

IMPLEMENTASI *SELF ASSESSMENT SYSTEM* (SAS) DALAM PEMUNGUTAN PROVISI SUMBER DAYA HUTAN (PSDH) DI KPH BONDOWOSO, KPH MOJOKERTO, DAN KPH MADIUN

Rahmat Budi Setiawan dan Mohamad Suyunus
Magister Akuntansi Universitas Airlangga
E-mail: rahmatbudi1979@gmail.com dan suyunusm@yahoo.com

Abstract: *The Ministry of Environment and Forestry (KLHK) in 2016 transformed the timber forest product administration system into a self-assessment system (SAS) system. Specifically based on data on the realization of PSDH payments in 2015 (the period before SAS) and 2016 (period after SAS) in Perum Perhutani especially in KPH Bondowoso, KPH Madiun, and KPH Mojokerto indicate the existence of deviation of realization of PSDH revenue either increase or decrease from set target. The cause of deviations from the realization of PSDH revenues is known to be a problem in the preparation of PSDH targets that are not in accordance with the source data used in the formulation of targets and achievements of the sortimen realization that are not in accordance with the target. While the factors that encourage employees to meet the target RTT are known the rewards and punishment of the company. Strategies to improve the effectiveness of SAS implementation are done with the Mandor Tebang certification strategy, the timber numbering for all sortimen, and the socialization and support of related agencies. In order to improve employees loyalty can be implemented through a combination of preventing the emergence of intent by suppressing the source or opportunity to do so and the existence of audit actions and provide sanctions to someone who committed acts of forestry violations.*

SDH selalu di bawah target yang ditetapkan. Realisasi penerimaan PSDH sejak kurun waktu tahun 2010 sampai dengan 2014 berturut-turut sebesar 71,00%, 63,91%, 75,58%, 36,76%, dan 46,22% (KLHK, 2015).

Berdasarkan data di atas menunjukkan bahwa terdapat permasalahan dalam tata kelola PSDH. Hasil kajian Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang dilakukan pada tahun 2015 menemukan adanya permasalahan penatausahaan hasil hutan termasuk di dalamnya dalam tata laksana pembayaran PSDH. Salah satu permasalahannya yakni adanya kurang kepercayaan atas integritas pada aparat kehutanan yang disinyalir adanya praktek suap menyuap (KPK, 2015).

Kajian KPK tersebut menjadi salah satu pertimbangan KLHK mengubah sistem penatausahaan hasil hutan kayu menjadi sistem yang menerapkan prinsip self assessment. Perubahan tersebut berdampak pada berubahnya sistem tata laksana pemungutan PSDH dengan menerapkan prinsip self assessment. Sistem tata laksana pemungutan PSDH dengan *self assessment* tertuang dalam Permenlhk

Nomor P.44/Menlhk-Setjen/2015 yang kemudian diganti dengan Nomor P.71/Menlhk/Setjen/HPL.3/8/2016.

Mengadopsi sistem dalam perpajakan, *self assessment system (SAS)* adalah sistem yang dalam pelaksanaan kewajiban pajaknya dengan cara melakukan penghitungan, pembayaran, dan pelaporan pajaknya secara mandiri. Demikian pula di Perum Perhutani, semenjak terbitnya peraturan PSDH *self assessment* tersebut maka tata laksana pemungutan PSDH dilaksanakan secara mandiri dengan tidak lagi melibatkan petugas dari Dinas Kabupaten. Sebelum sistem SAS ini diterapkan, tata laksana pemungutan PSDH menggunakan *official assessment system (OAS)*. Sistem OAS ini melibatkan Pegawai Negeri Sipil dari Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota dalam pengesahan Laporan Hasil Produksi (LHP) sebagai dasar penghitungan PSDH dan dalam pembuatan Surat Perintah Pembayaran PSDH.

Merujuk pada sektor pajak yang memiliki kesamaan sebagai sejenis pungutan yang bersifat memaksa, bahwa dalam implementasi SAS memiliki kaitan erat dengan aspek kepatuhan. Di Indonesia, penerapan SAS pada pajak telah digulirkan semenjak tahun 1983. Sampai dengan saat ini kepatuhan pajak di Indonesia masih menjadi masalah. Hal tersebut tercermin dari berhasilnya program tax amnesty pada akhir tahun 2016. Problematika kepatuhan pajak sendiri tidak hanya terjadi di Indonesia tetapi juga merupakan masalah utama yang dihadapi otoritas pajak di seluruh dunia (Chau dan Leung, 2009; Tekeli, 2011). Dalam implementasi SAS tidak menjamin Wajib Pajak akan memenuhi kewajiban perpajakannya (Riahi dan Belkaoui, 2004; Saad, 2012, 2014). Menurut Saad (2014) bahwa dalam implementasi SAS memerlukan kepatuhan secara sukarela dari Wajib Pajak. Problematika kepatuhan pajak tersebut dapat saja terjadi dalam pemungutan PSDH. Jika tidak dimilikinya kepatuhan dalam pembayaran PSDH akan berdampak pada hilangnya nilai PSDH yang seharusnya diterima oleh negara dan pada akhirnya akan berdampak pada pincangnya program-program pemerintah dalam pengelolaan hutan di Indonesia.

Ada dua pendekatan utama dalam penelitian kepatuhan pajak, yaitu pendekatan ekonomi dan pendekatan perilaku (James dan Alley, 2002). Berdasarkan pendekatan ekonomi, Allingham dan Sandmo (1972) mengadopsi model *economics of crime* (Becker, 1968) dalam konteks penelitian kepatuhan pajak. Pada penelitian Wajib Pajak badan pendekatan ekonomi ini digunakan oleh Kamdar (1997) dan Joulfaiian (2000). Sementara dengan pendekatan perilaku, peneliti menggunakan *Theory of Planned Behavior (TPB)* oleh Ajzen (1991) seperti yang dilakukan oleh Mustikasari (2007), Harinurdin (2011), dan Sapiei, Kasipilai, dan Eze (2014). Kirchler, Hoelzl, dan Wahl (2008) melakukan penggabungan kedua pendekatan tersebut ke dalam sebuah model yaitu "*slippery slope framework*". Model ini digunakan oleh Basri (2013) dalam meneliti kepatuhan pajak. Sedangkan penelitian dengan pendekatan lain dilakukan oleh Fidiana (2014) yang menggunakan paradigma tauhid dalam menganalisis kepatuhan pajak dari dimensi trilogi islam-iman-ihsan.

Berbeda dengan penelitian-penelitian kepatuhan pajak sebelumnya, dalam penelitian ini dilaksanakan pada sektor publik yang mengambil situs di tiga Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Timur. Hal ini karena di Jawa Timur ada fenomena fluktuasi capaian realisasi penerimaan PSDH sebelum dan sesudah SAS diimplementasikan. Diketahui

terdapat keragaman dalam realisasi pembayaran PSDH di berbagai wilayah di Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Timur sebelum dan setelah SAS diimplementasikan. Beberapa wilayah terjadi kenaikan penerimaan PSDHnya setelah SAS diimplementasikan seperti yang terjadi di Bondowoso yang mengalami kenaikan tertinggi dari 257,26% menjadi 940,68%. Ada pula wilayah yang mengalami penurunan seperti yang terjadi di Mojokerto yang mengalami penurunan tertinggi dari 479,46% menjadi 149,78%. Kondisi dengan fluktuasi sedang ditemukan di beberapa wilayah seperti yang terjadi di Madiun yang mengalami fluktuasi dari 133,46% menjadi 106,24%.

Hal tersebut di atas mengindikasikan ada permasalahan dalam pemungutan PSDH. Permasalahan tersebut dapat terkait dengan aspek kepatuhannya. Dengan mengetahui penyebab penyimpangan realisasi PSDH dapat ditentukan strategi yang perlu ditempuh agar pelaksanaan SAS dapat berjalan dengan baik. Sejauh ini belum ada penelitian terkait hal tersebut karena implementasi SAS belum lama dilaksanakan sehingga memberi motivasi untuk melakukan penelitian ini. Selanjutnya secara lebih spesifik masalah dapat dirumuskan sebagai berikut: *Pertama*, mengapa terjadi penyimpangan realisasi penerimaan PSDH dari target yang telah ditetapkan? *Kedua*, bagaimana strategi meningkatkan keefektifan implementasi SAS dalam pemungutan PSDH?

METODE

Penelitian ini dilakukan dengan metode kualitatif. Pertimbangannya adalah karena metode ini dapat digunakan untuk menemukan dan memahami apa yang tersembunyi dibalik fenomena perubahan sistem pemungutan PSDH dari OAS menjadi SAS. Tujuannya agar diperoleh gambaran yang lengkap terkait adanya fenomena yang dikaji dan sehingga diperoleh pemahaman yang mendalam atas fenomena tersebut. Menurut Creswell (2007) metode kualitatif dilakukan untuk menyelidiki makna yang diberikan individu-individu dan kelompok-kelompok terhadap masalah sosial atau manusiawi.

