

# MASALAH HUTAN DI INDONESIA: SUATU TINJAUAN MENGENAI PEMBAKARAN HUTAN, *ILLEGAL TRADE*, *ILLEGAL LOGGING* SERTA SOLUSINYA

Tengku Abdurrahman \*, dan Surahmad  
Program Studi Hubungan Internasional, FISIP UPN "Veteran" Jakarta  
Jl. RS Fatmawati Pondok Labu Jakarta Selatan 12450  
Telp. 021 7656971

## Abstract

*The aim of this study is to describe some problems about forestry in Indonesia and how the government manage its forest. The description on this paper is trying to trace some factors that causes the forest degradation in Indonesia. The main issue in this paper is about illegal logging, as the dominant factor of the forest degradation in Indonesia.*

**Key Words:** *Forestry, Illegal logging*

## PENDAHULUAN

Hutan tropis merupakan salah satu sumber daya alam yang penting bagi Indonesia. Kelimpahan sumber daya hutan Indonesia mencapai luasan 143,57 juta hektar; terluas ketiga di dunia setelah Brasil dan Zaire. Dari potensi kayu yang dimilikinya telah menempatkan Indonesia dalam jajaran negara penghasil produk-produk industri kehutanan utama dunia. Demikian pula bila dilihat dari potensi hasil-hasil hutan non kayu dalam bentuk flora dan fauna yang beragam, memiliki nilai yang tidak kalah tinggi antara lain digunakan sebagai sumber bahan baku obat-obatan dan sumber pangan. Peranan hutan sebagai pengatur iklim mikro pada lingkungan sekitarnya juga sangat penting. Tiap kondisi hutan akan memiliki kemampuan yang berbedadalam hal mengatur iklim mikro pada suatu lingkungan hutan, seperti temperature dan kelembaban udara, penerimaan cahaya matahari, dan deficit tekanan uap air.

Nilai ekonomis hutan memberikan sumbangan yang cukup tinggi bagi pendapatan negara, ketersediaan lapangan kerja, serta sumber penghidupan bagi masyarakat lokal yang tinggal di sekitar kawasan hutan. Kontribusi sektor kehutanan

bagi pendapatan negara pernah menembus angka US\$ 27,77 milyar. Nilai investasi terbesar industri kehutanan berada pada industri pulp dan kertas yang mencapai US\$ 16 milyar, disusul kayu lapis senilai US\$ 3,30 milyar, HPH (Hak Pengusahaan Hutan) sebesar US\$ 3,28 milyar dan HPHTI (Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri) senilai US\$ 3,00 milyar. Peran sektor kehutanan dalam penyerapan tenaga kerja yang langsung terserap mencapai 2,5 juta jiwa, belum lagi tenaga kerja yang tidak langsung terserap seperti pada industri pendukung kehutanan dan usaha-usaha yang lahir di sekitarnya yang mencapai 1,5 juta jiwa.

Memasuki tahun 1997 masa keemasan perhutanan Indonesia mulai terlihat suram dengan terjadinya beragam persoalan menyangkut keberadaan dan pengelolaan hutan, yang antara lain ditandai dengan terjadinya hilangnya areal hutan. Laju hilangnya hutan di Indonesia cukup mencemaskan dengan menggunakan ukuran manapun. Selama kurun waktu tahun 1985 hingga tahun 1997, hampir sepertiga kawasan hutan yang ada di Sumatera dan Kalimantan telah menghilang. Menghilangnya kawasan hutan merupakan akibat dari dikeluarkannya kebijakan pemerintah untuk mengkonversi lahan hutan menjadi peruntukan lain seperti sebagai lahan perkebunan kelapa sawit, areal penanaman pohon sebagai bahan baku bubur kertas (*pulp*) dan dalam tingkat yang rendah untuk perkebunan karet.

Kajian ini mencoba untuk melihat beberapa persoalan menyangkut keberadaan dan pengelolaan

\* Kontak Person : Tengku Abdurrahman  
Program Studi Ilmu Komunikasi,  
FISIP UPNV Jakarta  
Telp. 021 7656971

hutan di Indonesia. Uraian singkat yang disajikan dalam kajian ini mencoba menelusuri beragam faktor penyebab terjadinya kerusakan hutan di Indonesia. Dan kajian ini lebih menekankan aspek illegal logging sebagai faktor determinan terhadap kerusakan hutan yang terjadi di Indonesia.

#### **Pembakaran Hutan (*Forest Fire*)**

Pembakaran hutan merupakan salah satu faktor penyebab terjadinya kerusakan hutan. Peristiwa ini terjadi setiap tahun dengan intensitas dan skala yang berbeda-beda dan umumnya berlangsung pada saat memasuki musim kemarau.

Undang-Undang nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dan Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 2001 yang mengatur pengendalian kerusakan lingkungan yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan lahan, secara jelas telah mengatur bahwa masalah perlindungan kehutanan adalah menjadi tanggung jawab pemerintah, termasuk masalah kebakaran hutan.

