

Dampak Industri Pulp Dan Kertas terhadap Keuangan Pemerintah Daerah Di Riau (Studi Pada PT RAPP)

Mardiana
Universitas Riau
emak_farhan@yahoo.com

Abstract

The presence of pulp and paper industry in the region will give impact to the local economy, especially local government finances. The bulk compositions of RAPP are a contribution on direct fiscal revenue (PAD). Direct fiscal contribution of the second type is the transfer of funds from central government DAU. RAPP contributions in period 2006 - 2009 equivalent to 1.78% of the revenue budget. Contributions of RAPP to the APBD Kabupaten Pelalawan relative decline, but in nominal terms showed a pattern of increase (6.95% per annum). Pelalawan revenues, an increase (13.90% per annum period 2001-2009). Largest source of the increase comes from the transfer balance. In the transfer, the largest element to Pelalawan and also other districts in Riau Province is the transfer fund from natural resource's revenue sharing.

Keywords: *pulp and paper industry, local government finances, revenue budget, and natural resource's revenue sharing*

PENDAHULUAN

Industri pulp dan kertas merupakan salah satu industri yang mempunyai peranan penting dalam perkembangan perekonomian Indonesia periode 1990-an selain industri pengolahan lainnya seperti tekstil dan elektronik. Sumbangan industri pulp dan kertas harganya ditentukan dalam nilai dolar dengan potensi pasar internasional yang cukup besar sehingga memberikan sumbangan yang penting terhadap industri pengolahan Indonesia (Rosadi dan Vidyatmoko, 2002).

Hingga tahun 2006 Indonesia berhasil memposisikan pulp dan kertas sebagai komoditas penting dikarenakan produksi pulp dan kertas mampu menguasai pangsa pasar pulp dunia sebesar 2,4% dan kertas sebesar 2,2% dari total produksi dunia (Wulandari, 2006). Kondisi tersebut telah menempatkan Indonesia

sebagai pemasok pulp dan kertas terbesar di dunia dengan masing-masing peringkat ke-9 dan ke-12 di dunia.

Keberadaan industri pulp dan kertas di daerah akan memberikan dampak bagi ekonomi daerah terutama keuangan pemerintah daerah. Begitu juga dengan keberadaan Asia Pacific Resources International, Ltd. (APRIL) di Provinsi Riau dengan perusahaannya PT. Riau Andalan Pulp & Paper (RAPP) memberikan dampak bagi keuangan pemerintah daerah, baik provinsi maupun kabupaten dan kota yang ada. Dampak langsung yang diperoleh ialah pembayaran langsung dari berbagai jenis pajak dan bukan pajak berupa segala pembayaran RAPP kepada pemerintah daerah (Provinsi Riau dan Kabupaten Pelalawan, serta kabupaten lain yang melingkupi wilayah kerja RAPP).

Pembayaran langsung tersebut mengalir ke pemerintah daerah sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam berbagai jenis pembayaran seperti Pajak (Pajak Kendaraan Bermotor—PKB, Bea Balik Nama—BBN, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan—BPHTB, Pajak Air, dan sebagainya) dan Retribusi Daerah. Pembayaran-pembayaran langsung ini akan mempengaruhi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada kedua pemerintah sub-nasional tersebut khususnya dari aspek penerimaan daerah.

Dampak fiskal atas aktivitas ekonomi RAPP juga dapat dilihat dari dampak tidak langsung khususnya bagi pemerintah daerah. Maksud tidak langsung di sini adalah aliran pembayaran perusahaan tidak langsung dibayarkan oleh pelaku usaha kepada pemerintah daerah bersangkutan, melainkan terlebih dahulu melalui pemerintah pusat. Kemudian, dari pemerintah pusat ditransfer kembali ke pemerintah daerah seperti yang diatur oleh undang-undang. Dampak tidak langsung atas kegiatan operasi RAPP kepada Provinsi Riau dan Kabupaten Pelalawan dapat ditelusuri dari dua hal yaitu transfer intra-pemerintahan dan dana bagi hasil.

Transfer intra-pemerintahan merupakan transfer yang berasal dari APBN pemerintah pusat ke pemerintah daerah dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Transfer dalam DAU dan DAK adalah salah satu implikasi dilaksanakannya otonomi daerah seperti diamanatkan dalam undang-undang. Secara nasional besarnya transfer DAU ke daerah adalah 26% dari Penerimaan Dalam Negeri (PDN) dalam APBN. DAU yang diterima pemerintah daerah sendiri berbeda-beda tergantung dari beberapa indikator yang telah ditentukan peraturan perundangan. Demikian juga,

DAK bervariasi dari satu daerah dan daerah lainnya. Transfer dalam DAU dan DAK akan mempengaruhi kinerja perekonomian daerah melalui APBD.

