



Policy Brief

Volume 9 No. 2 Tahun 2015

Potensi Kerugian PNBP dari PSDH Akibat Kebijakan Larangan Ekspor Kayu Bulat dan Harga Patokan Kayu serta Illegal Logging

Satria Astana

Ringkasan

Penerimaan negara bukan pajak (PNBP) mencakup penerimaan yang diperoleh dari kegiatan pemanfaatan sumber daya alam. Kegiatan pemanfaatan sumberdaya hutan, termasuk kegiatan pemanfaatan hutan produksi, merupakan salah satu kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam. Setiap kegiatan pemanfaatan hutan wajib disertai

dengan izin pemanfaatan hutan. Setiap pemegang izin usaha pemanfaatan hutan dikenakan pungutan, yang salah satunya adalah PSDH (Provisi Sumber Daya Hutan). Hasil kajian menunjukkan bahwa kebijakan larangan ekspor kayu bulat dan harga patokan kayu serta *illegal logging* berpotensi merugikan PNBP dari PSDH.

Rekomendasi

1. Memberikan kebebasan kepada pelaku ekonomi untuk memilih: tidak mengekspor atau mengekspor kayu bulat (*review* Permendag 44/2012-Lampiran II).
2. Menetapkan harga patokan kayu berdasarkan nilai tegakan sesuai dengan teori yang umum digunakan (*review* PP 12/2014 pasal 3).

3. Meningkatkan pengamanan dan perlindungan hutan serta pemantauan produksi kayu bulat (dari hutan ke pasar) dan melaporkan melalui sistem pelaporan yang transparan dan akuntabel.

Pendahuluan

Undang Undang No 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Pasal 2 Ayat (1b) menyebutkan bahwa, "penerimaan negara bukan pajak mencakup penerimaan yang diperoleh dari kegiatan pemanfaatan sumber daya alam, dan Pasal 3 Ayat 1 menyebutkan bahwa, "penetapan tarif atas jenis PNBP harus memperhatikan: (1) Dampak pengenaan terhadap masyarakat dan kegiatan usahanya, (2) Biaya penyelenggaraan kegiatan Pemerintah sehubungan dengan jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang bersangkutan, dan (3) Aspek keadilan dalam pengenaan beban kepada masyarakat."

Kegiatan pemanfaatan sumberdaya hutan, termasuk kegiatan pemanfaatan hutan produksi merupakan salah satu kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam. Peraturan Pemerintah (PP) No 6 Tahun 2007 yang telah diubah dengan PP No 3 Tahun 2008, Pasal 19 menyebutkan bahwa, "Setiap kegiatan pemanfaatan hutan wajib disertai dengan izin pemanfaatan hutan yang meliputi: (a) IUPK, (b) IUPJL, (c) IUPHHK, (d) IUPHHBK, (e) IPHHK, dan (f) IPHHBK." Ijin pada hutan alam adalah IUPHHK-HA (Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam pada Hutan Produksi), sedangkan pada hutan

tanaman adalah IUPHHK-HT (Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman pada Hutan Produksi).

Dalam Undang Undang No 41 Tahun 1999 Pasal 35 Ayat 1 menyebutkan bahwa, “Setiap pemegang izin usaha pemanfaatan hutan dikenakan iuran izin usaha, provisi, dana reboisasi (DR), dan dana jaminan kinerja, dan Ayat 3 menyebutkan bahwa, “sedangkan setiap pemegang izin pemungutan hasil hutan hanya dikenakan provisi.” Penerimaan Negara Bukan Pajak yang dibahas adalah PSDH (Provisi Sumberdaya Hutan) yang dikenakan pada kayu bulat dari IUPHHK-HA dan IUPHHK-HT.

Berdasarkan PP 12/2014, besarnya tarif PSDH kayu bulat dari hutan alam adalah 10% dan dari hutan tanaman adalah 6% dari harga patokan yang ditetapkan oleh pemerintah. Berdasarkan Permenhut P.68/Menhut-II/2014, harga patokan kayu dari hutan alam ditetapkan sebagai harga kayu di TPn, dan dari hutan tanaman adalah rata-rata nilai tegakan hutan tanaman. Sebagai contoh, harga patokan jenis kayu meranti diameter > 49 cm untuk wilayah Kalimantan dan Maluku ditetapkan sebesar Rp 760.000/m³ dan jenis kayu campuran sebesar Rp 450.000/m³. Sedangkan harga patokan jenis kayu dari hutan tanaman ditetapkan sebesar Rp 90.000/m³ untuk akasia dan Rp 115.000/m³ untuk sengon.

