PEMBERANTASAN MAFIA HUKUM

DIBIDANG KEHUTANAN[1]

Definisi, Modus Operandi, Akar Penyebab dan Strategi Penanggulangannya

Mas Achmad Santosa SH., LL.M.[2]

Josi Khatarina SH.,LL.M.[3]

I. DEFINISI MAFIA HUKUM

Komite Penyelidikan dan Pemberantasan KKN (2006) mendefinisikan mafia hukum:

"……..Perbuatan yang bersifat sistematis, konspiratif, kolektif, dan terstruktur yang dilakukan oleh aktor tertentu (aparat penegak hukum dan masyarakat pencari keadilan) untuk memenangkan kepentingannya melalui penyalah gunaan wewenang, kesalahan administrasi dan perbuatan melawan hukum yang mempengaruhi proses penegakan hukum sehingga menyebabkan rusaknya system hukum dan tidak terpenuhinya rasa keadilan….."

Secara umum praktek mafia hukum atau mafia peradilan yang dipahami publik tidak hanya praktek yang menjurus pada praktek mafia yang kita kenal di Negara-negara tertentu, begitu terorganisir dan sistematis dimana para pelaku memiliki jaringan kerja, hubungan dan komunikasi yang intensif dan erat serta siap mengamankan perkara-perkara tertentu (contoh; 'Masyarakat Triad Pang Hijau' di Cina Utara, 'Geng Pisau Tipis' di Hongkong atau organisasi mafia "Cosa Nostra", "Ndranghetta" dan "Camorra" di Italia). Mafia hukum dapat juga terjadi pada saat oknum aparat penegak hukum memperjualbelikan/menyalahgunakan kewenangan dalam menangani perkara, baik atas prakarsa sendiri, bujukan/dorongan/tekanan dari pihak lain sehingga hukum tidak ditegakkan sebagaimana mestinya.

Praktek mafia hukum telah berlangsung sekian lama (Almarhum Prof Satjipto Rahardjo menyatakan MH telah memperkaya kosa kata bahasa Indonesia sejak tahun 1970 an dengan terangkatnya kasus MH di tahun 1970 an yaitu kasus Kadolog Kaltim BD yang melibatkan Advokat SS, Ketua Peradin DPC Jakarta). MH terjadi di berbagai lapisan/tahapan penegakan hukum, bahkan terjadi pada tahap sebelum adanya perkara (belum memasuki proses penegakan hukum). Dengan demikian wilayah mafia hukum meliputi: sebelum ada perkara, pra penyelidikan, penyelidikan, penyidikan, pra penuntutan, dan penuntutan, tahap pemeriksaan perkara di persidangan, pemutusan perkara, eksekusi putusan serta tahap pemasyarakatan (menjalani masa penahanan dan hukuman).

---

[1] Disampaikan pada "Seminar Upaya Penegakan Hukum Terpadu Dalam Memberantas Pembalakan Liar" yang diselenggarakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan Center for International Forestry Research (CIFOR) tertanggal 29 Juni 2010 di Jakarta.

[2] Anggota Satuan Tugas (Satgas) Kepresidenan untuk Pemberantasan Mafia Hukum

[3] Asisten Satuan Tugas (Satgas) Kepresidenan untuk Pemberantasan Mafia Hukum

II. MODUS MAFIA HUKUM DALAM *ILLEGAL LOGGING*[4]

Dalam konteks *illegal logging*, modus mafia hukum dapat terjadi dalam dua tahapan:

1. Tahap sebelum perkara; dan
2. Tahap (dalam) perkara.

Pada dasarnya mafia hukum dalam *illegal logging* lebih banyak terjadi di dalam tahap "sebelum perkara". Sedikitnya praktek mafia hukum du tahap perkara karena proses penegakan hukum terjadi karena kondisi-kondisi tertentu[5] dan umumnya hanya menyentuh pelaku di lapangan (*physical perpetrator*) dan tidak menyentuh otak pelaku *illegal logging*. Berikut adalah elaborasi dan contoh modus operandi mafia hukum dalam *illegal logging* sebelum dan selama (dalam) proses penegakan hukum terjadi.

II.A. Sebelum proses penegakan hukum)perkara): terdapat beberapa modus mafia dalam tahap perizinan, penebangan kayu, pengangkutan dan peredaran kayu, pengolahan kayu, serta tansaksi keuangan yang menyebabkan *illegal logging* terjadi. Walaupun modus ini tidak tergolong modus mafia hukum dalam pengertian mafia yang ditemukan dalam proses penegakan hukum, tetapi modus ini perlu untuk dipahami aparat penegak hukum agar seluruh spectrum pelanggaran hukum di dalam sektor kehutanan dapat terungkap.

