Seri Laporan Tren Kehutanan
Perdagangan dan Keuangan Kehutanan

Februari
2015

KESENJANGAN PERSEDIAAN KAYU LEGAL DAN IMPLIKASINYA TERHADAP PENINGKATAN KAPASITAS INDUSTRI KEHUTANAN DI INDONESIA:

Sebuah Kajian Peta Jalan Revitalisasi Industri Kehutanan, Fase 1

Kesenjangan Persediaan Kayu Legal dan Implikasinya terhadap Peningkatan Kapasitas Produksi Industri Kehutanan di Indonesia:

Sebuah Kajian Peta Jalan Revitalisasi Industri Kehutanan, Fase 1

UCAPAN TERIMA KASIH

Laporan ini disiapkan oleh Forest Trends dan Koalisi Anti Mafia Hutan (Eyes on the Forest, GAPETA Borneo, Indonesian Corruption Watch, Indonesia Working Group on Forest Finance, Jikalahari, RPHK, Auriga, Transparency International Indonesia, Walhi & WWF-Indonesia).

Maksud utama dari laporan ini adalah memberikan masukan atas pengelolaan industri kehutanan kepada pemerintahan baru Presiden Jokowi. Kami harap Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dapat menggunakan hasil analisis laporan ini untuk mengkaji kembali kebijakan kehutanan, terutama dalam membangun industri yang berkelanjutan.

Kami ucapkan ucapan terima kasih kepada Vinda Apriani yang membantu koordinasi pengumpulan data dari Kementerian Kehutanan dan APKI, dan juga kepada semua yang membantu melakukan review atas laporan ini.

Kami sampaikan terima kasih juga kepada UKAid dan CLUA yang memberikan dukungan pendanaan.

AKRONIM

ADT	Air-Dry Tonnes / Ton Kering Udara
APKI	Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia
APKINDO	Asosiasi Panel Kayu Indonesia
APP	Asia Pulp and Paper
BAPPENAS	Badan Perencanaan dan Pembangunan Nasional
CIFOR	The Centre for International Forestry Research
DfID	UK Department for International Development
DR	Dana Reboisasi
EU	European Union / Uni Eropa
EoF	Eyes on the Forest
FFA4	The Forest Future Scenario Analysis
FAO	Food and Agriculture Organization, sebuah badan PBB
FAO - ForeSTAT	Database dari Divisi Statistik FAO
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance and Trade Action Plan; sebuah badan Uni Eropa
GDP	Gross Domestic Products / Produk Domestik Bruto (PDB)
GRK	Gas Rumah Kaca
ha	Hektar
HCS	High Carbon Stock / Stok Karbon Tinggi
HCV	High Conservation Value / Nilai Konservasi Tinggi
HPH	Hak Pengusahaan Hutan
HTI	Hutan Tanaman Industri
HTR	Hutan Tanaman Rakyat
IPK	Izin Pemanfaatan Kayu
ITTO	International Tropical Timber Organization
IUPHHK	Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi
KAMH	Koalisi Anti Mafia Hutan
Mha	Million hectares / Juta hektar
Mm3	Million cubic meters / juta meter kubik
MtCO2e	Million metric tonnes of carbon dioxide equivalent
MTH	Mixed Tropical Hardwoods/Kayu alam campuran
PP	Perum Perhutani
RKT	Rencana Kerja Tahunan
RPBBI	Rencana Pemenuhan Bahan Baku Industri
RWE	Roundwood Equivalent / Ekuivalen Kayu Bulat
SVLK	Sistem Verifikasi Legalitas Kayu
TLAS	Timber Legality Assurance System
UNEP	United Nations Environment Programme, salah satu badan PBB
USAID	US Agency for International Development
VPA	Voluntary Partnership Agreement

ABSTRAK

Pada tahun 2007, Kementerian Kehutanan RI telah mengembangkan Peta Jalan Revitalisasi Industri Kehutanan yang bertujuan untuk menyelesaikan dua permasalahan utama: 1) ketidakcukupan persediaan bahan baku; dan, 2) kapasitas berlebih dalam pengolahan kayu. Mengingat fase pertama (2009-2014) dari Peta Jalan tersebut telah berakhir, **laporan ini mengevaluasi kecukupan persediaan kayu legal bagi industri kehutanan Indonesia .**

Laporan yang dipublikasikan oleh Kementerian Kehutanan memberikan indikasi bahwa sejak tahun 1978, industri kayu berskala besar (yang mengkonsumsi lebih dari 6.000 m^3 kayu per tahun) telah menggunakan sebanyak lebih dari satu milyar m^3 kayu guna memenuhi kebutuhan industri pengolahan kayu lapis di tahun 1980-an, dan diikuti oleh pulp dan kertas di tahun 2000-an. Industri pulp dan kertas kini mengkonsumsi 80% bahan baku kayu dari seluruh Indonesia. Untuk memenuhi permintaan pulp, Kementerian Kehutanan melaporkan adanya peningkatan dalam luas lahan yang ditanami untuk HTI (Hutan Tanaman Industri), serta peningkatan penggunaan kayunya. Sebagian besar (62 persen) kawasan HTI dilaporkan ditanami di Pulau Sumatera. Mengingat bahwa lebih dari 90 persen kapasitas pabrik pulp berlokasi di Sumatera, tidaklah mengejutkan jika 91 persen kayu HTI digunakan untuk pabrik pulp di Sumatera. Akan tetapi, analisis dalam laporan ini – yang bergantung hanya pada data dari pemerintah dan industri kehutanan – **memberikan indikasi bahwa perusahaan berskala besar mengkonsumsi lebih banyak kayu daripada jumlah produksi kayu legal yang dilaporkan oleh Kementerian Kehutanan. Di tahun 2014, kelebihan konsumsi ini mencapai 30%. Ada indikasi kuat bahwa kesenjangan persediaan tersebut akan dipenuhi dari sumber-sumber yang tidak sah**.

Analisis ini juga menunjukkan bahwa **Kementerian Kehutanan masih terus bergelut dengan skala permasalahan yang ada**. Sebagai contoh, **industri pulp sendiri[1] secara konsisten melaporkan hampir dua kali lipat jumlah produksi lebih banyak daripada yang dilaporkan oleh Kementerian Kehutanan**. Terlebih lagi, **penggunaan kayu oleh industri berskala kecil tidak dilaporkan sepenuhnya oleh pihak Kementerian, demikian halnya juga dengan jumlah kayu yang diselundupkan– dimana keduanya termasuk penting untuk dipertimbangkan.**

Kredibilitas data Kementerian Kehutanan juga patut ditelaah lebih lanjut. Meski **penggunaan kayu HTI dilaporkan meningkat sebanyak lebih dari sepuluh kali lipat selama tahun 1999 hingga 2008, luas lahan HTI yang ditanami tidak seimbang dengan tingkat konsumsi kayu HTI yang meningkat drastis**. Bisa dikatakan, HTI telah mengalami kegagalan dalam mencapai target produksi sebagaimana ditentukan dalam Peta Jalan Kementerian Kehutanan. Dalam fase pertama dari Peta Jalan Kementerian, kinerja **HTI lebih rendah 46 persen dari semestinya**.

Kondisi hutan alam sangat memprihatinkan, kondisi HTI juga tidak lebih baik. Analisis dalam laporan ini memberikan indikasi bahwa **sebagian besar kayu yang dilaporkan dipanen dari hutan alam berasal praktek tebang habis**, bukan dari tebang pilih. Menurut data Kementerian Kehutanan, jumlah pasokan kayu hutan alam dari kegiatan pembukaan lahan telah mencapai dua kali lipat pasokan hutan alam dari HPH atau IUPHHK HA. Rasio ketimpangan 1 : 2 ini mungkin masih terlalu rendah. Kalau kita merujuk kepada luasan kawasan yang diklaim pemerintah telah ditanami untuk perkebunan kelapa sawit dan HTI selama 25 tahun terakhir, volume kayu dari pembukaan lahan tersebut sangatlah tinggi – mungkin

[1] Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia (APKI).

hingga 10 kali lipat lebih tinggi dari data yang dilaporkan. Kayu yang tidak dilaporkan ini kemungkinan besar menjadi sumber yang mengisi ketidakcukupan persediaan kayu legal.

Perbedaan antara jumlah kayu yang dikonsumsi oleh perusahaan besar dan jumlah yang dilaporkan oleh Kementerian Kehutanan sebagai kayu yang diproduksi secara legal memiliki dampak besar terhadap reformasi progresif sektor kehutanan Indonesia. Pada tahun 2013, baik perusahaan kelapa sawit besar (seperti Wilmar International, rumah dagang kelapa sawit terbesar di dunia) maupun perusahaan pulp terbesar di Indonesia (Asia Pulp & Paper [APP]) telah berkomitmen untuk menghentikan deforestasi di hutan dan lahan gambut, baik yang bernilai konservasi tinggi (high conservation value atau HCV) dan bernilai karbon tinggi (high carbon stock atau HCS). Meski analisis yang terdapat dalam laporan ini tidak mengevaluasi kemampuan masing-masing perusahaan tersebut dalam memenuhi komitmennya, sangatlah jelas bahwa **industri kehutanan secara keseluruhan tidak memiliki persediaan kayu legal yang cukup agar bisa mengadopsi komitmen keberlanjutan sebagaimana yang telah dicanangkan oleh APP dan Wilmar. Bahkan, jika seluruh perusahaan pulp di Indonesia (termasuk pabrik baru baru yang akan dibangun di Sumatera, Kalimantan dan Papua) beroperasi pada kapasitas penuh, maka kesenjangan persediaan kayu legal akan mendekati 60 persen.**

Kesenjangan persediaan tersebut juga berdampak pada kemampuan Indonesia untuk memenuhi komitmen dalam perjanjian perdagangan dengan Uni Eropa yang baru ditandatangani, yakni Voluntary Partnership Agreement (VPA), yang merujuk ke Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK). SVLK Indonesia mewajibkan seluruh kayu untuk diproduksi secara legal, dan perjanjian VPA menghendaki seluruh ekspor ke Eropa dilandasi dengan verifikasi legalitas. Analisis dalam laporan ini menekankan bahwa ***due diligence*** **sangatlah penting untuk memastikan bahwa seluruh pengiriman produk kayu yang berlandaskan SVLK (di bawah perjanjian VPA) betul-betul sah, bukan sekedar kedok legalitas atas kayu yang sesungguhnya ilegal.**

Kesimpulan dalam laporan ini menguatkan analisis yang disusun oleh Bank Dunia dan Forest Future Scenario Analysis (FFA4). **Sektor kehutanan belum mampu menyelesaikan kedua permasalahan utamanya, yakni kecukupan bahan baku kayu dan kapasitas terpasang industri yang berlebih**. **Pada akhir fase pertama dari implementasi Peta Jalan Kementerian Kehutanan, sektor ini masih bergantung kepada kayu ilegal hingga 30% lebih dalam pemenuhan bahan baku kayu.**

Meskipun masih menjadi bagian yang relatif kecil dalam ekonomi nasional, "penguasaan" sektor kehutanan di Indonesia sangatlah kuat. Luas konsesi kehutanan kini masih mencakup lebih dari seperlima dari seluruh negeri atau sekitar 35 juta hektar (bahkan sepertiga luas daratan Indonesia pada 1990an). Konsesi kehutanan juga sarat konflik sosial, karena sebagian besar kawasan tersebut masih diklaim oleh masyarakat adat dan masyarakat setempat lainnya. Terlebih lagi, tingkat korupsi dan manajemen buruk juga mengancam keberlanjutan ekonomi dan lingkungan, merugikan pemerintah sebanyak milyaran dollar setiap tahunnya melalui kerugian royalti, serta merendahkan kemampuan Indonesia dalam upaya pengurangan emisi Gas Rumah Kaca (GRK), dimana setengahnya berasal dari kegiatan terkait kehutanan, seperti pembukaan hutan, terutama di lahan gambut.

Produksi HTI tidak lestari dan ketergantungan pada pembukaan lahan untuk memenuhi persediaan kayu berdampak buruk terhadap ketersediaan kayu legal dalam jangka panjang. **Sebelum kesenjangan persediaan kayu legal ini mampu dipenuhi, Kementerian Kehutanan harus merevisi strategi pembangunan kehutanan dengan memasukkan beberapa unsur sangat penting: tidak**

memperkenankan peningkatan kapasitas pengolahan, tidak menambah izin baru industri kehutanan, dan meningkatkan produktivitas HTI.

DAFTAR ISI

UCAPAN TERIMA KASIH 4

AKRONIM 5

ABSTRAK 7

DAFTAR ISI 10

DAFTAR TABEL 12

DAFTAR GAMBAR 12

PENDAHULUAN 13

LATAR BELAKANG 14

METODOLOGI 20

- Kurang tersedianya data dari Kementerian Kehutanan 20
- Perusahaan tidak Melaporkan 23
- Data Bahan Baku yang Dilaporkan Tidak Realistis 23
- Data tidak memungkinkan komparasi 24
- Kerahasiaan dan Keterbukaan Informasi Publik 24

HASIL & IMPLIKASI 28

- Penggunaan oleh Industri 28
- Persediaan Kayu 30
- Tingkat Konsumsi yang Melebihi Produksi 30
  - Kekurangan antara Pasokan dan Konsumsi Kayu Dilaporkan Semakin Mengecil 31
- Peran Hutan Tanaman terkait Pasokan Kayu 32
  - Pasokan Kayu HTI Terkonsentrasi untuk Industri Pulp di Sumatera 32
  - Penggunaan Kayu HTI 37
  - Pola Penggunaan HTI Dari Waktu ke Waktu 38
- Peran dari Kategori “Lainnya” dan IPK terhadap Persediaan Kayu 39
  - Menguraikan Kategori “Lainnya” 40
  - Bagaimana Jika Rata-rata Potensi Kayu Hutan ALam Saat Pembukaan Lahan Bukan Sebesar 88 m3/ha? 43

Dampak Panen Besar Terkait dengan Pembukaan Lahan 44
Kajian Terhadap Fase 1 dari Peta Jalan Kementerian Kehutanan untuk Merevitalisasi Industri Kehutanan Indonesia 45
KESIMPULAN 46

DAFTAR TABEL

TABEL 1 – Jumlah Perusahaan Skala Besar yang Dilaporkan dalam RPBBI 2008 - 2013 22
TABEL 3 – Rasio Konversi untuk Memperoleh Ekuivalen Kayu Buat untuk Berbagai Produk Kehutanan .. 23
TABEL 4 – Realisasi Penggunaan Bahan Baku dan Produksi yang Dihasilkan Industri Primer Hasil Hutan Kayu Tahun 2014 25
TABEL 5 – Daftar Rekapitulasi Pemenuhan Bahan Baku Nasional Tahun 2014 26
TABEL 6 – Daftar Asal Usul Bahan Baku 27

DAFTAR GAMBAR

GAMBAR 1 - Luas Wilayah Konsesi Kehutanan (dan perkebunan kelapa sawit) 14
GAMBAR 2 - Emisi Gas Rumah Kaca (GRK) Indonesia 16
GAMBAR 3 – Penggunaan Kayu oleh Industri Primer yang Dilaporkan antara 1978 dan 2014 (dalam Ekuivalen Kayu Bulat/RWE) 28
GAMBAR 4 – Produksi Pulp yang Dilaporkan Kementerian Kehutanan RI dan Industri (APKI) serta Penggunaan Kayu dari Hutan Tanaman 29
GAMBAR 5 – Perbandingan Penggunaan versus Persediaan Kayu yang Dilaporkan 31
GAMBAR 6 – Luas Kumulatif Izin HTI dan Luas Yang Telah Ditanami Antara 1990 dan 2013 32
GAMBAR 7 – Luas HTI yang Dilaporkan Telah Ditanami Antara Tahun 1989 dan 2006 34
GAMBAR 8 – Luas Lahan yang Dilaporkan Ditanami Antara 1989 dan 2011 35
GAMBAR 9 – Luas HTI yang Dilaporkan Telah Ditanami Berdasarkan Provinsi antara 1989 dan 2011 36
GAMBAR 10 – Pola Penggunaan HTI Dari Waktu Ke Waktu 38
GAMBAR 11 – Pasokan Kayu Yang Dilaporkan Berasal Dari Pembukaan Lahan (IPK) Oleh Industri Primer Berdasarkan Provinsi Antara Tahun 1994 dan 2014 40
GAMBAR 12 – Laporan Konsumsi Kayu oleh Industri Primer Antara Tahun 2008 dan 2014 41
GAMBAR 13 – Potensi Panen Kayu Terkait Pembukaan Lahan Untuk Perkebunan 43
GAMBAR 14 – Potensi Volume Kayu Dari Pembukaan Lahan Dengan Hasil FFA4 Terendah 44
GAMBAR 15 – Sumber Kayu Yang Ditebang Dari Hutan Alam 44

PENDAHULUAN

Laporan ini memaparkan kondisi sektor kehutanan di Indonesia, mencakup kecukupan persediaan kayu legal untuk memenuhi kebutuhan kapasitas industri yang meningkat. Juga pembaca akan melihat kajian upaya pencapaian sektor kehutanan menuju target fase pertama (2007-2014) dari "Peta Jalan Revitalisasi Industri Kehutanan Indonesia" dari Kementerian Kehutanan Republik Indonesia.[2]

Di bagian akhir laporan, kita akan sampai pada kesimpulan bahwa apabila data yang dimiliki pemerintah dan industri merefleksikan kondisi yang sesungguhnya, maka terdapat kesenjangan yang besar dalam persediaan kayu legal. Pasokan dari hutan tanaman masih jauh di bawah dari yang semestinya. Demi memberikan gambaran yang "sah", analisis dalam laporan ini sepenuhnya menggunakan data dari pemerintah dan industri.

Dua permasalahan besar yang diidentifikasi oleh kajian Kementerian Kehutanan sendiri pada 2007 masih valid hingga hari ini, yakni : 1) Ketidakcukupan persediaan bahan baku kayu; dan 2) Kelebihan kapasitas industri. Berlandaskan temuan tersebut, maka seharusnya tak terjadi peningkatan kapasitas industri hingga dua hal berikut tercapai: 1) Adanya persediaan berkelanjutan dari HTI yang dapat diverifikasi; dan 2) Tersedianya laporan publik yang aktual dan independen, dengan data akurat untuk kebutuhan pemantauan dan evaluasi.

