



Kertas Kerja No. 06

# **Evolusi Mekanisme Perizinan Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman**

September 2004

# DAFTAR ISI

<b>I.</b>	<b>Pendahuluan</b>	<b>1</b>
1.1.	Latar Belakang	1
1.2.	Tujuan	1
1.3.	Metodologi	2
1.4.	Cakupan Pembahasan	2
<b>II.</b>	<b>Mekanisme Perizinan Usaha Kayu</b>	<b>3</b>
2.1.	Perizinan Baru	3
2.1.1.	Mekanisme Permohonan	3
2.1.2.	Mekanisme Pelelangan	11
2.2.	Perpanjangan Izin	15
2.2.1.	Perpanjangan Izin melalui Proses Permohonan	15
2.2.2.	Perpanjangan Izin melalui Penilaian Kinerja oleh Lembaga Penilai Independen (LPI) Mampu	16
<b>III.</b>	<b>Kewenangan Perizinan Usaha Kayu</b>	<b>17</b>
<b>IV.</b>	<b>Kriteria Pemegang Izin Usaha Kayu</b>	<b>20</b>
<b>V.</b>	<b>Pengaturan Perizinan Usaha Kayu</b>	<b>23</b>
5.1.	Pembatalan Areal Konsesi	23
5.2.	Penetapan Jatah Tebangan Hutan Alam secara Nasional	23
5.3.	Penetapan Kriteria Potensi Hutan Alam untuk IUPHHK pada Hutan Alam	25
<b>VI.</b>	<b>Kesimpulan dan Rekomendasi</b>	<b>28</b>
6.1.	Kesimpulan	28
6.2.	Rekomendasi	28
	<b>Referensi</b>	<b>30</b>
	<b>Lampiran</b>	<b>32</b>

# DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Perizinan Konsesi Hutan Tanaman	6
Tabel 2.	Kriteria Pemohon IUPHHK pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman berdasarkan Kepmenhutbun No. 312/Kpts-II/1999	9
Tabel 3.	Standar Luas Areal bagi IUPHHK pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman	11
Tabel 4.	Batas Luas Areal Konsesi IUPHHK pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman	12
Tabel 5.	Kriteria Pemohon IUPHHK pada Hutan Tanaman berdasarkan Kepmenhut No. 10.1/Kpts-II/2000 dan Kepmenhut No. 21/Kpts-II/2001	22
Tabel 6.	Jatah Produksi Hutan Alam secara Nasional	24
Tabel 7.	Kriteria Potensi Tegakan Hutan Alam	25
Tabel 8.	Potensi Hutan Minimal pada Hutan Alam	26

## DAFTAR ISTILAH

AAC	<i>Annual Allowable Cut</i>
BUMD	Badan Usaha Milik Daerah
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
BUMS	Badan Usaha Milik Swasta
Dirjen BPK	Dirjen Bina Produksi Kehutanan
DPV	Dewan Pertimbangan Verifikasi
DR	Dana Reboisasi
HPH	Hak Pengusahaan Hutan
HPHH	Hak Pemungutan Hasil Hutan
HTI	Hutan Tanaman Industri
IHH	Iuran Hasil Hutan
IHPH	Iuran Hak Pengusahaan Hutan
IIUPH	Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan
IMF	International Monetary Fund
ILS	Izin Lainnya yang Sah
IUPHHBK	Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu
IUPHHK	Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu
Kadishut	Kepala Dinas Kehutanan
Kakanwil	Kepala Kantor Wilayah
LGC	<i>Land Grand College</i>
LHC	Laporan Hasil <i>Cruising</i>
LHP	Laporan Hasil Penebangan
LOI	<i>Letter of Intent</i>
LPI	Lembaga Penilaian Independen
RKPH	Rencana Karya Pengusahaan Hutan
RKTUPHHK	Rencana Kerja Tahunan Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu
RKUPHHK	Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu
TPTI	Tebang Pilih Tanam Indonesia

# I. PENDAHULUAN

## 1.1. LATAR BELAKANG

Mekanisme perizinan usaha kayu dapat merepresentasikan praktik usaha pemanfaatan hasil hutan kayu secara keseluruhan dalam jangka waktu tertentu. Mekanisme perizinan yang profesional, transparan, dan bertanggung gugat, paling minimal juga akan melahirkan pemegang izin yang tangguh, profesional, serius dan berkomitmen terhadap pengelolaan areal konsesinya. Sehingga, usaha pemanfaatan hasil hutan kayu yang profesional dan memperhatikan prinsip-prinsip kelestarian hutan dapat dipraktikkan. Namun, mekanisme perizinan yang diskriminatif, sarat dengan praktik-praktik korupsi dan kolusi birokrasi, hanya akan melahirkan praktik konglomerasi yang berorientasi pada maksimalisasi pemanfaatan hutan dalam jangka pendek.

Mekanisme perizinan usaha kayu mengatur persyaratan yang harus dipenuhi untuk memperoleh izin, pihak-pihak yang dapat diberikan izin, tata cara pemberian izin, dan kewenangan pemberian izin. Pergantian kebijakan mekanisme perizinan berimplikasi pada pergantian persyaratan perizinan, pihak-pihak yang dapat diberikan izin, tata cara pemberian izin, dan pihak yang berwenang menerbitkan izin. Evolusi mekanisme perizinan tersebut akan memperlihatkan evolusi praktik usaha pemanfaatan hasil hutan kayu di Indonesia, berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaan mekanisme perizinan tersebut.

Laporan ini menguraikan evolusi kebijakan yang terkait dengan perizinan usaha kayu pada hutan alam dan hutan tanaman, sejak diterbitkannya PP No. 64 Tahun 1957 sebagai peraturan pertama yang mengatur tentang

praktik eksploitasi hutan pada masa Presiden Soekarno, hingga peraturan yang menyangkut perizinan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu yang terakhir dikeluarkan pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri (hingga Oktober 2004). Evolusi kebijakan tersebut akan memperlihatkan evolusi karakteristik-karakteristik yang muncul setiap kali diterbitkannya peraturan mengenai mekanisme perizinan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam dan hutan tanaman, mulai dari Undang-undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, hingga peraturan setingkat Keputusan Menteri--dalam hal ini Keputusan Menteri Kehutanan.

Perizinan usaha kayu dalam laporan ini hanya dibatasi pada Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK), tidak mencakup Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu (IUPHHBK) dan Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu. Mengacu pada UU No 41 Tahun 1999 dan PP No. 34 Tahun 2002, pembahasan dalam laporan ini menggunakan terminologi IUPHHK pada hutan alam dan IUPHHK pada hutan tanaman, untuk menggantikan istilah-istilah Hak Pengusahaan Hutan (HPH), Hak Pengusahaan Hutan Alam (HPHA), Hak Pengusahaan Hutan Tanaman (HPHT), dan Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri (HPHTI).

## 1.2. TUJUAN

Laporan ini bertujuan untuk memperlihatkan evolusi kebijakan yang terkait dengan perizinan usaha kayu, yang mencakup: a) mekanisme pemberian izin usaha kayu, b) kewenangan pemberian izin usaha kayu, dan

c) tata cara dan persyaratan dalam pemberian izin usaha kayu.

### **1.3. METODOLOGI**

Laporan ini menggunakan metodologi analisis deskriptif terhadap produk kebijakan yang terkait dengan perizinan usaha kayu berupa peraturan perundangan-undangan di bidang kehutanan sejak tahun 1957 hingga Oktober 2004.

### **1.4. CAKUPAN PEMBAHASAN**

Laporan ini terdiri dari empat cakupan pembahasan utama. *Pertama*, membahas evolusi mekanisme perizinan usaha kayu dari mekanisme permohonan menuju mekanisme penawaran dalam pelelangan. Bagian ini mengklasifikasikan pembahasan untuk perizinan baru dan perpanjangan izin. *Kedua*, membahas evolusi kewenangan pemberi izin

usaha kayu. Bagian ini mencakup pembahasan mengenai evolusi kewenangan pada masa sebelum diterbitkannya UU No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, beralih pada kewenangan di masa Orde Baru, hingga kewenangan pemberian izin usaha kayu dalam rangka otonomi daerah.

*Ketiga*, laporan ini membahas evolusi pihak-pihak yang dapat diberikan izin usaha kayu. Bagian ini akan memperlihatkan kapan dimulainya kebijakan yang memberikan peluang bagi perorangan untuk dapat 'berkompetisi' memperoleh izin usaha kayu.

*Keempat*, pembahasan mengenai evolusi kebijakan di bidang kehutanan yang berimplikasi pada perizinan usaha kayu. Misalnya, pada bagian ini akan dibahas mengenai kebijakan penetapan jatah tebang nasional kayu dari hutan alam (*soft landing policy*) dan pembatasan penebangan pohon per hektar pada areal konsesi.

## II. MEKANISME PERIZINAN USAHA KAYU

### 2.1. PERIZINAN BARU

#### 2.1.1. MEKANISME PERMOHONAN

Eksplorasi hutan mulai diatur dalam PP No. 64 Tahun 1957, dengan mengklasifikasikan penyelenggaraan praktik eksploitasi hutan di Pulau Jawa dan Madura serta di luar Pulau Jawa dan Madura. PP tersebut mengatur bahwa pemerintah daerah di Pulau Jawa dan Madura dapat menyelenggarakan sendiri praktik eksploitasi hutan di daerahnya, sedangkan praktik eksploitasi hutan di luar Pulau Jawa dan Madura yang belum dapat dilakukan sendiri oleh Pemerintah Daerah dapat diberikan kepada pihak ketiga dengan surat izin. Terdapat tiga jenis perizinan yang dikenal melalui PP tersebut, yakni:

- Izin konsesi hutan, dengan luas areal maksimal 10.000 hektar dalam jangka waktu maksimal 20 tahun
- Izin persil penebangan, dengan luas areal maksimal 5.000 hektar dalam jangka waktu maksimal 5 tahun
- Izin penebangan untuk mengambil kayu dan hasil hutan lainnya dalam jumlah tertentu dalam jangka waktu selamanya 2 tahun

Babak baru pemanfaatan hutan secara eksekutif dimulai sejak diterbitkannya UU No. 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Ketentuan tentang Kehutanan. Peraturan setingkat keputusan menteri yang pertama diterbitkan terkait dengan perizinan usaha kayu adalah Keputusan Menteri Pertanian (Kepmentan) No. 57/8/1967. Ketika itu, urusan di bidang kehutanan merupakan tanggung jawab Direktorat Jenderal Kehutanan, di bawah naungan Departemen Pertanian. Kepmentan tersebut menyatakan diperlukannya pengikutsertaan modal asing dan modal

dalam negeri segera, khususnya dalam rangka eksploitasi hutan secara besar-besaran di luar Pulau Jawa, dan diperlukannya areal hutan yang cukup luas demi tercapainya target produksi.

Selama rezim Orde Baru berkuasa, pemberian IUPHHK pada hutan alam hanya dilakukan melalui mekanisme permohonan, yang diawali dengan pengajuan permohonan izin kepada Dirjen Kehutanan. Kepmentan No. 57/8/1967 mengatur bahwa guna menindaklanjuti permohonan tersebut, Dirjen Kehutanan melaksanakan Rapat Khusus untuk mendapatkan pertimbangan dari Tim Teknis pemberian IUPHHK pada hutan alam (dulu dinamakan Tim Teknis Pemberian HPH). Hal yang perlu digarisbawahi pada mekanisme permohonan berdasarkan Kepmentan No. 57/8/1967 tersebut adalah adanya ketentuan bahwa pemohon izin mengadakan **perjanjian pendahuluan** jika permohonannya disetujui oleh Tim Teknis. Adanya perjanjian pendahuluan tersebut setidaknya merupakan ikatan komitmen pemohon terhadap pengajuan permohonannya.

Setelah perjanjian pendahuluan tersebut, pemohon izin bersama Ditjen Kehutanan melakukan survei areal. Hasil dari survei tersebut memuat lampiran-lampiran dan kesimpulan-kesimpulan pemeriksaan yang akan digunakan dalam penyusunan Feasibility Report dan penetapan batas-batas areal. Jika Feasibility Report yang dibuat oleh pemohon izin disetujui, kemudian dilakukan **perjanjian** antara pihak pemohon izin dengan Ditjen Kehutanan yang disahkan oleh Dirjen Kehutanan. Perjanjian ini dikenal dengan istilah **Forestry Agreement**.

Pada tahun 1968, UU No. 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri diterbitkan dengan pertimbangan antara lain pemanfaatan modal dalam negeri secara maksimal diarahkan kepada usaha-usaha rehabilitasi. Karakteristik menarik dari UU tersebut adalah adanya ketentuan bahwa modal yang ditanam dalam usaha-usaha rehabilitasi, pembaharuan, perluasan dan pembangunan baru di bidang-bidang pertanian, perkebunan, kehutanan, perikanan, peternakan, pertambangan, perindustrian, pengangkutan, perumahan rakyat, kepariwisataan, prasarana dan usaha-usaha produktif lainnya menurut ketentuan pemerintah, oleh instansi pajak tidak diusut asal-usulnya dan tidak dikenakan pajak selama jangka waktu lima tahun. Diatur pula ketentuan bahwa modal yang ditanam dalam usaha-usaha di bidang-bidang tersebut, dibebaskan dari pengenaan pajak kekayaan.

