan yang telah diatur oleh Kementerian Keuangan sebelumnya melalui Kepmenkeu SK.109/2004 yang juga mengatur tata cara penagihan dan pemungutan PNBP.

Titik kritisnya adalah, bahwa kedua peraturan tersebut berbeda dalam memperlakukan dokumen yang ada dalam tahapan penagihan dan pemungutan PNBP tersebut. Berbeda dengan Kepmenkeu 109/2004, misalnya P.18 tidak mensyaratkan adanya dokumen tembusan kepada Kemenkeu untuk berbagai dokumen seperti SPP PSDH/DR dan laporan realisasi oleh bendaharawan penerima/penyetor. Dengan perbedaan aturan tersebut, besar kemungkinan pelaksana sistem keuangan penagihan dan pemungutan

PNBP dari hasil hutan tersebut mengabaikan aturan dalam Kepmenkeu. Namun, terlepas dari persoalan tersebut, perbedaan aturan yang ada di keduanya rentan memberikan ruang bagi asimetri informasi antara kedua kementerian sehingga melemahkan pengendalian dan pengawasan pemerintah dalam hal ini Kementerian Keuangan untuk menguji akuntabilitas PNBP DR/PSDH.

Selain itu, meskipun disebutkan pembayaran PNBP ke Kas Negara tersebut melalui Bendaharawan di Kementerian Kehutanan, berbeda dengan Kepmenkeu 109/2004, dalam Permenhut P.18/2007 tidak mengatur berapa lama batas waktu penyetoran PNBP dari Bendaharawan Kementerian Kehutanan ke Kas Negara.



**Grafik 5.** Selisih Pencatatan PNBP Sektor Kehutanan Antara Kementerian Kehutanan Dengan Kementerian Keuangan (Sumber: Statistik Kehutanan 2011 (2012), Statistik Kehutanan 2008 (2008) dan Singgih Riphart (2011), diolah)

Dengan berbagai celah tersebut, tidak heran jika pencatatan penerimaan negara antara Kementerian Kehutanan dan Kementerian Keuangan tidak pernah sama dari tahun ketahun. Dalam kurun waktu antara 2005 - 2008 terjadi selisih pencatatan penerimaan negara berupa PSDH sebesar 984 milyar rupiah antara Kemenhut dengan Kemenkeu.

Lemahnya pengendalian dan pengawasan terkait akuntabilitas PNBP ini juga terpotret tidak tertibnya pelaksanaan tata usaha PNBP baik oleh perusahaan maupun aparat kehutanan sendiri. Sebagai contoh, rekonsiliasi data PNBP oleh kepala Dinas Kabupaten tidak disampaikan dengan tertib waktu kepada Kepala Dinas Provinsi. Dari Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan Semester II Tahun 2011 Atas Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), Rekening Pembangunan Hutan

Daerah, Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam (DBH SDA) Kehutanan dan Lingkungan Kehutanan Tahun Anggaran 2009 S.D. 2011 Pada Dinas Kehutanan Kabupaten Pelawawan dan Perusahaan-Perusahaan Terkait Kehutanan Serta Intansi Terkait Lainnya<sup>54</sup> sepanjang tahun 2009 hingga 2011, hanya 1 (satu) kali pelaporan RPIK yang diterima tepat waktu setiap bulannya. Hal ini wajar, mengingat perusahaan juga selalu terlambat menyerahkan Laporan Hasil Penebangannya kepada Dinas Kehutanan Kabupaten. Bahkan dalam LHP BPK di 2011 disebutkan bahwa dalam kurun waktu yang sama perusahaan juga tidak menyampaikan LHP-nya. Seringkali di dalamnya pun terjadi *moral hazzard*, sebagaimana yang ditemukan dalam Hasil Pemeriksaan Dengan Tujuan Tertentu Tahun Anggaran 2006 Pada Semester II Badan Pemeriksa Keuangan menemukan adanya indikasi bukti setor Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) pada Departemen Kehutanan sebesar Rp.44,18 juta dan US\$29,85 ribu yang diragukan keabsahannya.