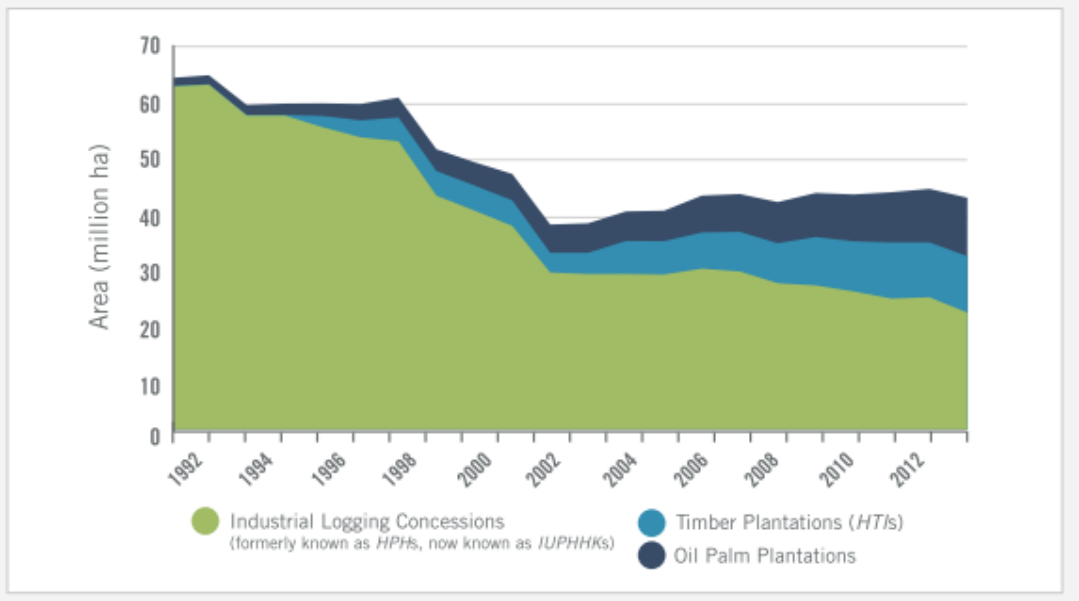
[2] Kementerian Kehutanan RI. 2007. "A Road Map for the Revitalization of Indonesia's Forest Industry." Kementerian Kehutanan Republik Indonesia; Jakarta. Tersedia dalam Bahasa Inggris di http://slideshare.net/ignoramus/roadmap-for-revitalizationofindonesiasforestindustrynov2007 dan dalam Bahasa Indonesia di http://rimbawan.com/images/stories/makalah/roadmap_for_revitalization_of_indonesia_s_forest_industry_nov_2007_indo.pdf

LATAR BELAKANG

Kehutanan Indonesia Berada di Persimpangan Jalan

Menurut Kementerian Kehutanan, kontribusi sektor kehutanan terhadap PDB telah menurun selama dekade terakhir dari 1.03 persen di tahun 2001 menjadi 0.63 persen di tahun 2013.[3] **Meskipun proporsi terhadap ekonomi nasional relatif kecil, sektor kehutanan memainkan peranan besar di Indonesia.** Pertama, sektor kehutanan sangatlah penting karena kawasan pengusahaan hutan yang relatif luas dibandingkan dengan sektor lainnya. Pada awal tahun 1990-an, konsesi HPH mencakup setidaknya lebih dari sepertiga luas daratan Indonesia (lebih dari 60 juta hektar), walau kini konsesi kehutanan telah berkurang menjadi sekitar 34,84 juta hektar[3] **(Gambar 1)**. Perlu dicatat bahwa industri kehutanan juga menerima kayu dari konversi hutan untuk berbagai penggunaan lahan misalnya untuk kebun sawit yang mencapai 10 juta hektar pada tahun 2013.

GAMBAR 1 - LUAS WILAYAH KONSESI KEHUTANAN (DAN PERKEBUNAN KELAPA SAWIT)



Catatan: Tidak semua wilayah ini dalam tahap produksi dan tak semua wilayah konsesi telah ditanami.
Sumber: Logging & HTI – Kementerian Kehutanan[4]; Kebun kelapa sawit – Kementerian Pertanian.[5]

---

[3] Direktorat Jenderal Bina Usaha Kehutanan, 2014. "Arahan Direktur Jenderal Bina Usaha Kehutanan Disampaikan dalam Workshop Temu Usaha dalam Rangka Evaluasi Kinerja Penanaman dan Peluang Dukungan Investasi Hutan Tanaman Tahun 2014."

[4] Kementerian Kehutanan RI. 2012. "Laporan Tahunan 2011." Tabel IV.1.1.

[5] Kementerian Pertanian RI. 2012. "Dirjen Perkebunan: Luasan dan Produksi Perkebunan Kelapa Sawit" http://ditjenbun.deptan.go.id/cigraph/index.php/viewstat/komoditiutama/8-Kelapa%20Sawit

Kedua, di kawasan hutan seluas di atas, tingginya tingkat korupsi[6] dan burukya manajemen kehutanan telah mengancam keberlanjutan ekonomi dan lingkungan, mendorong kebijakan-kebijakan yang merugikan negara baik itu dengan melemahkan hak dan partisipasi masyarakat. Termasuk juga berpotensi menyebabkan kerugian negara dari sektor kehutanan (estimasi kerugian mencapai setidaknya Rp 25 triliun per tahun) yang dibutuhkan untuk pembangunan.[7]

Ketiga, perubahan yang terjadi dalam sektor tersebut menyebabkan pergolakan ekonomi yang besar. Industri kehutanan sedang beralih dari sistem tebang pilih di hutan alam ke hutan tanaman yang melibatkan praktek tebang habis dalam pembukaan lahan hutan (termasuk juga untuk perkebunan kelapa sawit). Peralihan ini didorong oleh penurunan persediaan kayu, yang dapat ditelusuri kembali akibat kebijakan memprioritaskan peningkatan kapasitas industri bukan pada kelestarian suplai bahan baku kayu dari hutan.[8] "Promosi" bagi industri pulp dan kertas juga semakin meningkatkan ketidakseimbangan antara *supply and demand* yang telah terjadi di sektor kehutanan Indonesia; ketimpangan ini pula yang mendorong praktek penebangan liar. Menurut Kementerian Kehutanan, pada tahun 2006 kekurangan persediaan bahan baku sebanyak 40 juta meter^3 dipenuhi dari kayu yang ditebang secara ilegal.[9]

Peralihan model sektor kehutanan ini telah menyebabkan dampak sosial baru. Pada awal tahun 2000-an, hampir sepertiga dari tiga juta tenaga kerja di sektor kehutanan telah kehilangan mata pencaharian mereka (hal ini terutama disebabkan oleh menurunnya produksi kayu lapis). Dan pekerja migran yang mendominasi tenaga kerja di sektor kehutanan (dan perkebunan sawit), ikut mempertajam konflik sosial.[10]

Keempat, sektor kehutanan mewarisi dampak kerusakan deforestasi tinggi. Sepanjang tahun 2000 hingga 2012 tercatat bahwa 6 juta hektar hutan alam primer Indonesia telah terdeforestasi. Persoalannya lebih rumit ketika ditemukan juga bahwa angka deforestasi tahunan memilik tren yang terus meningkat (Margono et al. 2014).

Dibandingkan dengan negara lain, Indonesia memiliki peningkatan yang paling tinggi dalam berkurangnya luas hutan.[11] Hilangnya tutupan hutan tersebut berkontribusi pada emisi karbon yang

---

[6] Koalisi Anti Mafia Hutan (4 Mei 2012) APP, APRIL dan Korupsi - Waspadalah Pembeli! http://eyesontheforest.or.id/attach/KLAKH%20(04May12)%20Lembaran%20fakta%20APP%20APRIL%20dan%20Korupsi_20120525080551.pdf, Anti Forest-Mafia Coalition of NGOs (4 May 2012) APP, APRIL and Corruption - Buyers Beware! http://eyesontheforest.or.id/attach/KLAKH%20(04May12)%20Factsheet%20APP%20APRIL%20and%20Corruption_FINAL_20120525080524.pdf
Riau Governor named suspect in a land conversion bribery case http://eyesontheforest.or.id/index.php?page=news&action=view&id=758

[7] Human RightsWatch.2009."Wlid Money: The human rights consequences of illegal logging and corruption in Indonesia's forestry sector." New York: HRW. http://hrw.org/reports/2009/12/01/wild-money-0; Human Rights Watch. 2013. "The Dark Side of Green Growth: Human rights impacts of weak governance in Indonesia's forestry sector." New York : HRW. http://hrw.org/reports/2013/07/15/dark-side-green-growth

[8] Obidzinski, K. and M. Chaudhury. 2009. "Transition to Timber Plantation Based Forestry in Indonesia." International Forestry Review II (1): 79. http://www.cifor.org/pubications/pdf_files/articles/aobidzinski0901.pdf

[9] Ibid.

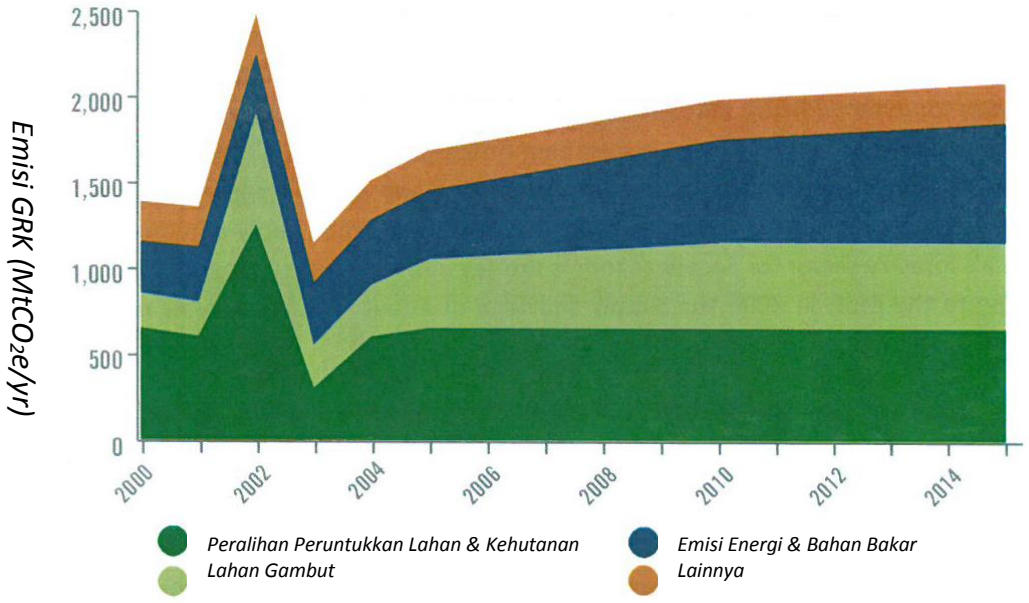
[10] Ibid.

[11] Hansen, M.C. et al. 2013. "High-Resolution Global Maps of 21st Century Forest Cover Change." *Science.* 342:850-853. doi:10:1126/science.1244693

tinggi, karena pembukaan lahan sering ditempuh dengan metode pembakaran. Pembukaan lahan yang dilakukan oleh industri pulp dan kertas adalah salah satu penyebab utama terjadinya deforestasi, yang kemudian berkontribusi pada emisi karbon dalam jumlah luar biasa karena menggantungkan operasionalnya pada lahan gambut (Hooijer et al. 2012).

Secara umum, emisi karbon dari lahan tersebut merupakan kontribusi terbesar bagi emisi Indonesia terhadap perubahan iklim. Lebih dari setengah emisi Gas Rumah Kaca (GRK) Indonesia berasal dari sektor kehutanan (Gambar 2). Lebih dari sepertiga dari emisi GRK terkait sektor kehutanan tersebut berasal dari lahan gambut, yang mencakup 22,5 juta hektar (80 persen dari total lahan gambut di kawasan Asia Tenggara). Tingginya emisi GRK yang diproduksi lewat pengeringan dan pembukaan lahan gambut semakin diperburuk karena tingginya kandungan bahan organik di lahan gambut dibanding lahan hutan lainnya. Pada tahun 1997, kebakaran hutan gambut di Indonesia menghasilkan antara 800 hingga 2.600 juta ton metrik ekuivalen karbon dioksida ($MtCO_2e$), yang setara dengan 13 hingga 14 persen dari total emisi bahan bakar di dunia pada tahun tersebut.[12] Peruntukan lahan untuk HTI dan perkebunan pada kawasan hutan gambut mempersulit langkah pemerintah Indonesia untuk mencapai target penurunan emisi GRK sebanyak 26 persen pada tahun 2020 sebagaimana yang telah dinyatakan sebelumnya.

GAMBAR 2 - EMISI GAS RUMAH KACA (GRK) INDONESIA



Catatan: Puncak pada grafik disebabkan oleh pembukaan lahan dan kebakaran hutan akibat El Nino.
Sumber: Kementerian Keuangan RI. 2009. "Ministry of Finance Green Paper: Economic & Fiscal Policy Strategies for Climate Change Mitigation in Indonesia." Kemitraan Kementerian Keuangan RI dan Australia, Jakarta. http://www.illegal-logging.info/sites/default/files/uploads/IndonesiasiaranpdfGreenPaperFinal.pdf

[12] Page, S.E. et al. 2002. "The Amount of Carbon Released from Peat and Forest Fires in Indonesia During 1997." Nature. 420:65.doi:10:1038/nature01131.

Persoalan tersebut menyebabkan terjadinya berbagai ekses negatif terhadap kondisi kehutanan Indonesia. Contohnya, **dengan meningkatnya perluasan hutan tanaman, maka konflik sosial pun semakin meningkat**,[13] [14]yang seringkali berpotensi menimbulkan insiden berbalut kekerasan antara masyarakat, pelaku sektor kehutanan, dan tenaga keamanan mereka (terkadang mencakup kepolisian dan militer).[15] Pada tahun 2012, Pemerintah Indonesia menerima laporan 8.495 konflik di sektor pertanian, di mana 2.002 di antaranya "berpotensi memicu kekerasan."[16]

Tersedianya informasi yang aktual, akurat dan terpercaya sangat dibutuhkan untuk mendukung upaya sektor kehutanan dalam menghadapi tantangan– atau bahkan untuk menyelesaikan salah satu dari masalah yang ada. Tanpa tersedianya data yang akurat, Indonesia menghadapi kesulitan dalam upaya untuk memperbaiki tata kelolanya apalagi kalau harus memastikan penerapan pengelolaan kawasan hutan yang baik. Sebelumnya telah terdapat upaya-upaya untuk menyusun analisis terkait dengan hal tersebut; dan dapat dikatakan bahwa salah satu **kajian kuantitatif terhadap opsi kebijakan kayu jangka panjang yang terpenting adalah "Forest Future Scenario Analysis" (FFA4**, sebuah program gabungan pada awal tahun 2000-an antara Kementerian Keuangan RI, BAPPENAS, US Agency for International Development/USAID) dan UK Department for International Development/DfID dan Multistakeholder Forestry Programme).[17] FFA4 diusung berdasarkan analisis dari akhir 1990-an yang menemukan bahwa total konsumsi bahan baku (permintaan domestik ditambah dengan ekspor) telah melampaui persediaan kayu legal (produksi berlisensi ditambah dengan impor) sebanyak hampir empat kali lipat. Hal ini menunjukkan bahwa setidaknya 70 hingga 80 persen penebangan hutan di Indonesia adalah ilegal.[18] Adapun **Peta Jalan Kementerian Kehutanan untuk Revitalisasi Industri Kehutanan Indonesia tahun 2007 dan Kajian FAO terhadap Sektor Kehutanan Indonesia tahun 2009 sangat merefleksikan apa yang dipaparkan dalam analisis FFA4.[19]**

Dalam beberapa respon, hasil dari kalkulasi "neraca kayu" yang serupa telah memicu pandangan skeptis. Hal ini dikarenakan adanya laju peningkatan yang tinggi pada persediaan kayu "legal" yang dilaporkan

---

[13] Seperti yang telah diprediksi oleh Forest Watch Indonesia pada tahun 2002: "Sejak berakhirnya masa pemerintahan Presiden Soeharto, jumlah dan intensitas konflik telah meningkat...yang terutama disebabkan dengan semakin meluasnya kawasan HTI." Forest Watch Indonesia dan Global Forest Watch. 2002. "The State of Forest: Indonesia". Bogor: FWI and Washington: GFW. Tersedia di http://pdf.wri.org/indoforest_full.pdf

[14] HUMA, Forest Peoples Programme, Wahana Bumi Hijau, Scale Up, Rainforest Action Network, Jaringan Masyarakat Gambut Riau, Jaringan Masyarakat Gambut Jambi, Link-AR Borneo, Persatuan Petani Jambi, KPA Hijau and Pusaka (15 January 2015) APP's Performance in Meeting Its Social Responsibility Commitments. NGO Submission Provided to Rainforest Alliance's Evaluation of APP's Progress in Fulfilling Social and Environmental Commitments. http://www.ran.org/app_performance_2015
Briefing Paper Pelanggaran HAM di Sektor HTI
http://huma.or.id/wp-content/uploads/2014/04/Briefing-Paper-Pelanggaran-HAM-di-sektor-HTI.pdf

[15] Tim Gabungan Pencari Fakta. Januari 2012. "Laporan Tim Gabungan Pencari Fakta."dengan dokumen HRW (lihat catatan kaki 5; HRW 2013, hal. 13)

[16] Human Rights Watch. 2013. "The Dark Side of Green Growth: Human rights impact of weak govvernance in Indonesia's forestry sector." New York: HRW.

[17] Untuk deskripsi lebih lanjut tentang FFA4 lihat: http://forest-trends.org/documents/files/doc_1112.pdf

[18] Lawson, S dan L. Macfaul. 2010. "Illegal Logging and Related Trade: Indicators of the Global Response." London: Chatam House.