Hal ini tercermin dari instruksi Presiden Susilo Bambang Yudhoyono tanggal 17 Juni 2006 pada saat memimpin apel siaga nasional pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Palembang. Presiden mengatakan, demi kehormatan bangsa dan kecintaan kepada penduduk Indonesia, ia menginstruksikan kepada gubernur, bupati, dan pimpinan instansi pemerintah daerah untuk mengambil langkah-langkah nyata guna mencegah dan menanggulangi kebakaran hutan.

Pihak-pihak yang selalu dituduh terkait dengan kebakaran hutan selalu masyarakat setempat antara lain: (1) Masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan hutan. Tuduhan sebagai pembakar hutan dikaitkan dengan cara bertani mereka yang menggunakan metode ladang berpindah dengan teknik tebas dan bakar (*slash and burn*); dan (2) Masyarakat bertani ladang berpindah yang sebagian besar kini adalah bukan penduduk asli melainkan para pendatang, yang tentu saja tidak menguasai teknologi tebang-bakar dan masa bera. Dan setiap tahun bersamaan munculnya kebakaran hutan selalu dituding sebagai pihak penyebab terjadinya kebakaran hutan.

Padahal terjadinya kebakaran dalam skala besar juga dilakukan oleh perusahaan swasta diantaranya Perusahaan Hutan Tanaman Industri, perusahaan perkebunan dan perusahaan yang berbasis lahan lainnya. dalam membuka lahan terutama untuk peruntukan perkebunan kelapa sawit. Dalam menjalankan kegiatannya, perusahaan-perusahaan tersebut membutuhkan lahan yang luas dan salah satu cara yang dianggap paling cepat dan termurah untuk membuka lahan adalah dengan membakar hutan. Metode pembakaran dengan teknik *land clearing*

sebenarnya tidak jauh berbeda dengan teknik *slash and burn* tetapi karena luasnya area yang dibakar menjadi tidak terkendali dan ikut membakar area yang lain. Teknik ini banyak dipakai karena memberikan keuntungan ganda dari sisi ekonomi biayanya lebih murah dan sisi lain memberi efek pada kesuburan tanah terutama adanya unsur hara akibat dari pembakaran. Adanya pembakaran, kadar keasaman tanah akan bisa dinaikkan menjadi 5-5, sehingga cocok untuk tanaman tahunan, seperti sawit.

Walaupun kebakaran hutan terjadi hampir setiap tahun dan telah menyebabkan hilangnya hutan jutaan hektar, namun sampai saat ini yang bisa dilakukan oleh sektor publik kehutanan adalah menegaskan keberadaan pusat kebakaran dengan melaporkannya sebagai titik api (*hotspot*), tanpa mampu menindaklanjuti informasi tersebut, misalnya melalui tindakan penegakkan hukum kehutanan.

#### **Penyelundupan Kayu (*Illegal Trade*)**

Praktek penyelundupan kayu memberikan kontribusi yang tidak sedikit terhadap semakin berkurangnya areal hutan di Indonesia. Kegiatan ini memiliki tingkat kompleksitas persoalan yang sama tingginya dengan kegiatan penebangan liar. Di satu sisi pemerintah telah mengeluarkan kebijakan dalam rangka mengantisipasi terjadinya kasus penyelundupan kayu, antara lain dengan mengeluarkan Undang-Undang nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Keberadaan perdagangan kayu adalah sebuah praktek yang terkait langsung dengan penebangan liar. Praktek penyeludupan kayu adalah kelanjutan dari kisah kompleksitas dan ruwetnya masalah pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan Indonesia. Implikasinya, sebuah realitas yang menggambarkan keberadaan berbagai institusi formal negara tidak berdaya.

Pada akhirnya, hingga saat ini belum terdapat cara efektif untuk mencegah dan memberantas praktek penyeludupan kayu. Memang, fakta yang kini terpampang adalah berbagai kebijakan telah ditetapkan dan kerjasama dengan berbagai pihak sudah dicanangkan, namun pada kenyataannya penyeludupan kayu tetap berlangsung. Sehingga sepanjang praktek penebangan liar belum dapat dicegah dan diatasi maka praktek penyeludupan kayupun akan tetap marak. Oleh sebab itu patut kita mencermatinya secara seksama dan terus mengupayakan penanganannya.

#### **Penebangan Liar (*Illegal Logging*)**

Masalah penebangan liar (*illegal logging*) merupakan masalah utama disektor kehutanan. Kejahatan ini dapat memberikan dampak yang luar

biasa bagi peradaban dan generasi yang akan datang. Secara umum, penebangan liar didefinisikan sebagai kegiatan di bidang kehutanan atau yang merupakan rangkaian kegiatan yang mencakup penebangan, pengangkutan, pengolahan hingga kegiatan jual-beli (ekspor-impor) kayu yang tidak sah atau bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku, atau perbuatan yang dapat menimbulkan kerusakan hutan. Pengertian ini mengandung pesan bahwa penebangan liar adalah pengrusakan hutan yang akan berdampak pada kerugian baik dari aspek ekonomi, ekologi maupun sosial budaya. Dari definisi ini maka unsur-unsur penebangan liar mencakup: (1) kegiatan, baik berupa kegiatan penebangan, pengangkutan, pengolahan, penjualan dan pembelian kayu, (2) mengakibatkan kerusakan hutan, dan (3) terdapat aturan hukum yang melarang dan bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku.