**Temuan 9. Kebijakan perdagangan log membatasi ekspor rentan untuk memberikan perlakuan memihak kepada industri.**

**Dampak.** Kebijakan perdagangan log yang membatasi ekspor kayu bulat rentan memberikan peluang keuntungan untuk mendominasi harga kayu kepada pelaku usaha industri yang tidak punya pesaing. Di sisi lain kebijakan ini juga memberikan insentif perdagangan log ilegal ke luar negeri sehingga semakin memperburuk nilai log di tingkat produsen. Sementara efisiensi pemanfaatan kayu log tersebut tidak tercapai.

**Rekomendasi.**

- (1) Mengkaji ulang untuk membuka peluang ekspor kepada pelaku usaha yang telah memenuhi kriteria tertentu.

Kebijakan perdagangan log yang membatasi ekspor kayu bulat rentan memberikan peluang keuntungan untuk mendominasi harga kayu kepada pelaku usaha industri yang tidak punya pesaing. Di sisi lain kebijakan ini juga memberikan insentif perdagangan log ilegal ke luar negeri sehingga semakin memperburuk nilai log di tingkat produsen. Sementara efisiensi pemanfaatan kayu log tersebut tidak tercapai.

<sup>54</sup> Selanjutnya disebut LHP BPK 2011.

## 3.6 SANKSI PIDANA DAN ADMINISTRATIF SEBAGAI INSTRUMEN

### PENGENDALIAN

Salah satu karakteristik lain dari sektor kehutanan adalah banyaknya instrumen penghukuman yang berlaku untuk memastikan tatakelola kehutanan berjalan dengan baik. Melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, negara mengkriminalisasi berbagai perbuatan yang dianggap sebagai perusakan hutan. Di dalamnya diatur perbuatan-perbuatan pidana terhadap hasil hutan, kawasan, dan penyalahgunaan yang dilakukan oleh pejabat negara.

Selain di dalam undang-undang, rezim kehutanan juga memiliki berbagai aturan lain yang menghukum perbuatan yang dianggap pelanggaran dalam peredaran hasil hutan kayu. Diantaranya sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan. Menariknya, PP 45/2004 ini juga mengatur ketentuan pidana. Di dalam Pasal PP a quo, untuk diatur setidaknya 2 (dua) pasal pidana yang berkaitan dengan kegiatan UPHHK. Diantaranya terkait peredaran hasil hutan kayu dan pelanggaran eksploitasi hasil hutan oleh pemegang izin.

**Tabel 28.** Pelanggaran Hukum Menurut PP 45/2004

No	Rumusan	Sanksi
	Termasuk dalam pengertian hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan adalah:	dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. asal usul hasil hutan dan tempat tujuan pengangkutan tidak sesuai dengan yang tercantum dalam surat keterangan sahnya hasil hutan;</li> <li>b. apabila keadaan fisik, baik jenis, jumlah maupun volume hasil hutan yang diangkut,</li> <li>c. dikuasai atau dimiliki sebagian atau seluruhnya tidak sama dengan isi yang tercantum</li> <li>d. dalam surat keterangan sahnya hasil hutan;</li> <li>e. pada waktu dan tempat yang sama tidak disertai dan dilengkapi surat-surat yang sah sebagai bukti;</li> <li>f. Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan masa berlakunya telah habis;</li> <li>g. hasil hutan tidak mempunyai tanda sahnya hasil hutan.</li> </ul>	
	Termasuk dalam kegiatan pemanfaatan hutan tanpa izin ialah:	pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. pemegang izin melakukan pemanfaatan hutan di luar areal yang diberikan izin;</li> <li>b. pemegang izin melakukan pemanfaatan hutan melebihi target volume yang diizinkan;</li> <li>c. pemegang izin melakukan penangkapan/pengumpulan flora fauna melebihi target/ quota yang telah ditetapkan;</li> <li>d. pemegang izin melakukan pemanfaatan hutan dalam</li> </ul>	

radius dari lokasi tertentu yang dilarang undang-undang.

Selain persoalan pidana tadi, Kementerian Kehutanan juga mengatur pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin. Aturan tersebut dikeluarkan dalam bentuk Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/Menhut-II/2008 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif terhadap Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan.