Peranan Dan Dampak Industri Pulp Dan Kertas

Pembangunan industri bertujuan mewujudkan struktur ekonomi yang makin seimbang antara industri dan pertanian, juga diarahkan agar di dalam sektor itu sendiri terwujud keseimbangan dan keserasian antara kelompok dan jenis usaha industri antara industri pemenuhan dalam negeri dan untuk ekspor antara industri padat modal dan industri padat karya dan sebagainya (Amsyari, 1993).

Pertumbuhan sektor industri telah membuka peluang berkembangnya industri pengolahan yang berbasis sumberdaya alam dan padat karya. Salah satu industri yang berkembang ialah industri pengolahan hasil hutan, seperti *plywood, sawwood, blockwood, veneer, woodworking, particle board* dan *pulp* dan kertas (Witjaksono, 2006).

Menurut Haryopuspito (2001) perkiraan pertumbuhan konsumsi dan permintaan pulp dan kertas terlalu optimis, mengingat adanya fluktuasi permintaan pulp dan kertas yang tinggi. Diperkirakan konsumsi kertas dunia mencapai 100 juta ton per tahun dan mengalami pertumbuhan rata-rata 1 – 2% setiap tahun (Comtrade, 2007).

Hasil kajian Barr dan He (2004) menunjukkan bahwa pertumbuhan industri pulp dan kertas di Indonesia dalam beberapa dekade terakhir telah menyerap total investasi mencapai 15 milyar dolar AS. Implikasi dari investasi ini, terdapat pada kinerja industri pulp dan kertas yang dapat dilihat pada tabel 1.

Di pasar internasional, terjadi pertumbuhan yang stabil khususnya di negara-negara maju yang merupakan konsumen terbesar dari produk kertas.

Tabel 1: Kinerja Industri Pulp dan Kertas Indonesia (juta ton)

Indikator	Pulp			Kertas		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Kapasitas	6,3	6,3	6,4	10	10	10,4
Produksi	5,2	5,3	5,4	7,3	7,4	7,8
Impor	0,7	0,7	0,7	0,2	0,2	0,2
Konsumsi	3,6	3,6	3,7	5,3	5,4	5,6

Sumber: Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia (APKI), 2005

Devisa yang diperoleh dari ekspor pulp dan kertas mencapai 1,1 milyar dolar AS pada tahun 2006, meningkat dari tahun sebelumnya yang hanya 934 juta dolar AS atau meningkat hampir dua kali lipat berbanding tahun 2004 yang hanya 588 juta dolar AS (Comtrade, 2007).

Ibnusantosa (2000) menjelaskan bahwa kuatnya daya saing industri pulp nasional disebabkan rendahnya biaya produksi pulp Indonesia berbanding dengan negara lain yaitu hanya 360 dolar AS per ton. Rendahnya biaya produksi tersebut didukung oleh keunggulan komparatif industri pulp nasional terutama biaya bahan mentah (serat), biaya tenaga kerja Indonesia dan biaya energi yang relatif lebih murah berbanding negara lain.

Keberadaan suatu perusahaan akan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Perusahaan adalah suatu manifestasi dari suatu investasi yang mengharapkan pengembalian (*return*) dimasa mendatang, dengan investasi ini berbagai sumberdaya dapat didayagunakan untuk mendukung kontinuitas dan pengembangan yang akan datang. Perusahaan tentu harus memberdayakan sumberdaya manusia sebagai tenaga kerja, teknologi sebagai pengolah, sumberdaya alam sebagai bahan akan diolah, tanah sebagai tempat fasilitas dan lain sebagainya. Dengan mendayagunakan ini, perusahaan mengharapkan pendapatan yang akan digunakan untuk memberdayakan semu sumberdaya yang dipergunakannya. Oleh sebab itu, dengan kegiatan yang dilakukannya berbagai pihak akan dapat

memperoleh sumbangan sesuai dengan kedudukannya. Misalnya pemerintah akan memperoleh sumbangan pajak, tenaga kerja akan memperoleh pendapatan, masyarakat akan memperoleh peluang pendapatan dengan memanfaatkan peluang-peluang yang timbul dengan kehadiran suatu perusahaan (Suparmoko, 1995).