Penebangan liar memberikan kontribusi yang paling besar berkaitan dengan kerusakan hutan; selain mengakibatkan hutan menjadi gundul juga menghilangkan pemasukan yang seharusnya diperoleh negara. Pemerintah mengklaim bahwa luasan kawasan hutan yang rusak akibat terjadinya penebangan liar mencapai angka yang fantastik, yaitu sebesar 3,8 juta hektar setiap tahunnya. Estimasi kerugian materiil sebagai akibat terjadinya penebangan liar mencapai angka lebih dari 30 triliun rupiah dengan volume kayu tebangan mencapai jumlah 50,7 juta m<sup>3</sup> per tahun.

Data yang berhasil dihimpun oleh Mabes Polri pada tahun 2004 menunjukkan bahwa di daerah Riau dan Kalimantan berhasil diungkap 1.848 kasus penebangan liar dengan tersangka sebanyak 2.175 orang dan barang bukti berupa 385.939,63 m<sup>3</sup> kayu serta 198.007 batang kayu gelondongan. Setahun kemudian, jumlah kasus penebangan liar meningkat menjadi 2.765 laporan, menyangkut 3.320 orang tersangka dan barang bukti sebanyak 297.205,46 m<sup>3</sup> kayu disertai 1,2 juta kayu gelondongan. Data terbaru menyebutkan angka yang tidak kalah menariknya, hingga pertengahan tahun 2006 terungkap 472 kasus penebangan liar dengan barang bukti yang berhasil disita berjumlah 47.701,30 m<sup>3</sup> kayu dan 1,15 juta batang kayu gelondongan.

Siapa sebenarnya pelaku penebangan liar? Dari beberapa literatur dapat disimpulkan bahwa aktor penebangan liar dapat dikategorikan menjadi dua kelompok besar, yaitu : *Pertama*, yang dilakukan oleh operator yang sah yang melanggar ketentuan-ketentuan dalam izin yang dimilikinya. Dalam konteks ini, para pemegang izin hak pengelolaan hutan, baik hutan alam maupun hutan tanaman, dapat

dikategorikan menjadi pelaku penebangan liar apabila kegiatan pengelolaan hutan yang dilakukannya tidak sesuai dengan izin yang dimilikinya. *Kedua*, pencuri kayu, yaitu mereka yang memang tidak memiliki izin pengelolaan hutan tetapi melakukan kegiatan penebangan kayu di suatu kawasan. Bila ditelusik secara mendalam, kasus penebangan liar dapat pula dikategorikan sebagai salah satu bentuk kejahatan yang terorganisir (*organized crime*) yang melibatkan banyak pihak dalam jaringan yang sangat kuat, solid dan mapan. Pihak-pihak yang terlibat dalam kegiatan tersebut antara lain: pemilik modal (cukong), *backing/beking* (biasanya berasal dari unsur aparat TNI/Polri, Sahbandar, Bea Cukai dan Pemda), penjual, pembeli dan oknum tokoh masyarakat.

## PEMBAHASAN

### Faktor-faktor Penyebab Penebangan Liar

Munculnya kegiatan penebangan liar ditengarai lebih disebabkan oleh adanya dorongan ekonomi. Faktor-faktor penyebab terjadinya penebangan liar secara khusus dapat diklasifikasikan menjadi tiga kelompok yaitu: (1) faktor yang berkaitan dengan masyarakat di sekitar hutan, (2) faktor yang berkaitan dengan industri penebangan kayu, dan (3) faktor yang berkaitan dengan jaringan yang terbentuk antara pengusaha, politisi dan pemimpin lokal.

Dari sisi masyarakat yang ada di sekitar hutan, tingkat kesejahteraan yang masih rendah yang ditandai oleh ketiadaan lapangan pekerjaan dan sumber pendapatan, menjadi alasan utama mereka melakukan penebangan liar. Alasan pendukung lainnya adalah adanya ketidakpuasan terhadap kebijakan kehutanan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat dan lemahnya dukungan terhadap pengelolaan hutan lestari.

Dari sisi industri penebangan nasional, alasan-alasan ekonomi yang berkaitan dengan hukum permintaan dan penawaran, menjadi pemicu dilakukannya kegiatan penebangan liar. Faktor ini berkaitan dengan beberapa unsur sebagai berikut: (1) kebutuhan kapasitas terpasang industri kayu dalam negeri dan permintaan kayu dari luar negeri, (2) kemampuan pasokan kayu, dan kebijakan jatah kayu tebangan, serta (3) tinggi rendahnya laba dari perusahaan industri kayu.