Berikut adalah modus yang dimaksud:

II.A.1. Tahap perizinan (dari sebelum sampai dengan izin dikeluarkan, termasuk penentuan kawasan hutan dan fungsinya):

II. A.1. i. Dalam proses perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan. Salah satu contoh yang dapat diangkat adalah "kasus Pelabuhan Tanjung Siapi-api" dimana terbukti bahwa Perusahaan membagi-bagikan uang kepada anggota Komisi IV DPR RI untuk meloloskan perubahan peruntukan kawasan hutan lindung Pantai Air Telang.

II.A.1. ii. AMDAL sebagai instrument untuk pengendalian dampak lingkungan merupakan salah satu kewajiban yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin usaha di sektor kehutanan.[6] Daaalam kasus ini ering ditemui proses pemberian AMDAL tidak sesuai dengan

[4] Tulisan pada bagian ini didasarkan atas laporan dan pemantauan Satgas PMH atas kasus-kasus di bidang kehutanan dan buku: *Manual Investigasi Illegal Logging: dengan pendekatan UU Kehutanan, UU Tindak Pidana Pencucian Uang, UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (ICEL 2006), serta buku, *Pemetaan Illegal Logging dari Perspektif Kejaksaan* (Kejaksaan Agung RI 2007).

[5] Misalnya Operasi Pemberantasan *Illegal Logging* yang apabila dilakukan berdampak langsung terhadap banyaknya pelaku illegal logging yang diproses. Misal pada tahun 2006, pada saat adanya Operasi Hutan Lestari I dan II, terdapat 1714 kasus sementara pada tahun 2009 hanya dilaporkan terdapat 107 kasus. Padahal data tersebut tidak menunjukkan bahwa terdapat penurunan laju *illegal logging* lihat pendapat Lembaga Swadaya Masyarakat misalnya pada Primaironline, 28 April 2010, Illegal Logging Turun: Menhut Dituding Asbun < http://www.primaironline.com/berita/ekonomi/illegal-logging-turun-menhut-dituding-asbun>, diakses pada 27 Juni 2010.

[6] PP No 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolahan Hutan serta Pemanfaatan Hutan menjelaskan bahwa pemanfaatan hutan yang kegiatannya dapat mengubah bentang alam dan

peraturan dan hanya sebagai sekedar syarat pemenuhan izin (Amdal sebagai ritual). Karenanya dalam beberapa kasus ditemui AMDAL yang salah dalam bentuk salinan AMDAL dari proses perizinan yang berbeda .[7]
(keliru dalam melakukan "copy paste")
II. A.1. iii. Dalam proses perizinan di bidang kehutanan (IUPHHK) ditemui pula kasus-kasus penyalahgunaan wewenang atau tindak pidana korupsi dalam pemberian izin. Salah satu contoh adalah "kasus Tengku Azmun Djafaar di Riau", yang dijatuhi hukuman oleh MA karena terbukti melakukan korupsi dalam proses pemberian izin HTI di daerah Pelalawan, Riau.[8]

II. A.1. iv. Tidak hanya penyalahgunaan wewenang atau korupsi, pada kurun waktu tertentu[9], sering terjadi pemberian izin oleh pihak yang tidak berwenang (Kepala Daerah yang tidak lagi memiliki kewenangan untuk mengeluarkan izin masih tetap mengeluarkan izin, contoh kasus Tengku Azmun dan berbagai perizinan lainnya di daerah Riau).

II. A.1.v. Pemberian izin di wilayah hutan yang tidak sesuai dengan peruntukannya. Misal pemberian izin hutan produksi di wilayah hutan lindung atau yang seharusnya dilindungi (misal di wilayah hutan produksi tetapi ternyata terdapat kawasan gambut yang lebih dalam dari 3 meter yang seharusnya di *enclave*). Terdapat pula contoh dimana terdapat pemberian izin bagi pelaksanaan hutan tanaman di daerah hutan alam (natural forest). Padahal seharusnya izin untuk hutan tanaman hanya dapat diberikan di bagian hutan yang telah rusak atau lahan kosong.[10]

Di Kalimantan Timur, operasi pertambangan masuk hingga kedalam kawasan hutan Pusat Penelitian Hutan Tropis (PPHT) Universitas Mulawarman yang merupakan bagian dari kawasan Taman Hutan Raya Bukit Soeharto. Di kawasan ini beroperasi 19 perusahaan pemilik kuasa pertambangan dengan izin dari pemerintah daerah Kabupaten Kutai Kartanegara. 12 dari 19 perusahaan tersebut memegang izin kuasa pertambangan seluas 1.156 Ha yang tumpang tindih dengan hutan penelitian Universitas Mulawarman.[11] Sementara di Kalimantan Selatan, operasi pertambangan telah merambah kawasan Hutan Lindung Pegunungan Meratus.[12] Di Hutan Lindung Pegunungan Meratus sendiri terdapat 299

---

mempengaruhi lingkungan memerlukan AMDAL. Izin di perkebunan juga adalah contoh kegiatan yang membutuhkan AMDAL.

[7] Dalam kasus 14 Perusahaan di Riau.