Kajian Djamin (1996) di Propinsi Riau mendapati meningkatnya kegiatan sosial ekonomi masyarakat di Kecamatan Siak terutama Desa Prawang, Desa Pinang Sebatang dan Desa Kuala Gasib.dengan beroperasinya industri pulp dan kertas Indah Kiat. Musi (2001) mendapati dampak pertama keberadaan industri pulp di Riau menyerap tenaga kerja tahun 2000 mencapai 15.571 orang atau sekitar 0,89% dari angkatan kerja. Pendapatan tenaga kerja pada tahun tersebut mencapai 191 milyar rupiah atau sekitar 10,03% dari keseluruhan pendapatan tenaga kerja. Sumbangan industri pulp dan kertas mencapai 2,64% dari total PAD Riau. Faisal (2007) menemukan keberadaan industri pulp dan kertas mempengaruhi peningkatan pendapatan, tenaga kerja, permukiman, kesehatan dan pendidikan masyarakat sekitar Porsea.

Ditinjau dari sudut ekonomi, keberadaan sebuah perusahaan juga dapat dimanfaatkan untuk menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan merancang jenis pajak yang sesuai dengan kegiatan operasinya. Bila dihubungkan dengan pelaksanaan otonomi daerah di wilayah Republik Indonesia, maka setiap

industri atau perusahaan dapat dimanfaatkan sebagai penyumbang bagi daerah dalam rangka meningkatkan pembangunan daerah dan peningkatan sarana dan prasarana pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat luas (Pelly, 1991).

Industri kertas mengandalkan bahan mentah sumber daya alam sehingga menghadapi masalah keberlanjutan industri dan kerentanan terhadap gejolak internal dan eksternal, seperti kasus konflik masyarakat dengan perusahaan pemegang HPH, seperti terjadi di Kalimantan Selatan, Sumatera Utara dan Riau (Wulan, 2004; Noor dan Syumanda, 2006).

Kabupaten penghasil yang nampak hijau oleh hutan sebetulnya tidak memperoleh manfaat yang sepadan dari sumberdaya hutan yang ada di wilayahnya. Jangankan untuk membangun infrastruktur bagi kesejahteraan masyarakatnya, untuk mempertahankan keberadaan hutan itu sendiri pun tidak cukup dana yang diperolehnya. Sementara itu, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Kabupaten bukan penghasil yang tidak terbebani kewajiban menjaga hutan justru memperoleh manfaat yang lebih besar (Putu, 2004).

Dampak RAPP Terhadap Keuangan Pemerintah Daerah

Seperti yang telah diuraikan di atas, dampak fiskal kegiatan produksi RAPP adalah besarnya sumbangan dalam bentuk pembayaran perpajakan dan non-perpajakan terhadap penerimaan pemerintah pusat, provinsi, dan daerah (kabupaten/kota) baik langsung maupun tidak langsung. Dampak fiskal langsung ini akan mempengaruhi besarnya APBN, APBD Provinsi Riau, dan APBD Pelalawan dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan APBD kabupaten/kota lain di Provinsi Riau. Sedangkan dampak fiskal tidak langsung yang akan diterima

oleh daerah Provinsi Riau, Kabupaten Pelalawan, kabupaten/kota selain Pelalawan di Provinsi Riau, dan daerah lain di luar Provinsi Riau adalah sejumlah penerimaan daerah dalam bentuk Dana Bagi Hasil (DBH) Pajak dan Bukan Pajak (Sumber Daya Alam) seperti PSDH dan Dana reboisasi (DR), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK) yang secara tidak langsung akan mempengaruhi penerimaan daerah di dalam APBD.

Pelimpahan kewenangan tersebut diikuti dengan pelimpahan dana, disebut dana desentralisasi, ke anggaran daerah. 'Dekonsentrasi' adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. 'Tugas pembantuan' adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa atau kesatuan lain dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugastugas tersebut kepada pemerintah. Dekonsentrasi dan tugas pembantuan didanai oleh anggaran nasional melalui kementerian (Colfer et al, 2009).

Transfer keuangan pemerintahan berperan penting dalam keuangan publik di negara-negara kesatuan atau federal dengan sistem desentralisasi. Dalam reformasi desentralisasi, rancangan dan implementasi transfer berpengaruh penting terhadap efisiensi dan pemerataan pelayanan dasar masyarakat. Proses desentralisasi di Indonesia tahun 2001 memberi gambaran pelaksanaan reformasi yang cukup signifikan dalam sistem fiskal di dalam pemerintahan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) hanya dapat membiayai tujuh persen saja dari pengeluaran.

Peningkatan yang cukup signifikan pada transfer dana ke daerah melalui Dana Perimbangan ini menyebabkan pengelolaan fiskal Pemerintahan Pusat dalam pengelolaan fiskal pemerintahan secara umum telah berkurang. Sebaliknya proporsi pengelolaan fiskal dalam

penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab daerah sepenuhnya melalui APBD akan meningkat tajam (Kadjetmiko, 2009).

