



# Policy Brief

Volume 5 No. 4 Tahun 2011

## Tinjau Ulang Kewajiban Penggunaan (SKAU) Surat Keterangan Asal Usul Kayu Rakyat di Jawa<sup>1</sup>

Surat Keterangan Asal Usul (SKAU) kayu merupakan dokumen yang menyatakan sahnyanya pengangkutan, penguasaan atau kepemilikan hasil hutan kayu yang berasal dari hutan hak atau lahan masyarakat. Surat Keterangan Asal Usul kayu diberlakukan melalui Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) Nomor P.51/2006 sebagai bentuk penyederhanaan dari protokol peredaran kayu rakyat yang sebelumnya diatur dengan ketentuan Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan (SKSHH). Berdasarkan konsideran peraturannya, penyederhanaan tersebut dilakukan dalam rangka upaya meningkatkan kesejahteraan, daya saing usaha serta membuka lapangan kerja bagi masyarakat, khususnya mereka yang melakukan usaha tanaman kayu rakyat. Aturan SKAU tersebut telah mengalami beberapa perubahan, yaitu melalui Permenhut nomor P.62/2006 dan P.33/2007

### Latar belakang

Pemberlakuan SKAU tidak terlepas dari sejarah pengelolaan hutan di Indonesia. Pengelolaan hutan di Indonesia setelah pasca kemerdekaan dilakukan secara intensif sejak tahun 1970-an. Kegiatan utama pengelolaan hutan pada saat itu adalah eksploitasi hutan, khususnya bahan baku kayu untuk perolehan pendapatan dan devisa negara dalam menunjang pembangunan ekonomi nasional. Kegiatan eksploitasi kayu tersebut dilakukan oleh para pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan (HPH) di luar Jawa dan Perum Perhutani untuk hutan tanaman di Jawa. Untuk menjamin terjaganya hak-hak negara atas hasil hutan, terpeliharanya kelestarian hutan serta terkendalinya pembalakan ilegal (*illegal logging*), maka pemerintah

memberlakukan dokumen tata niaga kayu yang berasal dari areal hutan. Dokumen tersebut pada mulanya disebut sebagai Surat Keterangan Kayu Bulat (SAKB) dan Surat Keterangan Kayu Olahan (SAKO). Dokumen SAKB dan SAKO digunakan juga sebagai alat kontrol untuk perhitungan dan pemungutan Dana Reboisasi (DR) dan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH). Pada mulanya dokumen-dokumen tersebut diterbitkan secara *self assessment* (berdasarkan perhitungan sendiri) oleh para pemegang HPH, namun kemudian diubah menjadi *official assessment* (perhitungan dilakukan oleh petugas pemerintah) dengan pemberlakuan Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan (SKSHH).

<sup>1)</sup> Disiapkan oleh Sulistyono A. Siran dan Dede Rohadi

## Permasalahan dalam penerapan peraturan SKAU

Pemberlakuan SKAU berdasarkan Permenhut No. P. 51/2006, jo Permenhut No. P.62/2006, jo Permenhut No. P.33/2007 mewajibkan kepada setiap pelaku usaha yang membawa kayu rakyat untuk diperdagangkan untuk memperoleh dokumen SKAU dari pejabat yang berwenang sebagai kelengkapan dokumentasi kayu. Dokumen tersebut dapat diperoleh secara gratis dari pejabat penerbit SKAU di tingkat desa. Namun pada kenyataannya, masyarakat mengalami berbagai kesulitan untuk memperoleh dokumen tersebut. Berbagai kesulitan yang dialami masyarakat berdasarkan temuan berbagai hasil penelitian di lapangan antara lain adalah:

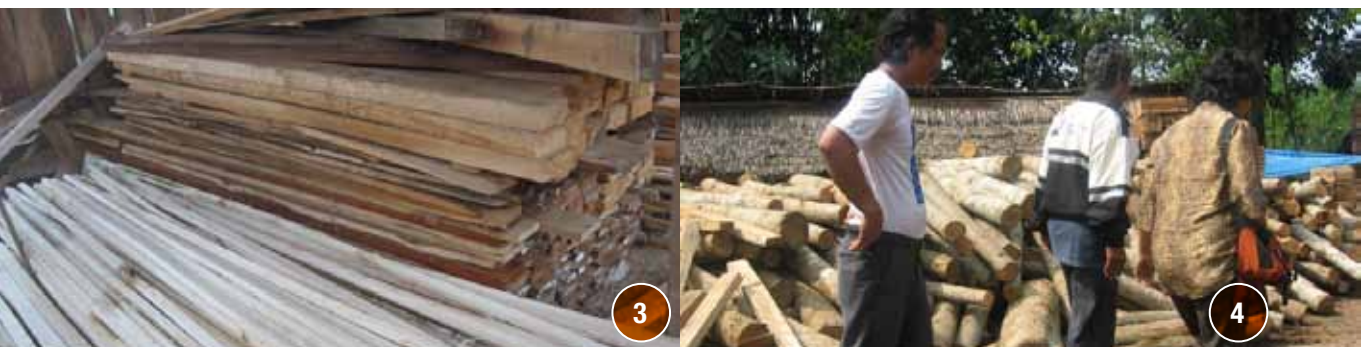
1. Petugas penerbit dokumen SKAU di desa jumlahnya sangat terbatas. Petugas tersebut pada umumnya adalah Kepala Desa atau pejabat perangkat desa yang telah memperoleh sertifikasi sebagai pejabat penerbit SKAU dari Bupati atau Walikota setempat. Keterbatasan petugas tersebut menyebabkan masyarakat harus mengurus dokumen SKAU ke tingkat kabupaten/kota melalui Dinas Kehutanan kabupaten/kota.
2. Tidak mudah untuk memeriksa keselarasan antara isi dokumen SKAU dengan realisasi kayu yang diangkut, karena proses pemeriksaan tersebut memerlukan biaya yang cukup besar. Ketentuan SKAU tidak menjelaskan pihak yang harus menanggung biaya untuk kegiatan pemeriksaan tersebut, sehingga pada prakteknya biaya-biaya tersebut menjadi beban para pelaku usaha.
3. Blanko-blanko dokumen SKAU yang berdasarkan ketentuannya hanya diterbitkan oleh pihak Dinas Kehutanan Kabupaten/kota tidak selalu tersedia di

desa. Sebagai akibatnya para pelaku usaha sering harus mengurus dokumen SKAU tersebut melalui mekanisme SKSHH di tingkat kabupaten/kota.

4. Jenis-jenis kayu yang diatur di dalam ketentuan SKAU jumlahnya masih sangat terbatas, sementara jenis-jenis kayu yang dibudidayakan oleh masyarakat jumlahnya banyak dan terus berkembang. Terhadap jenis-jenis kayu yang tidak terdaftar tersebut akhirnya dibebani dengan ketentuan pengurusan SKSHH dan dianggap sebagai kayu yang berasal dari areal hutan negara.

Berbagai kelemahan tersebut pada akhirnya menciptakan biaya transaksi tinggi bagi para pelaku bisnis tanaman kayu rakyat. Para pedagang perantara kayu (bakul kayu) pada umumnya menjadi pihak yang menanggung beban biaya transaksi tersebut, namun demikian mereka meneruskan beban biaya tersebut kepada para petani kayu dalam bentuk harga beli kayu yang lebih rendah. Dampak lain dari pemberlakuan SKAU adalah menciptakan alasan bagi para oknum petugas untuk selalu memeriksa kayu yang diangkut oleh para pelaku bisnis sepanjang perjalanan dalam rantai pemasaran kayu (azas “praduga bersalah”) yang juga cenderung menimbulkan biaya transaksi tinggi. Dengan demikian aturan tersebut pada kenyataannya menjadi bersifat disinsentif bagi pengembangan usaha tanaman kayu rakyat. Aturan pemberlakuan SKAU tersebut menimbulkan persepsi atau kekhawatiran di kalangan masyarakat atas ketidakpastian di dalam usaha tanaman kayu rakyat.

