



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**EVALUASI PENERIMAAN DANA BAGI HASIL  
SUMBERDAYA ALAM KEHUTANAN PROPINSI JAWA  
TIMUR**

**TESIS**

**Asep Yogi Junaedi  
0706299164**

**FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK  
JURUSAN EKONOMI KEUANGAN NEGARA DAN DAERAH  
JAKARTA  
SEPTEMBER 2009**



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**EVALUASI PENERIMAAN DANA BAGI HASIL  
SUMBERDAYA ALAM KEHUTANAN PROPINSI JAWA  
TIMUR**

**TESIS**

**Diajukan untuk memenuhi sebagian persyaratan dalam menyelesaikan studi  
pada Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik  
Universitas Indonesia**

**Asep Yogi Junaedi  
0706299164**

**FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN DAN KEBIJAKAN PUBLIK  
KEKHUSUSAN EKONOMI KEUANGAN NEGARA DAN DAERAH  
JAKARTA  
SEPTEMBER 2009**

## HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Asep Yogi Junaedi

NPM : 0706299164

Tanda Tangan :

Tanggal : September 2009



## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :  
Nama : Asep Yogi Junaedi  
NPM : 0706299164  
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik  
Judul Tesis : Evaluasi Penerimaan Dana Bagi Hasil Sumberdaya Alam Kehutanan Propinsi Jawa Timur

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Ekonomi pada Program Studi Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

### DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Khoirunurrofik, S.Si., M.A., MPM.

Penguji :

Penguji :

Ditetapkan di : Salemba  
Tanggal : Juni 2009

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI  
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

---

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Asep Yogi Junaedi  
NPM : 0706299164  
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik  
Fakultas : Ekonomi  
Jenis Karya : Tesis

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalty Noneklusif (*Non exclusive royalty free right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

*Evaluasi Penerimaan Dana Bagi Hasil Sumberdaya Alam Kehutanan Propinsi Jawa Timur*

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan hak bebas royalti noneklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatean, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik hak cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta

Pada tanggal : 28 September 2009

yang menyatakan

Asep Yogi Junaedi

## KATA PENGANTAR

Tiada kata yang terindah selain mengucapkan syukur “Alhamdulillah” kepada Allah SWT, yang telah melimpahkan karunia-Nya kepada penulis dalam melakukan penelitian dan menyelesaikan tesis dengan judul *Evaluasi Penerimaan Dana Bagi Hasil Sumberdaya Alam Kehutanan Propinsi Jawa Timur*, sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Ucapan terimakasih saya haturkan kepada yang terhormat:

1. Kepala Pusbindiklatren Bapenas yang telah memberi beasiswa dan kesempatan kepada penulis untuk menempuh pendidikan pada Program Pascasarjana Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia;
2. Bupati Pacitan c.q. Sekretaris Daerah yang telah menugaskan penulis untuk belajar pada Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia;
3. Bapak Iman Rozani, S.E, M.Soc.Sc selaku Dosen Pembimbing;
4. Bapak Khoirunurrofik, S.Si, MA, MPM selaku Dosen Pembimbing;
5. Seluruh Civitas Akademika Program Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia;
6. Kepala Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Timur beserta jajarannya yang telah membantu penulis dalam penelitian;
7. Nining Dwi Mariyana, SE.Ak, beserta buah hati tercinta Arya Rajendra Rif'at yang tak kenal lelah memberikan semangat;
8. Keluarga Mas Arief Dodiek Hendro Prahoro yang telah memberi bantuan moril maupun materiil selama penulis menempuh studi;
9. Kedua orang tua yang telah memberikan segala kasih sayang dan doa di setiap langkah penulis.
10. Semua pihak yang telah membantu saya dalam menyelesaikan tesis ini.

Akhir kata, saya berharap Allah berkenan membalas kebaikan semua pihak yang telah membantu. Semoga tesis ini bermanfaat bagi pengembangan ilmu. Amien.

Salemba, Juli 2009

Penulis

## ABSTRAK

Nama : Asep Yogi Junaedi  
Program Studi : Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik  
Judul : Evaluasi Penerimaan Dana Bagi Hasil Sumberdaya Alam Kehutanan Propinsi Jawa Timur

Sejak jaman kerajaan sampai sekarang, pengelolaan hutan bersifat sentralistik. Implementasi otonomi daerah dan desentralisasi fiskal membuka babak baru pengelolaan hutan di Indonesia. Dalam kebijakan yang baru, Pemerintah Daerah memiliki kewenangan pula untuk mengatur sumberdaya alam kehutanan yang ada di wilayahnya. Hal tersebut memberi ruang pemecahan masalah yang timbul dalam pengelolaan hutan selama bertahun-tahun. Pengelolaan hutan yang transparan dengan melibatkan masyarakat, pengusaha dan pemerintah baik Pusat maupun Daerah diharapkan mampu memecahkan permasalahan seperti konflik lahan, penjarahan hutan, kemiskinan masyarakat, sistem bagi hasil yang adil (*proportional sharing*), pengelolaan hutan yang transparan, dan sebagainya.

Sebagaimana diketahui bahwa pengelolaan hutan di Pulau Jawa cenderung bersifat oligopolistik yang dijalankan oleh Perum Perhutani sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Pola pengelolaan ini merupakan warisan kolonial yang diterus-ulang oleh pemerintah sejak awal kemerdekaan sampai sekarang. Dalam mengelola hutan, Perum Perhutani seringkali mengesampingkan aspek sosial masyarakat, peran pemerintah daerah pun dipinggirkan dengan dalih payung hukum mereka dari Pemerintah Pusat.

Penelitian ini menggunakan dua (2) metode yaitu : metode kuantitatif dengan melakukan penghitungan data berdasarkan peraturan perundangan yang ada; dan metode kualitatif yang melakukan kajian evaluasi dari aspek hukum, kelembagaan, dan kesesuaian dengan teori ekonomi yang terkait.

Hasil kajian evaluasi ini menunjukkan bahwa 1). Pengelolaan hutan yang dilakukan Perum Perhutani di Jawa Timur kurang transparan; 2). Dengan menetapkan harga kayu di bawah harga pasar kayu rakyat, Perum Perhutani gagal menjalankan perannya sebagai perusahaan dominan dalam menentukan harga (*price leader*) dalam pasar oligopolistik. Hal ini menyebabkan potensi kerugian penerimaan negara (*Potential Government Revenue Loss*) sebesar Rp.13,948 Milyar pada tahun 2008; 3). Kebijakan tarif dan harga patokan yang tidak diperbaru-ulang menambah kerugian negara yang cukup besar. Sebagai perbandingan pada tahun 2008 kerugian negara mencapai Rp.145,120 Milyar.

Untuk kajian kelembagaan, terdapat hubungan trilateral antara Pemerintah Pusat-Daerah dan Perusahaan. Aturan yang ada belum mengakomodasi permasalahan kewenangan dalam era baru pengelolaan hutan.

Kata kunci : Dana Bagi Hasil SDA Kehutanan, Oligopoli, Kebijakan tarif, Kerugian Penerimaan Pemerintah

## ABSTRACT

Name : Asep Yogi Junaedi  
Study Program : Magister Public Planning and Policy  
Title : Evaluation of Fund Receipts of Forest Natural Resource in East Java Province

Since the kingdom empire until today, management of forest resource has been centralized. The implementation of regional autonomy and the decentralization of fiscal has opened a new era in forest resource management in Indonesia. According to the new policy, Provincial Government also has the authority to manage forest resources which are under their administrative region. This gives the opportunity the resolve problems which arise from forest resource management for the past years. It is hoped that through transparent forest management practices, involving business owners and both Central and Provincial Government, problems such as land area conflict, illegal logging, poverty, fair proportional sharing of income, transparent management practice and other problems can be resolved.

As we know, forest management in Java Island tends to be oligopolistic managed by Perum Perhutani as a stated owned enterprise. This type of management has been practiced since the colonial era which was then adopted by the government since independence until today. In its forest management practice Perum Perhutani often set aside social community aspects, the role of provincial governments has also been set aside in accordance their policy issued by central government.

This research uses two (2) methods: quantitative method through data calculations based on existing laws and regulations; and qualitative method through evaluation and review of legal and institutional aspects in accordance to related economic theories.

The research result shows that 1). Forest management implemented by Perum Perhutani in East Java isn't adequately transparent; 2) Using hardwood price which are under the market price of public hardwood prices, Perum Perhutani fails in implementing its role as the dominant enterprise in hardwood price standards (price leader) in the oligopolistic market. This has caused a Potential Government Revenue Loss as big as Rp.13,948 Billion in the year 2008; 3). Tariff policy and standard prices which aren't frequently update furthermore adds to revenue loss. In comparison in 2008 government revenue loss was Rp.145,120 Billion.

In the institutional review, a trilateral relationship exists between the Central Government, Provincial Government and the state enterprise. Existing regulations doesn't accommodate authority issues in the new era of forest resource management.

Key words: Forest Resource Benefit Sharing Fund, Oligopoly, Tariff Policy, Government Revenue Loss



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS .....	iii
LEMBAR PENGESAHAN .....	iv
KATA PENGANTAR .....	v
LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI ILMIAH .....	vi
ABSTRAK .....	vii
DAFTAR ISI .....	ix
DAFTAR TABEL .....	xi
DAFTAR GAMBAR .....	xii
DAFTAR LAMPIRAN .....	xiii
<b>BAB 1       PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1     Latar belakang .....	1
1.2     Permasalahan .....	3
1.3     Tujuan Penelitian .....	8
1.4     Ruang lingkup penelitian .....	8
1.5     Hipotesis.....	9
1.6     Metodologi penelitian .....	9
1.7     Manfaat penelitian .....	9
1.8     Sistematika penulisan .....	10
Bagan Alur Penelitian .....	11
<b>BAB 2       TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>12</b>
2.1     Desentralisasi Fiskal .....	12
2.2     Implementasi Kebijakan Fiskal di Indonesia.....	16
2.3     Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah.....	20
2.4     Dana Perimbangan .....	21
2.4.1. Dana Bagi Hasil Dana Alokasi Umum.....	21
2.5     Praktek Oligopoli Perum Perhutani.....	24
2.6     Penggabungan Tidak Sempurna Antar Perusahaan.....	27
2.7     Perum Perhutani Unit II Jawa Timur.....	30
<b>BAB 3       METODOLOGI PENELITIAN</b> .....	<b>32</b>
3.1     Evaluasi Kuantitatif Dana Bagi Hasil Sumberdaya Alam Kehutanan.....	32
3.2     Evaluasi Kualitatif Penerimaan Dana Bagi Hasil Kehutanan.....	38
<b>BAB 4       GAMBARAN OBJEK PENELITIAN</b> .....	<b>40</b>
4.1     Wilayah .....	40
4.2     Fisik Geografis .....	41
4.3     Iklim.....	43

4.4	Hidrologis.....	43
4.5	Pola Kawasan.....	44
4.6	Kependudukan dan Sosial.....	45
4.7	Perekonomian dan Sektor Lapangan Usaha.....	46
4.8	Sektor Transportasi.....	47
4.9	Perkembangan Indeks Harga Konsumen/Inflasi Jawa Timur.....	49
4.10	Keuangan dan Harga-harga.....	50
4.11	Pendapatan Regional.....	50
<b>BAB 5</b>	<b>HASIL DAN PEMBAHASAN</b>	<b>52</b>
5.1	Penerimaan Perum Perhutani.....	52
5.2	Penerimaan Provisi Sumberdaya Hutan Propinsi Jawa Timur Periode 2002-2008.....	55
	5.2.1. Periode Penerimaan PSDH 2002-2006.....	58
	5.2.2. Harga Kayu Perum Perhutani dan Harga Kayu Rakyat.....	60
	5.2.3. Evaluasi Produk Pengusahaan Hutan Perum Perhutani.....	61
	5.2.4. Periode Penerimaan PSDH 2007-2008 .....	62
5.3	Praktek Oligopoli Perum Perhutani dan Implikasinya.....	63
5.4	Estimasi Potensi PSDH Propinsi Jawa Timur.....	66
5.5	Kewenangan Pemerintah dalam Pengelolaan Hutan.....	69
<b>BAB 6</b>	<b>PENUTUP</b>	<b>74</b>
6.1	Kesimpulan .....	74
6.2	Saran dan rekomendasi .....	75

Daftar Pustaka  
Lampiran

## DAFTAR TABEL

Tabel 3.1	Tarif IHPH Berdasarkan PP No. 59/ 1998.....	32
Tabel 3.2	Tarif PP SK Menhutbun No. 8S9/Kpts-II/1999 untuk pengelolaan hutan di Jawa.....	34
Tabel 3.3	Tarif PSDH berdasarkan Permendag RI No.08/M-DAG/PER/2/2007 yang berlaku di Jawa.....	35
Tabel 5.1	Penerimaan Perum Perhutani Unit II Jawa Timur.....	53
Tabel 5.2	Penerimaan Pemerintah melalui pembayaran PSDH oleh Perum Perhutani tahun 2001-2008.....	55
Tabel 5.3	Rasio Penerimaan Perhutani dibanding dengan kewajiban PSDH.....	58
Tabel 5.4	Perbandingan Penerimaan PSDH dengan Estimasi Berdasarkan Peraturan yang Berlaku 2002-2006.....	59
Tabel 5.5	Volume Penjualan Kayu Jati Perum Perhutani.....	60
Tabel 5.6	Perkiraan Harga Penjualan Kayu Perum Perhutani.....	60
Tabel 5.7	Harga Pasar Kayu Jati Hutan Rakyat.....	61
Tabel 5.8	Perbandingan Realisasi dengan Estimasi PSDH berdasarkan Peraturan yang Berlaku 2007-2008.....	62
Tabel 5.9	Potensi Government Revenue Loss Sortimen Jati A-III.....	64
Tabel 5.10	Potensi Government Loss Tahun 2008.....	65
Tabel 5.11	Daftar Estimasi Tarif PSDH 2002-2008.....	67
Tabel 5.12	Potensi Government Loss Akibat Kebijakan Tanpa Tinjau-ulang.....	68

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Bagan Alur Penelitian .....	11
Gambar 2.2.	Skema Proporsi Penerimaan DBH.....	21
Gambar 2.3.	Kurva Kepemimpinan Harga Perusahaan Dominan.....	26
Gambar 2.4	Kurva Permintaan Pada Pasar Persaingan Sempurna.....	28
Gambar 2.5	Kurva Pasar Persaingan Monopolistik.....	28
Gambar 2.6	Kurva Penjualan Kayu di Bawah Harga Pasar Perum Perhutani...	29
Gambar 2.7	Kurva Penjualan Kayu Jati di Atas Harga Pasar.....	30
Gambar 3.8	Perhitungan PSDH Produk Perum Perhutani II Jatim.....	37
Gambar 4.9	Luas Penggunaan Lahan di Jawa Timur.....	41
Gambar 5.10	Penerimaan Perum Perhutani Unit II Jawa Timur.....	53
Gambar 5.11	Penerimaan PSDH Jawa Timur.....	56
Gambar 5.12	Potensi Government Loss Penjualan Kayu Jati Sortimen A-III....	64
Gambar 5.13	Gambar Potensi Government Loss.....	68
Gambar 5.14	Skema Hubungan Trilateral Pemerintah Pusat- Daerah- Perum Perhutani.....	71

## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pengelolaan hutan negara di Jawa, Bali, Madura dilaksanakan oleh Perum Perhutani meneruskan otoritas VOC di bawah payung Staatsblad 1819 nomor 17. Dalam pengelolaan hutan, Perum Perhutani menggunakan model yang mirip dengan cara pengelolaan yang diterapkan oleh Belanda di masa lalu. Fakta ini ditemukan jika kita menilik struktur manajemen perusahaan yang menerapkan unit-unit pengelolaan hutan seperti Kepala Kesatuan Pemangkuan Hutan (Houtvester), Ajun Administratur (Ajun Houtvester), Asisten Perhutani (Sinder), Polisi Hutan (Boschwezen), dan lain-lain. (Ngadiono, 2004).

Sampai saat ini, pengelolaan hutan negara di Jawa, Bali, dan Madura masih menjadi otoritas tunggal Perum Perhutani. Belum ada satu pun perusahaan swasta (HPH) maupun BUMN lain yang mengantongi izin konsesi pengelolaan hutan di Jawa. Di Jawa Timur, Perum Perhutani menguasai lahan hutan mencapai 1,144 juta hektar atau 29,3% dari total luas wilayah propinsi Jawa Timur, yang tersebar di 38 kabupaten/kotamadya secara tidak merata. (Provinsi Jawa Timur Dalam Angka, 2008).

Perum Perhutani terbagi dalam tiga (3) unit pengelolaan hutan di Pulau Jawa, yang masing-masing membawahi beberapa KPH (Kesatuan Pemangkuan Hutan). Unit I mengelola hutan jati di Jawa Tengah membawahi 22 KPH; Unit II di Jawa Timur membawahi 25 KPH; Unit III di Jawa Barat dan Banten membawahi 14 KPH. Kepala Unit dibantu oleh Kepala Biro (Karo), dan masing-masing kepala unit bertanggung jawab langsung kepada jajaran direksi yang meliputi: direktur utama, direktur pemasaran, direktur keuangan, direktur produksi dan direktur umum.

Dalam mengelola hutan di Jawa, Bali, Madura, Perum Perhutani melibatkan berbagai pihak seperti instansi pemerintah pusat dan daerah maupun masyarakat. Perum Perhutani melaksanakan teknis-teknis pengelolaan hutan lestari berdasarkan peraturan dari pemerintah. Pengelolaan hutan seperti ini ditegaskan dalam SK Menteri Kehutanan Nomor 215/Menhut-II/2004. Perum

Perhutani sebagai *operator* dalam menyusun suatu rencana kerjanya harus melalui prosedur persetujuan dan pengesahan Departemen Kehutanan sebagai *regulator*.

Pemerintah melakukan regulasi untuk Perhutani salah satunya dalam bentuk penetapan Jatah Tebang Tahunan (JTT). Jatah Tebang Tahunan ini ditetapkan berdasarkan potensi yang ada dengan mempertimbangkan kelestarian produksi dalam jangka waktu yang panjang. Sedangkan umur masak tebang kayu ditetapkan sendiri oleh Perum Perhutani secara lentur oleh jajaran direksi berdasarkan kebutuhan penebangan. Beberapa kali umur masak tebang mengalami koreksi. Pada awal pengelolaan Jati oleh Pemerintah kolonial Belanda, umur masak tebang Jati dihitung selama 120 tahun (Pengelolaan Hutan Jati Wulf von Wulfing). Tetapi di awal pengelolaan Perhutani, umur masak tebang ditetapkan selama 80 tahun. Alasan yang mendasarinya adalah penurunan kualitas tanah yang setiap tahun berkurang unsur haranya, akibat penyerapan tanaman dan erosi. Degradasi lahan seperti ini tidak bisa dihindari dan akan terjadi secara terus menerus dalam kurun waktu yang lambat maupun cepat.

Koreksi yang kedua adalah umur masak tebang 60 tahun yang ditetapkan pada awal reformasi. Penjarahan dan pencurian kayu secara besar-besaran menjadi pertimbangan koreksi kedua ini. Pada saat itu, pohon jati dengan umur 70 tahun ke atas banyak yang hilang dijarah sehingga mempengaruhi manajemen pengelolaan hutan lestari terutama kelestarian produksi dan kelestarian usaha. Perum Perhutani merasa kesulitan keuangan apabila sama sekali tidak ada penebangan dan tetap mempertahankan secara tertib dan disiplin umur masak tebang 80 tahun dalam fase setelah reformasi tersebut.

Perkembangan ketiga, umur masak tebang ditetapkan oleh masing-masing KPH (Kesatuan Pemangkuan Hutan) berdasarkan karakteristik lahan dan tanaman. Masing-masing lahan menerapkan umur masak tebang yang berbeda. Penemuan baru mengenai varietas unggul jati merubah paradigma jati dari tanaman *very slowly growth* menjadi *faster growth*. Tanaman jati dari jenis unggul yang tumbuh di lahan yang subur bisa dipanen pada umur 35 - 41 tahun.

Komoditas kayu jati merupakan produk andalan Perum Perhutani di Jawa dan Madura. Jati memiliki nilai ekonomi yang tinggi, karena kualitas kayunya yang baik dan tahan lama. Tekstur serat kayu yang unik juga menyebabkan kayu

jati memiliki estetika yang tinggi. Kayu jati tumbuh dan berkembang endemik di Indonesia, Thailand dan Myanmar. Selain jati, Perum Perhutani juga memproduksi kayu rimba indah, kayu rimba industri dan kayu rimba lain. Rimba indah terdiri dari kayu sonokeling, sonobrits, sonokembang, mahoni, dan khaya. Rimba industri terdiri dari pinus, damar, sengon, jabon, gmelina, dan acacia. Kayu selain itu digolongkan menjadi kayu rimba lain. Perum Perhutani menjual kayu bulat dalam tiga kategori (sortimen) yakni kayu bulat A-III (diameter lebih dari 30 cm), kayu bulat A-II (diameter 22-28 cm), dan kayu bulat A-I (diameter kurang dari 22 cm).

Dalam pemasaran produksinya, Perum Perhutani melakukan dalam tiga sistem penjualan yaitu cara lelang, kontrak, dan langsung. Untuk penjualan lelang, Perum Perhutani menentukan Harga Penawaran Lelang (HPL). Sedangkan untuk penjualan kontrak dan langsung, Perum Perhutani menetapkan Harga Jual Dasar (HJD). Berdasarkan Keputusan Direksi no 347/2004, penjualan dengan cara kontrak hanya dapat dilakukan oleh direksi dan unit. Direksi melayani penjualan kayu jati A-III dengan sistem kontrak per tahun per perusahaan di atas 500 m<sup>3</sup>. Sedangkan Unit melayani penjualan 500-1000 m<sup>3</sup> setiap sortimen per tahun per perusahaan. Anehnya, sistem kontrak ini tidak mengharuskan perusahaan membayar uang muka, dan tidak ditetapkan sanksi yang jelas apabila perusahaan tidak jadi membeli kayu jati (Laporan ICW, 2005).

## **1.2 Permasalahan**

### **1.2.1 Permasalahan Lahan Dalam Pengelolaan Hutan di Jawa**

Hutan Jati Jawa seringkali bukan menjadi pokok pembicaraan permasalahan hutan di Indonesia. Isu-isu kehutanan seringkali menyangkut permasalahan-permasalahan hutan alam di luar Jawa, seperti pembalakan liar, pengukuhan tata batas kawasan, konflik masyarakat adat, masalah perlindungan spesies langka, tumpang tindih penggunaan lahan dengan pertambangan, perkebunan, dan lain-lain.

Hutan jati di Jawa dianggap lebih tertata pengelolaannya dibandingkan dengan pengelolaan hutan alam di luar Jawa. Hal itu karena pengelolaan hutan jati di Jawa telah dilakukan sejak jaman pemerintah kolonial Belanda. Tata batas

kawasan hutan di Jawa yang sudah jelas, hutan yang tanamannya homogen berupa kayu jati, dan sistem unit-unit pengelolaan hutan yang sudah dibangun sejak jaman Belanda menyebabkan pengelolaan hutan di Jawa dianggap lebih rapi dibanding hutan alam di luar Jawa.

Permasalahan muncul ketika jumlah penduduk di Jawa berkembang dengan pesat, bahkan menjadi pulau hunian yang terpadat di Indonesia. Demikian pula jumlah penduduk propinsi Jawa Timur, pada tahun 1989 adalah 29.188.852 jiwa, sedangkan pada tahun 1990 menurut sensus penduduk meningkat menjadi 32.48 juta jiwa. Menurut catatan SUSENAS 1994 dan data BPS. jumlah penduduk Jawa Timur tahun 1994 sebesar 33.423.234 jiwa dengan tingkat kepadatan rata-rata 689 jiwa/km<sup>2</sup>. Jumlah penduduk yang demikian besar di Jawa Timur menyebabkan tekanan-tekanan penduduk terhadap lahan menjadi kian kuat. Upaya pemenuhan kebutuhan hidup memaksa masyarakat masuk ke wilayah-wilayah terlarang yang telah ditetapkan sebagai kawasan hutan oleh pemerintah.

Sejak jaman kerajaan, kekuasaan sudah mengatur tata cara eksploitasi hutan dan akses masyarakat desa terhadap hutan. Kemudian dilanjutkan aturan sistem produksi hutan kolonial sejak jaman Belanda sampai pemerintahan Jepang. Setelah kemerdekaan, berdasarkan PP No. 17/1961 tanggal 29 Maret 1961 tentang Pendirian Badan Pimpinan Umum Perusahaan Kehutanan Negara, pengelolaan hutan pertama kali dilaksanakan oleh BPU (Badan Pimpinan Umum) Perhutani, berturut-turut diubah menjadi Perum Perhutani tahun 1972, kemudian PT. Perhutani pada tahun 2002, dan kembali menjadi Perum Perhutani menurut keputusan MA tahun 2003. Perubahan dari Perusahaan Terbatas (PT) menjadi Perusahaan Umum (Perum) lagi karena pertimbangan perusahaan pengelola hutan tidak sekedar berorientasi kepada keuntungan semata, tetapi juga pertimbangan fungsi ekologi dan fungsi sosial masyarakat sekitar hutan.

Tetapi dalam prakteknya, masyarakat Jawa di sekitar hutan hampir dipastikan tidak pernah mengalami kebebasan dalam mengelola hutannya sendiri. Permasalahan 'tenurial' (penguasaan lahan) menjadi permasalahan serius secara turun-temurun. Masyarakat Jawa selalu mempertanyakan hak apa dan mandat siapa orang-orang ini menguasai hutan.



### 1.2.2 Penjarahan Hutan di Pulau Jawa

Permasalahan bagi hasil pengelolaan hutan antara perusahaan dan masyarakat selama ini dirasakan tidak mencerminkan rasa keadilan bagi penduduk di sekitar hutan. Penduduk sekitar hutan rata-rata bermata pencaharian sebagai petani yang mengelola lahan di kawasan hutan. Mereka memanfaatkan lahan hutan sisa penebangan untuk ditanami tanaman pertanian selama kurang lebih 2 tahun. Lahan pertanian mereka terus berpindah mengikuti pola tebang lahan Perhutani. Meskipun secara langsung mereka membantu pemupukan di lahan bekas tebang, penggunaan lahan tersebut dikenakan sewa tanah dan atau bagi hasil oleh perusahaan.

Pada awalnya penjarahan kayu maupun lahan dilakukan oleh masyarakat sekitar hutan sebagai upaya memenuhi kebutuhan hidup. Perkembangan lebih lanjut penjarahan hutan dilakukan oleh cukong-cukong dengan memanfaatkan isu kemiskinan masyarakat sekitar hutan. Dorongan pemilik modal tersebut mampu meminggirkan aspek hukum dan keadilan dalam penjarahan, dan mereduksinya menjadi persoalan ekonomi dan kemiskinan saja. (Abdon Nababan, 2003)

Upaya penegakan hukum banyak mendapat perlawanan dari masyarakat sekitar hutan dalam berbagai bentuk, baik perlawanan fisik maupun non fisik. Perlawanan sosial penegakan hukum yang non fisik pada awal abad 20 dipimpin oleh Samin Surosentikno. Ajaran Saminisme yang kemudian dikenal sebagai ajaran 'ndableg' (acuh tak acuh) banyak berkembang di bagian barat laut Jawa Timur. Kaum Samin ini menolak hukum positif yang bertentangan dengan kepercayaan adat mereka. Mereka beranggapan bahwa bumi, air, dan kayu adalah milik bersama. (Arupa, 2004)

Perlawanan-perlawanan terhadap upaya pengelolaan hutan lestari ini terus ada dengan skala yang tidak mengecil justru sebaliknya. Pelibatan masyarakat terhadap pengelolaan hutan perlu dilakukan dengan menempatkan bagi hasil yang proporsional dan adil.

### 1.2.3 Desentralisasi Fiskal

Implementasi otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia berlaku sejak disahkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999, yang kemudian direvisi dengan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah. Peraturan perundangan ini membuka babak baru mekanisme penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia, terutama dalam tata hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Peraturan perundangan tersebut telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi secara luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah.