Terhadap Penerimaan APBD Seluruh Daerah Riau

Seperti yang telah dijelaskan pada bagian awal bahwa RAPP melakukan pembayaran kepada berbagai level pemerintahan yang berbeda: pusat, provinsi Riau, dan kabupaten Pelalawan. Sebagian dana yang diterima pusat selanjutnya didistribusikan ke seluruh daerah di Indonesia termasuk Provinsi Riau dan Kabupaten Pelalawan. Bagi daerah Riau, dampak fiskal RAPP berasal dari dua sumber dampak fiskal langsung, yaitu *pertama* berasal dari penerimaan retribusi dan pajak daerah yang dibayarkan oleh RAPP kepada pemerintah daerah. *Kedua*, berasal dari transfer pemerintah pusat yang berupa bagi hasil pajak dan bagi hasil sumber daya alam, Dana Alokasi Umum (DAU)

dan Dana Alokasi Khusus. Keseluruhan sumbangan fiskal ini akan mempengaruhi pendapatan daerah dalam APBD.

Sumbangan fiskal RAPP selama periode 2006-2009 kepada seluruh daerah Riau (meliputi pemerintah Provinsi Riau, Kabupaten Pelalawan dan Kabupaten/kota lainnya di Provinsi Riau) mencapai Rp112 milyar atau sekitar 67% dari total penerimaan pemerintah pusat yang berasal dari RAPP yang ditransfer ke daerah sebagai belanja daerah (Rp167,61 milyar).

Komposisi terbesar dari sumbangan fiskal RAPP tersebut adalah sumbangan fiskal langsung dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang mencapai Rp50 milyar, diikuti oleh penerimaan SDA (Rp 32,3 milyar), bagi hasil pajak (Rp28,3 milyar). Sedangkan sumbangan fiskal langsung melalui mekanisme transfer DAU dan DAK adalah masing-masing Rp1,3 milyar dan Rp120 juta.

Tabel 2: Sumbangan RAPP terhadap Penerimaan APBD Seluruh Daerah Riau Tahun 2006-2009 (Rp juta)

Jenis Sumbangan	1999-2005	2006	2007	2008	2009
Penerimaan Daerah Riau:	218.534	25.690	25.622	29.276	31.377
Pendapatan Asli Daerah (PAD)	27.305	14.651	5.582	12.770	16.957
Dana Bagi Hasil Pajak (DBH)	25.578	4.110	6.856	8.009	9.309
Dana Bagi Hasil SDA (DBSDA)	165.586	6.526	12.714	8.177	4.879
Dana Alokasi Umum (DAU)	3.548	371	435	294	205
Dana Alokasi Khusus (DAK)	61,04	32	35	26	27

Sumber: RAPP, 2011

Sumbangan fiskal RAPP terhadap penerimaan daerah Riau mengalami sedikit penurunan dari periode 1999-2005 (Rp31,22 milyar per tahun) ke periode 2006-2009 (Rp28,0 milyar per tahun). Jika dilihat per unsurnya, sumbangan fiskal dalam bentuk PAD meningkat dari Rp3,9 milyar per tahun

pada periode 1999-2005 menjadi Rp12,5 milyar per tahun untuk periode 2006-2009. Demikian juga Dana Bagi Hasil Pajak meningkat dari Rp3,65 milyar per tahun menjadi Rp7,1 milyar per tahun. Sebaliknya, sumbangan Dana Bagi Hasil SDA menurun drastis dari Rp23,7 milyar per tahun menjadi Rp8,1 milyar per

tahun. Sementara itu, sumbangan DAU menurun dari Rp507 juta per tahun pada periode 1999-2005 menjadi Rp326,4 juta per tahun pada periode 2006-2009. Namun, sumbangan DAK meningkat dari Rp9 juta per tahun pada 1999-2005 menjadi Rp29,9 juta per tahun pada 2006-2009.

Bagi hasil sumberdaya alam dianggap sebagai instrumen desentralisasi fiskal yang tidak tepat karena sumberdaya alam biasanya tidak terbagi secara merata, dan ini akan menciptakan ketidakseimbangan fiskal secara horisontal antar daerah. Tentu saja, bagi hasil sumberdaya alam dapat dibenarkan sebagai alat untuk memperbaiki ketidakseimbangan fiskal vertikal. Hanya saja, umumnya, dampak negatifnya pada pemerataan alokasi penerimaan lebih besar dari pada dampak positifnya terhadap ketidakseimbangan vertikal. Dengan alasan ini, bagi hasil dari penghasilan sumberdaya alam tidak dipakai di banyak negara (Siddik, 2003).