**Tabel 29.** Pelanggaran Hukum Menurut Permenhut P.39/2008.

No	Larangan dalam Pemanfaatan Hutan Alam	Sanksi
1	tidak melaksanakan penataan batas areal kerja paling lambat 1 (satu) tahun sejak diberikan IUPHHK dalam hutan tanaman	Penghentian pelayanan administrasi
2	tidak melaksanakan sistem silvikultur sesuai lokasi dan jenis tanaman yang dikembangkan	
3	tidak menyediakan dan memasok bahan baku kayu kepada industri primer hasil hutan	
4	menyediakan areal sesuai dengan rencana dalam RKT sebagai ruang tanaman kehidupan bagi areal kemitraan dengan masyarakat setempat	
5	tidak menyampaikan laporan kinerja secara periodik kepada Menteri.	
6	tidak menggunakan peralatan pemanfaatan hasil hutan yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku	Penghentian sementara kegiatan di lapangan
7	tidak melaksanakan penatausahaan hasil hutan; atau	Denda 10 kali PSDH
8	tidak melakukan pengukuran atau pengujian hasil hutan	
9	menebang kayu untuk pembuatan koridor sebelum ada izin atau tidak sesuai dengan izin pembuatan koridor	Denda administratif sebesar 15 (lima belas) kali PSDH
10	tidak melakukan kerja sama dengan koperasi masyarakat setempat, paling lambat 1 (satu) tahun setelah diterimanya izin; atau	Pengurangan jatah produksi
11	tidak mengajukan RKT paling lambat (2) bulan sebelum RKT berjalan;	
12	Memindah tangankan izin sebelum mendapat persetujuan tertulis dari pemberi izin;	Pencabutan izin
13	tidak menyusun rencana kerja untuk seluruh areal kerja;	
14	tidak melaksanakan kegiatan nyata di lapangan untuk paling lambat 1 (satu) tahun sejak izin diberikan;	
15	tidak mempekerjakan tenaga profesional bidang kehutanan dan tenaga lain yang memenuhi persyaratan sesuai kebutuhan;	
16	tidak membayar iuran dan atau dana pemanfaatan hutan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;	
17	tidak melaksanakan sistem silvikultur sesuai dengan kondisi setempat;	
18	tidak menyusun dan menyelesaikan RKUPHHK jangka panjang untuk seluruh areal kerja paling lambat 1 (satu) tahun sejak izin diberikan, untuk selanjutnya diajukan kepada Menteri atau pejabat yang ditunjuk guna mendapatkan persetujuan;	
19	tidak melakukan penanaman pada areal HTI dalam waktu	

	paling lambat 1 (satu) tahun sesuai dengan rencana penanaman dalam RKT sejak RKT disahkan;
20	meninggalkan areal kerja;
21	dikenakan sanksi pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
22	dinyatakan pailit oleh pengadilan negeri.

### 3.6.1 Analisis dan Temuan

**Temuan 10.** Rumusan pengaturan mengenai pelanggaran hukum administratif dan pidana dengan subyek hukum Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu yang diatur dalam UU 41/1999 jo. UU 18/2013, PP 45/2004, PP 6/2007 jo. PP 3/2008 dan Permenhut P.39/2008 berpotensi saling tumpang tindih.

**Dampak.** Tumpang tindih pelanggaran hukum (pidana administratif) yang diatur dalam P.39/2008 dengan aturan lainnya rentan disalah gunakan aparat di lapangan untuk melakukan pemerasan.

**Rekomendasi.**

- (1) Revisi PP 45/2004 dan PP 6/2007 jo. PP 3/2008 untuk mengatur muatan dan ruang lingkup perbuatan yang dapat diklasifikasi sebagai pelanggaran administratif eksploitasi hutan serta sanksinya.
- (2) Revisi Permenhut P.39/2008 hanya untuk mengatur mekanisme pengenaan sanksi dan denda akibat pelanggaran administratif kehutanan yang telah diatur dalam revisi PP 45/2004.

