

# **ANALISIS PERATURAN KEHUTANAN BIDANG TATA USAHA KAYU**

**Dafriandi dan Ahmad Jamaan**

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

**Abstract: Forestry Sector Analysis of Administrative Regulations Wood.** This paper analyzes the changes in the field of forestry regulations Administration Wooden particularly Siak policy conflict in 2006-2011. Research is descriptive qualitative research method which is defined as a problem solving process were investigated by describing the state of the subject and object of research at the present time based on the facts that looks or how it is. The study concluded that there is bureaucratic efficiency in service after the change of Administration Timber Forestry regulations of Decree No. 126/Kpts-II/2003 became Minister of Forestry Regulation Number: P 55/Menhut-II/2006. However, the government's authority to supervise the company is reduced. On the other hand provide the freedom for companies to exploration activities are likely occurrence of forest loss potential of the country.

**Abstrak: Analisis Peraturan Kehutanan Bidang Tata Usaha Kayu.** Tulisan ini menganalisis perubahan peraturan kehutanan bidang Tata Usaha Kayu khususnya dalam konflik kebijakan di Kabupaten Siak tahun 2006-2011. Penelitian yang digunakan adalah metode penelitian kualitatif deskriptif yang diartikan sebagai proses pemecahan masalah yang diselidiki dengan melukiskan keadaan subyek dan obyek penelitian pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau bagaimana adanya. Penelitian menyimpulkan bahwa terjadi efisiensi birokrasi dalam pelayanan Tata Usaha Kayu setelah berubahnya peraturan Kehutanan dari SK Nomor: 126/Kpts-II/2003 menjadi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006. Namun demikian, kewenangan pemerintah dalam melaksanakan pengawasan terhadap perusahaan menjadi berkurang. Di sisi lain memberikan kebebasan bagi perusahaan untuk kegiatan eksplorasi hutan yang berpeluang terjadinya potensi kerugian negara.

**Kata Kunci:** Kebijakan, peraturan, konflik, dampak kebijakan, dan hutan

## **PENDAHULUAN**

Tahun 2006 lalu telah terjadi perubahan peraturan kehutanan di bidang tata usaha kayu dimana perubahan tersebut membuat aparatur kehutanan yang ada di daerah menjadi lemah dalam pengawasannya dan ini dimungkinkan adanya pengaruh dari berbagai aktor politik yang terkait dalam perumusan kebijakan di bidang kehutanan. Perubahan ini dapat dilihat dari berubahnya aturan-aturan mengenai pengolahan hasil hutan dari Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 menjadi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P 55/Menhut-II/2006.

Perubahan peraturan ini disinyalir syarat dengan kepentingan-kepentingan perusahaan besar. Dalam Keputusan Menteri Kehutanan ini yang dimaksud dengan kehutanan adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang diseleng-

garakan secara terpadu. Pengurusan penatausahaan hasil hutan yang berbeda antara satu daerah dengan daerah yang lain, Dinas Kehutanan yang satu dengan Dinas Kehutanan yang lain, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten, terjadi dengan adanya otonomi daerah. Akan tetapi hal ini menunjukkan bahwa pelaksanaan SK Menteri Kehutanan Nomor 126/Kpts-II/2003, tentang penataan hasil hutan harus ditinjau kembali, karena perbedaan tersebut sangatlah jelas/mencolok. Peraturan Menteri Kehutanan No. P.55/Menhut-II/2006 tentang Penatausahaan Hasil Hutan yang berasal dari Hutan Negara yang diterbitkan tanggal 29 Agustus 2006 merupakan dasar aturan terbaru tentang penatausahaan hasil hutan. Peraturan ini merupakan pengganti dari Kepmenhut No. 126/KPTS-II/2003 tentang Penatausahaan Hasil Hutan.