Dampak fiskal RAPP kepada daerah juga dapat dilihat dari penerimaan APBD daerah penghasil dan bukan penghasil, dalam hal ini Pemerintah Provinsi Riau dan Kabupaten Pelalawan masing-masing adalah Provinsi dan Kabupaten penghasil. Analisis dampak fiskal RAPP kepada daerah dalam kajian ini akan melihat dampak fiskal kepada Pemerintah Provinsi Riau dan Kabupaten Pelalawan secara detail. Hal ini dilakukan supaya dapat dibandingkan dengan kajian fiskal periode sebelumnya (1999-2005).

Terhadap Penerimaan APBD Provinsi Riau

Bagi Provinsi Riau, sumbangan fiskal dari RAPP diperoleh secara langsung dengan dua mekanisme. Sumbangan fiskal langsung jenis pertama bagi Provinsi Riau meliputi segala

penerimaan dari bagi hasil pajak penghasilan perseorangan (PPH 21,26), pajak bumi dan bangunan (PBB) dan bagi hasil bukan pajak (PSDH dan dana reboisasi) serta seluruh pajak dan retribusi daerah yang dibayarkan oleh RAPP secara langsung kepada provinsi seperti Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) sebagai pajak provinsi. Sementara sumbangan fiskal langsung jenis kedua adalah dari dana transfer pemerintah pusat yang berasal dari DAU dan DAK. Dampak ini diperoleh secara proporsional terhadap total APBN.

Secara umum, total sumbangan fiskal RAPP yang diterima Pemerintah Provinsi Riau dalam periode 2006-2009 mencapai Rp14,5 milyar atau sekitar 13% dari total sumbangan fiskal RAPP untuk seluruh daerah Riau (Tabel 3). Sekitar Rp8,1 milyar atau 55,73% dari total penerimaan Provinsi Riau dari RAPP merupakan bagi hasil pajak (pajak penghasilan dan PBB).

Berdasar UU No.33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, besarnya bagian provinsi yang berasal dari bagi hasil pajak penghasilan adalah sebesar 40% dari total penerimaan daerah. Sedangkan, untuk bagi hasil PBB, Pemerintah Provinsi Riau menerima bagian 16,2% dari total bagi hasil PBB seluruh daerah Riau. Bagian penerimaan daerah terbesar kedua berasal dari bagi hasil SDA, yaitu mencapai Rp6 milyar atau 41,20% dari seluruh sumbangan fiskal RAPP terhadap APBD Pemerintah Provinsi Riau. Sementara itu, sumbangan RAPP terhadap Pemerintah Provinsi Riau dalam bentuk pajak provinsi (dalam hal ini PKB) relatif kecil, sekitar Rp 340 juta.

Untuk meningkatkan pelayanan umum, wewenang pemerintah daerah cenderung meluas. Saat ini, sumber penerimaan pemerintah daerah adalah dari PAD, dana perimbangan dan pendapatan

Tabel 3: Sumbangan RAPP terhadap APBD Provinsi Riau tahun 1999 -2009 (Rp juta)

Pos Penerimaan APBD	1999-2005	2006	2007	2008	2009	2009
Penerimaan APBD Riau	62.778	2.377	4.675	4.027	3.434	14.513
Pendapatan Asli Daerah	13.717	132	156	35	17	340
Dana Bagi Hasil Pajak	11.411	1.367	1.931	2.330	2.460	8.088
Dana Bagi Hasil SDA	37.648	860	2.543	1.635	941	5.979
Dana Alokasi Umum	0.42	18	46	26	16	106
Dana Alokasi Khusus	0	0	0	0	0	0

Sumber : RAPP, 2011

lainnya. Sejak diberlakukannya UU No 25/1999, pemerintah daerah mempunyai wewenang untuk meningkatkan pajak daerah dan retribusi daerah, meskipun dalam pelaksanaannya mereka hanya dapat menaikkan pajak daerah sampai 3,5 persen dari pajak nasional. Dana perimbangan berasal dari dana bagi hasil, dana alokasi umum dan dana alokasi khusus (Colfer et al, 2009).

