

Sejarah Penjarahan Hutan NASIONAL

Bagian 2

Penjarahan Hutan di Masa Rejim ORBA

Pemerintahan Rejim Orde Baru sejak awal berkuasa telah menunjukkan wataknya yang merupakan perpaduan antara kapitalisme, militerisme dan budaya politik kerajaan dataran rendah pedalaman Jawa yang kemudian dibungkus dalam politik pembangunan untuk pertumbuhan ekonomi. Untuk melihat bagaimana “politik penjarahan hutan” di masa ini bekerja maka saya akan memfokuskan pada pengalaman masyarakat adat sebagai kelompok utama penduduk negeri ini. Kelompok yang secara tekstual dilindungi hak-haknya oleh UUD 1945 dan saat ini populasinya diperkirakan hanya berkisar antara 50 – 70 juta orang, paling menderita secara materil dan spritual atas penerapan politik pembangunan Rejim Orde Baru sebagaimana dialami masyarakat adat di Jawa pada masa kolonial.

Kalau perambahan hutan sebagai kekayaan rakyat di Jawa oleh organisasi pedagang swasta VOC dilakukan hanya atas dasar kekuasaan politik dan penaklukan, sedangkan di masa Rejim Orde Baru yang dipimpin oleh militer, perambahan hutan yang juga dilakukan oleh perusahaan-perusahaan swasta telah dilandasi dengan produk hukum yang diterbitkan secara tidak demokratis, yaitu UU Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967. Dengan UU ini dimulailah era sistem konsesi Hak Pengusahaan Hutan (HPH) di Indonesia kepada perusahaan-perusahaan swasta, baik perusahaan asing yang disinyalir dekat dengan pusat kekuasaan di negara asalnya maupun perusahaan swasta nasional yang sebagian diantaranya memiliki keterkaitan dengan institusi militer atau polisi, petinggi atau mantan petinggi militer (termasuk yang pernah



Foto: ARuPA

Penjarahan hutan pinus di Wonosobo, di kawasan hutan negara

memimpin pemberontakan di daerah) dan keluarga serta kerabat Presiden Soeharto yang berkuasa pada masa itu. Para elit penguasa ini kemudian membangun kerjasama dengan para pedagang untuk mengeksploitasi hutan dengan keterlibatan yang sangat terbatas dari para rimbawan (forester). Di sebagian besar perusahaan HPH keterlibatan para rimbawan ini bahkan tidak lebih dari sekedar pemenuhan syarat administratif untuk mendapatkan ijin atau pengesahan Rencana Karya Tahunan (RKT).

Pemerintah juga merasa perlu mengeksploitasi kawasan-kawasan hutan secara langsung dengan membentuk perusahaan negara kehutanan (BUMN) untuk mendapatkan areal-areal konsesi HPH di luar Jawa. Sudah menjadi cerita yang umum bahwa BUMN ini digunakan oleh para elit penguasa untuk kepentingan politik pribadi atau kelompoknya, salah satunya dengan menempatkan orang-orang “yang dipercaya” di posisi paling berpengaruh di BUMN. Pada tahun 1995 paling sedikit ada 586 konsesi HPH dengan luas keseluruhan 63 juta ha, atau lebih separuh dari luas hutan tetap, baik yang dieksploitasi perusahaan swasta maupun BUMN.

Sejak semula, penerapan sistem konsesi HPH telah menjadi bagian dari skenario politik kekuasaan untuk menjamin dominasi militer dalam pemerintahan, tentunya disamping tujuan resmi untuk meningkatkan penerimaan pendapatan bagi pemerintah untuk melaksanakan pembangunan ekonomi. Penerapan sistem konsesi HPH sejak awal sudah cacat politik dan hukum. Sebagian besar dari areal konsesi HPH yang diberikan kepada perusahaan penebangan hutan berada di kawasan-kawasan hutan yang belum dikukuhkan, yang artinya bahwa kawasan-kawasan yang belum dikukuhkan ini tidak memiliki bukti-bukti hukum menyatakan bahwa kawasan hutan tersebut adalah hutan negara yang bebas dari atau sama sekali tidak dibebani hak milik pihak lain. Dengan demikian, penerapan sistem konsesi HPH di masa Rejim Orde Baru adalah bentuk penjarahan hutan nasional yang paling umum dan dilakukan secara vulgar oleh kelompok kepentingan politik yang dominan pada waktu itu, yaitu militer yang didukung para politisi sipil di parlemen (khususnya GOLKAR sebagai partai politik bentukan militer) dan sebagian para ahli serta praktisi kehutanan.