Keputusan Menteri Kehutanan No. 126/KPTS-II/2003 dinilai memberikan peranan yang

sangat dominan bagi aparat pemerintah dan menimbulkan berbagai masalah bagi pihak perusahaan, antara lain biaya tinggi, waktu yang relatif lama sehingga tidak mendorong pertumbuhan sektor riil. Sistem penatausahaan hasil hutan yang berlaku selama ini masih mencampuradukkan antara hasil hutan yang menjadi aset negara dan aset privat (perusahaan), sehingga tidak memberikan kepastian hukum. Dalam Kepmenhut No. 126/KPTSII/ 2003, seluruh proses dan mekanisme dari hutan (tebangan) sampai di konsumen menggunakan dokumen SKSHH dan bersifat *official assessment*.

Oleh karena itu, pemerintah kemudian melakukan deregulasi atas penatausahaan hasil hutan melalui Peraturan Menteri Kehutanan No. P.55/Menhut-II/2006. Maksud penetapan kebijakan Penata Usaha Hasil Hutan yang baru melalui Peraturan Menteri Kehutanan No. P.55/Menhut-II/2006 adalah untuk:

- a. Menyederhanakan sistem penatausahaan hasil hutan (deregulasi)
- b. Fokus pada pengamanan aset negara (kayu bulat dari hutan alam negara sebagai bahan baku industri).
- c. Tidak mencampuradukkan aset negara dengan aset privat dan sekaligus memberikan kepastian hukum terhadap hasil hutan yang telah menjadi aset (milik) perusahaan/perorangan.
- d. Petugas kehutanan yang selama ini terkonsentrasi di luar hutan, dapat ditarik ke hulu untuk mengamankan hutan, diantaranya melakukan verifikasi hasil hutan yang keluar dari hutan.

Sedangkan tujuan dari penetapan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.55/Menhut-II/2006 adalah sebagai berikut, yaitu:

- a. Obyek PUHH menjadi lebih fokus.
- b. Memberikan kepastian hukum bagi konsumen/masyarakat.
- c. Menekan biaya tinggi.
- d. Mempermudah pelayanan kepada masyarakat.
- e. Memberikan penguatan pengawasan di hulu melalui reposisi petugas kehutanan yang selama ini terkonsentrasi di luar hutan.

Pencapaian tujuan yang telah ditetapkan oleh setiap organisasi baik organisasi pemerintah

maupun organisasi swasta berusaha menjalankan kewajiban sesuai dengan fungsi-fungsi manajemen yang ada. Fungsi-fungsi manajemen akan mengarahkan organisasi pada suatu hasil yang terukur. Ukuran yang akan tampak adalah terwujudnya dari proses pencapaian tujuan, sebagai standar pelaksanaan kebijakan. Pengertian kebijakan publik diawali dengan pemahaman pada pengertian dari kebijakan.

Beragam batasan mengenai kebijakan publik diberikan oleh para ahli, meskipun tidak menyebutkan secara spesifik siapa pelaku kebijakan publik, kebijakan publik sering diberi batasan sebagai hasil-hasil keputusan (*decision*) yang diambil oleh pelaku-pelaku tertentu untuk tujuan-tujuan publik. Dye (1978) mendefinisikan kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dikерjakan pemerintah, mengapa mereka melakukannya, dan hasil yang membuat kehidupan bersama tampil berbeda. Kemudian Laswell (1971) juga memberikan pengertian kebijakan publik sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu dan praktik-praktik tertentu.

Dalam proses kebijakan publik terdapat beberapa tahapan yang saling terkait satu dengan yang lainnya. Perumusan atau formulasi kebijakan merupakan inti dari kebijakan publik yaitu proses memastikan pokok isu dari permasalahan yang sedang dihadapi dengan memperhatikan bahwa rumusan kebijakan akan menjadi hukum bagi elemen negara. Tahapan selanjutnya adalah pelaksanaan (implementasi) kebijakan adalah cara yang dipilih oleh sebuah kebijakan dalam mencapai tujuannya. Pada berikutnya, dilakukan evaluasi kebijakan yang tidak semata-mata melihat kesenjangan antara tujuan dan pencapaiannya, namun melengkapi kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam perumusan, implementasi dan lingkungan kebijakan.