Sumbangan fiskal RAPP terhadap APBD Provinsi Riau periode 1999-2005 sebesar Rp62,78 milyar atau Rp8,97 milyar per tahun. Sedangkan untuk periode 2006-2009, sumbangan RAPP sebesar Rp14,51 milyar atau Rp3,63 milyar per tahun. Jadi secara rata-rata per tahun, sumbangan fiskal RAPP terhadap APBD Provinsi Riau periode 2006-2009 lebih kecil daripada pada periode 1999-2005. Penyebabnya adalah sumbangan pada pos Pendapatan Asli Daerah dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam mengalami penurunan secara signifikan. Hal ini mengikuti kecenderungan dampak fiskal untuk seluruh daerah Riau yang juga mengalami penurunan signifikan. Sedangkan sumbangan RAPP pada pos Dana Bagi Hasil Pajak mengalami kenaikan dari periode 1999-2005 ke periode 2006-2009. Dari Tabel 3 di atas, dapat dikatakan bahwa sumbangan fiskal RAPP terhadap penerimaan APBD Provinsi Riau pada periode 2006-2009 didominasi oleh penerimaan dalam bentuk bagi hasil pajak, sementara pada periode 1999-2005

didominasi oleh Bagi Hasil Sumber Daya Alam.

Untuk menganalisis lebih jauh sumbangan fiskal RAPP terhadap penerimaan APBD Provinsi Riau, kita dapat membandingkan dua skenario yaitu APBD Provinsi Riau dengan dan tanpa keberadaan RAPP (Tabel 4). Sumbangan fiskal RAPP terhadap APBD Provinsi Riau periode 1999-2005 sebesar Rp62,78 milyar atau Rp8,97 milyar per tahun. Sedangkan untuk periode 2006-2009, sumbangan RAPP sebesar Rp14,51 milyar atau Rp3,63 milyar per tahun. Jadi secara rata-rata per tahun, sumbangan fiskal RAPP terhadap APBD Provinsi Riau periode 2006-2009 lebih kecil daripada pada periode 1999-2005. Penyebabnya adalah sumbangan pada pos Pendapatan Asli Daerah dan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam mengalami penurunan secara signifikan. Hal ini mengikuti kecenderungan dampak fiskal untuk seluruh daerah Riau yang juga mengalami penurunan signifikan. Sedangkan sumbangan RAPP pada pos Dana Bagi Hasil Pajak.

Dapat dikatakan bahwa sumbangan fiskal RAPP terhadap penerimaan APBD Provinsi Riau pada periode 2006-2009 didominasi oleh penerimaan dalam bentuk bagi hasil pajak, sementara pada periode 1999-2005 didominasi oleh Bagi Hasil Sumber Daya Alam. Untuk menganalisis lebih jauh sumbangan fiskal RAPP terhadap

penerimaan APBD Provinsi Riau, kita dapat membandingkan dua skenario yaitu APBD Provinsi Riau dengan dan tanpa keberadaan RAPP.

Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Pelalawan

Secara relatif sumbangan fiskal RAPP terhadap penerimaan APBD Kabupaten Pelalawan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun selama periode 2000-2009 (Tabel 4). Secara rata-rata, persentase sumbangan fiskal langsung RAPP terhadap penerimaan APBD Kabupaten Pelalawan mencapai 3,11% pada periode 2000 – 2009.

Melalui Tabel 5 dapat diketahui bahwa total sumbangan RAPP terhadap penerimaan APBD Kabupaten Pelalawan pada periode 2000 – 2005 adalah Rp106,65 milyar atau Rp15,24 milyar per tahun. Sementara total sumbangan RAPP untuk periode 2006-2009 adalah Rp53,68 milyar atau Rp13,24 milyar per tahun. Jadi secara rata-rata sumbangan RAPP per tahun untuk periode 2000 – 2009 terhadap penerimaan APBD Kabupaten Pelalawan adalah hampir sama.

Sumbangan fiskal RAPP terhadap penerimaan APBD Kabupaten Pelalawan mengalami pergeseran. Jika pada periode 2000 – 2005 sumbangan tertinggi berasal dari dana Bagi Hasil SDA yaitu sebesar Rp84,76 milyar atau Rp12,12 milyar per

tahun, maka untuk periode 2006 – 2009 sedikit berkurang menjadi Rp11,90 milyar atau Rp3,0 milyar per tahun. Sebaliknya sumbangan fiskal RAPP pada pos Pendapatan Asli Daerah mengalami peningkatan, yaitu jika pada periode 2000 – 2005 hanya mencapai Rp1,1 milyar per tahun, maka untuk periode 2006 – 2009 menjadi Rp5,69 milyar per tahun. Begitu pula untuk Dana Bagi Hasil Pajak pada periode 2000 – 2005 hanya Rp2,02 milyar per tahun, maka pada periode 2006 – 2009 meningkat menjadi Rp4,71 milyar per tahun. Fakta ini menunjukkan bahwa peran fiskal RAPP terhadap keuangan daerah Kabupaten Pelalawan makin menguat khususnya untuk pos Pendapatan Asli Daerah dan Dana Bagi Hasil Pajak.