Perkembangan penanaman modal swasta di bidang kehutanan mendorong timbulnya eksploitasi hutan secara besar-besaran, terutama di luar Pulau Jawa. Sedangkan pedoman eksploitasi hutan belum ada, kecuali tentang eksploitasi hutan jati di Jawa dan Madura. Atas pertimbangan tersebut, pada tahun 1969 Menteri Pertanian menerbitkan Pedoman Umum Eksploitasi Hutan diterbitkan, dengan maksud agar eksploitasi hutan secara besar-besaran dapat mencapai hasil maksimal serta untuk menjamin kelestarian hutan. Namun, fakta yang dapat dilihat saat ini adalah tidak tercapainya maksud Kepmentan tersebut. Eksploitasi hutan secara besar-besaran ternyata hanya meninggalkan kerusakan hutan, bukan kelestarian hutan.

Dalam rangka untuk menjaga kelestarian dan pengamanan kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, sejak tahun 1970, semua areal hutan yang dibebani izin usaha kayu ditetapkan sebagai Kawasan Hutan Produksi. Ketentuan tersebut mengatur bahwa kegiatan

usaha pemanfaatan hasil hutan kayu harus diselenggarakan berdasarkan azas kelestarian dan azas perusahaan menurut rencana kerja.

Pada tahun tersebut, pemerintah menerbitkan PP No. 21 Tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPHH), yang merupakan PP pertama yang dikeluarkan sebagai peraturan pelaksana dari UU No. 5 Tahun 1967. PP tersebut secara tegas menyebutkan bahwa *pemanfaatan hutan dalam rangka pembangunan ekonomi nasional secara maksimal melalui pengusahaan hutan*. Sehingga, arahan-arahan kebijakan yang terkait dengan perizinan usaha kayu sarat dengan berbagai fasilitas dan kemudahan bagi pemohon izin usaha kayu, mengingat pemanfaatan hutan berorientasi pada maksimalisasi ekonomi.

PP No. 21 Tahun 1970 mengatur bahwa IUPHHK pada hutan alam diberikan untuk jangka waktu paling lama 20 tahun, dengan luas areal sesuai dengan Rencana Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (RKUPHHK)--dulu dikenal dengan istilah Rencana Karya Pengusahaan Hutan (RKPH), dan target produksi yang disahkan oleh Menteri Pertanian.

Salah satu karakteristik konglomerasi bisnis kehutanan pada masa Orde Baru melalui mekanisme legal PP No. 21 Tahun 1970 adalah diaturnya ketentuan bahwa pemegang IUPHHK pada hutan alam wajib memiliki industri pengolahan kayu sendiri atau memiliki keterkaitan dengan industri tersebut. Sehingga, fakta saat ini memperlihatkan bagaimana kelompok-kelompok pengusaha kehutanan tertentu memonopoli sektor hulu dan hilir kehutanan di bawah kerangka kebijakan industrialisasi kehutanan. Praktik tersebut berlangsung hingga diterbitkannya PP No. 6 Tahun 1999 yang menghapuskan kewajiban tersebut.

Perubahan dari mekanisme Forestry Agreement menjadi mekanisme pemberian IUPHHK pada hutan alam melalui Surat Keputusan tentang Pemberian IUPHHK pada hutan alam mulai dibenahi pada tahun 1981, melalui Keputusan Dirjen Kehutanan Kehutanan No. 141/Kpts/DJ/1981. SK Dirjen Kehutanan tersebut dikeluarkan untuk mengatur prosedur penyelesaian permohonan IUPHHK pada hutan alam yang lama berupa Forestry Agreement antara Perusahaan dengan Pemerintah. Selanjutnya IUPHHK pada hutan alam diberikan melalui SK Pemberian IUPHHK pada hutan alam, yang ditandatangani oleh Dirjen Kehutanan atas nama Menteri Pertanian. SK tersebut diberikan setelah pemohon izin memenuhi persyaratan teknis dan administrasi yang ditetapkan. Bagan mengenai tahapan mekanisme pemberian IUPHHK pada hutan alam melalui SK Dirjen Kehutanan tersebut dapat dilihat pada lampiran.

Inisiasi pembangunan hutan tanaman industri dimulai pada tahun 1986 melalui Kepmenhut No. 320/Kpts-II/1986.<sup>1</sup> Mekanisme perizinan IUPHHK pada hutan tanaman yang diatur melalui Kepmenhut tersebut juga hanya mekanisme permohonan. Salah satu modus operandi praktik KKN dalam proses perizinan usaha kayu masa Soeharto adalah melalui pengajuan permohonan kepada Menteri yang mengurus bidang kehutanan. Contohnya, Kepmenhut No. 320/Kpts-II/1986 yang menyatakan bahwa IUPHHK pada hutan tanaman juga dapat diberikan kepada Badan Usaha yang ditunjuk oleh Menteri kehutanan.

---

<sup>1</sup> Pembangunan hutan tanaman industri dimaksudkan untuk meningkatkan produktivitas kawasan hutan produksi tetap pada areal hutan produksi yang tidak atau kurang produktif guna menghasilkan bahan baku industri kayu. Kepmenhut tersebut mengatur ketentuan bahwa areal yang dapat dijadikan areal untuk hutan tanaman industri adalah padang alang-alang, semak belukar, hutan rawang, dan hutan tidak produktif lainnya. Jangka waktu konsesi hutan tanaman tidak diatur dalam Kepmenhut No. 320/Kpts-II/1986.

Artinya, Kepmenhut tersebut secara eksplisit menjabarkan besarnya peluang pemohon izin sangat ditentukan oleh Menteri Kehutanan. Bahkan, pemohon izin dapat mengajukan permohonan dengan mengisi format surat permohonan yang telah disiapkan, serta dapat menunjuk areal hutan yang diminatinya asalkan 'dekat' dengan kekuasaan birokrasi (Greenomics Indonesia, 2004).

Dalam rangka deregulasi dan debirokratisasi di bidang kehutanan, peraturan-peraturan yang berkenaan dengan tata cara permohonan IUPHHK pada hutan alam disempurnakan kembali melalui Kepmenhut No. 269/Kpts-II/1989, yang diarahkan untuk mempersingkat jalur birokrasi dalam permohonan IUPHHK pada hutan alam. Kepmenhut ini sekaligus mencabut semua ketentuan yang terdapat dalam Kepmentan No. 57/8/1967 dan Keputusan Dirjen Kehutanan No. 141/Kpts/DJ/1981. Penyempurnaan tata cara permohonan IUPHHK pada hutan alam tersebut antara lain dibentuknya Tim Pertimbangan yang bertugas memberikan saran dan pertimbangan kepada Menteri Kehutanan menyangkut hasil penilaian proposal permohonan IUPHHK pada hutan alam. Tim Pertimbangan juga melakukan penilaian hasil survei dan inventarisasi serta AMDAL.

Menteri Kehutanan baru akan menerbitkan SK Pemberian IUPHHK pada hutan alam setelah mendapatkan saran dan pertimbangan dari Tim Pertimbangan, dan setelah pemohon IUPHHK pada hutan alam melunasi Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IUPH)--dulu dikenal dengan istilah Iuran Hak Pengusahaan Hutan (IHPH). Namun, Tim Pertimbangan tersebut hanya terdiri dari unsur-unsur Eselon I Departemen Kehutanan, yang tentu tidak menutup kemungkinan intervensi Menteri Kehutanan terhadap keputusan pemberian IUPHHK pada hutan alam melalui mekanisme permohonan tersebut.

Pada Juli 1989, Kepmenhut No. 377/Kpts-II/1989 dikeluarkan untuk menutup sementara permohonan baru IUPHHK pada hutan alam. Namun, kebijakan tersebut hanya berdasarkan pertimbangan untuk menertibkan pelaksanaan dan proses pencadangan IUPHHK pada hutan alam, memberikan waktu bagi evaluasi dan konsolidasi proses IUPHHK pada hutan alam, serta terbatasnya kawasan hutan produksi yang dapat diberikan IUPHHK pada hutan alam. Lima tahun kemudian, kebijakan ini dicabut dengan Kepmenhut No. 206/Kpts-II/1994, dengan pertimbangan bahwa administrasi permohonan HPH sudah tertib kembali.

Tata cara permohonan IUPHHK pada hutan tanaman diatur melalui Kepmenhut No. 418/Kpts-II/1989, yang tidak jauh berbeda dengan tata cara permohonan IUPHHK pada hutan alam yang diatur oleh Kepmenhut No. 269/Kpts-II/1989. Tim Pertimbangan juga dibentuk untuk memberikan saran dan pertimbangan kepada Menteri Kehutanan terkait dengan pemberian IUPHHK pada hutan tanaman. Hal teknis yang juga diatur dalam Kepmenhut No. 418/Kpts-II/1989 adalah bahwa Menteri Kehutanan

memberikan izin percobaan penanaman dalam jangka waktu paling lama lima tahun, berdasarkan saran dan pertimbangan dari Tim Pertimbangan. Sama halnya dengan IUPHHK pada hutan alam, SK Pemberian IUPHHK pada hutan tanaman oleh Menteri Kehutanan baru diterbitkan setelah pemohon melunasi IIUPH (khusus untuk hutan tanaman, dulu dikenal dengan istilah Iuran Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri/IHPHTI).

Komitmen terhadap pembangunan hutan tanaman industri ditingkatkan melalui penerbitan peraturan setingkat Peraturan Pemerintah, yakni PP No. 7 Tahun 1990 tentang Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri (HPHTI). PP ini diterbitkan dengan pertimbangan bahwa hutan merupakan suatu potensi kekayaan alam yang dapat diperbaharui, yang perlu dimanfaatkan secara maksimal dan lestari bagi pembangunan nasional secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. PP ini mengklasifikasi perizinan IUPHHK pada hutan tanaman atas IUPHHK-HT Pulp dan IUPHHK-HT Pertukangan atau Industri Lainnya.

**Tabel 1. Perizinan Konsesi Hutan Tanaman**

JENIS IUPHHK PADA HUTAN TANAMAN	LUAS AREAL MAKSIMAL (HEKTAR)	JANGKA WAKTU	INDIKATOR KEBERHASILAN PENANAMAN
IUPHHK-HT <i>Pulp</i>	300.000	35 tahun + daur tanaman pokok	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 tahun pertama telah menanami 1/10 dari luas areal</li> <li>• Batas maksimal 25 tahun telah menanami seluruh areal</li> </ul>
IUPHHK-HT Pertukangan atau industri lainnya	60.000	35 tahun + daur tanaman pokok	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5 tahun pertama telah menanami 1/10 dari luas areal</li> <li>• Batas maksimal 25 tahun telah menanami seluruh areal</li> </ul>
Keterangan: Ketetapan luas areal IUPHHK-HT disesuaikan kebutuhan bahan baku industri pada kapasitas optimum.			

Sumber: PP No. 7 Tahun 1990

Sebagai tindak lanjut PP No. 7 Tahun 1990, Kepmenhut No. 228/Kpts-II/1990 diterbitkan untuk mengatur pemberian IUPHHK pada hutan tanaman melalui mekanisme permohonan (bagan yang memperlihatkan tahapan proses pemberian IUPHHK pada hutan tanaman tersebut dapat dilihat pada lampiran). Khusus untuk pembangunan IUPHHK-HT Pulp, jika permohonan IUPHHK pada hutan tanaman disetujui, maka Menteri Kehutanan menerbitkan izin studi penjajagan.

Sedangkan untuk IUPHHK-HT Industri, jika permohonan IUPHHK pada hutan tanaman disetujui, maka Dirjen Pengusahaan Hutan menerbitkan izin percobaan penanaman di areal pencadangan yang telah disetujui Menteri Kehutanan. Tahap selanjutnya adalah pemohon menyusun studi kelayakan yang akan dinilai oleh Tim Pertimbangan, sebagai dasar diterbitkannya SK Pencadangan Definitif. Setelah pemohon melunasi IIUPH, dan berdasarkan hasil penilaian terhadap berhasil tidaknya percobaan penanaman yang dilakukan pemohon izin, barulah SK Pemberian IUPHHK pada hutan tanaman dikeluarkan.