[19] FAO. 2009. "Indonesia Forestry Outlook Study." Working Paper No. APFSOS II/WP/2009/13, Food and Agriculture Organization of the United Nations Regional Office for Asia and the Pacific, Bangkok.
http://fao.org/docrep/014/am608e/am608e00.pdf

oleh Kementerian Kehutanan; di mana volume kayu HTI yang dilaporkan[20] telah berlipat ganda sebanyak dua kali lipat dari tahun 1999 hingga 2000, kemudian meningkat sebanyak dua kali lipat lagi antara tahun 2002 hingga 2005, dan selanjutnya melonjak lagi sebanyak dua kali lipat untuk ketiga kalinya sejak tahun 2005 hingga 2008 (meningkat dari 2 juta m^3/tahun menjadi 5 juta m^3/tahun, lalu menjadi 14 m^3/tahun, dan kemudian menjadi 22 juta m^3/tahun). Banyak peneliti yang mempertanyakan kredibilitas data lonjakan yang begitu tinggi pada persediaan legal dari perkebunan kayu tersebut. [21] Terlebih lagi, volume kayu yang dihasilkan dari pembukaan lahan izin penebangan kayu (IPK) telah menurun drastis di tahun 2011 (dari 14,3 juta m^3 menjadi hanya 600.000 m^3), sedangkan suplai kayu yang dilaporkan dari sumber-sumber lainnya menunjukkan pertumbuhan yang pesat. Anomali seperti ini menimbulkan banyak keraguan terhadap validitas dari laporan-laporan Kementerian Kehutanan.

Sejumlah skenario dapat menjelaskan perubahan-perubahan pada data statistik yang dikeluarkan secara resmi. Sebuah laporan yag belum lama ini dikeluarkan United Nations Environment Programme (UNEP) dan Interpol menyebutkan bahwa produksi hutan tanaman yang tinggi dapat diakibatkan oleh datangnya kayu ilegal dari sumber lain (terutama dari pembukaan lahan) yang kemudian disisipkan ke dalam persediaan legal dan dinyatakan sebagai kayu hutan tanaman. [22]

Dengan berkembangnya Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (SVLK) di Indonesia, yang menjadi pasak Voluntary Partnership Agreement (VPA) [23] dengan Uni Eropa, sepatutnya ini mempersulit penjualan kayu ilegal dan mendukung perusahaan-perusahaan untuk menempuh aktivitas penebangan yang legal. Namun, SVLK belum dijadikan persyaratan wajib sebelum tahun 2013, maka dari itu kehadiran SVLK masih berdampak kecil terhadap produksi kayu yang dianalisis dalam laporan ini.

Untuk mendalami tren-tren yang berlangsung, **laporan ini mengkaji kebenaran dari data hutan tanaman dan pembukaan lahan, serta mengevaluasi kemungkinan bahwa Indonesia memiliki persediaan kayu legal untuk memenuhi permintaan kayu yang meningkat**. Hal ini dirasa sangat relevan karena perusahaan kelapa sawit terbesar di dunia, yakni Wilmar International telah berkomitmen untuk menghentikan pembukaan kawasan hutan yang menyimpan volume karbon tinggi (high carbon stock/HCS) dan kawasan hutan bernilai konservasi tinggi (high conservation value forests/ HCVF) serta lahan gambut.[24] Selain itu, perusahaan pulp dan kertas terbesar Indonesia, yakni Asia Pulp and Paper (APP), telah menyatakan bahwa perusahaan tersebut tak akan lagi menebang hutan alam.[25] Meski

---

[20] Dengan mengasumsikan bahwa seluruh kayu dari Hutan Tanaman (Perum Perhutani dan IUPHHK-HT) yang dilaporkan ditanam pada kawasan perkebunan. Bila asumsi ini salah, dan MTH dari hutan alami tercakup dalam volume HT, maka data Kementerian Kehutanan RI telah melebihkan hasil kayu dari perkebunan kehutanan.

[21] Lihat Gambar 4 pada http://cifor.org/online-library/browse/view-publication/publication/3142.html

[22] UNEP dan INTERPOL. 2012. "Green Carbon, Black Trade: Illegal Logging, tax fraud and laundering in the world's tropical forests. A rapid response assessment." United Nations Environment Programme, Norway. http://content.yudu.com/A1yojn/RRAGreenCarbonEng/resources/2.htm

[23] VPA adalah sebuah perjanjian perdagangan yang mengikat di mana Indonesia telah sepakat untuk memberikan lisensi legal terhadap seluruh ekspor kayu dan Uni Eropa sepakat untuk mencegah adanya impor produk yang tidak berlisensi, dengan demikian penegakkan hukum dapat ditingkatkan di Indonesia. VPA merupakan sebuah landasan utama bagi Rencana Aksi Penegakkan Hukum Kehutanan, Tata Kelola dan Perdagangan Uni Eropa (Forest Law Enforcement , Governance, and Trade [FLEGT] Action Plan)

[24] Wilmar International. 2013. "No Deforestation, No Peat, No Exploitation Policy." http://www.wilmar-international.com/wp-content/uploads/2012/11/No-Deforestation-No-Peat-No-Exploitation-Policy.pdf

[25] APP mengklaim bahwa APP hanya akan menebang hutan yang termasuk dalam klasifikasi "hutan regenerasi" atau yang lebih muda: http://clients.squareeye.net/uploads/tft/APP-Forest-Conservation-Policy.pdf

memiliki salah satu sistem hutan tanaman terbesar di dunia (mencakup lebih dari dua juta hektar lahan), hingga tahun 2013 APP tidak mampu menemukan suplai kayu untuk produksi pulpnya tanpa tergantung ke penebangan hutan alam. Jika persediaan kayu legal Indonesia tidak mencukupi, maka **ekspor produk kehutanan (yang dilaporkan bernilai lebih dari 3,7 milyar dolar Amerika pada tahun 2011)** [26] **dapat terkendala.** Sementara produk kayu "abu-abu" tidak akan lolos uji SVLK. Di sisi lain, apabila SVLK tidak mampu menjaring kayu ilegal, maka pencapaian VPA akan terkendala.

Temuan-temuan dalam laporan ini memaparkan kelemahan yang telah terjadi secara terus-menerus di beberapa bagian pelaporan sektor kehutanan dengan implikasi signifikan terhadap manajemen kehutanan serta pemantauan atas dinamika yang telah dikemukakan sebelumnya. Hal tersebut bukanlah suatu permasalahan baru,[27] Kementerian Kehutanan telah mencatat kurangnya data kredibel sebagai salah satu hambatan utama dalam manajemen kehutanan dan penegakan hukum di Indonesia. Analisis di dalam laporan ini menunjukkan bahwa permasalahan utama tersebut belum terpecahkan, meskipun fase pertama dari Peta Jalan Kementerian Kehutanan RI telah lewat. Oleh karenanya, laporan ini ingin menyatakan bahwa kajian lebih lanjut atas hasil analisis kami perlu dipikirkan. Terutama dengan menggaris bawahi pentingnya *due diligence* terpercaya untuk mendukung reformasi tata kelola kehutanan. Pemerintah sedianya juga perlu mempertimbanngkan **penundaan atas peningkatan kapasitas industri kehutanan hingga persediaan kayu yang berkelanjutan dari hutan tanaman dapat dipastikan dan dibuktikan.**

---

[26] Kementerian Keuangan RI. 2012. "Laporan Tahunan 2011." Tabel IV.7.1

[27] World Bank. 2007. "Sustaining Economic Growth, Rural Livelihoods, and Environmental Benefits: Strategic Options for Forest Assistance in Indonesia." Working Paper 39245, World Bank, Jakarta, 46.; dan Brown, D. W. and F. Stolle. 2009. "Bridging the Information Gap: Combatting Illegal Logging in Indonesia." WRI Forest Note. Washington: World Resources Institute.

METODOLOGI

Laporan ini membandingkan tingkat produksi kayu domestik (beserta impor) terhadap tingkat konsumsi. **Data diperoleh dari laporan tahunan yang dipublikasikan oleh Kementerian Kehutanan** sejak tahun 1990 hingga 2013[28] dan juga **Rencana Pemenuhan Bahan Baku Industri (RPBBI) dari Kementerian Kehutanan** sejak tahun 2008 hingga 2014 (yang tersedia secara *online*). [29] Tim penyusun berupaya menggunakan laporan terkini yang dipublikasikan oleh Kementerian Kehutanan - dengan asumsi bahwa laporan tersebut memungkinkan Kementerian untuk melakukan tindakan koreksi secara tepat.

Sebelum menjelaskan metodologi kajian ini lebih lanjut, ada beberapa isu yang perlu dikemukakan.

Kurang tersedianya data dari Kementerian Kehutanan

Data Kementerian Kehutanan cenderung diragukan kredibilitasnya dalam mencatat jumlah produksi kayu yang sebenarnya. Tidak hanya itu, sebagaimana juga akan dijelaskan pada bagian berikutnya tulisan ini, validitas sumber produksi kayu yang disampaikan oleh Kementerian Kehutanan bisa diperdebatkan.

Kementerian Kehutanan mempublikasikan dua laporan Rencana Pemenuhan Bahan Baku Industri (RPBBI) setiap tahunnya, antara lain satu laporan untuk Industri Primer yang konsumsi kayunya lebih dari 6.000 $m^{3,}$ dan laporan lainnya untuk industri dengan konsumsi kurang dari 6.000m^3. Jumlah perusahaan perusahaan besar tercatat sekitar 250 (**Tabel 1**), sebagaimana ditemukan di Laporan Tahunan Kementerian. Walau ada 500 lebih perusahaan berskala kecil (konsumsi di bawah 6.000m^3), namun konsumsi bahan baku kayunya dilaporkan tidak mencapai satu juta m^3 per tahun, atau sekitar lima persen dari konsumsi perusahaan besar.

Laporan konsumsi kayu di bawah 1 juta m3 bisa jadi tidak akurat, karena perusahaan tidak melaporkan angka sesungguhnya. Memastikan jumlah yang sesungguhnya dari perusahaan berskala kecil tersebut di Indonesia tidaklah mudah, apalagi mengkalkulasi total konsumsi bahan baku dari seluruh perusahaan tersebut. Salah satu yang dapat menjadi indikasi penting ialah estimasi dari FAO-ForeSTAT [30] yang memperkirakan total produksi kayu bulat di Indonesia pada tahun 2011 (data terkini yang tersedia) sebanyak 118 juta m^3. Sementara itu, Kementerian Kehutanan dalam RPBBI tahun 2011 hanya melaporkan penggunaan kayu bulat industri oleh perusahaan-perusahaan besar dengan total 43 juta m^3.

---

[28] Laporan Tahunan dari tahun 2001 hingga 2011 tersedia secara *online*. (http://dephut.go.id, di bawah Publikasi Kehutanan; Statistik Kehutanan); Laporan Tahunan dari tahun 1990-2000 didapatkan dari kantor Kementerian Kehutanan RI (Manggala Wanabakti) di Jakarta.

[29] Kementerian Kehutanan RI. 2008-2014. Database online RPBBI. Tersedia pada http://rpbbi.dephut.go.id/MonefUmum/MonitoringPemenuhanBB.aspx.

[30] Food and Agriculture Organization of the United Nations. FAOSTAT Database on Agriculture. Rome: FAO. Item code 1861: tersedia pada http://faostat.fao.org/site/626/DesktopDefault.aspx?PageID=626#ancor.

Angka tersebut menyimpulkan bahwa perusahaan besar hanya mencakup kurang dari 37 persen dari total penggunaan kayu di Indonesia; bukan 95 persen sebagaimana yang dikemukakan lewat data RPBBI.

Terlebih lagi, Kementerian Kehutanan tidak memberikan estimasi jumlah kayu yang diselundupkan keluar dari wilayah Indonesia. Padahal, produksi kayu yang tidak dilaporkan tersebut cukup siginifikan jumlahnya. Contohnya, pada tahun 2009 (data terkini yang tersedia), basis data perdagangan FOA-ForeSTAT [31] memberikan indikasi bahwa negara-negara pengimpor kayu bulat melaporkan kayu masuk dari Indonesia senilai 153 juta dolar AS, namun Indonesia tidak melaporkannya dalam bentuk ekspor**. Penghindaran pajak di Indonesia mungkin telah menyebabkan adanya perbedaan dalam data tersebut, namun bisa saja angka tersebut hanya segelintir dari jumlah kayu riil yang keluar dari Indonesia karena pihak eksportir maupun importir tidak melaporkan jumlah sesungguhnya.**

[31] Food and Agriculture Organization of the United Nations. FAOSTAT Database on Agriculture. Rome: FAO.

TABEL 1 – JUMLAH PERUSAHAAN SKALA BESAR YANG DILAPORKAN DALAM RPBBI 2008 - 2013

Provinsi	Jumlah Perusahaan Skala Besar yang Melaporkan					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Sumatera Utara	10	13	19	18	16	20
Riau	11	10	11	12	12	13
Jambi	8	9	10	12	12	13
Sumatera Selatan	4	7	6	8	7	7
Lampung	4	4	4	4	2	3
Bengkulu	1	1	1	1	1	1
Kepulauan Riau	1	1	0	0	0	0
Sumatera Barat	1	1	0	0	0	0
Nanggroe Aceh Darussalam	0	0	1	0	0	0
Kalimantan Timur	32	34	31	29	28	26
Kalimantan Selatan	16	19	16	13	13	13
Kalimantan Barat	8	9	9	7	5	5
Kalimantan Tengah	6	7	7	7	7	6
Jawa Timur	22	35	55	60	63	73
Jawa Tengah	21	27	32	33	38	45
Jawa Barat	1	2	5	5	5	8
DKI Jakarta	1	1	1	1	1	1
Sulawesi Selatan	8	8	8	8	8	7
Sulawesi Tengah	1	1	1	0	0	0
Papua Barat	4	5	6	7	7	7
Papua	4	5	5	6	5	7
Banten	3	3	3	3	4	4
Maluku	1	1	1	1	1	1
Bali	0	0	1	1	1	1
TOTAL	168	203	233	236	236	261

Catatan: Hanya mencakup perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6.000 m^3 per tahun.

Perusahaan tidak Melaporkan

Data Kementerian Kehutanan berpeluang tidak akurat karena perusahaan tidak melapor, sementara sistem pendataan bergantung sepenuhnya dari laporan perusahaan pengolahan kayu. Kayu yang ditebang, namun tidak masuk ke pabrik pengolahan tidak akan terjaring ke sistem pelaporan kementerian (dan selalu ada opsi perusahaan melaporkan lebih rendah dari semestinya untuk menghindari pajak).

Namun sistem pendataan ini mestinya sudah berubah dengan diberlakukannya SVLK. Para pemegang konsesi yang melakukan penebangan juga kini harus membuat laporan, termasuk laporan ***timber tracking*** dari lokasi tebangan di HTI atau pembukaan lain lainnya. Walaupun demikian, SVLK masih menerima kritik kencang dari kelompok masyarakat sipil karena sistem pelaporannya juga belum terverifikasi (***self reporting***). Kita perlu lihat langkah Kementerian Kehutanan, apakah laporan dari pemegang konsesi akan dipublikasikan.

Data Bahan Baku yang Dilaporkan Tidak Realistis

Data penggunaan bahan baku mengindikasikan bahwa angka-angka yang dilaporkan cenderung diperkecil. Dalam Laporan Tahunan dan RPBBI, perusahaan besar melaporkan jumlah produksi yang diolah dan jumlah bahan baku yang digunakan (lihat **Tabel 3**). Namun, penggunaan bahan baku yang dilaporkan tampak di bawah semestinya bila diperhitungkan berdasarkan konversi standar yang digunakan oleh industri untuk menentukan jumlah ekuivalen kayu bulat (*roundwood equivalent* [RWE]) bagi produk kayu olahan terkait (lihat **Tabel 2**). Sejak Kementerian Kehutanan mempublikasian laporan-laporannya secara online (2000-2013), penggunaan bahan baku yang dilaporkan bertahan di rata-rata 35 persen setiap tahunnya di bawah angka yang digunakan oleh standar RWE. Untuk mengkoreksi kecenderungan ini, konsumsi kayu untuk industri kehutanan yang dianalisis di laporan ini adalah angka konversi standar kalkulasi RWE.

TABEL 2 – RASIO KONVERSI UNTUK MEMPEROLEH EKUIVALEN KAYU BUAT UNTUK BERBAGAI PRODUK KEHUTANAN

Province	Conversion Rate
Sawnwood	1.8 m^3 RWE/m^3
Plywood	2.3 m^3 RWE/m^3
Veneer	1.9 m^3 RWE/m^3
Wood Chips	1 m^3 RWE/m^3
Particle Board	1.4 m^3 RWE/m^3
Processed Products	4 m^3 RWE/m^3
Semi-Processed Products	1.3 m^3 RWE/m^3
Pulp	4.9 m^3 RWE/ADT*

Catatan: Rasio konversi untuk Indonesia didapatkan dari ITTO, United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), the Centre for International Forestry Research (CIFOR) dan firma konsultan kehutanan terbesar di dunia, Jaako Poyry.
*Ton kering udara (air-dry tonnes)

Data tidak memungkinkan komparasi

Selain tidak memungkinkan untuk melakukan kontra verifikasi atas jumlah konsumsi kayu dengan jumlah hasil tebangan/panen, juga sulit untuk memadankan laporan Kementerian Kehutanan dengan sumber-sumber lainnya. Sebagai contoh, International Tropical Timber Organization (ITTO) berulang-ulang melaporkan data yang sama atas produksi dari Indonesia sejak tahun 2008 dalam kajian tahunannya, [32] yang diperkirakan disebabkan oleh belum tidak lengkapnya pelaporan Kementerian Kehutanan kepada ITTO. Satu-satunya laporan yang tersedia untuk dipadankan dengan data Kementerian Kehutanan adalah laporan dari Asosiasi Pulp dan Kertas Indonesia (APKI). Namun disayangkan, pelaporan APKI tidak lagi tersedia sejak tahun 2010. [33]

Kerahasiaan dan Keterbukaan Informasi Publik

Beberapa sumber warga sipil melaporkan bahwa Kementerian Kehutanan mempertimbangkan perencanaan pada tingkat perusahaan seperti Rencana Kerja Tahunan (RKT) sebagai "informasi bisnis bersifat rahasia" dan tidak wajib dilaporkan kepada publik. Hal ini menjadi permasalahan juga mengingat Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik Nomor 14 Tahun 2008 terbit dengan semangat keterbukaan terhadap informasi yang merupakan kebijakan publik. [34] Sebaiknya harus ada perubahan terhadap kondisi ini, terutama pada saat VPA yang baru saja ditandatangani mulai diimplementasikan. Appendix VPA pada *Information to Reinforce Verification, Monitoring and the Functioning of the TLAS* menyatakan bahwa semua kayu yang didapatkan dari hutan pada lahan milik negara (mencakup konsesi hutan alam [IUPHHK-HA/HPH], konsesi hutan tanaman industri [IUPHHK-HTI/HPHTI], dan konsesi ekosistem restorasi [IUPHHK RE] dan hutan yang dikelola masyarakat setempat (termasuk hutan tanaman milik masyarakat [IUPHHK-HTR] dan hutan masyarakat [IUPHHK-HKM]), "dokumen harus disediakan secara terbuka kepada publik" termasuk Rencana Kerja Tahunan (RKT) beserta petanya.[35]

Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, selain masalah transparansi dan akuntabilitas, minimnya akses terhadap data perusahaan menyulitkan penentuan tingkat persediaan dan penggunaan kayu oleh perusahaan.