[8] Putusan MARI No. 736K/Pid.Sus/2009

[9] Setelah dicabutnya PP No. 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan untuk Hutan Produksi melakukan desentralisasi dengan memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengeluarkan perizinan pengambilan kayu kepada provnisi untuk luasan kurang dari 10.000 Ha dan kepada kabupaten untuk luasan maksimum 100 Ha dengan PP No. 34/2002 tentang Pemanfaatan dan Pengelolaan Hutan.

[10] Lihat misalnya PP No. 6/1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi yang pada saat berlakunya terjadi pemberian izin HTI di wilayah hutan lindung atau hutan yang tidak rusak di Riau.

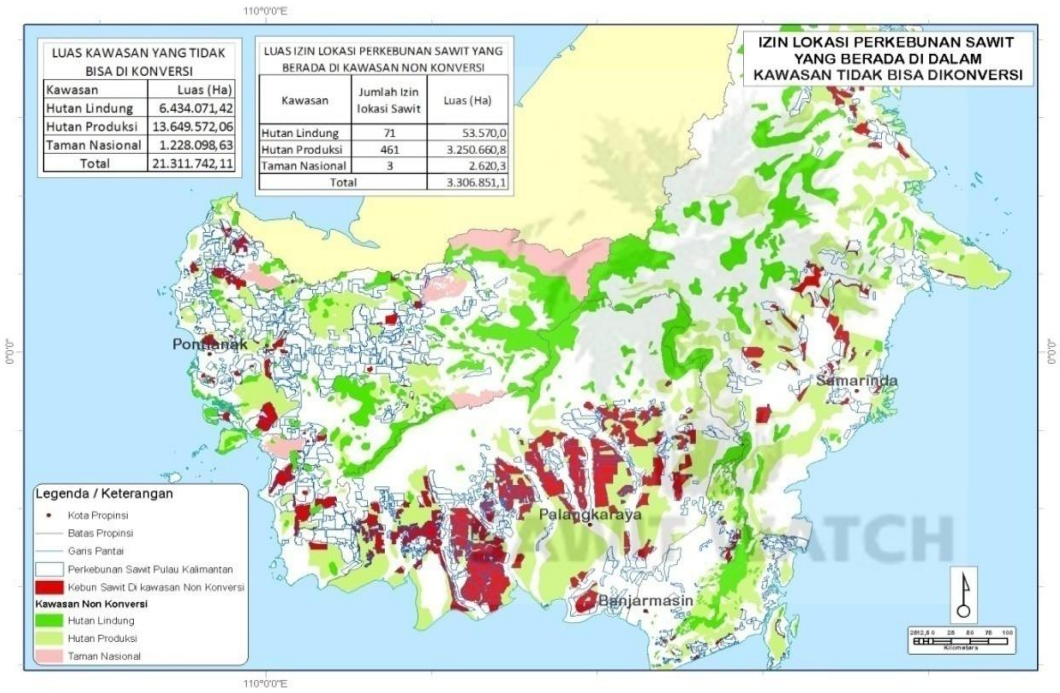
[11] "Kami tak Sanggup Menghentikan Kerakusan Ini", Harian Umum Kompas 25 Januari 2010

[12] "Penambangan Memprihatinkan", Harian Umum Kompas 25 Januari 2010.

izin kuasa pertambangan, yang ironisnya hanya beberapa saja yang memiliki izin pinjam pakai kawasan hutan dari Menteri Kehutanan.[13]