Beragamnya aturan yang berlaku ternyata berpotensi menyebabkan tumpang tindih pengaturan dalam perumusan pelanggaran kehutanan antara UU 18/2013 jo. UU 41/1999, PP 45/2004, PP 6/2007 dan Permenhut P.39/2008. Sebagai contoh, jika ada ilustrasi kasus pelaku usaha PHHK melakukan transportasi kayu bulat. Kemudian di perjalanan dokumen angkut yang ada yaitu SKSKB-nya ternyata habis tenggat waktunya. Maka pada saat yang sama, pelaku yang sama atas perbuatan yang sama dapat dijerat dengan berbagai pelanggaran hukum yang berbeda dengan konsekuensi sanksi yang berbeda.

Kumulasi eksternal sebenarnya antara sanksi pidana dan administratif merupakan hal yang lazim sebagai instrumen pengatur perilaku. Akan tetapi, model pengaturan yang demikian menimbulkan banyak persoalan, termasuk ketika pengaturan administratif

menggantungkan penegakkannya terlalu banyak pada sanksi pidana. Padahal penegakan hukum pidana merupakan proses yang panjang dan seringkali terlalu mahal ketimbang pelanggaran administratifnya itu sendiri. Selain juga persoalan konflik kewenangan antara lembaga penegak hukum (Heine 1992), yang kemudian menjadi rentan karena akhirnya pengambilan kebijakan terkait dengan penegakan hukum lebih banyak dilakukan secara arbiter<sup>55</sup>. Tidak ada kejelasan kapan sanksi pidana diterapkan ketimbang sanksi administratif. Bahkan akhirnya menjadi koruptif.

Pertama, pengangkutan tersebut dapat dijerat dengan UU 18/2013, Pasal 12 UU *a quo* menyebutkan bahwa:

*Ps. 12 huruf e. UU 18/2013. Setiap orang dilarang mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan kayu yang tidak dilengkapi secara bersama surat keterangan sahnya hasil hutan;*

Dalam posisi dokumen tersebut telah habis masa waktunya, pada dasarnya akan sama saja dengan tidak dilengkapi secara bersama surat keterangan sah. Hal ini dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan. Disebutkan bahwa:

*Ps. (2) PP 45/2004. Termasuk dalam pengertian hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan adalah Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan masa berlakunya telah habis;*

Padahal jika mengacu Permenhut P.39/2008, matinya dokumen di tengah jalan bisa dikualifikasikan sebagai tidak melakukan penatausahaan hasil hutan. Mengacu pada Permenhut P.55/2006 jo. P.8/2009, SKSKB merupakan instrumen tata usaha dalam peredaran kayu. Pun jika kemudian dokumen angkut tadi 'mati', Permenhut tersebut mengatur bahwa nahkoda atau pengemudi yang mengangkut kayu bulat cukup dengan melampirkan dokumen tambahan yaitu Surat Keterangan yang menjelaskan kenapa proses transportasi kayu bulat tersebut terlambat hingga SKSKB-nya kehabisan masa waktu.

*Ps. 14(1) P.39/2008. dikenakan kepada Pemegang IUPHHK dalam hutan alam, apabila : a. tidak melakukan penatausahaan hasil hutan;*

Persoalan utamanya adalah ketiga instrume tersebut memberikan ancaman konsekuensi hukum. Kalau UU 18/2013 mengaturnya sebagai pidana dengan ancaman sanksi berupa pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima)