Paradigma yang digunakan adalah interpretif untuk mengungkap dan menafsirkan dengan pengamatan langsung secara mendetil atas tindakan-tindakan para pegawai KPH Madiun dalam pembayaran PSDH dalam situasi dan kondisi yang alami. Menurut Chua (1988) bahwa paradigma interpretif menekankan pada upaya mengkonstruksi dan menafsirkan tindakan masyarakat yang direfleksikan melalui pengalaman mereka yang terlibat dalam tindakan sosial. Tujuannya adalah untuk memahami dengan baik tindakan-tindakan sosial yang dilakukan oleh para pelaku (informan) sehingga dapat ditemukan makna yang tersembunyi.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kasus. Pendekatan ini sesuai karena dapat digunakan untuk membangun analisis atas masalah fenomena penyimpangan realisasi penerimaan PSDH. Pendekatan ini juga cocok dengan rumusan masalah yang diajukan dalam penelitian ini yaitu mengapa dan bagaimana. Menurut Yin (1996) bahwa penelitian studi kasus cocok bila pokok pertanyaan yang diajukan berkenaan dengan bagaimana dan mengapa, peneliti mempunyai sedikit kontrol terhadap peristiwa yang diteliti, dan fokus pada fenomena kontemporer.

Penelitian ini mengambil situs penelitian di KPH Bondowoso, KPH Mojokerto, dan KPH Madiun. Pemilihan ketiga KPH tersebut didasarkan atas adanya fenomena fluktuasi capaian realisasi PSDH sebelum dan setelah

implementasi SAS di wilayah tersebut. Objek dalam penelitian ini adalah tata laksana pemungutan PSDH, sedangkan subjeknya adalah para pegawai KPH Bondowoso, KPH Madiun, dan KPH Mojokerto yang terlibat dalam tata laksana pemungutan PSDH yang terdiri dari empat kegiatan utama yaitu pemanenan, pengukuran, pembuatan LHP, dan penyetoran PSDH. Jenis data yang dikumpulkan meliputi dokumentasi, observasi, dan wawancara. Data-data yang telah terkumpul selanjutnya dilakukan pengorganisasian data, yaitu dengan melakukan penyaringan, pengeditan dan perangkuman, pereduksian, serta pengkodean. Kemudian data dianalisis dan diinterpretasi dengan menggunakan teknik penjadwalan pola.

HASIL

Hasil penelitian untuk menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1) Penyebab permasalahan penyimpangan realisasi dari target PSDH

a) Penentuan target PSDH

Hasil penghitungan target PSDH tahun 2016 di Kabupaten Bondowoso sesuai data RTT dan persentase sortimen KPH Bondowoso diperoleh nilai PSDH yang seharusnya ditargetkan kurang lebih sebesar Rp. 314.185.038,-. Nilai ini jauh dari nilai PSDH yang ditargetkan oleh KLHK yang hanya sebesar Rp. 45.840.000,-. Tentunya perbedaan antara target KLHK dengan hasil penghitungan KPH ini sangat mencolok. Hal inilah yang mengakibatkan terjadi fluktuasi yang besar (940,68%) karena penghitungan target PSDH tidak sinkron dengan target RTT. Seyogyanya penentuan target PSDH memperhatikan RTT pada masing-masing KPH agar capaian realisasi PSDH yang tidak menyimpang terlalu jauh.

Sementara itu, Kabupaten Madiun berada di tiga wilayah kerja KPH yaitu KPH Madiun, KPH Nganjuk, dan KPH Saradan. Realisasi produksi hasil hutan kayu tahun 2016 masing-masing KPH berturut-turut sebesar 58%, 80%, 73%. Sedangkan Kabupaten Mojokerto berada di tiga wilayah kerja KPH yaitu KPH Mojokerto, KPH Jombang, dan KPH Pasuruan. Realisasi produksi hasil hutan kayu masing-masing KPH berturut-turut sebesar 50%, 27%, dan 54%. Berdasarkan data-data tersebut bahwa secara keseluruhan KPH tidak tercapai target produksinya.

Data-data penghitungan target PSDH sesuai dengan pernyataan Kasi PSDH KPH Bondowoso bahwa ada kemungkinan kesalahan dalam penentuan target PSDH sebagaimana pernyataannya berikut ini:

“Mungkin ada kekeliruan dingitung rencana (target PSDH), heeh, sedangkan kita mas nek realisasi pasti kurang dari rencana, berkurang akeh (baca: berkurang banyak). RTT, Dinas kan ngitungnya dari RTT, kan kita tembusi...kita kan juga tembusan ya RTT itu sampai ke LHK kan.”

Berdasarkan uraian tersebut di atas bahwa terjadinya penyimpangan realisasi PSDH lebih disebabkan oleh permasalahan dalam penentuan target PSDH. Target PSDH semestinya sesuai dengan RTT dan disusun secara berjenjang dari tingkat KPH. Komponen penting lainnya dalam penghitungan target PSDH selain data target RTT adalah data target setiap sortimen. Seyogyanya data target sortimen dinyatakan pula dalam dokumen RTT sehingga

antara KLHK dengan Perhutani mempunyai data sumber yang sama. Dalam penetapan target PSDH diketahui terdapat fenomena ketidaksesuaian antara data hasil penghitungan PSDH antara KPH dengan KLHK. Oleh karena itu, pada penelitian selanjutnya agar dapat menganalisis bagaimana proses penyusunan target PSDH sampai dengan target PSDH tersebut disahkan oleh KLHK.

b) Realisasi sortimen tidak sesuai target

Penghitungan target PSDH berkaitan erat dengan target sortimen masing-masing tebang. Hal tersebut dikarenakan tarif PSDH pada masing-masing sortimen tersebut berbeda. Apabila realisasi sortimen tidak sesuai dengan target maka akan berdampak pula pada besaran realisasi setoran PSDH. Hal ini berdasarkan pernyataan Kasi PSDH KPH Bondowoso sebagaimana berikut ini:

“Kan biasane ngene mas, kadang sing nggarai opo e..naik turun prediksi kita saat menentukan per sortimen, lek kayu (baca: Kan biasanya seperti ini mas, kadangkala yang membuat naik turunnya prediksi saat menentukan per sortimen, kalau kayu). Per sortimen iku kadang realisasi iso lebih dari rencana.”

Dari pernyataan tersebut dapat diketahui bahwa naik turunnya produksi dapat disebabkan oleh realisasi sortimen yang tidak sesuai dengan rencana. Naik turunnya sortimen dapat disebabkan oleh faktor alam atau kesalahan pada saat penebangan. Pernyataan Kasi PSDH KPH Bondowoso sesuai dengan pernyataan sebagaimana yang disampaikan Mandor Tebang KPH Bondowoso sebagaimana berikut:

“Itu kan dilihat dari fisik kayu juga Pak. Kadang kalo tidak tidak tercapai itu bukan dari salah klem, bukan, karena kayu-kayu kadang kan setelah dipotong dalemnya growong, rusak istilahnya pak. Itukan ndak masuk di...istilahnya... istilahnya itu hanya masuk kayu bakar kalo sudah rusak. Itu yang bikin prosentase turun. Umpamanya saat pohon nomer satu ditarget satu kibik setengah target tegakan target berdiri itu lhoh. Setelah dipotong dalemnya growong-growong rusak. Itupun hanya kadang tercapai 60%. Ya harus betul-betul mengambil anu istilahnya laten tlaten cara *buckingnya* (baca: ya harus betul-betul teliti cara *buckingnya*). Klo salah *bucking* aja sudah bisa anjlok prosentase. Ya yang saya katakan tadi yang jelek ikut yang bagus, gitu lho.”

Senada dengan pernyataan tersebut, bahwa *bucking* atau pemotongan kayu sangat penting seperti yang dinyatakan oleh Mandor Tebang KPH Madiun sebagai berikut:

“*bucking* dulu, *bucking*, menentukan ee...sortimen A. Ditentukan yang mana sortimen AIII, yang mana AII dan yang mana AI. Iya. Diutamakan AIII itu, AII itu nggak mengandung AIII, AI itu nggak mengandung AII diutamakan itu.”

Penyebab penyimpangan realisasi dari target sortimen dapat disebabkan oleh adanya faktor alam maupun dari faktor kemampuan manusia. Faktor alam seperti adanya growong akan mengakibatkan turunnya sortimen, sementara kemampuan Mandor dalam proses *bucking* juga ikut menentukan pemotongan kayu secara benar. Jika target sortimen dapat terpenuhi maka akan mendukung pencapaian realisasi target PSDH. Hasil simulasi penghitungan berdasarkan data

target RTT dan sortimen KPH Bondowoso dapat diketahui bahwa nilai PSDH berdasar realisasi sortimen riil diperoleh PSDH sebesar Rp. 706.815.870,00. Sementara jika disimulasikan realisasi sesuai dengan target sortimen, maka PSDH yang diperoleh sebesar Rp. 731.431.672,31. Berdasarkan data tersebut pernyataan informan dapat ditriangulasikan bahwa turunnya sortimen akan menyebabkan nilai PSDH akan turun atau tidak sesuai dengan target.