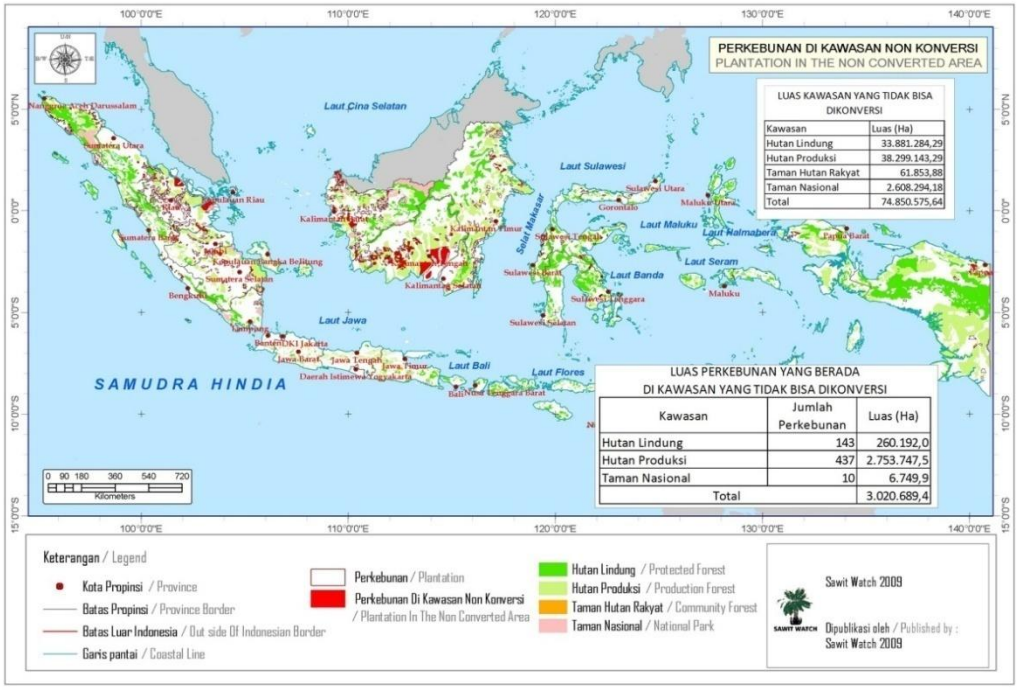
II. A.1.vi. Pelaksanaan suatu kegiatan sebelum "Izin Alih Fungsi Lahan atau Pinjam Pakai" keluar. Kasus ini marak terjadi dalam kasus terkait pertambangan atau perkebunan. Sebagaimana diketahui, dalam pemberian izin bagi pelaksanaan kegiatan di kawasan hutan, maka harus didapatkan terlebih dahulu izin pinjam pakai untuk pertambangan atau SK Menhut tentang perubahan peruntukan kawasan hutan menjadi kawasan non-hutan untuk kegiatan perkebunan. Namun dalam prakteknya hal ini sering dilanggar, seperti di contohkan di Hutan Lindung Pegunungan Meratus di atas. Bahkan seringpula terjadi kegiatan pertambangan berjalan *illegal* sama sekali dengan kata lain tidak adanya izin untuk melakukan kegiatan pertambangan di wilayah hutan tersebut. Hal yang sama juga terjadi di sektor perkebunan. Daerah hutan yang akan dijadikan lahan perkebunan seharusnya dikonversi menjadi kawasan non-hutan terlebih dahulu sebelum diberi izin perkebunan namun dalam kenyataannya tidaklah demikian. Sering ditemui daerah yang sudah berubah fungsi menjadi wilayah perkebunan tanpa didasari izin konversi terlebih dahulu.

Gambar 4. Peta Sebaran Izin Lokasi Perkebunan Sawit Yang Berada Dalam Kawasan Tidak Dapat Dikonversi[14]



[13] Ibid.
[14] Peta Investigasi Sawit Watch 2009

Gambar 5. Peta Sebaran Pekebunan Di Kawasan Non Konversi[15]



II.A.1.vii. Izin bagi pelaksanaan hutan tanaman (HTI) hanya dibuat untuk kemudian dijual kembali. Hal ini melanggar hukum karena seharusnya izin bagi pelaksanaan HTI harus memperhatikan kemampuan perusahaan untuk investasi cukup besar di awal usahanya karena seharusnya pemanfaatan kayu yang berbasiskan izin HTI hanya dapat dilakukan setelah panen pohon-pohon yang ditanam. Dengan kata lain upfront investment bagi pemiliki izin HTI besar dan hanya dapat diberikan kepada perusahaan yang dapat membuktikan hal ini. Dalam "kasus tengku Azmun", hal ini juga menjadi salah satu modus yang secara jelas dinyatakan "melawan hokum" oleh Pengadilan.[16] Modus yang sama disinyalir marak pula terjadi di berbagai daerah lain seperti Kalimantan.

II.A.2. Tahap penebangan kayu:

II. A.2.i Penebangan tanpa izin baik tanpa izin sama sekali atau penebangan yang berizin tetapi disimpangkan dengan cara-cara berikut:

1. Menebang di luar blok tebangan (RKT);
2. Menebang melampaui target total yang diizinkan;

II. A.2.ii. Lelang kayu dilakukan sebagai alat legalisasi kayu-kayu dalam jumlah besar yang "tak bertuan". Tidak hanya keberadaan kayu-kayu tak bertuan yang rutin ini yang tidak disidik namun lelangnyapun kerap telah diatur sedemikian rupa.

II.A.3. Tahap pengangkutan dan peredaran kayu:

II.A.3.1. Adanya transportasi kayu tanpa disertai dokumen SKSHH (Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan) yang sah ataupun palsu dimana kayu yang diangkut dengan cara rakit air (kayu-kayu disembunyikan di bawah rakit) ataupun ditutupi terpal.

[15] Ibid
[16] Putusan MARI No. 736K/Pid.Sus/2009

II.A.3.ii. Merubah jenis dan volume kayu sehingga tidak sesuai dan berbeda dengan SKSHH.
II.A.3.iii. Mengganti tujuan, nama dan bendera kapal sehingga berbeda dengan Negara tujuan. Modus ini menyulitkan aparat penegak hukum untuk melacak dan menindak perbuatan melawan hukum yang dilakukan.
II.A.3.iv. Modus lainnya adalah dengan mencampur antara kayu murah dan resmi dengan kayu yang bernilai ekonomi tinggi ataupun dilarang ataupun dengan cara memotong secara kecil-kecil kayu hutan alam dengan diameter yang besar (misal lebih dari 10 cm) yang baik sehingga disangka sudah menjadi kayu-kayu dengan diameter yang lebih kecil dalam hal izin adalah hutan tanaman namun yang ditebang adalah kayu dari ada di hutan yang tidak rusak atau hutan perawan.