Jika ditelaah dari isi kebijakan, maka kebijakan mengenai peraturan tata usaha kayu di Kabupaten Siak merupakan kepentingan perusahaan-perusahaan besar dengan hasilnya adalah untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar dalam pengolahan hasil hutan. Kebijakan tata usaha kayu ini dirumuskan oleh Kementerian Kehutanan dengan pelaksana program adalah petugas teknis

di kabupaten dan perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang industri perkayuan.

Sementara itu, konteks dari implementasi kebijakan peraturan kehutanan di bidang tata usaha kayu di Kabupaten Siak menurut Grindle tentu saja dapat dilihat dari kekuasaan dan kepentingan aktor yang terlibat. Dengan adanya kemudahan dan kelonggaran peraturan yang dibuat oleh pemerintah melalui Kementerian Kehutanan maka disisi lain akan menguntungkan perusahaan dalam mengolah hasil hutan. Karakteristik kelembagaan dan penguasa yang memiliki mental lemah di Indonesia semakin memudahkan perusahaan-perusahaan besar untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah serta lemahnya penegakan sanksi terhadap pelanggaran semakin menguntungkan perusahaan dalam melakukan pengolahan terhadap tata usaha kayu di Kabupaten Siak.

Tulisan ini menganalisis perubahan peraturan kehutanan bidang Tata Usaha Kayu khususnya dalam konflik kebijakan di Kabupaten Siak tahun 2006-2011. Dalam rangka memberikan fokus yang lebih tajam terhadap permasalahan yang dibahas, maka peneliti merasa perlu untuk memberikan batasan waktu dalam penelitian ini. Adapun rentang waktu yang akan peneliti maksud adalah antara tahun 2006-2011 pada awal mula implementasi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006. Tahun 2006 dipilih karena pada saat itu merupakan awal implementasi kebijakan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006 mengenai tata usaha kayu. Namun begitu batasan tahun pada penelitian ini bukan merupakan suatu hal yang mutlak, tahun-tahun sebelum dan sesudahnya juga akan menjadi bagian dari kajian penelitian ini.

## METODE

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis yang diawali dengan menggambarkan fenomena-fenomena yang terjadi berkaitan dengan kebijakan tata usaha kayu di Indonesia. Setelah itu akan dilanjutkan dengan menganalisa mengenai implementasi kebijakan kehutanan bidang tata usaha kayu yang setelah dilaksanakan lebih

menguntungkan pihak perusahaan dalam mengolah tata usaha kayu di Indonesia. Teknik penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*). Pada metode ini, data-data yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas merupakan data-data sekunder yang didapatkan dari buku-buku, majalah-majalah, jurnal, surat kabar, bulletin, laporan tahunan dan sumber-sumber lainnya. Peneliti juga menggunakan sarana internet dalam proses pengumpulan data yang berkaitan dengan permasalahan penelitian yang akan dibahas.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Potensi hutan alam sebagai penghasil kayu bagi pembangunan nasional semakin hari semakin menurun, di sisi lain permintaan kayu terutama sebagai bahan baku industri pengolahan kayu makin bertambah. Salah satu alternatif untuk memenuhi kebutuhan tersebut melalui pengembangan hutan rakyat. Disamping mempunyai fungsi pendukung lingkungan, konservasi tanah dan perlindungan tata air, hutan rakyat atau lahan-lahan lain diluar kawasan hutan juga mempunyai kontribusi yang cukup besar dalam upaya pemenuhan kebutuhan bahan baku kayu yang dihasilkan dari luar kawasan hutan milik negara.

Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah dan Hasil hutan merupakan benda-benda hayati yang berupa Hasil Hutan Kayu (HHK) dan Hasil Hutan Bukan Kayu (HHBK) selain tumbuhan dan satwa liar yang dipungut dari hutan negara. Untuk mengatur hasil hutan tersebut maka harus dilakukan kegiatan yang meliputi penatausahaan tentang perencanaan produksi, pemanenan atau penebangan, penandaan, pengukuran dan pengujian, pengangkutan/peredaran dan penimbunan, pengolahan dan pelaporan. Penatausahaan hasil hutan dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dan pedoman kepada semua pihak yang melakukan usaha atau kegiatan di bidang kehutanan, sehingga penatausahaan hasil hutan berjalan dengan tertib dan lancar, agar kelestarian hutan, pendapatan negara, dan pemanfaatan hasil hutan secara optimal dapat tercapai.

Ruang lingkup penatausahaan hasil hutan meliputi obyek dari semua jenis hasil hutan berupa kayu bulat, kayu bulat kecil, hasil hutan bukan kayu, hasil hutan olahan yang berasal dari perizinan sah pada hutan negara. Khusus untuk hasil hutan produk Perum Perhutani, penatausahaan hasil hutannya diatur secara tersendiri oleh Direksi Perum Perhutani, kecuali untuk hal-hal yang berkaitan dengan prosedur pengangkutan hasil hutan mengikuti peraturan ini.

Mengingat bahwa kayu rakyat adalah hasil hutan yang diperoleh dari lahan milik sendiri, maka pengolahan dan pemanfaatan hasil hutan sepenuhnya menjadi hak pemilik, sedangkan fungsi pemerintah dalam hal ini hanya melakukan pembinaan untuk menjamin kelestarian hutan dan melindungi kelancaran peredaran hasil hutan melalui penatausahaan hasil hutan. Dalam upaya menjamin kelestarian hutan rakyat, maka pengaturan atau penatausahaan hasil hutan di hutan rakyat menjadi satu hal penting yang perlu diperhatikan.

Oleh karena itu, untuk kelancaran serta ketertiban dalam pengelolaan dan pelaksanaan penatausahaan hasil hutan di hutan rakyat dipandang perlu dibuatkan suatu dasar acuan peraturan mengenai penatausahaan hasil hutan kayu di hutan rakyat dimaksudkan sebagai dasar acuan dalam penertiban pemanfaatan hasil hutan di hutan rakyat, atau dengan perkataan lain, merupakan dasar acuan pelaksanaan penatausahaan hasil hutan bagi pemerintah kabupaten/kota dan aparat pelaksana di lapangan dalam menyelenggarakan penatausahaan hutan rakyat. Ketentuan yang mengatur penatausahaan hasil hutan di hutan rakyat hingga kini belum di atur secara khusus, meskipun diakui bahwa fungsi dan peranan kayu rakyat cukup penting.

Penggunaan lahan kehutanan sangat identik dengan illegal logging yang terjadi di Indonesia dan secara umum penebangan adalah salah satu rantai kegiatan memanen proses biologis dan ekosistem yang telah terakumulasi selama daur hidupnya. Sehingga konsep illegal logging atau penebangan hutan secara liar adalah praktik kecurangan sejak dari perjanjian, kegiatan, hasil, penebangan hutan yang melanggar aturan hukum,

atau meliputi serangkaian pelanggaran peraturan yang mengakibatkan eksplorasi sumber daya hutan secara berlebihan.

Konsep illegal logging juga membicarakan mengenai praktik kecurangan lain dalam mengolah hasil hutan yang melanggar peraturan hukum. Pelanggaran ini terjadi pada tahap penebangan, pengangkutan, pemrosesan kayu gelondongan serta penggunaan cara-cara yang korup untuk mendapatkan akses kehutanan dan pelanggaran keuangan seperti penggelapan pajak. Banyaknya praktik illegal logging yang terjadi di Indonesia saat ini menambah catatan buruk pengolahan hasil kehutanan di Indonesia.

Semua perusahaan besar yang beroperasi di Indonesia tentu saja seharusnya diatur oleh peraturan yang diubuat oleh pemerintah. Sehingga dengan adanya peraturan dibidang kehutanan tersebut dapat menciptakan pengelolaan sumber daya alam kehutanan yang memperhatikan khasanah kehutanan Indonesia. Selain itu juga peraturan di bidang kehutanan ini tentu saja dapat melindungi pengelolaan sumber daya alam di bidang kehutanan dari berbagai pihak yang ingin melakukan pengrusakan dan eksplorasi tanpa batas terhadap sumber daya alam di bidang kehutanan.

