

"Illegal Logging" dalam Tinjauan

Hariadi Kartodihardjo dan Sudarsono Soedomo

PENCURIAN kayu di Pulau Jawa terjadi sejak tiga abad yang lalu, yaitu sejak dilarangnya masyarakat menebang pohon jati oleh kongsi dagang Belanda pada tahun 1670. Pelarangan itu tidak pernah menghentikan masyarakat lokal memanfaatkan hutan, dan terus menimbulkan konflik antara penguasa hutan dan masyarakat, sedemikian klise dan rutinnya hingga akhirnya menjadi suatu tradisi sampai kini.

DALAM tataran sosial telah pula terjadi penjungkir-balikkan nilai-nilai, melanggengkan apa yang oleh Heri Santoso disebut sebagai "perbanditan sosial". Bukan hanya itu, melainkan telah pula membiarkan perlakuan rakyat terhadap para pe-

nyelenggara kehutanan—terutama yang dilakukan diam-diam, anonim, sabotase penanaman hutan kecil-kecilan, mencuri kayu, maupun gosip dan gunjingan terhadap petugas pemerintah (Santoso, 2004).

Serupa dengan apa yang terjadi di Entikong dan Badau, daerah perbatasan Kalimantan

dan Serawak. Perjudian "kolok-kolok" biasa di lakukan di markas penebang kayu, lokasi prostitusi di mana-mana, sehari-hari ditemukan warga sipil membawa senjata (lantak) dan pistol rakitan, timbul wilayah-wilayah eksklusif yang hanya dapat dimasuki orang-orang tertentu, pencurian kayu menjadi hal biasa, yang semua itu seperti menggambarkan suatu negeri tanpa pemerintahan. Dalam suatu lokakarya di Putus-sibau yang pernah penulis ikuti, tiba-tiba makan siang dilaksanakan di Lubuk Hantu, Malaysia, dan kabarnya cukong yang membayarnya. Sementara itu, makan siang yang dihidangkan panitia malah tidak dimakan.

Mungkin sesuatu yang bodoh jika menanyakan apakah tindakan penebangan liar (*illegal logging*) merupakan tindakan kriminal. Tetapi, ketidakjelasan-annya dapat menumpulkan kebijakan yang akan dijalankan.

Ansel M Sharp dan kawan-kawan dalam bukunya, *Economics of Social Issues*, menyebutkan bahwa pijakan kriminal sering kali tidak cukup jelas. Karenanya, upaya penyelesaian yang hanya bertumpu pada legalitas sering kali gagal karena biaya transaksinya dapat melebihi manfaat yang diperoleh.

Dengan tolok ukur norma masyarakat umum, mungkin yang dimaksud kriminal salah satunya adalah mencuri atau mengambil barang yang bukan haknya. Tetapi, kegiatan "mencuri" secara aktual sering kali tidak serta-merta dapat dikategorikan dalam konteks moral-amoral dan legal-ilegal. Tergantungan pandangan kelompok masyarakat tertentu yang lebih mempunyai ikatan keseharian dan pengaruh langsung dalam menentukan baik dan buruk dalam transaksi-transaksi ekonomi politik. Dua contoh di atas memverifikasi konsep itu.

Kriminal di rintihan

Penjungki yang berlak daklah men kat. Ia mem melalui sosial, ekor yang panjan pemerintah manan juga dalamnya. D al seperti itu, tahu tentang diketahui se dari mulut k Sharp dan ka bagian buku *Crime and i* sebutnya me busi *transact*

Terjadi dar saksi-transak sebabnya. *Pe legal logging* lakukan se yang sama. *Pe yang digaml toso, misalny mati mando: wana, dan l hanya diperr pula peneba kong dan B kuatan tran: topang oleh mempunyai k pe kegiatan menggunakan saksi masyar sebagai pos t*

Seperti dil sasi perus minyak menj da tahun 19 likan perus di bidang k bunan, perta an, dan lai TNI dan para nya (Samego, kajiannya be *Berbisnis*, In- jelaskan tei komprador, dan kepiawa: mata-mata c juangan di p hubungan b melainkan e dur normal i nyak di-by-p kuasaan seri: kan, dan moc seolah-olah r stitif. Di sinik di atas diken

Sepanjang Presiden So legal logging



KOMPAS/AMIR SODEKIN

Membuat Rel — Para pekerja penebangan kayu ilegal di hutan pedalaman Sebangau, Kalimantan Tengah, sedang menyiapkan rel kayu untuk mengeluarkan kayu-kayu dari dalam hutan menuju ke kanal (parit buatan). Zaman dulu, saat hutan ini dikelola oleh perusahaan pemegang hak perusahaan hutan, rel yang mereka buat benar-benar rel besi untuk kereta api.

2

U S

'conomics of Crime'

m pemegang hak pengusaha hutan (HPH) sendiri diperkirakan tidak melaporkan kayu yang diproduksi rata-rata sebesar 12,8 juta m³ per tahun antara tahun 1977-1998 (Kartodihardjo, 2003). Selama era ini transaksi dan pelembagaan yang menjungkir-balikkan norma-norma pengelolaan hutan bukan hanya terjadi dalam kehidupan masyarakat yang sangat jauh dari jangkauan kebijakan pemerintah, tetapi tumbuh dan berkembang di tengah pemerintahan itu sendiri.