Tata cara dan persyaratan permohonan IUPHHK pada hutan tanaman melalui Kepmenhut No. 228/Kpts-II/1990 tersebut disempurnakan melalui Kepmenhut No. 684/Kpts-II/1992, dengan pertimbangan untuk lebih mempercepat pelaksanaan pembangunan hutan tanaman industri. Kepmenhut ini mengklasifikasikan tata cara dan persyaratan permohonan untuk IUPHHK-HT Pulp dan IUPHHK-HT Industri, dengan menambah ketentuan adanya penilaian AMDAL sebelum SK Pemberian IUPHHK pada hutan tanaman diberikan (lihat bagan pada lampiran). Kepmenhut ini mengatur bahwa IUPHHK pada hutan tanaman dapat diberikan pada hutan produksi yang tidak produktif. Hutan produksi yang tidak produktif tersebut didefinisikan sebagai kawasan hutan produksi yang kondisi tegakannya secara ekonomis dinilai tidak layak untuk

dipertahankan dalam kondisi tersebut dan perlu dilakukan perubahan sistem permudaan dengan sistem yang lebih sesuai dan tepat.

Pada tahun 1993, pemerintah membuka kesempatan baru dalam kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, yakni izin usaha kayu pada areal eks-HPH oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) lingkup Departemen Kehutanan, yang diatur melalui Kepmenhut No. 362/Kpts-II/1993. Kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada areal eks-HPH oleh BUMN lingkup Departemen Kehutanan tersebut dalam bentuk IUPHHK pada hutan alam, dengan tugas utama melakukan permudaan, pemeliharaan, dan kegiatan lainnya. Kegiatan tersebut dibiayai dari Dana Reboisasi (DR) melalui mekanisme Penyertaan Modal Pemerintah (PMP). Berbeda dengan IUPHHK biasa, dalam melaksanakan kegiatan usaha kayu pada areal eks-HPH tersebut, BUMN dibebaskan dari kewajiban membayar IIUPH.

Kebijakan untuk mendorong kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada areal eks-HPH tersebut dikeluarkan mengingat adanya IUPHHK pada hutan alam yang masa berlaku izinnya telah habis dan tidak diperpanjang lagi, sehingga terdapat kawasan hutan produksi eks-HPH yang umumnya dalam kondisi perlu segera direhabilitasi. Kriteria khusus terhadap areal eks-HPH yang dapat diserahkan kepada BUMN untuk dikelola adalah:

- masih memiliki *virgin forest*, tetapi tidak ekonomis untuk diusahakan dengan sistem Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI)
- keadaan hutan bekas tebangan (*logged over area*) masih baik

Perusahaan swasta juga diberikan kesempatan untuk mengelola dan mengusahakan areal eks-HPH tersebut, dengan membentuk perusahaan patungan bersama BUMN lingkup Departemen Kehutanan. Ketentuan ini diatur dalam

Kepmenhut No. 62/Kpts-II/1995 mengenai pemberian IUPHHK pada hutan alam kepada perusahaan patungan,<sup>2</sup> dengan mengajukan permohonan kerjasama kepada Menteri Kehutanan. Jika permohonan tersebut disetujui, maka BUMN bersama perusahaan swasta tersebut membuat Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*), sebagai dasar disusunnya Perjanjian Kerjasama Pengusahaan Hutan. Persetujuan pembentukan perusahaan patungan diberikan oleh Menteri Kehutanan dan Menteri Keuangan, sementara akte pendirian perusahaan patungan perlu disahkan oleh Menteri Kehakiman. Kepmenhut No. 62/Kpts-II/1995 membagi komposisi saham perusahaan patungan sebagai berikut:

- BUMN maksimum 49% (bagian saham BUMN sebagian dapat diberikan pada BUMD tingkat propinsi yang besarnya 5-10%, yang ditetapkan berdasarkan penilaian Dephut)
- Perusahaan swasta maksimum 49%
- Koperasi maksimum 2%

Sejak dikeluarkannya UU No. 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, Kepmenhut No. 65/Kpts-II/1995 dicabut melalui Kepmenhut No. 386/Kpts-II/1996 tentang Pedoman Pembentukan Perusahaan Patungan Bidang Pengusahaan Hutan pada Areal Eks-HPH, untuk kelancaran di dalam pemberian IUPHHK pada hutan alam kepada perusahaan patungan. Kepmenhut ini mengatur ketentuan bahwa perusahaan patungan harus mengikutsertakan Koperasi dan dapat mengikutsertakan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) di wilayah tersebut. Komposisi saham perusahaan patungan tersebut tidak mengalami perubahan dari komposisi yang diatur dalam Kepmenhut No. 65/Kpts-II/1995.

---

<sup>2</sup> Perusahaan patungan adalah perseroan terbatas yang sahamnya dimiliki oleh perusahaan swasta dan atau perusahaan swasta lain yang ditunjuk oleh Menteri Kehutanan, BUMN lingkup Departemen Kehutanan, Koperasi dan BUMD Propinsi.

Setelah enam tahun berlaku, Kepmenhut No. 269/Kpts-II/1989 dicabut dan digantikan dengan Kepmenhut No. 236/Kpts-II/1995. Pertimbangan diterbitkannya Kepmenhut ini adalah optimalisasi proses penyelesaian permohonan IUPHHK pada hutan alam dan mengatur kembali persyaratan permohonan IUPHHK pada hutan alam untuk kepentingan penilaian bonafiditas perusahaan IUPHHK pada hutan alam.

Sejak Pemerintah Soeharto menandatangani LOI dengan IMF, kebijakan kehutanan Indonesia sangat dipengaruhi oleh lembaga keuangan tersebut. Misalnya, pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman yang selama rezim Orde Baru berkuasa hanya diberikan lewat mekanisme permohonan saja, LOI tersebut mengharuskan dipraktikkannya mekanisme pelelangan. Jangka waktu berlakunya IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman yang sebelumnya hanya dalam kurun waktu 20 tahun masa konsesi juga 'diarahkan' untuk diperpanjang.

PP No. 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi merupakan peraturan setingkat PP yang pertama kali diterbitkan setelah lengsernya rezim Orde Baru, untuk mencabut ketentuan-ketentuan sebelumnya yang terkait dengan IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman. Meskipun masih mengacu pada UU No. 5 Tahun 1967, namun PP ini telah memperhatikan aspek rasionalitas, optimalitas, dan daya dukung hutan alam. Misalnya, PP No. 6 Tahun 1999 mencabut ketentuan dalam PP No. 21 Tahun 1970 yang mengatur bahwa pemegang IUPHHK pada hutan alam wajib mendirikan/memiliki keterkaitan dengan industri pengolahan kayu, untuk mengurangi konglomerasi bisnis kehutanan.

Terkait dengan perizinan IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman, PP No. 6 Tahun 1999 mengatur bahwa perizinan dapat diberikan melalui mekanisme permohonan

dan pelelangan. Mekanisme permohonan tetap ditempuh untuk pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman untuk standar luas areal konsesi < 50.000 hektar. Hal menarik yang perlu digarisbawahi dari PP ini antara lain diaturnya standar luas areal konsesi dan adanya pembatasan pemilikan izin konsesi hutan alam dan hutan tanaman kepada satu perusahaan dengan grupnya. Hal ini juga merupakan bagian dari upaya untuk menghindari praktik konglomerasi dalam IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman.

Kepmenhutbun No. 312/Kpts-II/1999 diterbitkan guna mengatur secara khusus tentang tata cara pemberian IUPHHK pada hutan alam dengan luas areal < 50.000 hektar melalui mekanisme permohonan. Aturan dalam Kepmenhutbun tersebut mengklasifikasikan 3 (tiga) jenis perizinan, yakni IUPHHK pada hutan alam dengan luas areal 10.000-50.000 hektar, IUPHHK pada hutan tanaman dengan luas areal 10.000-50.000 hektar, dan IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman dengan luas areal < 10.000 hektar (lihat **Tabel 2**).

**Tabel 2. Kriteria Pemohon IUPHHK pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman berdasarkan Kepmenhutbun No. 312/Kpts-II/1999**

JENIS IZIN KONSESI	LUAS AREAL (HEKTAR)	KRITERIA PEMOHON	PEMBERI IZIN KONSESI
IUPHHK pada hutan alam	10.000 - 50.000	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koperasi yang beranggotakan masyarakat setempat atau badan hukum koperasi yang bergerak di bidang pengusahaan hutan</li> <li>• Pengusaha kecil dan menengah serta perusahaan swasta nasional yang berbentuk PT</li> </ul>	Menteri Kehutanan dan Perkebunan
IUPHHK pada hutan tanaman	10.000 - 50.000	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BUMN</li> <li>• BUMD</li> <li>• Perusahaan Swasta Nasional dan Asing yang berbentuk PT</li> <li>• Koperasi</li> </ul>	Menteri Kehutanan dan Perkebunan
IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman	< 10.000	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BUMN</li> <li>• BUMD</li> <li>• Perusahaan Swasta Nasional dan Asing yang berbentuk PT</li> <li>• Koperasi</li> </ul>	Gubernur

Mengacu pada PP No. 6 Tahun 1999, Kepmenhutbun No. 535/Kpts-II/1999 dikeluarkan untuk mengatur ketentuan mengenai pemberian IUPHHK pada hutan alam dalam rangka *Land Grand College (LGC)* untuk lembaga pendidikan. Pertimbangan dikeluarkannya Kepmenhutbun tersebut adalah untuk memberikan kesempatan kepada lembaga pendidikan dan lembaga penelitian untuk melakukan pendidikan, pelatihan, penelitian dan pengkajian tentang hutan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan masyarakat di sekitar dan dalam hutan dengan tetap memperhatikan kelestarian hutan tersebut. Artinya, subjek pemegang IUPHHK pada hutan alam diperluas lagi dengan mengikutsertakan lembaga pendidikan dan lembaga penelitian untuk memperoleh IUPHHK pada hutan alam pada areal eks-HPH dalam rangka LGC tersebut.

Pemberian IUPHHK pada hutan alam dalam rangka LGC tersebut juga dilakukan dengan penerbitan SK Menteri Kehutanan dan Perkebunan tentang Pemberian IUPHHK pada hutan alam. Namun, fakta di lapangan memperlihatkan bahwa pemberian IUPHHK pada hutan alam dalam rangka LGC ternyata juga ikut memberikan kontribusi terhadap kerusakan hutan alam, mengingat LGC diberikan kepada pihak yang tidak kompeten dalam kegiatan perusahaan hutan (Greenomics Indonesia, 2004).

Pada bulan September 1999, UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan diterbitkan sebagai pengganti UU No. 5 Tahun 1967. UU Kehutanan baru tersebut mengganti penggunaan istilah Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dengan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK). Makna yang perlu digarisbawahi di sini adalah perubahan kata **Hak** yang berkonotasi 'negatif' bahwa pengusaha memiliki 'hak'. Kata **Hak** tersebut diganti menjadi kata **Izin Usaha**, yang memberi 'pesan' bahwa pengusaha hanya memperoleh **izin** untuk melaksanakan

kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan, bukan memperoleh **hak**. Sehingga, pengusaha sebagai pemegang izin harus tunduk pada ketentuan-ketentuan yang diatur oleh pemberi izin.

Terkait dengan perizinan usaha kayu, Kepmenhut No. 05.1/Kpts-II/2000 yang mengatur kriteria dan standar perizinan usaha pemanfaatan hasil hutan dan perizinan pemungutan hasil hutan pada hutan produksi alam diterbitkan, sebagai pedoman bagi Gubernur dan Bupati/Walikota dalam memberikan izin usaha pemanfaatan dan pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Kepmenhut tersebut menetapkan bahwa pemungutan hasil hutan kayu dapat diajukan oleh perorangan atau koperasi masyarakat dengan luas areal 100 hektar dan ketentuan bahwa setiap pemohon izin maksimal hanya dapat diberikan 5 buah izin dalam satu wilayah kabupaten/kota. Bupati/Walikota berwenang dalam menerbitkan izin pemungutan hasil hutan kayu melalui SK Pemberian Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu. Namun, ternyata dalam praktiknya, Kepmenhut tersebut justru berimplikasi pada pemberian izin-izin kecil yang tidak dapat terkendali.

Kepmenhut No. 05.1/Kpts-II/2000 juga merupakan bagian dari respon dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah. Kepmenhutbun ini mengatur bahwa Gubernur dan Bupati/Walikota dapat memberikan IUPHHK pada hutan alam pada areal Hutan Produksi (HP), Hutan Produksi Terbatas (HPT), dan Hutan Produksi yang dapat di-Konversi (HPK). Sedangkan, untuk perizinan IUPHHK pada hutan tanaman diatur dalam Kepmenhut No. 10.1/Kpts-II/2000 tentang Pedoman Pemberian IUPHHK pada Hutan Tanaman, yang juga memberikan kewenangan kepada Gubernur dan Bupati/Walikota. Kriteria dan standar perizinan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan tanaman diatur tersendiri melalui Kepmenhut No. 21 Tahun 2001 (lihat **Tabel 3**).