---

[32] Tersedia pada http://www.itto.int/annual_review

[33] http://apki.net tidak mempublikasikan data secara online. Pada tahun 2013, APKI menghendaki bayaran sebesar Rp 300,000 untuk penyusunan Laporan Tahunan 2010.

[34] Human Rights Watch. 2013. "The Dark Side of Green Growth: Human rights impacts of weak governance in Indonesia's forestry sector." New York: HRW.

[35] European Union. 2013. "Proposal for a COUNCIL DECISION on the conclusion of the Voluntary Partnership Agreement between the European Union and the Republic of Indonesia on forest law enforcement, governance and trade in timber products to the European Union/* COM/2013/0433 final – 2013/0205(NLE) * /." Tersedia pada http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?url=CELEX:52013PC0433&from=EN

TABEL 3 – REALISASI PENGGUNAAN BAHAN BAKU DAN PRODUKSI YANG DIHASILKAN INDUSTRI PRIMER HASIL HUTAN KAYU TAHUN 2014

No.	Provinsi	Penggunaan Bahan Baku Kayu Bulat (m^3)	Penggunaan Bahan Baku Kayu Olahan Setengah Jadi (eks perolehan dari IPHHK Lain) (m^3)	Penggunaan Bahan Baku Limbah (eks perolehan dari IPHHK lain) (m^3)	Produski Plywood & LVL (m^3)	Produski Veneer (m^3)	Produski Kayu Gergajian (m^3)	Produski Serpih Kayu (m^3)	Produski Pulp (Ton)
1	Bali	34,615.47	0	297.40	0	0	15,028.82	0	0
2	Banten	59,225.93	297,122.34	0	278,741.74	59.07	1,737.61	0	0
3	Bengkulu	11,720.77	0	0	0	8,396.10	0	0	0
4	Daerah Istimewa Yogyakarta	0	0	0	0	0	0	0	0
5	DKI Jakarta	9,093.58	0	0	0	0	5,752.56	0	0
6	Gorontalo	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Jambi	3,988,061.68	13,441,06	0	58,276.94	11,826.82	3,620.19	0	933,473.56
8	Jawa Barat	139,398.43	5,563.58	0	6,895.00	24,996.00	8,424.57	81,088.45	0
30	Sulawesi Utara	0	0	0	0	0	0	0	0
31	Sumatera Barat	0	0	0	0	0	0	0	0
32	Sumatera Selatan	2,147,611.73	1,123.00	0	15,097.36	19,553.70	19,200.23	146,886.87	391,452.90
33	Sulmatera Utara	1,566,695.21	5,752.49	0	60,427.34	2,652.54	114,755.92	0	185,403.99
	JUMIAH	42,789,274.04	695,879.43	10,840.87	3,302,842.75	819,513.56	954,337.00	1,864,142.45	6,178,359.10

Catatan: Hanya mencakup perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6.000 m^3 kayu.
Keterangan: Kolom ketiga Penggunaan Bahan Baku Kayu Bulat adalah volume (m^3) bahan baku yang dilaporkan dikonsumsi oleh industri primer di tahun 2011 (sama dengan kolom kedua dari kanan pada Gambar 4); selebihnya, kolom-kolom lainnya menggambarkan volume produksi (dalam m^3, terkecuali untuk pulp).
Sumber: RPBBI Kementerian Kehutanan RI, 2011. http://rpbbi.dephut.go.id/MonefUmum/EvalRcManfaat.aspx

TABEL 4 – DAFTAR REKAPITULASI PEMENUHAN BAHAN BAKU NASIONAL TAHUN 2014

No.	Provinsi	Jumiah Perusahaan	Sumber Atau Asai Usual Bahan Baku						
			Stock (*) di IPHHK Tanggal 31 Desember Tahun Sebelum nya (m^3)	*IUPHHK* Hutan Alam (m^3)	*IUPHHK* Pada Hutan Tanaman Industr atau *HTI* (m^3)	LC Penyiapan Lahan Penanaman *HTI* (m^3)	Perum Perhutani (m^3)	Izin Lainnya Yang Sah (ILS) Atau *IPK* (m^3)	Hutan Rakyat (m^3)
1	Bali	1	11,556.60	18,963.84	0	0	0	5,452,91	0
2	Banten	3	1,885.71	0	0	0	46.32	0	40,877.71
3	Bengkulu	1	0	0	0	0	0	0	2,118.56
4	Daerah Istimewa Yogyakarta	0	0	0	0	0	0	0	0
5	DKI Jakarta	1	0	9,541.09	0	0	0	0	0
6	Gorontalo	0	0	0	0	0	0	0	0
7	Jambi	12	363,506.86	7,393.04	3,227,104.39	764,111.74	0	0	97,454.68
8	Jawa Barat	5	7,478.46	0	0	0	0	0	58,723.79
30	Sulawesi Utara	0	0	0	0	0	0	0	0
31	Sumatera Barat	0	0	0	0	0	0	0	0
32	Sumatera Seltan	8	38,580.84	0	2,109,807.86	4,803.74	0	0	35,458.82
33	Sumatera Utara	18	188,828.29	116,180.85	965,090.82	301,369.39	0	37,731.19	49,259.15
	JUMIAH	236	4,356,585.11	5,088,695.42	19,843,639.75	13,573,895.99	127,509.28	600,597.55	2,868,190.29

Catatan: Hanya mencakup perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6,000 m^3 kayu.
Keterangan: `Kolom kedua dari kanan mencerminkan laporan volume (m^3) bahan baku yang dikonsumsi oleh industri primer di tiap provinsi (sama halnya dengan kolom ketiga pada Tabel 3), dan kolom di kirinya (Jumlah) ialah volume bahan baku yang dilaporkan dikonsumi pada tahun 2011 – Perbedaannya ialah volume yang tersisa pada awal tahun berikutnya , yang direpresentasikan oleh kolom keempat [Stock...(*)]. Kolom ketiga, adalah jumlah perusahaan yang memberikan laporan. Kolom di sebelah kanan kolom Stock merupakan volume kayu yang diperoleh dari berbagai sumber klasifikasi konsesi
Sumber: RPBBI Kementerian Kehutanan RI tahun 2011.
http://rpbbi.dephut.go.id/MonefUmum/Monitoring/PemenuhanBB.aspx

TABEL 5 – DAFTAR ASAL USUL BAHAN BAKU

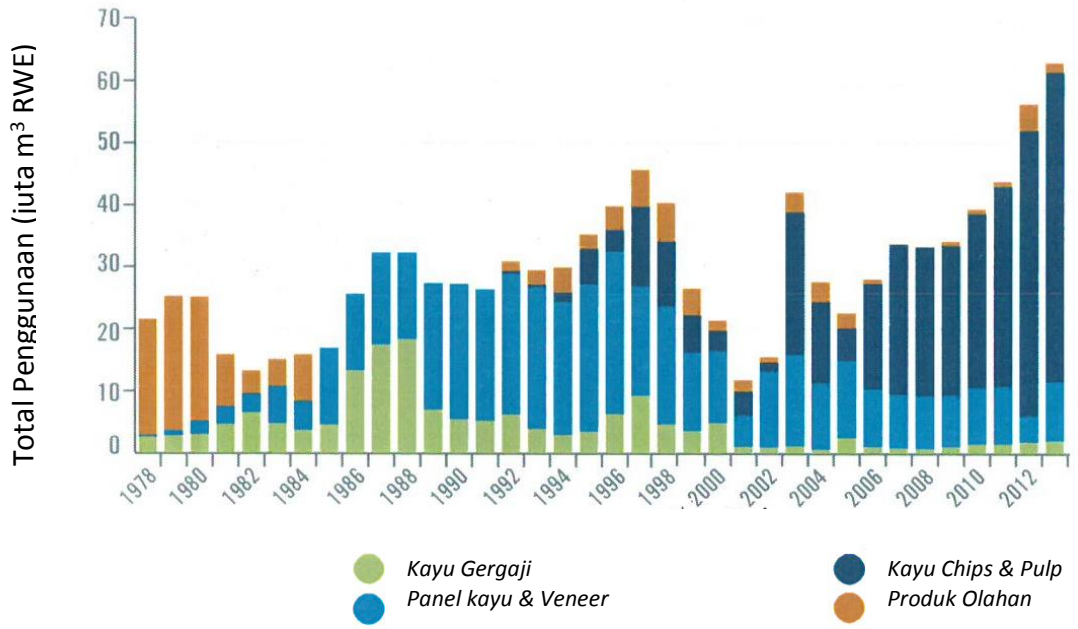
Sumber Atau Asai Usual Bahan Baku						Bahan Baku Telah Diman-faatkan (m³)	Bahan Baku Belum Di Manfaatkan (m³)
Kayu Perkebunan (m³)	Impor Kayu Bulat (m³)	Hasil Lelang (m³)	Pemilik atau Pedagang Hasil Hutan Kayu Bulat Dan Asal Usul Yang Sah (m³)	IPHHK Lain (m³)	Jumiah (m³)		
0	0	0	0	4,174.35	40,147.70	34,615.47	5,532.23
17,944.52	0	0	322.40	0	61,076.66	59,225.93	1,850.73
9,840.45	0	0	0	0	11,959.01	11,720.77	238.24
0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	9,541.09	9,093.58	447.51
0	0	0	0	0	0	0	0
30,283.89	0	0	154.25	0	4,490,008.85	3,988,061.68	501,947.17
75,080.05	0	0	2,830.01	14,469.67	158,581.98	139,398.43	19,183.56
0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0
177,541.94	3,457.09	0	0	0	2,369,650.29	2,147,611.73	222,038.56
89,734.55	149.51	0	0	5,481.14	1,753,824.88	1,566,695.21	187,129.68
499,155.58	9,782.76	0	88,702.46	492,448.66	47,549,202.84	42,789,274.04	4,759,928.80

HASIL & IMPLIKASI

Penggunaan oleh Industri

Menurut Laporan Tahunan dan RPBBI Kementerian Kehutanan, sektor kehutanan mulai didominasi oleh produksi kayu lapis pada akhir tahun 1980-an dan kemudian oleh produksi kertas dan pulp semenjak awal tahun 2000-an. Dengan menggunakan rasio konversi standar (**Tabel 2**), kayu bulat yang diperlukan untuk memproduksi produk kehutanan yang dilaporkan oleh industri primer telah melebihi satu miliar m^3 (**Gambar 3**).

GAMBAR 3 – PENGGUNAAN KAYU OLEH INDUSTRI PRIMER YANG DILAPORKAN ANTARA 1978 DAN 2014 (DALAM EKUIVALEN KAYU BULAT/RWE)

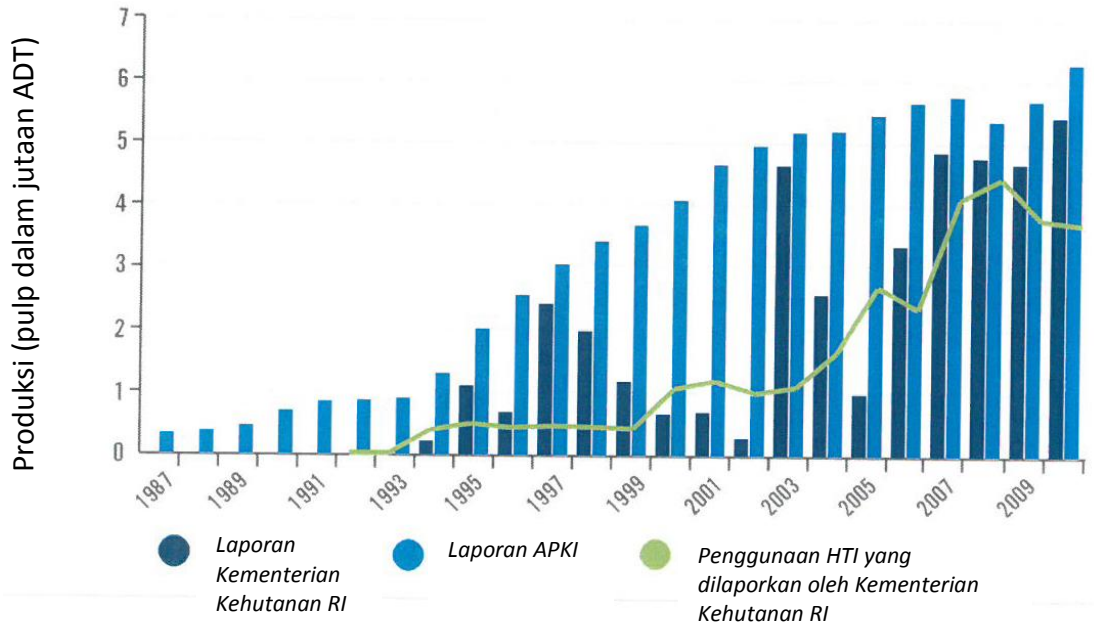


Catatan: Gambar tersebut hanya mencakup perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6,000 m3 kayu per tahun.
Sumber: Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI tahun 1978-2007, serta RPBBI.

Namun, terdapat perihal yang mengundang pertanyaan terkait akurasi data di **Gambar 3**. APKI melaporkan sebanyak 1,9 kali lipat produksi pulp (38 juta ton kering) lebih banyak daripada yang dilaporkan oleh Kementerian Kehutanan RI (**Gambar 4**). Terlebih lagi, APKI melaporkan produksi pulp yang lebih besar daripada jumlah pasokan kayu yang mampu dipenuhi dari hutan tanaman industri, sebagaimana yang dilaporkan sendiri oleh industri (garis hijau pada **Gambar 4**).

Dalam laporan terakhir yang dipublikasikannya pada tahun 2010, APKI mencatat kapasitas terpasang industri pulp sebanyak 7,9 juta ton. Akan tetapi, pabrik pulp tidak beroperasi pada kapasitas penuh, dan hanya memproduksi 6,3 juta ton pulp. Sementara, Kementerian Kehutanan justru melaporkan produksi yang lebih rendah yaitu hanya sejumlah 5,4 juta ton pulp. Perbedaan pada laporan produksi di tahun 2010 ini mencapai 900 ribu ton atau setara dengan kebutuhan 4,2 juta m^3 kayu bulat. Artinya, 23 persen lebih besar daripada seluruh volume kayu yang dipanen dari HTI, sebagaimana dilaporkan oleh industri pada tahun tersebut.

GAMBAR 4 – PRODUKSI PULP YANG DILAPORKAN KEMENTERIAN KEHUTANAN RI DAN INDUSTRI (APKI) SERTA PENGGUNAAN KAYU DARI HUTAN TANAMAN



Catatan: Laporan Kementerian Kehutanan hanya mencakup perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6.000 m3 kayu per tahun. Kementerian Kehutanan RI tidak melaporkan produksi pulp atau perkebunan sebelum tahun 1994.
Sumber: Laporan Tahunan APKI; Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan hingga tahun 2007 serta RPBBI.

Berhubung data produksi kayu lapis tidak tersedia secara langsung dari APKINDO (Indonesian Wood Panel Producers Association), kami melihat data Fenton (1996) yang mengutip data APKINDO antara periode 1989 – 1993. Hampir mirip dengan laporan APKI, selama lima tahun tersebut, data produksi yang dilaporkan oleh APKINDO selalu lebih tinggi antara 10 hingga 16 persen dari angka yang dilaporkan

oleh Kementerian Kehutanan.[36] Hal ini samakin mempertegas simpulan bahwa angka-angka konsumsi kayu domestik milik Kementerian Kehutanan cenderung lebih rendah dari yang sebenarnya.

Bagian berikutnya membandingkan persediaan kayu untuk memenuhi permintaan di atas. Akan ditunjukkan bagaimana ketersediaan kayu legal berada jauh di bawah target Peta Jalan Kementerian Kehutanan. Faktor utama rendahnya suplai kayu adalah HTI yang berkinerja rendah.

Persediaan Kayu

Sejak tahun 2000, kayu dari hutan tanaman telah mulai menggantikan proporsi pasokan kayu dari HPH. Namun mulai tahun 2010, terjadi kenaikan drastis konsumsi kayu hutan alam dari kegiatan pembukaan lahan.

Antara tahun 2007 hingga 2014, target pasokan kayu Kementerian Kehutanan ialah sebanyak 630 juta m^3. Namun, sektor kehutanan hanya mampu memproduksi sekitar setengah dari pada target Kementerian, kesenjangan pasokan ini mencapai 308 juta m^3 (49 persen).

Setengah lebih dari ketimpangan ini, yakni 192 juta m^3 tidak tercapai karena tidak cukupnya suplai kayu tanaman atau juga kayu alternatif dari kebun. Kementerian Kehutanan RI pada 2007 merencanakan bahwa penggunaan kayu pohon karet (*Hevea brasiliensis*), kayu pohon kelapa (*Cocos nucifera*), dan kayu kelapa sawit (*Elaeis guineensis*) sebagai bahan baku industri tidak terealisasi karena masih melimpahnya persediaan kayu bulat dari hutan alam. "Ironisnya, hal ini masih berlangsung sampai sekarang meskipun pasokan kayu bulat dari hutan alam sudah menurun dengan sangat drastis. Situasi ini harus dirubah."[37] Pada 2014, kalau kita membaca data dari Kementerian Kehutanan, industri jelas masih tergantung dari kayu hutan alam.