Tidak berbeda halnya dengan industri-industri lainnya, kelancaran suatu kegiatan industri akan sangat tergantung pada ketersediaan bahan baku; dalam industri kayu, ketersediaan kayu tebangan menjadi sesuatu yang sangat penting. Pada kenyataannya, kemampuan pasokan kayu atau persediaan (*supply*) kayu yang didasarkan pada jatah tebangan tahunan yang ditetapkan oleh pemerintah

tidak sebanding dengan tingginya permintaan akan kayu (*demand*) dari industri per kayu baik dari dalam maupun luar negeri sehingga menimbulkan permintaan tambahan akan kayu. Pertumbuhan industri pengolahan kayu di luar negeri seperti Malaysia, Taiwan, Korea, dan RRC yang juga membutuhkan kayu bulat dan kayu gergajian dari Indonesia. Besarnya kapasitas industri kayu terpasang di daerah akan mempengaruhi naiknya permintaan akan pasokan kayu yang mengarah kepada pemanenan kayu yang berlebihan bahkan memacu kegiatan penebangan liar, karena salah satu cara yang dianggap paling cepat, murah dan mudah untuk memenuhi permintaan akan kayu tersebut adalah melalui penebangan liar. Kayu yang diperoleh melalui cara ilegal tersebut tidak perlu membayar pajak, namun cukup membayar uang pungutan kepada aparat terkait. Tingginya permintaan pasokan kayu di satu sisi dan rendahnya persediaan kayu di sisi lain dapat menurunkan laba dari perusahaan industri kayu, sehingga untuk mempertahankan perolehan laba dimungkinkan untuk membeli kayu ilegal dengan harga dan resiko yang rendah.

Pada faktor ketiga, praktek permainan kekuasaan dari orang-orang yang sedang berkuasa dengan pengusaha kayu atau pemilik modal menjadi dominan. Faktor ini dipengaruhi oleh beberapa unsur sebagai berikut: (1) Keuntungan yang diperoleh oleh pengusaha kayu. (2) Besarnya pengaruh pengusaha kayu dan bos-bos penebangan terhadap pejabat lokal. (3) Besarnya partisipasi pejabat lokal dalam kegiatan penebangan liar. (4) Banyaknya kerjasama ilegal yang dilakukan oleh pengusaha atau pejabat lokal. Faktor ketiga ini sangat memungkinkan terjadi oleh karena pejabat lokal mempunyai kekuasaan untuk memberikan akses pada lahan hutan dan memastikan bahwa berbagai peraturan perundang-undangan ditegakkan atau justru dapat diabaikan.

Keuntungan yang menggiurkan dari bisnis kayu mendorong pengusaha kayu untuk dapat memperoleh keuntungan yang lebih besar lagi. Berbagai cara ditempuhnya, termasuk merayu pejabat lokal untuk memberikan izin melakukan penebangan secara ilegal. Dalam beberapa kasus, kolusi mungkin diperlukan untuk mendapatkan akses pada hutan yang sudah dialokasikan untuk penggunaan lain, terutama jika sebagian besar lahan hutan telah dialokasikan. Semakin kuatnya pengaruh pengusaha kayu terhadap pejabat lokal akan meningkatkan partisipasi pejabat lokal dalam kerjasama ilegal; yang berarti akan berpengaruh pada peningkatan laba bagi pengusaha kayu tersebut.

Ketiga faktor tersebut saling kait-mengkait

membentuk sebuah jaringan yang saling menguntungkan dari sisi ekonomi. Pada level terbawah, peningkatan kesejahteraan (yang seringkali hanya bersifat sesaat) yang dirasakan oleh masyarakat lokal menjadi alasan utama mengapa penebangan liar terus dilakukan.

#### **Modus Operandi Penebangan Liar**

Kegiatan penebangan liar memiliki modus operandi tersendiri yang dapat dibedakan menurut kegiatan yang dilakukan di daerah hulu dan daerah hilir. Modus operandi di daerah hulu menunjuk pada model-model penebangan kayu yang umum dilakukan di hutan, sedangkan modus operandi di daerah hilir menunjuk pada kegiatan pengangkutan kayu.

Modus operandi yang dilakukan di daerah hulu memiliki dua model sebagai berikut: (1) Melakukan penebangan tanpa izin. Model penebangan ini biasanya dilakukan oleh masyarakat dan hasil tebangnya dijual kepada cukong, pengusaha atau industri pengolahan kayu. (2) Melakukan penebangan di luar izin yang telah ditetapkan konsesinya oleh pemerintah. Model ini biasanya dilakukan oleh pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan pemegang Izin Penebangan Kayu (IPK) yang sah. Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk mempercepat tercapainya target produksi atau hasil tebangan agar dapat memenuhi kontrak dengan pembeli yang sudah disepakati. Di sisi lain model ini dapat pula dilakukan sebagai upaya untuk meningkatkan keuntungan perusahaan. Untuk memperlancar kegiatan penebangan, pemegang HPH dan IPK menggunakan tenaga kerja yang berasal dari masyarakat lokal yang tinggal di sekitar kawasan hutan atau mendatangkan secara khusus dari luar daerah.