2) Strategi meningkatkan keefektifan implementasi pemungutan PSDH SAS

Dalam pelaksanaan pemungutan PSDH SAS muncul beberapa permasalahan. Atas permasalahan yang ditemukan tersebut dapat disusun strategi yaitu:

a) Sertifikasi Mandor Tebang

Berdasarkan ketentuan bahwa pengukuran dilakukan oleh GANISPHPL-PKB (Tenaga Teknis Pengelolaan Hutan Produksi Lestari-Penguji Kayu Bulat) di lokasi tebang. Akan tetapi realita di lapangan bahwa pengukuran dilakukan oleh Mandor Tebang di lokasi tebang. Hal ini disebabkan karena terbatasnya pegawai yang memiliki sertifikat sebagai GANISPHPL. Oleh karena itu tugas-tugas pengukuran dilimpahkan kepada Mandor Tebang. Hasil tebang yang diangkut ke TPK dilakukan pengukuran kembali dengan cara sampling. Oleh karena terbatasnya sumber daya manusia khususnya Penguji Tingkat II yang bersertifikat dalam pengukuran kayu di TPK (Tempat Penimbunan Kayu), maka kayu tidak seluruhnya diukur kembali. Demikian yang disampaikan oleh Penguji Tingkat II KPH Mojokerto sebagaimana berikut ini:

“Diukur ulang ya kira-kira kita buat sampling umpama satu rit kira-kira ya berapa gitulah, persentasenya ndak anu. Ndak sampai (tidak 100%)...kalau dicek satu-satu ndak ngatasi pak, kan kita nguji kan ndak satu rit dua rit biasanya sampai 30 kibik 40 kibik sehari. Seperti itu kan masih bongkaran pak, lah ini besok kan saya proses anu.. uji, saya lasah (hampar) terus saya ukur sampling. Kalo sudah satu dua batang atau sepuluh batang itu sudah kelihatannya kok betul, ya mungkin....gak ngatasi pak untuk penerimaan saya.”

Demikian hal senada disampaikan oleh Penguji Tingkat II KPH Bondowoso bahwa kayu yang diterima di TPK tidak seluruhnya dilakukan pengukuran kembali. Demikian pernyataannya sebagaimana berikut ini:

“Ya tidak 100% dengan tenaga serta kemampuan penguji seperti ini, kayu numpuk kaya gitu rasane kok anu gitu lho, anulah mustahil untuk 100% harus tiap anu ndak, kita usaha tapi rata-rata seperti itu kita ukur.”

Sementara itu, KPH Madiun yang notabene bersertifikat *FSC* menerapkan standar Mandor tebang bersertifikat tenaga teknis (GANIS). Hasil pengukuran Mandor tersebut tetap dilaksanakan sampling ketika kayu-kayu tersebut diterima di TPK. Hal tersebut sebagaimana pernyataan Penguji Tingkat II KPH Madiun sebagai berikut:

“Itu kan sampling untuk kayu-kayu yang contohnya mencurigakan itu Pak ya..kita sampling, pada saat itu benar ya sudah kalau salah kita coret, DKB diparaf terus kita itu langsung hubungi Mandor Tebangnya. Jadi di buku ukurnya langsung dirubah.”

Berdasarkan hasil telaah dokumentasi DKB nomor lembar 001870 pengangkutan hasil tebangan dari petak 68A1 Tg. Ampel tanggal 11 April 2017 diketahui dari 16 potongan kayu AII terdapat koreksi panjang sebanyak tiga batang dan koreksi diameter sebanyak tiga batang. Hal tersebut menunjukkan bahwa hasil pengukuran oleh Mandor belum dapat dipercayakan sepenuhnya. Dengan demikian kemungkinan adanya kelolosan hasil pengukuran sangat mungkin terjadi. Data tersebut ditriangulasikan dengan pernyataan Penguji Tingkat II KPH Mojokerto sebagai berikut:

“..biasanya dari hutan itu pak kesalahannya minim dari, dari kubikasi, biasanya rata-rata dari kubikasi. Iya. Kan biasanya kalo salah masukkan kelas satu meter. Ya, biasanya ya 1,19 umpama 10 itu gitu pak. Ya namanya di lapangan panas dan lain-lain terjadi 10 jadi 9 apa 10 jadi berapa. Kesalahannya rata-rata disitu pak. Ya adalah satu dua mungkin untuk apa namanya panjang.”

Demikian halnya di KPH Madiun tetap melaksanakan sampling hasil pengukuran untuk memastikan bahwa hasil pengukuran yang tertulis di DKB akurat. Walaupun dilakukan oleh GANIS akan tetapi adanya faktor-faktor tertentu yang dapat memengaruhi hasil penulisan di dokumen DKB. Hal ini dinyatakan oleh Penguji Tingkat II KPH Madiun sebagaimana berikut ini:

“Makannya kita adakan sampling disini itukan itu mas tujuannya itu, namanya wong manusia di hutan kan panas gitu nanti ada satu dua yang mungkin yang ngukurnya 39 umpamanya terus nulisnya dikayu ini sama di DKB cuma 35 atau 36 gitukan tetap salah, sudah tau hasilnya 39 pakai phi band nanti nulis di kayu sama di DKB ndak sama bisa”

Berdasarkan transkripsi-transkripsi di atas bahwa pengukuran yang dilaksanakan oleh Mandor Tebang yang belum bersertifikat memberikan potensi adanya ketidakakuratan hasil pengukuran. Oleh karena itu perlu strategi untuk meningkatkan kompetensi Mandor Tebang dalam hal pengukuran kayu perlu pemberian sertifikasi kepada yang bersangkutan. Hal ini seperti yang dinyatakan oleh Penguji Tingkat II KPH Mojokerto sebagaimana berikut:

“...dari lapangan kita sendiri juga menyadari Pak namanya kerja di lapangan gak mungkin lah kita 100% pekerjaan itu harus 100%, mungkin satu dua kekeliruan mesti ada toleransinya. Ya mungkin itu tadi njenengan tadi mestinya Mandor-Mandor itu berkualifikasi GANIS.”

Demikian halnya dinyatakan oleh Penguji Tingkat I KPH Mojokerto bahwa perlunya sertifikasi kepada Mandor Tebang sebagaimana yang dinyatakan sebagai berikut:

“Ya, itu karena kondisi yang ada tadi dimungkinkan ini panas, ini seperti ini dilihat ini kok mencurigakan sehingga diukur kembali sehingga DKB diperbaiki. Saya setuju itu dan itu salah satunya (Mandor Tebang berkualifikasi GANIS).”

Sertifikasi kepada Mandor Tebang telah dilakukan oleh KPH Madiun. Hal ini memberikan dampak terhadap resiko kesalahan hasil pengukuran yang relatif kecil. Demikian yang dinyatakan oleh Penguji Tingkat II KPH Madiun sebagaimana berikut:

“..tapi sini semua sudah mempunyai sertifikat. Jadi untuk resiko kesalahan ya kecil mas. Karena udah tau semua.”

b) Penomoran kayu untuk semua sortimen

Hasil penelusuran diketahui bahwa di KPH Bondowoso dan KPH Mojokerto tidak melakukan penulisan nomor batang dan nomor pohon pada sortimen sortimen AI. Untuk sortimen AII, KPH Bondowoso menulis nomor pohon dan batangnya, sedangkan di KPH Mojokerto tidak melakukan hal tersebut. KPH Bondowoso dan KPH Mojokerto melakukan penulisan di DKB dengan cara menggabung untuk kayu dengan ukuran yang sama pada sortimen AI dan AII. Hal ini mengakibatkan sejak kayu-kayu masih di TPK (Tempat Penimbunan Kayu), sortimen AI dan AII di KPH Bondowoso dan KPH Mojokerto sudah tidak bisa lagi dilakukan lacak balak melalui aplikasi atau dokumen DKB. Lacak balak hanya bisa sampai dilakukan sampai dengan asal petak terbang. Demikian seperti yang dinyatakan oleh Penguji Tingkat II KPH Mojokerto sebagai berikut:

“...untuk saat ini AIII aja yang bernomor, jadi umpamanya pohon ini AIII nya tiga, satu sampai tiga..nomor satu sekian, nomor dua sekian, nomor tiga sekian. Ya, untuk yang sekarang ndak ada untuk AII AI.”