Produksi dari hutan tanaman juga belum bisa mencapai target. Masih ada kekurangan 86 juta m^3 dari target pasokan kayu HTI sebagaimana dicanangkan dalam Peta Jalan Kementerian Kehutanan, atau industri mestinya harus menghasilkan 46% lebih banyak pasokan kayu. Kalau HTI tidak bisa meningkatkan riap atau produtivitas tanamannya dengan nyata, ketergantungan dari kayu hutan alam hasil pembukaan lahan akan terus berlanjut.

Tingkat Konsumsi yang Melebihi Produksi

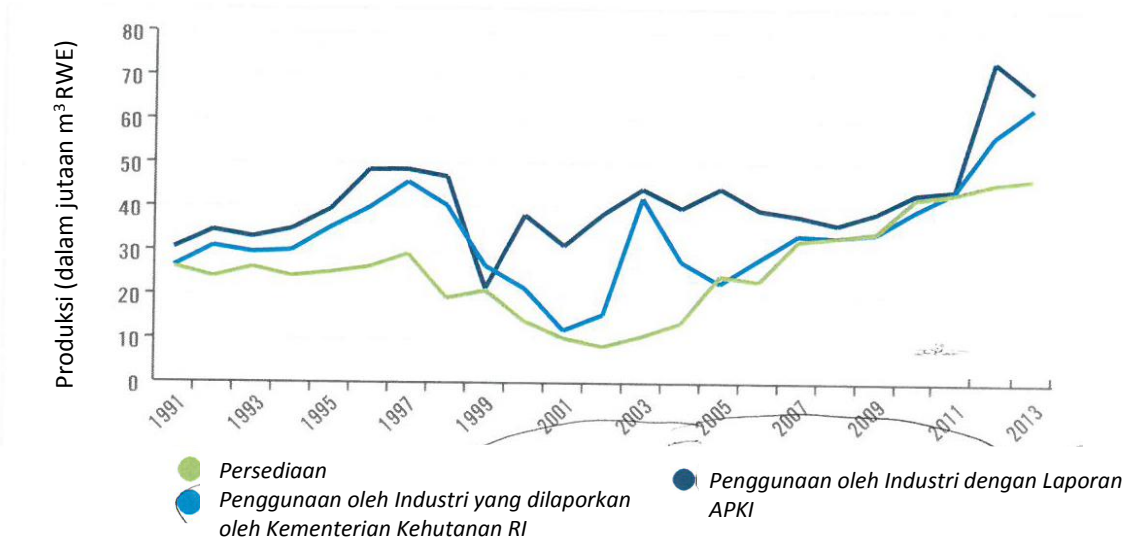
Implikasi dari **Gambar 3 sampai dengan Gambar 4** ialah bahwa konsumsi industri primer telah melebihi produksi kayu secara legal, bahkan jika data impor kayu bulat diperhitungkan sekalipun (lihat **Gambar 5**). Hal ini semakin nyata jika kita menggunakan data APKI terkait produksi pulp karena data APKI melaporkan tingkat produksi yang lebih tinggi, dibanding laporan Kementerian Kehutanan. Seperti kasus pada tahun 2007, ketika Peta Jalan Kementerian Kehutanan dimulai, produksi berjalan terus sementara

[36] Fenton, Robert. 1996. "The Indonesia Plywood Industry: A Study of the Statistical Base, the Value-Added Effects & the Forest Impact. Field Report Series no 29." Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

[37] Kementerian Kehutanan RI. 2007. "A Road Map for the Revitalization of Indonesia's Forest Industry." Kementerian Kehutanan Republik Indonesia: Jakarta. Tersedia dalam Bahasa Inggris http://slideshare.net/ignoramus/roadmap-for-revitalizationofindonesiasforestindustrynov2007 dan dalam Bahasa Indonesia http://rimbawan.com/images/stories/makalah/roadmap_for_revitalization_of_indonesia_s_forest_industry_nov_2007_indo.pdf

kekurangan pasokan kayu dipenuhi dari sumber-sumber yang tidak dilaporkan, dan mungkin berasal dari sumber yang ilegal. [38]

GAMBAR 5 – PERBANDINGAN PENGGUNAAN VERSUS PERSEDIAAN KAYU YANG DILAPORKAN



Catatan: Gambar hanya mencakup perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6,000 m3 kayu per tahun.
Sumber: Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI hingga tahun 2007, serta RPBBI; Laporan Tahunan APKI (Laporan Tahunan APKI yang terakhir adalah tahun 2010).

Kekurangan antara Pasokan dan Konsumsi Kayu Dilaporkan Semakin Mengecil

Poin yang dapat dicatat dari tren dalam **Gambar 5** adalah bahwa kesenjangan antara pasokan dan konsumsi kayu tampak menipis hingga tahun 2011, meskipun sempat melebar kembali pada tahun 2012. Ini terjadi terutama dikarenakan oleh tingginya peningkatan dalam pemanfaatan kayu hutan tanaman, walau sejak tahun 2010, terjadi peningkatan pemanfaatan kayu dilaporkan dari sumber-sumber kayu "lainnya". Meskipun hal ini merupakan pertanda yang baik, namun tetap ada pertanyaan mengenai keabsahan informasi peningkatan persediaan kayu dari sumber "lainnya."

Kenyataannya, ada catatan yang perlu diperhatikan terhadap laporan persediaan kayu yang ditanam di kawasan HTI. [39] Pertama, skema Hutan Tanaman Rakyat (HTR) tidak mencapai target. Pada pertengahan tahun 2011, hanya 127.000 ha lahan yang telah mendapatkan izin, dari target alokasi 5,4 juta ha

[38] Kementerian Kehutanan RI. 2007. "A Road Map for the Revitalization of Indonesia's Forest Industry." Kementerian Kehutanan Republik Indonesia: Jakarta. Tersedia dalam Bahasa Inggris http://slideshare.net/ignoramus/roadmap-for-revitalizationofindonesiasforestindustrynov2007 dan dalam Bahasa Indonesia http://rimbawan.com/images/stories/makalah/roadmap_for_revitalization_of_indonesia_s_forest_industry_nov_2007_indo.pdf

[39] The Strait Times mengutip para peneliti CSIRO Australia yang mendokumentasikan kerusakan besar terhadap satwa dan akar tanaman Acacia spp di HTI di Sumatera, di mana para perusahaan mulai memanen tanaman-tanaman yang dalam kondisi hampir mati pada usia 4 tahun. Hal ini menyebabkan penurunan hasil perkebunan yang drastis. Mcbeth, J. 2014. "Nature Bites Back at Sumatra's Pulp Plantation Companies." The Strait Times, April 2. http://straittimes.com/the-big-story/asia-report/indonesia/story/nature-bites-back-sumatras-pulp-plantation-companies-20140

walaupun ada 1,97 juta ha yang ditanam.[40] Salah satu hambatan dalam program HTR ialah produktivitas rendah dari lahan-lahan yang ditawarkan kepada masyarakat, dan penanaman komoditi lainnya dirasa lebih menguntungkan (contohnya karet dan kelapa sawit). Hambatan lainnya disebabkan oleh konflik lahan. Sebagai contoh, walaupun 350.000 ha telah dicanangkan untuk program HTR di Riau, Dinas Kehutanan Provinsi melaporkan hanya sekitar 4.000 ha (atau 1,14%) lahan yang memiliki status "*clean and clear*" sementara lahan lainnya berada dalam konflik tenurial karena diklaim oleh masyarakat setempat atau dikuasai oleh para migran." [41]

Meskipun Kementerian Kehutanan melaporkan **adanya peningkatan penggunaan kayu dari lahan HTI antara tahun 2004 dan 2008**, Human Rights Watch[42] dan CIFOR[43] mencatat bahwa laporan dari pihak Kementerian tersebut bertolak **belakang dengan tren yang sesungguhnya terjadi** - yakni penurunan luas lahan yang ditanami pada akhir tahun 1990-an. Dengan adanya euforia paska runtuhnya "Orde Baru", memang memungkinkan bila sistem pelaporan pada akhir tahun 1990-an menjadi lebih buruk sementara tetap terjadi peningkatan penanaman HTI yang tidak tercatat. Di sisi lain, periode ini juga merupakan periode krisis keuangan Asia, sehingga mungkin memang terjadi penurunan dalam investasi yang berdampak pada aktivitas penanaman HTI.

Mengingat adanya ketidakpastian terkait produksi HTI, bagian berikut ini mengkaji pola penanaman dan penggunaan kayu. Fokus kajian ditujukan pada HTI milik swasta karena HTI milik negara (Perum Perhutani) dilaporkan mencakup kurang dari satu persen pasokan kayu HTI.

Peran Hutan Tanaman terkait Pasokan Kayu

Pasokan Kayu HTI Terkonsentrasi untuk Industri Pulp di Sumatera

Seperti yang digambarkan pada **Gambar 1**, luas HTI telah dilaporkan meningkat sejak pertengahan tahun 1990-an walaupun luas kumulatif yang dilaporkan telah ditanami tidak mencapai setengah dari luas izin HTI yang telah diberikan (49%, **Gambar 6**). Catatan: HTI mulai ditanam di 1990, walau izin baru mulai dikeluarkan pada 1994.

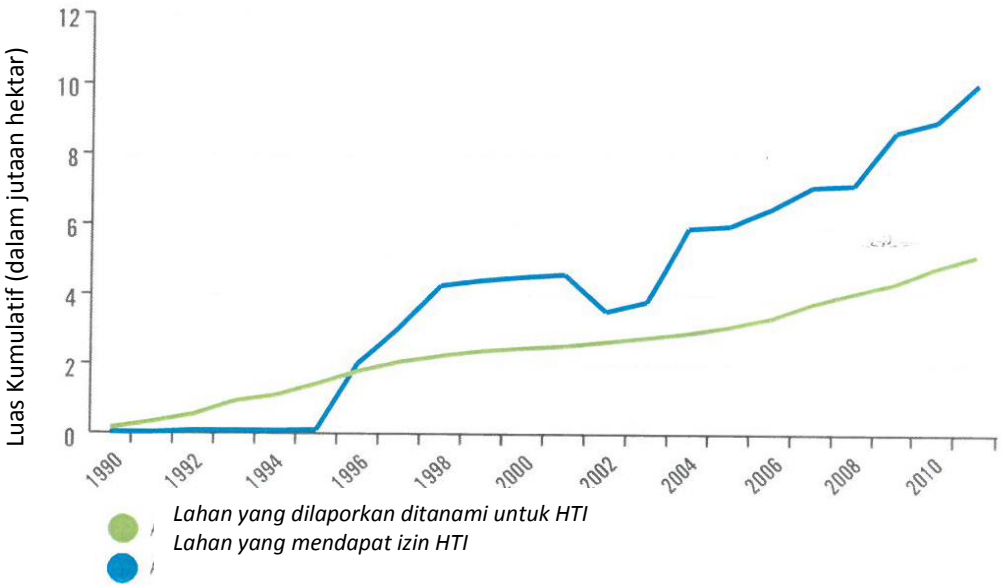
GAMBAR 6 – LUAS KUMULATIF IZIN HTI DAN LUAS YANG TELAH DITANAMI ANTARA 1990 DAN 2013

[40] Obidzinski, K dan Ahmad Dermawan. "New Round of Pulp and Paper Expansion in Indonesia: What do we know and what do we need to know?" ARD Learning Exchange 2012, May11. http://www.cifor.org/ard/documents/background/Day5.pdf

[41] Ibid.

[42] Human Rights Watch. 2009. "Wild Money: The human rights consequences of illegal logging and corruption in Indonesia's forestry sector." New York: HRW, Human Rights Watch. 2013. "The Dark Side of Green Growth: Human rights impacts of weak governance in Indonesia's forestry sector." New York: HRW.

[43] Verchot, L. et al. 2010. "Reducing Forestry Emissions in Indonesia." Bogor: Center for International Forestry Research. http://cifor.org/online-library/browse/view-publication/publication/3142.html.



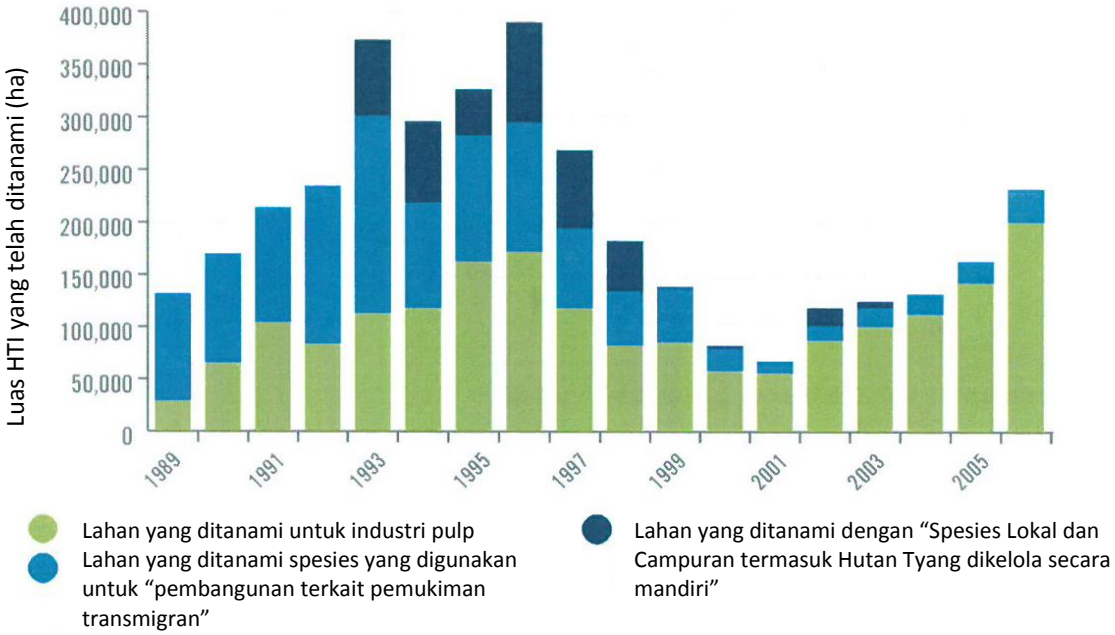
Sumber: Luas izin HTI = Kementerian Kehutanan 2012. Tabel IV.2.1; Penanaman HTI = Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan

Sebagai tambahan, terdapat alasan lain untuk mempertanyakan keandalan laporan terkait lahan HTI yang telah ditanami. Banyak perusahaan HTI mendapatkan dana reboisasi (DR) dan insentif ekonomi lainnya untuk melakukan penanaman, namun mungkin Pemerintah melakukan pemantauan yang minim untuk memastikan pemenuhannya. Tentu perusahaan yang menikmati DR perlu melaporkan kinerja yang bagus untuk justifikasi penggunaan DR. Sayangnya, tidak mungkin dilakukan investigasi yang menyeluruh terhadap kebenaran laporan-laporan penanaman dimaksud pada saat ini. Hal ini sebagian disebabkan oleh adanya kebakaran hutan besar seperti yang terjadi pada tahun 1997 terkait dengan episode El Nino, yang banyak disebutkan menjadi penyebab kerusakan HTI. Kondisi ini bias dijadikan alasan oleh perusahaan yang berbuat kecurangan atas kurangnya pencapaian target yang telah ditentukan.[44] Meskipun demikian, **terdapat kebutuhan yang jelas untuk melakukan analisis ketersediaan tegakan yang penuh atas HTI.**

Antara tahun 1989 dan 2006, lebih dari setengah HTI dilaporkan telah ditanami untuk industri pulp. Pada tahun 2006 – tahun terakhir Kementerian Kehutanan membuat melaporkan berdasarkan tipe HTI– mayoritas **(86%) dari HTI ditujukan untuk pulp** (**Gambar 7).** Bisa diasumsikan, hal ini terus berlangsung dan tidak mengherankan jika HTI industri pulp malah lebih besar lagi proporsinya sekarang. **Sebagian besar dari aktivitas penanaman dilaporkan dilakukan di Pulau Sumatera (**62%; **Gambar 8**); diikuti oleh Pulau Kalimantan (31%). Wilayah Indonesia lainnya hanya mencakup sekitar 7% dari penanaman.