Bersamaan dengan meningkatnya jumlah konsesi HPH dan pesatnya pertumbuhan volume ekspor kayu, kelompok politik dominan ini juga terus mengkonsolidasikan kekuasaannya dalam bisnis kayu ini. Soeharto, lewat salah satu kroninya yang paling dipercaya, Bob Hasan, mengintervensi berbagai organisasi yang paling penting yang sudah ada sebelum masa Rejim Orde Baru atau membentuk organisasi baru yang terkait dengan kehutanan. Hasil dari konsolidasi kekuasaan ini adalah terbentuknya APKINDO tahun 1976, MPI dan APhi tahun 1983 serta ASMINDO tahun 1988. Lewat orang-orang kepercayaannya, Bob Hasan mampu mengendalikan beberapa organisasi profesi yang berpengaruh di dunia kehutanan. Sampai jatuhnya Soeharto dari kursi Presiden, Bob Hasan yang dikenal rajin merekrut mantan aktifis kampus menjadi karyawannya ini, telah menjadi individu yang paling berkuasa di sektor kehutanan selama puluhan tahun.

Kekuasaan yang demikian besar di tangan segelintir pedagang “kroni penguasa” telah menempatkan sektor kehutanan menjadi sasaran penjarahan dana untuk berbagai tujuan, termasuk salah satunya penggunaan dana reboisasi untuk memodali pembuatan pesawat oleh IPTN. Praktek-praktek korupsi, kolusi dan nepotisme di masa ini telah menjadi suatu hal yang biasa di masa ini, hampir sama dengan kejadian VOC di masa pemerintah kolonial. Dengan posisi politik yang sangat kuat dari para pemilik HPH yang umumnya pedagang itu maka praktek-praktek penebangan hutan di lapangan juga banyak melanggar aturan-aturan teknis, sedikit diantaranya adalah penebangan di luar blok tebangan dan bahkan di luar areal konsesi HPH yang diijinkan, “cuci mangkok”, “tebang matahari”, dibawah diameter pohon yang diijinkan dan sebagainya. Pada saat yang bersamaan, pemerintah juga tidak mampu melakukan pengawasan yang efektif karena kebanyakan di antara pejabat di Departemen Kehutanan justru menggunakan bukti-bukti pelanggaran untuk tujuan korupsi dengan memeras perusahaan HPH. Praktek-praktek penebangan “illegal” oleh perusahaan-perusahaan “legal” sudah sangat lazim dan praktek ini bukan hanya mengancam keberlanjutan

fungsi ekologis dan sosial hutan produksi, tetapi juga telah mengancam kelestarian produksi kayu yang justru menjadi sumber keuntungan bagi perusahaan.

Selain penjarahan secara langsung sumberdaya ekonomi primer masyarakat adat/lokal berupa tanah dan sumber daya alam di dalamnya, pemerintah melalui berbagai kebijakan perdagangan hasil bumi secara sistematis mengendalikan kegiatan ekonomi masyarakat adat. Pemberian monopoli kepada asosiasi atau perusahaan kroni dalam perdagangan komoditas yang diproduksi masyarakat adat, seperti rotan dan sarang burung walet, telah menempatkan pemerintah sebagai “pelayan” bagi para pemilik modal untuk merampas pendapatan yang sudah semestinya diperoleh rakyat.