**Tabel 3. Standar Luas Areal bagi IUPHHK pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman**

IZIN USAHA PEMANFAATAN HASIL HUTAN KAYU PADA HUTAN ALAM		IZIN USAHA PEMANFAATAN HASIL HUTAN KAYU PADA HUTAN TANAMAN	
Wilayah	Luas Areal Maksimal (Hektar)	Pemohon Izin	Luas Areal Maksimal (Hektar)
Dalam satu propinsi	50.000	Perorangan, dalam satu wilayah kabupaten	1.000
Di Propinsi Papua	100.000	Koperasi masyarakat setempat, dalam satu wilayah kabupaten	5.000
Dalam wilayah Indonesia	400.000	Badan Umum Milik Negara	> 5.000 s.d. 50.000
Setiap perusahaan dapat memiliki maksimum 2 izin dalam satu propinsi.		Badan Umum Milik Daerah	> 5.000 s.d. 50.000
		Badan Umum Milik Swasta/Asing	> 5.000 s.d. 50.000

Sumber: Mengacu pada Keputusan Menteri Kehutanan No. 05.1/Kpts-II/2000 dan No. 10.1/Kpts-II/2000

Pemberian IUPHHK pada hutan alam maupun hutan tanaman oleh Gubernur dan Bupati/Walikota tersebut hanya dilakukan melalui mekanisme permohonan. Untuk izin pada areal yang berada dalam satu wilayah kabupaten, pemohon izin mengajukan permohonan kepada Bupati/Walikota terkait, sedangkan untuk permohonan izin pada areal yang berada dalam dua wilayah kabupaten atau lebih diajukan kepada Gubernur. Pemohon izin mengajukan permohonan kepada Menteri Kehutanan dengan tembusan kepada Gubernur terkait jika areal berada pada dua wilayah propinsi atau lebih. Artinya, mekanisme pemberian IUPPHK pada hutan alam dan hutan tanaman masih tetap dilakukan melalui mekanisme permohonan, hingga terbitnya PP No. 34 Tahun 2002 yang **hanya mengamanatkan** pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui mekanisme penawaran dalam pelelangan.

### 2.1.1. MEKANISME PELELANGAN

Sebagai tindak lanjut LOI antara RI dengan IMF, pada tahun 1998 pertama kali dikeluarkan Kepmenhutbun yang mengatur mekanisme pelelangan dalam pemberian IUPHHK pada hutan alam (dalam Kepmenhutbun tersebut masih menggunakan istilah HPH), yakni Kepmenhutbun No. 731/Kpts-II/1998 tentang Tata Cara

Pelelangan Hak Pengusahaan Hutan. Pertimbangan lain dikeluarkannya Kepmenhutbun tersebut adalah mengingat belum adanya peraturan setingkat PP yang mengatur ketentuan pemberian IUPHHK pada hutan alam melalui pelelangan.

Kepmenhutbun ini mengatur bahwa mekanisme pelelangan dipraktikkan untuk IUPHHK pada hutan alam dengan luas areal 50.000-100.000 hektar. Sedangkan untuk areal di bawah 50.000 hektar, perizinannya masih diberikan melalui mekanisme permohonan. Artinya, meskipun masih diterapkan praktik pemberian IUPHHK pada hutan alam melalui mekanisme permohonan, sudah ada upaya memulai praktik pemberian IUPHHK pada hutan alam melalui mekanisme penawaran dalam pelelangan.

Dalam Kepmenhutbun No. 731/Kpts-II/1998 tersebut dikenal terminologi baru dalam kaitannya dengan pemberian IUPHHK pada hutan alam, antara lain pengumuman lelang, panitia lelang, dokumen pelelangan, peminat lelang, dan peserta lelang. Istilah mekanisme pelelangan ini sering disalahartikan di tingkat lapangan, yakni pelelangan kawasan hutan. Padahal, yang dimaksud di sini adalah pemberian izin usaha kayunya yang akan dilelang. Sehingga, mekanisme pelelangan tersebut membuka peluang 'kompetisi' secara profesional dari masing-masing peminat

kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam, karena harus melalui seluruh tahapan-tahapan proses pelelangan. Namun, Kepmenhutbun ini baru sebatas 'aturan' saja, karena pada praktiknya, pemberian IUPHHK pada hutan alam melalui mekanisme pelelangan belum pernah dilakukan, setidaknya hingga tahun 2003.

Aturan mengenai mekanisme pelelangan tersebut diperkuat melalui PP No. 6 Tahun 1999 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan, yang mengatur pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui mekanisme pelelangan untuk luas areal > 50.000 hektar. Standar luas areal untuk IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman diatur dengan menentukan batas maksimal luasan untuk setiap pemegang izin. Batas maksimal luasan tersebut ditetapkan dengan maksud untuk lebih menjamin azas keadilan dan pemerataan khususnya bagi koperasi dan usaha kecil dan menengah.

Tata cara pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui penawaran dalam pelelangan diatur lebih lanjut dalam Kepmenhutbun No. 313/Kpts-II/1999. Disebutkan bahwa penawaran dalam pelelangan IUPHHK pada hutan alam pada hutan produksi yang luasnya 50.000-100.000 hektar melalui suatu pelelangan terbuka, yang penyelenggaraannya diumumkan secara luas melalui media cetak dan elektronik sehingga masyarakat luas/pengusaha yang berminat dapat mengikutinya.

Namun, sama halnya dengan Kepmenhut No. 731/Kpts-II/1998, pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui mekanisme pelelangan yang diatur melalui Kepmenhutbun No. 313/Kpts-II/1999 juga tidak pernah dipraktikkan. Hal ini mengingat masih adanya peluang untuk memberikan IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui mekanisme permohonan, yang terakhir diatur melalui Kepmenhutbun No. 312/Kpts-II/1999.

**Tabel 4. Batas Luas Areal Konsesi IUPHHK pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman**

JENIS IZIN KONSESI	KRITERIA PEMOHON/ PESERTA LELANG	BATAS LUAS AREAL	JANGKA WAKTU MAKSIMAL
<i>IUPHHK pada hutan alam</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Badan Usaha Milik Negara (BUMN)</li> <li>• Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)</li> <li>• Perusahaan swasta nasional dan koperasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maksimal 100.000 hektar untuk setiap pemegang hak untuk satu propinsi</li> <li>• Maksimal 400.000 hektar untuk setiap pemegang hak untuk seluruh Indonesia</li> </ul>	20 tahun
<i>IUPHHK pada hutan tanaman</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Badan Usaha Milik Negara (BUMN)</li> <li>• Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)</li> <li>• Perusahaan swasta nasional dan koperasi</li> <li>• Perusahaan swasta asing berbentuk PT yang berbadan hukum Indonesia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maksimal 200.000 hektar untuk setiap pemegang hak di Propinsi Papua</li> </ul>	35 tahun + daur tanaman pokok

Sumber: PP No. 6 Tahun 1999

Pada bulan Juni 2002, pemerintahan Megawati Soekarnoputri menerbitkan PP No. 34 Tahun 2002, yang tidak lagi memberikan pilihan mekanisme permohonan dalam memberikan IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman. IUPHHK pada Hutan Alam dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 55 tahun, sementara IUPHHK pada Hutan Tanaman dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 100 tahun. Pasal 43 ayat (3) PP No. 34 Tahun 2002 menyebutkan bahwa IUPHHK pada hutan alam atau IUPHHK pada hutan tanaman diberikan melalui penawaran dalam pelelangan.

Artinya, praktis sejak PP tersebut diberlakukan, tidak ada lagi praktik pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui mekanisme permohonan. Tentu hal ini merupakan suatu terobosan sangat positif dalam rangka membuka kesempatan yang luas kepada semua pihak untuk turut serta dalam kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam maupun hutan tanaman.

Praktik pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman pertama kali diimplementasikan pada tahun 2003, mengacu pada Kepmenhut No. 32/Kpts-II/2003--yang merupakan peraturan pelaksanaan PP No. 34 Tahun 2002. Pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui mekanisme pelelangan tersebut dimaksudkan untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat yang ingin memanfaatkan hutan melalui izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam atau hutan tanaman, serta untuk mendapatkan penawar yang profesional dan berkualitas serta memiliki komitmen yang tinggi dalam pemanfaatan hutan secara lestari.

Sehingga, setiap peserta lelang mendapatkan kesempatan yang sama untuk berkompetisi secara positif dalam proses pelelangan, bukan seperti mekanisme permohonan yang

sangat rentan terhadap praktik-praktik korupsi dan kolusi antara pemohon izin dengan pemberi izin. Proses perizinan melalui penawaran dalam pelelangan ini melibatkan peran Gubernur dan Bupati/Walikota sebagai pemberi rekomendasi terhadap areal yang akan diberikan IUPHHK serta terhadap calon peserta lelang. Rekomendasi bagi calon peserta lelang tersebut merupakan persyaratan untuk dapat mengajukan surat penawaran kepada Panitia Lelang.

Pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui mekanisme penawaran dalam pelelangan mengharuskan peserta lelang mengikuti prosedur dan tata cara proses pelelangan yang cukup panjang dan kompleks. Tahap awal proses pelelangan yang diatur dalam Kepmenhut No. 32/Kpts-II/2003 adalah pengumuman pelelangan di media cetak dan elektronik di tingkat lokal dan nasional.

Hal ini menunjukkan adanya proses transparansi yang mulai dipraktikkan oleh Departemen Kehutanan, dilihat dari sisi perizinan usaha kayu. Artinya, semua orang dapat mengetahui adanya pelelangan tersebut, dan berhak mengajukan diri untuk ikut serta dalam proses pelelangan. Pengumuman pelelangan tersebut antara lain memuat informasi mengenai letak dan luas areal hutan yang akan diberikan izinnya, dan persyaratan administrasi dan proposal teknis.

Kepmenhut No. 32/Kpts-II/2003 juga mengatur bahwa pemenang lelang IUPHHK baru akan diberikan SK Pemberian IUPHHK pada hutan alam atau hutan tanaman jika telah melaksanakan AMDAL dan melunasi IIUPH.<sup>3</sup> Pengenaan IIUPH pada hutan

---

<sup>3</sup> Lihat Laporan Greenomics Indonesia dan Indonesia Corruption Watch (2004) tentang Sistem Lelang IUPHHK: Pendekatan Realistis untuk Mengurangi Potensi Praktik KKN dalam Pelelangan IUPHHK pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman.

produksi terakhir diatur melalui Kepmenhut No. 149/Menhut-II/2004 tentang Tata Cara Pengenaan, Penagihan, dan Pembayaran IIUPH pada Hutan Produksi. Tidak ada perbedaan signifikan mengenai tata cara pengenaan, penagihan, dan pembayaran IIUPH bagi pemegang IUPHHK baru maupun IUPHHK perpanjangan, dengan ketentuan sebelumnya. Kecuali, ditentukan bahwa IIUPH baru akan ditagih setelah salinan SK Menhut Pemberian IUPHHK diterima oleh Dirjen BPK. Sedangkan ketentuan sebelumnya mengatur bahwa IIUPH harus dilunasi sebelum SK Menhut Pemberian IUPHHK diberikan. Namun, ketentuan ini juga 'dibatasi' oleh ketentuan lain, yakni pembatalan SK Menhut Pemberian IUPHHK jika pemegang IUPHHK tidak melunasi IIUPH sampai jatuh tempo pelunasan.

Salah satu hal yang mendasari terbitnya Kepmenhut ini adalah pada praktiknya, setelah pemenang lelang IUPHHK melunasi IIUPH, SK Pemberian IIUPH pada hutan alam atau hutan tanaman tidak dapat diberikan dalam waktu cepat mengingat kendala-kendala teknis seperti belum selesainya penyiapan Peta Areal Kerja atau Bahan Penetapan Tebangan Tahunan.

Khusus untuk pemberian IUPHHK pada hutan tanaman, Menteri Kehutanan mengeluarkan Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) No. P.05/Menhut-II/2004 untuk melakukan perubahan ketentuan pemberian IUPHHK pada hutan tanaman yang diatur dalam Kepmenhut No. 32/Kpts-II/2003. Inti dari revisi tersebut adalah dipersingkatnya waktu pelaksanaan pelelangan IUPHHK pada hutan tanaman, tanpa mengurangi tahapan pelelangan yang harus dilalui dalam pemberian IUPHHK. Permenhut No. P.05/Menhut-II/2004 merupakan bagian dari upaya percepatan pembangunan hutan tanaman.