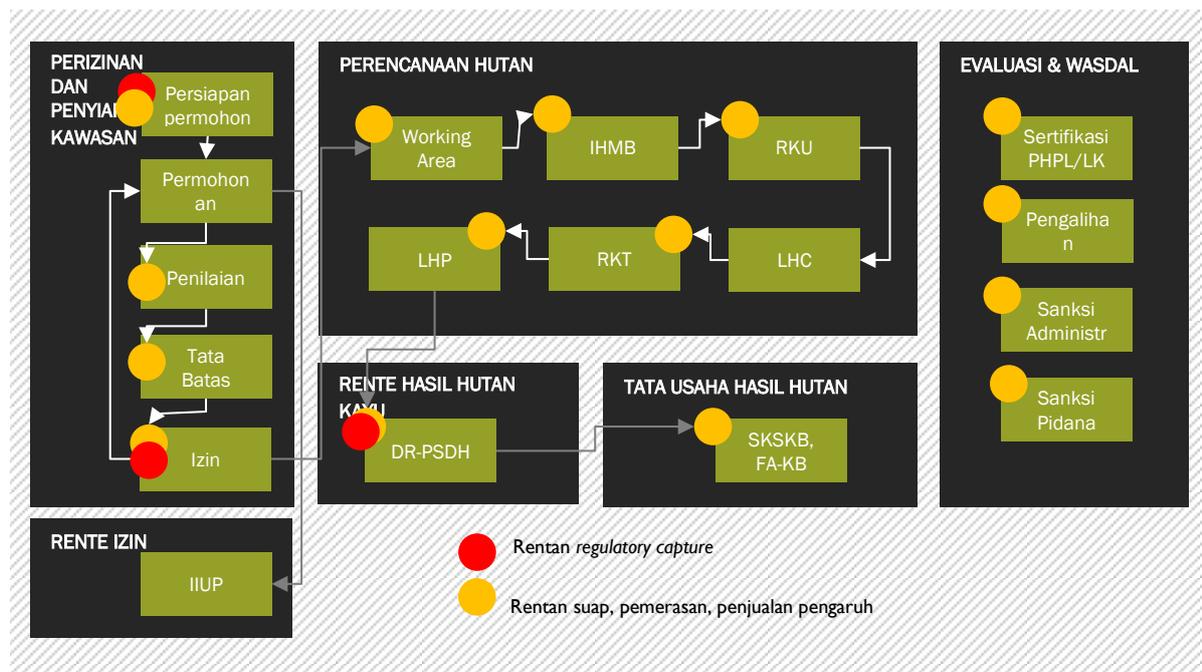
<sup>55</sup> Gunter Heine, 1992. *Elaboration of Norms and the Protection of the Environment*. Hal 112-114.

tahun serta pidana denda paling sedikit Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah). PP 45/2004 justru mengatur sanksinya sendiri dengan ancaman pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah). Sementara aturan sebelumnya menentukan pelanggaran tersebut sebagai pidana, P.38/2009 justru mengatur persoalan penatausahaan sebagai pelanggaran administratif. Dalam Permenhut *a quo*, pelanggaran tersebut kemudian diancam dengan denda 10 kali PSDH.

Ketidak pastian hukum dalam rumusan perbuatan pelanggaran aturan kehutanan tersebut jelas melemahkan efek gentar (*deterrence effect*) yang sebelumnya diharapkan tercapai dengan pengaturan berbagai sanksi atas pelanggaran tersebut.

## 4 SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Analisis di dalam kajian mengilustrasikan padat dan rumitnya birokrasi di sektor kehutanan. Hampir tidak ada sendi yang tidak diatur dalam bisnis kehutanan tersebut, mulai dari yang urusannya berkaitan dengan pihak lain, maupun yang tujuannya untuk kepentingan privat perusahaan seperti pengangkatan pegawai untuk melaporkan hasil penebangan harus diatur dengan birokrasi yang penuh antara pusat, provinsi, dan kabupaten. Pada saat yang sama, hampir setiap aturan yang ada dalam sendi-sendi tata kelola tersebut juga rentan dengan korupsi. Dari 21 regulasi yang dikaji, ditemukan 18 diantaranya rentan dengan korupsi.



**Bagan 4.** Kerentanan Korupsi Dalam Alur Tata Kelola Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu

Hasil analisis di atas menunjukkan bahwa kerentanan korupsi terjadi di seluruh pelaksanaan pengurusan kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan. Dengan tipologi yang sangat beragam, baik itu *regulatory capture*, hingga ke *petty corruption* dalam bentuk pemerasan oleh aparat pemerintah maupun menjual pengaruh (*trading influence*) yang dilakukan pihak eksternal yang ditengarai memiliki kedekatan dengan pemangku kewenangan. Terutama terkait dengan yang bersifat *petty corruption*, potensi ini diklarifikasi pula dalam wawancara pada beberapa responden pemegang izin usaha

pemanfaatan hasil hutan kayu<sup>56</sup>. Sementara itu kerentanan terhadap *regulatory capture* juga dapat terlihat di beberapa bagian seperti di proses perizinan dan pengenaan rente hasil hutan.