Perubahan mendasar yang dituju oleh Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 ini sesungguhnya adalah perubahan distribusi sumber daya keuangan (*financial resource sharing*). Tujuan lainnya adalah: memberdayakan dan meningkatkan kemampuan ekonomi daerah, mewujudkan sistem perimbangan keuangan antara pusat dan daerah yang didasarkan pada pembagian tugas kewenangan dan fungsi-fungsi untuk menciptakan sistem pembiayaan daerah yang adil, rasional dan kepastian sumber keuangan yang berasal dari wilayah yang bersangkutan. Dalam hal mengatasi disparitas antar daerah, undang-undang ini juga bertujuan untuk mengurangi kesenjangan antar daerah dalam kemampuan membiayai otonominya.

Dalam era desentralisasi, segala macam sumberdaya ingin dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan. Pemanfaatan sumberdaya ini belum tentu menjamin kesejahteraan tanpa adanya konsep kelestarian hasil. Saat ini, dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, membuka peluang Pemerintah Daerah yang cukup besar untuk ikut serta dalam mengelola hutan.

Era baru sistem pemerintahan ini membawa implikasi terhadap pengelolaan hutan di daerah. Tekanan terhadap eksistensi lahan hutan menjadi ancaman yang cukup serius dewasa ini. Dana bagi hasil sumberdaya alam kehutanan yang tidak representatif bagi daerah memicu beberapa daerah penghasil menuntut pihak pengelola (Perum Perhutani) untuk menghitung secara transparan

dan adil. Beberapa daerah justru mengembangkan tuntutan menjadi pembubaran Perum Perhutani.

#### **1.2.4 Sistem Oligopoli Pengelolaan Hutan dengan Kepemimpinan Harga Perusahaan**

Pengelolaan hutan yang oligopolistik di Jawa sudah diatur dalam peraturan perundangan yang ada sejak jaman kolonial. Pengelolaan sumberdaya hutan memerlukan sumber dana yang tidak sedikit karena membutuhkan lahan yang besar untuk menjamin kelestarian hasil dan kelestarian ekosistem. Faktor sistem yang telah ada dan besarnya biaya ini menjadikan alasan pemerintah untuk mengelola sumberdaya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Sistem pasar oligopoli dalam pengelolaan hutan jati Jawa menyebabkan permintaan pasar terhadap komoditas kayu jati terbesar hanya dilayani oleh Perum Perhutani. Perum Perhutani menjadi 'leader' dalam penentuan harga di pasar, sedangkan harga produksi kayu dari hutan rakyat hanya mengacu pada harga yang ditetapkan Perum Perhutani tersebut. Harga kayu yang dimiliki perorangan dari tanah hak milik (kayu rakyat) sulit mengalami kenaikan karena kuatnya Perum Perhutani mempengaruhi harga pasar. Pemilik kayu jati rakyat hanya menerima harga yang ditentukan sendiri oleh pedagang kayu dengan mengacu harga kayu Perhutani.

Ada beberapa keburukan yang dapat tercipta dari struktur pasar oligopolistik seperti di bawah ini:

1. Tingkat kompetisi yang rendah menyebabkan penurunan biaya marginal (*marginal cost*) sehingga akan membentuk harga yang lebih tinggi dari harga ekuilibrium.
2. Output yang dihasilkan (kayu jati) menjadi lebih sedikit daripada yang dihasilkan jika pasar bersaing sempurna.
3. Keuntungan yang diperoleh sebagian besar dinikmati oleh perusahaan dominan.
4. Berpotensi menghasilkan *welfare lost*.

### **1.2.5 Kontribusi Perum Perhutani terhadap Keuangan Pemerintah**

Kontribusi Perum Perhutani terhadap penerimaan keuangan negara berupa setoran dari pembayaran Provisi Sumberdaya Alam Kehutanan (PSDH). Pengelolaan lahan hutan seluas 1,14 juta hektar, selain menghasilkan produksi kayu juga menghasilkan produk hasil hutan bukan kayu (HHBK). Masing-masing produk kehutanan tersebut memiliki tarif penerimaan negara bukan pajak yang berbeda.

Pemerintah Propinsi Jawa Timur menerima bagi hasil sumberdaya alam kehutanan setelah dana dikumpulkan oleh Pemerintah Pusat dengan melibatkan beberapa instansi. Alokasi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam dilaksanakan seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah sejak adanya Undang-undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Mengingat luasnya lahan yang dikelola dan beragamnya jenis dan besaran tarif tiap komoditi, perhitungan setoran PSDH harus dilakukan secara transparan dengan melibatkan pemerintah kabupaten/kota tempat produksi sumberdaya kehutanan. Permasalahan perhitungan yang transparan ini menjadi salah satu fokus penelitian ini.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Dari uraian di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menghitung potensi penerimaan dana provisi sumberdaya alam kehutanan di Propinsi Jawa Timur periode 2002-2008.
2. Mengkaji peran Perhutani bagi penerimaan bagi hasil kehutanan
3. Mengkaji hubungan kewenangan Pemerintah Pusat, Penerimaan Daerah dan Perum Perhutani dalam pengelolaan kehutanan.

### **1.4 Ruang Lingkup Permasalahan**

Ruang lingkup permasalahan dalam penelitian ini adalah:

- Mengidentifikasi dan mengkaji kebijakan Dana Bagi Hasil (DBH) Sumberdaya Alam Kehutanan di Propinsi Jawa Timur periode 2002-

2008, dimana DBH Kehutanan hanya diperoleh dari satu sumber saja yakni Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH). Kelayakan DR dan IHPH menjadi kajian dalam penelitian ini.

- Rendahnya besaran nominal penerimaan DBH Kehutanan bagi Propinsi Jawa Timur periode 2002-2008 dibandingkan dengan penerimaan total Perum Perhutani.
- Peran oligopoli Perum Perhutani

### **1.5 Hipotesis**

Hipotesis penelitian ini adalah:

1. Tidak transparannya penghitungan Dana Bagi Hasil oleh departemen teknis ataupun perusahaan pengelola sehingga mengakibatkan Pemerintah Propinsi Jawa Timur menerima dana bagi hasil sumberdaya hutan yang lebih rendah dari yang seharusnya.
2. Peran Perum Perhutani sebagai perusahaan pengelola sumberdaya alam kehutanan belum maksimal dalam memberikan kontribusi bagi negara.

### **1.6 Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan dua metode yaitu metode metode evaluasi kualitatif dan metode kuantitatif. Metode kuantitatif dalam penelitian ini adalah dengan melakukan penghitungan data berdasarkan peraturan perundangan yang ada. Sedangkan metode kualitatif menjelaskan penelitian dari aspek hukum, kelembagaan, dan kesesuaian dengan teori-teori ekonomi yang terkait.

### **1.7 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian adalah:

1. Menjadi masukan bagi para pengambil kebijakan dalam mengalokasikan DBH SDA Kehutanan sehingga alokasi DBH tersebut sesuai dengan semangat Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan

Daerah, yaitu untuk meminimalkan ketimpangan fiskal antar daerah yang diakibatkan oleh adanya alokasi dana perimbangan lainnya.

2. Memberi sumbangan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang perencanaan dan kebijakan publik di sektor kehutanan.

## **1.8 Sistematika Penulisan**

Penulisan tesis ini akan disusun dalam 5 Bab dengan sistematika sebagai berikut :

### **I. PENDAHULUAN.**

Dalam Bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, hipotesis, ruang lingkup penelitian, metodologi, dan sistematika penulisan.

### **II. TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi tentang tinjauan pustaka, landasan teori dan alat analisis.

### **III. METODE PENGHITUNGAN**

Dalam bab ini dijelaskan mengenai metode penghitungan dana bagi hasil yang dilakukan sesuai dengan peraturan/perundang-undangan yang berlaku.

### **IV. GAMBARAN OBJEK PENELITIAN.**

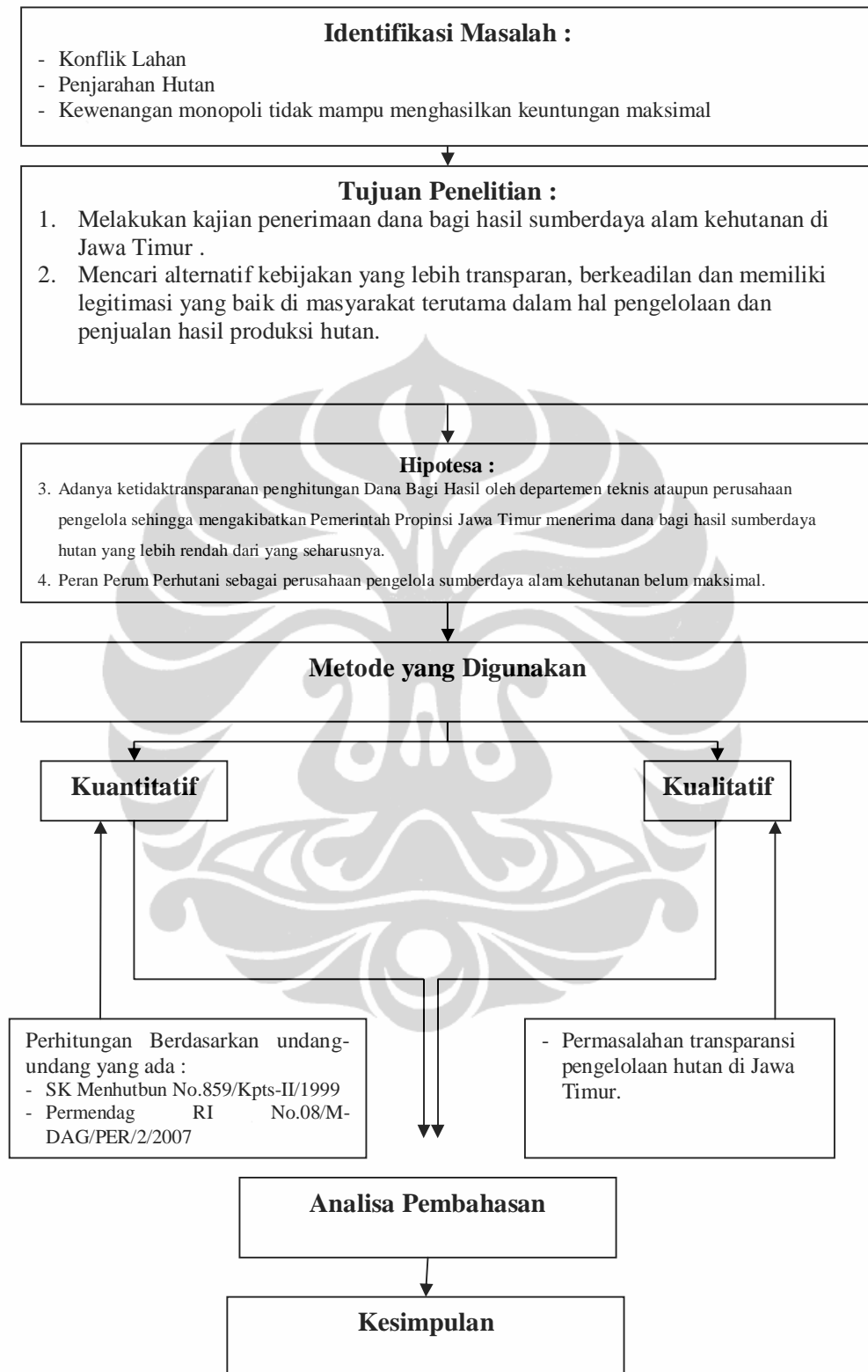
Dalam Bab ini diberikan gambaran mengenai kedudukan sektor-sektor ekonomi yang mempengaruhi variable-variabel dalam Dana Bagi Sumberdaya Alam Kehutanan di Jawa Timur.

### **V. HASIL DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini diuraikan tentang cara penelitian, deskripsi hasil penelitian dan pembahasan hasil penelitan.

### **VI. KESIMPULAN DAN SARAN.**

Dalam Bab ini akan dimuat kesimpulan dari hasil analisis dan saran-saran kebijakan yang diharapkan dapat berguna.



**Gambar 1. 1. Alur Penelitian**

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1. Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu mekanisme transfer dana dari APBN dalam kaitan dengan kebijakan keuangan negara yaitu untuk mewujudkan ketahanan fiskal yang berkelanjutan (*fiscal sustainability*) dan memberikan stimulus terhadap aktifitas perekonomian masyarakat, maka dengan kebijakan desentralisasi fiskal diharapkan akan menciptakan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah yang sepadan dengan besarnya kewenangan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah otonom.

Desentralisasi fiskal juga merupakan salah satu “pilar” dalam memelihara kestabilan kondisi ekonomi nasional, karena dengan adanya transfer dana ke daerah akan mendorong aktifitas perekonomian masyarakat di daerah. Desentralisasi fiskal tersebut dikelompokkan pada :

- Dana perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan maksud menciptakan keadilan dan pemerataan serta memperkecil kesenjangan fiskal antar daerah. Dana perimbangan itu berasal dari penerimaan dalam negeri yang diperoleh dari pendapatan perpajakan, royalti dan bagi hasil SDA
- Dana yang bersumber dari hutang dalam negeri dan luar negeri yang disalurkan ke daerah (*subsidiary loan*) baik dari hutang bilateral maupun multilateral.

Secara harfiah kata desentralisasi adalah lawan dari kata sentralisasi yang dapat diartikan sebagai suatu pemusatan (*adjective*) berkaitan dengan suatu kewenangan (*authority*) pemerintahan, lalu ada istilah misalnya kantor pusat, pemerintah pusat dan sebagainya. Desentralisasi mengenai kewenangan pemerintahan menyangkut berbagai aspek misalnya bidang politik, urusan pemerintahan, sosial dan pembangunan ekonomi dan aspek fiskal. Dengan demikian lalu ada beberapa konsep seperti:

- *Administrative decentralization*
- *Political decentralization*



- *Economic or market decentralization*
- *Fiscal decentralization*

Selanjutnya desentralisasi administratif adalah pelimpahan sebagian wewenang dan pertanggung jawaban dibarengi dengan pemberian wewenang untuk mengelola sumber-sumber keuangan untuk membiayai kegiatan operasional dan penyediaan pelayanan publik (*public service*). Pelimpahan wewenang tersebut berkaitan dengan fungsi-fungsi manajemen urusan pemerintahan dan bidang keuangan (*financial management*) dari pemerintah pusat kepada pemerintahan di daerah (*local government*). Dalam sistem desentralisasi administratif yang terjadi di Indonesia terdapat tiga bentuk yaitu ;

- Dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang pemerintah pusat kepada kantor-kantor departemen yang ada di daerah artinya pelaksanaan kegiatan yang menjadi urusan departemen di suatu daerah.
- Desentralisasi atau Otonomi, yaitu pelimpahan wewenang yang lebih luas dari departemen kepada pemerintah lokal dan didukung dengan dana. Jadi secara tegas ada tugas kegiatan dan biayanya (*budget*).
- Bantuan (*medebewind*), yaitu pelaksanaan urusan atau kegiatan tertentu oleh daerah yang memperoleh pelimpahan wewenang dan pembiayaan dari pusat, namun *decision* terakhir berada pada pihak pemberi wewenang.

Desentralisasi sesungguhnya merupakan alat atau instrumen yang dapat digunakan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif dan partisipatif (Tanzi, 2002). Dengan demikian, perlu dipahami bahwa desentralisasi hanya merupakan alat yang digunakan oleh pemerintah untuk mendekati diri dengan rakyatnya. Untuk itu landasan pelaksanaan desentralisasi adalah untuk memenuhi tujuan demokratisasi dan demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Secara garis besar, pengertian desentralisasi dibedakan dalam tiga jenis sebagai berikut (Litvack, 1999):

- Desentralisasi politik, pelimpahan kewenangan yang lebih besar kepada daerah yang menyangkut aspek pengambilan keputusan, termasuk penetapan standar dan berbagai peraturan.

- Desentralisasi administrasi, merupakan pelimpahan kewenangan, tanggung jawab, dan sumber daya antar berbagai tingkat pemerintahan.
- Desentralisasi fiskal, merupakan pemberian kewenangan kepada daerah untuk menggali sumber-sumber pendapatan, hak untuk menerima transfer dari pemerintahan yang lebih tinggi dan menentukan belanja rutin dan investasi.

Ketiga jenis desentralisasi ini memiliki keterkaitan satu dengan yang lainnya dan merupakan prasyarat untuk mencapai tujuan dilaksanakannya desentralisasi, yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Menurut Oates (1972), desentralisasi fiskal merupakan “derajat kebebasan dalam membuat keputusan mengenai pembagian pelayanan public dalam berbagai tingkat pemerintahan”. Berdasarkan tingkat kebebasannya maka desentralisasi fiskal dibedakan menjadi 3 hal yaitu *dekonsentrasi*, *delegasi*, dan *devolusi* (Bird dan Vaillancourt, 1998).

*Pertama*, dekonsentrasi merupakan *dispersi* tanggung jawab antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah mengenai unit administrasi. Pemerintah Pusat menggeser beberapa kewenangannya kepada Pemerintah Daerah, sehingga Pemerintah Pusat memiliki sedikit wewenang (*power*) dalam membuat keputusan. *Kedua*, delegasi merupakan situasi dimana Pemerintah Daerah bertindak sebagai agen Pemerintah Pusat dalam mengeksekusi fungsi-fungsi Pemerintah Pusat yang telah didelegasikan kepada Pemerintah Daerah. Dalam kasus ini, Pemerintah Daerah lebih leluasa dalam mengatur proporsi pelayanan public, tapi mereka harus mengikuti aturan dan permintaan Pemerintah Pusat, dengan kata lain pemerintah daerah harus tetap mengikuti *role of game* Pemerintah Pusat. *Ketiga*, devolusi merupakan suatu situasi dimana tidak hanya implementasi tetapi juga otoritas untuk menentukan apa yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Pada kasus ini, Pemerintah Daerah independen dalam membuat keputusan sehingga mereka dapat merespon preferensi dan kebutuhan atas pelayanan sector public masyarakat setempat.

Isu selanjutnya adalah bagaimana mengukur derajat independensi membuat keputusan pembagian pelayanan sector public di level pemerintahan yang berbeda. Ukuran yang sempurna harus memasukkan sejumlah dimensi, termasuk

aspek legal, politik, organisasi, demografi, budaya, geografis, historis dan variabel fiskal. Suatu indeks yang memasukkan semua dimensi ini mungkin bias dikembangkan, tetapi hal ini bukanlah sesuatu yang mudah karena beberapa variable secara empiris tidak dapat diukur.

Studi ini lebih memfokuskan pada aspek fiskal terutama dalam aktivitas/ kegiatan pemerintah. Oates (1972) menyatakan bahwa aktivitas fiskal pemerintah didominasi komponen fundamental dalam menentukan alokasi sumber daya. Oleh karena itu independensi fiskal dalam menentukan kewenangan pada pemerintah yang berbeda levelnya mungkin diukur dari kepentingan fiskal setiap level pemerintahan, seperti misalnya pelayanan public A disediakan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kedua level pemerintahan dapat membuat keputusan fiskal mengenai pembagian wewenang atas pelayanan public A.

Kemudian bagaimana proporsi pendanaan atas pelayanan sector public A tersebut baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. *Prud'homme (1990)* menyederhanakan definisi desentralisasi fiskal menjadi 3 kriteria, yaitu: (1) *share pajak daerah terhadap pajak pusat* (2) *share pengeluaran pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat* (3) *share besarnya subsidi pemerintah pusat terhadap total sumber daya yang dimiliki pemerintah daerah*.

Sistem desentralisasi diekspektasikan memperoleh respon yang lebih baik atas preferensi dan kebutuhan daerah serta mendukung kompetisi antar unit daerah dalam pembagian barang public dan pelayanan pada sector public. Efisiensi diperbaiki sebagai penyesuaian penawaran (*supply*) terhadap permintaan (*demand*). *Oates (1977)* menyatakan bagaimana sistem desentralisasi dapat meminimalkan *welfare loss* atas pembagian pelayanan publik dibandingkan dengan sistem sentralisasi.

*Oates dan Schwab (1991)* juga menunjukkan efisiensi pada perkembangan kompetisi *inter-jurisdiksi*. Mereka berpendapat bahwa dengan asumsi pajak berperan sama seperti harga, *outcome* yang dihasilkan dari kompetisi *inter-jurisdiksi* identik dengan *outcome* yang muncul jika satu menggantikan Pemerintah Daerah dimana di dalamnya terdapat perusahaan-perusahaan yang kompetitif, yang akan mensupli barang public kepada perusahaan dan rumah tangga dengan *marginal cost*.

Pandangan mengenai desentralisasi dan kompetisi berlawanan dengan pandangan dari kaum tradisional. Administrasi yang klasik berpendapat bahwa adanya fragmentasi pemerintah akan mengakibatkan penyampaian pelayanan sector public tidak terkoordinasi (*Bollens, 1987*), *loss of economies of scale* (*ACIR, 1964*), kemunduran *accessibility* dan *accountability* (*Glendening, 1984*), serta kepentingan sector swasta untuk membuat keputusan penting bagi sector public (*Perrenod, 1984*).

Dari kedua sisi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa ada benefit yang dijanjikan dan biaya yang didesentralisasikan sebagaimana pada argument teoritis lainnya. Hambatan utama untuk mengukur secara langsung efisiensi gain dan mengukur output publik serta mendapatkan estimasi fungsi permintaan individualnya yaitu dari sisi kebutuhannya sebagai ukuran secara langsung.

Beberapa studi empiris mencoba mengukur secara langsung *efisiensi gain* dari system desentralisasi apakah dapat direalisasikan pada dunia nyata (*Badford dan Oates, 1974*). Namun demikian, kemudian mereka membatasi ruang lingkup studi untuk satu jenis pelayanan yang spesifik dan wilayah geografis yang kecil (misalnya pelayanan sector pendidikan di New Jersey).

## **2.2. Implementasi Kebijakan Desentralisasi Fiskal di Indonesia**

Pelaksanaan desentralisasi di Indonesia diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Selain itu, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, kekhususan, potensi dan keanekaragaman daerah.

Hal tersebut sejalan dengan pengalaman negara-negara lain dalam desentralisasi. Sebagaimana diungkapkan Terminassian (1997:3) bahwa banyak negara di dunia melakukan program desentralisasi sebagai refleksi atas terjadinya evolusi politik yang menghendaki adanya perubahan bentuk pemerintahan ke arah yang lebih demokratis dan mengedepankan partisipasi.

Lebih lanjut Ter-Minassian menjelaskan bahwa pelaksanaan desentralisasi merupakan upaya untuk meningkatkan responsivitas dan akuntabilitas para politikus kepada konstituennya, serta untuk menjamin adanya keterkaitan antara

kuantitas, kualitas, dan komposisi penyediaan pelayanan publik dengan kebutuhan penerima manfaat layanan tersebut.

Di Indonesia, pelaksanaan desentralisasi fiskal sebagai salah satu instrumen kebijakan pemerintah mempunyai prinsip dan tujuan, antara lain, untuk (i) mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (*vertical fiscal imbalance*) dan antar daerah (*horizontal fiscal imbalance*); (ii) meningkatkan kualitas pelayanan publik di daerah dan mengurangi kesenjangan pelayanan publik antardaerah; (iii) meningkatkan efisiensi pemanfaatan sumber daya nasional; (iv) tata kelola, transparan, dan akuntabel dalam pelaksanaan kegiatan pengalokasian transfer ke daerah yang tepat sasaran, tepat waktu, efisien dan adil; (v) dan mendukung kesinambungan fiskal dalam kebijakan ekonomi makro. Disamping itu, untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, kepada daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak/taxing power (Nota Keuangan RAPBN 2009, 2008: V-1).

Desentralisasi fiskal erat kaitannya dengan pelayanan public, mengingat fungsinya sebagai suatu alat untuk memberikan pelayanan kepada public yang lebih baik. Desentralisasi fiskal akan terlaksana dengan baik apabila didukung oleh adanya Pemerintahan Pusat yang mampu melakukan pengawasan dan *law enforcement*, adanya SDM yang kuat di jajaran aparatur Pemerintahan Daerah serta adanya keseimbangan dan kejelasan dalam hal pembagian kewenangan dan tanggung jawab untuk melakukan pungutan pajak dan retribusi daerah.

Di dalam desentralisasi fiskal itu sendiri terdapat dua metode pokok yang terdiri dari *expenditure assignments* dan *revenue assignments*. *Expenditure assignments* berbasis pada fungsi yang didaerahkan, dihitung besarnya perkiraan pengeluaran yang harus ditangani daerah untuk semua fungsi yang menjadi tanggung jawabnya. *Expenditure assignments* dilakukan melalui dua tahap yaitu 1) memberi batasan pokok urusan pusat dan daerah secara umum dimana pusat menangani 5 (lima) kewenangan pokok yang terdiri dari Hankam, Luar Negeri, Fiskal, Moneter dan Agama, sedangkan daerah melaksanakan 11 urusan pelayanan public wajib dengan catatan yang berskala nasional tetap di tangan pusat 2) membagi urusan setiap bidang pelayanan public diantara pusat dan provinsi, sisanya ditangani oleh kabupaten/kota. Namun demikian *expenditure*

*assignments* ini belum dapat dilaksanakan sepenuhnya sebab 1) urusan minimal yang harus ditangani kabupaten/kota untuk setiap bidang pelayanan belum jelas 2) standar pelayanan minimal untuk tiap jenis pelayanan belum ada berakibat sulitnya estimasi *Standard Spending Assessment* (SSA). Sebaliknya dengan *revenue assignments* akan memberikan peningkatan kemampuan keuangan melalui alih sumber pembiayaan pusat ke daerah, dalam rangka membiayai fungsi yang didesentralisasikan.

Dalam tataran kebijakan yang lebih aplikatif, desentralisasi fiskal diwujudkan melalui pemberian sejumlah transfer dana langsung dari pemerintah pusat ke daerah (melalui kebijakan transfer ke daerah) dalam rangka memenuhi asas desentralisasi, pemberian dana yang dilakukan oleh kementerian/lembaga melalui mekanisme dekonsentrasi dan tugas pembantuan, serta pemberian diskresi kepada daerah untuk memungut pajak dan retribusi sesuai dengan kewenangannya.

Mekanisme kebijakan transfer ke daerah, sebagaimana diamanatkan dalam UU Nomor 33 Tahun 2004, diwujudkan dalam bentuk dana perimbangan dan dana otonomi khusus dan penyesuaian. Dana perimbangan terdiri dari dana bagi hasil (DBH), dana alokasi umum (DAU) dan dana alokasi khusus (DAK). Secara nominal jenis transfer ke daerah dalam bentuk ini tercatat sebagai komponen terbesar dari dana transfer ke daerah (Nota Keuangan RAPBN 2009, 2008: V-1).

Selain dana desentralisasi tersebut, pemerintah pusat juga mengalokasikan dana untuk membiayai program dan kegiatan yang menjadi kewenangan pemerintah di daerah, yaitu dana dekonsentrasi, dana tugas pembantuan, dan dana untuk melaksanakan kegiatan instansi vertikal. Apabila dana-dana tersebut digabung dengan transfer ke daerah, pada tahun 2008 total dana yang dibelanjakan di daerah telah mencapai 41,3 persen dari total belanja APBN. Selain dana-dana tersebut, masih ada dana yang digulirkan dalam rangka program mengurangi kemiskinan, yaitu program subsidi dan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat (PNPM) yang sebagian besar dibelanjakan di daerah. Pada tahun 2008 jumlah dana program tersebut mencapai 24,3 persen sehingga kurang lebih 65 persen dari total belanja APBN akan dibelanjakan di daerah.

Di samping dana-dana yang berasal dari pemerintah pusat, daerah juga memiliki sumber dana sendiri berupa pendapatan asli daerah (PAD). Pada tahun 2007 dan 2008 jumlah PAD untuk seluruh provinsi dan kabupaten/kota masing-masing sebesar Rp 47,3 triliun dan Rp 54,0 triliun. Sumber PAD yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sebuah instrumen yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dan rakyat lokal untuk meningkatkan akuntabilitas dan kinerja pemerintah daerah.

Dibanyak negara yang menganut desentralisasi, kewenangan memungut pajak daerah dan retribusi daerah dilakukan dalam rangka memberikan pelayanan yang berkualitas kepada rakyat lokal dan memberikan jaminan kepada rakyat akan lebih puas dengan pelayanan yang diberikan (Bahl and Linn, 1998:386). Dengan demikian, sekaligus pula rakyat dapat memberikan evaluasi atas kinerja pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik. Esensi seperti inilah yang pada dasarnya dikehendaki dari adanya sebuah pemerintahan yang desentralisasi, yaitu mendekatkan antara pemerintah dan rakyat (*bring the government closer to its people*).