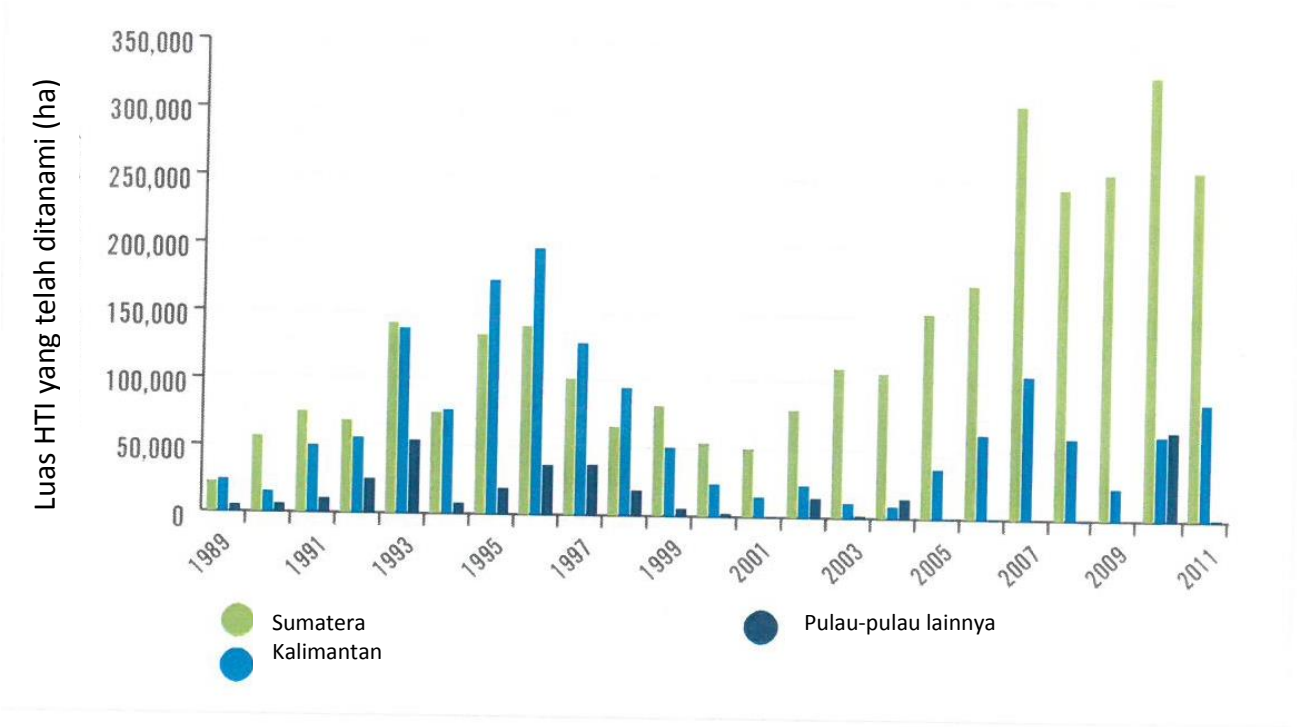
[44] Sebagai contoh, PT MHB (dengan direktur Bapak Probosutedjo, yang merupakan saudara tiri dari Presiden Soeharto) memberikan laporan yang telah dimanipulasi kepada Kementerian Kehutanan RI, dan meminta dana reboisasi untuk penanaman seluas 79,452 ha HTI di Kalimantan Selatan pada tahun 1996-1997. Namun, Inspektorat Jenderal Kementerian Kehutanan RI menemukan hanya 20,000 ha yang telah ditanam dalam keadaan sesungguhnya. (PT Data Consult, Inc, 1998. http://freelibrary.com/THE+MERCUBUANA+GROUP%3A+ITS+BUSINESS+PILLARS+STARTING+TO+SHAKE-a050196625) Lihat juga Pirard, R. dan C. Cossalter. 2006. "The Revival of Industrial Forest Plantations in Indonesia Kalimantan's Provinces: Will they help eliminate fiber shortfalls at Sumatran pulp mills or feed the China market? " Working Paper no. 37. Bogor: Center for International Forestry Research. http://cifor.org/online-library/browse/view-publication/publication/2524.html

GAMBAR 7 – LUAS HTI YANG DILAPORKAN TELAH DITANAMI ANTARA TAHUN 1989 DAN 2006



Sumber: Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI tahun 2006. Tabel IV.1.4.

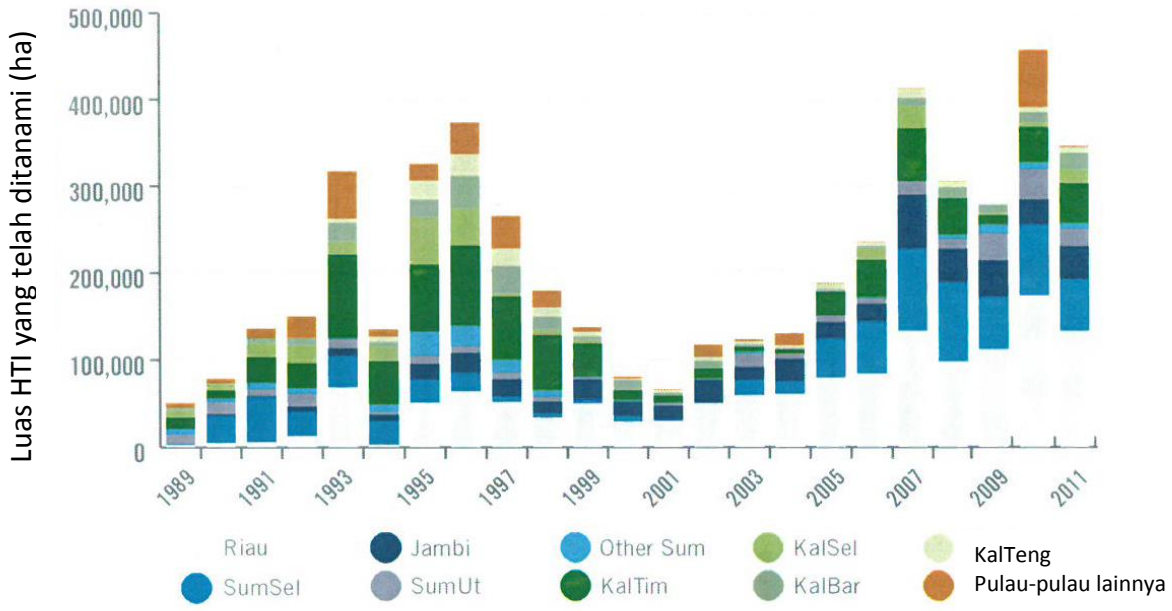
GAMBAR 8 – LUAS LAHAN YANG DILAPORKAN DITANAMI ANTARA 1989 DAN 2011



Sumber: Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI

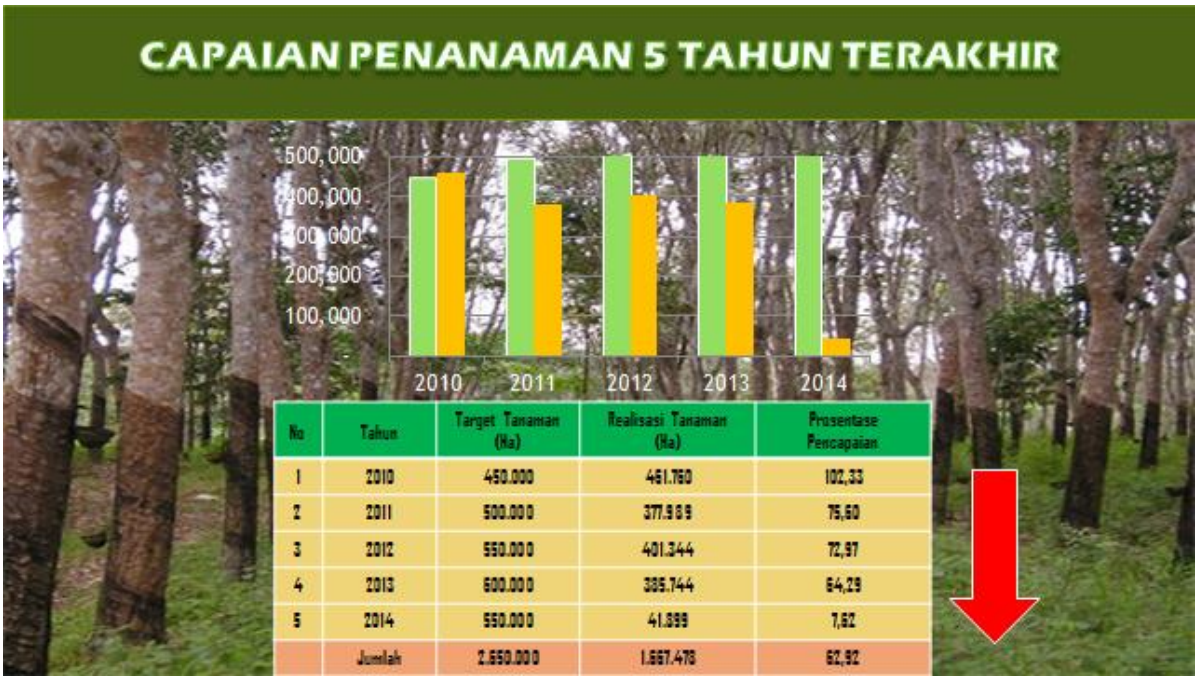
Bila dibagi berdasarkan provinsi, Provinsi Riau mendominasi sebanyak 29% dari seluruh penanaman HTI di Indonesia yang dilaporkan (Gambar 9). Kalimantan Timur (17%),Sumatera Selatan (15%) dan Jambi (9%); keempat urutan teratas ini mencakup 70 persen dari total penanaman yang dilaporkan. Sumatera Utara, Kalimantan Barat dan Kalimantan Selatan masing-masing mencakup 5 persen. Tidak ada provinsi yang melaporkan penanaman lebih dari 100.000 ha lahan antara tahun 1989 dan 2011. Di luar Pulau Kalimantan dan Sumatera, hanya Jawa Barat yang melaporkan penanaman lebih dari 50.000 ha (61.000 ha pada tahun 2010), dan hanya terdapat enam laporan lainnya yang mencakup lebih dari 10.000 ha: Maluku pada tahun 1993, 1996, 1997, dan 2004, serta Irian Jaya (sekarang terbagi antara Provinsi Papua dan Papua Barat) pada tahun 1996 dan 1997.

GAMBAR 9 – LUAS HTI YANG DILAPORKAN TELAH DITANAMI BERDASARKAN PROVINSI ANTARA 1989 DAN 2011



Sumber: Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI tahun 2006. Tabel IV.1.4

Sebagai perbandingan data terakhir dari Kementerian Kehutanan menunjukkan target penanaman dan realisasinya dalam kurun 5 tahun terakhir (2010-2014) sebagai berikut:



No	Tahun	Target Tanaman (Ha)	Realisasi Tanaman (Ha)	Prosentase Pencapaian
1	2010	450.000	461.760	102,33
2	2011	500.000	377.999	75,60
3	2012	550.000	401.344	72,97
4	2013	600.000	385.744	64,29
5	2014	550.000	41.399	7,52
	Jumlah	2.650.000	1.667.473	62,92

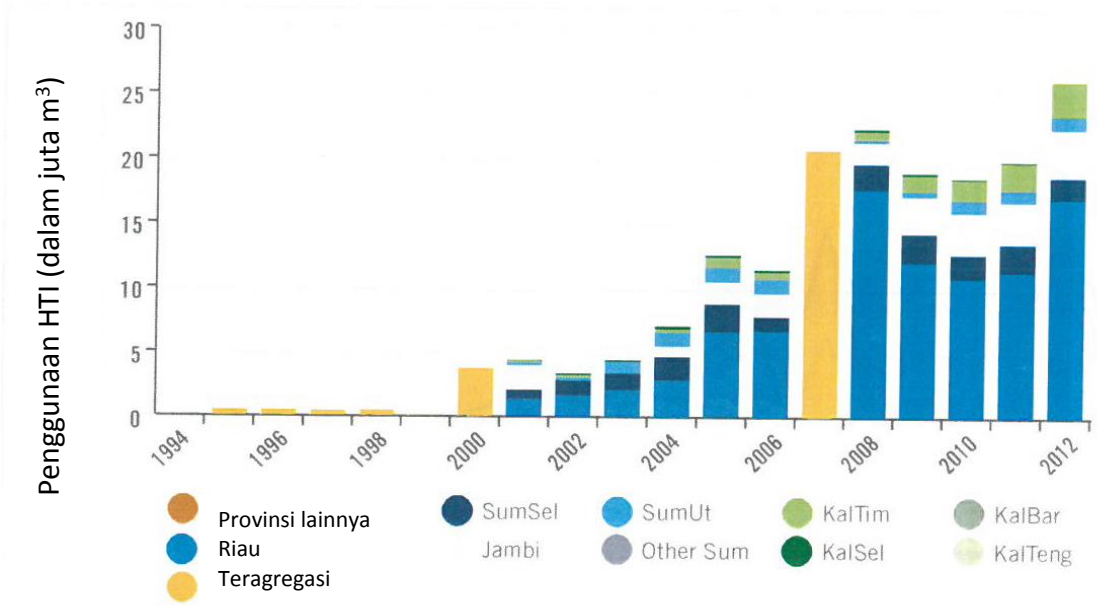
Sumber: Kementerian Kehutanan, Direktorat Jenderal Bina Usaha Kehutanan, 2014: "Arahan Direktur Jenderal Bina Usaha Kehutanan untuk Workshop Temu Usaha dalam Rangka Evaluasi Kinerja Penanaman dan Peluang Dukungan Investasi Hutan Tanaman Tahun 2014" (data 2014 belum mencakup seluruh tahun).

Penggunaan Kayu HTI

Sebagian besar kayu yang dihasilkan HTI digunakan di Pulau Sumatera – di mana memang terdapat 90 persen kapasitas pabrik pulp Indonesia.[45] Meski penanaman HTI yang dilaporkan di Sumatera mencakup 62 persen, penggunaan kayu HTI di Sumatera mencapai 91 persen dari pasokan HTI antara tahun 2001 dan 2013 (Gambar 10), di antarnya 57 persen di Riau, 17 persen di Jambi, serta 11 persen di Sumatera Selatan. Kalimantan Timur (7 persen) merupakan satu-satunya provinsi lainnya yang dilaporkan menggunakan lebih dari 5 persen kayu HTI.

[45] Kementerian Keuangan RI. 2013. "Tingkat Utilitas Kapasitas per Tahun." http://rpbbi.dephut.go.id/MonefUmum/UtilitasTahunan.aspx

GAMBAR 10 – POLA PENGGUNAAN HTI DARI WAKTU KE WAKTU



Catatan: Gambar ini hanya mencakup laporan perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6,000 m^3 kayu per tahun. Data ini merefleksikan provinsi di mana kayu digunakan, bukan provinsi di mana kayu dipanen.
*Untuk tahun 1994-2000 dan 2007, Kementerian Kehutanan RI hanya melaporkan tingkat yang diagregasi/ dikumpulkan (warna jingga muda).
Sumber: Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI tahun 2007, serta RPBBI.

Pola Penggunaan HTI Dari Waktu ke Waktu

Pemanenan kayu HTI tampaknya tidak berhubungan dengan tahun penanaman. Sebagai contoh, seperti yang telah dipaparkan di atas, meskipun tingkat penanaman yang dilaporkan mengalami penurunan sejak tahun 1996 hingga 2001 (**Gambar 9**), pasokan kayu HTI dilaporkan meningkat dari tahun 2000 ke 2007 (**Gambar 10**) (pembaca mohon menghitung periode penanaman hingga pemanenan HTI yang berkisar 5-7 tahun). Bila produktivitas atau riap di HTI tidak meningkat, maka ini hanya dapat dijelaskan dengan diperpendeknya rotasi HTI (misalnya HTI dipanen lebih cepat dari rotasi semestinya 5-7 tahun) atau telah terjadinya penggunaan kayu hutan alam yang tidak dilaporkan dengan semestinya.

Dengan menggabungkan data sebagaimana dipresentasikan di **Gambar 9** dan **10**, dapat dihitung rata-rata riap atau produktivitas 53,9 m^3/ha lima tahun setelah penanaman di periode antara tahun 1990 dan 2008. Kementerian Kehutanan melaporkan terdapat 3.891.301 ha HTI yang telah ditanami pada periode 1990-2008. Jumlah pasokan kayu yang dihasilkan HTI antara tahun 1995 dan 2013, mencapai 205.834.848 m^3 (bila menggunakan asumsi rotasi 10 tahun).

Mengesampingkan asumsi menggunakan angka produktivitas 54 atau 80 m^3/ha, tetap bisa dikatakan bahwa hanya sedikit HTI yang dipanen sebelum tahun 2007 (**Gambar 10**). Padahal, jika kita melihat jumlah luas yang telah ditanami pada periode penanaman sebelum 2007, mestinya angka pemanenan harus jauh lebih tinggi. Ini menimbulkan pertanyaan seberapa akurat angka penanaman HTI. Keanehan ini ditambah pula dengan angka pasokan kayu dari HTI ke industri yang ternyata lebih banyak dibandingkan perkiraan stok kayu di HTI (**Gambar 10**). Dengan segala pencapaian ini, sektor HTI masih

kekurangan produksi 46 juta m^3 dari target yang dicanangkan di Peta Jalan Kementerian Kehutanan untuk periode tahun 2007-2013.[46]

Dengan membaca data sebagaimana ditunjukkan pada **Gambar 10,** kemungkinan besar telah terjadi upaya melebih-lebihkan laporan tentang luas lahan yang ditanam pada tahun 1990-an (untuk alasan-alasan yang telah dijelaskan di atas, termasuk di antaranya tindak kecurangan untuk mendapatkan dana reboisasi [DR]) yang didukung oleh rotasi antara tanam dan panen yang tidak merata selama periode terkait. Tingginya volume produksi dapat disebabkan oleh adanya HTI yang sengaja dibiarkan untuk tumbuh lebih lama karena lebih mahal memanen kayu HTI dan kemudian menanaminya dibandingkan dengan membeli kayu yang ditebang dari hutan alam.

Volume yang tinggi juga dapat disebabkan oleh kesalahan industri kayu dalam melaporkan "kayu hutan alam pada saat pembukaan lahan untuk HTI" ke dalam kategori kayu dari HTI. Sebagai contoh, RPBBI tahun 2008 tidak mencakup volume kayu yang berasal dari "Pembukaan Lahan untuk HTI." Jika terdapat kayu hutan alam yang ternyata dipanen saat sedang membuka lahan baru untuk HTI dan digunakan oleh industri kayu berskala besar, maka kayu yang diperoleh pada saat itu bisa jadi tidak terklasifikasi atau tidak dilaporkan. Bila kesalahan ini terjadi (dan tercakup sebagai kayu yang berasal dari HTI), maka akan menghasilkan angka kayu HTI yang lebih tinggi daripada sesungguhnya (serta angka volume kayu yang berasal dari pembukaan lahan yang lebih rendah daripada sesungguhnya). Hal ini dapat mengakibatkan kerugian dalam perhitungan pendapatan Pemerintah dikarenakan adanya penghindaran pajak/iuran hasil hutan karena kayu hutan alam dilaporkan sebagai HTI (pemanenan kayu hutan alam mengharuskan perusahaan membayar iuran DR).

Peran dari Kategori "Lainnya" dan IPK terhadap Persediaan Kayu

Sejalan Dengan beralihnya persediaan kayu dari HPH ke HTI, salah satu fitur yang paling menonjol dari data pasokan kayu Kementerian Kehutanan adalah adanya peningkatan kayu yang sangat mendadak di tahun 2011 dari kategori "Lainnya". Membandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, laporan atas penggunaan kayu dari pembukaan lahan yang sah (yakni dengan perizinan IPK) telah menurun secara drastis, dari 14.488.152 m^3 menjadi hanya 600.598 m^3. Di saat yang sama, penggunaan kayu yang diklasifikasi berasal dari sumber "Lainnya" meningkat hamper enam kali lipat, dari 3.720.785 m^3 menjadi 21.786.505 m^3. Dalam Laporan Tahunan tahun 2011, Kementerian Kehutanan menyatakan bahwa hampir setengah dari seluruh persediaan kayu Indonesia (42 persen) berasal dari sumber yang diidentifikasi sebagai sumber "Lainnya".