Selain itu juga, peraturan dalam pengelolaan sumber daya alam di bidang kehutanan juga sangat penting untuk menciptakan terjadinya supremasi hukum dalam melindungi hutan yang merupakan salah satu sumber kehidupan yang besar bagi manusia. Adanya peraturan di bidang sumber daya alam kehutanan ini juga berperan penting dalam mengatur perusahaan-perusahaan yang beroperasi di Indonesia untuk dapat melakukan proses operasional sesuai dengan standar prosedur hukum dan ketentuan yang berlaku di Indonesia.

Peraturan kehutanan di bidang tata usaha kayu ini, dibuat oleh pemerintah pusat dan berlaku untuk seluruh wilayah administratif yang memiliki sumber daya alam di bidang kehutanan untuk mengatur dan mengelola kehutanan di bidang tata usaha kayu. Sehingga pemerintah daerah di seluruh wilayah administratif di Indonesia menerapkan aturan peraturan kehutanan ini secara seragam dan menyeluruh.

Penatausahaan hasil hutan dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dan pedoman kepada semua pihak yang melakukan usaha atau kegiatan di bidang kehutanan, sehingga penatausahaan hasil hutan berjalan dengan tertib dan lancar, agar kelestarian hutan, pendapatan negara, dan pemanfaatan hasil hutan secara optimal dapat tercapai.

Ruang lingkup penatausahaan hasil hutan meliputi obyek dari semua jenis hasil hutan berupa kayu bulat, kayu bulat kecil, hasil hutan bukan kayu, hasil hutan olahan yang berasal dari perizinan sah pada hutan negara. Khusus untuk hasil hutan produk Perum Perhutani, penatausahaan hasil hutannya diatur secara tersendiri oleh Direksi Perum Perhutani, kecuali untuk hal-hal yang berkaitan dengan prosedur pengangkutan hasil hutan mengikuti peraturan ini.

Peraturan merupakan produk dari sebuah kebijakan politik. Peraturan dalam pengelolaan hasil hutan tertuang dalam beberapa peraturan menteri Kehutanan, seperti Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 dan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006 yang juga merupakan produk dari kebijakan di bidang politik. Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah ini tentu saja dipengaruhi oleh berbagai faktor.

Ada pasal-pasal dalam Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 yang menjelaskan tata cara penomoran kayu sampai tumpang pohon, namun tidak ada pasal yang mengharuskan pencatatan terhadap pohon yang tumbang atau rusak akibat dari penebangan atau pemanenan kayu. Oleh karena itu penatausahaan hasil hutan baru mencoba untuk memenuhi fungsi pertama dari penatausahaan hasil hutan yaitu untuk melindungi hak-hak negara atas hasil hutan tapi belum mencoba untuk memenuhi fungsi kedua dari penatausahaan hasil hutan yaitu untuk menjaga kelestarian hutan.

Faktor-faktor perumusan kebijakan di bidang kehutanan ini tentu saja dipengaruhi oleh faktor internal pemerintah sendiri serta faktor eksternal dari perusahaan-perusahaan yang beroperasi di Indonesia. Proses perumusan sebuah kebijakan yang menghasilkan peraturan inilah

yang dikatakan sebagai kajian politik dan pemerintahan. Proses perumusan kebijakan di bidang kehutanan ini dirumuskan Kementerian Kehutanan yang di pimpin oleh seorang Menteri yang merupakan seorang aktor politik.