Demikian pula di KPH Bondowoso bahwa penomoran secara lengkap dilaksanakan pada sortimen AIII sebagaimana pernyataan Penguji Tingkat I KPH Bondowoso sebagai berikut:

“...yang bernomor AIII, cuman AIII aja. Kalau menurut SK yang sekarang 366 pak ya...yang ada nomor pohon, nomor dil, dan ukuran itu AIII, lengkap, termasuk kodefikasi juga ada, nomor petak, nomor pohon, nomor dil, ukuran itu kan AIII yang lengkap baik didokumen maupun difisiknya tetapi yang kalau AII dan AI itu didokumen tidak dicantumkan cumak jumlah batang aja..Fisiknya kalau di AII itukan hanya ada nomor petak, nomor pohon nomor dil ada... Yang AI hanya petak sama ukuran.”

Sebetulnya penulisan nomor pada bontos kayu secara lengkap dapat dilaksanakan seperti yang pernah dilakukan sebelumnya dan bahkan dapat membantu pegawai dalam mempertanggungjawaban pekerjaannya di lapangan. Demikian seperti yang dinyatakan oleh Mandor Tebang KPH Bondowoso sebagai berikut:

“Sebetulnya sama saja, cuma kalo dikasih nomor untuk pengecekan di TPK mempermudah. Ndak iya ndak, tapi kan ya seperti saya kan hanya mengikuti saja. Ndak, yang tahun 2015 itu tetap saya laksanakan semua, sampai ukuran 16 itu bernomor.”

Hal senada dinyatakan Penguji Tingkat II KPH Mojokerto bahwa pegawai di lapangan lebih menyukai sistem kayu bernomor seperti pada ketentuan sebelumnya di tahun 2015 karena dapat dilakukan pengontrolan dengan baik. Demikian pernyataannya sebagaimana berikut ini:

“Sebetulnya saya itu cenderung itu (tahun) 2015 kemarin, saya cenderung per batang...Tapi setelah itu pak ya, saya telusuri teman-teman, mas ini aturannya terbaru..umpama nek digawe ngene piye..pak aku wani iki pak (aturan lama) (baca: seumpama dibuat seperti ini gimana..pak

saya berani yang ini pak). Saya cenderung enak seperti itu, untuk mengontrolnya sendiri kan enak juga.”

KPH Madiun menerapkan sistem lacak balak sampai dengan sortimen AI dan AII karena KPH Madiun telah menerapkan sertifikasi *FSC (Forest Stewardship Council)* yang komitmennya antara lain tidak melakukan illegal logging yang salah satunya ditandai dengan adanya sistem lacak balak. Dengan sistem lacak balak dapat memberikan jaminan ketelurusan kayu berasal dari hutan yang dikelola secara bertanggung jawab. Demikian yang dinyatakan oleh Penguji Tingkat II KPH Madiun sebagaimana berikut ini:

“Untuk administrasi kita dari lapangan ya..sampai ke TPK di DKB itu ada semua nomor pohon nomor batang. Cuma itu nanti setelah jadi kapling itu nanti hilang, jadi untuk aturan kita dikapling 308 tidak mengharuskan menggunakan nomor pohon dan nomor potongan...tapi untuk administrasi kita mulai dari petak lapangan sampai dikirim ke TPK yang notabene pake DKB itu semuanya pake nomor pohon dan nomor potongan, untuk mempermudah koreksi kita apakah kayu itu masih sisa di petak atau gak kan kita bisa kontrol. Memang untuk ketentuan, ketentuan di Perhutani sendiri Pak itu yang ada nomor pohon dan nomor potongan itu memang khusus AIII, cuma di KPH Madiun kesepakatan pada saat rapat kerja produksi, untuk mempermudah ngecek mendingan sampai ke AI pun dikasih...Cuma yang *FSC* kan hanya Madiun dan Banyuwangi Utara.”

Dari transkripsi di atas menunjukkan bahwa lacak balak kayu dengan pemberian nomor yang lengkap dapat memberikan manfaat sebagai alat kontrol terhadap jumlah tebangan yang ada di lokasi tebangan. Dengan diketahui jumlah potongan yang ada di lokasi tebangan maka akan dapat diketahui potongan kayu yang belum diangkut ke TPK dan dapat dilacak asal kayu tersebut.

c) Sosialisasi dan dukungan instansi terkait

Pengelolaan kopi di areal hutan KPH Bondowoso dilakukan oleh masyarakat setempat melalui kelompok Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH). Pada awalnya masyarakat sering memanfaatkan kawasan hutan tanpa ijin termasuk di KPH Bondowoso dengan menanam kopi. Setelah sekian lama, akhirnya kopi secara luas ditanam di kawasan hutan KPH Bondowoso. Sampai dengan saat ini areal hutan yang menjadi lokasi tanaman kopi di KPH Bondowoso seluas 7.000 hektar. Hal tersebut seperti yang dinyatakan oleh Kasi PSDH KPH Bondowoso sebagaimana berikut ini:

“...kita mau menghalau angel, angele dalam artian bekinge akeh mas, sing sing atas nama DPR, sing atas nama iki (baca: kita mau menghalau sulit, sulit dalam artian backingnya banyak, yang atas nama DPR, atas nama ini). Kalo kita serta merta pake kekerasan tapi meledake luar biasa, heeh.. angel, rodok angel nek kopi (baca: ...sulit, agak sulit kalau kopi).”

Penanaman kopi oleh masyarakat pada awalnya dianggap illegal oleh Perhutani. Oleh karena kawasan hutan yang telah ditanami kopi sudah terlanjur sangat luas, maka KPH Bondowoso berusaha untuk memayungi agar pemanfaatan lahan oleh masyarakat tersebut menjadi legal. Kebijakan Perhutani sendiri dalam rangka memayungi pemanfaatan lahan hutan untuk tanaman kopi dengan cara

memasukkan pendapatan kopi tersebut dalam RPKH. Hal tersebut seperti yang dinyatakan oleh Kasi PSDH Bondowoso sebagaimana berikut ini:

“Nah akhirnya mas kita mempunyai kebijakan, sementara iki di KPH lain saya ndak tahu. Klo, klo di Perhutani secara global akhire ee kopi ini dijadikan target, target pendapatan, sharing istilae. Ee...iki sebenere masih opo yo..masih, aturane masih, istilae akeh seng gak wani sik an. Tapi..alhamdulillah KPH Bondowoso mas yo, ee untuk memayungi itu akhirnya kita melegalkan kopi dengan cara PKS perjanjian kerja sama, walaupun secara induk kita sudah diindungi di RPKH mas, RPKH, kita dilindungi sudah, terkait ini kan segala sesuatu yang keluar dari kawasan hutan pasti ada PNBPnya. Intine gini mas masyarakat boleh silahkan melanjutkan kopinya, tetapi ee..kewajiban anda klo neng lahane wong kan mesti dek e lahane nyewo, nyewone larang (baca: kewajiban anda kalau memakai lahannya orang lain kan pasti menyewa, nyewanya mahal). Di Perhutani Anda hanya membayar PSDH istilae untuk sharing ke sharing pendapatan ke Perhutani dan untuk membayar pajak hutan.”

Pengelolaan kopi di kawasan hutan milik Perhutani KPH Bondowoso dilakukan oleh penduduk yang tergabung Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) dengan penanaman sistem tumpang sari. Oleh karena masyarakat menggunakan lahan milik Perhutani, maka petani perlu memberikan input ke pendapatan ke Perhutani. Hal tersebut disebabkan Perhutani juga membayar pajak tanah kawasan hutan. Oleh karena itu, atas pendapatan hasil panen kopi dilakukan sharing hasil kopi sebesar 70% untuk petani, sedangkan Perhutani mendapatkan bagian 30%. Demikian sebagaimana yang dinyatakan oleh Kasi PSDH KPH Bondowoso sebagai berikut:

“...memang kopi kan luar biasa mas asete...akhirnya kita sharingkan pendapatan kopi, masyarakat 70% Perhutani 30%. Inilah yang kita kelola dan tercover di RPKH mas, 30% nya. Kita dilindungi di RPKH. Kita boleh memungut yang 30% ini dengan ketentuan kita juga harus membayar PSDH.”

Sesuai dengan Permenlhk No. 71/MenLHK/Setjen/HPL.3/8/2016 bahwa salah satu objek yang dikenakan PSDH yaitu HHBK pada hutan tanaman yang berasal dari hutan negara, sedangkan objeknya salah satunya adalah pemegang ijin pengelolaan pada Hutan Tanaman. Berdasarkan hal tersebut maka hasil hutan berupa kopi perlu dikenakan pungutan PSDH. Adapun sesuai dengan ketentuan bahwa pemegang ijin dalam hal ini Perhutani yang dikenakan kewajiban atas PSDH tersebut. Pendapatan kopi yang diterima KPH Bondowoso dari sharing pendapatan dengan petani kopi sebesar 30% telah dilakukan pembayaran oleh KPH Bondowoso. Sementara itu, KPH Bondowoso belum dapat memungut PSDH atas pendapatan kopi yang berada pada pihak petani sebesar 70%. Hal ini disebabkan kendala dalam penarikan hasil kopi dari masyarakat. Demikian yang dinyatakan oleh Kasi PSDH Bondowoso sebagai berikut:

”Uniknya kopi disana mas karena kita berhadapan dengan masyarakat. Kita mau narik yang 30% koyo wong ngemis istilae (baca: kita mau narik yang 30%, seperti kita jadi pengemis istilahnya.”