II.A.4. Tahap pengolahan kayu:
II.A.4.i. Kapasitas produksi yang melebihi batas yang diberikan oleh Kementerian Kehutanan ataupun Perindustrian.
II.A.4.ii. Penggunaan bahan baku kayu *illegal* dalam proses produksi.
II.A.4.iii. Mengolah kayu tanpa izin operasi.

II.A.5. Terkait transaksi keuangan dan penghindaran pembayaran kewajiban finansial:
II.A.5.i. Perusahaan yang secara sengaja menghindari pembayaran Provisi SUmber Daya Hutan – Dana Reboisasi (PSDH-DR) misal dengan tidak membayar ataupun menghitung hasil kayu secara salah (misal menggunakan kubikasi padahal seharusnya menggunakan berat) atau mengurangi jumlah penghitungan yang dilaporkan kepada Negara.
II.A.5.ii. Penggunaan rekening fiktif atau rekening orang lain untuk melakukan transaksi keuangan hasil kegiatan *illegal logging*.
II.A.5.iii. Mengalihkan hasil kegiatan *illegal logging* ke dalam bisnis legal melalui investasi legal. Investasi ini dapat saja murni berasal dari kegiatan *illegal logging* maupun dengan cara digabungkan dengan uang legal misal melalui kredit dari Penyedia Jasa Keuangan resmi.

Hal-hal tersebut di atas berlangsung sejak lama tanpa adanya koreksi yang berarti dari aparat penegak hukum. Pembiaran tersebut disebabkan salah satunya oleh praktek "*backing*" kekuasaan dan oknum aparat penegakan hukum. Backing oknum politisi dan atau aparat penegak hukum telah memasuki wilayah Mafia hokum-- memiliki peran penting untuk memastikan bahwa tindak pidana tidak diproses, perkara tidak dilanjutkan atau hanya menyentuh para pelaku di lapangan (phisycal perpetrator) dan bukan otak (master mind) dari *illegal logging* itu sendiri. sebagaimana dapat dilihat di data di bawah, maka ketiadaan hukuman yang menimbulkan efek jera (*deterrent effect*) merupakan satu utama penyebab utama terus terjadinya *illegal logging*.

Berdasarkan tahapan dalam proses penegakan hukum, praktek mafia hukum sendiri dapat dielaborasi sebagai berikut:

II.B. Dalam perkara atau proses penegakan hukum, Berikut adalah pola-pola mafia yang terjadi dalam proses penegakan hukum:

II.B.1. Para pemegang izin, baik secara terpaksa ataupun sukarela, membangun hubungan baik dengan aparat PH dengan cara-cara yang tidak proporsional sebagai bagian dari "investasi" untuk memastikan bisnisnya "aman" dari sentuhan hukum. Contoh yang ada misalnya sponsorship operasi pemberantasan kejahatan dan "bantuan kesejahteraan" aparat dan pejabat. Ada pula contoh di mana ada pembayaran rutin atau bahkan dalam bentuk pemberian kayu dari pemilik izin kepada oknum penegak hukum.[17]

II.B.2. Oknum penegak hukum yang meminta "biaya operasi/dinas" kepada pelapor dengan meminta antara lain dengan cara baik-baik, memberikan "sinyal", sampai kepada pemerasan (berdasarkan definisi hukum diatur dalam KUHP). Dalam tahap penyidikan, "pemerasan" lebih banyak dilakukan dikarenakan tahap ini status seseorang sudah ditetapkan dan upaya paksa sudah dapat diterapkan.

II.B.3. Dalam proses penyidikan, pratut (pra penuntutan) dan penuntutan modus yang umum adalah Pengembalian BAP (bolak balik) melalui P 19, atau tawar menawar pasal yang akan didakwakan dan penghentian perkara.

II.B.4. Terdapat pula beberapa kejadian dimana penegak hukum menangkap pelaku kecil yang kadang sebenarnya mendapat mendapat order dari cukong untuk kemudian hasil kayu tersebut dikumpulkan sebagai alat bukti dan kemudian di lelang dengan harga yang sudah diatur.[18]

II.B.5. Dalam proses penegakan hukum di sektor kehutanan, pendapat sektor terkait dalam hal ini Departemen Kehutanan menjadi sangat penting. Ditemukan kasus dimana oknum aparat dari Departemen kehutanan mengeluarkan surat atau bahkan memberi kesaksian di proses peradilan yang menyatakan bahwa pelanggaran izin yang terjadi hanyalah bersifat pelanggaran administratif dan tidak masuk dalam wilayah pidana.

II.B.6. Mengkapitalisir besarnya karyawan yang dipekerjakan untuk "menekan" penegak hukum atau *policy maker* untuk menghetikan perkara atau pengurangan hukuman oleh Pengadilan.