Sedangkan di jalur pengangkutan memiliki model yang beragam. Pada setiap model, memanipulasi dokumen menjadi unsur yang penting, sebagaimana terlihat dalam uraian berikut ini: (1) Pengangkutan kayu tanpa dilengkapi dengan dokumen Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan (SKSHH). Modus ini dilakukan untuk memanfaatkan sistem pengawasan terhadap hasil hutan yang relatif masih lemah. (2) Pengangkutan kayu dilengkapi dengan dokumen palsu, dengan beberapa bentuk sebagai berikut: (a) blangko dan isinya palsu. Modus ini berkembang seiring dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Pembuatan blangko yang dapat menyerupai aslinya dapat dilakukan dengan bantuan teknologi maju sehingga akan sulit dibedakan mana yang asli dan mana yang palsu dan untuk membuktikannya pun diperlukan bantuan teknologi sebagai sarana deteksi. (b) Blangko asli akan tetapi isinya palsu. Modus ini dimungkinkan oleh adanya

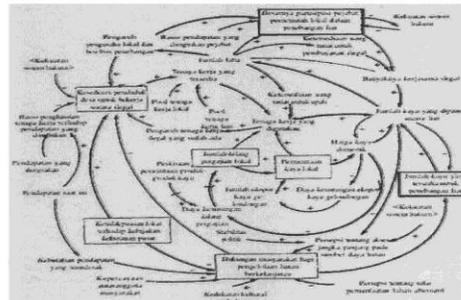
kerjasama antara pengusaha kayu dengan pejabat yang berwenang menerbitkan dokumen kayu. (c) SKSHH dari daerah lain. Modus ini dilakukan untuk memanfaatkan peluang kelemahan dari aparat penegak hukum terutama ketidakpahaman atau ketidakmengertian aparat penegak hukum tentang dokumen-dokumen kayu. (3) Jumlah kayu yang diangkut tidak sesuai dengan data yang ada dalam dokumen SKHH. Teknik pengukuran dan perhitungan volume kayu memerlukan keahlian tersendiri, sehingga pelaku seringkali memanfaatkan peluang kelemahan aparat penegak hukum yang tidak memahami pengetahuan tersebut. (4) Penggunaan satu dokumen SKSHH yang berulang-ulang. Sama seperti modus lain di atas, modus ini biasanya dilakukan dengan memanfaatkan sistem pengawasan yang lemah serta pengetahuan dan integritas moral yang rendah dari aparat penegak hukum. (5) Menggunakan dokumen pengganti SKSHH, seperti surat tilang di darat atau di laut, sebagai pengganti SKSHH yang disita, faktur kayu yang digunakan sebagai pengganti SKSHH, perizinan peralatan berat untuk kegiatan penebangan kayu atau surat-surat lain. Modus ini lebih banyak terjadi karena adanya praktek kolusi antara oknum pejabat dengan pengusaha kayu.

Sementara itu terdapat juga modus lain yang seringkali juga digunakan seperti dengan cara memanfaatkan kekisruhan yang terjadi akibat adanya kebijakan-kebijakan yang saling tumpang tindih antara pemerintah daerah dan pusat, utamanya dalam konteks otonomi daerah (Otda). Sejak kebijakan otonomi daerah diberlakukan tahun 2001, khususnya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, setiap daerah melirik pada potensi daerah yang bernilai ekonomis yang tersedia. Eksploitasi eksekutif terhadap sumber daya alam yang tersisa; mendorong dikeluarkannya regulasi yang kadang kala tumpang tindih antara pusat dan daerah. Sebagai contoh misalnya dengan keluarnya Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri kehutanan dan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 1132/Kpts-II/2001 dan Nomor 292/MPP/Kep/10/2001 tertanggal 8 Oktober 2001 tentang penghentian ekspor kayu bulat/bahan baku serpih. SKB tersebut dilandasi semangat Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan bahwa wewenang hutan merupakan wewenang Departemen Kehutanan atau menjadi wewenang pemerintah pusat. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa SKB tersebut tidak mendapat respon dari pemerintah daerah karena menurut anggapan mereka SKB tersebut tidak diatur dalam Tap MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber

Hukum dan Tata Urutan Perundang-undangan, sehingga pemerintah daerah dapat menerbitkan Peraturan Daerah (Perda) yang sama sekali tidak mengacu pada SKB tersebut. Sebut saja misalnya kewenangan bupati yang bisa menerbitkan ijin Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPHH) 100 hektar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999, atau penerbitan ijin Hak Pengusahaan Hutan (HPH) seluas 50.000 hektar sesuai SK Menhut Nomor 05.1/2000. Bahkan dengan adanya penerbitan peraturan daerah, pemerintah daerah bisa menerbitkan ijin ekspor yang sebenarnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Permasalahan hak ulayat yang muncul di daerah HPH disebabkan tidak adanya perangkat hukum yang jelas yang mengatur soal hak ulayat. Belum adanya ketentuan yang jelas mengenai hak ulayat telah mendorong para pengusaha sektor kehutanan membuat penafsiran dan inisiatif sendiri untuk menyelesaikan permasalahan yang muncul berkaitan dengan hak ulayat. Beberapa pengusaha HPH membuat kompensasi hak ulayat dengan besaran antara Rp. 1.000,- hingga Rp. 3.000,- per meter kubik kayu yang dihasilkan. Di beberapa daerah seperti Papua dan Kalimantan Timur soal tuntutan hak ulayat ini diatur dalam bentuk peraturan daerah. Kasus penebangan liar yang terjadi di daerah Bintuni, Papua Barat merupakan salah satu contoh akibat kekisruhan kebijakan. Interpretasi yang beragam mengenai kebijakan-kebijakan yang ada mendorong masyarakat setempat melakukan aktivitas penebangan liar.