Hal senada disampaikan oleh Administratur KPH Bondowoso sebagaimana berikut:

“kita narik orang luar itu susah...kita narik 30 aja kesusahan, 30% itu tadi lho ya.”

Hasil audit LHK menemukan bahwa komoditi yang keluar dari kawasan hutan harus dibayar PSDHnya termasuk didalamnya hasil dari tanaman palawija dan hasil sharing kopi sebesar 70% . Hal tersebut memberatkan bagi KPH karena perlu berhadapan dengan masyarakat sehingga ada kesulitan dalam menariknya. Demikian pernyataan Kasi PSDH KPH Bondowoso sebagai berikut:

“Wong wingi aku opo..diperiksa LHK iku dietong lha ini KPH Bondowoso masih punya utang ini tiga M (miyar), lha dietong sak polowijo, sak kopi sing 70% (baca: Lha kemarin aku diperiksa LHK itu dihitung kalau KPH Bondowoso masih punya utang tiga M (milyar), lah dihitung termasuk palawija, termasuk kopi yang 70%). Ya tak sampaikan belum ada sosialisasi, kami tahu tapi kan ke masyarakat itu dikiranya Perhutani yang minta. Tolong disosialisasikan kami dibackup karena yang wajib bayar kan Perhutani sing duwe wilayah tapi kami kesulitan untuk menarik ke masyarakat. Padahal kita kebebanan bayar pajak, pajake Bondowoso sekitar 2 M (milyar) lho mas bayar PBB.”

Berdasarkan transkripsi di atas bahwa KPH ada kesulitan menarik PSDH dari masyarakat. Hal ini dinyatakan oleh Kasi PSDH KPH Bondowoso bahwa KPH belum didukung oleh instansi terkait terutama Dinas Kabupaten seperti pernyataannya berikut:

“...dari Dinas pun kita tidak didukung, malah Dinas..Dinas Kabupaten ya terutama, jadi Dinas itu memberikan bantuan bibit, memberi bantuan teknologi. Itu sudah tahu di kawasan hutan tapi tidak pernah menyesal langsung ke Petani. Itu ada Petani jadikan modal, malah didukung Dinas..petani kan paham target. Saat kita mau narik hal-hal seperti itu kita sulit.”

Dari transkripsi diatas dapat diketahui bahwa kegiatan yang dilakukan oleh Dinas tidak sinergi dengan upaya KPH dalam upaya tertib pada ketentuan. Ada kegiatan yang bertolak belakang sehingga malah memberikan amunisi bagi masyarakat untuk tidak patuh pada ketentuan KPH. Segala bentuk bantuan kepada petani kopi seyogyanya dikoordinasikan kepada KPH sebagai pemegang hak pengelolaan hutan. Oleh karena itu perlu sinergitas antara Perhutani dengan instansi lainnya khususnya Dinas Kabupaten misalnya dengan penyuluhan-penyuluhan atau sosialisasi kepada masyarakat tentang wajibnya membayar PSDH atas semua komoditi yang keluar dari kawasan hutan serta program-program yang saling mendukung. Demikian yang dinyatakan oleh Administratur KPH Bondowoso sebagaimana berikut ini:

“...pada prinsipnya itu yang didorong juga dari mungkin dari Pemdanya dari ininya..turut memberikan e..apa tadi..seperti tarif-tarif ini ada sosialisasi ndak dari Dinas, mau ditariki semua, jagung ini ini ditariki semua. Negara pajak sekarang itu kan yo, dulu kan gak pernah. Lha ini aturannya gitu tapi ya itu kita sebagai yang di lapangan ada kebingungan,

sisi lain aturan memang mengiyakan tapi disisi lain pada pemenuhan-pemenuhan itu tadi belum.”

3) Dorongan kepatuhan dalam implementasi SAS

Implementasi *self assessment* mereduksi peran dari aparat pemerintah dalam tata laksana pemungutan PSDH. Implementasi SAS dalam bentuk penerapan aplikasi berbasis teknologi informasi tidak serta merta menghilangkan peran dari SDM. Hal tersebut dikarenakan operasionalisasi aplikasi tetap membutuhkan peran manusia bahkan menjadi salah satu faktor penting atas keakuratan input data dalam sistem. Oleh karena itu kunci penting dalam implementasi sistem ini adalah adanya kepatuhan dari pegawai yang terlibat dalam sistem tersebut. Demikian yang disampaikan oleh Penguji Tingkat I KPH Madiun berikut ini:

“...dengan adanya sistem *online* ini masing-masing bagian dah mempunyai tanggung jawab sendiri-sendiri. Untuk memungkinkan kembali lagi kan tinggal ke personel-personelnya.”

Perubahan sistem dengan berbasis aplikasi *online* ini mampu memperkecil peluang untuk terjadinya pelanggaran. Hal ini seperti yang dinyatakan oleh Penguji Tingkat II KPH Madiun sebagaimana berikut ini:

“Ya seperti bang napi itu lho selama ada niat dan kesempatan. Dipersempit peluangnya, cuma peluang tetap ada kembali ke oknum masing-masing.”

Sementara itu dorongan untuk tidak berbuat kecurangan bukan disebabkan adanya faktor adanya sanksi yang diberikan perusahaan. Pegawai melaksanakan tugasnya memang berniat untuk bekerja dan memberikan manfaat bagi perusahaan. Demikian yang disampaikan oleh Penguji Tingkat II KPH Mojokerto sebagai berikut:

“Sesuai itu tadi masing-masing untuk perusahaan juga. Ya kita cuman menyampaikan dari hutan ya itu pak, ya harus sesuai dengan perintah Kadivreg juga, vooraad harus berapa persen itu kan sudah ada anunya. Kalo kecurangan ndak..ndak..kecil sekali. Ndak..ndak. itu mungkin juga dari tim..tim penguji juga yang sering-sering pembinaan di hutan seperti itu pak. Ya, niatnya pegawai untuk bekerja. Ndak..ndak ada. Saya sendiri pribadi gak..yang penting pekerjaan saya benar..pekerjaan ndak ada masalah...gak ada tendensi apa-apa.”

Berbeda dari pernyataan-pernyataan dari pegawai di lapangan, menurut Kasi PSDH KPH Bondowoso bahwa sistem yang berjalan saat ini masih dimungkinkan adanya peluang ketidakpatuhan. Hal tersebut sebagaimana pernyataannya sebagai berikut:

“Akeh mas, kadang ngene nek ngecek buku DK. 316 iku (baca: banyak mas, kadang kalau kita mengecek buku....326 itu), lho ini potongan ini mana kok ndak ada di dokumen selanjutnya. Disatu tempat ada...ini buk, anu buk, ilang sing opo..ilang di TPK buk, dadi melempar ke TPK, gak isok dilacak tapi iku (baca: tapi itu tidak bisa dilacak). Tetep gak isok mas. Istilah sistem iku kan manusia sing nggawe..lha manusia sing iku opo..lebih pinter (baca: tetap tidak bisa mas. Istilahnya sistem itu manusia yang buat, tapi manusia yang itu lebih pintar).”

Demikian pula bahwa sistem baru ini tidak menutup kemungkinan terhadap adanya tindakan pelanggaran. Hal ini seperti pernyataan Kasi PSDH KPH Madiun sebagaimana berikut ini:

“Manipulasi tetep ada, walaupun dengan dinas pun tetap ada, karena pengawasan, satu wong SDM e yo kurang, dua e...sistem yang ada memungkinkan”

Berdasarkan transkripsi di atas menunjukkan bahwa selama ini potensi ketidakpatuhan pegawai masih terjadi. Meskipun sistem telah dibangun tetapi masih saja ada peluang untuk berbuat pelanggaran. Peluang tersebut bisa terjadi sejak kayu di lokasi tebangan karena sistem lebih mengandalkan pada kepatuhan masing-masing pegawai. Hal tersebut seperti dinyatakan oleh informan Mandor Tebang KPH Bondowoso sebagai berikut:

“Kalau bagi yang mau ya kemungkinan, tapi khusus untuk saya yang ndak merasa apa istilahnya apa ngaku-ngaku suci ya ndak tapi belum pernah...kalau saya sendiri apalagi dengan adanya Undang-Undang 18 ngeri pak (tertawa) ngeri. Ya tergantung seperti itu pak, tergantung manusianya. Sebetulnya ndak diawasi kalo orangnya ndak neko-neko ya tetap sesuai”

Hal senada dinyatakan oleh Mandor Tebang KPH Madiun sebagaimana berikut ini:

“Yang penting kita kerja sesuai dengan SOP itu, gitu aja. Walaupun gak diawasi kan sesuai itu yang penting itu. Ndak menyimpang dari itu. Toh itu kan Pak Mantri atau Pak Menteri kan sering kesini, itu sama aja diawasi kan. Kan tinggal, tinggal orangya pak, semuanya itu tinggal orangnya. Selama kita iya selama kita bekerja lurus, betul-betul itu bekerja, walaupun itu siapa yang di atas itu ndak masalah itu. Niat, tinggal iya orangnya gitu mas. Walaupun pengawasan seketat apapun kalo sistem bekerja seperti SOP yaa tenang aja ndak ada masalah. Kalau kita mau tanya peluang besar wong di lapangan to mas, lha iya itu, besar. Ya kan di lapangan pasti peluang besar to mas kan gak ada pagarnya to. Lha iya itu, tinggal orangnya. Kalau sudah di TPK kan kita bisa ngontrol, kayu TPK, kalo sini kalo disini kan....Pokoknya gimana caranya kita bekerja nyaman dan ee aset negara itu bisa diamankan.”