Kritik, protes dan keluhan dari rakyat di kampung-kampung, ORNOP, para intelektual kampus atas praktik-praktek penguasaan hutan ini tidak mampu mendorong perubahan berarti di sektor ini selama masa Rejim Orde Baru. Berbagai upaya telah dilakukan oleh ORNOP nasional untuk mengkampanyekan kebobrokan pengelolaan hutan di Indonesia sejak akhir tahun 1970-an, termasuk menggalang dukungan di luar negeri sehingga ORNOP dalam negeri dicap sebagai antek pemerintah asing yang tidak nasionalis, tidak berdampak pada perubahan kebijakan yang berarti. Pengorganisasian rakyat di daerah-daerah juga sulit dilakukan karena pendekatan keamanan yang represif sudah terintegrasi dalam kelembagaan pemerintahan di desa lewat BABINSA dan kekuasaan nyata di sebagian besar pelosok nusantara sudah berpindah dari lembaga adat ke kepala desa. Masyarakat di dalam dan sekitar hutan hanya bisa menyaksikan penjarahan berlangsung. Pada saat-saat yang memungkinkan sebagian masyarakat juga melibatkan diri dalam penjarahan ini untuk bisa bertahan hidup atau pun menikmati sedikit kemewahan dari hasil hutannya. Para akademisi kampus dan para ilmuwan juga terpecah-pecah oleh perilaku politik “almamaterisme” dan tidak memiliki kekuatan moral yang cukup untuk mempengaruhi kebijakan kehutanan karena keterlibatan mereka terlalu jauh sebagai “konsultan” dalam

berbagai proyek-proyek pesanan dari pemerintah, organisasi pengusaha kehutanan dan perusahaan kehutanan.

Penjarahan Hutan di Masa Reformasi dan Otonomi Daerah

Di tengah pemberlanjutan ‘ideologi’ pembangunan eksploitatif dari rejim Orde Baru Soeharto-Habibie ke KH. Abdurrahman Wahid dan saat ini Megawati Sukarnoputri, reorganisasi Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui otonomi daerah telah menjadi tema sentral perdebatan hampir di seluruh lapisan masyarakat. Dalam otonomi daerah ini, yang secara formal ditandai dengan keluarnya UU No. 22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999, ada kehendak dari para pembuatnya untuk memperbaharui hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah melalui penyerahan kewenangan pusat ke daerah atau desentralisasi, antara eksekutif (PEMDA) dengan legislatif (DPRD) melalui “kemitraan sejajar” diantara keduanya, dan terakhir mendekatkan secara politik dan geografis antara penentu kebijakan (yang kewenangannya diserahkan ke DPRD dan PEMDA Kabupaten) dengan rakyat sehingga diharapkan kebijakan yang dihasilkan akan lebih sesuai dengan hajat hidup rakyat banyak.

Dalam konteks memberi jalan bagi tumbuhnya demokrasi di Indonesia, hal-hal yang dikehendaki tersebut perlu dikaji dan dipertanyakan secara kritis mengingat bahwa UU 22/1999 dan UU 25/1999 ini hanya mengatur sistem pemerintahan (*government system*), bukan sistem pengurusan (*governance system*). Ini berarti bahwa kedua UU ini baru mengatur hubungan antara pemerintah pusat dan daerah, belum menyentuh pada persoalan mendasar tentang hubungan rakyat dengan pemerintah yang selama Orde Baru justru merupakan akar dari segala persoalan yang dihadapi oleh masyarakat adat/lokal, yaitu tidak adanya kejelasan dan ketegasan adanya kebebasan bagi rakyat untuk memasuki arena penentuan kebijakan yang sifatnya kepentingan bersama (publik). Yang muncul sebagai akibat dari ketidak-tegasan dan ketidak-jelasan ini adalah tumbuh-suburnya perilaku politik pengurusan hutan di kalangan

elit politik, khususnya para bupati yang mendapatkan penambahan wewenang yang cukup besar. Para bupati berlomba-lomba mengeluarkan PERDA untuk menarik pendapatan asli daerah (PAD) sebanyak-banyaknya, termasuk dengan pemberian ijin HPHH skala kecil, IPK dan sebagainya tanpa perhitungan ketersediaan sumberdaya hutan yang matang. Kalau kecenderungan ini tidak segera dihentikan (atau paling tidak dikendalikan) maka otonomi daerah tidak pernah jadi solusi, bahkan akan meningkatkan laju pengrusakan hutan karena bentuk-bentuk kegiatan penjarahan hutan secara legal semakin beragam di banding sebelumnya.