Bentuk-bentuk penebangan liar yang dilakukan beraneka ragam dengan melibatkan perorangan, kelompok (dengan mengatasnamakan Koperasi Peran Serta Masyarakat/Kopermas) dan juga perusahaan pemegang HPH yang beroperasi di wilayah itu (lihat gambar atau skema 1 yang memperlihatkan alur atau proses terjadinya penebangan liar).



Gambar 1. Skema proses yang berkaitan dengan illegal logging Sumber: Richard G. Dudley, hal. 454

### **Aktivitas Penebangan Kayu Masyarakat Papua dan Kopermas**

Masyarakat di sekitar areal HPH PT. YST di Papua, baik masyarakat lokal maupun masyarakat pendatang, hingga kini masih melakukan aktivitas berburu dan meramu. Konsep berburu dan meramu dalam kajian ini mengacu pada kegiatan berburu dan mengumpulkan hasil hutan yang tidak hanya ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan rumah tangga tetapi lebih banyak mengarah pada tujuan komersil. Jenis hasil hutan yang diburu dan diramu pun beragam. Jenis binatang yang diburu biasanya berupa rusa dan berbagai jenis burung, antara lain kakak tua jambul kuning, nuri, kasuari dan cendrawasih. Binatang rusa umumnya diburu karena daging rusa yang sudah diolah menjadi dendeng merupakan salah satu jenis makanan yang disukai masyarakat setempat sehingga memiliki daya jual yang tinggi. Beragam jenis burung yang diburu biasanya diperjualbelikan dalam bentuk hidup untuk dijadikan sebagai binatang peliharaan atau dalam bentuk yang sudah diawetkan sebagai cinderamata. Kegiatan meramu lebih ditujukan pada aktivitas mengumpulkan hasil-hasil hutan berupa Hasil Hutan Kayu (HHK) maupun Hasil Hutan Bukan Kayu (HHBK) yang bernilai ekonomi tinggi, seperti kayu merbau, biji pala, bunga pala, kenari, kulit kayu pulai, damar dan rotan.

Aktivitas berburu dan meramu tersebut dilakukan di areal hutan yang berada di sekitar permukiman penduduk maupun pada areal yang termasuk dalam wilayah PT. YST. Masyarakat sekitar areal PT. YST umumnya tidak menggunakan ijin dari perusahaan pemegang HPH tersebut bila mereka akan memasuki wilayah hutan yang berada di dalam wilayah PT. YST. Aktivitas penebangan kayu yang dilakukan masyarakat di dalam kawasan hutan PT. YST ini dilakukan karena adanya persepsi masyarakat yang menganggap kawasan hutan yang termasuk dalam kelompok hutan Sungai Muturi dan Sungai Tembuni tersebut sebagai miliknya, khususnya sebagai hak ulayat milik masyarakat lokal yang berasal dari Suku Sougb dan Suku Moskona. Sebagai pemilik hak ulayat, sebagian masyarakat etnis Sougb dan Moskona menganggap bahwa mereka bebas untuk mengelola dan memanfaatkan hutan di kawasan itu. Namun di sisi lain PT. YST, berdasarkan ijin HPH yang dimilikinya menganggap bahwa kawasan hutan Sungai Muturi dan Sungai Tembuni hanya boleh dikelola dan dimanfaatkan oleh PT. YST; dengan demikian aktivitas penebangan kayu yang dilakukan oleh masyarakat tergolong sebagai penebangan liar.

Aktivitas penebangan kayu secara liar tersebut dilakukan dengan mengatasnamakan usaha secara

perorangan atau pun secara berkelompok. Usaha yang dilakukan secara berkelompok umumnya dengan mengatasnamakan sebagai kegiatan Kopermas. Dalam persepsi masyarakat lokal, masyarakat dapat membentuk koperasi sehingga secara 'legal' mereka dapat memperoleh hak untuk memanfaatkan hutan. Keterbatasan modal masyarakat lokal untuk melakukan kegiatan tersebut bukan menjadi masalah karena dalam persepsi mereka, dengan dibentuknya koperasi mereka dimungkinkan untuk menjalin kerjasama dengan para investor.