Sehingga, Permenhut No. P.05/Menhut-II/2004 dimaksudkan untuk 'mengundang' minat banyak pihak dalam mengikuti proses pelelangan IUPHHK pada hutan tanaman. Permenhut No. P.05/Menhut-II/2004 telah dipraktikkan dalam pelaksanaan pelelangan IUPHHK tahun 2004, yang khusus dilaksanakan untuk IUPHHK pada hutan tanaman di Propinsi Jambi dan Kalimantan Barat.<sup>4</sup>

Dalam praktiknya, terhadap ketentuan yang diatur dalam Permenhut No. P.05/Menhut-II/2004 perlu dilakukan penyesuaian agar dapat dipraktikkan secara efektif dan efisien. Atas pertimbangan tersebut, pada bulan September 2004 Menteri Kehutanan menerbitkan Permenhut No. 10/Menhut-II/2004 yang merevisi ketentuan dalam Permenhut No. 05/Menhut-II/2004. Permenhut No. P.10/Menhut-II/2004 tersebut menghapus pasal mengenai persyaratan mendapatkan rekomendasi dari Bupati/Walikota dan Gubernur, baik terhadap kelayakan areal hutannya yang akan dilelang maupun terhadap kemampuan calon peserta lelang.

Permenhut No. P.10/Menhut-II/2004 tersebut mengatur bahwa rekomendasi dari Bupati/Walikota dan Gubernur diperoleh setelah Menteri Kehutanan menetapkan pengesahan pemenang lelang. Artinya, ketentuan ini diarahkan untuk memberikan setiap pihak mendapatkan kesempatan yang sama untuk mengikuti proses pelelangan IUPHHK pada hutan tanaman, dan menghindari terjadinya praktik kolusi antara pemohon dan pemberi rekomendasi.

---

<sup>4</sup> Lihat Laporan Greenomics Indonesia dan Indonesia Corruption Watch (2004) tentang Interpretasi Perspektif terhadap Pelelangan IUPHHK pada Hutan Tanaman.

## **2.2. PERPANJANGAN IZIN**

### **2.2.1. PERPANJANGAN IZIN MELALUI PROSES PERMOHONAN**

Masa berlakunya IUPHHK pada hutan alam atau hutan tanaman yang akan berakhir dapat diajukan permohonan untuk memperpanjang izin konsesi tersebut. Permohonan tersebut sudah dapat diajukan dalam kurun waktu 2 (dua) tahun sebelum berakhirnya masa berlaku izin konsesi tersebut. Kepmenhut No. 27/Kpts-II/1988 merupakan keputusan menteri yang pertama kali diterbitkan dalam rangka mengatur pemberian perpanjangan IUPHHK pada hutan alam yang telah dimulai sejak tahun 1967. Kepmenhut tersebut dikeluarkan dengan pertimbangan pentingnya kelanjutan IUPHHK pada hutan alam bagi upaya peningkatan ekspor non migas dan pembangunan nasional, serta peran IUPHHK pada hutan alam yang sangat signifikan untuk memenuhi kebutuhan industri perikanan dalam negeri.

Kepmenhut tersebut mengatur bahwa perpanjangan izin dapat diajukan melalui permohonan kepada Menteri Kehutanan. Dalam memberikan persetujuannya, Menteri Kehutanan dibantu oleh Tim Penilaian yang dikoordinir oleh Direktur Jenderal Pengusahaan Hutan (Dirjen BPK sekarang) dan Eselon I terkait. Penilaian terhadap kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, baik teknis maupun administrasi, merupakan dasar pertimbangan dalam pemberian perpanjangan IUPHHK pada hutan alam. Kegiatan teknis yang dinilai meliputi kegiatan perencanaan hutan, penataan batas, penebangan, pengolahan, pemasaran, dan pembinaan hutan.

Sedangkan, kegiatan administrasi yang dinilai meliputi penyusunan rencana kerja dalam jangka panjang (dulu dikenal Rencana Karya Pengusahaan Hutan/RKPH), Tata Usaha Kayu, dan penyampaian laporan-laporan.

Pemohon perpanjangan IUPHHK pada hutan alam juga wajib menyusun AMDAL sebagai tambahan faktor penilaian.

Berbagai penyesuaian dilakukan dalam rangka menyempurnakan tata cara perpanjangan IUPHHK pada hutan alam. Aspek bonafiditas perusahaan juga dimasukkan dalam penilaian perpanjangan IUPHHK pada hutan alam melalui mekanisme permohonan. Hal ini diatur dalam Kepmenhut No. 245/Kpts-II/1989, yakni permohonan juga harus dilengkapi dengan neraca perusahaan yang mencerminkan kesehatan perusahaan selama 3 tahun terakhir.

Berbagai Keputusan Menteri Kehutanan mengenai tata cara perpanjangan IUPHHK terus dikeluarkan dengan berbagai penyesuaian dan penyempurnaan. Pada tahun 1998 diterbitkan Kepmenhut No. 732/Kpts-II/1998 yang mengatur bahwa perpanjangan IUPHHK pada hutan alam melalui mekanisme permohonan dilakukan melalui penilaian atas lima aspek kegiatan, yakni pemantapan kawasan, kontinuitas produksi, konservasi, sosial ekonomi, dan institusi/kelembagaan.

Sebagai peraturan pelaksanaan PP No. 6 Tahun 1999, Kepmenhut No. 307/Kpts-II/1999 diterbitkan untuk mengatur tata cara perpanjangan IUPHHK pada hutan alam. Di samping melanjutkan lima aspek kegiatan yang dinilai dalam proses pemberian perpanjangan IUPHHK pada hutan alam yang diatur dalam Kepmenhut No. 732/Kpts-II/1998, Kepmenhut No. 307/Kpts-II/1999 menambahkan satu aspek lain untuk penilaian, yakni kinerja keuangan. Penilaian tersebut merupakan penilaian terhadap kinerja kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu yang dilakukan pada masa 20 tahun, sehingga dapat dijadikan bahan pertimbangan untuk memutuskan apakah perpanjangan IUPHHK pada dapat diberikan.

### **2.2.2. PERPANJANGAN IZIN MELALUI PENILAIAN KINERJA OLEH LEMBAGA PENILAI INDEPENDEN**

Sejak tahun 2002, penilaian terhadap perpanjangan IUPHHK pada hutan alam atau hutan tanaman diberikan setelah dilakukan penilaian oleh Lembaga Penilai Independen (LPI) Mampu yang ditetapkan oleh Menteri Kehutanan. LPI Mampu tersebut dibentuk Menteri Kehutanan untuk menilai kinerja pengelolaan hutan lestari pemegang IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman, yang dilakukan paling lambat setiap tiga tahun sekali. Mekanisme tersebut juga menjadi persyaratan bagi perpanjangan IUPHHK.

Setelah PP No. 34 Tahun 2002 diterbitkan, Menteri Kehutanan mengeluarkan Kepmenhut No. 6885/Kpts-II/2002 tentang Tata Cara dan Persyaratan Perpanjangan IUPHHK sebagai amanat Pasal 50 ayat (5) PP No. 34 Tahun 2002. Kepmenhut tersebut mengatur bahwa perpanjangan IUPHHK pada hutan alam dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 55 tahun, sementara perpanjangan IUPHHK pada hutan tanaman dapat diberikan untuk jangka waktu paling lama 100 tahun. Berlakunya Kepmenhut ini sekaligus mencabut ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Kepmenhut No. 307/Kpts-II/1999.

Kepmenhut No. 6855/Kpts-II/2002 mengatur persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang harus dipenuhi guna memperoleh perpanjangan IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman. Persyaratan administratif

tersebut meliputi: a) rekomendasi Bupati/Walikota dan Gubernur, b) akte pendirian perusahaan, c) bukti pelunasan kewajiban finansial di bidang kehutanan (PSDH dan DR) dan kewajiban finansial lainnya, d) pernyataan di hadapan Notaris tentang kesediaan bekerjasama dengan masyarakat setempat dan atau Koperasi masyarakat setempat, paling lama dalam jangka waktu 1 tahun setelah perpanjangan IUPHHK diterima, dan e) Laporan keuangan perusahaan 5 tahun terakhir yang mengacu pada SAK 32 yang telah diaudit oleh Akuntan Publik. Sementara, persyaratan teknis yang harus dipenuhi meliputi: a) Peta lokasi areal, b) Peta penafsiran vegetasi, peta mosaik potret udara atau citra satelit liputan 2 tahun terakhir, c) Hasil penilaian kinerja pelaksanaan kegiatan UPHHK oleh Dirjen BPK atas nama Menteri Kehutanan, dan d) Sertifikat pemanfaatan hutan lestari dari Menteri Kehutanan.

Hasil penilaian LPI selanjutnya dievaluasi oleh Tim Evaluasi yang juga dibentuk melalui SK Menteri Kehutanan, untuk melakukan verifikasi hasil penilaian kinerja oleh LPI. Hasil verifikasi Tim Evaluasi ini menjadi saran dan rekomendasi kepada Dirjen BPK untuk dilanjutkan kepada Menteri Kehutanan dan digunakan sebagai bahan pertimbangan apakah permohonan perpanjangan IUPHHK ditolak atau disetujui. Pada tahun 2003 dan 2004, LPI Mampu telah ditunjuk Menteri Kehutanan untuk melakukan evaluasi terhadap 44 IUPHHK pada hutan alam dan 68 IUPHHK pada hutan tanaman.

### III. KEWENANGAN PERIZINAN USAHA KAYU

Kewenangan pemerintah daerah telah diakomodir dalam PP No. 64 Tahun 1957 dalam hal perizinan konsesi hutan, izin persil penebangan, dan izin penebangan. Namun, dengan diterbitkannya PP No. 21 Tahun 1970 sekaligus menghapus ketentuan-ketentuan dalam PP No. 64 Tahun 1957. Artinya, wewenang pemerintah daerah untuk memberikan surat izin eksploitasi hutan berdasarkan PP No. 64 Tahun 1957 dicabut.

Sentralisasi kewenangan perizinan usaha kayu dimulai sejak adanya UU No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan. Sebagai peraturan pelaksanaan UU No. 5 Tahun 1967, PP No. 21 Tahun 1970 diterbitkan. PP tersebut mengatur ketentuan pemberian IUPHHK pada hutan alam merupakan kewenangan Menteri Pertanian setelah mendengar pendapat Gubernur. Ketika itu, Dirjen Kehutanan merupakan direktorat jenderal yang membidangi kehutanan di lingkup Departemen Pertanian.

Pada tahun 1984, Dirjen Kehutanan tidak lagi berada di bawah naungan Departemen Pertanian, namun telah menjadi departemen tersendiri, yakni Departemen Kehutanan. Sejalan dengan telah dibentuknya Departemen Kehutanan sebagai departemen khusus yang bertanggung jawab terhadap pengelolaan hutan, maka perizinan usaha kayu juga menjadi kewenangan Menteri Kehutanan.

Sehingga, izin Forestry Agreement yang didasarkan pada Kepmentan No. 57/8/1967 dicabut melalui Kepmenhut No. 69/Kpts-II/1984, dengan pertimbangan bahwa peraturan perizinan merupakan salah satu kebijakan untuk mengarahkan perkembangan dunia usaha, sehingga peraturan perizinan di

bidang Kehutanan perlu untuk disederhanakan dan disempurnakan.

Kewenangan Gubernur yang diatur melalui PP No. 21 Tahun 1970 hanya perizinan pemungutan hasil hutan. Sedangkan, peran lebih besar dalam perizinan usaha kayu masih belum diberikan kepada Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/Kota. Hingga tahun 1999, peran pemerintah propinsi masih sebatas pada pemberian rekomendasi atas usulan permohonan IUPHHK maupun usulan perpanjangannya.

Mengingat PP yang mengatur pelimpahan kewenangan kepada Kabupaten/Kota di bidang kehutanan belum ada, maka Menteri Kehutanan mengeluarkan Kepmenhut No. 86/Kpts-II/1994 yang melimpahkan urusan Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Kabupaten dalam bidang: a) penghijauan dan konservasi tanah dan air, b) persuteraan alam, c) perlebahan, d) hutan rakyat dan hutan milik, e) penyuluhan kehutanan. Namun, urusan yang dilimpahkan tersebut masih dalam skala usaha kehutanan yang relatif kecil, bukan perizinan usaha kayu.

Ketentuan tentang kewenangan Gubernur dan Bupati/Walikota di bidang pengurusan hutan diatur melalui PP No. 62 Tahun 1998. PP tersebut mengatur bahwa beberapa urusan pemerintahan di bidang kehutanan yang didelegasikan kepada pemerintah propinsi dan kabupaten/kota, seperti penghijauan dan konservasi tanah dan air dan pengelolaan hasil hutan non kayu. Artinya, kewenangan perizinan usaha kayu masih merupakan kewenangan pemerintah pusat hingga keluarnya PP No. 6 Tahun 1999. Melalui Kepmenhut No. 312/Kpts-II/1999-- yang merupakan peraturan pelaksanaan PP

No. 6 Tahun 1999, diatur bahwa pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman dengan skala luasan < 10.000 hektar merupakan kewenangan Gubernur, setelah memperhatikan pertimbangan teknis dari Dinas Kehutanan Propinsi.

Kewenangan pusat-daerah yang lebih proporsional diatur melalui PP No. 25 Tahun 2000 pada masa pemerintahan Gus Dur, yakni PP yang mengatur tentang kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah propinsi sebagai daerah otonom. Berlandaskan PP No. 25 Tahun 2000 tersebut, Menteri Kehutanan dan Perkebunan mengeluarkan Kepmenhutbun No. 05.1/Kpts-II/2000 yang menetapkan kewenangan Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/Kota dalam perizinan usaha kayu.

Perizinan usaha kayu pada areal di dalam satu wilayah kabupaten/kota diberikan oleh Bupati/Walikota yang bersangkutan. Sementara, perizinan usaha kayu pada areal di dalam dua wilayah kabupaten/kota atau lebih diberikan oleh Gubernur yang bersangkutan. Sedangkan, izin usaha kayu pada areal di dalam dua wilayah propinsi atau lebih diberikan oleh Menteri Kehutanan. Di samping kewenangan memberikan IUPHHK yang berada dalam satu kabupaten/kota, Bupati/Walikota juga berwenang memberikan Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu.

Namun, dalam implementasinya di lapangan, pemberian kewenangan tersebut justru tidak sesuai dengan kriteria pengelolaan hutan secara lestari. Marak terjadi penerbitan IUPHHK di daerah, sehingga tidak dapat dikendalikan dan tidak mengindahkan aspek kelestarian hutan. Dengan mempertimbangkan kenyataan di lapangan bahwa dalam pelaksanaan pemberian izin oleh Gubernur dan Bupati/Walikota tidak sesuai dengan kriteria pengelolaan hutan secara lestari, Menteri Kehutanan mencabut Kepmenhut No. 05.1/Kpts-II/2000 melalui Kepmenhut No. 541/Kpts-II/2002. Artinya,

kewenangan Gubernur dan Bupati/Walikota dihentikan, baik dalam perizinan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu maupun perizinan pemungutan hasil hutan kayu di hutan alam produksi.

Setelah PP No. 34 Tahun 2002 diterbitkan, pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman merupakan kewenangan mutlak Menteri Kehutanan. PP ini hanya memberikan kewenangan pemberian izin pemungutan hasil hutan kayu kepada pemerintah daerah. Namun, fakta di lapangan memperlihatkan bahwa hingga saat ini masih banyak izin-izin yang tetap dikeluarkan oleh Gubernur dan Bupati/Walikota. Padahal Menteri Kehutanan telah mengeluarkan Surat Edaran yang meminta agar Gubernur dan Bupati/Walikota tidak lagi menerbitkan IUPHHK serta melaporkan IUPHHK yang telah diterbitkan kepada Departemen Kehutanan.

Pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui mekanisme pelelangan yang diatur dalam Kepmenhut No. 32/Kpts-II/2003 mengatur adanya rekomendasi Gubernur dan Bupati/Walikota kepada peserta lelang IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman serta terhadap areal yang akan dilelang IUPHHK-nya. Hal ini diatur dalam kerangka otonomi daerah, sehingga memuat pembagian kewenangan kepada pemerintah daerah. Namun, dalam praktiknya juga tidak sedikit praktik penyalahgunaan amanat pemberian rekomendasi tersebut menjadi praktik penunjukan langsung terhadap salah satu perusahaan peserta lelang, dan berakibat pada tidak tercapainya upaya memberikan kesempatan yang luas bagi semua pihak untuk ikut serta dalam perizinan usaha kayu.

Hasil observasi Greenomics Indonesia dan Indonesia Corruption Watch terhadap pelaksanaan pelelangan IUPHHK pada hutan

tanaman tahun 2004 di Propinsi Jambi dan Kalimantan Barat juga memperlihatkan beberapa temuan bahwa Gubernur dan Bupati/Walikota hanya memberikan rekomendasi kepada satu perusahaan peserta lelang. Hal ini tentu menutup kemungkinan peserta lain mengikuti proses pelelangan IUPHHK pada hutan tanaman tersebut, atau sama artinya Gubernur dan Bupati/Walikota telah melakukan penunjukan langsung terhadap perusahaan pemenang pelelangan IUPHHK pada hutan tanaman.

Hal tersebut mendasari diterbitkannya Permenhut No. P.10/Menhut-II/2004 yang mengatur bahwa rekomendasi dari

Gubernur dan Bupati/Walikota dapat diperoleh setelah pemenang lelang IUPHHK mendapatkan pengesahan pemenang lelang oleh Menteri Kehutanan. Artinya, setiap peserta lelang IUPHHK tetap diberi kesempatan yang sama untuk 'berkompetisi' dalam proses pelelangan, baru kemudian memperoleh rekomendasi dari Gubernur dan Bupati/Walikota setelah memenangkan pelelangan IUPHHK. Namun, jika dilihat dari sisi pandang kewenangan pemerintah daerah, kebijakan ini dapat dikatakan sebagai pengurangan kewenangan pemerintah daerah dalam perizinan usaha kayu.

## IV. KRITERIA PEMEGANG IZIN USAHA KAYU

UU No. 5 Tahun 1967 menetapkan bahwa kriteria pemohon IUPHHK pada hutan alam adalah Perusahaan Negara, Perusahaan Daerah, dan Perusahaan Swasta. Dengan pertimbangan perlunya mengikutsertakan modal asing dan modal dalam negeri dalam rangka eksploitasi secara besar-besaran, maka kriteria pemohon IUPHHK pada hutan alam tersebut mengalami perluasan. Kepmentan No. 57/8/1967 menetapkan kriteria pemohon IUPHHK pada hutan alam terdiri dari Perusahaan Negara, Perusahaan Daerah, Perusahaan Swasta Nasional, Perusahaan Swasta Asing, dan Perusahaan Campuran.

Peranan modal asing dalam perizinan usaha kayu mulai diperkecil seiring dengan dikeluarkannya PP No. 21 Tahun 1970. PP tersebut mengatur bahwa perusahaan asing tidak bisa lagi menjadi pemohon IUPHHK pada hutan alam, kecuali dalam bentuk perusahaan campuran. Perusahaan campuran merupakan usaha bersama antara perusahaan milik negara atau perusahaan swasta nasional dengan perusahaan asing atau perusahaan milik negara dengan perusahaan swasta nasional dengan mendirikan Badan Hukum Indonesia. Perusahaan asing yang dapat berperan serta dalam perizinan usaha kayu pada hutan alam tersebut adalah perusahaan asing berbadan hukum Indonesia.

Sehingga, PP No. 21 Tahun 1970 mengatur bahwa IUPHHK pada hutan alam hanya dapat diberikan kepada perusahaan milik negara (pusat atau daerah), perusahaan swasta (swasta nasional/swasta asing berbadan hukum Indonesia), dan perusahaan campuran.

Terkait dengan pemberian IUPHHK pada hutan alam, pada tanggal 12 Mei 1975 diterbitkan dua buah peraturan, yakni PP No. 18 Tahun 1975 tentang Perubahan PP No. 21 Tahun 1970 dan Keppres No. 20 Tahun 1975 tentang Kebijakan di Bidang Pemberian HPH. PP No. 18 Tahun 1975 diterbitkan dengan pertimbangan bahwa modal asing hanya dimaksudkan sebagai pelengkap dalam pembangunan sektor kehutanan, dan pengusaha nasional telah memungkinkan diberikan peranan yang lebih besar dalam kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu.

PP No. 18 Tahun 1975 merubah Pasal 9 PP No. 21 Tahun 1970 mengenai kriteria pemohon IUPHHK pada hutan alam, yang mengeliminir Perusahaan Swasta Asing dari kriteria tersebut. Sehingga, PP No. 18 Tahun 1975 mengatur bahwa pemohon IUPHHK pada hutan alam adalah perusahaan Milik Negara (Badan Usaha Negara, baik Perjan, Persero, Perum, dan Perusahaan Daerah) dan perusahaan swasta nasional berbentuk PT (yang seluruh sahamnya dimiliki oleh WNI).

Keppres No. 20 Tahun 1975 menjelaskan sejauhmana penanaman modal asing yang dimaksudkan sebagai pelengkap dalam sektor pembangunan sektor kehutanan, dan peran apa yang dapat diambil pengusaha nasional dalam kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu. Disebutkan bahwa areal IUPHHK pada hutan alam meliputi kawasan hutan, baik yang sudah ditumbuhi hutan maupun yang belum. Kebijakan yang diatur dalam Keppres tersebut adalah:

- Pemegang IUPHHK pada hutan alam dapat bekerja sama dengan perusahaan nasional di bidang pemungutan hasil

hutan (*logging*) atas dasar hubungan kontrak

- Pemegang IUPHHK pada hutan alam dapat bekerjasama dengan perusahaan nasional atau asing di bidang pemungutan dan pengolahan hasil hutan dalam bentuk perusahaan campuran (*joint enterprise*)
- Kerjasama tersebut tidak boleh berakibat beralihnya IUPHHK pada hutan alam kepada perusahaan campuran tersebut
- Pengikutsertaan modal/dana dari masyarakat dan pemerintah dapat dimungkinkan dalam rangka usaha membina perusahaan nasional pemegang IUPHHK pada hutan alam
- Perusahaan asing yang sedang memegang IUPHHK pada hutan alam, diwajibkan memindahkan pemilikan sahamnya kepada perusahaan nasional selambat-lambatnya 10 tahun terhitung sejak diberikannya IUPHHK pada hutan alam, sehingga mencapai mayoritas saham 51%.

Ketika inisiasi pembangunan hutan tanaman industri digulirkan melalui penerbitan Kepmenhut No. 320/Kpts-II/1986, diatur ketentuan bahwa IUPHHK pada hutan tanaman hanya dapat diberikan kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha lain yang ditunjuk oleh Menteri Kehutanan, pemegang IUPHHK pada hutan alam, dan Dinas Kehutanan Propinsi.

Kepmenhut No. 320/Kpts-II/1986 selanjutnya dicabut dengan Kepmenhut No. 417/Kpts-II/1989 tentang Pengusahaan Hutan Tanaman Industri, yang mengatur bahwa pemohon IUPHHK pada hutan tanaman adalah BUMN, Badan Hukum Indonesia berbentuk Perseroan Terbatas (PT), dan Koperasi yang berbadan hukum. Kepmenhut ini juga mengatur jangka waktu konsesi HTI selama 35 tahun ditambah daur pokok. Kemudian, Kepmenhut No. 417/Kpts-II/1989 dicabut dengan Kepmenhut No. 230/Kpts-II/1990, setelah PP No. 7 Tahun 1990 diterbitkan.

Pada bulan April 1995, Kepmenhut No. 236/Kpts-II/1995 dikeluarkan dengan mengatur bahwa pemohon yang dapat mengajukan permohonan IUPHHK pada hutan alam adalah BUMN di bidang kehutanan dan Badan Hukum Indonesia berbentuk PT. Setelah lengsernya Soeharto, Kepmenhut pertama yang mengatur mengenai pelelangan IUPHHK pada hutan alam dikeluarkan, yakni Kepmenhut No. 731/Kpts-II/1998. Kepmenhut tersebut mengatur ketentuan mengenai status peserta pelelangan IUPHHK pada hutan alam adalah BUMN, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Perusahaan Swasta Nasional, Pengusaha Kecil dan Menengah dan atau Koperasi.

PP No. 6 Tahun 1999 membedakan kriteria pemohon/peserta lelang IUPHHK pada hutan alam atau hutan tanaman. Kriteria pemohon/peserta lelang IUPHHK pada hutan alam meliputi BUMN, BUMD, dan Perusahaan Swasta Nasional dan Koperasi. Sedangkan kriteria pemohon/peserta lelang IUPHHK pada hutan tanaman ditetapkan BUMN, BUMD, Perusahaan Swasta Nasional dan Koperasi, dan Perusahaan Swasta Asing berbentuk PT yang berbadan hukum Indonesia.

Sebagai tindak lanjut dari PP No. 6 Tahun 1999, Kepmenhut No. 312/Kpts-II/1999 dikeluarkan untuk mengatur tata cara pemberian IUPHHK pada hutan alam melalui mekanisme permohonan, dengan mengklasifikasikan perizinan usaha kayu pada areal < 10.000 hektar dan areal 10.000-50.000 hektar. Kriteria pemohon yang dapat diberikan IUPHHK pada hutan alam dengan luas areal 10.000-50.000 hektar berdasarkan Kepmenhut tersebut adalah: a) Koperasi yang beranggotakan masyarakat setempat atau badan hukum Koperasi yang bergerak di bidang kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, dan b) pengusaha kecil dan menengah serta perusahaan swasta nasional yang berbentuk PT. Terbitnya Kepmenhut ini merupakan cerminan dari dimulainya

perhatian terhadap peran serta masyarakat dalam kegiatan perizinan usaha kayu.

Kepmenhut No. 313/Kpts-II/1999 mengatur kriteria peserta lelang IUPHHK pada hutan alam atau hutan tanaman dengan luas areal 50.000-100.000 hektar melalui mekanisme pelelangan. Peserta lelang yang dapat mengikuti pelelangan IUPHHK pada hutan alam adalah BUMN, BUMD, Badan Umum Milik Swasta (BUMS) berbentuk PT, dan pengusaha kecil dan menengah dan Koperasi. Sedangkan kriteria peserta lelang IUPHHK pada hutan tanaman adalah BUMN, BUMD, BUMS berbentuk PT, Koperasi bidang usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, dan perusahaan swasta berbentuk PT dan berbadan hukum Indonesia.

Kesempatan mendapatkan IUPHHK juga diberikan kepada dunia pendidikan dalam rangka penelitian dan pengkajian tentang hutan dalam rangka Land Grand College (LGC), yang diatur melalui Kepmenhut No. 535/Kpts-II/1999. Terbitnya Kepmenhut tersebut memperkaya kriteria pemohon dalam perizinan usaha kayu, yang memberikan kesempatan kepada lembaga penelitian baik secara berdiri sendiri maupun melalui penyertaan saham atau kemitraan dengan IUPHHK yang sedang berjalan. Terkait dengan peran serta masyarakat dalam perizinan usaha kayu, PP No. 6 Tahun 1999 juga melanjutkan inisiasi positif yang mengatur bahwa perizinan melalui permohonan atau pelelangan oleh koperasi dan usaha kecil dan menengah setempat akan mendapatkan kesempatan yang sama. PP tersebut mengamanatkan bahwa koperasi

dan usaha kecil dan menengah setempat dapat dibantu oleh LSM dan dibina oleh Pemerintah.

UU No. 41 Tahun 1999 semakin memperluas kesempatan masyarakat berperan serta dalam perizinan usaha kayu. UU Kehutanan tersebut memberikan kesempatan kepada perorangan untuk ikut serta sebagai pemohon IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman, yakni kesempatan yang sama seperti Koperasi, BUMS Indonesia dan BUMN atau BUMD. Namun, ketika Kepmenhut No. 05.1/Kpts-II/2000 dikeluarkan, perorangan hanya diperkenankan dalam permohonan izin pemungutan hasil hutan kayu. Sedangkan IUPHHK pada hutan alam hanya dapat diberikan kepada Koperasi, pengusaha kecil dan menengah, BUMN, BUMD, dan BUMS. Perorangan juga diberikan kesempatan untuk memperoleh IUPHHK pada hutan tanaman, yang diatur melalui Kepmenhut No. 10.1/Kpts-II/2000. Kepmenhut tersebut membedakan kriteria pemohon berdasarkan standar luas areal (lihat **Tabel 5**).

Setelah PP No. 34 Tahun 2002 diterbitkan, perorangan kembali diberikan kesempatan yang luas untuk berkompetisi bersama peserta lainnya dalam pelelangan IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman. IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman dapat diberikan kepada perorangan, Koperasi, BUMS Indonesia, dan BUMN atau BUMD. Namun, dalam praktik pelelangan IUPHHK yang telah dua kali dilaksanakan pada tahun 2003 dan 2004, belum ada perorangan yang mengikuti proses pelelangan IUPHHK tersebut.

**Tabel 5. Kriteria Pemohon IUPHHK pada Hutan Tanaman berdasarkan Kepmenhut No. 10.1/Kpts-II/2000 dan Kepmenhut No. 21/Kpts-II/2001**

LUAS AREAL	KRITERIA PEMOHON
Sampai 1.000 hektar dalam satu kabupaten	Perorangan
Sampai 5.000 hektar dalam satu kabupaten	Koperasi masyarakat setempat
> 5.000 hektar, sampai 50.000 hektar	BUMN BUMD BUMS/Asing yang berbentuk PT dan berbadan hukum Indonesia, dan memperoleh izin di bidang kehutanan

## V. PENGATURAN PERIZINAN USAHA KAYU

### 5.1. PEMBATASAN AREAL KONSESI

Seiring dengan perubahan kebijakan untuk memberikan kesempatan yang adil dalam kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, diatur pula ketentuan mengenai pembatasan luasan areal untuk IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman. PP No. 6 Tahun 1999 dan Kepmenhutbun No. 05.1/Kpts-II/2000 mengatur pembatasan dalam pemberian IUPHHK pada hutan alam dengan ketentuan: a) maksimal 100.000 hektar untuk setiap pemegang IUPHHK untuk satu propinsi, b) maksimal 200.000 hektar untuk setiap pemegang IUPHHK di Propinsi Papua, dan c) maksimal 400.000 hektar untuk setiap pemegang IUPHHK untuk seluruh Indonesia.

Pembatasan luasan areal konsesi juga sangat berkaitan dengan kapasitas daya dukung wilayah. Konsentrasi pemanfaatan hutan selama ini lebih banyak dilakukan di luar Propinsi Papua, sehingga kondisi sumber daya hutan di luar Papua mengalami degradasi cukup signifikan. Sehingga, untuk memberikan kesempatan *recovery* kawasan hutan di luar Propinsi Papua, serta terbatasnya ketersediaan areal konsesi di propinsi lain memerlukan ditetapkannya pembatasan perizinan dan luasan areal konsesi.

Pembatasan ini lebih tegas lagi diatur selama pemerintahan Abdurrahman Wahid. Melalui Kepmenhut No. 10.1/Kpts-II/2000, pemohon perorangan terhadap IUPHHK pada hutan tanaman hanya diberikan luas areal sampai dengan 1.000 hektar dalam satu kabupaten, sementara koperasi masyarakat diberikan batasan luas areal maksimum 5.000 hektar.

Sedangkan, BUMN, BUMD, dan BUMS/Asing dibatasi pada luas areal 5.000-50.000 hektar.

Aturan mengenai pembatasan luas areal IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman yang dapat diberikan kepada satu perusahaan dan grupnya tidak lagi dicantumkan dalam PP No. 34 Tahun 2002. PP No. 34 Tahun 2002 melakukan pengaturan perizinan melalui satu pintu, yakni dari Menteri Kehutanan. Dengan kewenangan perizinan hanya ada pada Menteri Kehutanan tersebut, diharapkan dapat mengendalikan perizinan-perizinan usaha kayu yang diterbitkan. Perizinan sentralistik tersebut juga dimaksudkan untuk mengurangi resiko praktik tumpang tindih perizinan oleh pemerintah pusat dan daerah pada areal konsesi yang sama.

### 5.2. PENETAPAN JATAH TEBANGAN HUTAN ALAM SECARA NASIONAL

Kondisi kerusakan hutan alam yang semakin parah mendorong semangat di tingkat pemerintah untuk memberi kesempatan kepada hutan alam untuk bernapas. Di tingkat kebijakan, semangat tersebut diturunkan melalui kebijakan penetapan jatah tebangan hutan alam secara nasional secara bertahap (*soft landing policy*), terhitung mulai tahun 2003. Upaya pembatasan eksploitasi hutan secara bertahap ini dalam rangka mengubah orientasi pemanfaatan hutan menjadi orientasi rehabilitasi dan konservasi hutan. Komitmen Pemerintahan Megawati Soekarnoputri tersebut terhadap upaya menurunkan tekanan-tekanan ekonomi terhadap hutan alam produksi Indonesia memberikan konsekuensi menurunnya penerimaan negara dari bidang kehutanan.

Jatah produksi hasil hutan kayu yang berasal dari hutan alam secara nasional pada tahun 2003 ditetapkan sebesar 6,89 juta hektar, pada tahun 2004 sebesar 5,74 juta hektar, dan hanya 5,46 juta hektar pada tahun 2005 (lihat **Tabel 6**). Penetapan jatah tebangan hutan alam tersebut dimaksudkan untuk mendorong pencapaian pengelolaan hutan alam produksi secara lestari, sehingga penetapan target produksi berdasarkan

pengaturan hasil dengan memperhitungkan *annual allowable cut* (AAC) pada tingkat produksi yang lestari dapat dicapai. Penetapan jatah tebangan hutan alam tersebut juga diimplementasikan melalui pembatasan perizinan usaha kayu, baik izin baru maupun perpanjangan. Pemberian IUPHHK baru pada hutan alam tetap mengacu pada kebijakan kuota produksi kayu tersebut.

**Tabel 6. Jatah Produksi Hutan Alam secara Nasional**

No.	Propinsi	Jatah Produksi Hasil Hutan Kayu (m3)		
		2003	2004	2005
1	Nanggroe Aceh Darussalam	138,000	50,000	47,500
2	Sumatera Utara	90,000	75,000	71,250
3	Sumatera Barat	74,000	103,759	98,570
4	Riau	309,000	275,000	241,250
5	Jambi	153,000	127,000	120,650
6	Sumatera Selatan	20,000	10,000	
7	Bangka Belitung			
8	Bengkulu			
9	Lampung			
10	Bali			
11	Nusa Tenggara Barat	35,000	30,000	
12	Nusa Tenggara Timur			
13	Kalimantan Barat	402,000	335,000	318,250
14	Kalimantan Tengah	1,315,000	1,100,000	1,045,000
15	Kalimantan Selatan	66,000	60,000	57,000
16	Kalimantan Timur	1,865,000	1,555,000	1,477,250
17	Sulawesi Utara	40,000	33,000	31,350
18	Sulawesi Tengah	185,000	150,000	142,500
19	Sulawesi Tenggara	20,000	10,000	9,500
20	Sulawesi Selatan	127,000	110,000	85,500
21	Gorontalo	84,000	80,000	76,000
22	Maluku	227,000	190,000	140,000
23	Maluku Utara	225,000	190,000	170,000
24	Papua	1,517,000	1,260,000	618,000
25	Irian Jaya Barat			707,000
<b>Jumlah</b>		<b>6,892,000</b>	<b>5,743,759</b>	<b>5,456,470</b>

### 5.3. PENETAPAN KRITERIA POTENSI HUTAN ALAM UNTUK IUPHHK PADA HUTAN ALAM

Sejalan dengan kebijakan kuota produksi hutan alam secara nasional, Menteri Kehutanan juga mengeluarkan Kepmenhut No. 8171/Kpts-II/2002 yang mengatur tentang kriteria potensi hutan alam produksi yang dapat diberikan IUPHHK pada hutan alam. IUPHHK pada hutan alam adalah izin untuk memanfaatkan hutan produksi yang kegiatannya terdiri dari pemanenan atau penebangan, penanaman, pemeliharaan, pengamanan, pengolahan, dan pemasaran hasil hutan kayu. Kepmenhut tersebut membedakan kriteria potensi hutan alam tanah kering dan hutan alam tanah basah.

Kepmenhut No. 8171/Kpts-II/2002 tersebut mengatur bahwa potensi tegakan hutan alam pada hutan produksi merupakan dasar untuk dipedomani dalam pemberian IUPHHK baru pada hutan alam, perpanjangan IUPHHK pada hutan alam, atau IUPHHK pada hutan alam yang sedang berjalan. Kriteria potensi tegakan hutan alam pada hutan produksi didasarkan pada jumlah minimal rata-rata pohon per hektar berdasarkan hasil inventarisasi pada areal kerja yang dapat diberikan izin baru dan/atau perpanjangan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan/atau izin yang sedang berjalan pada hutan alam.

Tabel 7 memperlihatkan kriteria potensi tegakan hutan alam pada hutan produksi yang ditetapkan melalui Kepmenhut tersebut.

Kepmenhut tersebut mengatur bahwa IUPHHK pada hutan alam hanya dapat diberikan pada hutan produksi yang memiliki potensi tegakan hutan sama atau lebih besar dari potensi tegakan dalam Tabel 7. Misalnya, IUPHHK pada hutan alam di Pulau Sumatera hanya dapat diberikan pada hutan alam produksi yang memiliki potensi tegakan hutan rata-rata 16 pohon per hektar untuk potensi tegakan berdiameter  $\geq 50$  cm pada jenis hutan tanah kering. Artinya, pada hutan alam produksi dengan jenis hutan tanah kering di Pulau Sumatera yang memiliki potensi tegakan hutan kurang dari 16 pohon per hektar tidak dapat diberikan IUPHHK baru pada hutan alam ataupun perpanjangan IUPHHK pada hutan alam.

Kepmenhut No. 8171/Kpts-II/2002 juga secara tegas mengatur bahwa IUPHHK pada hutan alam yang saat ini sedang berjalan, namun berada pada hutan alam produksi yang potensi tegakan hutannya kurang dari potensi tegakan hutan tersebut di atas, akan ditinjau kembali perizinannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga, kebijakan ini diharapkan dapat membantu mengurangi resiko tekanan-tekanan terhadap hutan alam produksi.

**Tabel 7. Kriteria Potensi Tegakan Hutan Alam**

No.	Rayon	Potensi Tegakan Hutan (Rata-rata Pohon per Hektar) Berdasarkan Kelas Diameter dan Kondisi Tanah Hutan					
		Hutan Tanah Kering			Hutan Tanah Basah/Rawa		
		$\varnothing =$ 10-19 Cm	$\varnothing =$ 20-49 Cm	$\varnothing \geq 50$ Cm	$\varnothing =$ 10-19 Cm	$\varnothing =$ 20-49 Cm	$\varnothing \geq 50$ Cm
		N/Ha	N/Ha	N/Ha	N/Ha	N/Ha	N/Ha
1	Sumatera	108	39	16	108	39	12
2	Kalimantan	108	39	15	108	39	16
3	Sulawesi	108	39	15	-	-	-
4	NTB	108	39	14	-	-	-
5	Maluku	108	39	17	-	-	-
6	Papua	108	39	14	109	39	18

Keterangan:  
N = Jumlah Pohon  
 $\varnothing$  = Diameter

**Tabel 8. Potensi Hutan Minimal pada Hutan Alam**

<b>a. Rayonisasi Potensi Hutan Minimal pada Hutan Alam Tanah Kering</b>														
No.	Kelas Diameter (Ø) cm	Potensi hutan minimal jumlah pohon/ha												Keterangan
		Minimal jumlah pohon sebelum penebangan						Minimal jumlah pohon niagawi sehat setelah penebangan						
		I	II	III	IV	V	VI	I	II	III	IV	V	VI	
1.	10-19	108	108	108	108	108	108	75	75	75	75	75	75	I. Sumatera II. Kalimantan III. Sulawesi IV. N T B V. Maluku VI. Papua
2.	20-49	39	39	39	39	39	39	25	25	25	25	25	25	
3.	≥ 50	16	15	15	14	17	14	5	5	5	4	6	4	
<b>b. Rayonisasi Potensi Hutan Minimal pada Hutan Alam Tanah Basah/Rawa</b>														
No.	Kelas Diameter (Ø) cm	Potensi hutan minimal jumlah pohon/ha									Keterangan			
		Minimal jumlah pohon sebelum penebangan			Minimal jumlah pohon niagawi sehat setelah penebangan									
		I	II	III	I	II	III							
1.	10-19	108	108	108	75	75	75	I. Sumatera II. Kalimantan III. Papua						
2.	20-39	39	39	39	25	25	25							
3.	> 40	21	16	18	8	5	7							

Setelah mengeluarkan kebijakan penetapan kriteria potensi hutan alam yang dapat diberikan IUPHHK pada hutan alam tersebut di atas, Menteri Kehutanan juga mengeluarkan Kepmenhut No. 88/Kpts-II/2003 yang mengatur tentang kriteria potensi hutan alam produksi yang dapat dilakukan pemanfaatan hutan secara lestari. Kepmenhut tersebut merupakan peraturan pelaksanaan Pasal 29 ayat (3) PP No. 34 Tahun 2002.

Kriteria potensi hutan alam pada hutan produksi bertujuan untuk dipergunakan sebagai dasar pemanfaatan tegakan hutan berupa hasil hutan kayu dengan sistem silvikultur Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI) untuk menjamin kelestarian hutan, dan merupakan salah satu pedoman dalam penyusunan, penilaian dan pengesahan Rencana Kerja Tahunan Usaha Pemanfaatan hasil Hutan Kayu (RKT-UPHHK) pada hutan alam. Kriteria potensi hutan ditetapkan berdasarkan jumlah pohon setiap hektar berdasarkan kelas diameter dari rata-rata setiap petak kerja tebangan pada hutan alam produksi sebelum dan setelah penebangan secara rayonisasi (lihat **Tabel 8**).

Kepmenhut No. 88/Kpts-II/2003 mengatur ketentuan bahwa petak kerja tebangan yang memiliki potensi hasil hutan kayu lebih besar

atau sama dengan kriteria potensi kayu sebelum penebangan dapat dilakukan kegiatan pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam, dengan jumlah pohon yang dapat ditebang tidak boleh melebihi (maksimal) 8 pohon per hektar pada hutan tanah kering atau 10 pohon per hektar pada hutan tanah basah/rawa.

Sedangkan, petak kerja tebangan yang mempunyai potensi hutan lebih kecil atau sama dengan potensi hutan sebelum penebangan, tidak dapat dilakukan pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam dan hanya dapat dilakukan kegiatan rehabilitasi dengan cara pengayaan. Untuk mendorong pemegang IUPHHK pada hutan alam melaksanakan efisiensi pemanfaatan hasil hutan kayu pada petak kerja tebangan, maka dalam pelaksanaan penebangan wajib mempergunakan teknik pembalakan yang ramah lingkungan.

Ketentuan yang diatur dalam kedua Kepmenhut tersebut merupakan refleksi kebijakan yang cukup positif dalam rangka mendukung komitmen pemerintah mengurangi tekanan ekonomi terhadap hutan alam produksi, sekaligus mengatur perizinan usaha kayu yang harus memperhatikan aspek kelestarian hutan. Penetapan kriteria potensi

tegakan hutan alam tersebut merupakan upaya selektif terhadap pemberian IUPHHK pada hutan alam. Hal ini dapat berjalan paralel dengan kebijakan pemberian IUPHHK pada hutan alam melalui mekanisme

pelelangan dan penetapan jatah tebangan pada hutan alam secara nasional. Sehingga, diharapkan kebijakan-kebijakan tersebut dapat bermuara pada satu tujuan, yakni pemanfaatan hutan alam secara lestari.

# VI. KESIMPULAN

## 6.1. KESIMPULAN

- Evolusi mekanisme perizinan usaha kayu pada hutan alam dan hutan tanaman dari mekanisme permohonan menjadi mekanisme pelelangan merupakan cerminan dari evolusi kebijakan pengelolaan hutan produksi secara keseluruhan, yakni dari orientasi maksimalisasi pemanfaatan hutan menuju orientasi optimalisasi pemanfaatan hutan secara lestari.
- Mekanisme pelelangan merupakan salah satu mekanisme terbuka untuk menjangkau penawar yang kompeten dan profesional serta memiliki komitmen terhadap pengelolaan hutan produksi secara lestari. Mekanisme permohonan konvensional dalam pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman sudah tidak lagi dipraktikkan, bahkan sudah dihapuskan di tingkat kebijakan (tidak ada lagi peraturan perundang-undangan yang mengatur ketentuan mengenai pemberian IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman melalui mekanisme permohonan).
- Pelibatan komponen masyarakat memperlihatkan kecenderungan meningkat dari tahun ke tahun, dilihat dari kebijakan-kebijakan perizinan usaha kayu, hingga akhirnya perorangan pun diberikan kesempatan yang sama untuk menyelenggarakan kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam dan hutan tanaman.
- Pelibatan pihak independen seperti LPI Mampu dalam mengevaluasi kinerja pemegang IUPHHK pada hutan alam dan hutan tanaman merupakan upaya positif dalam menekankan aspek profesionalitas dalam pengelolaan hutan produksi secara lestari. Ketentuan bahwa evaluasi paling lambat dilakukan setiap tiga tahun sekali, setidaknya menandakan bahwa fungsi kontrol terhadap kegiatan perizinan usaha kayu dapat ditinjau kembali dalam jangka waktu tiga tahun sekali.
- Kewenangan pemerintah daerah dalam hal perizinan usaha kayu hanya sebatas pemberian rekomendasi terhadap calon areal yang akan dilelang IUPHHK-nya, serta terhadap calon pemegang IUPHHK pada areal tersebut.
- Penetapan kriteria potensi tegakan hutan alam yang dapat diberikan IUPHHK-nya merupakan kebijakan positif, seiring dengan kebijakan pengaturan perizinan berupa pembatasan areal konsesi, pembatasan pemberian IUPHHK, penetapan jatah tebangan hutan alam produksi secara nasional, dan kebijakan terkait lainnya.

## 6.2. REKOMENDASI

- Pemerintah pusat dan daerah perlu mengeksplorasi pembentukan Komite Konsultasi Pusat-Daerah dalam Sistem Perizinan IUPHHK pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman, dengan

tetap memberlakukan pemberian IUPHHK melalui mekanisme penawaran dalam pelelangan.

- Pemerintah perlu mengumumkan ke media cetak calon pemenang lelang IUPHHK untuk mendapatkan respon publik secara luas terhadap kinerja calon pemenang lelang IUPHHK tersebut, sebagai materi pertimbangan untuk pengambilan keputusan penetapan pemenang lelang IUPHHK.
- Pemerintah perlu mengantisipasi terciptanya konglomerasi bisnis kehutanan dalam pemberian IUPHHK melalui mekanisme penawaran dalam pelelangan. Hal ini untuk menghindari

bahwa hanya kelompok bisnis tertentu yang mampu 'berkompetisi' dalam proses pelelangan IUPHHK.

Sehingga, Pemerintah perlu mengatur mekanisme pembatasan kesempatan memperoleh IUPHHK pada suatu wilayah tertentu, atau dengan luasan tertentu. Hal ini perlu dilakukan agar tujuan awal pemberian IUPHHK melalui mekanisme penawaran dalam pelelangan dapat tercapai, yakni untuk memberi kesempatan yang luas dalam kegiatan usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan untuk memperoleh penawar yang profesional, bukan untuk memberikan kesempatan terciptanya konglomerasi bisnis kehutanan.

## REFERENSI

- Asian Development Bank (ADB). 2002. **Public Administration in the 21-st Century**. Jakarta.
- Effendi, E. dan Vanda M. D. 2002. **A Legal-Based Mapping Out of Costs and Revenues Associated with Legal Timber Harvesting, Processing, Transporting and Trading in Indonesia**. Greenomics Indonesia. Jakarta.
- Effendi, et al. 2004. **Politik Ekonomi Kayu antar Generasi Presiden**. Greenomics Indonesia. Jakarta.
- Greenomics Indonesia. 2004. **Landing Timber-Dependent Economy Softly**. Greenomics Indonesia Technical Paper, April 2004. Jakarta.
- , 2003. **Mekanisme Pemberian IUPHHK pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman Melalui Penawaran dalam Pelelangan**. Jakarta.
- Indonesia Corruption Watch dan Greenomics Indonesia. 2004. **Praktik Korupsi Bisnis Eksploitasi Kayu**. Analisis Kinerja Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam dan Hutan Tanaman. Kertas Kerja No. 05, Agustus 2004. Jakarta.
- , 2004. **Evolusi Hak, Kewajiban, dan Sanksi bagi Pemegang IUPHHK terhadap Sektor Hulu & Hilir Kehutanan**. Kertas Kerja No. 09, Agustus 2004. Jakarta.
- , 2004. **Pungutan Usaha Kayu**. Evolusi terhadap Mekanisme Perhitungan, Pemungutan, dan Penggunaan Pungutan Usaha Kayu. Kertas Kerja No. 07, September 2004. Jakarta.
- , 2004. **Interpretasi Perspektif terhadap Pelelangan IUPHHK pada Hutan Tanaman**. Laporan Observasi Lapangan di Propinsi Sumatera Selatan dan Kalimantan Barat. Jakarta.
- , 2004. **Pungutan Usaha Kayu**. Evolusi terhadap Mekanisme Perhitungan, Pemungutan, dan Penggunaan Pungutan Usaha Kayu. Kertas Kerja No. 07, September 2004. Jakarta.
- Kartodihardjo, H. dan Agus S. 2000. **Dampak Pembangunan Sektoral terhadap Konversi dan Degradasi Hutan Alam: Kasus pembangunan HTI dan Perkebunan di Indonesia**. CIFOR Occasional Paper No. 26 (I). Bogor.
- Klein, Michael. 1998. **Bidding for Concessions**. The World Bank. London.
- , 1998. **Bidding for Concessions--The Impact of Contract Design**. Public Policy for the Private Sector, Note No. 158, November 1998. The World Bank. London.
- Krina, Loina Lalolo. 2000. **Indikator & Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi dan Partisipasi**. United Nation Development Program (UNDP). Jakarta.
- Lambert, Ariane and Konstantin Sonin. 2003. **Corruption and Collution in Procurement Tenders**. NES Research Center.

- Lambsdorff, Johann Graff. 2003. **How Corruption Affects Economic Development**. University of Passau, Germany.
- . 2003. **How Corruption Affects Productivity**. University of Passau, Germany.
- . 2003. **Invisible Feet and Grabbing Hands: The Political Economy of Corruption and Welfare**. Cambridge University Press.
- Menezes, F.M., R. Pitchford and A. Wait. 2003. **Tendering and Bidding for Access: A Regulator's Guide to Auctions**. Australian Competition and Consumer Commission (ACCC). Canberra.
- Partnership for Governance Reform (PGR). 2002. **Laporan Tahunan Partnership for Governance Reform in Indonesia**. Jakarta.
- Soudry, Ohad. 2003. **A Cost-Effective Policy in Competitive Bidding for Public Procurement**. German Working Papers in Law and Economics, Volume 2003, Paper 7. University of Hamburg.