Beranjak dari konsep dasar dan implementasinya dalam desentralisasi fiskal di Indonesia, besarnya transfer dana yang berada di daerah dan kemungkinan peningkatan potensial PAD seharusnya memiliki korelasi yang positif terhadap upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Namun, keberhasilan suatu daerah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat sangat bergantung pada kebijakan masing-masing pemerintahan daerah. Kebijakan tersebut dapat dilakukan melalui alokasi sumber-sumber pendanaan pada program dan kegiatan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat (kepentingan publik) sehingga dapat menciptakan lapangan kerja dan mengurangi jumlah penduduk miskin.

Untuk mengetahui apakah pemerintahan daerah selama ini telah berupaya mewujudkan hal tersebut, kita dapat melakukan analisis dari sisi alokasi belanja dalam APBD. Selama tahun 2005-2008, porsi belanja pegawai masih menempati peringkat tertinggi, yaitu rata-rata 38,0 persen dari total belanja. Sementara itu, porsi belanja barang mencapai 25,9 persen, belanja modal mencapai 25,8 persen, dan belanja lainnya 10,3 persen.

Apabila dibagi menurut fungsi atau bidangnya, pada tahun 2007 belanja daerah yang digunakan untuk melaksanakan fungsi pelayanan umum menempati urutan teratas, yaitu 35,0 persen dari total belanja daerah. Sedangkan belanja daerah yang digunakan untuk mendanai fungsi pendidikan mencapai 23,0 persen, fungsi perumahan dan fasilitas umum adalah 19,0 persen, dan fungsi kesehatan hanya 8,0 persen, atau di bawah alokasi untuk fungsi ekonomi, yaitu 10,0 persen.

Dari analisis penggunaan anggaran belanja daerah tersebut dapat diketahui bahwa pemerintah daerah telah berupaya untuk memberikan porsi yang cukup besar pada fungsi pelayanan umum walaupun dari sisi jenis belanja porsi yang tersebar masih untuk belanja pegawai.

### **2.3. Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah**

Di Indonesia perimbangan keuangan antara pusat dan daerah merupakan suatu sistem pembiayaan pemerintahan dalam kerangka negara kesatuan, yang mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah serta pemerataan antar daerah secara adil dan proposional, demokratis dan transparan, dengan tetap memperhatikan potensi, kondisi dan kebutuhan Daerah sejalan dengan kewajiban dan pembagian kewenangan serta tata cara penyelenggaraan kewenangan tersebut termasuk pengelolaan dan pengawasan keuangannya. Di dalam Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah diatur tentang sumber-sumber penerimaan Dana yang terdiri dari :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil BUMD dan pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan serta lain-lain pendapatan daerah yang sah.
2. Dana perimbangan yang terdiri dari Bagi Hasil SDA dan Non SDA, Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK)
3. Pinjaman Daerah
4. Lain-lain penerimaan yang sah

Pelaksanaan Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dengan Daerah bertujuan untuk mengatasi masalah kesenjangan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah (*vertical imbalances*) serta kesenjangan antar daerah (*horizontal imbalances*).



## **2.4. Dana Perimbangan**

Merupakan dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana Perimbangan adalah merupakan satu kesatuan yang utuh yang terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH) baik bagi hasil pajak dan sumberdaya alam, Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah dengan angka persentase tertentu didasarkan atas daerah penghasil untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan yang dibahas dalam penelitian ini hanya mencakup Dana Bagi Hasil Kehutanan.

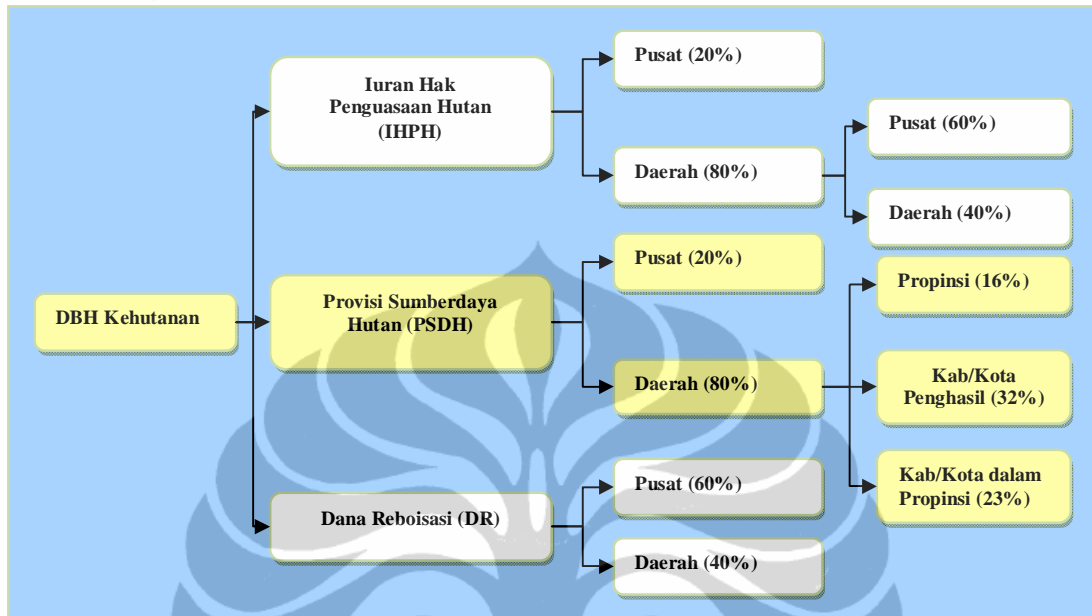
### **2.4.1. Dana Bagi Hasil (DBH)**

Dana Bagi Hasil (DBH) Sumberdaya Alam menurut UU nomor 33 tahun 2004 terdiri atas enam sumber, yaitu kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi. Pengaturan DBH mempertegas bahwa sumber pembagian berasal dari APBN berdasarkan angka persentase tertentu dengan lebih memperhatikan potensi daerah penghasil. Jenis pendapatan dalam APBN yang dibagihasilkan meliputi potensi pajak dan potensi sumberdaya alam yang dikelola oleh pusat. Berjalannya sistem transfer dalam DBH mencerminkan adanya otonomi yang seluas-luasnya dalam upaya meningkatkan pertumbuhan ekonomi daerah. Tujuan utama dari Dana Bagi Hasil adalah untuk mengurangi ketimpangan fiskal vertical antara pemerintah pusat dan daerah (*Vertical Fiscal Imbalance*).

Penelitian ini lebih difokuskan pada Dana Bagi Hasil untuk sumberdaya alam kehutanan yang meliputi beberapa penerimaan. Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan menurut Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999, yang kemudian direvisi dengan UU Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah berasal dari: (1) Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), (2) Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) yang merupakan royalti; dan (3) Dana Reboisasi.

- a) Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan/ Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IIUPH/IHPH) adalah pungutan yang dikenakan kepada Pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hutan atas pemanfaatan suatu kawasan hutan tertentu yang dilakukan pada saat izin tersebut diberikan. Kebijakan tarif yang diterapkan diatur dalam PP No.59/1998. Di dalam peraturan tersebut dinyatakan bahwa tarif yang dikenakan adalah tarif satuan Rp per satuan luas 1-IPH (hektar). Besarnya tarif tergantung dan (1) kategori wilayah dan (2) status HPH (baru/perpanjangan/HPHTI). Iuran ini dikenakan satu kali untuk jangka waktu berlakunya HPH (atau sekitar 20 tahun).
- b) Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) adalah pungutan yang dikenakan sebagai pengganti nilai intrinsik dari hasil yang dipungut dari Hutan Negara. Kebijakan tarif diatur dalam SK Menhutbun No.859/Kpts-II/1999. Dalam peraturan tersebut, tarif yang dikenakan adalah tarif satuan Rp per m<sup>3</sup>, yang besarnya tergantung dan (1) kategori wilayah dan (2) kelompok jenis kayu/bukan kayu. Pembayaran dilakukan setiap bulan atas dasar produksi bulan sebelumnya, disetor langsung ke Rekening Menteri Kehutanan
- c) Dana Reboisasi (DR) adalah dana yang dipungut dan pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dan Hutan Alam yang berupa kayu dalam rangka reboisasi dan rehabilitasi hutan. Peraturan pemerintah terbaru yang mengatur mengenai tarif Dana Reboisasi adalah PP No. 92/1999 yang merupakan perubahan kedua atas PP No. 59/1999. Tarif Dana Reboisasi merupakan tarif satuan US \$ per m<sup>3</sup>, dimana besarnya tergantung dan (1) kategori wilayah dan (2) kelompok jenis kayu/bukan kayu.

Berikut skema proporsi penerimaan DBH Kehutanan :



Sumber : UU 32 Tahun 2004

**Gambar 2.2. Skema Proporsi Penerimaan DBH**

PSDH dikenakan terhadap pemegang HPH, pemegang Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPHH) dan pemegang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) yang tertuang dalam UU No. 41/1999 disusul PP No. 6/1999. Pada HPH, untuk penyaluran produksi ke industri terkait dengan HPH, pembayaran dilakukan oleh pihak industri penerima. Untuk produksi yang disalurkan ke industri yang tidak terkait dengan pemegang HPH, pembayaran dilakukan oleh pemegang HPH pada saat pengangkutan. Pembayaran dilakukan setiap bulan atas dasar produksi bulan sebelumnya, disetor langsung ke Rekening Menteri Kehutanan.

Perhitungan jumlah kayu yang dikenai kewajiban untuk membayar PSDH dan Dana Reboisasi didasarkan dan Laporan Hasil Penebangan (LHP). Sistem pelaporan produksi hasil hutan tersebut bersifat *self assesment* yaitu perusahaan pemegang HPH mengisi volume produksi dan jenis tanaman.

## 2.5. Praktek Oligopoli Perum Perhutani

Pengelolaan hutan Jati yang sentralistik sudah terjadi sejak jaman kerajaan di Indonesia. Masuknya penjajah Belanda ke Indonesia menjadi awal pengelolaan kehutanan secara modern. Hutan yang sebelumnya kurang memiliki ekonomi berubah semenjak Belanda masuk ke Indonesia. Pola perdagangan dan sistem perusahaan kayu yang sudah berkembang di Eropa dibawa ke Indonesia yang memiliki potensi hutan yang sangat luas. Otoritas pertama yang memegang kendali pengelolaan hutan di Indonesia adalah VOC (*Vereigne Oostindische Compagnie*) yang menguasai Indonesia dari tahun 1650 – 1800. Pada masa VOC ini kehutanan dieksploitasi guna berbagai keperluan seperti untuk menghidupkan industri gula, arak, tong, peti, jembatan, senjata serta untuk membuat perahu. VOC sebagai kesatuan dagang Belanda pada tahun 1808 digantikan oleh pemerintah Hindia Belanda. Pada era pemerintahan Hindia Belanda inilah untuk pertama kalinya dibentuk organisasi pemangkuan hutan. Pemangkuan hutan di Indonesia oleh penjajah Belanda pertama kali dibentuk pada tahun 1819, yaitu tepatnya pada tanggal 9 Januari 1819 melalui surat keputusan Komisaris Jenderal Hindia Belanda No. 17 (*Staatsblad* 1819 No. 17). Ambtenar yang bertanggung jawab dalam organisasi ini adalah *Directeur van de houtbossen* (Direktur Hutan-Hutan Kayu).

Organisasi pemangkuan hutan yang dibentuk tersebut menjadi organisasi pemerintah penjajah pertama yang memiliki kuasa penuh atas sumberdaya hutan. Organisasi pemangkuan hutan memiliki kelengkapan organisasi yang mampu menjamin pelaksanaan eksploitasi sekaligus menjamin terselenggaranya kelestarian dan keamanan hutan, seperti *Houtvester* (Kepala kesatuan Pemangkuan Hutan) dan *Boschwezen* (Polisi Hutan). Karesidenan yang ditunjuk untuk pemangkuan hutan yang pertama adalah: Besuki, Pasuruan, Surabaya, Gresik, Rembang, Jepara, Juwana, Semarang, Pekalongan, Tegal, dan Cirebon. Organisasi pemangkuan hutan era Belanda mengalami beberapa pergantian struktur organisasi menyesuaikan dengan dinamika sektor kehutanan waktu itu seperti pada tahun 1908 dengan munculnya jabatan *Chief Boschwezen*, *Houtvester Boschdistrict*, *Ajun Houtvesterij*, *Bosch Polities*, *Opziener*, *Boschwachter* dalam struktur organisasi pemangkuan hutan. Berbagai jenjang organisasi inilah yang

nantinya menjadi cikal bakal munculnya organisasi jawatan kehutanan pada masa Indonesia merdeka.

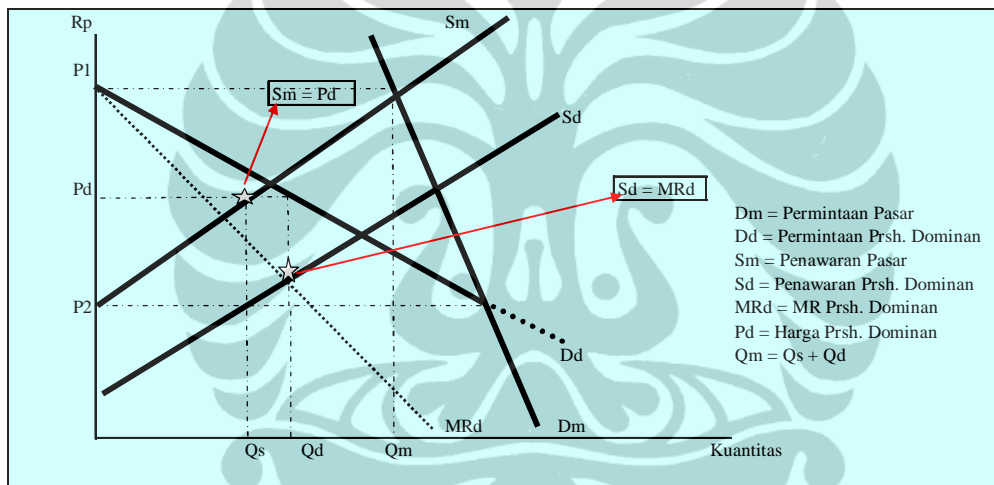
Selain itu Pemerintah Belanda juga membentuk perusahaan yang khusus menangani sektor kehutanan, yaitu *Djatibedrijf*. *Djatibedrijf* menjadi perusahaan pertama yang khusus menangani dan menjadi perusahaan monopoli sumber daya hutan pada waktu itu, khususnya hutan jati. Meskipun akhirnya ditutup pada tahun 1938, *Djatibedrijf* telah memberi ilham bagi pengelolaan hutan di Indonesia pada masa kemerdekaan akan pentingnya membangun perusahaan kehutanan yang kuat sebagai salah satu basis pengelolaan sumberdaya hutan.

Model dan sistem pengelolaan *Djatibedrijf* masih diadopsi oleh pemerintahan Indonesia pada awal kemerdekaan sampai sekarang, bahkan menjadi otoritas tunggal pengelolaan hutan negara di Jawa, Bali, dan Madura oleh Perum Perhutani. Belum ada satu pun perusahaan swasta (HPH) maupun BUMN lain yang mengantongi izin konsesi pengelolaan hutan di Jawa. Praktek-praktek dominasi pengelolaan hutan skala besar ini sebagai akibat penerus-ulangan sistem dan peraturan yang ada pada waktu itu. Implikasi praktek dominasi ini terlihat dari kebijakan penetapan harga kayu jati oleh Perhutani dijadikan acuan harga kayu jati di pasar.

Pengelolaan hutan jati di Jawa saat ini lebih tepat dimasukkan dalam kategori **Oligopoli Dengan Kepemimpinan Harga** karena produksi kayu jati di Jawa tidak hanya dilakukan oleh Perum Perhutani, tetapi juga dilakukan oleh perorangan yang memiliki hutan rakyat. Masyarakat yang memiliki pohon jati juga menjual hasil hutannya di pasar kayu. Tetapi dalam penetapan harga, Perum Perhutani menjadi perusahaan dominan yang menentukan harga (*price leader*). Perusahaan dominan mengambil inisiatif penentuan harga dengan membentuk **kolusi implisit** (perusahaan menetapkan harga tanpa perjanjian) untuk memaksimalkan labanya sendiri. Perusahaan pemimpin ini menentukan kapasitas produksinya seperti perusahaan monopoli murni. Oleh karena produk kayu jatinya tidak bisa memenuhi permintaan pasar yang selalu meningkat, maka sisa permintaan pasar diserahkan kepada produk kayu rakyat/perorangan yang dianggap sebagai pengikut (*follower*).

Struktur pasar atau industri oligopoli adalah pasar (industri) yang terdiri dari hanya sedikit perusahaan (produsen). Setiap perusahaan memiliki kekuatan (cukup) besar untuk mempengaruhi harga pasar. Produk dapat homogen atau terdiferensiasi. Perilaku setiap perusahaan akan mempengaruhi perilaku perusahaan lainnya dalam industri. Kondisi pasar oligopoli mendekati kondisi pasar monopoli. Sifat-sifat pasar oligopoli :

- Harga produk yang dijual relatif sama
- Pembedaan produk yang unggul menjadi kunci sukses
- Perubahan harga akan diikuti perusahaan lain
- Adanya saling ketergantungan antar produsen



**Gambar 2.3. Kurva Kepemimpinan Harga Perusahaan Dominan**

Permintaan pasar kayu jati adalah  $D_m$  yang merupakan permintaan total kayu jati yang dihadapi Perum Perhutani dalam pasar. Pada saat harga  $P_1$ , Perum Perhutani tidak berproduksi. Apabila harga di  $P_2$ , permintaan Perum Perhutani identik dengan permintaan pasar, karena permintaan kayu terhadap perusahaan lain maupun perorangan sama dengan nol (tidak ada). Struktur penawaran pasar digambarkan dalam kurva  $S_m$  yang merupakan penjumlahan biaya marginal seluruh perusahaan dalam pasar. Sedangkan permintaan Perum Perhutani adalah  $D_d$  dengan struktur penawaran  $S_d$ . Untuk mencapai laba maksimum perusahaan dominan menyamakan MR dan MC, sehingga menjual seharga  $P_d$  dengan output sejumlah  $Q_d$ .

Karena posisinya sebagai penerima harga, kayu jati produksi perorangan (hutan rakyat) menetapkan jumlah produksi berdasarkan harga yang ditetapkan perusahaan Perum Perhutani (Pd). Dengan harga jual Pd per unit, jumlah output yang menghasilkan laba maksimum adalah  $Q_s$ , pada saat  $P_d = S_m$ . Jumlah output yang diproduksi dalam pasar adalah  $Q_m = Q_s + Q_d$ .

## 2.6. Penggabungan Tidak Sempurna Antar Perusahaan

Teori ini mengasumsikan bahwa masing-masing pengusaha oligopoli menggabungkan diri secara diam-diam. Berbeda dengan kartel yang melakukan penggabungan perusahaan secara sempurna, perusahaan oligopoli ini melakukan penggabungan secara tidak sempurna (*imperfect collusion*).

Keadaan pasar oligopoli ini adalah salah satu perusahaan secara tidak langsung ditunjuk sebagai perusahaan yang menentukan harga (*price leader*). Perusahaan yang menjadi pemimpin umum adalah perusahaan yang terbesar, baik dalam hal modal maupun pemasaran produk. Oleh karena itu, perusahaan pemimpin ini menentukan kapasitas produksinya seperti monopoli murni. Tetapi karena produknya tidak bisa memenuhi permintaan pasar, maka sisa permintaan pasar diserahkan kepada perusahaan-perusahaan oligopoli lainnya yang dianggap sebagai pengikut (*follower*).

Oleh karena itu, kapasitas produksi masing-masing perusahaan pengikut ditentukan sedemikian rupa sehingga :

$$MR_L = MC_L \quad (2.1)$$

$$P = D_L = D_M = MC_1 = MC_2 = \dots = MC_n$$

Dimana :

$MR_L$  = Nilai penjualan marjinal perusahaan pemimpin

$MC_L$  = Biaya marjinal perusahaan pemimpin

$P$  = Harga produk per satuan

$D_L$  = Permintaan bagi perusahaan pemimpin

$D_M$  = Permintaan pasar

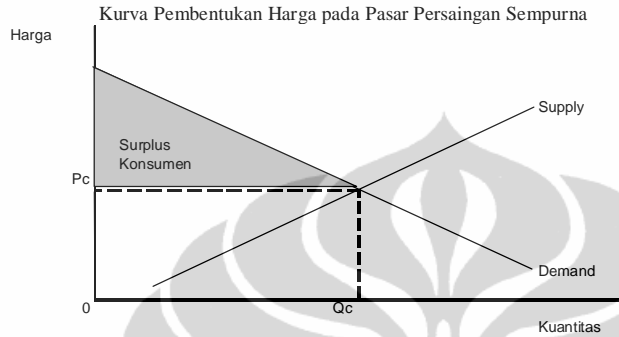
$MC_1, MC_2, \dots, MC_n$  = Biaya marjinal masing-masing perusahaan pengikut.

$$D_M = D_L + \sum D_F \quad (2.2)$$

Dimana :

$\sum D_F =$  penjumlahan horisontal permintaan bagi masing-masing perusahaan pengikut.

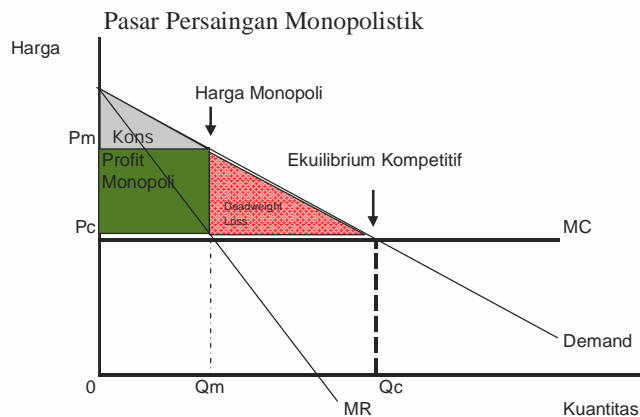
Berikut dijelaskan perbandingan pembentukan harga dalam pasar persaingan sempurna dan pasar monopoli.



**Gambar 2.4. Kurva permintaan pada pasar persaingan sempurna**

Harga yang terbentuk akibat persaingan sempurna terjadi di  $P_c$ . Apabila harga berada di atas  $P_c$  berarti terjadi surplus konsumen sebesar area yang diarsir di atas. Setiap harga yang lebih tinggi atau lebih rendah dari  $P_c$  akan menghasilkan *welfare lost*.

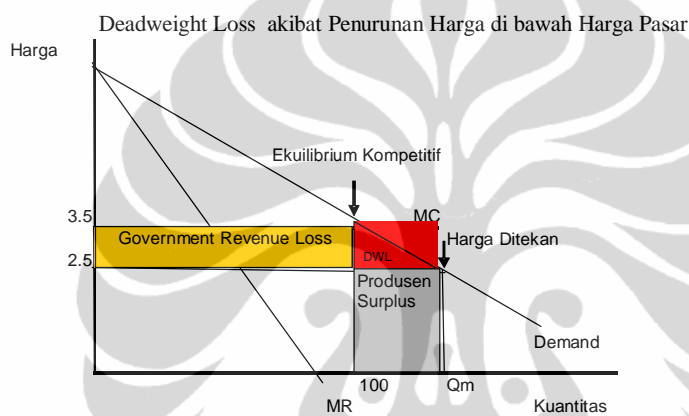
Sedangkan pada pasar monopoli harga terbentuk di atas  $P_c$  sehingga secara teoritis dapat dipastikan terjadi *deadweight lost*. Pada umumnya harga kayu Perum Perhutani lebih tinggi dari harga kayu produksi hutan rakyat. Seperti yang terlihat dalam kurva di bawah ini.



**Gambar 2.5. Kurva Pasar Persaingan Monopolistik**



Apabila harga rerata yang diperoleh lebih rendah dari harga pasar, secara teoritis hal tersebut merupakan anomali dalam pembentukan harga di pasar monopoli. Penjualan melalui lelang yang dilakukan Perum Perhutani seringkali tidak mampu menghasilkan harga yang lebih tinggi dibandingkan dengan harga pasar kayu rakyat yang kualitasnya pun lebih rendah dibanding kayu Perhutani. Dalam kasus ini, konsep monopoli dalam penentuan harga tidak tepat dipakai. Kerugian penerimaan negara akibat penentuan harga jual di bawah harga pasar dapat ditunjukkan dalam kurva berikut :

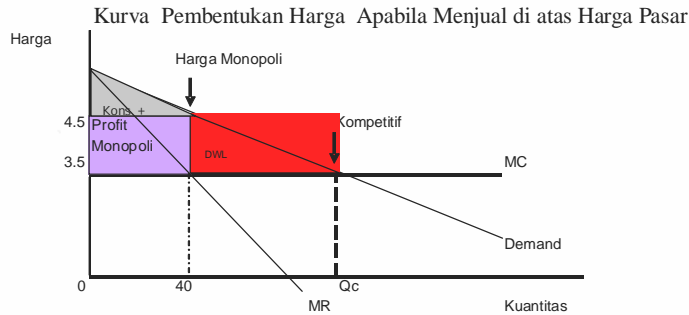


**Gambar 2.6. Kurva Penjualan Kayu di Bawah Harga Pasar Perum Perhutani**

Pada gambar 2.6 di atas kerugian penerimaan pemerintah akibat praktek ini ditunjukkan dalam daerah segi empat yang ditunjukkan di atas. Sedangkan *deadweight loss* atau lebih tepatnya *welfare loss* terbentuk di area segitiga.

Bergesernya kuantitas produksi dari 100 unit ke  $Q_m$  membuat mempercepat kerusakan lingkungan karena ada dorongan untuk melakukan penebangan yang lebih banyak.

Sedangkan apabila komoditas kayu Perum Perhutani dijual Perum Perhutani di atas harga pasar kayu jati rakyat, kurva monopoli ditunjukkan dalam kurva berikut :



**Gambar 2.7. Kurva Penjualan Kayu di Atas Harga Pasar**

Pada gambar 2.7 di atas, proses pembentukan harga Perum Perhutani sudah memenuhi kaidah teoritis pasar monopolistik.

Dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, oligopoli dikelompokkan dalam kategori perjanjian yang dilarang. Peraturan perundangan tersebut mulai berlaku sejak 5 Maret 1999. Regulasi dan pengawasan persaingan usaha dilaksanakan oleh sebuah lembaga independen yang dinamakan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU).

## 2.7. Perum Perhutani Unit II Jawa Timur

Sejak nasionalisasi perusahaan asing pada tahun 1957, Perum Perhutani menjadi salah satu perusahaan yang dikendalikan oleh negara. Undang-undang Nomor 9 Tahun 1969 menggariskan perusahaan-perusahaan negara yang berkiprah di bumi Indonesia dapat dikelompokkan dalam tiga bentuk hukum, yaitu Perusahaan Jawatan; Perusahaan Umum dan Persero. Ketiganya mempunyai ciri : Perusahaan Jawatan bertindak dalam pemberian jasa dan pelayanan kepada masyarakat; Perusahaan Umum bertindak dalam pemberian jasa atau pelayanan untuk kemanfaatan umum dan jika mungkin perusahaan dapat berupaya meraih untung; Persero diharapkan meraih untung. (Iman Rozani, *Perusahaan Pemerintah*. 2007).

Perum Perhutani adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dibawah naungan Departemen Kehutanan dan Kementerian BUMN, didirikan berdasarkan PP No. 15 tahun 1972, diperbaharui dengan PP No. 2 tahun 1978, pada tahun 1999 dirubah dengan PP No. 36 tahun 1986 dan PP No. 53 tahun 1999. Tahun

2001 dengan PP No. 14 tahun 2001 Perum Perhutani diubah menjadi Perseroan Terbatas ( PT ) dan pada tahun 2003 dengan PP No. 30 tahun 2003, Pemerintah mengembalikan bentuk badan hukum Perhutani dari Perseroan Terbatas ( PT ) Perhutani, berubah kembali menjadi Perum Perhutani. Sebagai Perusahaan Umum (Perum), Perum Perhutani dimungkinkan untuk meraih untung.