Sumbangan fiskal RAPP terhadap APBD Pelalawan pada periode 2000 – 2005 rata-rata sekitar 5,16% dari total penerimaan APBD. Sementara itu pada periode 2006 – 2009 setara dengan 1,78% dari penerimaan APBD. Penjelasan tentang sumbangan fiskal RAPP terhadap APBD Pelalawan secara relatif mengalami penurunan adalah sebagai berikut: (1) sumbangan fiskal RAPP tahunan secara nominal dalam periode 2001 – 2009 sebenarnya tidak berkurang, bahkan menunjukkan pola yang meningkat (6,95% per tahun);

Tabel 4: Sumbangan RAPP terhadap APBD Kabupaten Pelalawan tahun 2000 – 2009 (Rp juta)

Jenis Pos Penerimaan APBD	2000-2005	2006	2007	2008	2009
Penerimaan APBD Kab. Pelalawan	106.654	10.300	14.295	12.836	16.247
Pendapatan Asli Daerah	7.713	5.812	4.619	4.256	8.068
Dana Bagi Hasil Pajak	14.166	2.743	4.557	5.282	6.274
Dana Bagi Hasil SDA	84.764	1.720	5.085	3.271	1.881
Dana Alokasi Umum	0,23	22	31	26	20
Dana Alokasi Khusus	10,45	4	2	1	3

Sumber : RAPP, 2011

(2) penerimaan APBD Pelalawan mengalami kenaikan (13,90% per tahun periode 2001-2009), dimana sumber kenaikan terbesar berasal dari dana perimbangan (91,59% APBD Pelalawan bersumber dari dana perimbangan). Dalam dana perimbangan, unsur terbesar untuk Kabupaten Pelalawan, dan juga kabupaten lainnya di Provinsi Riau, adalah dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam.

Pertumbuhan APBD Kabupaten Pelalawan lebih tinggi (13,90% per tahun) daripada pertumbuhan sumbangan fiskal RAPP (6,95% per tahun), sehingga secara logika dapat dianggap wajar jika sumbangan fiskal relatif RAPP terhadap APBD Pelalawan menurun. Jika dibandingkan dengan persentase sumbangan fiskal RAPP terhadap APBD Provinsi Riau, maka sumbangan RAPP terhadap APBD Pelalawan lebih besar. Angka-angka yang menjelaskan sumbangan fiskal RAPP secara langsung terhadap APBD Pelalawan dapat dilihat pada Tabel 5.

PENUTUP

Keberadaan RAPP telah menyumbang menambah Pendapatan Daerah untuk seluruh pemerintah daerah di wilayah Provinsi Riau sebesar Rp330,5 milyar, dengan sumbangan terbesar berasal dari pos Dana Bagi Hasil Sumberdaya Alam (Rp197,9 milyar) dan Pendapatan Asli Daerah (Rp77,3 milyar). Sedangkan Dana Bagi Hasil Pajak mencapai Rp53,9 milyar pada periode tersebut.

Selama tahun 1999 – 2009, RAPP diperkirakan telah menyumbang menambah pendapatan APBD Propinsi Riau sebesar Rp77,3 milyar atau setara dengan 0,31% dari penerimaan APBB Provinsi Riau. Pos penerimaan terbesar berasal dari Dana Bagi Hasil SDA (Rp43,63 milyar) dan Dana Bagi Hasil Pajak (Rp19,5 milyar). Pada periode yang sama RAPP diperkirakan telah menyumbang menambah pendapatan APBD Kabupaten Pelalawan sebesar Rp160,3 milyar, atau secara rata-rata berasal dari Dana Bagi Hasil SDA (Rp84,68 milyar) dan Pendapatan Asli Daerah (Rp33,76 milyar).

Tabel 5: APBD Kabupaten Pelalawan tahun 2000 – 2009 Dengan dan Tanpa Sumbangan RAPP (Rp juta)

Tahun	APBD-dengan RAPP (Juta Rp)	APBD-tanpa RAPP (Juta Rp)	Sumbangan RAPP (Juta Rp)	Sumbangan RAPP (persen)
2000	64.235	60.830	3.405	5,3
2001	255.086	245.592	9.494	3,72
2002	332.581	320.242	12.339	3,71
2003	307.283	294.887	12.396	4,03
2004	357.612	344.578	13.034	3,64
2005	504.375	461.018	43.357	8,60
2006	702.784	692.484	10.300	1,47
2007	740.666	726.371	14.295	1,93
2008	844.965	832.129	12.836	1,52
2009	722.553	706.306	16.247	2,25