Perubahan yang terjadi dalam peraturan kehutanan bidang tata usaha kayu dari Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 menjadi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006 secara umum adalah terjadinya pengurangan kewenangan pemerintah dalam mengawasi pengolahan hasil hutan oleh perusahaan dan terdapat konsep *self assessment* bagi perusahaan sendiri. Selain itu, secara teknis mekanisme yang baru berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006 dalam permohonan penerbitan Surat Keterangan Sah Kayu Bulat sangatlah mudah dan sederhana, tidak harus ditandatangani oleh pejabat yang berwenang. Namun dalam pelaksanaan peraturan ini masih perlu dilihat apakah akan semudah dan sesederhana yang tertulis dan apakah akan mengakibatkan terjadinya pengelolaan hutan yang lestari merupakan dua pertanyaan yang sangat mendasar.

Berikut ini merupakan dampak secara teknis di lapangan yang terjadi dari perubahan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 menjadi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006, yaitu sebagai berikut:

#### 1. Pasal 13 mengenai dokumen Surat Keterangan Sah Hasil Hutan (SKSHH)

Pengurusan dokumen SKSHH yang awalnya adalah dalam proses implementasinya harus ditandatangani dan disetujui oleh pejabat eselon III di Pemerintahan Kabupaten Siak. Namun dengan adanya Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006 mengakibatkan tidak adanya kewenangan bagi pejabat eselon III Kabupaten Siak untuk menandatangani dokumen Surat Keterangan Sah Kayu Bulat (SKSKB).

Dengan hilangnya kewenangan bagi pejabat eselon III tingkat Provinsi dan Kabupaten dalam mensahkan dokumen SKSKB tentu saja hal ini sangat merugikan pemerintah dan disisi lain menguntungkan perusahaan. Peraturan Menteri

Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006 berdampak pada hilangnya wewenang petugas lapangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap dokumen-dokumen penting yang jika dibiarkan begitu saja akan dapat menimbulkan kerugian bagi negara karena hilangnya fungsi kontrol dari pejabat yang berwenang.

## 2. Pasal 17 mengenai Pengesahan Laporan Hasil Penebangan

Pada awalnya dalam Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 pasal 17 Pungutan Sumber Daya Hutan dipakai sebagai pengesahan untuk Laporan Hasil Penebangan (LHP) namun dengan adanya perubahan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006 pasal 10 maka terjadi perubahan yang signifikan dengan adanya pengesahan Laporan Hasil Penebangan yang dijadikan sebagai dasar dalam pelunasan pungutan sumber daya hutan dan dana reboisasi.

Atas dasar Rencana Kerja Tahunan yang telah disahkan oleh Dinas Provinsi, perusahaan melakukan penebangan. Setelah dilakukan penebangan kemudian dilakukan pembagian batang dan penyiaradan kayu ke tempat penimbunan. Perusahaan membuat laporan hasil penebangan di tempat penimbunan.

Dengan terjadinya perubahan seperti itu, maka laporan hasil penebangan yang dijadikan sebagai dasar dalam pelunasan terhadap pungutan sumber daya hutan mengakibatkan timbulnya celah bagi kerugian negara. Hal ini bisa dilihat dengan adanya pengesahan laporan hasil hanya didasarkan pada pungutan sumber daya hutan. Sehingga hal ini berdampak pada adanya selisih pembayaran pungutan yang tidak dihitung lagi sehingga hal ini menguntungkan perusahaan dan bisa berakibat pada kerugian negara.

LHP selain mencantumkan volume dan jumlah batang yang dipungut juga mencantumkan volume pohon atau batang yang ditinggal di hutan yang sudah tumbang atau roboh akibat dari penebangan kayu yang dilakukan. Dengan demikian pengenaan sanksi dalam pemanfaatan hasil hutan yang tertulis dalam pasal 86 sampai pasal

91 dari PP No. 34 Tahun 2002 dapat terpakai atau dengan perkataan lain fungsi kelestarian hutan dari penatausahaan hasil hutan dapat digunakan Dalam Permenhut P.55/2006 pasal 10, ayat (1) dinyatakan bahwa pemegang IUPHHK, IPHK dan IPK setelah melaksanakan penebangan harus membuat LHP.