II.B.7. Pengaturan/penetapan majelis hakim yang akan mengadili perkara dengan menggunakan diskresi yang besar dari Ketua Pengadilan Negeri.

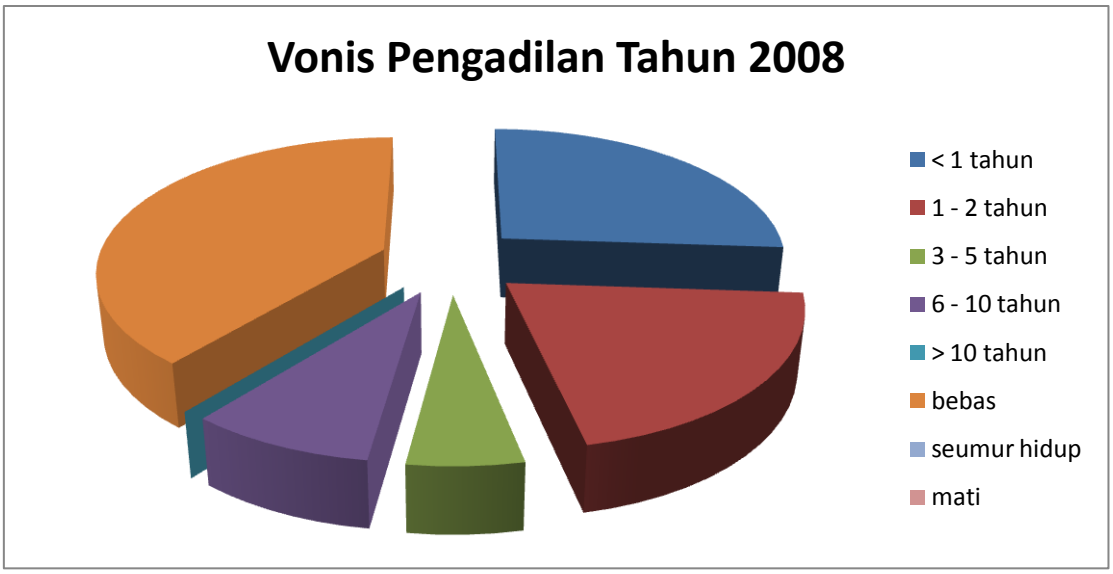
II.B.8. Jual beli fasilitas khusus di Rutan atau LP, remisi cuti menjelang bebas (CMB), pembebasan bersyarat (PB). Asimilasi, ijin menjenguk dlsb.[19]

III. AKAR PERMASALAHAN (Pendorong Suburnya Praktek MH)

Maraknya praktek mafia hukum dalam proses penegakan hukum di sektor kehutanan tanpa tersentuh hukum menjadi salah satu penyebab utama meluasnya kerusakan hutan di Indonesia.[20] Data berikut adalah vonis pengadilan pada tahun 2008 dan 2009 yang menunjukkan bahwa proses pro-yustisia belum mampu menghasilkan efek jera bagi pelaku kejahatan di sektor kehutanan. Pada tahun 2008, dari 92 perkara yang masuk ke MA, dihukum kurang dari 1 tahun penjara sebesar 26% dan dibebaskan sebesar 39%. Di tahun 2009 terdapat sedikit perbaikan dari sisi jumlah perkara yang

[17] Pengakuan salah satu mantan pelaku *illegal logging* kepada Satgas PMH.
[18] Pengakuan salah satu mantan pelaku *illegal logging* kepada Satgas PMH.
[19] Pengakuan salah seorang mantan pelaku *illegal logging* kepada Satgas PMH.
[20] Contoh adalah temuan Menhut, Zulkifli Hasan, Menteri Lingkungan Hidup, Mohammad Gusti Hatta bersama Satgas PMH dalam kunjungan dinas di Kaltim pada tanggal 23 Juni 2010

diputus yaiu sebesar 106 perkara dan dari jumlah tersebut 71% di antaranya hanya dihukum 1-2 tahun penjara.



Data ini memang belum menunjukkan sejauh mana kebenaran sinyalemen bahwa yang berhasil dihukum pun hanyalah *physical perpetrator* dan bukan pelaku utama *illegal logging* itu sendiri.

Berikut adalah berbagai alasan penyebab absennya *rule of law* di sektor kehutanan:

III.A. Dalam konteks mafia di penegakan hukum

- *Leadership* di lembaga penegak hukum yang belum kuat (kurangnya *role model* dari pimpinan/*agent of change* sangat langka, dorongan untuk pembaruan kurang; tidak tegas terhadap pelanggar; tidak memiliki dukungan kuat dari jajarannya; kesulitan dalam mengelola perubahan/*management of change*);
- Sistem manajemen SDM yang belum baik: sistem rekrutmen, mutasi, promosi dan evaluasi kinerja pimpinan dan aparat Gakum;
- Terbatasnya anggaran (operasional) lembaga Gakum untuk menjalankan fungsinya secara efektif sehingga banyak tergantung dari "sumbangan" pihak-pihak luar yang seringkali hal tersebut merupakan bagian dari "investasi' untuk kepentingsn bisnisnya ;
- Gaji dan tunjangan aparat yang (sangat) tidak memadai;
- Kelemahan sistem pengawasan internal (waskat maupun wasnal) yang belum mampu merespon praktek MH yang semakin lama semakin canggih;
- Pengawasan eksternal yang diperankan Komisi-Komisi Pengawas Gakum maupun masyarakat belum mampu menjalankan perannya secara efektif;
- SOP penanganan perkara membuka peluang MH;
- Minimnya akses informasi bagi publik dan pencari keadilan. Termasuk, sistem IT (pendukung pengawasan dan penanganan perkara) yang tidak dikelola secara serius sehingga tidak mendukung transparansi;
- Kelemahan sistem hukum dan perundang-undangan untuk mencegah dan memberantas mafia hukum (definisi illegal logging dalam peraturan perundang-undangan yang terlalu

sempit, perlindungan saksi/pelapor, kewenangan melakukan penahanan yang terlalu diskresif tanpa kontrol, sistem deklarasi asset yang tidak dikaitkan dengan *illicit enrichment* dengan metoda pembuktian terbalik)

III.B. Dalam konteks khusus di sektor kehutanan.

Selain alasan yang bersifat umum terkait aparat penegak hukum, berbagai hal di sektor kehutanan sendiri menjadi akar penyebab yang bersifat spesifik dalam upaya penegakan hokum di sektor ini. Berikut adalah akar penyebabnya:

- Politik pembangunan yang tidak pro ekosistem dan rakyat (good sustainable development governance) menyebabkan proses perizinan tidak memperhatikan proses yang benar dan hanya mengedepankan pertimbangan ekonomi semata. Salah satu contoh yang paling nyata adalah dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti UU (Perppu) No. 1 tahun 2004 tentang Pertambangan (terbuka) di Hutan Lindung (telah ditetapkan menjadi UU).

  Selain itu dikeluarkannya izin bagi pembukaan pabrik *pulp and paper* dengan kapasitas yang jelas-jelas jauh di atas kemampuan *supply* kayu yang ditanam untuk keperluan tersebut sehingga diduga kuat harus diasup dari hutan alam merupakan contoh lain betapa paradigma pembangunan yang tidak pro-ekosistem telah lalai mempertimbangkan hal ini.[21]

- Pengelolaan kehutanan yang belum menerapkan prinsip-prinsip *governance* (partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas). Seharusnya izin-izin yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehutanan harus dapat diakses oleh masyarakat berikut peta yang menunjukkan kawasan yang diberikan izin tersebut sehingga mudah untuk di *cross-check* oleh masyarakat. Proses pemberian izin sendiri masih sangat tertutup dan sebagaimana disampaikan di atas AMDAL yang seharusnya dapat menjadi pintu masuk bagi partisipasi masyarakatpun diwarnai oleh praktek mafia.

  Selain itu dalam konteks tanggung gugat, peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan sendiri beum mengatur secara jelas dan tegas sanksi bagi pemberi izin yang menyalahgunakan wewenangnya. Walaupun demikian, bilamana terkait dengan isu lingkungan hiudp ataupun tata ruang maka UU Lingkungan Hidup dan UU Tata Ruang dapat digunakan untuk menjatuhkan sanksi administratif atau pidana bagi pejabat pemberi izin yang menyalahgunakan wewenangnya9*******).

  Dalam konteks tata kelola perlu pula disampaikan pentingnya pengakuan hak tenurial komunitas masyarakat adat (*community tennurial rights*) sehingga masyarakat adat yang secara faktual menjadi korban dapat mempertahankan hak-hak mereka atas kawasan hutan. Di sisi lain, *Free and Prior Informed Consent* (FPIC) dari masyarakat lokal dan masyarakat

[21] Human Rights Watch, *Wild Money* (2009)

adat perlu diatur [22] karena merupakan suatu kemutlakan dalam pengakuan *community tenurial rights*.[23]

- Adanya perbedaan pandangan yang sangat signifikan akan definisi *illegal logging* antara penegak hukum dengan pejabat dari sektor kehutanan. Dalam berbagai kasus seperti Adelin Lis, Buntia maupun SP3 14 kasus di Propinsi Riau terlihat jelas perbedaan pandangan antara penegak hukum dengan pejabat kehutanan.
-
- Dalam keseluruhannya terdapat proses dimana pejabat dari Kehutanan menyatakan bahwa yang terjadi hanyalah pelanggaran hukum administrative dan bukan pelanggaran hukum pidana. Sudah saatnya pendapat ini direkonsiliasi karena pada dasarnya pendapat dari sektor kehutanan sering bertentangan dengan pendapat para ahli hukum pidana yang lebih memiliki kualifikasi untuk menilai apakah unsur-unsur dalam pasal pidana yang didakwakan sudah terpenuhi. Dalam kasus Adelin Lis sendiri sudah terbukti bahwa pendapat yang menyatakan bahwa yang dilakukan oleh terdakwa hanyalah pelanggaran adminsitratif tidaklah benar dan majelis hakim memutuskan bahwa terdakwa juga melanggar ketentuan pidana kehutanan dan korupsi. Pandangan yang sama ada di dalam pertimbangan hakim di kasus Tengku Azmun Djafaar. Perlu pula dicatat bahwa perbedaan persepsi ini menguntungkan dan memudahkan mafia hukum untuk "memastikan" agar tidak terjadi penegakan hukum yang benar.