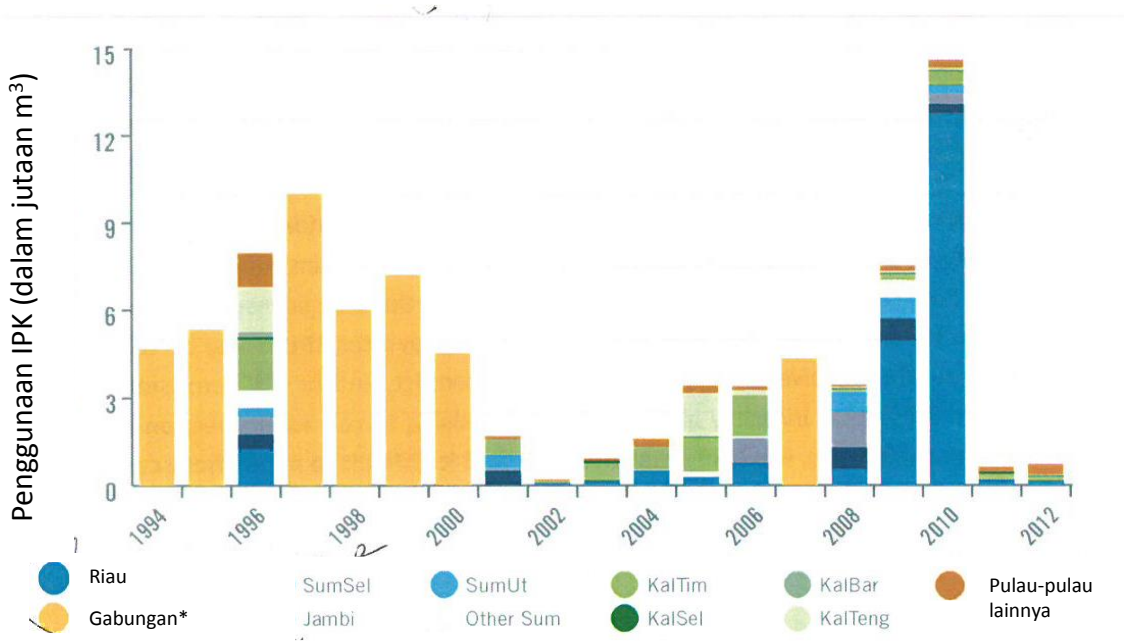
Meski Presiden Yudhoyono memerintahkan moratorium terkait pengeluaran izin baru yang untuk pembukaan hutan primer dan lahan gambut, [47] kebijakan moratorium ini bukan penyebab penurunan yang drastis pembukaan hutan sebagaimana diindikasikan oleh laporan penggunaan kayu IPK hingga 96

[46] Kementerian Kehutanan RI. 2007. "A Road Map for the Revitalization of Indonesia's Forest Industry." Kementerian Kehutanan RI: Jakarta. Tersedia dalam Bahasa Inggris di http://slideshare.net/ignoramus/roadmap-for-revitalizationofindonesiasforestindustrynov2007 dan dalam Bahasa Indonesia di http://rimbawan.com/images/stories/makalah/roadmap_for_revitalization_of_indonesia_s_forest_industry_nov_indo_2007_indo.pdf

[47] Mudiyarso, D. et al. 2011. " Indonesia's Forest Moratorium: A Stepping Stone to better forest governance?" Bogor: Center for International Forestry Research. http://cifor.org/online-library/browse/view-publication/publication.3561.html

persen, karena moratorium baru berlaku pada 2011 sedangkan Laporan Kehutanan merefleksikan kejadian di tahun 2010.

GAMBAR 11 – PASOKAN KAYU YANG DILAPORKAN BERASAL DARI PEMBUKAAN LAHAN (IPK) OLEH INDUSTRI PRIMER BERDASARKAN PROVINSI ANTARA TAHUN 1994 DAN 2014



Catatan: Gambar ini hanya mencakup laporan perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6,000 m^3 kayu per tahun.
Sumber: Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI hingga tahun 2007, serta RPBBI.
*Untuk tahun 1994-1995, 1997 – 2000, & 2007, Kementerian Kehutanan RI hanya melaporkan tingkat yang telah diagregasi (warna jingga muda)

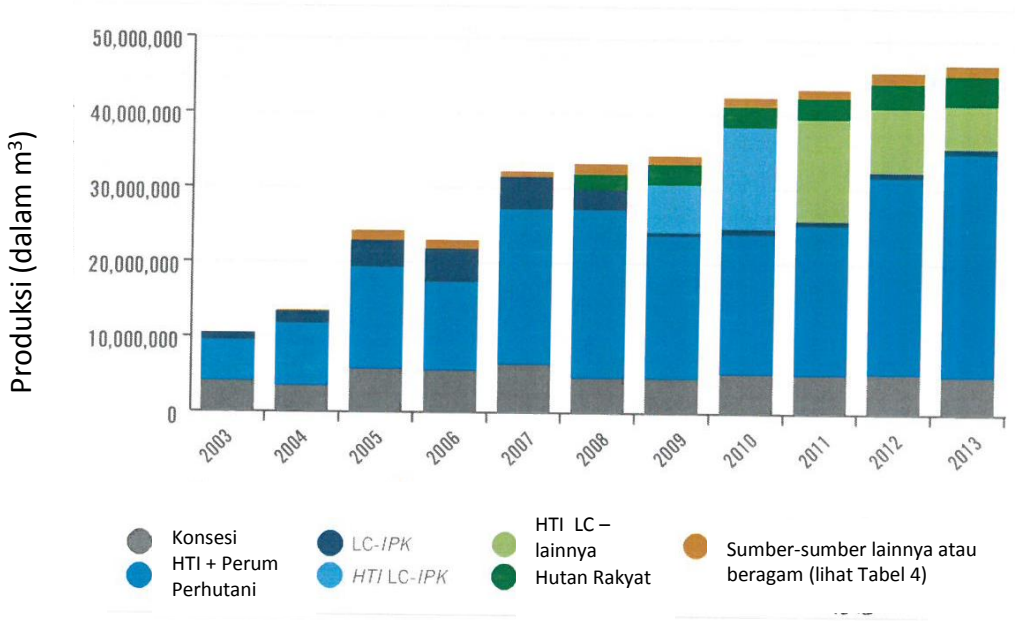
Menguraikan Kategori "Lainnya"

Tren penurunan IPK yang diiringi dengan peningkatan pasokan kayu dari sumber-sumber "Lainnya", tampak disebabkan oleh adanya reklasifikasi pasokan kayu dari "pembukaan lahan untuk pengembangan HTI." Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.58 tahun 2009 [48] memang ditafsirkan untuk mengizinkan pembukaan lahan untuk HTI tanpa izin IPK, sehingga mengakibatkan terjadinya pencatatan panen kayu sebagai berasal dari sumber "Lainnya" dan bukan dari IPK. Pelaporan Kementerian Kehutanan memang konsisten dengan di atas: untuk RPBBI 2011, jumlah volume kayu yang berasal dari "pembukaan lahan HTI" dan hutan rakyat, dan sumber-sumber lainnya (warna oranye pada **Gambar 12**) kurang lebih sama dengan jumlah kayu yang dilaporkan dalam kategori "Lainnya" pada Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI tahun 2011.

[48] Kementerian Kehutanan RI. 2009. "Forest Minister of The Republic of Indonesia decree number P58/Menhut-II/2009." Tersedia dalam Bahasa Indonesia pada http://sss.or.id/file/IPK/P58%20tahun%202009.pdf

Sebagai perbandingan, dalam RPBBI Kementerian Kehutanan RI tahun 2009 dan 2010, volume kayu hutan alam yang digunakan dari "pembukaan lahan HTI" telah melampaui volume kategori "Lainnya" dalam laporan tahunan tersebut. Bahkan, sumber tersebut tampaknya dimasukkan ke dalam kategori IPK dalam laporan tahunan terkait. Seperti yang telah dijabarkan sebelumnya, RPBBI Kementerian Kehutanan tahun 2008 tidak melaporkan kayu yang berasal dari "pembukaan lahan karena HTI."

GAMBAR 12 – LAPORAN KONSUMSI KAYU OLEH INDUSTRI PRIMER ANTARA TAHUN 2008 DAN 2014



Catatan: Gambar ini hanya mencakup laporan perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6.000 m³ kayu per tahun.
Keterangan Gambar:

- Warna abu-abu mewakili pasokan kayu dari HPH /IUPHHK HA)
- Warna biru mewakili penggunaan kayu dari HTI dan Perum Perhutani
- Warna biru tua mewakili kayu dari pembukaan lahan dengan IPK (LC-IPK)
- Warna biru muda mewakili kayu dari pembukaan lahan untuk HTI dengan IPK (HTI LC-IPK)
- Warna hijau mewakili kayu yang berasal dari pembukaan lahan yang tidak dilaporkan berasal dari IPK tetapi dilaporkan berasal dari sumber-sumber lainnya dalam Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan (termasuk LC untuk HTI dan hutan rakyat)
- Warna jingga mewakili sumber-sumber yang beragam atau lainnya (lihat Tabel 4)

Sumber: Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI hingga tahun 2007, serta RPBBI.

Gambar 12 menujukkan bahwa pelaporan pasokan kayu hutan alam bercampur aduk; kayu hutan alam bisa berasal dari pembukaan lahan untuk peruntukkan non-hutan, HTI dan sumber-sumber "Lainnya". Peta Jalan tahun 2007 dari Kementerian Kehutanan memproyeksikan bahwa pembukaan lahan hingga tahun 2013 hanya akan berkontribusi terhadap sekitar 0,36 persen terhadap persediaan kayu; tetapi RPBBI Kementerian Kehutanan RI tahun 2013 mencatat **pembukaan lahan (dalam kategori IPK dan "Lainnya") mencakup 9% dari penggunaan kayu, ini ekuivalen dengan kontribusi sebanyak 4000 % lebih banyak.**

Dengan tingginya ketergantungan industri kehutanan terhadap kayu hutan alam dari aktivitas deforestasi, ditambah pula dengan pencampuradukan pelaporan, sebetulnya dibutuhkan estimasi kayu dari pembukaan lahan yang lebih baik. Sayangnya, laporan inventori kayu sebelum pembukaan hutan untuk perkebunan kelapa sawit dan HTI ataupun hasil tebangnnya tidaklah tersedia, paling tidak untuk publik. Laporan ini menggunakan perkiraan empiris dari sumber literatur – yakni volume panen yang dilaporkan dalam Rencana Kerja Tahunan (RKT) untuk 17 HTI yang dibuka untuk industri kayu di Sumatera pada tahun 2010 (**Tabel 5**). Berdasarkan laporan-laporan tersebut, didapatkan angka rata-rata panen sebesar 88 m^3 kayu hutan alam per hektar.

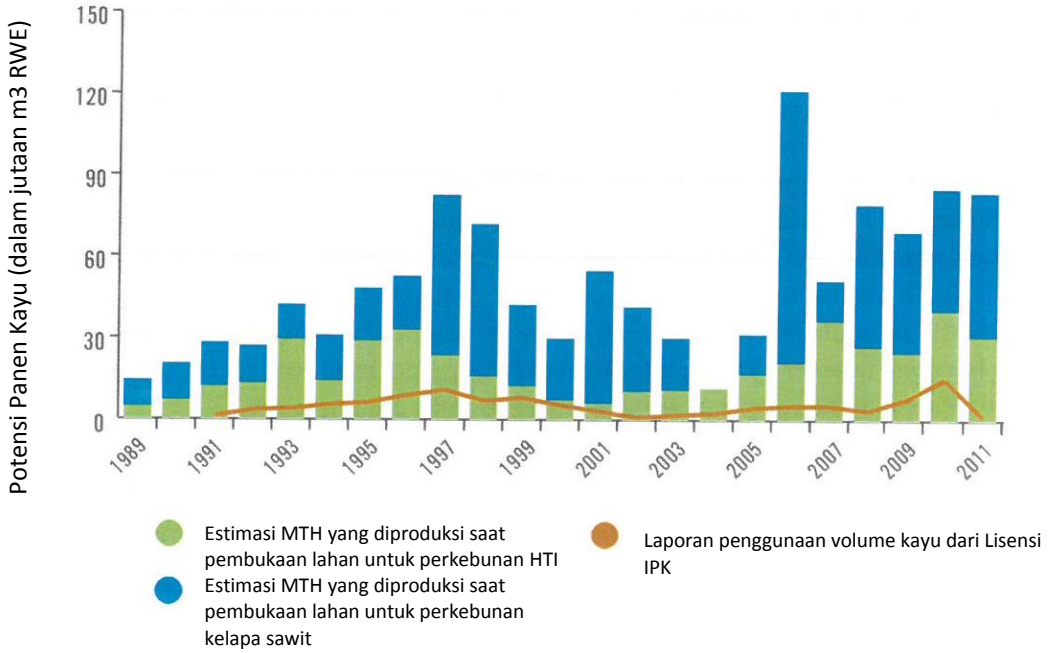
TABEL 5 – HASIL PANEN KAYU HUTAN ALAM YANG DIPANEN SAAT PEMBUKAAN LAHAN UNTUK HTI DI SUMATERA

Number of *HTIs*	*HTI* Area (ha)	Area Cleared (ha)	% Cleared	MTH Produced (m^3)	MTH Yeild (m^3/ha)
APP-Affiliated *HTIs*					
27	22,250	6,104	27%	314,630	51.5
42	28,890	1,844	6%	165,320	89.7
29	50,725	1,182	2%	36,490	30.9
61	5,630	130	2%	15,820	121.7
67	44,330	6,641	15%	540,750	81.4
35	9,300	4,345	47%	713,740	164.3
36	11,830	1,822	15%	132,110	72.5
73	34,792	6,356	18%	782,815	123.2
38	10,740	3,456	32%	378,910	109.6
40	19,870	4,603	23%	472,980	102.8
30	9,570	5,306	55%	408,090	76.9
APRIL-Affiliated *HTIs*					
44	13,420	2,406	18%	21,400	8.9
46	15,360	4,864	32%	98,610	20.3
10	148,075	20,395	14%	1,934,950	94.9
49	10,390	4,514	43%	457,300	101.3
52	14,800	2,436	16%	349,960	143.7
59	350,185	36,510	10%	3,550,900	97.3
					Average Yield 87.7 m3/ha

Sumber: Tabel 1 pada: Eyes on the Forest. 2010. "EoF Calls on SMG/APP and APRIL to Keep Their Promises: Stop conversion of natural forest and drainage of peat to produce pulp; Stop violation of the country's climate commitments." Jakarta: Eyes on the Forest.
http://eyesontheforest.or.id/attach/EoF%20(30Nov10)%20Riau%20RKT%202010%20natural%20forest%%20and%20peat%20conversion%20EN%20FINAL.pdf

Merujuk kepada luas lahan yang dilaporkan ditanami untuk HTI (**Gambar 9**), dengan potensi kayu 88 m^3 per ha, maka laporan penggunaan kayu dari IPK berada jauh di bawah potensi kayu hutan alam sebenarnya (**Gambar 13**). Jika ditambahkan jumlah kayu dari pembukaan lahan untuk perkebunan kelapa sawit (**Gambar 1**), maka laporan penggunaan kayu IPK yang dilaporkan pada periode tersebut hampir 11 kali lipat lebih kecil (**Gambar 13**).

GAMBAR 13 – POTENSI PANEN KAYU TERKAIT PEMBUKAAN LAHAN UNTUK PERKEBUNAN

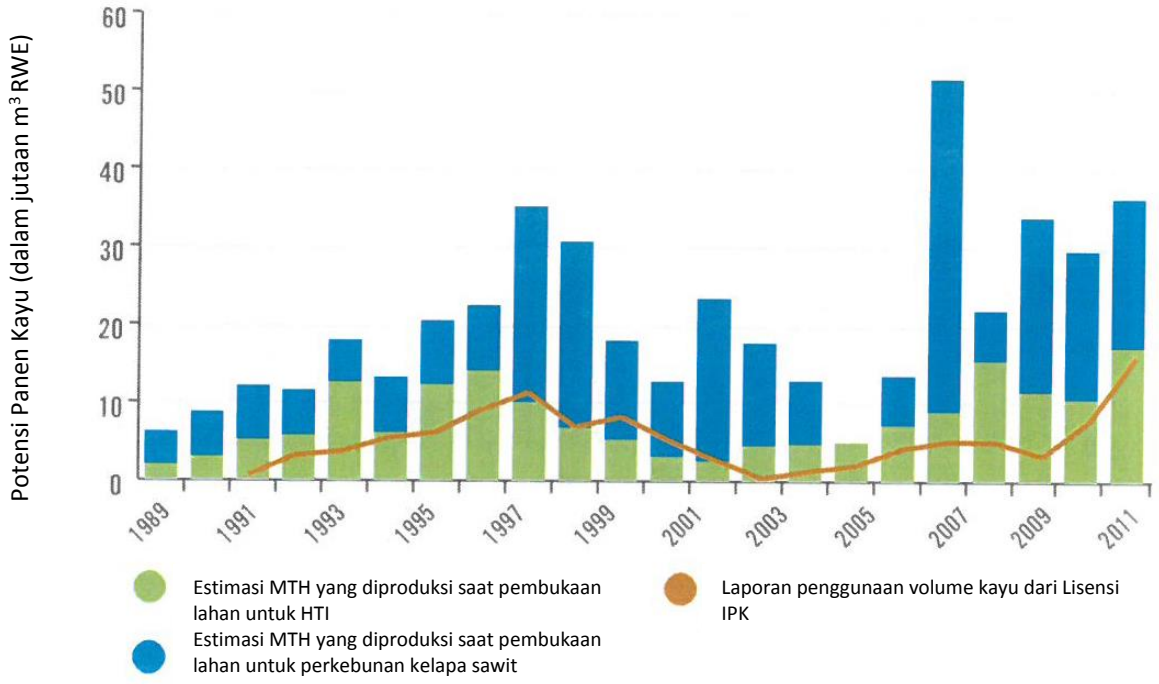


Catatan: Gambar ini hanya mencakup penggunaan IPK dari perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6,000 m^3 kayu per tahun. Lihat teks untuk justifikasi hasil *Mixed Tropical Hardwood* (MTH) sebanyak 88 m^3/ha (dibulatkan).
Sumber: HTI / IPK= Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan RI hingga tahun 2007, serta RPBBI; Kelapa Sawit = DirGen Estate Crops; Kementerian Pertanian RI

Bagaimana Jika Rata-rata Potensi Kayu Hutan ALam Saat Pembukaan Lahan Bukan Sebesar 88 m3/ha?