Jika ditelisik lebih jauh, kerentanan tersebut pun cukup beragam penyebabnya, tiap bagian dari sendi perizinan UPHHK memiliki karakteristik kerentanannya masing-masing. Pada tahapan perizinan, variabel-variabel perlakuan memihak, kejelasan peraturan, dan keobyektifan standar kebijakan menjadi permasalahan. Sebagai contoh, diskresi kriteria areal pencadangan, tidak adanya batas luas maksimal minimum areal UPHHK. Temuan dalam tahapan perizinan menemukan persoalan dalam kejelasan peraturan, ketidakobyektifan standar. Sehingga kebijakan perizinan yang ada rentan dengan penyalahgunaan wewenang aparatur birokrasi di sektor kehutanan untuk memanfaatkan celah perizinan.

Variabel	Perizinan	Perencanaan	Produksi	Tata Usaha Hasil Hutan	PNBP dan Dagang	Evaluasi dan Wasdal
<b>Kemudahan Pelaksanaan</b>						
Kecukupan Beban Pelaksanaan						
Kecukupan tingkat hukuman						
Kemungkinan perlakuan memihak						
<b>Ketepatan Kebijakan</b>						
Kejelasan peraturan						
Ketepatan lingkup kewenangan						
Keobyektifan standar kebijakan						
<b>Transparansi Prosedur Administrasi</b>						
Akses dan Keterbukaan						
Dapat diprediksi						
Sistem pengendalian korupsi						

**Tabel 30.** Peta Korupsi Di Sektor Kehutanan

Terjadinya biaya transaksi tidak resmi yang disajikan dalam tabel berikut di bawah menunjukkan bahwa terjadinya suap atau pemerasan terjadi di seluruh pelaksanaan peraturan dalam seluruh proses pengurusan perizinan maupun pelaksanaan perizinan. Kenyataan ini mengkonfirmasi semua referensi yang terkait dengan pelaksanaan korupsi di sektor kehutanan di atas dan sekaligus mengkonfirmasi bahwa sampai akhir

<sup>56</sup> Wawancara dan survey responden izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dilakukan bersamaan dengan studi UNDP mengenai biaya transaksi dalam pengurusan dan pelaksanaan izin kehutanan maupun wawancara yang dilakukan oleh studi ini.

Desember 2013, dimana survei dan wawancara ini dilakukan, terjadinya penyuaipan dan/atau pemerasan pelaksanaan perizinan kehutanan masih terjadi dalam jumlah besar dan pelaku yang cukup merata. Jika disimulasikan, sebuah pemegang UPHHK dengan luasan rata-rata 100 ribu hektar mampu membiayai pejabat dan aparat secara koruptif di sektor kehutanan hingga dengan rentang 688 juta hingga 22,6 milyar rupiah per tahunnya. Sehingga dengan menghitung 290 unit manajemen yang mengalami kerugian yang sama, maka potensi biaya tidak resmi yang beredar untuk dari perusahaan kehutanan untuk penyuaipan bisa mencapai 6,6 trilyun.

No	Tahapan Kegiatan Usaha	Biaya	Keterangan	Simulasi
1	Rekomendasi dan pertimbangan teknis dari daerah	50-100 ribu per ha	Sekali	10.000.000.000
2	Pengumpulan informasi terkait areal lokasi untuk kegiatan usaha atau yang dicadangkan untuk dimanfaatkan	Beragam, pembelian peta kawasan hutan berkisar antara 25 juta	Sekali	25.000.000
3	Perluasan areal kerja	Beragam, sekitar 25 juta	Sekali	25.000.000
4	Inventarisasi hutan menyeluruh berkala	50 ribu untuk biaya konsultan per ha dan 1 milyar untuk pengesahan	Sekali	6.000.000
5	Penataan batas kawasan hutan	Biaya tambahan 300 juta rupiah	Hingga penataan batas selesai	300.000.000
6	Penyusunan rencana kerja	200 juta pengesahan	Sekali	200.000.000
7	Pemasukan alat	Tidak terdefinisi	-	
8	Biaya pengawasan	700 ribu rupiah per orang per kali	Dikunjungi maksimal 172 orang maksimum pemeriksaan 98-270 hari per tahun	120.400.000
9	Pengesahan tata usaha kayu dan pembayaran DR/PSDH	50-500 ribu per pos aparat atau maksimal 15 juta per kali	20-30 pos setiap kali lewat.	15.000.000
11	Tata usaha untuk transportasi hasil kayu dari pelabuhan	Beragam dari 500 ribu – 3 juta apabila ada masalah	Setiap kali lewat	3.000.000
12	Penilaian kinerja sertifikasi PHPL dal VLK	Tidak terdefinisi	-	
13	Pemindah tangan izin	Bervariasi, 1 izin bisa mencapai 6 milyar	Sekali	6.000.000.000
<b>TOTAL</b>				<b>22.688.400.000</b>