Jika situasi itu dicermati, pelembagaan transaksi-transaksi masyarakat sebagai *outpost* yang dalam pandangan umum menyimpang tidaklah sederhana menyebutnya sebagai melanggar hukum atau sebagai kriminal. Pengelolaan hutan di Indonesia telah terjebak dalam persoalan struktural dan politik yang justru berakar dan tumbuh dari dalam pemerintahan sehingga kriminalitas menjadi kegiatan yang *feasible*.

"Illegal Logging" di dunia

Dalam laporan CIFOR (2003) untuk Menteri Luar Negeri Jepang, dapat ditunjukkan bahwa *illegal logging* besar-besaran bukan hanya terjadi di Indonesia. Besaran volume penebangan liar di Brasil (daerah Amazon) diperkirakan 80 persen dari volume resmi panennya, Bolivia sebesar 80 persen-90 persen dari total konversi hutan, dan Kolombia mencapai 42 persen dari tebangan resmi pemerintah. Sementara itu, untuk negara-negara Afrika, misalnya Kamerun, sebesar 50 persen dari jumlah panennya, Ghana sebesar 2,6 juta m³, lebih dari 2 kali panen resmi, sedangkan Mozambik sekitar 50 persen dari tebangan resmi.

Di negara-negara Asia Tenggara, misalnya Kamboja, sebesar 4,3 juta m³, hampir 10 kali tebangan resmi; Malaysia sepertiga dari jumlah tebangan tahunan, dan Myanmar 80 persen dari tebangan resmi. Demikian pula di Rusia, sebesar 20 persen kegiatan *logging*-nya diduga melanggar peraturan. Di daerah Primorsky-Khabarovsk sebesar 50 persen dari jumlah resmi pemanenannya, dan di Siberia sebesar 20 persen dari tebangan resmi. Kondisi yang dialami negara-negara itu terjadi di ber-

bagai periode yang berbeda-beda antara tahun 1994-2001.

Karakteristik persoalan *illegal logging* di berbagai negara di atas dapat dikatakan serupa dengan di Indonesia, hanya dengan derajat yang berbeda. Masalah pokoknya ada pada struktur dan kinerja pemerintahan. Sehubungan dengan itu komunitas internasional telah merumuskan kebijakan bersama dan dideklarasikan di Bali tahun 2001, yang berlabel Forest Law Enforcement and Governance (FLEG). Sebelumnya telah pula berkembang wacana pelaksanaan penundaan (moratorium) penebangan hutan, yang oleh mantan Presiden Megawati Soekarnoputri diartikan sebagai "hutan perlu bernapas".

Kebijakan teknis dan kebijakan politik

Bagaimana masa depan pengelolaan hutan di Indonesia? Sampai kini belum ada di antara negara-negara di atas yang benar-benar mampu melindungi hutannya. Moratorium yang telah dicanangkan di China, Thailand, dan Papua Nugini ternyata tidak dapat dijalankan. Menghentikan suatu pengusaha hutan untuk beroperasi ternyata justru mening-

katkan *open access* dan hutan semakin rusak. Indonesia juga mempunyai pengalaman serupa dalam hal yang terakhir itu. Hanya, dalam perkembangannya, negara-negara lain relatif lebih dapat mengendalikan kerusakan hutan dibandingkan dengan Indonesia. Mengapa?

Kebijakan kehutanan di Indonesia sampai kini masih terus terjebak menjawab *symptom* daripada pokok masalahnya. Dari pengetahuan yang diperoleh Sofia R Hirakuri (2003) dalam bukunya *Can Law Save the Forest?*, fokus kebijakan kehutanan mestinya berorientasi pada penguatan pengelolaan hutan daripada pengusahaan hutan yang mengutamakan administrasi izin-izin usaha.

Di Indonesia terbalik. Peraturan pemerintah mengenai izin-izin usaha lebih dahulu keluar dan setelahnya baru keluar peraturan pemerintah mengenai perencanaan pengelolaan hutan. Padahal, konsep tersebut menjadi landasan *economics of crime* untuk mencapai transaksi sosial yang dapat mendekati kebenaran umum yang universal. Penguatan pengelolaan hutan tersebut membawa prinsip penguatan lembaga pengelola, dan hal ini dapat dilakukan ha-

nya jika pemerintah secara konsisten menjalankan debirokratisasi serta menyelesaikan masalah-masalah hak (tenurial) dan realokasi sumber daya hutan untuk menguatkan kelembagaan masyarakat lokal dan memisahkannya dari pelaku-pelaku kriminal dari luar. Berbagai bentuk pendekatan manajemen dan proses multipihak telah tersedia untuk melaksanakan kebijakan ini.

Di sisi lain, pemerintah perlu secara sistematis melemahkan transaksi-transaksi kriminal yang bukan hanya dengan melakukan penegakan hukum, yang sasarannya mengenai individu-individu, melainkan juga melemahkan kelembagaan kriminalnya. Ini dapat dilakukan hanya jika ada kemauan politik untuk tidak menggunakan masyarakat lokal sebagai *outpost* kepentingan-kepentingan bisnis para elite politik itu sendiri. Ini tantangan utama lima tahun ke depan kabinet Yudhoyono-Kalla untuk meminimalkan kerusakan hutan.

HARIADI KARTODIHARDJO DAN SUDARSONO SOEDOMO

Keduanya dosen Fakultas Kehutanan IPB dan Program Pascasarjana IPB dan UI