Para pemilik modal pun tampaknya mendapatkan angin segar untuk berinvestasi dalam usaha pemanfaatan hutan tersebut. Selain menyediakan alat-alat kerja dan kebutuhan produksi lainnya, para pengusaha mampu membeli hasil kayu dari Kopermas dengan harga yang lebih menggiurkan dibandingkan dengan besaran nilai kompensasi hak ulayat yang selama ini diberikan oleh perusahaan pemegang HPH. Sebagai gambaran, para cukong kayu berani untuk mengeluarkan uang sebesar Rp. 150.000,- s/d Rp. 300.000,-/m<sup>3</sup>, tergantung jenis dan kualitas kayu; sedangkan maksimal total nilai kompensasi hak ulayat (untuk semua kayu jenis merbau, non merbau dan kayu indah) hanya sebesar Rp. 90.000,-. Dengan harga yang menggiurkan ini, masyarakat pemilik hak ulayat semakin bergairah untuk dapat memproduksi kayu dalam jumlah yang lebih besar lagi dengan harapan pemasukan yang akan diperolehnya pun bertambah besar. Kondisi ini berimplikasi pada luasan areal produksi yang akan mereka olah dimana mereka membutuhkan areal yang semakin luas dengan potensi kayu yang masih besar pula. Di sisi lain, perusahaan pemegang HPH semakin terancam dengan kegiatan penebangan liar yang mengatasnamakan Kopermas. Areal hutan yang memiliki potensi yang banyak dan berkualitas baik umumnya berada di dalam wilayah yang belum diolah oleh perusahaan, dengan kata lain berada dalam wilayah Rencana Kerja Tahunan (RKT) tahun-tahun mendatang. PT. YST sebagai salah satu pemegang HPH dituntut oleh masyarakat untuk melepaskan sebagian lahannya untuk kegiatan Kopermas.

Perbedaan persepsi mengenai hak pengelolaan dan pemanfaatan hutan antara unit manajemen dan masyarakat merupakan sumber utama terjadinya perselisihan antara masyarakat dan unit manajemen, terlebih jika hal ini dikaitkan dengan kegiatan Kopermas. Tidak jarang perselisihan ini membawa akibat yang merugikan perusahaan pemegang HPH karena masyarakat melakukan penutupan akses ke areal produksi perusahaan HPH. Relatif seringnya perselisihan antara masyarakat dengan PT. YST dan

penutupan akses ke areal produksi menyebabkan aktivitas produksi perusahaan tersebut terganggu, sampai akhirnya dihentikan. Peristiwa ini jelas merugikan perusahaan tersebut. Namun di sisi lain peristiwa ini mendorong perusahaan mencari celah untuk tetap dapat mensuplai kayu ke industri pengolahan kayu, yang dilakukan dengan cara membeli kayu-kayu hasil tebangan liar. Dari sisi perhitungan ekonomi, perusahaan tetap memperoleh untung karena tidak perlu membiayai ongkos produksi.

Dalam pandangan salah seorang tokoh adat Suku Soub dan Moskona, perbedaan persepsi antara unit manajemen dan masyarakat lebih banyak dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah yang tidak melakukan penyesuaian besaran nilai kompensasi hak ulayat. Kebijakan pemerintah tentang standar pemberian kompensasi hak ulayat yang selama ini dipakai sebagai acuan oleh perusahaan pemegang HPH dianggap tidak lagi sesuai dengan kenaikan harga berbagai barang-barang kebutuhan masyarakat. Sebagai dampaknya, masyarakat pemilik hak ulayat lebih menyukai bila hutan yang menjadi hak ulayatnya dimanfaatkan oleh pihak lain di luar perusahaan pemegang HPH. Lebih lanjut tokoh adat tersebut berpandangan bahwa usaha pengelolaan dan pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh perusahaan pemegang HPH seperti PT. YST lebih baik dibandingkan dengan Kopermas dalam hal menjaga kelestarian hutan. Dalam pandangannya, Kopermas hanya melakukan kegiatan penebangan kayu tanpa disertai aktivitas penanaman bibit tanaman di areal yang telah ditebang; berbeda halnya dengan usaha yang dilakukan oleh perusahaan pemegang HPH.

## SIMPULAN

Kondisi hutan Indonesia yang sebelumnya diandalkan menjadi paru-paru dunia tersebut, kini semakin menggundul dan telah mengubah alam Indonesia yang hijau menjadi gersang. Bahkan dengan kerusakan yang terjadi dan sedikit banyak telah mengakibatkan beragam bencana alam seperti banjir banding di beberapa tempat, namun kegiatan ilegal logging hingga kini masih terus saja terjadi. Beberapa masalah mendasar mengapa kasus penebangan dan penjualan kayu ilegal sulit ditertibkan. Pertama, adanya keterlibatan oknum instansi terkait, seperti Departemen dan Dinas Kehutanan, Kepolisian, TNI, hakim, dan jaksa dalam sindikat tersebut.

Kedua, keterlibatan aparat dalam kegiatan kayu ilegal bukan semata-mata dalam bentuk fisik di lapangan. Akan tetapi juga bisnis. Di Surabaya, Jawa Timur misalnya, sekitar 80 persen perusahaan kayu di kota itu menampung kayu ilegal. Perusahaan itupun

umumnya domodali Primkopad,, Primkopal dan koperasi lain sejenis.

Ketiga, pencurian kayu telah menjadi bagian dari jaringan sindikat internasional. Sejumlah negara seperti Vietnam, Malaysia, China, Hongkong, dan Uni Eropa cenderung melegalkan perdagangan kayu hasil pencurian di negara-negara tropis.

Keempat, dari sisi pemerintah, pemerintah sendiri tidak menyiapkan regulasi yang dapat menyeret semua pelaku sindikat pencurian kayu. UU No. 41 tahun 1999 tidak bisa menyeret para pelaku di balik layar, terutama pemodal.