Bila dilihat dari alur pembuatan dan pengesahan LHP tersebut memang terdapat perubahan terutama dalam dasar perhitungan pungutan sumber daya hutan dan dana reboisasi pungutan sumber daya hutan dan dana reboisasi, padap peraturan sebelumnya, dasar perhitungan pungutan sumber daya hutan dan dana reboisasi dalam aturan sebelumnya adalah rancangan laporan hasil cruising yang sudah disahkan oleh bupati/walikota. Akan tetapi sekarang dasar perhitungan pungutan sumber daya hutan dan dana reboisasi adalah Laporan Hasil Produksi yang sudah disahkan oleh petugas pembuat LHP. Dengan diberlakukannya LHP sebagai dasar perhitungan pungutan sumber daya hutan dan dana reboisasi maka diharapkan tidak ada lagi keluhan dari perusahaan.

## 3. Pasal 13 mengenai suplisi (kelebihan pengangkutan)

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 di bahwa kelebihan pengangkutan kayu yang dilakukan oleh perusahaan dalam mengangkut kayu dari kawasan hutan menuju kawasan industri diatur melalui pembayaran kelebihan pengangkutan (suplisi). Akan tetapi dengan terjadinya perubahan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006 maka saat ini kelebihan pengangkutan kayu dari hutan negara oleh perusahaan tidak lagi diatur oleh pemerintah dan tidak dikenakan biaya kelebihan pengangkutan (suplisi). Hilangnya kewenangan pemerintah untuk menetapkan kelebihan pengangkutan tentu saja berdampak pada keuntungan yang besar bagi perusahaan karena ketika terjadi kelebihan pengangkutan maka perusahaan tidak dikenakan biaya tambahan.

Hal ini tentu saja sangat merugikan negara, karena dengan adanya supplisi atau biaya kelebihan pengangkutan bisa menjadi devisa dan masuk

dalam kas negara. Melihat fenomena ini peneliti menyimpulkan bahwa Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhet-II/2006 yang menghilangkan suplisi atau pungutan kelebihan pengangkutan secara politik menghilangkan kekuasaan negara untuk mengatur perusahaan.

#### 4. Pasal 19 mengenai pengukuran kayu bulat

Pada Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 pasal 19 dijelaskan bahwa setiap Kayu Bulat yang masuk ke diindustri Pulp maupun plywood tidak ada perlakuan yang berbeda dalam teknis pengukuran Kayu Bulat tersebut, akan tetapi dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhet-II/2006 mengenai pengukuran KB (kayu bulat) yang diterima di industri Pulp dan Plywood mengalami perlakuan yang berbeda, dimana KB (kayu bulat) yang masuk di industri Pulp dihitung dengan cara menggunakan staple meter sedangkan KB (kayu bulat) yang masuk ke industri Plywood tetap mengacu pada Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/KPTS/II/2003, yaitu pengukuran batang perbatang. Untuk tingkat akurasi pengukuran kayu bulat sebenarnya lebih akurat dengan cara batang perbatang, hanya saja memakan waktu yang cukup lama.

Sehingga dengan penghitungan kayu bulat melalui batang perbatang tentu saja mengakibatkan terjadinya diskriminasi terhadap perusahaan kecil oleh perusahaan pulp besar. Perusahaan plywood hanya beroperasi dengan jumlah kayu yang relatif sedikit sehingga mudah untuk menghitung kayu bulat dengan cara batang perbatang akan tetapi dibandingkan dengan perusahaan pulp besar yang beroperasi skala besar tentu saja akan sangat sulit untuk menghitungnya dan hal ini jelas menguntungkan perusahaan pulp besar.

Pasal-pasal dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 yang menjelaskan tata cara penomoran kayu sampai tuggak pohon, namun tidak ada pasal yang mengharuskan pencatatan terhadap pohon yang tumbang atau rusak akibat dari penebangan atau pemanenan kayu. Untuk itu disarankan agar dalam pembuatan dan pengesahan LHP sebaiknya dilengkapi dengan berita acara pemeriksaan

(BAP) penebangan dan kerusakan tegakan tinggal.