**Tabel 31.** Biaya “Tidak Resmi” Dalam Tiap Tahapan Pengurusan Hutan

Hasil pemetaan antara letak biaya transaksi dan tipologinya maka dapat diperoleh matriks yang lebih detil antara letak biaya transaksi dan penyebabnya. Selanjutnya, barulah upaya pengendalian biaya transaksi dapat tempatkan khususnya dengan mengklasifikasikannya ke dalam dua bagian. Pengendalian yang pertama terkait dengan membenahan peraturan, maka hal tersebut bisa berdampak pada biaya transaksi yang terletak di kelengkapan permohonan izin dan pelaksanaan kegiatan. Sementara persoalan rekomendasi dan pengesahan persetujuan yang ragamnya banyak disebabkan oleh keberadaan institusi ekstra legal.



Tabel 32. Biaya Transaksi dan Upaya Pengendaliannya.

## LAMPIRAN

### LAMPIRAN 1. MATRIKS TEMUAN DAN REKOMENDASI

Temuan		Rekomendasi		Penanggungjawab	
1		2		3	
No	Deskripsi	No	Deskripsi	Instansi	Unit
1	Terjadinya konflik kepentingan dalam kewajiban penataan batas kepada pemegang izin.	1	Revisi PP 6/2007 jo. PP 3/2008 untuk menghapus kewajiban penataan batas terhadap UPHHK.	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
		2	Revisi Permenhut P.50/2010 jo. P.62/2012 sehingga perizinan hanya dapat diberikan pada areal yang telah dicadangkan dan ditetapkan sebagai kawasan hutan negara. Lihat juga Temuan dan Rekomendasi Nomor 3.	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
2	Tidak jelasnya penentuan kriteria pencadangan/arahan pemanfaatan hasil hutan kayu dalam PP 6/2007 jo. PP 3/2008.	3	Revisi PP 6/2007 jo. PP 3/2008 untuk mengatur dengan tegas kebijakan tentang alokasi UPHHK-HTI di hutan alam, beserta norma umum dalam penentuan alokasi lahan yang dicadangkannya, termasuk kebijakan batasan waktu eksploitasi kayu dari hutan alam oleh HTI.	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
		4	Revisi aturan perizinan turunannya, sesuai dengan kebijakan yang diatur dalam revisi PP 6/2007 jo. PP 3/2008. Dengan memastikan <b>areal yang dicadangkan dilakukan identifikasi pihak-3 dan dipastikan sesuai dengan fungsi dan status hutan negara. Serta kepastian bahwa areal tersebut sudah disetujui Gub/Bup, sehingga tidak lagi diperlukan rekomendasi izin oleh calon pemegang izin.</b>	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
3	Tidak dilaksanakannya perintah Pasal 31 UU 41/1999 untuk mengatur batas	5	Revisi PP 6/2007 jo. PP 3/2008 untuk menentukan batasan luas maksimal dan minimal izin serta mekanisme umum agar pemberian izin didasarkan berdasarkan areal yang sudah dicadangkan	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
		6	Revisi Permenhut P.50/2010 jo. P.62/2012 untuk mengatur ketentuan agar pemberian izin didasarkan berdasarkan areal yang sudah	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK

	jumlah izin dan maksimal dan minimal luas izin pemanfaatan hasil hutan kayu.		dicadangkan pada kawasan hutan negara. Lihat Temuan dan Rekomendasi Nomor 1		
4	Tidak tersedianya informasi mengenai areal pencadangan pemanfaatan hasil hutan kayu sebagai standar pelayanan yang harus disediakan.	7	Revisi Permenhut P.50/2010 jo. P.62/2012 mengenai standar biaya perizinan termasuk standar informasi areal pencadangan – serta arahan penyediaan informasinya pada loket perizinan terpadu	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
5	Tidak adanya standar waktu dan biaya dalam tahapan permohonan perizinan UPHHK sebagaimana diatur P.50/2010 jo. P.26/2012.	8	Revisi Permenhut P.50/2010 jo. P.26/2012 untuk mengatur standar waktu dan biaya dalam tiap tahapan maupun pengambilan keputusan oleh Menteri Kehutanan dalam penerbitan izin. Dalam revisi tersebut perlu berkoodrinas dengan Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah untuk menentukan batas waktu terhadap pertimbangan teknis dan rekomendasi yang diberikan oleh Pemda.	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
6	Tidak ada standar waktu dan biaya untuk penyusunan penyusunan berbagai dokumen perencanaan termasuk IHMB, RKUPHHK, dan RKTUPHHK.	9	Revisi Permenhut P.33/2009 jo. P.5/2011 agar menjelaskan standar biaya dan pembebanan biayanya – khususnya dalam rangka evaluasi IHMB	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
		10	Revisi Permenhut P.56/2009 agar menjelaskan standar waktu dan biaya dalam tiap tahapan pengesahan RKUPHHK, RKT, BKUPHHK.	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
7	Tidak ada standar waktu untuk kegiatan penatausahaan hasil hutan, termasuk pengesahan LHP, SKSKB, FA-KB.	11	Revisi Permenhut P.55/2006 jo. P.8/2009 agar menjelaskan standar waktu dan biaya dalam pengesahan LHP, SKSKB, FA-KB.	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK

		<b>12</b>	Revisi Permenhut P.55/2006 jo. P.8/2009 debirokratisasi pejabat penyusun LHP dan FA-KB.	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK
<b>8</b>	Lemahnya pengawasan dan pengendalian pemerintah atas ketertiban pelaksanaan pelaporan pelaporan PPNBP.	<b>13</b>	Revisi Permenhut P.18/2007 agar tata cara pemungutan, pembayaran, dan penyetoran DR/PSDH melibatkan Kementerian Keuangan sebagai instansi yang juga dilaporkan seluruh dokumen pendukung dalam pembayaran PPNBP.	Kementerian Keuangan	Dirjen Anggaran
		<b>14</b>	Membangun basis data PPNBP kehutanan yang terintegratif dengan sistem perizinan, sistem produksi hasil hutan kayu, data pelanggaran administratif – seperti keterlembatan, maupun pelayanan publik lainnya seperti penyediaan peta kawasan hutan.	Kementerian Kehutanan	Sekjen
<b>9</b>	Kebijakan perdagangan log membatasi ekspor rentan untuk memberikan perlakuan memihak kepada industri tertentu untuk mendominasi pasar kayu	<b>15</b>	Mengkaji ulang untuk membuka peluang ekspor kepada pelaku usaha yang telah memenuhi kriteria tertentu. Sebagai misal, hasil sertifikasinya pengelolaan hutan produksi lestari dan legalitas kayunya bernilai baik.	Kementerian Perdagangan	Dirjen Perdagangan Luar Negeri
<b>10</b>	Tidak ketatnya pumusan pengaturan mengenai pelanggaran hukum administratif dan pidana dengan subyek hukum Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu yang diatur dalam UU 41/1999, PP 45/2004, PP 6/2007 jo. PP 3/2008 dan Permenhut	<b>16</b>	Revisi PP 45/2004 dan PP 6/2007 jo. PP 3/2008 untuk mengatur muatan dan ruang lingkup perbuatan yang dapat diklasifikasi sebagai pelanggaran administratif eksploitasi hutan serta sanksinya.	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK

	P.39/2008.				
		<b>17</b>	Revisi Permenhut P.39/2008 hanya untuk mengatur mekanisme pengenaan sanksi dan denda akibat pelanggaran administratif kehutanan yang telah diatur dalam revisi PP 45/2004.	Kementerian Kehutanan	Dirjen BUK



**KPK**

Komisi Pemberantasan Korupsi

**KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI  
REPUBLIK INDONESIA**

© 2013 JAKARTA, INDONESIA