Hal menarik dan penting dicatat dari perjalanan otonomi daerah selama setahun terakhir ini adalah bahwa bertambahnya kekuasaan/wewenang di tangan para Bupati dan DPRD bukan berarti dengan sendirinya mengurangi kekuasaan/wewenang pemerintah pusat di daerah atas sumber daya alam. Sementara para bupati sudah memiliki kewenangan yang besar sesuai dengan UU No. 22/1999 untuk mengeluarkan ijin IHPH dan IPK, di sisi lain DEPHUT –sebagai instansi teknis pemerintah pusat– masih tetap menggunakan UU No. 41 Tahun 1999 dan peraturan turunannya, khususnya PP No. 34 Tahun 2002 –peraturan terbaru yang kontroversial– untuk mempertahankan kepengurusannya yang mutlak (“kekuasaannya”) atas kawasan hutan, termasuk untuk memberi dan mencabut ijin HPH dan HPHTI, serta pelepasan kawasan hutan untuk penggunaan lain.

Pada kondisi ini kepentingan para pemilik HPH yang berjaya selama Rejim Orde Baru menjadi sangat terganggu dengan posisi hukum antara wewenang pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Di satu sisi kekuasaan atas ijin HPH yang mereka pegang masih tetap berada di tangan Menteri Kehutanan, sementara di sisi yang lain Pemerintah Daerah memiliki wewenang yang besar untuk memberikan ijin-ijin penebangan hutan skala kecil di daerah masing-masing. Posisi politik kedua pemerintahan tersebut saat ini menjadi persoalan paling penting bagi para pemilik HPH untuk bisa mempertahankan usahanya. Dengan posisinya yang secara langsung berinteraksi dengan masyarakat internasional dan juga para aktivis

gerakan masyarakat sipil yang menguat di Jakarta, maka tekanan politik terhadap Menteri Kehutanan akan lebih besar dari kedua komponen tersebut yang secara terus-menerus mendesak untuk menghentikan penjarahan hutan dan memfokuskan kebijakannya untuk melakukan rehabilitasi terhadap kawasan-kawasan hutan tetap yang sudah rusak berat dan bahkan sebagian sudah menjadi lahan-lahan kritis.

Sebaliknya, Bupati justru mendapatkan tekanan yang sangat kuat dari DPRD yang memilihnya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) –yang penggunaannya salah satunya adalah untuk membiaya gaji dan biaya operasional DPRD– yang bersumber dari eksploitasi hutan dengan cara sebanyak-banyaknya pemberian ijin penebangan hutan skala kecil sebagaimana terjadi di banyak kabupaten saat ini. Dengan orientasi politik demikian maka kepentingan pengusaha kehutanan, baik perusahaan penebangan hutan maupun industri pengolahan kayu, akan lebih dekat dengan kepentingan Bupati untuk tetap memproduksi kayu sebanyak-banyaknya. Aliansi strategis inilah yang saat ini berkembang dengan pesat, khususnya yang dijalin oleh MPI/APHI sebagai organisasi para pengusaha kehutanan dengan APKASI sebagai organisasi para bupati. Kalau kepentingan keduanya kemudian terlembagakan dalam berbagai kebijakan daerah maka kita akan menyaksikan meningkatkan operasi “penjarahan” hutan secara resmi.