Berdasarkan transkripsi di atas menunjukkan bahwa kepatuhan pegawai dapat disebabkan oleh dorongan niat yang ada pada masing-masing pegawai. Selama ini KPH juga telah melaksanakan pengawasan internal akan tetapi dengan keterbatasan personel maka pengawasan tersebut tidak maksimal. Hal tersebut dapat dimengerti karena luasnya areal Perhutani dan pekerjaan yang dilaksanakan bukan saja kegiatan produksi tebangan tetapi kegiatan lain seperti penanaman, kemananan, dan produksi HHBK. Hal tersebut seperti dinyatakan oleh informan Kasi PSDH KPH Bondowoso sebagaimana berikut ini:

“..betol, kecolongan dan e..kadang kene pengawasan yo angel mas (baca: betul, kecolongan dan kadang pengawasan itu sulit mas), kita mengawasi

sekian luas yo, sekian luas kan kita gak terbang yo kerjane yo, ono getah, ono taneman, keamanan, nah Waka (Wakil Kepala KPH) iki biasane nyekel beberapa tim, sing PPIC, sing keamanan, sing taneman, biasane ngono (baca: ...ada getah, ada tanaman, keamanan, nah Waka ini biasanya memegang beberapa tim, yang *PPIC*, yang keamanan, yang tanaman, biasanya seperti itu). Lha lemahe kadang disana, personel kita minim.”

PEMBAHASAN

1) Penyimpangan realisasi penerimaan PSDH

Pencapaian pendapatan negara dari PSDH sesuai target sangat penting karena pemungutan PSDH merupakan salah satu sumber pendapatan negara sebagai bagian dari kebijakan penganggaran pendapatan dan belanja negara secara nasional. Oleh karena itu, setiap tahun pemerintah melaksanakan penetapan kebijakan target pendapatan negara baik pajak maupun bukan pajak. Dalam hal ini, PSDH termasuk ke dalam pendapatan negara bukan pajak. Di sisi lain, penyusunan target pendapatan (PSDH) tersebut menjadi patokan bagi KLHK dalam menyusun anggaran belanjanya. Dalam pasal 8 UU Nomor 20 tahun 1997 bahwa penggunaan dana PNB (PSDH) lebih fleksibel karena dapat digunakan pada satuan kerja (Kementerian) penghasil. Penentuan target yang tidak baik akan berakibat pada terganggunya program-program Kementerian/Lembaga yang bersumber dari PNB.

Pengaturan penyusunan rencana penerimaan negara bukan pajak (PNBP) Kementerian/Lembaga diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 152/PMK.02/2014. Berdasarkan pasal 3 peraturan tersebut diketahui bahwa target PNB (PSDH) disusun secara realistis dan optimal berdasarkan perkiraan jumlah/volume yang menjadi dasar perhitungan PNB dari masing-masing jenis PNB. Selain itu, penyusunan target rencana PNB juga dilakukan berjenjang naik sesuai dengan klasifikasi organisasi instansinya.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa terjadinya penyimpangan realisasi penerimaan PSDH disebabkan oleh penyusunan target PSDH yang tidak sesuai dengan RTT. Hasil penghitungan target PSDH dengan data RTT KPH Bondowoso diketahui bahwa nilai target PSDH semestinya Rp. 314.185.038,-. Jika nilai target PSDH ini digunakan, maka capaian realisasi PSDH yang diperoleh sebesar 137,25%. Jika dilihat dari nilai capaian realisasi RTT tahun 2016 maka nilai capaian PSDH sebesar 137,25% tersebut tetap tidak sesuai karena target RTT tahun 2016 tidak tercapai karena ada kebijakan market driven. Realisasi produksi KPH Bondowoso tahun 2016 tercapai sebesar 66,53% untuk kayu dan 47,51% untuk HHBK. Berdasarkan hasil penghitungan tersebut dapat disimpulkan ada permasalahan dengan sumber data RTT yang digunakan dalam penghitungan target PSDH.

Permasalahan penyusunan target PSDH yang tidak akurat sama dengan hasil kajian KPK tahun 2015. Hasil kajian KPK menemukan bahwa data perencanaan dan penatausahaan hasil hutan kayu yang diperlukan untuk pemungutan PNB seringkali tidak lengkap, tidak konsisten, dan/atau tidak akurat, serta tidak digunakan secara efektif sebagai instrumen pengendalian. Oleh karena itu

diperlukan terobosan agar penyusunan data target PSDH dapat secara akurat dilaksanakan.

2) Strategi meningkatkan keefektifan implementasi SAS

Implementasi SAS dalam pemungutan PSDH memberikan peran yang sangat besar kepada para pemegang ijin untuk melakukan penghitungan besarnya nilai PSDH sampai dengan pembayarannya. Dalam pelaksanaannya ditemukan beberapa permasalahan sehingga diperlukan strategi agar implementasinya lebih efektif, yaitu dengan strategi:

a) Sertifikasi Mandor Tebang

Implementasi SAS tidak saja hanya dalam rangka menghitung besaran PSDH tetapi SAS ini sudah dimulai semenjak pemanenan kayu. Di lokasi pemanenan (petak tebang) peran Mandor sangat penting karena dari pekerjaan Mandor tersebut mutu dan sortimen kayu ditentukan. Kekeliruan dalam pembagian batang bisa berakibat turunnya mutu kayu dan sortimen kayu. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa hasil pengukuran Mandor Tebang tidak dilakukan pengukuran ulang 100% di TPK oleh Penguji Tingkat II dan masih adanya koreksi ukuran atas kayu yang telah disampling. Oleh karena itu kelolosan pengukuran bisa jadi tidak akan terdeteksi. Sertifikasi merupakan salah satu cara untuk meningkatkan kemampuan pegawai dalam melaksanakan tugasnya dan secara periodik akan dinilai kinerjanya oleh instansi yang memberikan sertifikasi. Saat ini sertifikasi GANIS dilaksanakan oleh KLHK. Hasil penelitian Hajrah (2016) bahwa dengan adanya sertifikasi GANIS PKB-R akan berdampak pada hasil pengukuran kayu bulat yang lebih akurat.

Dalam setiap tahunnya pemegang sertifikat yang disebut GANISPHPL dilakukan penilaian kinerja dan setiap tiga tahun dilakukan perpanjangan. Adanya hal-hal tertentu dapat mengakibatkan tidak diperpanjang sertifikasinya seperti ada pelanggaran-pelanggaran. Dengan kata lain ada kontrol dari luar manajemen (Perhutani) dapat turut serta dalam pengawasan terhadap kinerja pegawainya. Pengawasan disertai adanya sanksi tersebut tentunya akan dapat meningkatkan kepatuhannya. Hal ini sesuai dengan teori pencegahan.

b) Penomoran kayu untuk semua sortimen

Berdasarkan hasil dapat diketahui bahwa penomoran kayu secara lengkap yang terdiri dari asal kayu, nomor pohon, nomor batang, ukuran kayu telah dilaksanakan di KPH Madiun, sedangkan di KPH Bondowoso dan KPH Mojokerto tidak secara lengkap melakukan hal tersebut. Berdasarkan pernyataan dari informan Mandor Tebang KPH Bondowoso bahwa penomoran sortimen AI dan AII memungkinkan untuk dilaksanakan. Demikian hanya dengan KPH Madiun yang telah menerapkan penomoran seluruh sortimen sebagai bukti bahwa penomoran pada sortimen tersebut memungkinkan. Penomoran kayu secara lengkap bermanfaat atas jaminan ketelurusan kayu berasal dari hutan yang dikelola secara bertanggung jawab.