Berbagai kewajiban perizinan tersebut dikhawatirkan akan mengancam motivasi masyarakat luas di dalam usaha penanaman kayu pada lahan-lahan mereka.



Gambar 3 dan 4: Kayu olahan dan kayu bulat dijadikan satu tempat pengumpulan kayu



1



2

Gambar 1 dan 2: Hasil kayu olahan yang sudah siap dipasarkan

## Mengapa peraturan SKAU di Jawa perlu dicabut?

Meskipun masih relatif terbatas, perkembangan luas tanaman kayu rakyat cenderung meningkat, khususnya di Pulau Jawa. Hasil sensus tanaman kayu rakyat pada tahun 2003 (Pusat Inventarisasi dan Statistik Kehutanan, 2004) melaporkan bahwa potensi produksi kayu yang berasal dari areal hutan rakyat di Indonesia (Jawa dan luar Jawa) adalah sekitar 68.5 juta pohon atau setara dengan 14 juta<sup>1</sup> m<sup>3</sup>, sementara jumlah cadangan tegakan mencapai lebih dari 226 juta pohon atau setara dengan 45 juta m<sup>3</sup>. Data sensus tersebut hanya didasarkan atas tujuh jenis kayu yang sudah biasa ditanam oleh masyarakat di pedesaan, yaitu jati, sengon, mahoni, akasia, pinus, sonokeling dan sungkai. Lebih dari 70% dari potensi produksi dan cadangan tegakan tersebut berada di Jawa. Data statistik kehutanan tahun 2008 (Departemen Kehutanan, 2009) bahkan melaporkan bahwa jumlah produksi kayu bulat di Jawa (minus Jawa Barat) sudah mencapai 15.8 juta m<sup>3</sup> dan hampir seluruhnya (15 juta m<sup>3</sup>) merupakan hasil hutan rakyat di Provinsi Jawa Tengah, sementara produksi total kayu bulat (jati dan rimba campuran) oleh Perum Perhutani di provinsi tersebut hanya mencapai 162 ribu m<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Dengan asumsi bahwa 1 m<sup>3</sup> setara dengan 5 pohon yang siap tebang.

Berdasarkan data di atas, Pulau Jawa dengan demikian telah menjadi pusat produsen kayu hutan rakyat di Indonesia. Kayu tersebut hampir seluruhnya dihasilkan dari areal lahan-lahan milik masyarakat. Oleh karena itu, sangat tidak beralasan apabila pemerintah menerapkan kewajiban dokumen SKAU karena pertimbangan legalitas kayu. Penerapan kewajiban SKAU karena alasan lainnya (misalnya karena kebutuhan data produksi kayu oleh pemerintah) juga tidak beralasan karena kayu rakyat merupakan komoditas yang tumbuh pada lahan-lahan milik, sehingga menjadi domain privat. Pasal 103 Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 2007 menegaskan bahwa pemerintah (pusat, provinsi atau kabupaten/kota) wajib mengembangkan hutan hak melalui fasilitasi, penguatan kelembagaan dan sistem usaha, sesuai dengan kewenangannya. Dengan demikian, campur-tangan pemerintah di dalam pengelolaan hutan rakyat semestinya lebih berperan kepada penciptaan iklim usaha yang kondusif bagi pengembangan usaha tanaman kayu rakyat, dan bukan kepada penerapan berbagai kewajiban yang berpotensi menimbulkan biaya transaksi tinggi.