Wilayah kerja Perum Perhutani Unit II Jawa Timur meliputi seluruh hutan negara yang berada di Propinsi Jawa Timur, tersebar di seluruh wilayah Kabupaten di Jawa Timur, Madura dan sebagian Jawa Tengah ( sebagian Kabupaten Blora ). Kawasan hutan Perum Perhutani Unit II Jawa Timur termasuk wilayah Perlindungan Konservasi Alam (PKA) seluas 1.358.795,8 Ha atau 29,3 % dari total luas wilayah Propinsi Jawa Timur seluas 4.642.857 Ha, keberadaannya harus dipertahankan, karena sudah berada pada batas minimal ketentuan luas kawasan hutan, 30 % dari luas daratan.

Kegiatan Perum Perhutani dilaksanakan dengan menitikberatkan pelestarian Sumber Daya Hutan dengan memperhatikan kesejahteraan Masyarakat Sekitar Hutan melalui PHBM dengan tetap mengupayakan keuntungan berdasarkan prinsip-prinsip kelestarian. Oleh karena itu pembentukan desa model PHBM dari tahun ke tahun terus ditingkatkan, yakni jumlah desa model PHBM yang bekerjasama pada tahun 2006 sebanyak 1.156 desa sampai dengan tahun 2007 menjadi 1.1.521 desa, dan desa hutan wilayah Perum Perhutani Unit II Jawa Timur sebanyak 1.961 desa, pada saatnya nanti semua menjadi desa model PHBM.

Dampak dari kegiatan pengelolaan hutan antara lain memberikan kontribusi dalam penyediaan pangan berupa padi, jagung, kacang-kacangan dan lain-lain, rata-rata 446.620 ton per tahun dan penyerapan tenaga kerja rata-rata 167.484 orang per tahun dengan total nilai pendapatan rata-rata Rp.46.704 milyar per tahun.

### III. METODE PENELITIAN

#### 3.1. Evaluasi Kuantitatif Dana Bagi Hasil Sumberdaya Alam Kehutanan

Dana Bagi Hasil Kehutanan menurut UU No 32 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah terdiri dari Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH), Dana Reboisasi (DR), dan Provisi Sumberdaya Alam (PSDA). Ketiga penerimaan tersebut dihitung dengan dasar penghitungan sebagai berikut :

- a) **Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH)** atau disebut juga Ijin Usaha Pemanfaatan Hutan (IUPH) dihitung berdasarkan tarif yang tertuang dalam PP No.59/1998. Objek yang termasuk dalam penghitungan IHPH adalah luasan penguasaan hutan (dalam satuan hektar)

Rumus yang digunakan adalah :

$$\text{IHPH} = \text{Luas (Ha)} \times \text{Tarif (Rp)}$$

Penerimaan IHPH menggunakan basis tarif yang tercatat pada PP No. 59 Tahun 1998 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Departemen Kehutanan dan Perkebunan.

**Tabel 3.1. Tarif IHPH Berdasarkan PP No. 59/ 1998**

Uraian	Tarif (Rp)	Satuan
<b>A. HPH Baru dan Areal Tambahan</b>		
Sumatera dan Sulawesi	37.500	Hektar
Kahmantan dan Maluku	50.000	Hektar
Irian Jaya, NTB, NTT	20.000	Hektar
<b>B. HPH Perpanjangan dan eks areal HPH yg pernah dieksplotasi</b>		
Sumatera dan Sulawesi	22.500	Hektar
Kaiimantan dan Maluku	30.000	Hektar
Irian Jaya, NTB, NTT	15.000	Hektar
<b>C. HPHTI</b>		
Areal tambahan (Perluasan)	2.600	Hektar
Areal HPHTI-tebanp pilih tanam jalur (TPTJ) untuk setiap 35 tahun		
Sumatera dan Sulawesi	22.500	Hektar
Kalimantan dan Maluku	30.000	Hektar
Irian Jaya, NTB, NTT	15.000	Hektar
HPH Bambu	2.600	Hektar
HPH Tanaman Rotan	2.600	Hektar

Sumber : PP Nomor 59 Tahun 1998 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Departemen Kehutanan

**b) Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH)**

Objek yang termasuk dalam penghitungan PSDH tersebut adalah pembagian perkiraan hasil produksi dalam jenis-jenis di bawah ini untuk dijadikan asumsi dasar perencanaan produksi. Kategorinya dapat dibedakan yaitu Kayu Bulat, Bahan Baku Serpih (BBS), Produksi Tanaman Hutan, Produksi Non Kayu, Tunggakan PSDH.

Sedangkan rumus perhitungan PSDH adalah :

$$\text{PSDH} = \text{Volume (M3)} \times \text{Harga Patokan} \times \text{Tarif (Rp)}$$

Untuk melakukan perhitungan sejumlah data yang harus diperoleh adalah data volume, harga patokan dan tarif. Volume disini adalah volume kayu bulat, BBS, produksi tanaman hutan serta produksi non kayu. Data volume ini tercatat dalam rencana produksi tahunan yang dibuat oleh dinas kehutanan daerah yang kemudian dikumpulkan ke Departemen Kehutanan. Data volume ini ada kemungkinan tidak diperoleh setiap tahun karena kemungkinan ada suatu masa dimana memang tidak terdapat produksi untuk salah satu maupun beberapa objek di atas.

Selain data produksi hutan, untuk mendapatkan angka dana bagi hasil kehutanan juga diperlukan daftar tarif untuk PSDH yang termasuk jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Departemen Kehutanan.

Tarif SK Menhutbun No. 859/Kpts-II/1999 untuk pengelolaan hutan di Jawa berlaku sejak ditetapkannya peraturan tersebut sampai dengan akhir tahun 2006. Dalam peraturan tersebut, setiap jenis dan ukuran kayu memiliki tarif yang berbeda. Penghitungan PSDH pada periode ini dilakukan setelah ada laporan akumulasi produksi kayu Perhutani dalam meter kubik. Tarif ini diterapkan pada setiap kubik produksi kayu, tanpa mempertimbangkan perubahan harga pasar kayu yang turun-naik.

**Tabel 3.2 : Tarif SK Menhutbun No. 859/Kpts-II/1999 untuk Pengelolaan Hutan di Jawa**

<b>Kayu Perum Perhutani dan DI Yogya</b>		
<b>Uraian</b>	<b>Tarif (rp)</b>	<b>Satuan</b>
Kayu Bulat Jati dan Sonokeling		
Diameter > 30 cm	74.440	m <sup>3</sup>
Diameter 20 – 29 cm	48.500	m <sup>3</sup>
Diameter < 19 cm	19.200	m <sup>3</sup>
Kayu Bulat Rimba Indah		
Diameter > 30 cm	38.400	m <sup>3</sup>
Diameter 20 – 29 cm	13.400	m <sup>3</sup>
Diameter < 19 cm	8.140	m <sup>3</sup>
Kayu Bulat Lain		
Diameter > 30 cm	13.440	m <sup>3</sup>
Diameter 20 – 29 cm	11.800	m <sup>3</sup>
Diameter < 19 cm	8.000	m <sup>3</sup>
Kayu Bulat Rimba Campuran		
Diameter > 30 cm	11.800	m <sup>3</sup>
Diameter 20 – 29 cm	8.000	m <sup>3</sup>
Diameter < 19 cm	5.850	m <sup>3</sup>
Rasamala	12.720	m <sup>3</sup>

Sumber : SK Menhutbun No. 859/Kpts-II/1999 tentang Tarif PSDH untuk Pengelolaan Hutan Jawa

Sedangkan tarif PSDH yang berlaku sejak tahun 2007 sampai dengan sekarang berdasarkan Peraturan Menteri Perdagangan No.08/M-DAG/PER/2/2007 tentang penetapan harga patokan untuk perhitungan provisi sumberdaya hutan (PSDH) kayu dan bukan kayu. Dengan ditetapkannya harga patokan terlebih dahulu, kebijakan tarif ini mengakomodasi fluktuasi harga kayu di pasar. Harga patokan akan direvisi setiap enam (6) bulan sekali. Dengan kecenderungan harga kayu yang selalu meningkat, diharapkan penerimaan negara akan meningkat pula.

**Tabel 3.3. Tarif PSDH berdasarkan Permendag  
RI No.08/M-DAG/PER/2/2007 Yang Berlaku di Jawa.**

I. KAYU PERUM PERHUTANI DAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA	Rupiah (x 1000)	Satuan
a. Kayu Bulat Jati		
– Diameter 30 cm up	2.500	M3
– Diameter 20 – 29 cm	1.500	M3
– Diameter < 19 cm	1.000	M3
b. Kayu Bulat Sonokeling		
– Diameter 30 cm up	900	M3
– Diameter 20 – 29 cm	600	M3
– Diameter < 19 cm	300	M3
c. Kayu Bulat Rimba Indah (Sonobrits, Mahoni)		
– Diameter 30 cm up	460	M3
– Diameter 20 – 29 cm	160	M3
– Diameter < 19 cm	100	M3
d. Kayu Bulat Lain (Pinus, Damar, Sengon, Balsa, Eucalyptus, Jabon, Acacia mangium, Karet dan Gmelina arborea)		
– Diameter 30 cm up	160	M3
– Diameter 20 – 29 cm	140	M3
– Diameter < 19 cm	100	M3
e. Kayu Bulat Rimba Campuran		
– Diameter 30 cm up	140	M3

I. KAYU PERUM PERHUTANI DAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA	Rupiah (x 1000)	Satuan
- Diameter 20 – 29 cm	100	M3
- Diameter < 19 cm	70	M3
f. Rasamala	160	M3

Sumber : Peraturan Menteri Perdagangan No.08/M-DAG/PER/2/2007 tentang penetapan harga patokan untuk perhitungan provisi sumberdaya hutan (PSDH) kayu dan bukan kayu

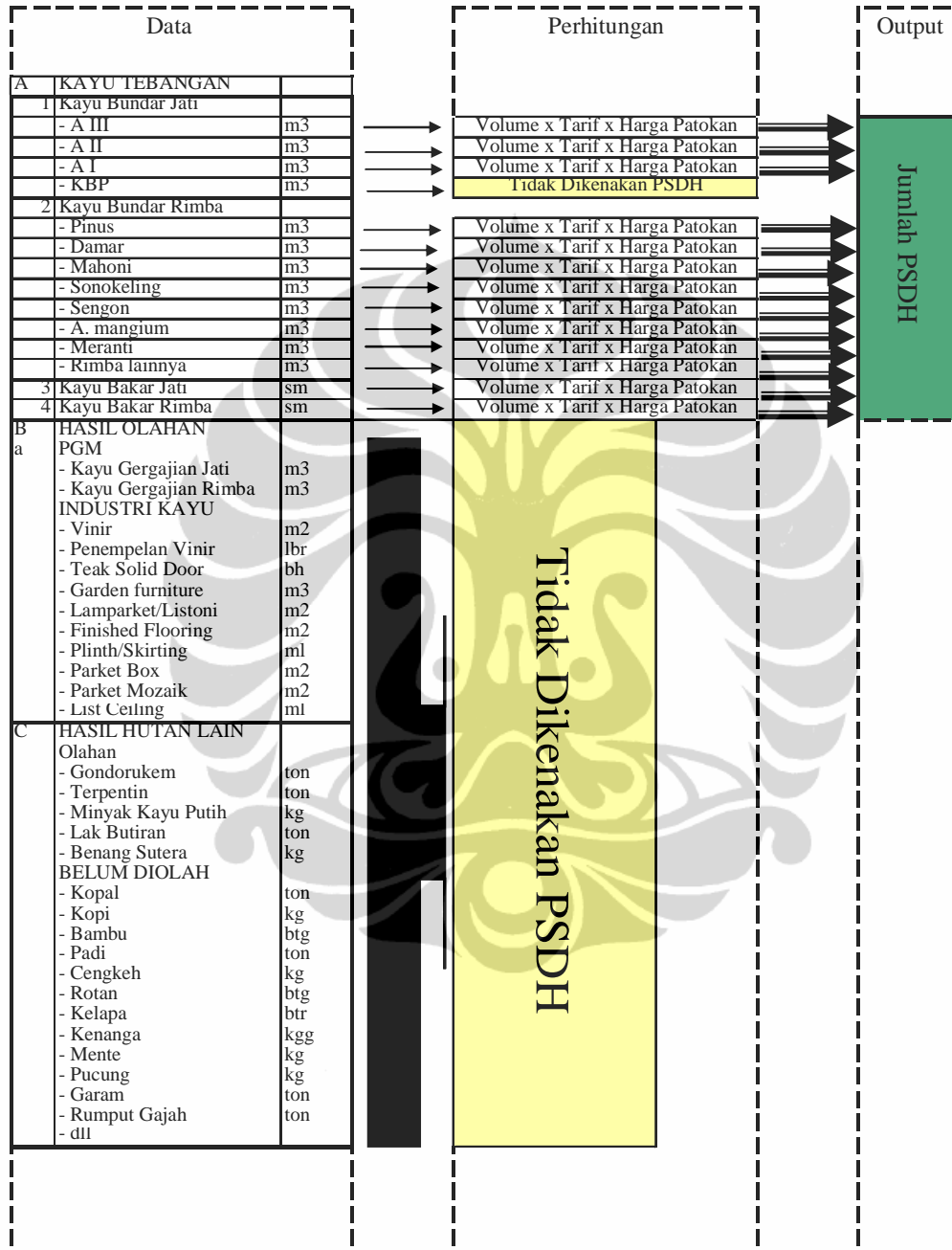
Perubahan kebijakan pungutan PSDH (dulu disebut IHH) tidak hanya terjadi satu kali saja. Pada awalnya, berdasarkan PP No 22 tahun 1967, pungutan IHH (Iuran Hasil Hutan) dikenakan terhadap volume produksi kayu bulat. Peraturan tersebut berlaku dari tahun 1968 sampai dengan 1984. Terminologi kebijakan tarif ini masih bersifat pengenaan *royalti* terhadap pungutan hasil hutan. Pada tahun 1985, berdasarkan Kepres Nomor 77 Tahun 1985, pungutan IHH dikenakan terhadap volume produksi kayu olahan. Pada tahun 1990, berdasarkan Kepres Nomor 30 Tahun 1990, pungutan IHH dikenakan langsung terhadap kayu bulat yang diproduksi. Penghitungan dilakukan di tempat penimbunan kayu (log pond) milik perusahaan. Kebijakan ini menjadi awal *sifat intrinsik* dalam pungutan IHH/PSDH.

Di era reformasi, IHH berubah nama menjadi PSDH berdasarkan PP Nomor 74 Tahun 1999. Pada tahun yang sama, kebijakan tarif berubah lagi, dengan dasar SK Menhutbun Nomor 859/Kpts-II/1999. Dalam satu tahun ini perubahan tarif yang terjadi karena penyesuaian harga kayu yang melambung akibat krisis ekonomi yang terjadi.

Pada tahun 2007, kebijakan tarif PSDH tidak lagi ditetapkan oleh departemen teknis (Departemen Kehutanan), tetapi ditetapkan oleh Departemen Perdagangan. Volume perdagangan luar negeri komoditas kayu dan perubahan harga kayu internasional menjadi bahan pertimbangan penetapan harga dilakukan oleh Departemen Perdagangan. Harga kayu yang cenderung meningkat setiap tahun memberi peluang untuk meningkatkan pendapatan negara.



Pada periode 2007-sekarang, Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH) yang dikenakan pada tiap-tiap jenis dan ukuran diameter kayu memiliki tarif yang sama dalam bentuk persentase, tetapi memiliki harga patokan yang berbeda.



Gambar 3.8. Perhitungan PSDH Produk Perum Perhutani II Jatim

Proses perhitungan PSDH dilakukan setiap bulan di tiap-tiap unit produksi Perum Perhutani. Pada saat penebangan yang dilakukan oleh Perum Perhutani akan dilakukan penagihan pembayaran PSDH oleh Pejabat Penagih dari Dinas Kehutanan setempat. Surat Perintah Pembayaran PSDH (SPP-PSDH) yang diterbitkan oleh Pejabat Penagih diberikan kepada Perum Perhutani untuk segera dilakukan pembayaran ke kas negara pada setiap bulannya. Perhitungan PSDH dilakukan berdasarkan tarif harga patokan setiap jenis kayu dan sortimen yang dihasilkan.

**c) Dana Reboisasi (DR)**

Dana Reboisasi

Objek yang termasuk dalam penghitungan Dana Reboisasi adalah volume kayu yang diproduksi dikalikan dengan tarif yang berlaku. Dana Reboisasi ini dikenakan terhadap pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan pemegang Hak Pemungutan hasil Hutan dari pemegang ijin pemanfaatan hasil hutan alam yang berupa kayu.

$$DR = \text{Volume (m}^3\text{)} \times \text{Tarif (US \$)}$$

Mengenai penyalurannya, ketiga penerimaan tersebut dialokasikan ke daerah dalam bentuk yang berbeda. PSDH dan IUPH/IHPH disalurkan dalam bentuk Dana Bagi Hasil (DBH), sedangkan DR disalurkan dalam bentuk Dana Alokasi Khusus (DAK-DR). Hal tersebut sesuai dengan Kepmenkeu RI No.344/KM.06/2001 tanggal 31 Mei 2001 tentang Penyaluran Dana Bagian Daerah Dari Sumber Dana Alam.

**3.2. Evaluasi Kualitatif Penerimaan Dana Bagi Hasil Kehutanan**

Evaluasi kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah evaluasi berkaitan dengan beberapa hal, antara lain :

- Aspek hukum yang menaungi penerimaan-penerimaan negara di bidang kehutanan, termasuk di dalamnya undang-undang desentralisasi fiskal,

undang-undang tentang kehutanan peraturan pemerintah tentang kehutanan dan kebijakan tarif.

- Aspek kelembagaan yang berkaitan dengan kewenangan Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan Perum Perhutani dalam mengelola hutan.
- Aspek teori ekonomi yang berhubungan dengan sistem oligopoli perusahaan.



## IV. GAMBARAN OBJEK PENELITIAN

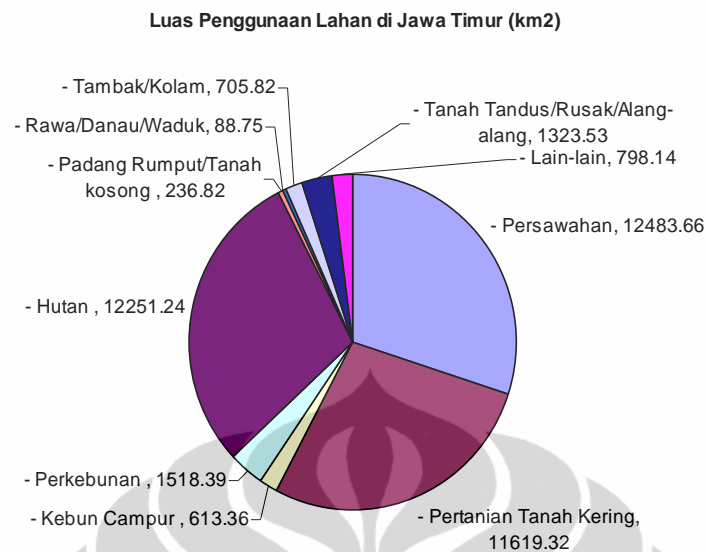
### 4.1. Wilayah

Propinsi Jawa Timur merupakan satu provinsi yang terletak di Pulau Jawa selain Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta (DKI Jakarta), Banten, Jawa Barat, Jawa Tengah, dan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Provinsi Jawa Timur terletak pada  $111,0^{\circ}$  hingga  $114,4^{\circ}$  BT dan  $7,12^{\circ}$  hingga  $8,48^{\circ}$  LS. Batas Daerah, disebelah utara berbatasan dengan Pulau Kalimantan atau tepatnya dengan Provinsi Kalimantan Selatan, Di sebelah timur berbatasan dengan Pulau Bali. Disebelah selatan berbatasan dengan perairan terbuka yaitu Samudera Indonesia. Sedangkan di sebelah barat berbatasan dengan Provinsi Jawa Tengah.

Secara umum, wilayah Jawa Timur dapat dibagi 2 bagian besar, yaitu Jawa Timur daratan dan Pulau Madura. Dimana luas wilayah Jawa Timur daratan hampir mencakup 90% dari seluruh wilayah Provinsi Jawa Timur, Sedangkan luas Pulau Madura hanya sekitar 10 %. Luas wilayah Provinsi Jawa Timur yang mencapai  $46,428 \text{ km}^2$  habis terbagi menjadi 38 Kabupaten/Kota, 29 Kabupaten dan 9 kota. Luas wilayah Propinsi Jawa Timur adalah  $157.922 \text{ Km}^2$  yang terdiri atas :

- a) Luas daratan :  $47.042,17 \text{ Km}^2$ , yang terdiri dari berbagai penggunaan lahan (lihat gambar.1)
- b) Luas lautan :  $110.000,00 \text{ Km}^2$
- c) Jumlah pulau dan pulau kecil : 74 Pulau

Dari luasan daratan di atas, Perum Perhutani menguasai lahan hutan di Jawa Timur sebesar 1,144 juta hektar atau 29,3 % dari total luas wilayah Propinsi Jawa Timur, yang tersebar dalam 38 kabupaten/kotamadya. Sedangkan jika dibandingkan dengan luas hutan yang ada, Perum Perhutani Unit II Jawa Timur sebagai BUMN bidang kehutanan menangani hutan seluas 78 % dari total luas hutan di Jawa Timur.



**Gambar 4. 9. Luas Penggunaan Lahan di Jawa Timur**

## 4.2. Fisik Geografis

### 1. Topografi.

Berdasarkan karakteristik tinggi tempat diatas permukaan laut ( dpl ), Jawa Timur terbagi atas 3 kelompok wilayah yaitu :

- 0 - 500 m , (dpl ) meliputi 83 % dari luas wilayah darat Jawa Timur dan morfologinya relatif datar
- 500 - 1.000 m. ( dpl ) meliputi sekitar 11% dari luas wilayah darat Jawa Timur dengan morfologi berbukit dan bergunung – gunung
- 1.000 m. (dpl), meliputi sekitar 6 % dari luas wilayah darat Jawa Timur dengan morpologi terjal

### 2. Geologi

Struktur Geologi Jawa Timur di dominasi oleh Alluvium dan bentukan hasil gunung api kwarter muda, keduanya meliputi 44,5 % dari luas wilayah darat , sedangkan bantuan yang relatif juga agak luas persebarannya adalah miosen sekitar 12,33 % dan hasil gunung api kwarter tua sekitar 9,78 % dari luas total wilayah daratan.

Sementara itu batuan lain hanya mempunyai proporsi antara 0 - 7% saja. Batuan sedimen Aluvium tersebar disepanjang sungai Brantas dan Bengawan

Solo yang merupakan daerah subur. Batuan hasil gunung api kwater muda tersebar dibagian tengah wilayah Jawa Timur membujur kearah timur yang merupakan daerah relatif subur. Batuan Miosen tersebar di sebelah selatan dan utara Jawa Timur membujur kearah Timur yang merupakan daerah kurang subur. Bagi kepulauan Madura batuan ini sangat dominan dan utamanya merupakan batuan gamping. Dari beragamnya jenis batuan yang ada, memberikan banyak kemungkinan mengenai ketersediaan bahan tambang di Jawa Timur. Atas dasar struktur, sifat dan persebaran jenis tanah diidentifikasi karakteristik wilayah Jawa Timur menurut kesuburan tanah di bagi menjadi 2 yaitu :

- Jawa Timur bagian Tengah Merupakan daerah subur , mulai dari daerah kabupaten Banyuwangi. Wilayah ini dilalui Sungai Madiun, Brantas, Konto, Sampean
- Jawa Timur bagian utara merupakan daerah Relatif tandus dan merupakan daerah yang persebarannya mengikuti alur pegunungan kapur utara mulai dari daerah Bojonegoro , Tuban ke arah Timur sampai dengan pulau Madura

### 3. Kemampuan Tanah

Kemampuan tanah yang dimaksud adalah kemampuan dalam rangka mendukung penggunaan tertentu yang didasarkan pada faktor kelerengan, drainase, kedalaman tanah, tutupan batuan dan erosi. Kriteria penilaian faktor kemampuan tanah tersebut adalah :

- Kelerengan
  - Lereng 0 - 15 % kemungkinan penggunaan kegiatan pertanian dan permukiman, mencakup sekitar 64% luas daratan Jawa Timur.
  - Lereng 16 - 40 % kemungkinan penggunaan untuk kegiatan pertanian tanaman tahunan keras.
  - Mencakup 18 % luas wilayah daratan Jawa Timur Diatas 40% merupakan wilayah yang sebaiknya dihindarkan sebagai wilayah penyangga, air dan penyangga keseimbangan ekosistem
- Drainase
  - Wilayah dengan drainase baik , meliputi 95% luas total wilayah darat Jawa Timur.

- Wilayah dengan drainase kurang baik ( kadang - kadang tergenang ) meliputi 22,5% dari luas total wilayah daratan Jawa Timur
- Wilayah dengan drainase tidak baik, meliputi sekitar 1,48% luas total wilayah darat an Jawa Timur.
- Tutupan Batuan
  - Berbatu meliputi 5,33% dari luas total wilayah daratan Jawa Timur
  - Tidak berbatu meliputi 94,67% dari luas total wilayah darat Jawa Timur
- Erosi
  - Erosi ringan ( kikisan tanah antara 0 -10%) meliputi 23,12 % total wilayah
  - Erosi berat ( kikisan tanah mulai 50 - 75 %) meliputi 0,37 dari total wilayah.
  - Tidak ada erosi meliputi 76,51%dari luas total wilayah darat Jawa Timur

#### 4.3. Iklim

Berdasarkan sistem klasifikasi Schmidt dan Ferguson sebagian wilayah besar wilayah (52%) Jatim mempunyai iklim tipe D. Keadaan maksimum suhu maksimum rata - rata mencapai 33°C sedangkan suhu minimum rata - rata mencapai 22°C. Keadaan curah hujan pertahun di Jawa Timur mempunyai karakteristik Sebagai berikut :

- <1.750mm;meliputi35,54%
- 1.750 - 2.000 mm ; meliputi 44,00%
- > 2.000 mm ; meliputi 20,46%

Dan pada ketinggian di atas + 500 m. mempunyai fungsi hidrologis yang penting dan memerlukan usaha pengawetan tanah dan air.

#### 4.4. Hidrologis

Sebagian besar wilayah Jawa Timur di aliri sungai, 2 buah sungai yang besar adalah kali Brantas sepanjang 317 Km dan Bengawan Solo sepanjang 540 Km . Keberadaan sungai - sungai tersebut selain untuk pengairan dan prasarana

transportasi antar daerah juga didayagunakan untuk bendungan , pembangkit energi, perikanan dan wisata. Selain dari sungai - sungai tersebut, keadaan hidrologis Jawa Timur juga ditentukan oleh adanya rawa - rawa maupun telaga, bendungan, waduk, mata air dan sumur bor.

#### 4.5. Pola Kawasan

##### a. Kawasan Permukiman.

Kawasan permukiman di Jawa Timur tersebut dalam wujud kota besar, kota sedang, kota kecil dan permukiman pedesaan, biasanya terdapat kawasan induk yang relatif lebih besar dan bersifat lebih kekotaan serta kawasan yang terpecah, baik pada wilayah sub - urban maupun di tengah kawasan pertanian. Persebaran geografis permukiman dipengaruhi oleh nilai ekonomis lokasi terhadap fasilitas, baik jalan maupun fasilitas perhubungan lainnya.

##### b. Kawasan Sawah dan Tegalan.

Pola persebaran kawasan sawah dan tegalan cenderung mengikuti sistem daerah aliran sungai yang ada. Areal tegalan terutama merupakan ciri dari wilayah dataran tinggi, jadi masalahnya bukan karena pembangunan irigasi belum menjangkau dan areal tegalan juga memberikan kontribusi penting penyediaan kebutuhan hasil pertanian selain padi.

##### c. Kawasan Perkebunan.

Untuk menentukan pola kawasan perkebunan agak sulit, karena ada 2 hal :

- Jenis tanaman ada yang bersifat tanaman musiman dan ada tanaman tahunan, luas tanam musiman tidak menentu tergantung pada pola pasar.
- Tidak semua kawasan perkebunan merupakan kawasan perkebunan yang di olah secara khusus termasuk dalam perhitungan adalah tanaman perkebunan dipekarangan.

##### d. Kawasan Hutan.

Menurut pola penggunaan kawasan hutan di Jawa Timur ada berbagai macam, diantaranya untuk cagar alam , hutan wisata , calon taman nasional, hutan lindung , reboisasi, tumpang sari, serta hutan produksi. Sedangkan produksi hutan di Jawa Timur merupakan salah satu komoditas ekspor non



migas yang perlu terus ditingkatkan, namun tanpa mengorbankan fungsi hutan dalam upaya melestarikan tanah, air, serta tetap terjaganya kesuburan tanah.

e. Kawasan Perikanan.

Jawa Timur mempunyai potensi perikanan darat diantaranya tambak, kolam, sawah tambak, menanam padi keramba dan perairan umum. Areal perikanan laut Jawa Timur merupakan areal penangkapan ikan yang potensial .

f. Kawasan Peternakan.

Propinsi Jawa Timur merupakan daerah produksi ternak, yaitu 40% dari seluruh jenis ternak di Indonesia. Selain merupakan daerah produksi ternak potong, Propinsi Jawa Timur juga merupakan daerah sumber ternak untuk seluruh wilayah Indonesia. Hasil utama produksi peternakan adalah daging , telur dan susu, sedangkan hasil produksi perternakan yang diekspor adalah kulit, tulang dan bulu bebek .

g. Kawasan Lainnya.

Termasuk dalam kawasan ini antara lain kawasan pertambangan , kawasan tersebut khusus untuk mineral mengikuti pola persebaran bantuan induknya. Sementara itu wilayah sungai juga merupakan kawasan penggalian pasir seperti di sungai Lesti, Brantas dan sebagainya. Kawasan yang secara khusus digunakan untuk pembangkit energi antara lain: Waduk Sutami, Paiton, Senguruh dan sebagainya. Kawasan ini memiliki luas relatif kecil, namun dampaknya tetap perlu diperhitungkan.

#### **4.6. Kependudukan Dan Sosial**

a. Jumlah Pertumbuhan dan Kepadatan Penduduk..

Jumlah penduduk propinsi Jawa Timur pada tahun 1989 adalah 29,188.852 jiwa, sedangkan pada tahun 1990 menurut sensus penduduk meningkat menjadi 32.48 juta jiwa . Menurut catatan SUSENAS 1994 dan data BPS. jumlah penduduk Jawa Timur tahun 1994 sebesar 33.423.234 jiwa dengan tingkat kepadatan rata - rata 689 jiwa / km<sup>2</sup>

b. Ketenagakerjaan.

Dilihat dari jumlah penduduk yang cukup besar, berarti Jawa Timur potensial akan tersedianya tenaga kerja dan hal ini akan mendukung program-program pembangunan yang ada.

#### 4.7. Perekonomian Dan Sektor Lapangan Usaha

a. Keadaan Perekonomian Secara Umum.

Secara nasional Jawa Timur adalah merupakan pemasok pangan yang terbatas sehingga kegiatan pertanian merupakan lapangan usaha yang sangat menentukan dalam struktur perekonomian Jawa Timur. Sektor lapangan usaha lainnya yang juga potensial adalah perdagangan, hotel, restoran, serta sektor industri pengolahan. Struktur kontribusi lapangan usaha yang demikian ini menunjukkan bahwa perekonomian Jawa Timur sudah menampakkan perkembangan kearah kemantapan, yaitu perkembangan industri dan jasa yang di dukung oleh pertanian yang tangguh. Kemampuan perekonomian Jawa Timur yang seperti diuraikan di atas pada hakekatnya memberikan implikasi adanya potensi perkembangan dan pengembangan yang dapat dipacu lebih pesat pada masa mendatang.

b. Lapangan Usaha Pertanian.

Lapangan usaha pertanian di dalam struktur perekonomian Jawa Timur sampai saat ini masih tetap memegang peranan penting. Hal tersebut nampak pada sumbangannya terhadap produk regional domestik bruto Propinsi Jawa Timur. Selain peranannya terhadap struktur perekonomian daerah, sub - sektor pertanian rakyat juga mampu berperan terhadap stok pangan nasional. Jawa Timur pada tahun mendatang tetap bertekad terus mengupayakan peningkatan produksi pangan dalam rangka pelestarian swasembada pangan sebagaimana yang telah dicapai saat ini .

c. Lapangan Usaha Perdagangan dan Koperasi.

Nilai ekspor hasil perdagangan Jawa Timur dari tahun ke tahun semakin meningkat, membuktikan bahwa iklim pembangunan di bidang perdagangan Jawa Timur semakin membaik. Hal ini ditunjukkan dengan adanya dukungan dan terobosan-terobosan di pasaran potensial bagi

eksport migas dan non migas di samping mempertahankan serta terus meningkatkan volume dan nilai ekspornya. Sedangkan untuk koperasi Jawa Timur berupaya mewujudkan Propinsi Koperasi melalui gerakan nasional sadar koperasi serta menciptakan demokrasi ekonomi sampai di tingkat pedesaan.

d. **Pertambangan dan Energi.**

Dari berbagai potensi pertambangan yang ada di Jawa Timur diharapkan pendapatan dari sektor pertambangan dapat semakin meningkat. Dalam rangka tata ruang, persebaran lokasi bahan tambang perlu diperhatikan dalam usaha pengamanan untuk menjaga kelestarian lingkungan. Sementara itu dalam hal pembangunan dibidang energi khususnya tenaga listrik di Jawa Timur menunjukkan peningkatan yang cukup besar. Hal ini dapat dibuktikan dengan bertambahnya jumlah desa yang terjangkau program listrik pedesaan. Selain listrik, energi gas juga diproduksi oleh perusahaan gas negara.

#### **4.8. Sistem Transportasi**

a. **Sistem Transportasi Wilayah Secara Keseluruhan.**

Sistem transportasi di Jawa Timur terdiri atas transportasi jalan raya , kereta api, laut/feri, dan Udara. Secara keseluruhan sistem transportasi jalan raya. Prasarana dan sarana transportasi yang ada, pada prinsipnya telah menjangkau hampir seluruh Jawa Timur sampai ke desa - desa .

b. **Sistem Transportasi Jalan Raya.**

Dilihat dari volume arus lalu lintas dan jenis kendaraan yang ada, maka jaringan jalan utama regional di Jawa Timur :

- Ruas jalan Surabaya - Madiun – Ngawi
- Surabaya - Mojokerto - Madiun – Ngawi
- Surabaya - Probolinggo – Banyuwangi
- Probolinggo - Jember – Banyuwangi
- Malang - Blitar – Kediri
- Surabaya - Babat – Tuban
- Kamal Bangkalan – Pamekasan – Sumenep - Terminal

Terminal utama yang terkait dengan pergerakan transportasi regional terdapat pada semua kota baik sedang maupun besar . Sementara itu kendaraan transportasi antar wilayah yang cukup menonjol adalah bus , truk / trailer .

c. Sistem Transportasi Kereta Api

Jaringan rel kereta api di Jawa Timur pada dasarnya menjangkau sebagian besar wilayahnya, namun demikian jaringan rel kereta api yang di operasikan hanya sebagian saja , karena alasan kelayakan dan masalah pemeliharaan jaringan kereta api yang tidak dioperasikan sangat berat karena cukup banyaknya pembangunan pemukiman yang mengarah pada batas sempadan rel kereta api .

Orientasi pengembangan sarana kereta api jangka panjang akan diarahkan pada pendaya gunaan prasarana dan sarana yang ada dengan ditambah pengadaan prasarana dan sarana yang baru dengan teknologi yang lebih baik dan secara keseluruhan peranan perkereta apian di Jawa Timur masih dapat diharapkan berkembang.

d. Sistem transportasi Udara.

Prasarana dan sarana transportasi udara di Jawa Timur pada hakekatnya bukan ditunjukkan untuk pelayanan kegiatan intra regional namun juga antar propinsi dan internasional. hal ini dibuktikan dengan adanya pelabuhan udara Juanda yang merupakan pelabuhan udara utama di Jawa Timur. Selain di Malang berfungsi sebagai bulabuhan Militer dan di rencanakan untuk peningkatannya sebagai pelabuhan penerbangan umum . Disamping itu terdapat pula penerbangan udara Iswahyudi di Madiun untuk kepentingan Militer dan Trunojoyo di Sumenep untuk pelabuhan perintis.

e. Sistem Transportasi Laut.

Sistem transportasi laut secara nasional menempatkan pelabuhan Tanjung Perak (Surabaya) sebagai salah satu dari empat pelabuhan Utama di Indonesia. Usaha yang telah dilakukan dalam rangka mengisi peranan tersebut sampai saat ini masih terbatas pada peningkatan efesiensi dan efektifitas pelayanan jasa angkutan laut , sehingga dapat menunjang

kelancaran arus barang dan meningkatkan pertumbuhan perdagangan antar pulau serta ekspor/import. Di samping itu Jawa Timur juga dilengkapi dengan pelabuhan laut pembantu yang ada di Meneng, Gresik, Probolinggo, Panarukan, Kalianget, Pasuruan, Lamongan dan Tuban..

Pada pertengahan tahun 2009, telah dibuka pula jembatan Suramadu yang menghubungkan Pulau Jawa dengan Pulau Madura. Diharapkan terjadi pertumbuhan ekonomi antar wilayah di Propinsi Jawa Timur.

f. Sistem Telekomunikasi.

Kemajuan teknologi dibidang komunikasi di Jawa Timur telah diterapkan dan hampir menjangkau wilayah propinsi. Sementara itu untuk telex, faximile sudah menyebar pada kota - kota besar dan beberapa kota sedang di Jawa Timur, khususnya untuk kegiatan pemerintahan pengusaha SSB dan telex telah berjalan sangat efektif. Prasarana dan sarana telepon juga telah mudah dijangkau bahkan pada tingkat kelurahan/desa.

#### **4.9. Perkembangan Indeks Harga Konsumen/Inflasi Jawa Timur**

Mulai bulan Juli 2008 tahun dasar penghitungan Indeks Harga Konsumen (IHK) menggunakan 2007 = 100 (sebelumnya 2002=100) yang didasarkan pada hasil Survei Biaya Hidup (SBH) 2007. Dengan menggunakan tahun dasar baru tersebut, pada bulan September 2008 terjadi inflasi nasional sebesar 0,97 persen dan inflasi Jawa Timur 0,86 persen. Dari 66 kota nasional semuanya mengalami inflasi. Inflasi tertinggi terjadi di Tarakan 2,80 persen dan terendah terjadi di Manado 0,03 persen. Demikian pula halnya dengan 10 kota amatan di Jawa Timur semua mengalami inflasi. Inflasi tertinggi terjadi di Sumenep 1,48 persen dan terendah di Probolinggo 0,31 persen.

Inflasi di Jawa Timur terjadi karena adanya kenaikan harga yang ditunjukkan oleh kenaikan indeks pada kelompok-kelompok barang dan jasa sebagai berikut : 1). Kelompok bahan makanan naik 1,03 persen, 2). Kelompok makanan jadi , minuman, rokok dan tembakau naik 0,91 persen, 3). Kelompok perumahan, air , listrik, gas dan bahan bakar naik 1,05 persen, 4). Kelompok sandang naik 0,90 persen, 5). Kelompok kesehatan naik 0,41 persen, 6).

Kelompok pendidikan, rekreasi dan olahraga naik 1,87 persen serta 7). Kelompok transpor, komunikasi dan jasa keuangan naik 0,24 persen.

Laju inflasi tahun kalender (Januari-September) 2008 Jawa Timur sebesar 9,60 persen, sedangkan laju inflasi "year on year" (September 2008 terhadap September 2007) sebesar 11,39 persen.

#### **4.10. Keuangan Dan Harga-Harga**

Keseluruhan realisasi anggaran pendapatan pada tahun 2006 adalah sebesar 5.103,27 milyar rupiah, meningkat sebesar 12,19 persen dari yang ditargetkan. Bila dibandingkan dengan realisasi tahun sebelumnya, mengalami peningkatan sebesar 10,70% .

Sedangkan realisasi anggaran belanja pada tahun 2006 sebesar 5.126,54 milyar rupiah, menurun 5,02 persen dari yang ditargetkan. Realisasi anggaran belanja ini meningkat 26,73 persen daripada tahun sebelumnya.

Realisasi penerimaan pendapatan asli daerah pada tahun 2007 dari sektor hasil pajak sebesar 902,816 milyar rupiah, sektor retribusi daerah 986,807 milyar rupiah, sektor pengolahan kekayaan daerah 111,247 milyar rupiah dan sektor penerimaan lainnya 503,266 milyar rupiah. Dari seluruh sektor penerimaan, Surabaya memberikan peran terbanyak.

#### **4.11. Pendapatan Regional**

Angka PDRB Jawa Timur atas dasar harga berlaku (ADHB) selama kurun waktu tiga tahun terakhir adalah masing-masing 403.392,35 milyar rupiah (2005), 470.627,49 milyar rupiah (2006) dan 534.919,33 milyar rupiah (2007). Sementara, angka PDRB Jawa Timur atas dasar harga konstan (ADHK) 2000, selama kurun waktu tiga tahun terakhir masing-masing 256.374,73 milyar rupiah (2005), 271.237,67 milyar rupiah (2006) dan 287.814,18 milyar rupiah (2007).

Peranan sektoral terhadap pembentukan PDRB menurut ADHB tahun 2007, terbesar pada sektor perdagangan, hotel dan restoran 28,81%, diikuti sktor industri pengolahan 28,75%, dan sektor pertanian 16,72%. Sedangkan peranan terkecil adalah sektor listrik, gas dan air bersih yaitu sebesar 1,92%.

Dari PDRB atas dasar harga konstan 2000, diketahui bahwa pertumbuhan ekonomi Jawa Timur selama tiga tahun terakhir masing-masing 5,83 persen (2004), 5,84 persen (2005) dan 5,80 persen (2006). Pertumbuhan ekonomi Jawa Timur 2006, terutama didukung oleh pertumbuhan pada sektor perdagangan, hotel dan restoran yang mampu tumbuh sebesar 9,62 persen, sektor pertambangan dan penggalian 8,58 persen, sedangkan sektor pertanian tumbuh sebesar 3,99 persen. Pengeluaran konsumsi rumah tangga masih tetap menjadi urutan pertama dalam penggunaan PDRB, yaitu sebesar 62,26 persen pada tahun 2006. Bila dilihat pertumbuhannya ternyata laju pertumbuhan pengeluaran konsumsi rumah tangga tahun 2006 lebih rendah dari pada tahun sebelumnya.

Pengeluaran konsumsi pemerintah dalam PDRB mengalami peningkatan. Pada tahun 2005 kontribusi penggunaan konsumsi pemerintah sebesar 6,69 persen naik menjadi 7,06 persen pada tahun 2006. Pembentukan modal tetap domestik bruto menurun, pada tahun 2005 sebesar 17,66 persen naik menjadi 18,22 persen pada tahun 2006. Kontribusi ekspor Jawa Timur terhadap PDRB tahun 2006 yaitu sebesar 36,62 lebih kecil dibanding tahun 2005 sebesar 41,61 persen. Sedangkan nilai impor Jawa Timur mengalami penurunan, bila ditahun 2005 kontribusinya terhadap PDRB sebesar 39,30 persen menjadi 36,40 persen di tahun 2006

## V. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 5.1. Penerimaan Perum Perhutani

Penerimaan Perum Perhutani diperoleh melalui dua sistem penjualan produk hutan yaitu penjualan dalam negeri dan penjualan luar negeri. Kedua sistem penjualan ini pada periode di atas memiliki kewajiban PSDH (Provisi Sumberdaya Alam) yang berbeda dalam pengenaan tarif. Sistem Penjualan Luar Negeri tidak dikenakan tarif PSDH sebagaimana dalam sistem penjualan dalam negeri. (*Website Perum Perhutani.com*).

Penjualan Dalam Negeri untuk hasil kayu log diperoleh melalui beberapa mekanisme. Pertama, penjualan dengan perjanjian. Kedua, penjualan langsung di TPK (Tempat Penimbunan Kayu). Ketiga, penjualan melalui lelang yang terbagi dalam lelang besar dan lelang kecil. Keempat, penjualan lain-lain yang terdiri dari penjualan dengan perjanjian, penjualan langsung, dan penjualan kayu bakar. Penerimaan dalam negeri juga diperoleh dari penjualan hasil hutan non kayu, seperti gondorukem, getah pinus, getah damar, minyak kayu putih, terpentin, hasil olahan kayu dari industri pengolahan, dan lain-lain.

Penjualan dengan sistem lelang memberikan kontribusi cukup besar terhadap penerimaan perusahaan yakni 33% dari total pendapatan Perum Perhutani. Harga jual yang digunakan dalam pelaksanaan lelang adalah harga penawaran lelang (HPL) yaitu harga penawaran terendah yang ditetapkan perusahaan dalam penjualan produk kayu jati di pasar lelang, ditetapkan oleh rapat direksi yang berlaku di semua unit. Harga Penawaran Terendah tersebut adalah harga minimal yang harus dicapai dalam penjualan produk kayu sesuai kualitas dan jenis kayu. Dalam pelaksanaan lelang terjadi proses tawar-menawar antara produsen dan peserta yang ingin memperoleh kapling kayu bundar jati yang ditawarkan. Harga Lelang Jadi (HJD) merupakan harga tertinggi yang dicapai peserta lelang.

Penjualan Luar Negeri Perum Perhutani biasanya diperoleh dari penjualan hasil produk olahan kayu seperti garden furniture, solid door jati, parket blok, parket mozaik, furniture pinus, furniture damar, dan lain-lain. Perolehan lain juga melalui penjualan bahan mentah seperti gondorukem, getah pinus, seed lak,

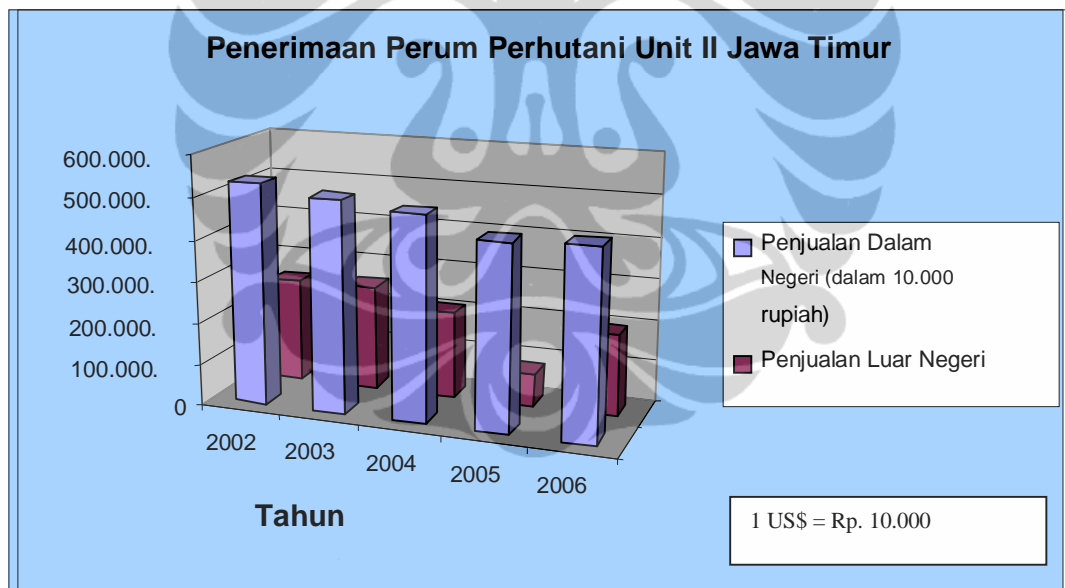


terpentin, kopal, dan sebagainya. Mengenai ekspor bahan mentah ini dimungkinkan karena adanya perbedaan harga jual luar negeri dan dalam negeri; disamping juga tidak adanya larangan ekspor bahan mentah hasil hutan non kayu, yang berbeda dengan ekspor log yang dilarang sejak tahun 1985. Penerimaan Perum Perhutani dari hasil penjualan dalam negeri dan penjualan luar negeri dari tahun 2002-2006 disajikan dalam tabel 5.4.

**Tabel 5.1. Penerimaan Perum Perhutani Unit II Jawa Timur**

Penerimaan Perum Perhutani Unit II Jatim						
Jenis Penjualan	Satuan	Tahun				
		2002	2003	2004	2005	2006
Penjualan Dalam Negeri	Juta Rp	530.894	506.269	489.706	442.592	450.409.
Penjualan Luar Negeri	Juta Rp	24.988	25.373	20.828	8.063	19.854

Sumber : Statistik Perhutani, 2007



Sumber : Statistik Perum Perhutani, 2007

**Gambar 5.10. Penerimaan Perum Perhutani Unit II Jawa Timur**

Penjualan luar negeri hasil hutan kayu tidak dikenakan provisi sumberdaya alam berbeda dengan penjualan dalam negeri. Sebagaimana dijelaskan dalam Bab II, provisi sumberdaya alam dipungut sebagai pengganti nilai intrinsik hasil yang dipungut dari hutan negara. *Nilai intrinsik* ini berarti suatu nilai asli yang dimiliki

sebuah benda (hutan) yang apabila diambil salah satu barang yang ada di dalam benda tersebut (hutan) akan mengurangi nilai kandungan barang tersebut secara langsung. Jadi pengambilan kayu jelas akan mengurangi nilai kandungan yang ada dalam hutan secara langsung. Sedangkan hasil olahan tidak dikenakan PSDH karena tidak mengurangi nilai kandungan secara langsung, meskipun begitu tetap dikenakan pajak pertambahan nilai dari produk olahan kayu.

*Nilai intrinsik* hutan yang dihitung hanya sebagai nilai kayu menjadi perdebatan di kalangan pemerhati lingkungan. Seharusnya ada manfaat hutan selain kayu juga menjadi perhitungan tersendiri bagi penerimaan pemerintah, misalnya manfaat terhadap ekosistem, manfaat terhadap penyangga kehidupan masyarakat lokal, penyerapan karbon, cadangan sumber plasma nutfah, atau penyedia sumber mata air bagi masyarakat. Internalisasi manfaat lain tersebut sudah seharusnya dilakukan untuk dijadikan dasar penetapan PSDH atau item PNBK kehutanan yang lain di masa mendatang.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Suwardi Sumadiwangsa dan Dendi Setyawan tahun 2001, ternyata hasil hutan bukan kayu tidak terbatas hanya madu, rotan, dammar, dan gaharu saja, akan tetapi juga termasuk hasil-hasil produksi turunannya termasuk juga jasa lingkungan. Adapun hasil-hasil hutan yang bisa dimanfaatkan dan diklasifikasikan sebagai hasil hutan bukan kayu adalah:

- **Flora**, yang terdiri dari: daun, getah, kulit, bunga, biji, batang, buah, akar, cabutan, minyak-minyakan dsb.
- **Fauna**, yang terdiri dari: kulit, tanduk, daging, satwa hidup/awetan, minyak-minyakan, dsb (dari satwa yang **tidak** dilindungi UU).
- **Kombinasi** produk dari Flora dan Fauna.
- **Jasa lingkungan** (wisata alam, perdagangan karbon, dsb).

Uraian diatas menunjukkan bahwa Hasil Hutan Bukan Kayu (HHBK) terbukti dapat menghadirkan perputaran ekonomi di tingkat lokal sehingga berdampak pada peningkatan kesejahteraan dan penghasilan ekonomi masyarakat sekitar hutan serta memberikan kontribusi yang berarti bagi peningkatan devisa negara.

Permasalahan lain muncul ketika biaya sosial dan biaya lingkungan tersebut diterapkan dalam kebijakan tarif PSDH. Perhitungan eksternalitas dari masing-masing kerugian ekosistem, flora, fauna, sosial, maupun jasa lingkungan tidak mudah dilakukan.

Sebagaimana diketahui, Perum Perhutani melakukan praktek oligopoli dalam pengelolaan hutan negara di Jawa, Bali dan Madura. Dalam keadaan seperti ini penetapan harga komoditas kayu yang sama dengan biaya marginal sering tidak praktis, karena akan menimbulkan kerugian yang besar pada perusahaan tersebut.

Dalam kondisi pasar yang tidak bersaing sempurna, perhitungan biaya marginal tidak bisa berdasarkan harga pasar melainkan berdasarkan harga bayangan (*shadow price*). Untuk komoditas yang menimbulkan eksternalitas (manfaat sosial), perhitungannya sulit dilakukan. Penghitungan besarnya eksternalitas itu bukan hanya dari sisi finansial saja, melainkan yang lebih penting adalah dari sisi ekonomi. Dengan demikian, besarnya eksternalitas ini masing-masing harus dihitung dengan harga bayangan. (Iman Rozani, 2007)

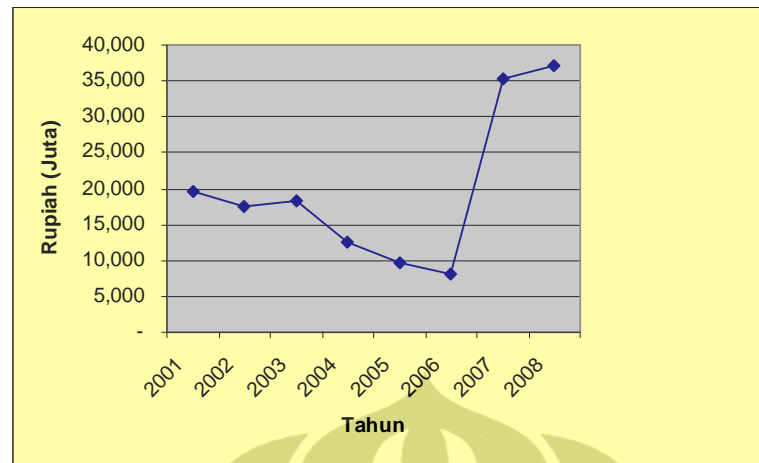
## 5.2. Penerimaan Provisi Sumberdaya Hutan Propinsi Jawa Timur Periode 2002-2008

Pemerintah Propinsi Jawa Timur menerima Dana Bagi Hasil Kehutanan dari Pemerintah Pusat hanya dari sumber penerimaan PSDH saja. Penerimaan ini didasarkan pada volume produksi Perum Perhutani yang berupa produk kayu jati dan kayu lainnya. Berikut disajikan penerimaan pemerintah yang belum dihitung proporsi Pusat-Daerah dari PSDH.

**Tabel 5.2. Penerimaan Pemerintah melalui pembayaran PSDH oleh Perum Perhutani tahun 2002-2008**

2002 (Rp.Juta)	2003 (Rp.Juta)	2004 (Rp.Juta)	2005 (Rp.Juta)	2006 (Rp.Juta)	2007 (Rp.Juta)	2008 (Rp.Juta)
<b>17.574</b>	<b>18.246</b>	<b>12.665</b>	<b>9.795</b>	<b>8.075</b>	<b>35.357</b>	<b>37.130</b>

*Sumber data : Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Timur*



Sumber : Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Timur

### Gambar 5.11. Penerimaan PSDH Jawa Timur

Dalam grafik penerimaan PSDH Jawa Timur di atas terlihat dalam kurun waktu 2002-2006 memiliki tren menurun, sedangkan pada kurun waktu 2007-2008 mengalami kecenderungan meningkat dalam jumlah yang relatif tinggi. Penerimaan PSDH pada tahun 2007 mengalami kenaikan sebesar 437,86% dari tahun sebelumnya. Beberapa faktor penyebab kenaikan itu akan dibahas di bawah ini. Analisa berikutnya terbagi menjadi 2 periode yaitu Periode 2001-2006 dan Periode 2007-2008.

Faktor pertama, terdapat perbedaan tarif yang dikenakan pada rentang waktu 2001-2008 yang dibagi dalam 2 kelompok yakni rentang 2001-2006 dan rentang waktu 2007-2008. Pada rentang waktu 2001-2006 perhitungan penerimaan PSDH menggunakan tarif berdasarkan SK Menhutbun No. 859/Kpts-II/1999. Sedangkan pada sejak tahun 2007-2008, perhitungan tarif yang digunakan adalah berdasarkan Permendag RI No.08/M-DAG/PER/2/2007 tentang Penetapan Harga Patokan Untuk Perhitungan Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH) Kayu Dan Bukan Kayu. Peraturan Menteri Perdagangan tersebut mulai berlaku efektif sejak tanggal 7 Februari 2007.

Kedua peraturan tersebut mempunyai perbedaan yang cukup mendasar. Untuk perhitungan tarif berdasarkan SK Menhutbun No. 859/Kpts-II/1999, produk hasil hutan non kayu untuk wilayah Jawa tidak dikenakan tarif, penghitungannya pun dilakukan atas dasar satuan volume kubikasi pada. tiap-tiap

kelas diameter. Sortimen yang berbeda memiliki tarif yang besarnya berbeda pula, misal :

- Kayu jati sortimen A III dikenakan tarif Rp. 74.440 per m<sup>3</sup>.
- Kayu jati sortimen A II dikenakan tarif Rp. 48.500 per m<sup>3</sup>.
- Kayu jati sortimen A I dikenakan tarif Rp. 19.200 per m<sup>3</sup>.

Berbeda dengan tarif yang diberlakukan oleh Peraturan Menteri Perdagangan yang tertuang dalam Permendag RI No.08/M-DAG/PER/2/2007 tentang penetapan harga patokan untuk perhitungan provisi sumberdaya hutan (PSDH) kayu dan bukan kayu, penentuan tarif PSDH yang berlaku berdasarkan harga patokan yang telah ditetapkan oleh Menteri Perdagangan. Misalnya :

- Diameter 30 cm up harga patokan Rp. 2.500.000
- Diameter 20-29 harga patokan Rp. 1500.000
- Diameter < 19 cm harga patokan Rp. 1000.000

Tarif yang dikenakan sebesar 10% untuk produk kayu dan 6% untuk hasil hutan non kayu dari patokan harga pasar yang telah ditetapkan.(Dinas Kehutanan Propinsi Jatim, 2009).

Faktor kedua yang menjadi penyebab tren penerimaan PSDH menurun, pada rentang waktu 2001-2006 terjadi penurunan produktifitas hasil hutan. Menurut pengamatan penulis ada beberapa hal yang menyebabkan penurunan penerimaan PSDH ini. Pertama, permasalahan menurunnya stock tebangan.menyebabkan berkurangnya potensi produksi kayu akibat penjarahan di awal reformasi. Siklus penebangan yang telah direncanakan Perum Perhutani tidak bisa dilaksanakan secara normal akibat kejadian tersebut. Kedua, kebijakan *softlanding* dari pemerintah khususnya departemen teknis memaksa perusahaan mengurangi target tebangan. Ketiga, kebijakan tarif PSDH yang diterapkan Menteri Kehutanan tidak mencakup keseluruhan produk yang dihasilkan hutan. Semisal beberapa produk hasil hutan non kayu tidak dikenakan tarif.

### 5.2.1. Periode Penerimaan PSDH 2002-2006

Pada rentang waktu ini, tarif yang diterapkan terhadap PSDH adalah tarif berdasarkan PP SK Menteri Kehutanan seperti yang disebutkan di atas. Kelemahan dari kebijakan ini adalah tarif yang diberlakukan tidak mencakup keseluruhan produk-produk yang dihasilkan oleh Perum Perhutani. Hal itu berakibat terjadi selisih yang cukup besar antara penerimaan Perhutani dengan kewajiban yang harus dibayar kepada pemerintah. Hal tersebut dapat dilihat dalam perbandingan antara tabel 5.1 dengan tabel 5.2. , antara lain :

- Penerimaan Perum Perhutani tahun 2002 sebesar Rp. 506.269.769.000 ditambah US\$ 25.373.966 hanya membayar kewajiban PSDH kepada pemerintah sebesar Rp. 19.655.267.000.
- Penerimaan Perum Perhutani tahun 2003 sebesar Rp. 506.269.769.000 ditambah US\$ 25.373.966 hanya membayar kewajiban PSDH kepada pemerintah sebesar Rp. 18.246.306.000.
- Dan seterusnya.

Dengan asumsi nilai tukar mata uang US\$1 = Rp. 10.000, Rasio penerimaan Perhutani dibanding kewajiban pembayaran PSDH terhadap pemerintah pada tahun-tahun tersebut adalah :

**Tabel 5.3. Rasio Penerimaan Perhutani dibanding dengan kewajiban PSDH 2002-2006**

Tahun	2002	2003	2004	2005	2006
Penjualan DN (Rp.Juta)	530.894	506.269	489.706	442.592	450.409
Penjualan LN (Rp.Juta)	249.881	253.739	208.284	80.633	198.547
Jumlah Penerimaan Perhutani (Rp.Juta)	<b>780.776</b>	<b>760.009</b>	<b>697.991</b>	<b>523.225</b>	<b>648.957</b>
Penerimaan PSDH (Rp.Juta)	<b>17.574</b>	<b>18.246</b>	<b>12.665</b>	<b>9.795</b>	<b>8.075</b>
Rasio Penerimaan PSDH Pemerintah dengan Penerimaan Perhutani	<b>0,0225</b>	<b>0,0240</b>	<b>0,0181</b>	<b>0,0187</b>	<b>0,0124</b>

Sumber : Statistik Perum Perhutani 2007 dan Dinas Kehutanan Jawa Timur

Penerimaan Pemerintah dibanding dengan penerimaan Perhutani pada tahun 2002 berkisar 2,25%, pada tahun 2003 sebesar 2,4 %, bahkan pada tahun 2004 hanya 1,8%, dan pada tahun 2006 makin kecil yakni 1,2% saja. Nilai di atas terlalu rendah dibandingkan dengan penerimaan negara lain dan kurang mencerminkan sistem bagi hasil yang adil dalam pengelolaan hutan yang sudah terdesentralisasi.

Evaluasi kuantitatif selanjutnya adalah estimasi perhitungan antara penghitungan yang dilakukan oleh Perum Perhutani/Departemen Kehutanan/Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Timur dan penghitungan yang dilakukan penulis berdasarkan kebijakan tarif SK Menhutbun yang berlaku pada rentang waktu tersebut. Dalam penghitungan yang dilakukan terjadi kesamaan nilai antara data yang dimiliki Perum Perhutani, Departemen Kehutanan dan Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Timur maupun laporan ke Menteri Keuangan. Hal itu dimungkinkan terjadi karena ketiga instansi yang tersebut di atas selalu melakukan rekonsiliasi data secara bersamaan. Hasil rekonsiliasi data dilaporkan ke Menteri Keuangan sehingga kecil kemungkinan terjadi perbedaan nilai setoran PSDH kepada pemerintah.

Tetapi berdasarkan penghitungan yang telah dilakukan, terdapat perbedaan penerimaan PSDH tiap tahunnya. Dalam penghitungan manual menggunakan data produksi (volume kayu tiap kelas diameter/sortimen yang dihasilkan tiap tahun) yang ada dalam produktivitas tiap-tiap unit lahan Perum Perhutani. Perbedaan Penerimaan PSDH dengan Estimasi PSDH seperti yang ditunjukkan dalam tabel 5.6 berikut:

**Tabel 5.4. Perbandingan Penerimaan PSDH dengan Estimasi PSDH tahun 2002-2006 berdasarkan Peraturan yang Berlaku**

Penerimaan PSDH	Satuan	Tahun				
		2002	2003	2004	2005	2006
Penerimaan PSDH	Rp.Juta	17.574	18.246	12.665	9.795	8.075
Estimasi PSDH	Rp.Juta	22.224	18.738	12.767	9.738	8.617
Selisih	Rp.Juta	(4.650)	(492)	(102)	56	(542)

*Sumber : Dinas Kehutanan Jawa Timur dan Hasil Olah Data*

Perbedaan di atas pada umumnya terjadi pada perhitungan tarif di jenis kayu rimba campuran. Kerancuan besarnya tarif disebabkan spesifikasi tarif yang

ada di SK Menteri Kehutanan kurang detil melakukan pengelompokan kayu berdasarkan jenis dan wilayah.

### 5.2.2. Harga Kayu Perhutani dan Harga Kayu Rakyat

Dari data yang ada, penulis melakukan penghitungan secara sederhana harga kayu yang diterapkan dari masing-masing sortimen kayu Jati oleh Perum Perhutani. Seperti dijelaskan dalam bab II, bahwa komoditas kayu Jati masih mendominasi penerimaan Perum Perhutani, di samping juga harga kayu Jati pun sudah terbentuk di pasar. Berikut disajikan data Penjualan Perum Perhutani yang disajikan dalam tabel 5.7.

**Tabel 5.5. Volume Penjualan Kayu Jati Perhutani Unit II**

No	Jenis	Satuan	Tahun									
			2002		2003		2004		2005		2006	
1	2	3	Fisik	x 1000	Fisik	x 1000	Fisik	x 1000	Fisik	x 1000	12	13
A	KAYU TEBANGAN											
1	Kayu Bundar Jati											
	- A III	m3	97,122	248,377,048	87,246	224,943,830	74,900	233,848,901	44,960	163,494,215	39,931	176,959,041
	- A II	m3	68,556	72,537,257	58,040	60,498,199	51,950	69,080,446	32,191	49,434,969	32,443	59,759,262
	- A I	m3	105,026	57,998,758	91,235	47,247,504	53,452	34,429,887	54,537	40,299,827	51,911	44,197,008
	- KBP	m3	4,711	3,065,759	5,062	3,485,972	2,945	3,363,760	2,781	2,834,045	4,983	6,265,315
	Jumlah		275,415	381,978,822	241,583	336,175,505	183,247	340,722,994	134,469	256,063,056	129,268	287,180,626

Sumber : Statistik Perhutani 2007

Dengan melakukan uji sederhana harga rerata tiap kelas jenis kayu/sortimen di atas yakni dengan cara penerimaan pada tahun tertentu dibagi volume produksi tiap sortimen pada tahun yang sama, maka didapat harga tiap-tiap sortimen masih di bawah harga pasar. Harga-harga rerata penjualan kayu Perhutani disajikan dalam tabel 5.8.

**Tabel 5.6. Perkiraan Harga Penjualan Kayu Perhutani**

Harga Penjualan Kayu Perum Perhutani					
Sortimen	2002 (Rp.Juta)	2003 (Rp.Juta)	2004 (Rp.Juta)	2005 (Rp.Juta)	2006 (Rp.Juta)
A III	2.557	2.578	3.122	3.636	4.431
A II	1.058	1.042	1.329	1.536	1.841
A I	552	517	644	738	851
KBP	650	688	1.142	1.019	1.257

Sumber : Statistik Perhutani 2007

Harga lelang kayu jati tersebut masih terlalu rendah dibandingkan harga yang ada di pasar kayu jati. Pada umumnya kayu produksi Perum Perhutani mempunyai harga yang lebih mahal daripada kayu produksi hutan rakyat karena kualitasnya jauh lebih baik dibandingkan dengan kayu produksi hutan rakyat.



Perlakuan dalam pemanenan hasil hutan seperti teresan, penyaradan dan perawatan yang intensif setiap tahun, menyebabkan kayu jati produksi Perum Perhutani memiliki kualitas yang lebih tinggi dibanding produk hutan rakyat. Seharusnya, dengan kualitas yang lebih baik tentu memiliki harga yang lebih tinggi. Tetapi dari tabel 4.6 di atas, harga kayu Perum Perhutani masih setara dan rerata pada umumnya lebih kecil daripada nilai kayu produksi hutan rakyat.

Dari hasil pengamatan di lapangan, harga kayu di pasaran (harga kayu jati dari hutan rakyat di Jepara) untuk masing-masing sortimen :

**Tabel 5.7. Harga Pasar Kayu Jati Hutan Rakyat**

<b>Harga Kayu Jati asal Hutan Rakyat di Pasaran</b>					
<b>Sortimen</b>	<b>2002 (Rp. Juta)</b>	<b>2003 (Rp. Juta)</b>	<b>2004 (Rp. Juta)</b>	<b>2005 (Rp. Juta)</b>	<b>2006 (Rp. Juta)</b>
A III	3.500	3.500	3.500	3.500	3.500
A II	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
A I	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
KBP	-	-	-	-	-

*Sumber : Harga Kayu Jati di Jepara*

Harga pasar kayu jati di atas selama tahun 2002-2006 tidak mengalami kenaikan ataupun penurunan. Hal tersebut terjadi karena harga pasar di lapangan menggunakan acuan harga satuan kubikasi kayu Perum Perhutani.

Dari perbandingan antara tabel 5.8 dan tabel 5.9 di atas, penulis belum bisa menyimpulkan bahwa Perum Perhutani melakukan penetapan harga kayu jati di bawah harga standar pasar karena proses penjualan kayu Perum Perhutani dilakukan berdasarkan lelang.

### **5.2.3. Evaluasi Produk Pengusahaan Hutan Perum Perhutani**

Pada periode 2002-2006, beberapa komoditi turunan yang menjadi produk Perum Perhutani seperti cengkeh dan padi, tidak selayaknya diupayakan oleh perusahaan di bidang kehutanan. Lahan hutan yang diharapkan menjaga fungsi penyedia air menjadi berkurang luasannya akibat pengusahaan di sektor lain (pertanian/perkebunan). Demikian juga tidak ada penerimaan pemerintah yang bisa diambil dari pengusahaan tersebut, akibat tidak adanya peraturan yang menaunginya.

Sedangkan komoditi kehutanan lain sebagai produk turunan berupa kopal, getah damar, getah pinus, dan lain-lain selama waktu-waktu tersebut tidak dikenakan tarif PSDH. Mengingat produk tersebut memiliki potensi yang cukup besar terhadap penerimaan perusahaan maka perlu adanya kebijakan PNBP lain selain PSDH yang bisa dikenakan sehingga memberikan kontribusi bagi penerimaan pemerintah.

#### 5.2.4. Periode 2007-2008

Periode ini terjadi perubahan cukup mendasar dalam kebijakan tarif seperti yang dijelaskan dalam analisa awal bab ini. Kebijakan tarif PSDH yang diberlakukan berdasarkan patokan harga kayu dan hasil hutan non kayu di pasar. Besaran tarif dalam satuan rupiah, yaitu : 1). Tarif 10% untuk produk kayu, dan 2). Tarif 6% untuk hasil hutan non kayu. Hal tersebut berakibat penerimaan pemerintah dari PSDH meningkat secara tajam.

Pada periode ini terjadi kenaikan penerimaan PSDH yang cukup besar dibanding tahun-tahun sebelumnya. Seperti yang ditunjukkan dalam tabel 5.2 di atas, pada tahun 2007 terjadi kenaikan sebesar 437,86% dibanding tahun 2006. Hal tersebut disebabkan oleh perbedaan tarif yang dikenakan. Kemudian pada tahun 2008 menurun sebesar 5,01% dibanding tahun 2007 dengan tarif yang sama dengan tarif tahun 2006. Penurunan ini relatif cukup kecil, sebagai akibat penurunan volume tebangannya saja.

Pada periode ini perhitungan PSDH yang dilakukan penulis dibandingkan setoran PSDH yang ada mengalami selisih kurang pula sebagaimana perhitungan pada periode 2002-2006.

**Tabel 5.8. Perbandingan Realisasi Penerimaan PSDH dengan Estimasi PSDH 2007-2008 berdasarkan Peraturan yang Berlaku**

Penerimaan PSDH	Satuan	Tahun	
		2007	2008
Penerimaan PSDH	Juta Rp	36.665	34.331
Estimasi PSDH	Juta Rp	39.381	37.229
Selisih	Juta Rp	(2.715)	(2.897)

Sumber : Dinas Kehutanan Prop. Jatim dan data olahan

Perbedaan selisih kurang dari tahun 2002-2008 secara konsisten seperti yang terjadi pada periode 2002-2006 menunjukkan bahwa kebijakan penerapan tarif

yang berbeda ternyata tidak mampu mengatasi permasalahan tertib bayar yang dilakukan Perum Perhutani.

Beberapa permasalahan muncul dengan diterapkannya kebijakan tarif yang baru ini. Pertama, permasalahan updating data harga pasar setiap produk. Dalam petunjuk pelaksanaannya, kebijakan tersebut akan diperbaru-ulang setiap 6 (enam) bulan sekali. Tetapi realisasinya daftar harga patokan kayu sampai sekarang masih menggunakan tarif bulan Februari 2007. Koordinasi antar unit produksi dirasa sulit dilaksanakan untuk setiap 6 bulan. Kedua, permasalahan payung hukum esensi pungutan PSDH. Seperti dijelaskan di awal bahwa pengenaan tarif PSDH akibat berkurangnya nilai intrinsik, sehingga pungutan PSDH pada produk-produk non kayu bisa diasumsikan sebagai pungutan liar bagi perusahaan. Sehingga perlu adanya kebijakan PNBK lain bagi perusahaan hutan di Jawa.

### **5.3. Praktek Oligopoli Perum Perhutani dan Implikasinya**

Pengusahaan hutan di Jawa, Bali, dan Madura yang dikelola secara monopolistik oleh Perum Perhutani membawa dampak ekonomi bagi pasar kayu dan masyarakat sekitar hutan. Perum Perhutani menjadi satu-satunya *leader* dalam pembentukan harga kayu jati gelondongan di pasaran. Selama ini naik-turunnya harga kayu di pasar tergantung naik turunnya harga kayu Perhutani.

Pada tahun 2002, dalam tabel 5.8 dan 5.9, rata-rata harga kayu jati sortimen AIII yang dijual Perum Perhutani sebesar Rp. 2.557.371 masih di bawah harga pasar kayu jati hutan rakyat yaitu sebesar Rp. 3.500.000. Dalam kasus ini, konsep oligopoli dalam penentuan harga tidak tepat dipakai karena penetapan harga lelang jadi yang dilakukan Perum Perhutani masih di bawah harga pasar. Secara teoritis, sebagai perusahaan oligopoli dominan yang memimpin harga, Perum Perhutani seharusnya menetapkan harga di atas harga pasar. Tetapi pada prakteknya, perusahaan memberikan laporan kepada pemerintah dan masyarakat, melalui publikasi Statistik Perhutani, hampir seluruh harga yang terbentuk di bawah harga pasar. Hal ini membuktikan bahwa permasalahan transparansi dalam pemasaran produk belum terselesaikan.

Sedangkan pada tahun 2006, rata-rata harga lelang kayu jati sortimen A III yang dijual Perum Perhutani sebesar Rp. 4.431.621 sudah di atas harga pasar kayu jati rakyat yang dijual dengan harga Rp. 3.500.000.

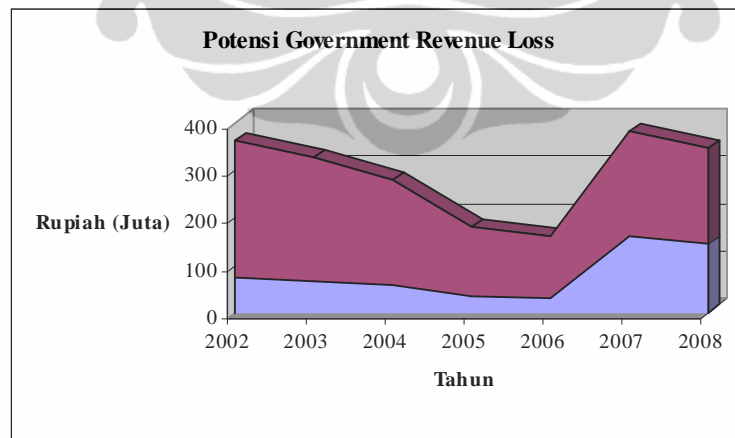
Secara keseluruhan, rata-rata harga jual Perum Perhutani yang ada di tiap-tiap sortimen dan tahun produksi berada di bawah harga pasar, terlihat dalam tabel 5.8 dan 5.9. Selama ini belum ada lembaga appraisal independen yang ditunjuk pemerintah untuk menetapkan harga jual lelang kayu Perum Perhutani sehingga Perum Perhutani menentukan sendiri harga jual dasar dalam lelang. Proses pemasaran pun masih dilakukan sendiri oleh Perum Perhutani.

Penentuan harga jual lelang di bawah harga pasar mengakibatkan kerugian bagi perusahaan dan penerimaan pemerintah melalui pungutan PSDH. Sebagai contoh penerimaan perusahaan pada sortimen AIII di bawah ini :

**Tabel 5.9. Potensi Government Revenue Loss Untuk Penjualan Kayu Jati Sortimen AIII**

Jati	Notasi	Satuan	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Sortimen AIII	Q	m3	97,122	87,246	74,900	44,960	39,931	63,780	57,687
Harga Patokan Permendag R1	P1	Rpx1000	744	746	746	746	746	2,500	2,500
Harga Riiil Kayu Jati Hutan Rakyat	P2	Rpx1000	3,000	3,000	3,000	3,250	3,250	3,500	3,500
TR1 = P1*Q		Rpx1000	72.297.617	65.041.893	55.837.950	33.517.680	29.768.561	159.450.000	144.217.500
TR2 = P2*Q		Rpx1000	291.366.000	261.738.000	224.700.000	146.120.000	129.775.750	223.230.000	201.904.500
Selisih = TR2-TR1			219.068.383	196.696.107	168.862.050	112.602.320	100.007.190	63.780.000	57.687.000

Yang ditunjukkan pula dalam gambar berikut :



**Gambar 5.12. Potensi Government Revenue Loss Untuk Penjualan Kayu Jati Sortimen AIII**

Pada gambar di atas penulis melakukan perhitungan sampel salah satu komoditas penjualan kayu jati pada sortimen AIII, dengan pertimbangan pada

sortimen tersebut memiliki nilai yang paling tinggi baik dari sisi harga maupun volume produksi. Komoditas ini memiliki pengaruh paling besar dalam penerimaan perusahaan. Potensi kerugian penerimaan perusahaan terlihat dari selisih Total Revenue 2 (berdasarkan harga pasar) dan Total Revenue 1 (berdasarkan harga Perhutani).

Apabila dilakukan perhitungan potensi kerugian negara dalam kurun waktu di 2008 pengelolaan hutan Jati di Jawa dapat disajikan dalam tabel berikut :

**Tabel 5.10. Tabel Potensi Government Revenue Loss Tahun 2008**

Jati	Notasi	Satuan	2008
Sortimen A-III	Q3	m3	57,687
Sortimen A-II	Q2	m3	47,747
Sortimen A-I	Q1	m3	68,104
Harga Patokan Permendag RI untuk A-III	P3	Rpx1000	2,500
Harga Patokan Permendag RI untuk A-II	P2	Rpx1000	1,500
Harga Patokan Permendag RI untuk A-I	P1	Rpx1000	1,000
Harga Riil Kayu Jati Hutan Rakyat untuk A-III	Pr3	Rpx1000	3,500
Harga Riil Kayu Jati Hutan Rakyat untuk A-II	Pr2	Rpx1000	2,500
Harga Riil Kayu Jati Hutan Rakyat untuk A-I	Pr1	Rpx1000	1,500
TR3=P3*Q3		Rpx1000	144,217,500
TR2=P2*Q2		Rpx1000	71,620,500
TR1=P1*Q1		Rpx1000	68,104,000
<b>TR Permendag = TR3+TR2+TR1</b>		<b>Rpx1000</b>	<b>283,942,000</b>
<b>PSDH yang harus dibayarkan = 10%x283,942 Milyar</b>	<b>PSDH1</b>	<b>Rpx1000</b>	<b>28,394,200</b>
TR riil 3 =Pr3*Q3		Rpx1000	201,904,500
TR riil 2 = Pr2*Q3		Rpx1000	119,367,500
TR riil 1 = Pr1*Q1		Rpx1000	102,156,000
<b>TR riil Estimasi</b>		<b>Rpx1000</b>	<b>423,428,000</b>
<b>PSDH Estimasi yang harus dibayarkan = 10%x423,428 Milyar</b>	<b>PSDH2</b>	<b>Rpx1000</b>	<b>42,342,800</b>
<b>Selisih Total Revenue = TR Permendag - TR riil Estimasi</b>		<b>Rpx1000</b>	<b>139,486,000</b>
<b>Selisih PSDH =PSDH1 - PSDH2</b>		<b>Rpx1000</b>	<b>13,948,600</b>

Dari hasil estimasi di atas dapat terlihat adanya selisih pendapatan total dari kebijakan tarif Menteri Perdagangan dengan pendapatan total yang mungkin bisa dicapai Perum Perhutani sejumlah Rp. 139,486 Milyar. Dengan kebijakan tarif sebesar 10 % dari harga patokan maka potensi kerugian negara akibat sistem kebijakan tarif tersebut sebesar Rp.13, 948 Milyar. Kerugian ini belum termasuk jenis kayu lain produksi Perhutani seperti Pinus, Damar, Mahoni, Sonokeling, Sonokembang, Sonobrits, Maesopsis, Sengon, Jabon, Acacia, dan lain-lain. Untuk perhitungan jenis lain ini tidak bisa dilakukan karena terbatasnya data volume produksi tidak sampai pada volume tiap-tiap sortimen.

#### 5.4. Estimasi Potensi Penerimaan Provisi Sumberdaya Hutan Propinsi Jawa Timur 2002-2008

Pemerintah Propinsi Jawa Timur menerima Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH) sebagaimana yang tercantum dalam tabel 5.2. dan gambar 5.7 di atas. Dalam gambar tersebut, terdapat kesenjangan yang cukup tajam antara penerimaan pada tahun 2002-2006 dengan penerimaan tahun 2007-2008. Penerimaan PSDH pada tahun 2007 mengalami kenaikan sebesar 437,86% dari tahun sebelumnya. Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, hal itu terjadi akibat perubahan kebijakan tarif harga patokan yang berlaku. Pada periode 2002-2006 berlaku tarif SK Menhutbun No. 859/Kpts-II/1999, sedangkan pada periode 2007-2008 tarif yang diberlakukan berdasarkan Permendag RI No. 08/M-DAG/PER/2/2007.

Pada periode tahun 2002-2006, tarif yang berlaku tidak mengalami kenaikan karena harga patokan kayu yang ditetapkan pemerintah tetap. Sedangkan pada tahun 2006-2007, harga patokan mengalami kenaikan yang cukup besar akibat kebijakan tarif yang berbeda. Kebijakan tarif dan harga patokan kayu yang tetap ini, tidak sesuai dengan kondisi riil harga kayu. Harga kayu di pasar selama kurun waktu 6 (enam) tahun seharusnya selalu meningkat. Jumlah penduduk yang semakin banyak akan meningkatkan kebutuhan kayu, sedangkan untuk memproduksi kayu jati dibutuhkan waktu yang cukup lama (sampai dengan 50-60 tahun). Produksi kayu jati tidak mampu mengimbangi kebutuhan tiap tahunnya. Permasalahan inflasi, kelangkaan barang (*scarcity*), kebutuhan masyarakat terhadap kayu dari tahun ke tahun yang tidak turun, akan mendorong harga kayu meningkat.

Penggunaan tarif berdasarkan tarif sebelumnya (*historical tariff*) secara ekonomi akan merugikan karena tidak mempertimbangkan nilai yang berlaku saat itu. Apabila penetapan tarif dan harga patokan direvisi dengan dasar kenaikan harga yang proporsional, menggunakan metode kenaikan tarif *N to N*, maka pendekatan tarif yang berlaku saat itu (*current tariff*) akan memperkecil potensi kerugian penerimaan pemerintah. Aspek-aspek inflasi dan fluktuasi harga kayu akibat kelangkaan komoditi jati dan meningkatnya konsumsi kayu, seharusnya menjadi pertimbangan penting bagi *updating* tarif yang berlaku. Di bawah ini

disajikan perhitungan tarif tiap tahun yang seharusnya dilakukan sejak tahun 2002 sampai dengan 2008.

Kenaikan tarif tiap tahun dapat dilihat dalam tabel berikut :

**Tabel 5.11. Daftar Estimasi Tarif PSDH 2002-2008 (dalam Rupiah)**

Komoditi	Sortimen	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
		T1	T2	T3	T4	T5	T6	T6
Jati	A-III	74.400	94.808	120.815	153.955	196.185	250.000	318.576
	A-II	48.500	60.787	76.187	95.489	119.680	150.000	188.001
	A-I	19.200	26.708	37.152	51.680	71.889	100.000	139.104
Total Rimba	A-III	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-II	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
	A-I	5.850	9.610	15.788	25.937	42.610	70.000	114.997
Pinus	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Damar	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Mahoni	A-III	38.400	63.098	103.682	170.368	279.945	460.000	755.863
	A-II	13.400	22.004	36.134	59.335	97.435	160.000	262.738
	A-I	8.140	13.443	22.201	36.665	60.551	100.000	165.149
Sonokeling	A-III	74.440	122.544	201.735	332.099	546.708	900.000	1.481.596
	A-II	48.500	80.209	132.649	219.375	362.802	600.000	992.278
	A-I	19.200	33.271	57.654	99.906	173.124	300.000	519.859
Sengon	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Acacia Mangium	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Sonobrit	A-III	38.400	63.098	103.682	170.368	279.945	460.000	755.863
	A-II	13.400	22.004	36.134	59.335	97.435	160.000	262.738
	A-I	8.140	13.443	22.201	36.665	60.551	100.000	165.149
Maesopsis	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Rasamala	A-III	12.720	21.106	35.022	58.112	96.426	160.000	265.489
	A-II	12.720	20.550	33.200	53.638	86.656	140.000	226.181
	A-I	12.720	19.213	29.020	43.832	66.206	100.000	151.044

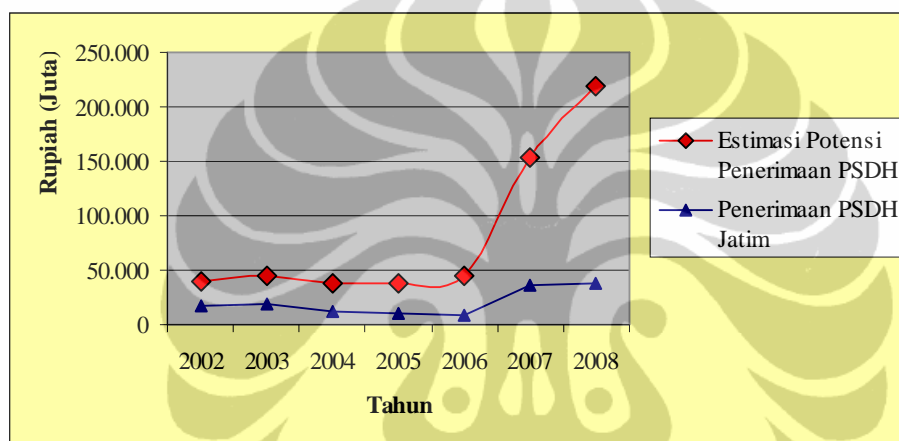
Sumber : Hasil Olah Data

Apabila tarif tiap jenis dan sortimen kayu yang diterapkan tahun 2002 (sesuai SK Menhutbun No. 859/Kpts-II/1999) adalah kolom T1, sedangkan kebijakan tarif tahun 2007 (Permendag RI No. 08/M-DAG/PER/2/2007) adalah kolom T6, maka kenaikan tarif tahunan dapat dihitung secara proporsional dengan metode *N to N* seperti yang tercantum dalam tabel 5.10 di atas.

Kebijakan tarif yang tidak diperbaru- ulang selama 6 (enam) tahun dalam kurun waktu 2002-2008 menyebabkan kerugian pendapatan pemerintah yang cukup besar. Potensi kerugian Pemerintah Propinsi Jawa Timur karena kenaikan tarif yang tidak dihitung dapat dilihat dalam tabel berikut :

**Tabel 5.12. Potensi Government Loss Akibat Harga Patokan Tanpa Tinjau- ulang**

Tahun	Satuan	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Penerimaan PSDH Jatim	Juta Rp.	17.574	18.246	12.665	9.795	8.075	35.357	37.130
Estimasi Potensi Penerimaan PSDH	Juta Rp.	21.897	26.400	24.622	28.880	37.270	117.512	182.250
Selisih	Juta Rp.	4.323	8.154	11.957	19.085	29.195	82.155	145.120



Sumber : Hasil Olah Data

**Gambar 5.13. Gambar Potensi Government Loss**

Pada tahun 2002, dengan kebijakan tarif dan volume produksi yang sama seharusnya menghasilkan penerimaan PSDH yang sama pula, tetapi terdapat selisih sebanyak Rp. 4,323 Milyar. Hal tersebut menunjukkan tidak tertib dan transparannya pengelolaan hutan oleh Perum Perhutani di Jawa Timur. Sedangkan pada tahun berikutnya dilakukan penghitungan kenaikan tarif tiap tahun. Penghitungannya dengan melakukan interpolasi data dari tahun 2003-2006. Potensi kerugian negara makin menggelembung akibat kebijakan kenaikan tarif yang tidak direvisi tersebut, yakni : Tahun 2003 sebesar Rp.8,154 Milyar; Tahun 2004 sebesar Rp.11,957 Milyar; Tahun 2005 sebesar Rp. 19,085 Milyar; Tahun 2006 sebesar Rp. 29,195 Milyar.

Pada tahun 2007, dengan kebijakan tarif yang baru dari Departemen Perdagangan permasalahan transparansi masih belum terselesaikan, kerugian negara masih sebesar Rp. 82,155 Milyar. Pada tahun 2008, dengan tarif yang



telah diekstrapolasi dari tarif tahun 2007 mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp. 145, 120 Milyar.

Selama kurun waktu 6 tahun, akumulasi potensi kerugian Pemerintah Propinsi Jawa Timur sebesar Rp. 438,833 Milyar. Hal tersebut akibat kebijakan tarif yang tidak pernah ada peninjauan ulang harga patokan setiap 6 bulan sekali seperti yang telah diatur dalam Permendag RI No. 08/M-DAG/PER/2/2007.

### **5.5. Kewenangan Pemerintah dalam Pengelolaan Hutan**

Pembangunan dan pengelolaan hutan di era otonomi daerah ini diatur dalam berbagai peraturan yang ada. Dalam catatan penulis ada tiga undang-undang yang melingkupi sektor kehutanan di era desentralisasi. Ketiga peraturan tersebut sampai sekarang masih berlaku dan menjadi pedoman bagi pelaksanaan penyelenggaraan pemerintah.

Pada awal otonomi daerah terjadi perubahan mendasar dengan adanya UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dengan petunjuk pelaksanaannya tertuang dalam PP Nomor 25 Tahun 2000. Dalam pasal 10 UU 22/1999 tersebut disebutkan bahwa "Daerah berwenang mengelola sumberdaya nasional yang ada di daerahnya dengan memperhatikan kelestarian lingkungan". Selanjutnya, pasal 119 menyebutkan bahwa "Daerah memiliki kewenangan atas kawasan hutan".

Peraturan tersebut dirasakan belum mawadahi kepentingan kehutanan secara menyeluruh sehingga diterbitkan lagi undang-undang yang bersifat sektoral yakni UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dengan petunjuk pelaksanaannya diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2007. Undang-undang tersebut berlaku mulai tahun 1999, tetapi petunjuk pelaksanaannya melalui peraturan pemerintah baru keluar delapan tahun kemudian. Hal tersebut akibat tarik ulur kepentingan Pusat dan Daerah tentang pengelolaan hutan di Indonesia.

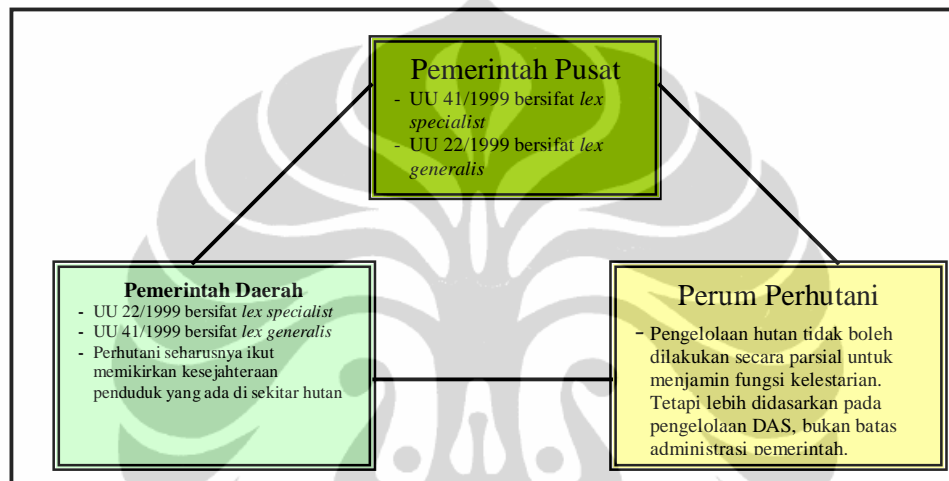
Pelaku kebijakan kehutanan yang bekerja di pusat maupun daerah memiliki pandangan yang berbeda dalam menilik kedua undang-undang di atas. Menurut pandangan pelaku kebijakan kehutanan yang ada di Pusat, UU 41/1999 tentang Kehutanan lebih bersifat khusus, *lex specialist* dibandingkan UU 22/1999. Sehingga UU 22/1999 tentang Kehutanan tidak berlaku bagi sektor kehutanan.

Berbeda dengan pandangan di atas, pelaku kebijakan kehutanan yang ada di daerah menganggap UU 22/1999 adalah *lex specialist* karena mengatur Pemerintah Daerah dan bukan Pemerintah Umum, sehingga sektor yang ada di bawahnya harus tunduk kepada hukum ini. Bagi Pemerintah Daerah, sektor kehutanan adalah *lex generalis*. Permasalahan lainnya yaitu kontribusi yang dihasilkan oleh perusahaan hutan di suatu daerah seringkali tidak sepadan dengan eksternalitas yang ada. Pengelolaan hutan Jawa selama ini meminggirkan aspek penduduk yang tinggal di sekitar hutan. Mereka yang memiliki mata pencaharian di lingkungan tersebut merasakan tidak ikut memiliki keberadaan hutan. Program Perhutani dalam Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) hanya melibatkan sebagian kecil masyarakat saja. Perhutani masih memandang bahwa konsep lahan yang mereka kelola hanyalah salah satu objek komoditas perusahaan saja, tanpa memperhatikan hubungan resiprokal dengan penduduk setempat. Permasalahan kemiskinan, pendidikan, kesehatan, infrastruktur dan kesejahteraan penduduk menjadi beban tanggung jawab Pemerintah Daerah.

Perum Perhutani sebagai fungsi perusahaan memandang pengelolaan hutan yang parsial yang dilaksanakan di tiap kabupaten tidak akan menjamin kelestarian hutan baik dari sisi ekologis maupun sisi produksi. Menurut mereka pengelolaan hutan yang bersifat lestari tidak akan dapat diperoleh apabila dibatasi oleh batas-batas administrasi pemerintahan seperti batas kabupaten/kota atau batas propinsi. Pengelolaan hutan harus didasarkan pada sebuah kawasan Daerah Aliran Sungai (DAS) untuk menjamin kelestarian hutan dan menjaga sistem DAS yang ada. Pengelolaan hutan tidak sebatas pada pengelolaan kayu saja, tetapi juga menyangkut pengelolaan sumber mata air, pencegahan erosi tanah, dan penanggulangan bahaya banjir. Pembagian unit-unit kerja pengelolaan hutan akan sulit dilakukan apabila berdasarkan pada batas administrasi pemerintah saja. Sebagai contoh untuk pengelolaan kawasan hutan produksi yang ada dalam satu KPH, luas lahan hutan yang ada bisa meliputi 2-3 kabupaten/kota.

Hubungan trilateral antara pemerintah pusat, daerah maupun perusahaan tersebut memiliki dasar pemikiran masing-masing yang cukup kuat dan sampai saat ini belum terpecahkan. Aturan perundangan yang berlaku belum menyentuh

pembagian wilayah dan pembagian kewenangan pengelolaan hutan di Pulau Jawa. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah terdapat pengecualian untuk pengelolaan hutan di Jawa. Sehingga dapat dikatakan bahwa peraturan yang ada tentang pembagian wewenang pemerintah belum mampu mengakomodasi permasalahan pengelolaan hutan. Dasar sudut pandang ketiga hubungan tersebut dapat dilihat dalam gambar 5.14 berikut :



**Gambar 5.14. Skema Hubungan Trilateral Pemerintah Pusat-Daerah-Perum Perhutani**

Pada tahap selanjutnya UU 22/1999 direvisi dengan UU 32/2004 yang petunjuk pelaksanaannya tertuang dalam PP 38/2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan. Dalam Lampiran PP 38/2007 menyebutkan kewenangan masing-masing tingkat pemerintahan dalam mengelola hutan merupakan urusan pemerintah yang bersifat wajib dan pilihan. Disebutkan pula untuk sektor kehutanan, pemerintah daerah diberi kewenangan membentuk unit-unit Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) seperti yang ada dalam Perhutani.

Konsep Kesatuan Pemangkuan Hutan ini berlaku untuk kawasan produksi (KPHP), kawasan lindung (KPHL), maupun kawasan konservasi (KPHK). Konsep ini dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah yang mampu mengelola kawasan hutan secara mandiri. Tetapi dalam lampiran PP 38/2007 tersebut ada pengecualian konsep KPH bisa diterapkan yakni pengecualian untuk kawasan Perum Perhutani.

Model pengelolaan hutan oleh pemerintah daerah melalui unit-unit KPH ini pertama kali diterapkan oleh Pemprop DIY. Seperti diketahui pengukuhan kawasan hutan Wanagama di Playen, Gunung Kidul ditetapkan oleh Menteri Kehutanan. Alih fungsi lahan tersebut pun harus seijin Menteri Kehutanan. Kawasan tersebut memiliki payung hukum yang cukup kuat, mirip dengan kawasan hutan Perhutani.

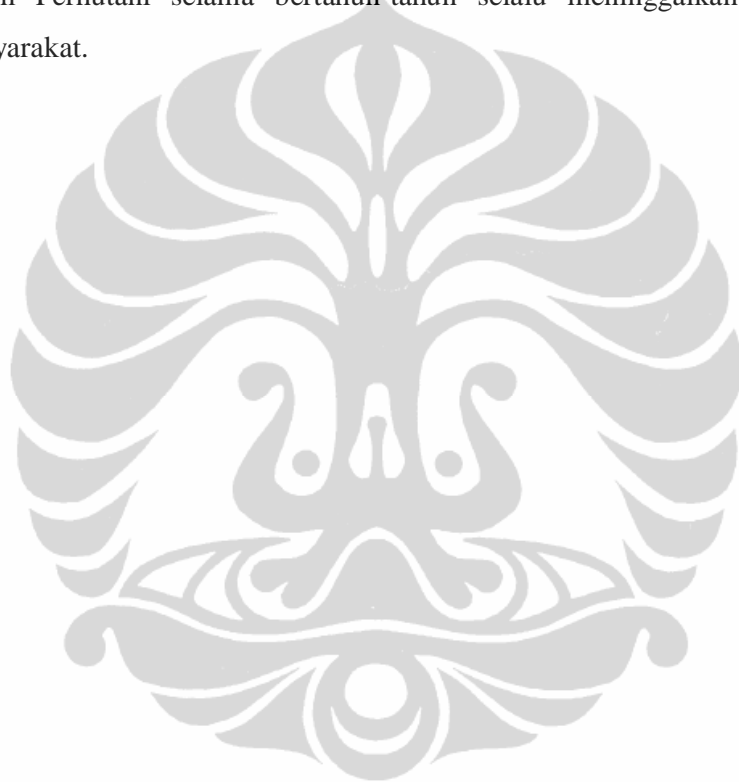
Pemerintah Propinsi DIY mengelola hutan seluas 18.715,064 hektar. Pengelolaan hutan terbagi dalam 3 fungsi kawasan, yaitu Hutan Produksi seluas 13.411,700 hektar, Hutan Lindung seluas 2.312,800 hektar, Hutan Konservasi seluas 2.990,564 hektar. Pembagian fungsi kawasan ini berdasarkan kebijakan rencana tata ruang wilayah.

Pemerintah DIY membagi lahan hutan itu berdasarkan karakteristik yang lebih sesuai dengan kebutuhan masyarakat, misal untuk sempadan sungai dan perlindungan sumber mata air bersih ditetapkan sebagai Kawasan Lindung, areal yang datar dan subur ditetapkan sebagai Kawasan Hutan Produksi, sedangkan untuk perlindungan satwa, cagar alam dan kepentingan wisata ditetapkan sebagai Kawasan Konservasi. Pemerintah juga mencadangkan lahan seluas 4.389,40 hektar untuk Hutan Kemasyarakatan untuk mewadahi kepentingan masyarakat ikut mengelola hutan yang ada. Selain itu terdapat Hutan Pendidikan seluas 599,90 hektar yang dikelola oleh Perguruan Tinggi setempat, mengingat besarnya jumlah pelajar dan mahasiswa yang tinggal di kota itu. Terdapat pula Hutan Penelitian yang dikelola oleh Badan Litbang Departemen Kehutanan seluas 100,600 hektar. Hal tersebut menunjukkan bahwa pembagian fungsi kawasan hutan sesuai karakter dan kebutuhan masyarakat dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah.

Model pengelolaan hutan seperti di atas lebih mengakomodasi kepentingan masyarakat yang tinggal di daerah tersebut dibandingkan dengan model pengelolaan Perum Perhutani yang hampir keseluruhan arealnya untuk produksi kayu. Pengelolaan hutan oleh Pemerintah DIY mengacu pada sumberdaya yang ada di daerahnya (*domestic resources based*) sehingga lebih mampu menjamin pengelolaan hutan yang lestari, demokratis, dan berkeadilan.

Otoritas pengelolaan hutan yang dilaksanakan oleh pemerintah propinsi seperti ini mampu menjawab kepentingan masyarakat setempat terhadap penggunaan lahan.

Penerapan PP 38/2007 di sektor kehutanan, untuk wilayah Jawa sulit dilakukan karena padatnya jumlah penduduk dan tingginya kebutuhan lahan masyarakat Jawa. Untuk membebaskan lahan baru dibutuhkan biaya yang tidak sedikit. Beberapa usulan mengenai pengelolaan hutan kawasan Perhutani agar diserahkan kepada pemerintah daerah cukup beralasan mengingat pengelolaan hutan Perum Perhutani selama bertahun-tahun selalu meninggalkan konflik dengan masyarakat.



## VI. PENUTUP

### 6.1. Kesimpulan

Berdasarkan tinjauan literatur dan hasil analisis yang telah dibahas dan diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, maka penelitian ini dapat disimpulkan sebagai berikut :

- Penerimaan dana bagi hasil sumberdaya alam kehutanan yang diterima Pemerintah Propinsi Jawa Timur periode 2001-2006 tidak cukup layak jika dibandingkan penerimaan total penerimaan Perum Perhutani.
- Pada rentang waktu 2001-2006, melalui kebijakan tarif SK Menhutbun No.859/Kpts-II/1999 terdapat selisih kurang penghitungan dana bagi hasil. Demikian pula pada rentang waktu 2007-2008, dengan kebijakan tarif Peraturan Menteri Perdagangan RI No.08/M-DAG/PER/2/2007, perhitungan dana bagi hasil juga didapati selisih kurang. Hal ini menunjukkan ketidaktransparannya pengelolaan hutan oleh Perum Perhutani.
- Dalam penetapan harga jual kayu jati melalui lelang, Perum Perhutani menetapkan harga di bawah harga pasar. Hal tersebut menunjukkan bahwa Perum Perhutani gagal menjalankan fungsinya sebagai perusahaan dominan yang menetapkan harga (*price leader*) dalam pasar oligopolistik.
- Pungutan yang bersifat pengganti nilai intrinsik seperti yang tertuang dalam kebijakan PSDH tidak mampu mencakup keseluruhan produk yang dihasilkan oleh Perum Perhutani sehingga pemerintah mengalami kerugian akibat berkurangnya penerimaan.
- Dengan kebijakan tarif baru melalui Peraturan Menteri Perdagangan RI No.08/M-DAG/PER/2/2007 tentang Penetapan Harga Patokan untuk Perhitungan PSDH Kayu dan non Kayu mengakibatkan kenaikan penerimaan PSDH Pemerintah Propinsi Jawa Timur secara drastis pada tahun 2007 sebesar 437,86% dibanding tahun 2006 yang menggunakan kebijakan tarif SK Menhutbun No.859/Kpts-II/1999.
- Praktek oligopoli yang dilakukan Perum Perhutani dalam pengelolaan hutan tidak mampu menghasilkan keuntungan maksimal bagi perusahaan. Dari harga yang tercipta dalam proses lelang yang dilaksanakan, tidak mampu

melebihi harga pasar kayu rakyat, menyebabkan potensi kerugian penerimaan negara (*Potential Government Revenue Loss*).

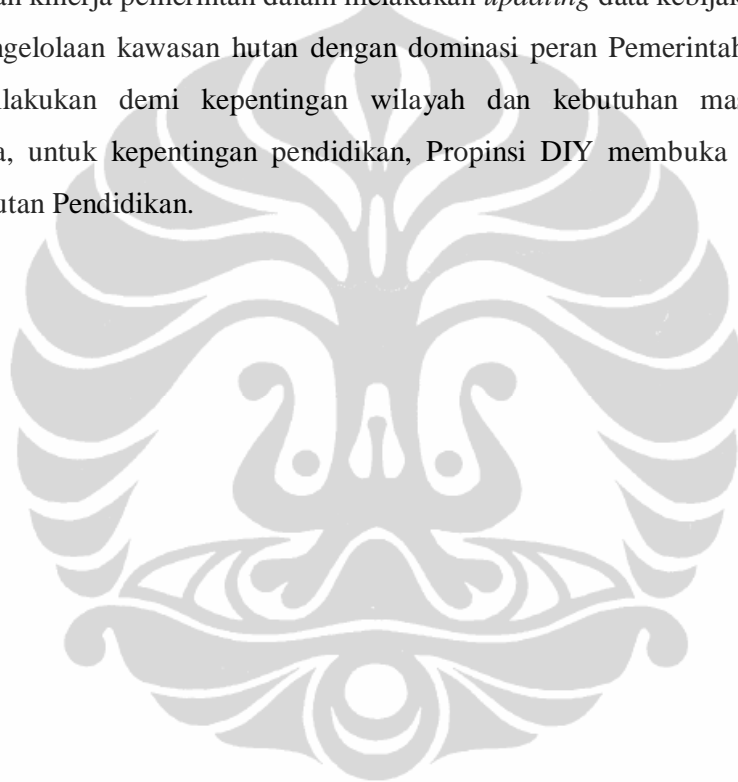
- Kebijakan tarif yang tidak diperbaru-ulang secara rutin (*historical tariff*) akan menambah kerugian penerimaan pemerintah. Berdasarkan estimasi penelitian ini kerugian mencapai Rp.4,323 Milyar pada tahun 2002, Rp.8,154 Milyar pada tahun 2003, Rp.11,957 Milyar pada tahun 2004, Rp.19,085 Milyar pada tahun 2005, Rp.29,195 Milyar pada tahun 2006, Rp.82,155 Milyar pada tahun 2007 dan Rp.145,120 Milyar pada tahun 2008.
- Pembagian fungsi kawasan hutan sesuai karakter dan kebutuhan masyarakat dapat dibentuk oleh Pemerintah Daerah. Pelibatan masyarakat dan Pemerintah Daerah untuk mengatur wilayah hunian dan kebutuhannya sesuai rencana tata ruang terbukti mengurangi konflik lahan dalam pengelolaan hutan.

## 6.2. Saran dan Rekomendasi

Berdasarkan hasil penelitian di atas, penulis mengajukan saran dan rekomendasi sebagaimana tersebut dalam berikut :

- a) Terkait dengan hasil penelitian ini, bahwa kebijakan tarif PNBP untuk sumberdaya Alam di Propinsi Jawa Timur masih menyisakan permasalahan yakni perpindahan dasar pengenaan tarif dari Departemen Kehutanan ke Departemen Perdagangan menyebabkan penerimaan yang meningkat tajam, tetapi hal itu tidak dibarengi dengan payung hukum yang kuat dasar pengenaan tarif yang baru tersebut. Pengenaan tarif PSDH dari Menteri Perdagangan menyalahi aturan dasar pengenaan *Provisi Sumberdaya Hutan* (PSDH) sendiri yang dikenakan karena pengganti *nilai intrinsik*.
- b) Perlu adanya lembaga penentu kebijakan tarif yang lebih independen untuk menetapkan besarnya harga kayu jati di pasar yang sesuai dengan mutu dan kualitas kayu.
- c) Mengenai kecilnya dana bagi hasil yang diterima pemerintah, perlu adanya pengenaan DR, dan IUHPH dalam kewajiban perusahaan kepada pemerintah selain PSDH. Penambahan pengenaan DR dan IUHPH dimaksudkan untuk menjamin adanya dana rehabilitasi lahan.

- d) Pembentukan Kesatuan Pemangkuan Hutan oleh Pemerintah Daerah menjadi alternatif pengelolaan hutan selain pengelolaan oleh perusahaan.
- e) Proses lelang di Perum Perhutani harus dilakukan secara terbuka dan mengacu pada harga pasar dan Pemerintah Pusat harus melakukan audit yang baik.
- f) Peninjauan ulang harga patokan tiap enam bulan sekali, secara keekonomian akan mengurangi kerugian penerimaan pemerintah akibat inflasi, dan fluktuasi harga kayu akibat kelangkaan, peningkatan konsumsi. Sehingga perlu adanya penertiban kinerja pemerintah dalam melakukan *updating* data kebijakan.
- g) Pola pengelolaan kawasan hutan dengan dominasi peran Pemerintah Daerah perlu dilakukan demi kepentingan wilayah dan kebutuhan masyarakat. Misalnya, untuk kepentingan pendidikan, Propinsi DIY membuka kawasan untuk Hutan Pendidikan.





## DAFTAR PUSTAKA

- AR, Mustopadidjaja. 2002. *Manajemen Proses Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kebijakan*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Ardana, Rama. 2008. *Seputar Hutan Jawa*. Yayasan Arupa, Yogyakarta
- Arikunto, Suharsimi. 1998. *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek (Edisi Keempat)*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Badan Pusat Statistik, *Propinsi Jawa Timur Dalam Angka, 2002*.
- Bahl, Roy, 1998, *Implementation Rules for Fiscal Decentralization*, The world Bank Institute.
- Blanchard. \_\_\_\_\_. *Microeconomics*. Fourth Edition.
- Devas, Binder, Booth, Davey. 1989. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta. UI.Press.
- Mankiw, N. Gregory, 2006. *Principles of Economics, Pengantar Ekonomi Makro*. Edisi Ketiga. Salemba Empat.
- Mardiasmo. 2009. Kebijakan Desentralisasi di Era Reformasi 2005-2008. *Jurnal Era Baru Kebijakan Fiskal*. Jakarta : Penerbit Kompas.
- Ngadiono. 2004. *Pengelolaan Hutan Indonesia, Refleksi dan Prospek*. Bogor: Yayasan Adi Sanggoro.
- Ngakan, Putu Oka; Heru Komarudin dan Moira Moeliono, 2008. *Menerawang Kesatuan Pengelolaan Hutan di Era Otonomi Daerah*, *Jurnal* 2008 No. 38. Jakarta : Center for International Forestry Research.
- Pyndick, Robert S. & Daniel L. Rubenfield. 2008. *Mikroekonomi*. Edisi Kedua. PT. Indeks. Jakarta

Rahardja, Pratama & Mandala Manurung. 2006. *Teori Ekonomi Mikro Suatu Pengantar*. Edisi Ketiga. Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia. Jakarta

Republik Indonesia, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

\_\_\_\_\_, Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

\_\_\_\_\_, Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 510/MPP/KEP/6/2002 Tahun 2002 tentang Penetapan Harga Patokan Untuk Perhitungan Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH)

\_\_\_\_\_, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.18/MENHUT-II/2007 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Tata Cara Pengenaan, Pemungutan, dan Pembayaran Provisi Sumberdaya Hutan (PSDH), dan Dana Reboisasi (DR)

\_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

\_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 1998 tentang Tarif Jasa Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Kehutanan dan Perkebunan

\_\_\_\_\_, Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 1999 tentang Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak Departemen Kehutanan dan Perkebunan

\_\_\_\_\_, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 158/PMK.07/2007 Tentang Penetapan Perkiraan Alokasi Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan Tahun Anggaran 2008

Rozani, Iman. 2007. *Prinsip Umum Penentuan Harga Komoditas Yang Dipasok (Didorong Untuk Dipasok) Pemerintah*. Buku Kuliah MPKP FEUI. Jakarta.

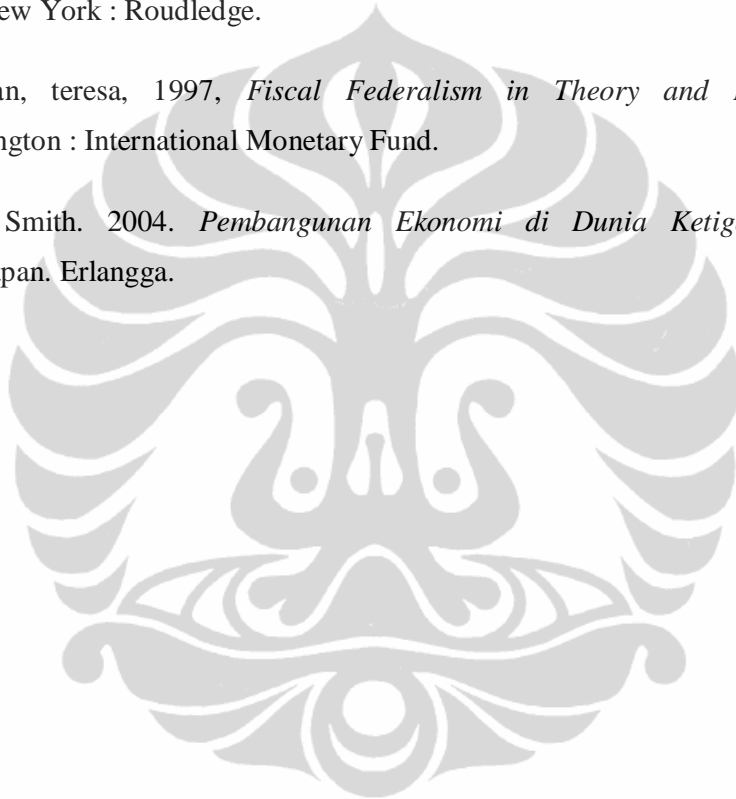
Santoso, Herry. 2001. *Sengketa Pengelolaan Sumberdaya Hutan Jati Perum Perhutani*. Tesis S-2. Fakultas Kehutanan UGM. Yogyakarta.

Suarga, Riza, Popi Komalasari, Hidayat. 2004. *Revitalisasi Kehutanan Indonesia*. Jakarta

Tanzi, Vito, 2002, "Pittalls on the road to Fiscal Decentralization," in Ehtisham Ahmad and Vito Tanzi (eds), *Managing Fiscal Decentralization*, London And New York : Roudledge.

Ter-minassian, teresa, 1997, *Fiscal Federalism in Theory and Practice*, Washington : International Monetary Fund.

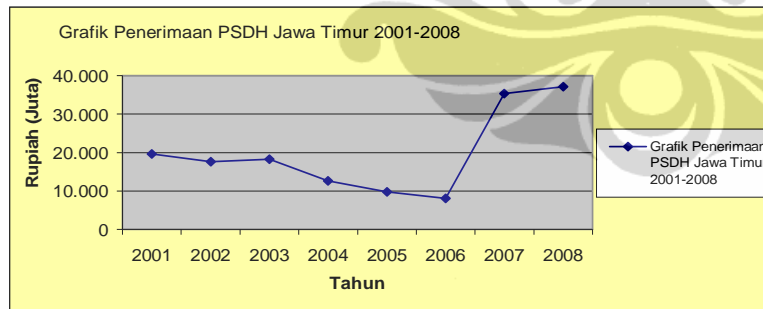
Todaro & Smith. 2004. *Pembangunan Ekonomi di Dunia Ketiga*. Edisi Kedelapan. Erlangga.



Lampiran I.  
Penerimaan PSDH Propinsi Jawa Timur 2001-2008

REKAPITULASI PENERIMAAN PSDH  
PROPINSI JAWA TIMUR

NO URUT	BULAN PENERIMAAN	TAHUN PENERIMAAN (Rp.)							
		2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	JANUARI	929.208.200,00	1.379.826.518,00	1.488.752.931,00	370.429.243,00	1.298.597.645,00	633.759.247,00	171.385.751,00	1.449.157.177,00
2	PEBRUARI	1.609.731.470,00	1.278.980.000,00	1.672.419.323,00	967.005.057,00	254.001.475,00	8.381.426,00	623.207.314,00	792.418.612,00
3	MARET	1.752.168.918,00	1.551.998.137,00	2.465.017.940,00	1.282.091.131,00	677.851.556,00	1.249.429.242,00	218.741.719,00	1.200.892.286,00
4	APRIL	1.728.232.522,00	1.894.373.539,00	2.350.897.952,00	1.858.483.215,00	624.081.596,00	915.816.282,00	510.296.453,00	2.520.819.488,00
5	MEI	2.198.584.562,00	2.066.817.698,00	1.984.249.676,00	1.529.252.345,00	1.072.869.587,00	462.089.181,00	1.429.645.816,00	3.923.469.055,00
6	JUNI	1.915.369.586,00	1.566.428.335,00	2.022.704.290,00	1.556.075.421,00	584.633.553,00	1.447.172.477,00	5.348.456.524,00	5.434.443.538,00
7	JULI	1.972.785.787,00	1.714.579.823,00	1.659.063.191,00	711.137.944,00	1.370.213.880,00	869.742.146,00	8.850.064.688,00	5.971.216.738,00
8	AGUSTUS	1.503.554.187,00	935.926.947,00	1.291.020.166,00	864.437.079,00	773.418.792,00	483.156.901,00	7.425.741.659,00	6.008.611.986,00
9	SEPTEMBER	1.751.544.478,00	1.687.120.636,00	1.210.987.872,00	478.965.703,00	775.147.398,00	448.104.545,00	6.031.086.711,00	3.752.581.259,00
10	OKTOBER	1.942.991.891,00	1.678.364.815,00	934.742.985,00	689.033.099,00	479.098.847,00	581.148.778,00	2.781.098.597,00	2.548.354.939,00
11	NOPEMBER	1.518.808.349,00	1.299.932.153,00	399.934.635,00	551.446.997,00	797.835.128,00	411.173.955,00	1.379.744.987,00	1.921.233.864,00
12	DESEMBER	832.286.632,00	520.108.942,00	766.514.653,00	1.807.538.544,00	1.087.720.803,00	565.052.907,00	587.995.599,00	1.607.706.004,00
<b>JUMLAH</b>		<b>19.655.266.582,00</b>	<b>17.574.457.543,00</b>	<b>18.246.305.614,00</b>	<b>12.665.895.778,00</b>	<b>9.795.470.260,00</b>	<b>8.075.027.087,00</b>	<b>35.357.465.818,00</b>	<b>37.130.904.946,00</b>



Sumber : Dinas Kehutanan Propinsi Jawa Timur



## Lampiran VII.

Data Volume Produksi Tiap Komoditi Kayu Perum Perhutani Unit II Jawa Timur  
Periode 2002-2008

Komoditi	Sortimen	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
		(m3)	(m3)	(m3)	(m3)	(m3)	(m3)	(m3)
Jati	A-III	97.120	87.446	74.920	45.486	40.459	63.780	57.687
	A-II	68.556	58.040	51.950	32.280	32.532	44.398	47.747
	A-I	105.027	91.234	53.451	54.711	52.085	80.954	68.104
Total Rimba	A-III	147.740	119.265	57.570	58.606	46.198	112.207	105.377
	A-II	195.154	128.337	76.732	69.726	58.594	159.538	147.196
	A-I	117.576	62.659	29.369	31.281	32.639	74.123	87.699
Pinus	A-III	76.498	72.112	36.692	31.767	7.495	73.992	52.300
	A-II	92.764	86.269	59.004	47.064	14.400	98.709	74.789
	A-I	49.870	41.365	19.798	18.509	12.251	37.321	32.291
Damar	A-III	28.463	21.164	8.666	8.286	10.716	11.134	10.460
	A-II	18.576	12.417	3.682	4.657	5.074	4.783	3.952
	A-I	4.557	25.253	833	1.191	1.609	1.167	1.255
Mahoni	A-III	27.147	24.323	7.598	10.738	7.071	6.489	15.597
	A-II	17.594	13.013	2.357	4.619	3.349	5.186	7.324
	A-I	7.370	5.562	865	1.505	2.501	2.865	3.739
Sonokeling	A-III	814	1.031	337	1.555	446	706	3.156
	A-II	829	1.005	285	1.129	401	575	3.484
	A-I	204	505	128	284	240	280	1.156
Sengon	A-III	7.373	5.183	2.451	1.672	18.534	11.706	12.803
	A-II	36.151	15.148	9.913	8.769	34.201	40.893	49.662
	A-I	26.086	11.732	7.162	7.448	15.516	23.611	39.614
Acacia Mangium	A-III	3	1	0	0	0	33	46
	A-II	14	1	0	4	0	21	39
	A-I	6	1	0	1	0	6	35
Sonobrit	A-III	0	0	0	0	0	3.237	1.656
	A-II	0	0	0	0	0	6.186	2.659
	A-I	0	0	0	0	0	3.659	1.522
Maesopsis	A-III	0	0	0	0	0	114	29
	A-II	0	0	0	0	0	44	2
	A-I	0	0	0	0	0	3	0
Rasamala	A-III	0	0	0	0	0	0	0
	A-II	0	0	0	0	0	0	0
	A-I	0	0	0	0	0	0	0

Lampiran VIII. Estimasi Tarif PSDH

Komoditi	Sortimen	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
		T1	T2	T3	T4	T5	T6	T6
Jati	A-III	74.400	94.808	120.815	153.955	196.185	250.000	318.576
	A-II	48.500	60.787	76.187	95.489	119.680	150.000	188.001
	A-I	19.200	26.708	37.152	51.680	71.889	100.000	139.104
Total Rimba	A-III	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-II	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
	A-I	5.850	9.610	15.788	25.937	42.610	70.000	114.997
Pinus	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Damar	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Mahoni	A-III	38.400	63.098	103.682	170.368	279.945	460.000	755.863
	A-II	13.400	22.004	36.134	59.335	97.435	160.000	262.738
	A-I	8.140	13.443	22.201	36.665	60.551	100.000	165.149
Sonokeling	A-III	74.440	122.544	201.735	332.099	546.708	900.000	1.481.596
	A-II	48.500	80.209	132.649	219.375	362.802	600.000	992.278
	A-I	19.200	33.271	57.654	99.906	173.124	300.000	519.859
Sengon	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Acacia Mangium	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Sonobrit	A-III	38.400	63.098	103.682	170.368	279.945	460.000	755.863
	A-II	13.400	22.004	36.134	59.335	97.435	160.000	262.738
	A-I	8.140	13.443	22.201	36.665	60.551	100.000	165.149
Maesopsis	A-III	13.440	22.057	36.198	59.406	97.494	160.000	262.582
	A-II	11.800	19.352	31.738	52.051	85.365	140.000	229.603
	A-I	8.000	13.258	21.971	36.411	60.342	100.000	165.723
Rasamala	A-III	12.720	21.106	35.022	58.112	96.426	160.000	265.489
	A-II	12.720	20.550	33.200	53.638	86.656	140.000	226.181
	A-I	12.720	19.213	29.020	43.832	66.206	100.000	151.044

Keterangan :

- Kolom T1 adalah Tarif PSDH yang berlaku sesuai dengan SK Menhutbun No. 859/Kpts-II/1999
- Kolom T2- T5 adalah Tarif PSDH hasil interpolasi data.
- Kolom T6 adalah Tarif PSDH yang berlaku sesuai dengan Permendag RI No.08/M-DAG/PER/2/2007
- Kolom T7 adalah tarif hasil ekstrapolasi data





Lampiran IX. Estimasi Penerimaan PSDH dengan Tarif yang Ditinjau

Komoditi	Sortimen	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
		T1	T2	T3	T4	T5	T6	T6
1	2	3	4	5	6	7	8	9
Jati	A-III	7.225.728.000	8.290.606.427	9.051.437.011	7.002.787.155	7.937.463.449	15.945.000.000	18.377.709.296
	A-II	3.324.966.000	3.528.085.054	3.957.920.792	3.082.371.475	3.893.427.738	6.659.700.000	8.976.504.495
	A-I	2.016.518.400	2.436.675.514	1.985.804.872	2.827.451.371	3.744.319.626	8.095.400.000	9.473.541.777
Total Rimba	A-III	1.743.332.000	2.308.044.753	1.827.160.290	3.050.504.747	3.943.683.056	15.708.980.000	24.194.857.675
	A-II	1.561.232.000	1.701.468.341	1.685.894.952	2.538.813.192	3.535.665.283	15.953.800.000	24.393.718.677
	A-I	687.819.600	602.181.987	463.683.770	811.337.966	1.390.741.613	5.188.610.000	10.085.121.067
Pinus	A-III	1.028.133.120	1.590.563.281	1.328.186.125	1.887.156.425	730.714.082	11.838.720.000	13.733.012.467
	A-II	1.094.615.200	1.669.498.283	1.872.672.673	2.449.731.348	1.229.253.128	13.819.260.000	17.171.766.236
	A-I	398.960.000	548.409.562	434.986.033	673.936.457	739.246.943	3.732.100.000	5.351.351.734
Damar	A-III	382.542.720	466.811.089	313.694.019	492.239.687	1.044.740.774	1.781.440.000	2.746.602.493
	A-II	219.196.800	240.296.748	116.859.548	242.401.812	433.140.998	669.620.000	907.390.394
	A-I	36.456.000	334.799.629	18.302.019	43.365.839	97.089.897	116.700.000	207.981.990
Mahoni	A-III	1.042.444.800	1.534.736.019	787.773.117	1.829.408.061	1.979.490.161	2.984.940.000	11.789.197.010
	A-II	235.759.600	286.342.139	85.166.825	274.070.234	326.311.285	829.760.000	1.924.293.687
	A-I	59.991.800	74.770.538	19.203.958	55.180.580	151.439.293	286.500.000	617.490.932
Sonokeling	A-III	60.594.160	126.343.312	67.984.628	516.414.520	243.831.685	635.400.000	4.675.916.347
	A-II	40.206.500	80.610.145	37.805.101	247.674.553	145.483.493	345.000.000	3.457.094.881
	A-I	3.916.800	16.801.831	7.379.709	28.373.413	41.549.757	84.000.000	600.956.579
Sengon	A-III	99.093.120	114.320.633	88.721.906	99.327.149	1.806.945.270	1.872.960.000	3.361.830.949
	A-II	426.581.800	293.147.712	314.619.419	456.435.794	2.919.561.544	5.725.020.000	11.402.535.865
	A-I	208.688.000	155.540.698	157.357.812	271.191.244	936.262.800	2.361.100.000	6.564.939.072
Acacia Mangium	A-III	40.320	22.057	0	0	0	5.280.000	12.078.749
	A-II	165.200	19.352	0	208.204	0	2.940.000	8.954.510
	A-I	48.000	13.258	0	36.411	0	600.000	5.800.295
Sonobrit	A-III	0	0	0	0	0	1.489.020.000	1.251.709.319
	A-II	0	0	0	0	0	989.760.000	698.620.551
	A-I	0	0	0	0	0	365.900.000	251.356.298
Maesopsis	A-III	0	0	0	0	0	18.240.000	7.614.864

	A-II	0	0	0	0	0	6.160.000	459.206
	A-I	0	0	0	0	0	300.000	0
Rasamala	A-III	0	0	0	0	0	0	0
	A-II	0	0	0	0	0	0	0
	A-I	0	0	0	0	0	0	0
<b>Jumlah</b>		<b>21.897.029.940</b>	<b>26.400.108.363</b>	<b>24.622.614.580</b>	<b>28.880.417.637</b>	<b>37.270.361.875</b>	<b>117.512.210.000</b>	<b>182.250.407.416</b>

Lampiran X. Potensi Deadweight Loss Akibat Kebijakan Tarif Tetap Tanpa Tinjauan-ulang

<b>Tahun</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Penerimaan PSDH Jatim	17.574.457.543	18.246.305.614	12.665.895.778	9.795.470.260	8.075.027.087	35.357.465.818	37.130.904.946
Estimasi Penerimaan PSDH	21.897.029.940	26.400.108.363	24.622.614.580	28.880.417.637	37.270.361.875	117.512.210.000	182.250.407.416
<b>Selisih</b>	<b>4.322.572.397</b>	<b>8.153.802.749</b>	<b>11.956.718.802</b>	<b>19.084.947.377</b>	<b>29.195.334.788</b>	<b>82.154.744.182</b>	<b>145.119.502.470</b>

Lampiran VI. Potensi Deadweight Loss Akibat Ketidaktransparanan 2002-2008

Potensi Welfare Lost Tahunan 2002-2008

Jati	Notasi	Satuan	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Sortimen All	Q	m3	97.122	87.246	74.900	44.960	39.931	63.780	57.687
Harga Patokan Permendag RI	P1	Rpx1000	744	746	746	746	746	2.500	2.500
Harga Riil Kayu Jati Hutan Rakyat	P2	Rpx1000	3.000	3.000	3.000	3.250	3.250	3.500	3.500
TR1 = P1*Q		Rpx1000	72.297.617	65.041.893	55.837.950	33.517.680	29.768.561	159.450.000	144.217.500
TR2 = P2*Q		Rpx1000	291.366.000	261.738.000	224.700.000	146.120.000	129.775.750	223.230.000	201.904.500
Selisih = TR2-TR1			219.068.383	196.696.107	168.862.050	112.602.320	100.007.190	63.780.000	57.687.000

Lampiran XI. Tarif PSDH berdasarkan

SK Menhutbun No. 859/Kpts-II/1999 untuk Pengelolaan Hutan di Jawa

<b>Kayu Perum Perhutani dan DI Yogya</b>		
<b>Uraian</b>	<b>Tarif (rp)</b>	<b>Satuan</b>
Kayu Bulat Jati dan Sonokeling		
Diameter > 30 cm	74.440	m <sup>3</sup>
Diameter 20 – 29 cm	48.500	m <sup>3</sup>
Diameter < 19 cm	19.200	m <sup>3</sup>
Kayu Bulat Rimba Indah		
Diameter > 30 cm	38.400	m <sup>3</sup>
Diameter 20 – 29 cm	13.400	m <sup>3</sup>
Diameter < 19 cm	8.140	m <sup>3</sup>
Kayu Bulat Lain		
Diameter > 30 cm	13.440	m <sup>3</sup>
Diameter 20 – 29 cm	11.800	m <sup>3</sup>
Diameter < 19 cm	8.000	m <sup>3</sup>
Kayu Bulat Rimba Campuran		
Diameter > 30 cm	11.800	m <sup>3</sup>
Diameter 20 – 29 cm	8.000	m <sup>3</sup>
Diameter < 19 cm	5.850	m <sup>3</sup>
Rasamala	12.720	m <sup>3</sup>

Lampiran XII. Tarif PSDH berdasarkan

Permendag RI No.08/M-DAG/PER/2/2007 Yang Berlaku di Jawa.

I. KAYU PERUM PERHUTANI DAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA	Rupiah (x 1000)	Satuan
a. Kayu Bulat Jati		
– Diameter 30 cm up	2.500	M3
– Diameter 20 – 29 cm	1.500	M3
– Diameter < 19 cm	1.000	M3
b. Kayu Bulat Sonokeling		
– Diameter 30 cm up	900	M3
– Diameter 20 – 29 cm	600	M3
– Diameter < 19 cm	300	M3
c. Kayu Bulat Rimba Indah (Sonobrits, Mahoni)		
– Diameter 30 cm up	460	M3
– Diameter 20 – 29 cm	160	M3
– Diameter < 19 cm	100	M3
d. Kayu Bulat Lain (Pinus, Damar, Sengon, Balsa, Eucalyptus, Jabon, Acacia mangium, Karet dan Gmelina arborea)		
– Diameter 30 cm up	160	M3
– Diameter 20 – 29 cm	140	M3
– Diameter < 19 cm	100	M3
e. Kayu Bulat Rimba Campuran		
– Diameter 30 cm up	140	M3
– Diameter 20 – 29 cm	100	M3
– Diameter < 19 cm	70	M3
f. Rasamala	160	M3

Lampiran II. Volume Penjualan Dalam Negeri Perum Perhutani Unit II Jatim 2002-2006

No	Jenis	Satuan	Tahun										
			2002		2003		2004		2005		2006		
			Fisik	x 1000	Fisik	x 1000	Fisik	x 1000	Fisik	x 1000	12	13	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
A	KAYU TEBANGAN												
1	Kayu Bundar Jati												
	- A III	m3	97.122	248.377.048	87.246	224.943.830	74.900	233.848.901	44.960	163.494.215	39.931	176.959.041	
	- A II	m3	68.556	72.537.257	58.040	60.498.199	51.950	69.080.446	32.191	49.434.969	32.443	59.759.262	
	- A I	m3	105.026	57.998.758	91.235	47.247.504	53.452	34.429.887	54.537	40.299.827	51.911	44.197.008	
	- KBP	m3	4.711	3.065.759	5.062	3.485.972	2.945	3.363.760	2.781	2.834.045	4.983	6.265.315	
	Jumlah		275.415	381.978.822	241.583	336.175.505	183.247	340.722.994	134.469	256.063.056	129.268	287.180.626	
2	Kayu Bundar Rimba												
	- Pinus	m3	215.132	42.659.707	174.881	39.947.536	115.492	34.660.216	97.340	35.978.466	34.146	16.425.855	
	- Damar	m3	51.346	10.588.064	36.230	8.746.571	13.176	4.902.276	14.134	4.939.976	17.399	9.021.419	
	- Mahoni	m3	52.111	30.767.717	42.901	24.269.595	10.821	8.732.354	16.862	13.316.955	12.721	10.638.130	
	- Sonokeling	m3	1.827	726.028	2.539	971.616	750	374.697	2.968	1.693.115	1.087	678.232	
	- Sengon	m3	69.600	5.308.407	32.062	3.117.184	19.526	2.678.976	17.889	2.488.924	67.961	21.900.955	
	- A. mangium	m3	23	4.839	2	170	0	0	5	542	0	0	
	- Meranti	m3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	- Rimba lainnya	m3	30.411	4.629.532	19.646	3.077.890	3.884	768.550	10.581	2.006.747	4.083	1.745.462	
	Jumlah		420.450	94.684.294	308.261	80.130.562	163.649	52.117.069	159.779	60.424.725	137.397	60.410.053	
3	Kayu Bakar Jati	sm	14.750	866.675	9.641	580.593	9.665	740.695	3.012	307.565	4.928	44.222	
4	Kayu Bakar Rimba	sm	33.671	561.433	22.612	376.363	10.695	342.730	10.866	392.752	4.106	194.993	

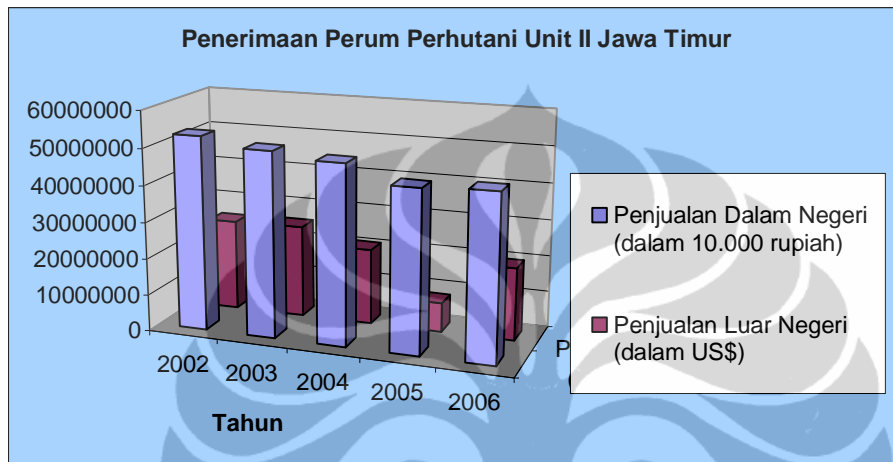
Lampiran III. Volume Penjualan Luar Negeri Perum Perhutani Unit II Jatim 2002-2006

No.	Jenis	Satuan	Tahun									
			2002		2003		2004		2005		2006	
			Fisik	US\$	Fisik	US\$	Fisik	US\$	Fisik	US\$	Fisik	US\$
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	TOP	lbr	3080	113618	7090	265654	3890	132413	7060	318472	5255	233908
2	Garden Furniture	m3	3417	13467481	3027	11480894	2366	8794909	257	971836	710	2905509
3	Solid Door Jati	set	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4	Door Frame	m3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5	Lamparket/Listoni	m2	36	1769	6	14312	4262	129661	0	0	0	0
6	Finished Roofing	m2	10826	200662	16916	309810	28356	516719	0	0	0	0
7	Finger Joint Laminating Jati	m3	172	241191	184	274035	219	324906	0	0	0	0
8	Plinth/Skirting	m1	44160	59373	3748	7188	0	0	0	0	0	0
9	Door Lipping	m3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10	Parket Blok	m2	52096	690818	41493	543547	27923	367439	0	0	0	0
11	Parket Mozaik	m2	1423	3701	1977	5139	330	15369	0	0	0	0
12	Housing Component Jati	m3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13	Furniture Pinus	m3	1815	1434530	1424	1103205	1017	813030	0	0	0	0
14	Furniture Damar	m3	0	0	0	0	0	0	0	0	396	131841
15	Furniture Mahoni	m3	126	162927	39	47183	27	32060	0	0	27	32700
16	Component Furniture Pinus	m3	0	1226942	0	0	0	0	0	0	0	0
17	Component Furniture Mahoni	m3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18	Getah Pinus	ton	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19	Gondorukem	ton	14834	6297760	18174	7768833	17551	6738	10975	5580520	14481	12874414
20	Terpentin	ton	2641	989803	3710	1665289	3370	1424	2198	1167156	2670	2433096
21	Kopal	ton	15	9750	15	9900	30	17	45	25350	168	95010
22	Seed Lak	ton	48	82200	132	208200	36	63	0	0	0	0
23	Lain-lain		0	5621	0	1670777	0	9693673	0	0	0	1148301
	Jumlah	US\$		24988146		25373966		20828421		8063334		19854779



Lampiran IV. Penerimaan Total Perum Perhutani Unit II Jatim 2002-2006

Jenis Penjualan	Satuan	Tahun				
		2002	2003	2004	2005	2006
Penjualan Dalam Negeri	Rp.x 1000	530894662	506269769	489706924	442592056	450409925
Penjualan Luar Negeri	US \$	24988146	25373966	20828421	8063334	19854779



Lampiran V. Perhitungan PSDH 2006-2008

Volume Penjualan Dalam Negeri Kayu Jati dan Rimba Tahun 2007-2008										
	2007					2008				
	AIII	AII	AI	Jml	KBP	AIII	AII	AI	Jml	KBP
Jati	63.780	44.398	80.954		2.134	57.687	47.747	68.104		1.646
Total Rimba	112207	159538	74123		0	105377	147196	87699		0
Pinus	73992	98709	37321		0	52300	74789	32291		0
Damar	11134	4783	1167		0	10460	3952	1255		0
Mahoni	6489	5186	2865		0	15597	7324	3739		0
Sonokeling	706	575	280		0	3156	3484	1156		0
Sengon	11706	40893	23611		0	12803	49662	39614		0
Acacia Mangium	33	21	6		0	46	39	35		0
Sonobrit	3237	6186	3659		0	1656	2659	1522		0
Maesopsis	114	44	3		0	29	2	0		0
Rasamala	0	0	0		0	0	0	0		0

Perhitungan PSDH 2007-2008

Volume Penjualan Dalam Negeri Kayu Jati dan Rimba Tahun 2007-2008										
	2007					2008				
	AIII	AII	AI	Jml	KBP	AIII	AII	AI	Jml	KBP
Jati	63.780	44.398	80.954		2.134	57.687	47.747	68.104		1.646
Total Rimba	112207	159538	74123		0	105377	147196	87699		0
Pinus	73992	98709	37321		0	52300	74789	32291		0
Damar	11134	4783	1167		0	10460	3952	1255		0
Mahoni	6489	5186	2865		0	15597	7324	3739		0
Sonokeling	706	575	280		0	3156	3484	1156		0
Sengon	11706	40893	23611		0	12803	49662	39614		0
Acacia Mangium	33	21	6		0	46	39	35		0
Sonobrit	3237	6186	3659		0	1656	2659	1522		0
Maesopsis	114	44	3		0	29	2	0		0
Rasamala	0	0	0		0	0	0	0		0

Tarif PSDH yang dikenakan sesuai dengan Permendag RI No.08/M-DAG/PER/2/07							
Jati	15945000000	6659700000	8095400000		14421750000	7162050000	6810400000
Total Rimba	1570898000	1595380000	518861000		1475278000	1471960000	613893000
Pinus	1183872000	1381926000	373210000		836800000	1047046000	322910000
Damar	178144000	66962000	11670000		167360000	55328000	12550000
Mahoni	298494000	82976000	28650000		717462000	117184000	37390000
Sonokeling	63540000	34500000	8400000		284040000	209040000	34680000
Sengon	187296000	572502000	236110000		204848000	695268000	396140000
Acacia Mangium	528000	294000	60000		736000	546000	350000
Sonobrit	148902000	98976000	36590000		76176000	42544000	15220000
Maesopsis	1824000	616000	30000		464000	28000	0
Rasamala	0	0	0		0	0	0
Jumlah	19578498000	10493832000	9308981000		18184914000	10800994000	8243533000