Kebijakan larangan ekspor kayu bulat, penetapan harga patokan yang kurang tepat dan penebangan ilegal (*illegal logging*) dapat menimbulkan kerugian PNBP dari PSDH. Besarnya perbedaan harga di pasar dalam negeri dan luar negeri menentukan besarnya kerugian PNBP dari PSDH akibat kebijakan larangan ekspor kayu bulat, besarnya selisih hasil perhitungan nilai tegakan antara metode pendekatan harga pasar dan pendekatan biaya produksi menentukan besarnya kerugian PNBP dari PSDH akibat ketidakakuratan dalam perhitungan, dan besarnya volume kayu bulat hasil pemanenan ilegal menentukan besarnya kerugian PNBP dari PSDH akibat penebangan ilegal.

Bagaimana praktek dan persoalan dalam penerapan unsur “merugikan keuangan negara” dalam UU Tipikor terhadap proses penegakan hukum penanganan perkara tindak pidana korupsi?

Bagaimana analisis terhadap digunakan atau tidak digunakannya unsur “merugikan keuangan negara” dalam Revisi UU Tipikor di masa mendatang?

Permasalahan Dalam Penerapan: 1. Hanya diatur dalam pasal 2 dan pasal 3 UU tipikor (Pasal Favorit), 2. Tidak adanya kesamaan persepsi mengenai keuangan negara. (UU Tipikor, UU 17/2003 Keuangan Negara) – JR Keu Negara oleh BUMN, 3. Belum ada kesepakatan tentang ruang lingkup “kerugian negara”. (UU Tipikor tidak mendefinisikan, UU 1/2004 Pembendaharaan Negara, UU 15/2006 BPK).

Permasalahan: 1. beda pemahaman soal actual loss dan potential loss atas unsur kerugian negara (delik formil atau delik materil). – “dapat merugikan keuangan negara” potensial loss diperkuat oleh Putusan MK (2006), 2. kesulitan mengeksekusi uang pengganti untuk menutupi kerugian negara. (Piutang Uang Pengganti Kejaksaan Rp 12,7 triliun USD 290 juta), 3. metode menghitung kerugian negara bervariasi (tidak ada keseragaman)

Permasalahan: 1. unsur kerugian keuangan negara masih terbatas aspek finansial (terkesan sebatas APBN/APBD, padahal korupsi di SDA- mencakup kerugian sosial/ekologis). 2. penghitungan kerugian negara memperlambat penuntasan perkara korupsi (audit BPK/BPK gratis tapi lama/antri, di Jateng 17 kasus macet menunggu audit). 3. pengembalian kerugian negara menghentikan penanganan perkara korupsi (Pasal 4 pengembalian kerugian tidak menghapus pidana – di Kudus ada SP3 kerana kerugian negara dikembalikan).

RUU Tipikor 2011 • Pasal 2 RUU Tipikor versi Pemerintah (per 2011) berbunyi: “Setiap orang yang secara melawan hukum atau menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukannya, dengan tujuan untuk memperkaya atau menguntungkan diri sendiri, orang lain, atau korporasi, yang merugikan Keuangan Negara atau Perekonomian Negara, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun atau penjara seumur hidup dan denda paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).”

Potensi kerugian negara didefinisikan sebagai hasil perhitungan kerugian.

Untuk menjawab pertanyaan Anda, ada

baiknya kita mengetahui **definisi kerugian negara** yang terdapat dalam beberapa undang-undang, antara lain adalah sebagai berikut:

Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (“UU BPK”):

“Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”

Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (“UU Perbendaharaan Negara”):

“Kerugian Negara/Daerah adalah kekurangan uang, surat berharga, dan barang, yang nyata dan pasti jumlahnya sebagai akibat perbuatan melawan hukum baik sengaja maupun lalai.”

Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (“UU 31/1999”):

“Yang dimaksud dengan “secara nyata telah ada kerugian keuangan negara” adalah kerugian yang sudah dapat dihitung jumlahnya berdasarkan hasil temuan instansi yang berwenang atau akuntan publik yang ditunjuk.”

Dalam **Penjelasan Pasal 59 ayat (1) UU Perbendaharaan Negara** dikatakan bahwa kerugian negara dapat terjadi karena pelanggaran hukum atau kelalaian pejabat negara atau pegawai negeri bukan bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan administratif atau oleh bendahara dalam rangka pelaksanaan kewenangan kebendaharaan. Penyelesaian kerugian negara perlu segera dilakukan untuk mengembalikan kekayaan negara yang hilang atau berkurang serta meningkatkan disiplin dan tanggung jawab para pegawai negeri/pejabat negara pada umumnya, dan para pengelola keuangan pada khususnya.

Dalam artikel **Kerugian Keuangan Negara Pada Tindak Pidana Korupsi**, dijelaskan bahwa berdasarkan UU BPK dan **Keppres No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen** yang menilai/menetapkan ada tidaknya kerugian keuangan negara adalah **Badan Pemeriksa Keuangan (“BPK”)** dan **Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (“BPKP”)**. Adapun perhitungan kerugian negara sendiri bersifat kasuistis, atau dilihat kasus per kasus. Penjelasan lebih lanjut dapat Anda simak dalam artikel tersebut.

Namun, bagaimana jika perkara korupsi tersebut telah sampai pada ranah pengadilan? Bagaimana cara hakim menilai sejauh mana keuangan negara tersebut dikatakan mengalami kerugian? Untuk menjawabnya, kami mengacu pada sebuah contoh kasus yang terdapat dalam artikel **UU Korupsi Menganut Kerugian Negara Dalam Arti Formil**. Artikel tersebut menceritakan tentang soal pertimbangan majelis hakim yang menyatakan unsur “kerugian negara” tidak terbukti dalam kasus kredit yang disalurkan Bank Mandiri kepada PT Cipta Graha Nusantara (CGN) karena perjanjian kredit masih berlangsung hingga September 2007 dan CGN selalu membayar cicilan hutang.

Alasan majelis hakim menyatakan unsur “kerugian negara” tidak terbukti dalam kasus tersebut adalah karena secara substansi, Bank Mandiri tidak mengalami kerugian sehingga negara juga tidak dirugikan. Pendapat majelis hakim ini mengacu pada **Pasal 1 Angka 22 UU Perbendaharaan Negara** yang mensyaratkan adanya kerugian negara yang benar-benar nyata.

Namun, ada pandangan lain yang menyebutkan seharusnya hakim dalam menilai unsur kerugian negara itu tidak

berpedoman pada UU Perbendaharaan Negara. Guru Besar Hukum Pidana Universitas Padjajaran **Prof. Komariah Emong Sapardjaja** berpendapat pertimbangan majelis dalam kasus tersebut tidak tepat dan tidak sesuai dengan ketentuan UU 31/1999. Ia mengatakan bahwa UU 31/1999 menganut konsep kerugian negara dalam arti delik formil. Unsur 'dapat

Ketentuan dalam UU Pemberantasan Tipikor yang dimaksud adalah Pasal 2 ayat (1) UU 31/1999:

"....dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara"

Di dalam penjelasan pasal di atas dikatakan bahwa kata 'dapat' sebelum frasa 'merugikan keuangan atau perekonomian negara' menunjukkan bahwa tindak pidana korupsi merupakan delik formil, yaitu adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat.

Masih bersumber dari artikel yang sama, pendapat lain yang senada juga diungkapkan ahli hukum pidana, **Prof. Romli Atmasasmita**. Ia berpendapat majelis hakim seharusnya mengartikan unsur 'dapat merugikan keuangan negara' dalam konteks delik formil. Oleh karena itu, kerugian negara secara nyata tidak diperlukan selama didukung oleh bukti-bukti yang mengarah adanya potensi kerugian negara. Dengan digunakannya UU Perbendaharaan Negara, berarti majelis hakim telah menghilangkan makna kata 'dapat' dalam unsur 'dapat merugikan keuangan negara'. Pasalnya, UU Perbendaharaan Negara menganut konsep kerugian negara dalam arti delik materiil, sedangkan UU 31/1999 menganut konsep kerugian negara dalam arti delik formil.