5



6

Gambar 5 dan 6: Kayu Sengon hasil tebangan dari areal hutan rakyat



## Beberapa rekomendasi kebijakan

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka pemberlakuan dokumen SKAU bagi kayu dari areal Hutan Rakyat di wilayah Jawa direkomendasikan untuk dicabut, karena tidak tepat sasaran dan cenderung menciptakan biaya transaksi tinggi yang dapat menghambat motivasi masyarakat untuk berinvestasi di dalam usaha tanaman kayu. Perlu ditegaskan bahwa rekomendasi kebijakan ini diarahkan khusus untuk kondisi di Jawa dimana perkembangan hutan rakyat sudah demikian pesat serta permasalahan konflik kepemilikan lahan relatif tidak terjadi. Untuk kondisi di luar Jawa, dimana produksi kayu bulat masih didominasi oleh hutan alam serta permasalahan konflik status lahan masih merebak, kebijakan tersebut masih dapat dipahami.

Agar perubahan kebijakan ini dapat berjalan efektif serta untuk mencegah berbagai dampak negatif yang mungkin ditimbulkan, diperlukan berbagai langkah lanjutan sebagai berikut:

1. Menerbitkan Permenhut baru yang mencabut kebijakan pemberlakuan SKAU khusus untuk di Jawa. Lalu lintas perdagangan komoditi kayu dari areal lahan milik diperlakukan seperti halnya komoditas pertanian pada umumnya.
2. Melakukan sosialisasi atas Permenhut yang baru tersebut kepada pemerintahan daerah di wilayah provinsi dan kabupaten/kota.
3. Meningkatkan proses pemeriksaan atas dokumen legalitas kayu yang berasal dari luar Jawa pada titik-titik strategis, seperti pelabuhan-pelabuhan di Jawa yang selama ini telah menjadi tempat transaksi perdagangan atau lalu lintas kayu.
4. Menyarankan kepada Dinas-dinas terkait (Dinas yang menangani urusan kehutanan) di tingkat kabupaten/kota untuk tetap melakukan monitoring atas perkembangan hutan rakyat

di wilayah kerjanya masing-masing secara partisipatif bersama masyarakat. Mekanisme yang dapat digunakan misalnya melalui pelaporan data statistik secara berjenjang dari tingkat desa, seperti yang selama ini telah berjalan untuk komoditi pertanian. Apabila dipandang perlu, pihak Dinas kabupaten/kota dapat melakukan survey hutan rakyat melalui penarikan contoh secara ilmiah.

5. Menyarankan kepada dinas-dinas terkait di lingkup kabupaten/kota untuk tetap memberikan pelayanan bagi perkembangan hutan rakyat, antara lain melalui program-program penyuluhan, pengembangan akses pasar dan bantuan-bantuan permodalan kepada masyarakat.

Beberapa rekomendasi kebijakan yang diusulkan di atas diharapkan akan menimbulkan dampak positif bagi perkembangan hutan rakyat di Indonesia, khususnya di Jawa. Beberapa manfaat langsung maupun tidak langsung sebagai dampak revisi kebijakan SKAU tersebut di antaranya adalah:

- Berkurangnya biaya transaksi dalam pemasaran kayu rakyat sehingga meningkatkan manfaat ekonomis usaha hutan rakyat bagi masyarakat, khususnya para petani kayu.
- Meningkatnya minat masyarakat secara luas dalam usaha tanaman kayu karena adanya jaminan atas kepastian kepemilikan komoditas kayu yang diusahakannya.
- Meningkatnya praktek-praktek *good governance* atau tata kelola pemerintahan yang baik, karena berkurangnya potensi penyalahgunaan kewenangan oleh oknum petugas.
- Meningkatkan citra Kementerian Kehutanan dalam mendukung kebijakan yang pro rakyat dan pro lingkungan.



Kementerian Kehutanan  
Badan Penelitian dan Pengembangan Kehutanan  
**Pusat Penelitian dan Pengembangan Perubahan Iklim dan Kebijakan**

Jl. Gunung Batu No. 5 Bogor  
Telp.: 0251 8633944; Fax: 0251 8634924;  
Email: forestpolicy@puslitsosekhut.web.id  
Website: <http://www.puslitsosekhut.web.id>