#### 5. Pasal 13 mengenai pengangkutan kayu dari kawasan hutan

Dalam Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 dijelaskan bahwa dokumen SKSHH digunakan untuk setiap adanya pengangkutan hasil hutan dari hulu sampai hilir sedangkan dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhet-II/2006 berubah bahwa penggunaan dokumen SKSKB hanya diberlakukan bagi KB (kayu bulat) yang diangkut langsung dari kawasan hutan tetapi jika susah pengangkutan kayu bulat bisa diletakkan di TPK (tempat transit kayu).

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhet-II/2006 berdampak pada adanya kelonggaran yang diberikan kepada perusahaan ketika mengangkut kayu dari kawasan hutan menuju pabrik pengolahan dengan adanya kelonggaran berupa tempat transit kayu jika dibutuhkan. Secara kebijakan tentu saja ini menguntungkan perusahaan karena pada saat laporan hasil penebangan telah dilakukan di kawasan hutan dan dalam perjalannya kayu ditempatkan di tempat transit kayu tentu saja hal ini akan menciptakan adanya kesempatan untuk memanipulasi laporan hasil penebangan oleh perusahaan dengan adanya alasan tertentu seperti kondisi kayu yang telah rusak atau lapuk.

#### 6. Pasal 10 mengenai kewenangan petugas Dinas Kehutanan

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 sangat jelas memberikan wewenang yang besar bagi pemerintah dalam hal ini petugas teknis dinas kehutanan yaitu dengan penjabaran bahwa petugas perusahaan tidak dibenarkan mengesahkan sendiri laporan hasil penebangannya tanpa adanya petugas dari dinas kehutanan yang ditunjuk sebagai petugas teknis dinas kehutanan. Akan tetapi kewenangan pemerintah dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhet-II/2006 jelas menghilang dengan adanya peraturan yang menjelaskan bahwa petugas dari perusahaan dibenarkan untuk

mengesahkan sendiri LHP apabila petugas kehutanan tidak berada di tempat. Dengan adanya pemberian bagi perusahaan untuk melakukan pengesahan sendiri terhadap LHP-nya, maka ini tentu saja sangat menguntungkan perusahaan.

## KESIMPULAN

Perubahan peraturan kehutanan bidang tata usaha kayu dari peraturan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 126/Kpts-II/2003 menjadi Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P 55/Menhut-II/2006 mengakibatkan terjadinya kehilangan kewenangan oleh aparat pemerintah dalam melakukan pengawasan terhadap kegiatan perusahaan dalam bidang tata usaha kayu. Perubahan ini membuat aparatur kehutanan yang ada di daerah menjadi lemah dalam pengawasannya dan ini dimungkinkan adanya pengaruh dari berbagai aktor politik yang terkait dalam perumusan kebijakan di bidang kehutanan. Di sisi lain dampak perubahan ini mengakibatkan besarnya kewenangan perusahaan untuk melakukan kegiatan eksplorasi kehutanan bidang tata usaha kayu.

## DAFTAR RUJUKAN

- Eddy Wibowo, 2005, *Seni Membangun Kepemimpinan Publik*. BPFE: Yogyakarta.
- Friedrich dalam S.A Wahab, 1997, *Analisa Kebijakan Negara dari Formulasi ke Impelentasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara: Jakarta
- Harold D. Laswell, 1971, *A Preview of Policy Sciences*, American Elsevier, New York.
- M. Irfan Islamy, 1997, *Prinsip-prinsip Perumusan Kabijakan Negara*, Bumi Aksara: Jakarta.
- Rian Nugroho, 2003, *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi*, Elekmedia Komputindo: Jakarta.
- Samodra Wibawa, 1994, *Kebijakan Publik Proses dan Analisis*, Intermedia: Jakarta.
- Setyarso, A. "Aturan Baru Bisa Musnahkan Hutan RI". Harian *Kompas*, tanggal 16 Nopember 2006.
- Thomas R. Dye, 1978, *Understanding Public Policy*, Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, NJ.