Bertambahnya wewenang Pemerintah Daerah dalam pemberian ijin-ijin baru untuk mengeksploitasi hutan, sementara kapasitas pemerintah sendiri untuk mengendalikannya penggunaan ijin-ijin sebelumnya saja tidak mampu, maka beberapa tahun terakhir semakin tumbuh subur praktek-praktek penebangan hutan yang melanggar hukum nasional dan juga hukum adat (keduanya sama-sama bisa dikategorikan “illegal logging”) di seluruh pelosok nusantara, termasuk juga di kawasan-kawasan konservasi. Penjarahan hutan secara illegal ini jauh lebih berbahaya, baik terhadap kerusakan hutan maupun keselamatan masyarakat adat/lokal yang berada di dalam dan sekitar hutan. Bentuk penjarahan hutan seperti ini umumnya dilakukan oleh perusahaan-perusahaan

dan perorangan tidak memiliki ijin penebangan hutan tetapi mengendalikannya operasi penebangan dan perdagangan kayu. Operasi penebangan liar seperti ini hampir seluruhnya melibatkan pengusaha daerah yang disebut dengan “cukong”. Mereka umumnya memiliki industri pengolahan kayu atau *sawmill* yang resmi (ada ijin), tetapi tidak memiliki ijin atas konsesi wilayah tebangan. Operasi penebangan seperti ini berpindah-pindah (mobile), terorganisir dengan baik dengan melibatkan organisasi preman dan mendapatkan dukungan kuat dari militer dan/atau polisi, pejabat pemerintah dan politisi di daerah operasi dan juga di Jakarta.

Bagi masyarakat adat/lokal, penebangan dengan modus seperti ini sangat berbahaya untuk menegakkan hukum adat, khususnya jika di dalam bisnis ini terlibat para tokoh-tokoh adat, atau jika kebanyakan dari anggota komunitas terlibat. Dalam berbagai kasus penjarahan hutan seperti ini, anggota-anggota komunitas adat dan segelintir pengurus masyarakat adat juga ada yang terlibat. Keterlibatan mereka umumnya karena desakan pasar dan juga sekedar memanfaatkan peluang berusaha yang difasilitasi oleh mafia penebangan kayu liar. Apa pun alasannya, anggota atau pemimpin komunitas masyarakat adat yang menebang pohon di hutan adatnya tanpa memenuhi prosedur dan mekanisme hukum adat yang berlaku, sudah semestinya dikategorikan sebagai penjarah hutan.

Di sisi lain, “reformasi” yang ditandai dengan mulai tumbuhnya kesadaran politik rakyat disertai dengan melemahnya institusi negara juga telah mendorong dinamika politik lokal yang memberi ruang partisipasi politik bagi masyarakat adat, baik melalui mekanisme politik yang formal maupun yang informal. Organisasi-organisasi rakyat yang berbasis komunitas merupakan tanda-tanda baik kalau didukung secara bersama oleh ORNOP dan ilmuwan-ilmuwan yang lebih progresif untuk membangun agenda-agenda politik kehutanan yang dimulai dari bawah. Dinamika ini tentu berdampak pada konflik itu sendiri. Berbagai konflik hutan dan kehutanan yang tadinya bersifat laten (tersembunyi) menjadi terbuka (berakar dan nyata) dan menjadi keharusan

untuk mengatasi penyebab dan dampaknya. Adalah suatu kenyataan bahwa ternyata konflik-konflik terbuka ini tidak mampu diselesaikan oleh tatanan hukum dan kelembagaan negara yang ada saat ini (karena pilar-pilar utama masih warisan dari Rejim Orde Baru).

Oleh sebab itu, proses-proses dialog muti-pihak sudah semestinya menjadi pilihan terbaik untuk mulai membangun saling percaya satu sama lain dan saling mempengaruhi satu sama lain secara terbuka dan lebih rendah hati. Hanya dengan proses-proses yang demikian inilah kita bisa

membuka kebenaran lembar demi lembar masa lalu politik hukum kehutanan kita memang sangat suram selama masa kekuasaan Orde Baru. Hanya dengan pelajaran-pelajaran dari lembaran-lembaran kebenaran masa lalu itulah bangsa ini bisa memetik pelajaran untuk melangkah ke depan.

Penulis: Abdon Nababan