Dari uraian di atas, kami cenderung sependapat dengan para ahli yang

merugikan keuangan negara' seharusnya diartikan merugikan negara dalam arti langsung maupun tidak langsung. Artinya, suatu tindakan otomatis dapat dianggap merugikan keuangan negara apabila tindakan tersebut *berpotensi* menimbulkan kerugian negara. Jadi, ada atau tidaknya kerugian negara secara riil menjadi tidak penting.

menyatakan bahwa unsur "merugikan keuangan negara" itu diartikan dalam konteks delik formil sesuai UU 31/1999, dan bukan delik materiil seperti dianut UU Perbendaharaan Negara. Hal ini karena adanya tindak pidana korupsi cukup dengan dipenuhinya unsur-unsur perbuatan yang sudah dirumuskan bukan dengan timbulnya akibat. Jadi, apabila perbuatan korupsi itu sudah 'berpotensi' menimbulkan kerugian keuangan negara, hal itu sudah dianggap menimbulkan kerugian keuangan negara.

Demikian jawaban dari kami. Semoga bermanfaat.

Dasar hukum:

1. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
4. Keputusan Presiden No. 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen

kayu bulat dari hutan tanaman di pasar (hutan) melainkan nilai kayu sisa, yaitu: harga jual kayu bulat dari hutan tanaman di hutan dikurangi biaya penebangan dan keuntungan serta resiko. Ini berarti bahwa penetapan harga patokan kayu bulat dari hutan alam berbeda dengan dari hutan tanaman. Harga patokan kayu dari hutan alam ditetapkan berdasarkan harga kayu bulat di pasar, sedangkan harga patokan kayu dari hutan tanaman berdasarkan nilai

Harga Patokan Kayu Bulat

Dalam PP 12/2014 *Pasal 3 menyebutkan bahwa Menteri Kehutanan menetapkan harga patokan berdasarkan harga jual rata-rata: (a) Hasil hutan kayu dari hutan alam di tempat pengumpulan, dan (b) Hasil hutan kayu dari hutan tanaman berdasarkan nilai rata-rata tegakan di hutan. Harga jual rata-rata di tempat pengumpulan (TPn) menunjukkan harga kayu bulat yang terbentuk di pasar (TPn), sedangkan rata-rata nilai tegakan di hutan bukanlah harga*

tegakan atau nilai kayu sisa.

Oleh karena dalam transaksi kayu dari hutan alam harga umumnya ditetapkan di gerbang TPK (Tempat Penimbunan Kayu)/logpond, pelabuhan atau industri, bukan di TPn, maka penetapan harga patokan di TPn memerlukan metode perhitungan tertentu. Jika transaksi harga kayu ditetapkan di TPK/logpond, maka harga patokannya adalah harga di TPK/logpond

Kebijakan Larangan Ekspor Kayu Bulat

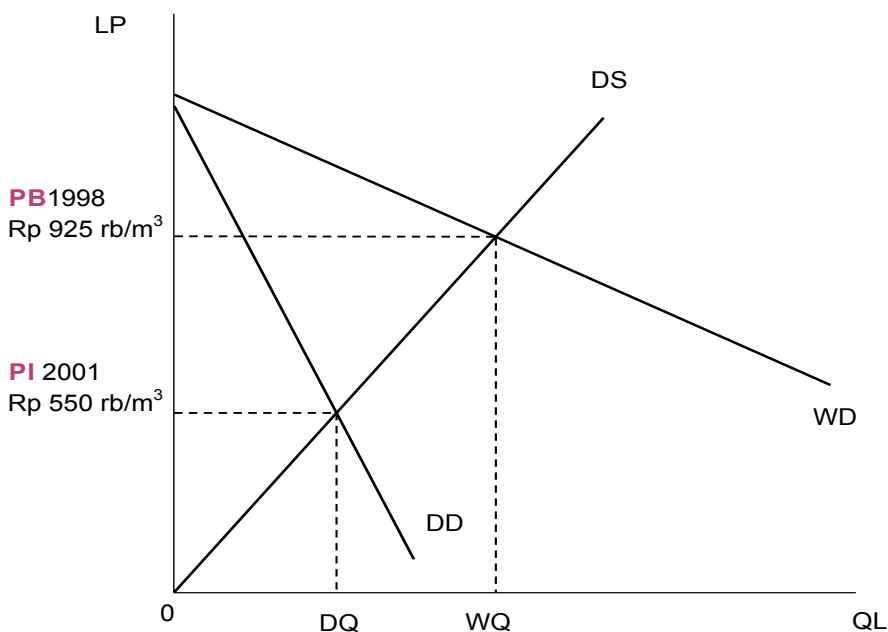
Dengan mengacu pada UU 41/1999 tentang kehutanan namun mengabaikan PP 34/2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan, yang telah diubah dengan PP 6/2007 dan terakhir dengan PP 3/2008, telah diterbitkan Permendag 44/2012 tentang barang dilarang diekspor. Dengan terbitnya Permendag 44/2012 tersebut maka kayu bulat (HS 4403.10.10.00 sd 4403.99.90.00) dilarang diekspor (Lampiran II:Barang di bidang kehutanan yang dilarang diekspor).

Dengan berlakunya kebijakan larangan ekspor tersebut maka harga kayu bulat di pasar dalam negeri dipastikan menjadi tertekan, karena kekuatan pasarnya dibatasi hanya permintaan di pasar dalam negeri. Sebagai contoh, ketika ekspor kayu bulat diperbolehkan (1998) harga kayu bulat meranti di gerbang TPK adalah Rp 925.000/m³ tetapi ketika ekspor kayu bulat

dikurangi biaya pengangkutan dari TPn ke TPK/logpond, sedangkan jika ditetapkan di pelabuhan atau industri, maka harga patokannya adalah harga di pelabuhan atau industri dikurangi biaya pengangkutan dari TPn ke pelabuhan atau industri. Dengan kata lain, penetapan harga patokan kayu dari hutan alam memerlukan kejelasan transaksi harganya: TPK/logpond, pelabuhan atau industri.

dilarang (2001) harganya menurun menjadi Rp 550.000/m³ (Gambar 1). Umumnya para ahli sepakat bahwa jika kebijakan larangan ekspor kayu bulat diberlakukan, maka harga kayu bulat di pasar dalam negeri hanya sekitar ½ kali harga kayu bulat di pasar internasional.

Penurunan harga kayu bulat di pasar dalam negeri tentunya akan menurunkan harga patokan kayu dari hutan alam melalui penurunan harganya di TPn dan harga patokan kayu dari hutan tanaman melalui penurunan harga jualnya di hutan. Penurunan harga patokan kayu dari hutan alam dan harga jual kayu dari hutan tanaman akan menurunkan penerimaan PSDH dari hutan alam dan dari hutan tanaman. Dengan demikian, selama PSDH kayu dari hutan alam dan dari hutan tanaman merupakan sumber PNPB sektor kehutanan, maka kebijakan larangan ekspor kayu bulat akan merugikan PNPB sektor kehutanan.



Gambar 1. Dampak kebijakan larangan ekspor kayu bulat

Kebijakan Harga Patokan Kayu Hutan Tanaman

Berdasarkan PP 12/2014 besarnya tarif PSDH kayu dari hutan alam adalah 10% dan dari hutan tanaman adalah 6% dari harga patokan. Harga patokan kayu dari hutan alam adalah harga kayu bulat di gerbang TPn, sedangkan harga patokan kayu dari hutan tanaman adalah rata-rata nilai tegakan hutan tanaman. Penghitungan nilai tegakan dapat dilakukan dengan menggunakan pendekatan: (1) biaya produksi atau (2) harga pasar. Selama ini metode mana yang digunakan belum ditetapkan oleh pemerintah namun dari sisi nilai yang disampaikan oleh pemerintah nilai tegakan yang disajikan diduga diperoleh berdasarkan pendekatan pasar.

Pendekatan biaya produksi adalah pendekatan yang menghitung nilai tegakan sebagai biaya yang dikeluarkan dalam pembangunan hutan dari mulai tanam hingga masak tebang, termasuk biaya bunga investasi yang digunakan. Sedangkan pendekatan harga pasar adalah pendekatan yang menghitung nilai tegakan sebagai nilai kayu sisa, yaitu: harga jual kayu bulat dari hutan tanaman dikurangi biaya penebangan dan keuntungan serta resiko. Dalam kondisi pasar bersaing sempurna, besarnya nilai tegakan berdasarkan biaya produksi dan harga pasar tidak berbeda. Namun ketika harga pasar terdistorsi oleh kebijakan larangan ekspor kayu bulat, nilai tegakan berdasarkan harga pasar akan lebih rendah dibanding pendekatan biaya produksi.

Dengan demikian, pendekatan harga pasar merugikan PNBPN sektor kehutanan. Sebagai contoh, hasil penelitian Sudarwanto (2002) menunjukkan bahwa biaya produksi (pembangunan) akasia (*A. mangium*) dengan daur tebang 10 tahun dan terkompun 18% per tahun adalah Rp 14.202.610/ha. Jika menggunakan produksi riil (23,843 m³/ha), maka harga pokok atau nilai tegakannya adalah Rp 600.431/m³ dan jika menggunakan produksi pada tabel

tegakan (125,7 m³/ha) adalah Rp 113.891/m³. Dengan menggunakan *margin for profit & risk* sebesar 35%, harga jual tegakannya berturut-turut adalah Rp 810.582/m³ dan Rp 153.753/m³, sedangkan realisasi harga penjualan akasia oleh Perum Perhutani adalah Rp 142.485/m³, berada di bawah harga jual atau nilai tegakan.

Hasil penelitian Nurcan dkk (2013) menunjukkan biaya produksi (pembangunan) akasia (*A. mangium*) dengan daur tebang 5 tahun tidak terkompun adalah Rp 7.475.058/ha atau jika terkompun 18% selama 5 tahun adalah Rp 14.202.610/ha. Potensi *A. mangium* dari pengukuran perusahaan adalah 161,26 m³/ha (Nurcan dkk, 2013). Jika menggunakan asumsi produksi riil sebesar 75% dari potensi produksi atau sebesar 120,95 m³/ha, maka harga pokok atau nilai tegakan akasia daur tebang 5 tahun adalah Rp 117.425/m³. Dengan menggunakan *margin for profit & risk* sebesar 35% dari harga pokok, maka harga jual tegakan di gerbang hutan adalah Rp 158.524/m³.

Biaya penebangan & pengangkutan dari hutan sampai ke sampan besi di hutan adalah Rp 10.464.496/ha (Nurcan dkk, 2013) atau Rp 86.519/m³ (asumsi produksi riil = 120,95 m³/ha). Biaya angkut dari sampan besi di hutan sampai di pabrik adalah Rp 27.647/m³ (1 m³ = 0,9 ton) (Nurcan dkk, 2013). Harga penjualan akasia di gerbang pabrik adalah Rp 250.000/m³ (Rochmayanto dan Limbong, 2013). Dengan demikian harga aksia di sampan besi di hutan adalah Rp 250.000/m³ - Rp 27.647/m³ = Rp 222.353/m³. Dengan pendekatan pasar, maka nilai tegakannya adalah Rp 222.353/m³ - Rp 86.519/m³ - Rp 30.282/m³ (*margin for profit & risk* sebesar 35% dari biaya penebangan dan pengangkutan sampai di sampan besi) = Rp 105.552/m³, yang lebih kecil dibanding nilai tegakan pendekatan biaya produksi (Rp 117.425/m³).

tetapi tahun 2013 menurun tajam menjadi 3.672.594 m³ dan rata-rata selama periode 2008 - 2013 adalah 4.968.275 m³/th. Pada tahun yang sama produksi kayu bulat dari hutan tanaman (industri) mencapai 22.318.886 m³, kemudian pada tahun 2011 menurun tajam menjadi 13.379.630 m³, yang mengindikasikan kemungkinan adanya produksi yang terkontaminasi

Illegal Logging

Statistik kehutanan yang diterbitkan oleh Kementerian Kehutanan (2013 & 2014) menunjukkan bahwa produksi kayu bulat dari hutan alam cenderung menurun, sedangkan dari hutan tanaman cenderung meningkat (Tabel 1). Pada tahun 2008, produksi kayu bulat dari hutan alam (HPH) adalah 4.629.017 m³, kemudian tahun 2011 meningkat menjadi 6.277.013 m³,

oleh kayu bulat dari hutan alam hasil *land clearing*. Pada tahun 2013 produksi kayu bulat dari hutan tanaman meningkat tajam menjadi 19.554.418 m³, yang boleh jadi juga mengindikasikan masih adanya kontaminasi oleh kayu bulat dari hutan alam hasil *land clearing* meskipun diduga ada peningkatan produksi kayu bulat dari hutan tanaman sendiri. Hingga kini berapa sebenarnya produksi kayu bulat dari hutan tanaman belum pernah dilaporkan secara transparan dan akuntabel.

Kartodihardjo (1999) melaporkan bahwa kayu bulat yang tergolong dalam kategori ilegal mencapai 50% dari total produksi kayu. Ini dapat dimengerti selama pada

akhir tahun 1990an atau awal tahun 2000-an, kegiatan *illegal logging* relatif kurang dapat dikendalikan dibanding tahun-tahun belakangan (tahun 2010an). Lawson & McFaul (2010) melaporkan bahwa *illegal logging* di Indonesia telah menurun 75% sejak puncaknya tahun 2000 namun masih menjadi masalah utama karena pemanenan ilegal di Indonesia mewakili 40-61%. Dalam masa mendatang pertanyaannya adalah apakah produksi kayu ilegal akan menurun atau malah meningkat? Jika belum menurun hingga mencapai nol persen, maka produksi kayu ilegal jelas merugikan negara termasuk kerugian PNBPN sektor kehutanan, yang ditunjukkan oleh hilangnya nilai PNBPN, khususnya dari PSDH yang tidak dibayarkan.

Tabel 1. *Produksi kayu bulat berdasarkan sumber produksi, 2008 – 2013*

Tahun	HPH m ³	HTI m ³	Total m ³
2008	4629017	22318886	26947903
2009	4857150	18953930	23811080
2010	5251576	12632094	17883670
2011	6277013	13379630	19656643
2012	5122302	20216635	25338937
2013	3672594	19554418	23227012
Rataan	4968275	17842599	22810874

Sumber: Kementerian Kehutanan (2013 & 2014)

Potensi Kerugian PNBPN dari PSDH

Kebijakan Larangan Ekspor Kayu Bulat

Besarnya potensi kerugian PNBPN dari PSDH akibat kebijakan larangan ekspor kayu bulat adalah PKN1-HA dan PKN1-HT. Besarnya PKN1-HA = $p\text{-HA} \times X\text{-HA} \times q\text{L-HA}$ di mana p-HA adalah persen tarif PSDH kayu hutan alam dari harga patokan; X-HA adalah beda harga kayu hutan alam di pasar dalam negeri dan di luar negeri; dan qL-HA

adalah total produksi kayu bulat dari hutan alam. Sedangkan besarnya PKN1-HT = $p\text{-HT} \times X\text{-HT} \times q\text{L-HT}$ di mana p-HT adalah persen tarif PSDH kayu hutan tanaman dari harga patokan; X-HT adalah beda harga kayu hutan tanaman di pasar dalam negeri dan di luar negeri; dan qL-HT adalah total produksi kayu bulat dari hutan tanaman.

Kebijakan Harga Patokan Kayu Hutan Tanaman

Besarnya potensi kerugian PNBPN dari PSDH akibat kebijakan harga patokan kayu hutan tanaman berdasarkan pendekatan pasar adalah PKN2. Besarnya PKN2 =

$p\text{-HT} \times Y \times q\text{L-HT}$ di mana Y = NTB – NTP; NTB = nilai tegakan berdasarkan pendekatan biaya produksi, dan NTP = nilai tegakan berdasarkan pendekatan pasar.

Illegal Logging

Besarnya potensi kerugian PNBPN dari PSDH akibat *illegal logging* adalah PKN3. Besarnya PKN3 = $a \times q\text{L} \times p \times \text{HP}$ di mana a = persentase produksi kayu *illegal logging*

dari total produksi kayu bulat; qL = total produksi kayu bulat; p = persen tarif PSDH; dan HP = harga patokan.

Total Potensi Kerugian Negara

Total potensi kerugian PNBP dari PSDH akibat kebijakan larangan ekspor kayu bulat dan harga patokan kayu hutan tanaman

serta *illegal logging* adalah PKN. Besarnya PKN = PKN1 (PKN1-HA + PKN1-HT) + PKN2 + PKN3.

Mencegah Kerugian PNBP dari PSDH

Pencegahan terhadap kerugian PNBP dari PSDH dapat dilakukan melalui:

1. Penghapusan distorsi harga kayu bulat di pasar dalam negeri dengan cara memberikan kebebasan kepada pelaku ekonomi untuk memilih: tidak mengekspor atau mengekspor kayu bulat (review Permendag 44/2012-Lampiran II).
2. Penetapan harga patokan berdasarkan nilai tegakan sesuai dengan teori yang umum digunakan. Nilai tegakan dengan pendekatan harga pasar akan

efektif ketika pelaku ekonomi diberi kebebasan memilih: tidak mengekspor atau mengekspor kayu bulat, sebaliknya pendekatan biaya produksi akan efektif ketika pelaku ekonomi tidak memiliki kebebasan memilih: tidak mengekspor atau mengekspor kayu bulat (review PP 12/2014 pasal 3).

3. Pengamanan dan perlindungan hutan serta pemantauan produksi kayu bulat (penebangan & arus kayu bulat dari hutan ke pasar) ditingkatkan dan dibarengi dengan sistem pelaporan yang transparan dan akuntabel.

Daftar Pustaka

Kementerian Kehutanan. (2013). Statistik Kehutanan Indonesia 2012. Jakarta: Kementerian Kehutanan.

Kementerian Kehutanan. (2014). Statistik Kementerian Kehutanan 2013. Jakarta: Kementerian Kehutanan.

Kartodihardjo, H. (1999). *Economic loss of the state in managing natural forest. Paper presented at Seminar "Revelation of Illegal Logging in Indonesia's National Park*, Jakarta.

Lawson, S. and MacFaul, L.(2010). *Illegal logging and related trade: Indicators of the global response*. London: Royal Institute of International Affairs.

Nurcan, R., Sribudiani, E. dan Sudarmalik. (2013). Analisa harga jual kayu akasia berdasarkan pendekatan biaya produksi pembangunan hutan tanaman industri. Pekanbaru: *Department of Forestry, Faculty of Agriculture, Univ. of Riau*. <http://download.portalgaruda.org/article.php?article>. Diunduh 05 10 2015 10:23 am.

Peraturan Pemerintah No 12/2014 tentang jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Kehutanan.

Peraturan Pemerintah No 34/2002 tentang tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan.

Peraturan Pemerintah No 6/2007 tentang tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, serta pemanfaatan hutan.

Peraturan Pemerintah No 3/2008 tentang perubahan Peraturan Pemerintah No 6/2007 tentang tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, serta pemanfaatan hutan

Peraturan Menteri Kehutanan No. P. 68/Menhut-II/2014 tentang penetapan harga patokan untuk perhitungan provisi sumberdaya hutan, ganti rugi tegakan dan penggantian nilai tegakan.

Peraturan Menteri Perdagangan No. 44/M-DAG/PER/7/2012 tentang barang dilarang diekspor.

Rochmayanto, Y. dan Limbong, A. (2013). Penentuan harga pokok produksi hutan rakyat kayu *pulp* di Kabupaten Kuantan Singingi, Riau. *Jurnal Penelitian Hutan Tanaman*, 10 (2), Juni 2013: 73-83

Sudarwanto. (2002). Analisis penetapan harga kayu bulat *Acacia mangium* (Studi kasus di KPH Bogor PT. Perhutani Unit III Jawa Barat). Bogor: Program Pascasarjana IPB.

Undang Undang No 20/1997 tentang penerimaan negara bukan pajak.

Undang Undang No 41/1999 tentang kehutanan.