Penomoran seluruh sortimen tersebut disamping bermanfaat dalam lacak balak kayu ketika kayu sudah beredar di pasar dapat pula memberikan manfaat sebagai alat kontrol terhadap jumlah tebangan yang ada di lokasi tebangan. Dengan diketahui jumlah potongan yang ada di lokasi tebangan maka akan dapat diketahui potongan kayu yang belum diangkut ke TPK dan dapat dilacak asal

kayu tersebut. Kontrol tersebut dilakukan dengan melakukan atau mengecek nomor kayu yang ada dilokasi tebang dengan nomor kayu yang telah diangkut ke TPK. Dengan manfaatnya sebagai alat kontrol terhadap kayu yang ada di lokasi tebang maka sistem penomoran ini dapat dikaitkan dengan usaha untuk meminimalkan niat pegawai untuk tidak patuh dengan meminimalkan sumber atau kesempatan untuk melakukannya. Dapat dikatakan bahwa penomoran ini menjadi instrumen untuk meminimalkan sumber atau kesempatan untuk melakukan pelanggaran.

c) **Sosialisasi dan dukungan instansi terkait**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa KPH menghadapi kesulitan dalam menarik PSDH hasil tanaman dari masyarakat seperti yang terjadi pada hasil hutan berupa kopi. Kegiatan yang dilakukan masyarakat sudah berlangsung lama. Dalam konsep yang dulu bahwa kegiatan penanaman di lahan hutan masyarakat sebagai konsep PHBM (pengelolaan hutan bersama masyarakat). Masyarakat dapat atau diperbolehkan menggunakan lahan hutan dengan sistem tumpang sari dengan syarat mampu menjaga tanaman pokok dan menjaga areal hutan. Oleh karena itu sejak dulu hasil yang diperoleh oleh masyarakat tidak dipungut PSDHnya. Saat ini ada upaya dari KLHK untuk menertibkan penerimaan negara termasuk segala komoditas dari areal hutan Perhutani ditarik PSDHnya. Yang dihadapi oleh Perhutani saat ini bahwa ada kendala dalam memungut PSDH dari masyarakat. Oleh karena itu perlu sinergitas dari instansi lain agar Perhutani dapat memungut PSDH dari masyarakat. Program-program kegiatan yang dilaksanakan instansi lain agar mendukung upaya Perhutani menertibkan hasil hutan tersebut. Perlu dukungan instansi lain termasuk KLHK agar dapat mensosialisasikan hal tersebut kepada masyarakat bahwa pungutan yang baru tersebut masuk ke kas negara bukan ke Perhutani sehingga tidak terjadi kesalahpahaman.

3) **Dorongan kepatuhan dalam implementasi SAS**

Implementasi SAS telah memberikan dampak yang baik dalam proses administrasi penatausahaan hasil hutan. Dalam pelaksanaannya ditemukan beberapa yang perlu mendapat perhatian. Hal ini karena sifat dari SAS yang memerlukan kepatuhan dari pegawai-pegawai yang terlibat dalam tata laksana pembayaran PSDH.

Berdasarkan hasil penelitian diketahui bahwa hasil produksi pada petak tebang tidak langsung dibuatkan LHP. LHP tersebut dibuat atas kayu-kayu yang sudah diangkut ke TPK. Sistem yang pengawasan pada petak tebang saat ini mengandalkan pada aspek kepatuhan dari Mandor Tebang dan *cutting test* pada saat awal penebangan. Kayu-kayu yang dibongkar di TPK akan dilakukan sampling oleh Penguji Tingkat II. Berdasarkan hasil sampling, Penguji Tingkat II kemudian memutuskan bahwa DKB telah siap untuk dilakukan pengentrian. Entry data dasar berupa DKB net dilakukan oleh operator DKB dan hasil entrian tersebut akan diperiksa dan disetujui (*approved*) oleh Penguji Tingkat II.

Output dari hasil entry dari operator DKB yang telah *disapproved* oleh Penguji Tingkat II menjadi database final. Operator KPH tidak melakukan pemeriksaan lagi atas keakuratan data yang dientry oleh operator DKB dan *disapproved* Penguji Tingkat II. Kebenaran atau keakuratan data hasil input DKB ke dalam sistem ditentukan oleh operator DKB dan Penguji Tingkat II. Data yang telah dikoneksikan dengan SI-PUHH *online* akan terkunci oleh sistem sehingga data tidak dapat diperbaharui kembali (tidak bisa diedit). Oleh karena itu,

operator DKB sering disebut sebagai “manusia setengah dewa”. Sebutan tersebut disematkan karena tuntutan kepada mereka atas keakuratan data dan “zero” kesalahan.

Jika terjadi kesalahan (sengaja/tidak sengaja) akan sulit dideteksi khususnya pada aspek ukuran kayu. Kesalahan pada mutu kayu bisa jadi akan dapat terdeteksi pada saat kayu dikapling. Akan tetapi mutu kayu bukan faktor yang membedakan nilai PSDH yang wajib dibayarkan ke negara, akan tetapi tergantung dari volume dan jenis sortimennya. Oleh karena itu aspek input data awal merupakan faktor kritis akan kebenaran data yang diinput oleh operator. Sehingga jika timbul aspek kelalaian dari entry data awal akan menjadi fatal. Oleh karena itu pegawai yang melakukan entry data perlu memiliki kepatuhan sehingga dapat meminimalkan kelalaian.

Berdasarkan hasil penelitian jika sistem yang telah dibangun saat ini masih dimungkinkan timbulnya pelanggaran dari pegawai. Faktor-faktor yang memengaruhi kepatuhan ditemukan berasal dari niat masing-masing pegawai dan adanya faktor ancaman sangsi. Kepatuhan KPH dalam hal ini ditentukan oleh kepatuhan individu masing-masing para pegawai bukan berasal dari pihak manajemen (KPH). Berbeda dengan hasil penelitian Joulfaian (2000) bahwa peran manajer sangat penting dalam menentukan ketidakpatuhan pembayaran pajak penghasilan badan usaha, maka dalam pemungutan PSDH SAS ini peran pegawai memberikan faktor yang sangat penting. Peran-peran tersebut sejak kayu dilakukan pemanenan oleh Mandor Tebang, pengukuran oleh penguji, dan para operator yang terlibat dalam entri data dan pembayaran PSDH. Oleh karena itu perilaku pegawai unsur sangat penting hubungannya dengan kepatuhan. Menurut Sapiei dkk. (2014) bahwa aspek perilaku memberikan pengaruh terhadap kepatuhan Wajib Pajak Badan seperti persepsi atas sangsi pajak. Dalam hal ini keterlambatan pembayaran PSDH akan dikenakan sangsi denda sebesar 2%.

Menurut teori *TPB* Ajzen (1991) bahwa faktor kunci seseorang untuk berperilaku adalah niat untuk berperilaku. Sementara niat itu sendiri merupakan kombinasi dari sikap untuk menampilkan perilaku, norma subyektif, dan persepsi individu terhadap kontrol. Berdasarkan teori ini bahwa seseorang cenderung tidak akan membentuk suatu niat yang kuat untuk menampilkan perilaku jika ia tidak memiliki sumber atau kesempatan untuk melakukannya. Hasil penelitian bahwa pada saat pemanenan kayu ada pernyataan bahwa sebetulnya Mandor mempunyai peluang untuk tidak patuh. Hal ini disebabkan keberadaan hasil pemanenan kayu pengendaliannya lebih pada kepatuhan dari masing-masing Mandor Tebang. Sementara itu pengawasan yang dilakukan oleh tingkat pimpinan masih terbatas karena keterbatasan personel. Berdasarkan transkripsi bahwa dari pengawasan internal Perhutani masih ditemukan hilangnya potongan-potongan kayu yang tidak dapat ditelusuri. Adanya pengawasan internal yang lemah dan terlebih penerapan SAS dapat mengubah seseorang untuk tidak patuh jika ada persepsi individu terhadap kontrol yang lemah. Hasil penelitian ini sama dengan hasil penelitian Mustikasari (2007) bahwa niat seseorang untuk tidak patuh dipengaruhi oleh persepsi individu terhadap kontrol. Sementara hasil penelitian ini berbeda dengan hasil penelitian Saad (2010) dan (Harinurdin, 2011) yang menemukan bahwa kontrol perilaku yang dipersepsikan tidak berpengaruh terhadap kepatuhan pajak.

Disisi lain hasil penelitian mendapatkan bahwa kepatuhan pegawai dipengaruhi oleh adanya sangsi. Hal tersebut sebagaimana pernyataan dari Mandor Tebang KPH Bondowoso bahwa adanya ancaman sangsi dalam Undang-Undang 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (P3H). Dalam Undang-Undang tersebut secara jelas ancaman sangsi pidana atau hukuman yang diberikan jika terjadi tindak pidana di bidang kehutanan. Salah satu contoh pidana dalam pelanggaran hutan adalah pada pasal 83 ayat (1) bahwa orang perseorangan yang dengan sengaja memuat hasil penebangan di kawasan hutan tanpa izin dikenakan sangsi pidana paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun.