Kelima, tidak adanya misi dan visi yang jelas antar lembaga pemerintah yang terkait dengan pemberantasan pencurian kayu; renggangnya kerjasama 18 instansi terkait yang ditugaskan untuk menertibkan pencurian kayu.

Dalam konteks ini, upaya menghidupkan kembali hutan Indonesia nampaknya perlu dilakukan. Dalam rangka menyelesaikan permasalahan yang muncul di sektor perhutanan kiranya terdapat beberapa saran kebijakan yang dapat dipertimbangkan dalam rangka mengurai benang kusut yang terjadi, antara lain: (1) Perlu dipertimbangkan pemberian insentif bagi pengusaha kehutanan, antara lain berupa penurunan pajak dan pungutan-pungutan, agar gairah usaha bidang kehutanan bangkit kembali; dengan demikian diharapkan disparitas harga kayu legal dan ilegal tidak terlalu tajam. Dalam konteks ini pemerintah perlu menekankan bahwa Pelaporan kegiatan dan Analisis Transaksi Keuangan Perusahaan yang diberi hak pengelolaan harus dilaporkan secara transparan kepada instansi yang berkompeten. (2) Perlu ada koordinasi antar instansi yang terkait masalah hutan agar kebijakan yang dibuat tidak saling tumpang tindih dan berlawanan, termasuk instansi di tingkat pusat dan daerah. Dalam konteks ini perlu dilakukan *judicial review* terhadap perda-perda yang menyangkut kehutanan agar tidak bertentangan dengan undang-undang tentang kehutanan. (3) Pemerintah Daerah perlu menciptakan lapangan pekerjaan baru di daerah sekitar areal perusahaan pemegang ijin Hak Pengelolaan Hutan agar masyarakat setempat tidak tergiur untuk menjadi penebang liar, dan memprakarsai program reboisasi. (4) Perlu dibangun infrastruktur, sarana dan prasarana jalan serta kawasan penyangga perekonomian di wilayah perbatasan untuk mencegah perdagangan ilegal dan penyelundupan ke negara tetangga seperti Malaysia dan PNG. Karena dengan adanya infrastruktur dan kawasan penyangga perekonomian yang memadai, wilayah tersebut menjadi hidup dan terbuka (*none remote area*) sehingga mempermudah

pengawasan dan patril keamanan lintas batas. (5) Perlu dilakukan pemberantasan secara tegas dan tuntas terhadap kasus-kasus illegal logging dan memberikan hukuman seberat-beratnya kepada mereka yang terbukti terlibat baik sebagai pelaku atau backing. Upaya pemberantasan illegal logging memerlukan upaya yang bersifat konfidensial. *Pertama*, harus ada eksekusi, yaitu mereka yang terbukti terlibat harus dieksekusi sebagai suatu shock therapy bagi yang lain. *Kedua*, Presiden dalam hal ini mengambil alih permasalahan illegal logging ini seperti kegiatan pemberantasan narkoba. Presiden perlu membuat pernyataan perang terhadap illegal logging dan membentuk suatu komando yang langsung bertanggungjawab kepada Presiden, sementara Menteri Kehutanan sebagai panglima operasinya dan semua instansi harus patuh. Sehubungan dengan itu perlu peninjauan kembali semua aktivitas yang mengganggu ekosistem seluruh taman nasional di Indonesia. *Ketiga*, segera dibahasnya RUU Pemberantasan Pembalakan liar. (6) Pemerintah perlu mensosialisasikan tentang peduli lingkungan dan terus mengkampanyekan « anti illegal logging » dan « anti pembakaran hutan » baik melalui media pers maupun kurikulum di sekolah-sekolah dan perguruan tinggi, agar masyarakat menjadi betni-betul peduli terhadap lingkungannya dan merasa terpenggil jiwanya untuk membantu memberantas illegal logging. Agar masyarakat dapat melaporkan kejadian-kejadian dengan data informasi, gambar, foto, dan rekaman kepada LSM maupun Dephut, maka perlu segera diberlakukan Perpu pemberantasan illegal logging.

## DAFTAR PUSTAKA

- Dudley, Richard G. 2003. *Dinamika Penebangan Liar di Indonesia*. Dalam Ida Aju Pradnja
- Resosudarmo, Ida Aju Pradnja dan Carol J. Pierce Colfer. 2003. *Kemana Harus Melangkah? Masyarakat, Hutan, dan Perumusan Kebijakan Di Indonesia*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Sukardi.2005. *Illegal Logging, Dalam Perspektif Hukum Pidana*. Yogyakarta: Universitas Atmadjaya Yogyakarta.
- Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan Lingkungan.
- SK Gubernur Propinsi Irian Jaya Nomor 50 Tahun 2001 tentang Standar Pemberian Kompensasi Bagi Masyarakat Adat Atas Kayu Yang dipungut Pada Areal Hak Ulayat Di Propinsi Irian Jaya.
- SK Bupati KDH Tingkat II Manokwari Nomor 213 Tahun 1997 tentang Penetapan Harga Dasar Tanah dan Tanaman Tumbuh di Kabupaten Daerah Tingkat II Manokwari.
- SK Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor 510/79PP/Kep/6/2002 tentang Penetapan Harga Patokan Untuk Perhitungan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH).