

## PEMBAHASAN

### MENYELARASKAN ATURAN HPH

**Toto Iman Suparto**

Redaktur Pelaksana Bisnis Indonesia

#### PENDAHULUAN

Ada tiga hal penting yang tercakup dalam makalah berjudul "*Kebijakan, Otonomi Daerah dan Era Pasar Bebas Dalam Pemanfaatan Hasil Hutan*" yang ditulis oleh Aminuddin Ponulele dan A. Ngaloken Gintings.

Pertama, kebijakan pengelolaan hutan secara umum yang belum mendorong optimalisasi pemanfaatan hasil hutan oleh daerah; kedua, kebijakan otonomi daerah yang masih perlu menyelaraskan antara peraturan otonomi daerah itu sendiri dan peraturan kehutanan dan ketiga, mewaspadaikan aturan perdagangan (ekspor) yang membayangi upaya perolehan devisa dari sektor kehutanan.

Dari kaca mata pers, yang merekam keluhan pelaku usahanya, ketiga hal itu memang merupakan isu yang kerap muncul di halaman koran. Penguasaan sangat berharap aturan yang jelas baik di pusat maupun daerah agar kelangsungan usahanya berlanjut. Apalagi sejauh ini sektor kehutanan tetap dijadikan andalan untuk mengeruk devisa. Hingga tahun 2004 pemerintah berharap bisa memperoleh devisa US\$ 8 miliar dari hasil hutan.

Itu angka fantastik mengingat kondisi hutan alam sudah memprihatinkan. Hal ini terlihat dari sikap pesimistis Departemen Kehutanan atas prediksi produksi log pada tahun ini. Dephut hanya menargetkan produksi kayu bulat (log) dari rencana karya tahunan (RKT) 2001 sebanyak 10,39 juta m<sup>3</sup> atau merosot 6 juta m<sup>3</sup> dari rata-rata produksi tahun sebelumnya (sekitar 16 juta m<sup>3</sup>).

Penurunan target produksi tersebut disebabkan tiga provinsi yang potensial memasok kayu bulat (Daerah Istimewa Aceh, Maluku dan Irian Jaya) tidak mencantumkan target produksi.

Target produksi kayu bulat 10,39 juta m<sup>3</sup> itu berasal dari kayu jenis meranti sekitar 7,5 juta m<sup>3</sup>, rimba campuran 2,52 juta m<sup>3</sup> dan kayu mewah 340.084 m<sup>3</sup>.

Data Dephut mengungkapkan dalam lima tahun terakhir (1995-1999) produksi kayu bulat dari RKT berkisar rata-rata 16 juta m<sup>3</sup>. Bahkan pada tahun-tahun sebelum krisis ekonomi pada 1997, produksi log selalu di atas angka 16 juta m<sup>3</sup>.

Kabupaten yang potensial memasok kayu bulat, tapi tidak mencantumkan targetnya, adalah Manokwari, Fakfak, Merauke, Sorong, Jayapura, dan Japen-Waropen di Irian Jaya. Sedangkan untuk wilayah Maluku adalah Kabupaten Maluku Utara, Maluku Tengah, dan Halmahera Tengah. Sedangkan di Aceh adalah Kabupaten Aceh Barat, Pidie, Aceh Selatan dan Aceh Timur. Pada tiga provinsi tersebut saat ini masih terjadi kerusuhan dan konflik sosial yang menyebabkan para pengusaha HPH tidak bisa beroperasi.

Produksi kayu terbesar tahun ini akan disumbangkan dari Kalteng (5,23 juta m<sup>3</sup>), disusul Kaltim (2,5 juta m<sup>3</sup>), Riau (sekitar 644.000 m<sup>3</sup>), dan Sulawesi Tengah hampir mencapai 600.000 m<sup>3</sup>. Penurunan produksi log tersebut diperkirakan akan mempengaruhi kinerja industri kehutanan terutama kayu lapis (plywood). Padahal, menurut Asosiasi Panel Kayu Indonesia (Apkindo), total produksi kayu lapis tahun lalu sekitar 7 juta m<sup>3</sup> - 8 juta m<sup>3</sup>. Proyeksi Apkindo, produksi kayu lapis tahun ini diperkirakan tidak melebihi tahun lalu atau mendekati titik terendah dalam 10 tahun terakhir.

Berdasarkan data Apkindo, volume total kayu lapis tahun lalu hanya sekitar 7,76 juta m<sup>3</sup>, lebih rendah dibandingkan hasil 1998 sekitar 8 juta m<sup>3</sup>.

Volume ekspor pada tahun lalu sekitar 7,76 juta m<sup>3</sup> merupakan yang pertama kali dalam 10 tahun terakhir. Sejak 1990, volume ekspor selalu di atas 8 juta m<sup>3</sup>. Bahkan pada 1992 dan 1993, total volume ekspor bisa mencapai 9,7 juta m<sup>3</sup>.

Secara total, menurut data Apkindo, nilai ekspor turun 40% atau sekitar US\$ 1,5 miliar dalam waktu tiga tahun sejak era reformasi dan pembukaan keran ekspor kayu bulat.

Data Apkindo juga mengungkapkan devisa dari industri kayu lapis turun pada 1997 sebelum pembukaan keran ekspor masih sekitar US\$ 3,9 miliar dengan volume 8,3 juta m<sup>3</sup>. Pada 1998, hasilnya merosot menjadi US\$ 2,486 miliar dengan volume 8 juta m<sup>3</sup>.

Tahun lalu, industri kayu lapis menyumbangkan devisa US\$ 2,74 miliar dengan volume 7,7 juta m<sup>3</sup>. Tahun ini diperkirakan hanya US\$ 2,5 miliar dengan volume sekitar 7 juta m<sup>3</sup>. Dari paparan angka di atas muncul pertanyaan, bisakah target US\$ 8 miliar terkejar?

#### ATURAN HPH

Dalam Rakernas Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI) pada Februari lalu, hal terpenting yang patut dikerjakan Departemen Kehutanan adalah menyelaraskan aturan main Hak Pengusahaan Hutan (HPH). Harapan itu tak berlebihan. Memang seharusnya pemerintah segera menyelaraskan kebijakan pengelolaan sumber daya hutan yang saat ini mengacu pada dua sandaran hukum yaitu UU No.22/1999 tentang otonomi daerah dan UU No.41/1999 tentang Pokok-pokok Kehutanan.

Di satu sisi, kebijakan pengurusan, pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan telah diatur secara sektoral melalui UU No.41/1999. Di lain pihak, sebagai dampak dinamika transisional di tingkat makro, kini kewenangan pemerintah pusat maupun pemda di berbagai sektor termasuk kehutanan telah pula diatur melalui UU No 22/1999 tentang otonomi daerah.

Dalam perspektif politik, situasi ini mengakibatkan kontradiksi berkaitan dengan kewenangan

pengaturan pengelolaan hutan antara pemerintah pusat dan pemda. Penyelarasan itu menjadi penting karena beberapa pemda provinsi dan pemda kabupaten memiliki interpretasi dan persepsi berbeda tentang otonomi di bidang kehutanan. Tentulah kondisi ini menempatkan pengusaha HPH pada posisi ketidakpastian.

Salah satu langkah pemecahan yang mendesak dilakukan pemerintah dalam hal ini Dephut adalah menyelesaikan peraturan pemerintah yang merupakan petunjuk pelaksana dari UU No.41/1999. Peraturan Pemerintah sebagai operasionalisasi UU Kehutanan akan menjadi acuan bagi pelaksanaan pembangunan kehutanan di daerah dalam kerangka jiwa dan semangat UU No. 22.

Ketidakjelasan peraturan dan interpretasinya memang memiliki posisi sentral karena bisnis kehutanan merupakan usaha bersifat jangka panjang yang membutuhkan kepastian usaha dan jaminan keamanan. Padahal realitas yang terjadi saat ini menggambarkan kondisi *chaos* yang ditandai dengan maraknya penjarahan hutan, penyerobotan lahan, penyanderaan alat berat, bahkan pembakaran *base camp*.

Di sisi lain, dengan terbitnya SK Menhut No. 05.1/Kpts-II/2000 tertanggal 6 November 2000, pengusaha hutan 'lama'<sup>1</sup> mungkin sulit mendapatkan HPH baru karena sebagian kewenangan pemberian izin tersebut dilimpahkan kepada pemerintah daerah. Di sinilah perlu ada ketentuan yang mengatur transisi pelimpahan wewenang kepada pemda tersebut.

Dalam SK itu disebutkan bupati mendapat kewenangan mengeluarkan izin konsesi hutan seluas sampai dengan 50.000 ha. Sedangkan gubernur berwenang menerbitkan izin untuk areal maksimal 100.000 ha. SK tersebut menjelaskan bila lahan 50.000 ha hutan berada di dua kabupaten, yang berhak menerbitkan izinnya adalah pemerintah Dati I. Sedangkan bila areal 100.000 ha itu berlokasi di dua provinsi, maka izinnya dikeluarkan pemerintah pusat.

## DAMPAK BAGI USAHA EBONI

Tumpang tindih aturan HPH tentulah berpengaruh terhadap usaha eboni. Sebab, tanaman eboni sebagian besar berada di kawasan HPH. Artinya, pemegang konsesi yang tidak jelas akan mengaburkan pendataan potensi eboni, sekaligus siapa yang bertanggung jawab terhadap kelestarian eboni juga kian samar.

Dalam perkembangannya, tata niaga eboni berjalan seiring dengan kebijakan pengelolaan hutan yang diluncurkan masing-masing Menteri Kehutanan. Pada era Hasjrul Harahap, pengusaha HPH yang mempunyai kayu eboni lebih leluasa memanfaatkan. Tak mengherankan saat itu ada perusahaan HPH di Sulteng yang berjaya karena ekspor eboninya.

Era Djarnaloedin berubah lagi. Lewat surat No. 1295/Menhut-II/1995, Menhut menginstruksikan kepada Inhutani II untuk menjadi pengumpul, menurunkan dan memasarkan kayu eboni eks tebangannya rakyat di Sulteng. Instruksi Menhut ini didasari laporan Dirjen PH No. 949/IV-BPHH/1994 seusai melakukan pertemuan dengan PT Inhutani II pada 12 Juni 1995. Dalam surat tersebut dilaporkan bahwa pengaman hutan di Provinsi Sulteng, termasuk pada areal eks HPH yang dikelola PT Inhutani II, agar ditingkatkan intensitasnya guna mencegah terjadinya pencurian dan penyelundupan kayu eboni serta hasil hutan lainnya. Selanjutnya dalam surat 6 September 1995 Menhut menginstruksikan agar kayu eboni yang dikumpulkan diturunkan dan pasarkan tersebut adalah kayu-kayu eks tebangannya lama rakyat dan bukan tebangannya baru.

Ternyata dalam prakteknya DPRD Sulteng menduga ada ketidakberesan peran Inhutani II. Sebagai pelaksana tata niaga eboni di Sulteng dinilai tidak efektif lagi karena stok kayu yang diturunkan bukan merupakan milik rakyat sekitar hutan melainkan pedagang ilegal. BUMN itu dinilai

terkesan menjadi alat untuk melegitimasi kayu-kayu tebangannya liar dengan Surat Angkutan Kayu Olahan (SAKO). Juga tata niaga eboni yang dilaksanakan tidak memberikan kontribusi kepada daerah baik dalam bentuk royalti ataupun retribusi yang bisa menopang pendapatan asli daerah (PAD). Atas dasar itu PD Sulteng dilibatkan dalam tata niaga tersebut. BUMD ini bermitra dengan Inhutani II. Dalam era otonomi, ini merupakan perkembangan bagus. Paling tidak sebagian royalti maupun retribusi masuk ke kas daerah.

Namun, jika diruntut mekanisme tata niaga kayu hitam ini, setidaknya ada beberapa langkah yang bisa memperbanyak PAD.

Pertama, Pemda Sulteng ideahinya mengeluarkan peraturan daerah yang isinya memberikan peluang kepada gubernur mengatur pengelolaan kayu eboni. Dalam Perda itu izin pengelolaan kayu eboni sebaiknya ditangani langsung oleh gubernur, tapi pelaksanaannya tidak bertentangan dengan kebijakan pemerintah pusat.

Kedua, pemanfaatan eboni mestinya lebih selektif. Ada aturan lebih memprioritaskan untuk kebutuhan industri barang jadi. Langkah ini sekaligus sebagai upaya pelestarian.

Ketiga, Pemda Sulteng sebaiknya meminta bantuan Poldas Sulteng guna mengamankan areal kawasan hutan khususnya eboni guna memperkecil penebangannya liar dan penyelundupan ke Tawau, Malaysia Timur.

Keempat, mengembangkan tanaman eboni di kawasan yang sesuai. Misalnya, untuk Sulteng bisa di sepanjang wilayah Kec. Parigi hingga Kab. Poso. Inhutani II yang berpengalaman dalam budidaya kayu, dilibatkan pada proyek pengembangan ini.

Dari langkah ini, diharapkan bisa mempertahankan volume eboni, bahkan jangka panjang bisa menambah produksi, sehingga kekayaan alam ini memberikan kontribusi berarti bagi PAD.