Lemahnya pengawasan karena keterbatasan personel akan menurunkan probabilitas terdeteksi pelanggaran tersebut seperti hasil temuan audit internal KPH Bondowoso yang masih menemukan pelanggaran. Oleh karena itu, kepastian dan besarnya hukuman tidak akan efektif jika probabilitas terdeteksinya rendah. Peningkatan probabilitas terdeteksi, peningkatan kepastian dan beratnya hukuman secara bersama-sama akan menjadi faktor pencegah. Hal ini sesuai dengan studi perilaku kepatuhan melalui pendekatan ekonomi yang dilakukan oleh Allingham dan Sandmo (1972) bahwa kepastian dan beratnya hukuman bersama-sama dengan peningkatan kepastian terdeteksi akan menjadi faktor pencegah. Kepatuhan dalam perspektif crime and punishment ini didorong oleh faktor resiko audit dan adanya sangsi. Dengan kata lain, kepatuhan ini bertalian erat dengan usaha-usaha menegakkan peraturan. Hasil ini sama dengan hasil penelitian Kamdar (1997) dan Fidiana (2014) bahwa audit berperan dalam mendorong kepatuhan pembayaran pajak. Penelitian serupa dilakukan oleh Saad (2014) bahwa adanya keyakinan Wajib Pajak terhindar dari membayar pajak tanpa tertangkap oleh fiskus akan mendorong untuk menghindari pajak. Dalam konteks ini bahwa lemahnya pengawasan akan mendorong terjadinya pelanggaran.

Berdasarkan uraian di atas bahwa dalam rangka memupuk kepatuhan para pegawai dapat dilaksanakan melalui pencegahan timbulnya niat dengan cara menekan sumber atau kesempatan untuk melakukannya dan adanya sangsi kepada seseorang yang melakukan tindakan pelanggaran kehutanan. Dengan kombinasi keduanya kepatuhan tersebut dapat dibangun.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Penyimpangan capaian realisasi PSDH tahun 2016 di KPH Bondowoso, KPH Madiun, dan KPH Mojokerto masih terjadi meskipun SAS telah diimplementasikan. Penyebab penyimpangan tersebut dapat disimpulkan bahwa ada permasalahan dalam penyusunan target PSDH. Selain itu tidak terealisasinya target sortimen ikut berperan terjadinya penyimpangan realisasi target PSDH.

Strategi untuk mengefektifkan implementasi SAS antara lain dengan sertifikasi mandor tebang, penomoran kayu untuk semua jenis sortimen, dan sosialisasi dan dukungan instansi terkait. Dalam rangka memupuk kepatuhan para pegawai dapat dilaksanakan melalui kombinasi mencegah timbulnya niat dengan cara menekan sumber atau kesempatan untuk melakukannya dan adanya tindakan audit dan memberikan sangsi kepada seseorang yang melakukan tindakan

pelanggaran kehutanan. Hal tersebut sesuai dengan teori *TPB* (Ajzen, 1991) dan teori pencegahan (Allingham dan Sandmo, 1972; Becker, 1968).

Saran

Penelitian memberikan implikasi baik implikasi teori dan praktik. Secara teori hasil penelitian ini adalah bahwa teori *TPB* (Ajzen, 1991) dan teori pencegahan (Allingham dan Sandmo, 1972; Becker, 1968) dapat digunakan dalam menjelaskan faktor-faktor yang memengaruhi kepatuhan dalam penatausahaan hasil hutan khususnya kepatuhan untuk tidak terjadinya tindakan pelanggaran.

Secara praktik, hasil penelitian ini menjelaskan bahwa penyusunan target PSDH masih lemah sehingga menyebabkan terjadinya penyimpangan realisasi penerimaan PSDH yang sangat ekstrim. Untuk mendapatkan target PSDH yang akurat seyogyanya penyusunan target PSDH dapat dilaksanakan secara *self assessment* melalui integrasi target PSDH ke dalam SI-PUHH *online* dan SI-PNBP. Selain itu, perlu diterapkan kembali sistem penomoran kayu secara lengkap terhadap semua sortimen karena selain berfungsi sebagai lacak balak juga bermanfaat bagi Perhutani sebagai instrumen kontrol terhadap jumlah kayu yang ada di lokasi tebangan. Hasil penelitian ini juga menggariskan perlunya pengawasan secara intensif dalam rangka pencegahan tindak pelanggaran yang merugikan Perum Perhutani dan Negara.

DAFTAR RUJUKAN

- Ajzen, I. (1991). The Theory of Planned Behavior. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50(2), 179-211.
- Allingham, M. G., dan Sandmo, A. (1972). Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis. *Journal of Public Economics* 1 323-338.
- Anonim. (2017). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (online), (<http://kbbi.web.id>, diakses 26-1-2017).
- Basri, Y. M. (2013). Kepercayaan dan Kekuasaan Dalam Otoritas Pemerintah Sebagai Determinan Tingkat Kepatuhan Pajak Dan Penggelapan Pajak : Pengujian Assumsi Kerangka Slippery Slope. *Prosiding Simposium Nasional Akuntansi XVI Manado*.
- Becker, G. S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach *Essays in the Economics of Crime and Punishment* (pp. 1-54): NBER.
- Chau, G., dan Leung, P. (2009). A Critical Review of Fischer Tax Compliance Model: A Research Synthesis. *Journal of Accounting and Taxation*, 1(2), 34.
- Chua, W. F. (1988). Interpretive Sociology and Management Accounting Research - A Critical Review. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 1(2), 59-79.
- Creswell, J. W. (2007). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches*. Second Edition. United States of America: Sage Publications, Inc.
- Fidiana. (2014). Eman dan Iman: Dualisme Kesadaran dan Kepatuhan. *Prosiding Simposium Nasional Akuntansi XVII Mataram*.
- Hajrah. (2016). *Efektivitas Kebijakan Tenaga Teknis Pengujian Kayu Bulat Dalam Penatausahaan Hasil Hutan Alam di Kalimantan Tengah*. (Tesis), Institut Pertanian Bogor, Bogor.

- Harinurdin, E. (2011). Perilaku Kepatuhan Wajib Pajak Badan. *Bisnis & Birokrasi Journal*, 16(2).
- James, S., dan Alley, C. (2002). Tax Compliance, Self-Assessment and Tax Administration. *Journal of Finance and Management in Public Services*, 2 (2), 27-42.
- Joulfaian, D. (2000). Corporate Income Tax Evasion and Managerial Preferences. *Review of Economics and Statistics*, 82(4), 698-701.
- Kamdar, N. (1997). Corporate Income Tax Compliance: A Time Series Analysis. *Atlantic Economic Journal*, 25(1), 37-49.
- Kirchler, E., Hoelzl, E., dan Wahl, I. (2008). Enforced Versus Voluntary Tax Compliance: The “Slippery Slope” Framework. *Journal of Economic Psychology*, 29(2), 210-225.
- KPK. (2015). *Mencegah Kerugian Negara Di Sektor Kehutanan Sebuah Kajian Tentang Sistem Penerimaan Negara Bukan Pajak Dan Penatausahaan Kayu*. Jakarta: Direktorat Penelitian dan Pengembangan Kedepujian Bidang Pencegahan KPK Republik Indonesia.
- Mustikasari, E. (2007). Kajian Empiris tentang Kepatuhan Wajib Pajak Badan di Perusahaan Industri Pengolahan di Surabaya. *Prosiding Simposium Nasional Akuntansi X Makasar*.
- Riahi, A., dan Belkaoui. (2004). Relationship Between Tax Compliance Internationally and Selected Determinants of Tax Morale. *Journal of International Accounting, Auditing and Taxation*, 13(2), 135-143.
- Saad, N. (2010). Fairness Perceptions and Compliance Behaviour: The Case of Salaried Taxpayers in Malaysia after Implementation of the Self-Assessment System. *eJournal of Tax Research*, 8(1), 32-63.
- . (2012). Tax Non-Compliance Behaviour: Taxpayers View. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 65, 344-351.
- . (2014). Tax Knowledge, Tax Complexity and Tax Compliance: Taxpayers’ View. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 109, 1069-1075.
- Sapiei, N. S., Kasipilai, J., dan Eze, U. C. (2014). Determinants of Tax Compliance Behaviour of Corporate Taxpayers in Malaysia. *eJournal of Tax Research*, 12(2), 383-409.
- Tekeli, R. (2011). The Determinants of Tax Morale: The Effects of Cultural Differences and Politics. *Policy Research Institute, Ministry of Finance of Japan, PRI Discussion Paper Series(11A-1)*.
- Yin, R. K. (1996). *Studi Kasus: Desain dan Metode*. . Terjemahan oleh M. Djauzi Mudzakir. 2015. Jakarta: Rajawali Pers.