FFA4 mengasumsikan terdapat 106 m^3/ha pada "hutan produksi primer", 72 m^3/ha untuk "hutan produksi sekunder", serta 38 m^3/ha untuk hutan konversi. **Bahkan, bila menggunakan asumsi potensi kayu FFA4 yang terendah, yakni 38** m^3/ha, **volume kayu hutan alam dari pembukaan lahan untuk HTI masih hampir mencapai dua kali lipat dari volume yang dilaporkan dalam IPK (Gambar 14). Pembukaan lahan untuk kelapa sawit pada periode yang sama juga akan menambahkan sekurangnya 2,8 kali lipat dari volume yang dilaporkan dari IPK.**

GAMBAR 14 – POTENSI VOLUME KAYU DARI PEMBUKAAN LAHAN DENGAN HASIL FFA4 TERENDAH



Catatan: Gambar ini hanya mencakup penggunaan IPK dari perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6.000 m^3 kayu per tahun. Lihat teks untuk justifikasi penggunaan hasil kayu FFA4 untuk hutan konversi sebanyak 38 m^3/ha untuk hasil kayu hutan alam dari seluruh pembukaan lahan.
Sumber: HTI / IPK= Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan hingga tahun 2007, serta RPBBI; Kelapa Sawit = Dirjen Perkebunan Kementerian Pertanian

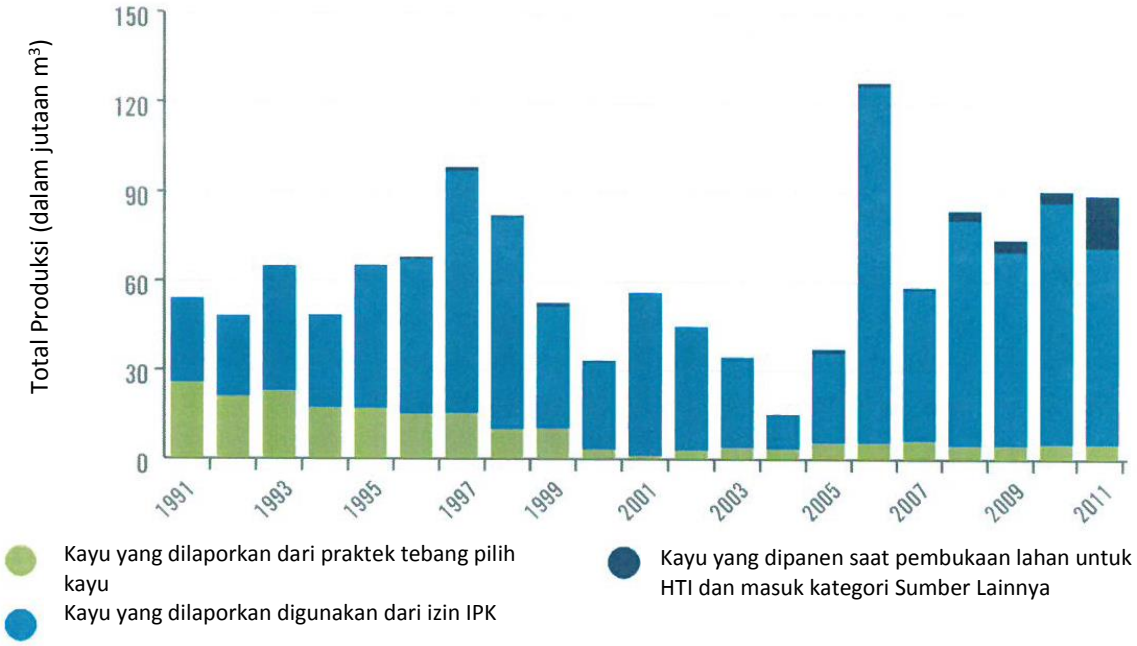
Dengan mengasumsikan antara 38 m^3/ha atau 88 m^3/ha, maka pembukaan perkebunan kelapa sawit dan HTI akan menghasilkan 337 hingga 900 juta m^3 kayu lebih banyak dari yang dilaporkan dalam IPK yang legal. Dengan kata lain, jika IPK hanya diberikan kepada perusahaan HTI dan perkebunan kelapa sawit, volume kayu hutan alam yang dilaporkan berkisar dari 9 hingga 22 persen dari seluruh kayu hutan alam yang dapat dipanen.

Dampak Panen Besar Terkait dengan Pembukaan Lahan

Pada tahun 2013 (tahun terakhir Kementerian Kehutanan RI melaporkan luas HTI yang ditanam secara terbuka), kayu yang berasal dari pembukaan lahan dilaporkan berkontribusi sebanyak 14 persen dari penggunaan kayu. Jika mempertimbangkan bahwa sumber kayu tersebut hanya berasal dari hutan alam, maka jumlah yang dilaporkan dari pembukaan hutan meningkat hingga 56 persen.

Apabila produksi kayu hutan alam di Gambar 16 juga memasukkan kategori dari sumber yang berasal dari konversi hutan untuk HTI dan kebun sawit menurut perhitungan dari **Gambar 13**, maka sejak tahun 1991, lebih dari 80 persen persediaan kayu Indonesia dari hutan alam, berasal dari pembukaan lahan (**Gambar 14**). Tidak mengherankan jika laju deforestasi dianggap tinggi.

GAMBAR 15 – SUMBER KAYU YANG DITEBANG DARI HUTAN ALAM



Catatan: Gambar ini hanya mencakup penggunaan IPK dari perusahaan yang mengkonsumsi lebih dari 6.000 m^3 kayu per tahun.
Sumber: Konsesi, HTI / IPK= Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan hingga tahun 2007, serta RPBBI; Kelapa Sawit = Ditjen Perkebunan Kementerian Pertanian RI

Dominasi pasokan kayu hutan alam dari pembukaan lahan kepada industri menimbulkan pertanyaan serius terhadap bagaimana manajemen kehutanan dalam menyediakan persediaan kayu secara lestari, dan tentu bagaimana nasib hutan alam yang tersisa di Indonesia. Ketika hutan alam hilang, akankah juga pasokan kayu kepada industri kehutanan runtuh? Upaya untuk memperbaiki praksis silvikultur tebang pilih di hutan alam tidak akan memberikan kontribusi yang nyata bagi industri kehutanan. Pasokan kayu dari aktivitas pembukaan lahan masih akan menjadi penopang utama industri?

Kajian Terhadap Fase 1 dari Peta Jalan Kementerian Kehutanan untuk Merevitalisasi Industri Kehutanan Indonesia

Pada tahun 2007, Kementerian Kehutanan mengidentifikasi adanya dua permasalahan kunci terkait persediaan kayu Indonesia, yakni: "1) Kurangnya persediaan bahan baku; [dan] 2) Kapasitas yang berlebih."[49] Meskipun fase pertama (2007-2014) dari Peta Jalan tersebut sudah berakhir, kedua permasalahan tersebut masih berlaku. Analisis Kementerian Kehutanan memberikan indikasi bahwa "tingkat konsumsi kayu bulat ilegal" mencapai 20,3 juta m^3; dimana pada tahun 2005, 46 persen dari persediaan kayu adalah kayu ilegal. Pada tahun 2014, analisis dari kajian ini memberikan indikasi bahwa kesenjangan persediaan kayu masih bertahan di angka setidaknya 20 juta m^3 (lebih dari 30%). Hal ini tentu mengkhawatirkan mengingat pasokan kayu yang lestari saat inibelum ada, sebagai akibat dari

[49] Dephut 2007,

ketergantungan pada kayu hutan alam dari pembukaan lahan sebagai sumber kayu, dan HTI yang performanya masih di bawah standar.

Dengan kapasitas terpasang industri yang berlebih, penggunaan bahan baku kayu saat ini sebetulnya telah melebihi persediaan legal. Bahkan dalam laporan terakhirnya, APKI menyatakan bahwa sektor pulp dan kertas hanya beroperasi pada kapasitas 80 persen. Jika sektor tersebut mampu beroperasi pada kapasitas penuh, maka penggunaan kayu akan bertambah lagi sebesar 10 juta m^3. Pembangunan pabrik baru hanya akan memperparah masalah pasokan kayu yang sudah defisit. Jika peningkatan pasokan kayu legal tidak terjadi, dan pabrik beroperasi pada kapasitas penuh, ditambah pula dengan segera beroperasinya **pabrik pulp APP yang baru di Sumatera Selatan[50], dan akan munculnya pabrik baru di Kalimantan dan Papua, maka kekurangan pasokan kayu akan meningkat sebanyak 44 juta m^3. Dalam skenario ini, lebih dari 59 persen konsumsi kayu yang dibutuhkan oleh industri primer akan berasal dari sumber-sumber yang ilegal**.

[50] Ini adalah "skenario terbaik", dengan asumsi penggilingan APP berproduksi pada proyeksi yang terendah (1.5 juta ADT pulp).

KESIMPULAN

Analisis terhadap tren persediaan dan penggunaan kayu di laporan ini, mengingatkan pentingnya akuntabilitas terhadap data dan informasi kehutanan dengan detil. Perbedaan signifikan antara laporan Kementerian Kehutanan dan APKI terhadap produksi pulp (**Gambar 4**), misalnya, merupakan salah satu indikasi rendahnya kredibilitas data.

Sektor kehutanan masih mengalami kendala untuk mencapai target-target Peta Jalan Kementerian Kehutanan tahun 2007. Data yang berasal dari pihak Kementerian sendiri memberikan indikasi minimnya aspek keberlanjutan dari persediaan kayu. Perbaikan akan pemantauan persediaan dan penggunaan bahan baku kayu oleh industri sangat diperlukan. Inisiatif-inisiatif yang bertujuan untuk mereformasi sektor kehutanan seperti yang sedang dilakukan oleh Kementerian Kehutanan, termasuk juga yang dibantu oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) [51] harus terus didukung. Terutama yang diarahkan pada upaya pembenahan birokrasi melalui peningkatan transparansi, akuntabilitas, sekaligus menutup peluang-peluang terjadinya kerugian negara.

Mengingat buruknya pencatatan terhadap konsumsi bahan baku sebagaimana telah dibahas sepanjang bagian tulisan ini memberikan indikasi terjadinya kerugian negara, yang bukan tidak mungkin disebabkan oleh rente ilegal yang dihasilkan dengan cara suap maupun pemerasan. Kajian Kerentanan Korupsi Pada Sistem Perizinan Pemanfaatan Hutan yang dilakukan oleh KPK pada tahun 2014 menunjukkan persoalan regulasi yang terjadi pada setiap sendi perizinan baik itu HPH maupun HTI memungkinkan terjadinya peluang korupsi tersebut.

Kementerian Kehutanan perlu melakukan kajian menyeluruh terkait kemajuan yang telah dibuat selama tahap pertama implementasi Peta Jalan tahun 2007. Tanpa diragukan lagi, **tindakan korektif sangat diperlukan.** Harus diakui bahwa Peta Jalan yang ada tidak mempertimbangkan perlunya menghindari peningkatan kapasitas pengolahan industri hingga persediaan kayu legal yang mencukupi telah tercapai. Konteks tersebut mengarahkan kesimpulan bahwa hingga saat ini, kedua persoalan baik itu ketidakcukupan persediaan bahan baku dan kapasitas pengolahan yang berlebih tidak pernah dapat dijawab. **Oleh karena itu, Kementerian Kehutanan harus melarang peningkatan kapasitas industri**.

Temuan dan rekomendasi utama dari studi ini adalah sebagai berikut:

- **Sektor kehutanan terus berevolusi** dari komoditas utama kayu lapis **menjadi pulp** dan kertas.
- Hal ini akan **meningkatkan tekanan pada sektor hutan tanaman**, baik terhadap luas HTI baru maupun tingkat produktivitas HTI.

[51] Sihite, Ezra. 2013. "Forestry Management Reform Pact Signed by Ministers, Instituion Heads." Jakarta Globe, March 11. http://thejakartaglobe.com/environment/forestry-management-reform-pact-signed-by-ministers-institution-heads/579117

- Oleh karena itu, **peningkatkan konflik sosial** baru berpotensi terjadi seriing dengan dibukannya HTI baru.

- Masih ada kekurangan 86 juta m^3 dari target pasokan kayu HTI sebagaimana dicanangkan dalam Peta Jalan Kementerian Kehutanan, atau industri mestinya harus menghasilkan 46% lebih banyak pasokan kayu

- **Pasokan kayu HTI tidak cukup untuk menunjang produksi pabrik pulp saat ini; peningkatan kapasitas produksi akan memperparah situasi**.

- Industri kehutanan **akan terus membutuhkan kayu dari hutan alam** sebagai sumber bahan baku. Tekanan ini akan "terfasilitasi" oleh pabrik pulp yang bisa menerima bahan baku dari berbagai tipe kayu.

- Terdapat **kebutuhan yang mendesak untuk melengkapi inventori HTI** yang ada saat ini dan data pembukaan hutan yang dibuka untuk HTI baru.

- Pasokan **kayu dari pembukaan lahan untuk HTI dilaporkan menurun, namun proses ini tidak lagi diregulasi dengan ijin IPK** – kayu yang dipanen selama pembukaan lahan untuk HTI saat ini dilaporkan di dalam Laporan Tahunan Kementerian Kehutanan sebagai kayu yang berasal dari sumber "Lainnya". Hal ini dapat berdampak terhadap kerangka kebijakan yang mengelola proses konversi hutan, termasuk kegiatan pemantauannya. Ini cukup mengkhawatirkan karena di masa lalu saja, ketika izin IPK masih bisa berlaku, kontrol konversi hutan saja tidak memadai (volume kayu yang ditebang saat pembukaan lahan untuk perkebunan kayu dan kelapa sawit jauh melampaui volume yang dilaporkan dalam IPK).

- **Konversi lahan yang kurang diregulasi dengan baik cenderung merugikan pendapatan negara,** karena kayu hutan alam yang seharusnya dikenakan iruan Dana Reboisasi (DR) tidak lagi terpantau ketika dimasukkan dalam kategori HTI (atau tidak dilaporkan dilaporkan sama sekali).

- **Konversi lahan yang kurang diregulasi dengan baik dapat berdampak buruk terhadap kontrol SVLK** yang bertujuan mencegah pencucian kayu ilegal ke dalam rantai pasokan yang legal. Hal ini dapat merusak legalitas peraturan perundang-undangan yang diatur oleh VPA.

- Untuk data yang paling terkini, antara 2009 – 2013, **deforestasi terkait dengan pembukaan lahan berkontribusi terhadap 60% hingga 74% dari seluruh kayu yang dilaporkan berasa dari hutan alam**. (Catatan: Hal ini tidak mencakup kayu yang kemungkinan besar dipanen saat pembukaan lahan untuk perkebunan namun tidak dilaporkan dalam perijinan IPK. Jika volume ini dimasukkan, maka kemungkinan akan meningkatkan kontribusi kayu yang dipanen dari deforestasi hingga hampir 90%).
- Secara keseluruhan, penggunaan kayu yang dilaporkan terus melampaui persediaan legal.

- **Kementerian Kehutanan cenderung melaporkan tingkat penggunaan kayu yang lebih rendah**: i) laporan produksi pulp dari industri lebih besar dari pemerintah, ii) penggunaan kayu oleh pengelola berskala kecil tidak termasuk, begitu juga dengan kayu yang diselundupkan tidak dilaporkan.

- Kesenjangan **antara penggunaan dan persediaan kayu legal cenderung lebih besar daripada yang dilaporkan di sini.** Hal ini tidak hanya mencerminkan kelemahan dalam tata kelola tetapi juga indikasi terjadinya pendapatan negara yang tidak terpungut**.**

- **Peningkatan kapasitas yang telah direncanakan akan memperparah kesenjangan** persediaan kayu secara legal, dan industri akan terus bergantung pada pasokan kayu hutan alam yang sangat mungkin tidak dilaporkan, dan ilegal.

- **I**ndonesia **sebaiknya tidak meningkatkan kapasitas industri hingga kekurangan persediaan kayu sudah teratasi**. Kajian independen, dengan data yang akurat untuk dievaluasi, dapat mengkonfirmasi persediaan kayu secara legal dari HTI dan hutan alam.

FOREST TRENDS

Inisiatif-inisiatif Forest Trends

Ecosystem Marketplace

Sebuah *platform* global untuk menyediakan informasi yang transparan dalam pembayaran jasa ekosistem dan pasar

Water Initiative

Perlindungan terhadap jasa daerah aliran sungai melalui pasar dan insentif yang melengkapi manajemen konvensional

Forest Trade & Finance

Mengedepankan prinsip berkelanjutan terhadap investasi keuangan dan perdagangan di pasar global untuk produk kehutanan

BBOP

Program *offset* bisnis dan kenanekaragaman hayat, mengembangkan, menguji, dan mendukung praktik-praktik terbaik dalam *offset* keanekaragaman hayati

the katoomba group

Mengembangkan kapasitas masyarakat setempat dan pemerintah untuk terlibat dalam pasar lingkungan yang berkembang

Communities and Markets

Mendukung masyarakat setempat untuk membuat keputusan yang baik terkait partisipasi masyarakat dalam pasar lingkungan, menguatkan hak territorial masyarakat

Marine Ecosystem Services Program MARES

Menggunakan sistem keuangan yang inovatif untuk mempromosikan konservasi jasa ekosistem laut dan pesisir

Public-Private Co-Finance Initiative

Meyusun sistem keuangan yang inovatif, terintegrasi, dan efisien untuk mendukung transisi ke arah emisi rendah dan menghentikan deforestasi

Untuk informasi lebih lanjut tentang program kami kunjungi www.forest-trends.org