Sumber : RAPP, 2011

DAFTAR PUSTAKA

- Amsyari, F., 1993. **Dasar-dasar dan Metoda Pencemaran Lingkungan dalam Pembangunan Nasional**. Widya Medika. Jakarta
- APKI, 2005. **Indonesian Pulp and Paper Industry Directory 2005**. Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia. Jakarta.
- Barr, C., dan He, D., 2004. China's Pulp and Paper Sectors: an Analysis of Supply-Demand and Medium Term Projections. **International Forestry Review** Vol. 6 (3-4).
- Colfer, C.J.P., G.R. Dahal, dan D. Capistrano, 2009. **Pelajaran Dari Desentralisasi Kehutanan: Mencari Tata Kelola yang Baik dan Berkeadilan di Asia-Pasifik**. Badan Planologi Kehutanan, Departemen Kehutanan dan Center for International Forestry Research (CIFOR). Jakarta
- Comtrade, 2007. **Comtrade Databaese**. Diunduhdari www.comtrade.un.org pada Mei 2012.
- Djamin, D., 1996. Kegiatan Industri dan Kertas Serta Dampak terhadap Sosial Ekonomi di Kecamatan Siak Sri Indapura Propinsi Riau. **Tesis** (tidak dipublikasikan). Program Pasca Sarjana Universitas Sumatera Utara. Medan.
- Faisal, N., 2007. Pengaruh PT. Toba Pulp Lestari, Tbk Terhadap Sosial Ekonomi Masyarakat Porsea, Tesis (tidak dipublikasikan). Program Pascasarjana Universitas Sumatera Utara. Medan.
- Ibnusantosa, G., 2000. Prospek dan Tantangan Pengembangan Industri Pulp dan Kertas Indonesia dalam Era Ecolabeling dan Otonomi Daerah. Di dalam T. Sipayung (Ed.) **Prospek dan Tantangan Pengembangan Agribisnis Pulp dan Kertas dalam Era Ecolabeling dan Otonomi Daerah**. Pusat Studi Pembangunan IPB. Hal. 22 – 23. Bogor.
- Kadajtmiko, 2009. Implementasi Desentralisasi: Pelajaran dari Pengalaman di Indonesia. Dalam (Peny.) Colfer, C.J.P., G.R. Dahal, dan D. Capistrano, 2009. **Pelajaran Dari Desentralisasi Kehutanan: Mencari Tata Kelola yang Baik dan Berkeadilan di Asia-Pasifik**. Badan Planologi Kehutanan, Departemen Kehutanan dan Center for International Forestry Research (CIFOR). Hal. 169 – 184. Jakarta.
- Musi, C., 2001. Dampak Industri Pulp Terhadap Pembangunan Daerah (Studi Kasus: Propinsi Riau). **Skripsi** (tidak dipublikasikan). Institut Pertanian Bogor, Bogor.
- Noor, R. dan R. Syumanda, 2006. **Social Conflict and Environment Disaster: A Report on Asia Pulp and Paper's Operations in Sumatera, Indonesia**. Laporan Penelitian CAPPWA-Walhi. Jakarta.
- Oka, N.P. 2004. **Dilema Kebijakan Perimbangan Dana Reboisasi: Decentralisation Brief**. Kertas kerja CIFOR No. 1 Center for International Forestry Research. Bogor.
- Pelly, U., 1991. **Dampak Kegiatan Pembangunan pada Sosial Sumatera Utara**, USU Press. Medan.
- Rosadi, H.Y. dan D. Vidyatmoko, 2002. Analisa Pulp dan Paper Indonesia. **Jurnal Sain dan Teknologi BPPT 4** (5). Hal. 194 – 203.
- Siddik, M., 2003. **Indonesia's Imbalance: Decentralization and its Future Direction for a Greater Taxation Power to Sub-National Governments**. Departemen Keuangan, Republik Indonesia.. Jakarta.
- Suparmoko, 1995. **Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan**. BPEF. Jakarta.

- Witjaksono, H.M., 2007. **Sertifikasi bagi Hutan dan Hasil Hutan.** Kertas Kerja Dibentangkan pada Focus Group Discussion, 23 Mei. P2E-LIPI. Jakarta.
- Wulan, Y.C., 2004. **Analisis Konflik Sektor Kehutanan di Indonesia.** Kertas Kerja Center for International Forestry Research (CIFOR), Jakarta.
- Wulandari, F., 2006. Analisis Struktur dan Kinerja Industri Pulp dan Kertas di Indonesia Tahun 1994 dan Tahun 2001. **Tesis** (tidak dipublikasikan). Fakultas Ekonomi Universitas Diponegoro. Semarang.