- Tidak kunjung selesainya padu serasi dan pemetaan hutan yang menjadikan penyebab mudah berkilahnya perusahaan maupun pejabat kehutanan terkait pemberian dan pelaksanaan izin. Sebagai contoh dalam kasus di Riau, maka perbedaan antara dokumen TGHK (Tata Guna Hutan Kesepakatan) dan RTRW menjadikan penyebab bagi perbedaan peruntukan hutan dimana dokumen RTRW menyatakan bahwa suatu wilayah adalah wilayah hutan lindung sedangkan TGHK menyatakan bahwa wilayah hutan tersebut adalah hutan produksi. Hal ini juga kerap terjadi di berbagai tempat. Tumpang tindih hak dan peruntukan di suatu wilayah hutan, sebagaimana halnya perbedaan persepsi pada poin sebelumnya, memudahkan mafia hukum untuk memainkan dan memperjualbelikan hukum.

IV. PENANGGULANGAN

Dengan pemahaman atas modus operandi serta akar permasalahan mafia hukum dalam *illegal logging*, maka perlu diperhatikan hal-hal berikut sebagai upaya penanggulangan yang bersifat sistematis:

<u>IV.A. Pada akar penyebab terkait mafia di penegak hukum:</u>

[22] FPIC dalan konteks Hukum Internasional telah diakui oleh berbagai instrumen hukum internasional seperti *UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, ILO Conventionon Indigenous People, Convention on Biodiversity (CBD).* Beberapa Jurisprudensi juga telah mengakuinya seperti putusan *InterAmerican Commission and Court of Human Rights dan African Commission of Human and People's Rights.*

[23] Marcus Colchester, *Free, Prior Informed Consent; Basic Principles and Lessons Learned* (pesentasi pada Workshop on FPIC Guidebook di Bangkok 21-22 Juni 2010).

- Mengangkat hanya orang-orang yang mampu bertindak sebagai ***agent of change*** di lembaga penegak hukum dan peradilan (termasuk reposisi).
- Penguatan sistem **pengawasan internal** dengan pengawasan melekat dan fungsional di masing-masing lembaga gakum.
- Memberdayakan Kompolnas, Komisi kejaksaan, dan Komisi Yudisial sebagai **pengawas eksternal**. Perlu dipikirkan penguatan kewenangan dan peleburan (merger) Kompolnas dan Komisi kejaksaan dengan menambah fungsi pengawasan untuk satuan kerja Rutan dan Lembaga Pemasyarakatan sebagai bagian dari penguatan sistem pengawasan eksternal.
- Perlu diupayakan penyempurnaan **sistem perlindungan saksi, korban dan pelapor** dengan memberlakukan *transactional immunity* dan *leniency* sebagai reward bagi seseorang yang dengan itikad baik bersedia membongkar/mengungkap kejahatan yang (lebih) besar sekalipun iyang bersangkutan terimplikasi/pelaku tindak pidana.
- Aktualisasi prinsip-prinsip **keterbukaan informasi publik**, antara lain melalui:
    a. Keterbukaan terhadap hasil registrasi dan deklarasi aset dari penyelenggara negara dan penegak hukum dengan dibarengi dengan pengembangan kebijakan *illicit enrichment* dengan mendayagunakan (non conviction based) *civil forfeiture* dengan pembuktian terbalik (reversal burden of proof) .
    b. Keterbukaan informasi tentang biaya-biaya dalam proses-proses Penegakan Hukum dan sanksi yang diberikan bagi pemberi dan penerima apabila terdapat biaya yang tidak resmi.
    c. Catatan kemajuan dan status penanganan perkara yang dijelaskan dengan akurat dan baik serta mudah diakses melalui situs SIMARI, SIMKARI dan situs Kepolisian (Polsek, Polres, Polda dan Mabes) yang mudah dijangkau masyarakat (*publicly accessible*).
    d. Data base kuantitas perkara di setiap PN/PT/MA yang terdiri dari informasi tentang hakim yang menangani, advokat yang terlibat, jaksa, Panitera dan putusan yang dihasilkan. Data base yang wajib dibuka aksesnya kepada masyarakat akan mendeteksi potensi konspirasi antara oknum hakim tertentu, jaksa dan advokat tertentu dalam suatu penanganan perkara.
    e. Meng "*up load*" putusan secara *real time* , prioritas di MA yang persidangannya dilakukan tanpa kehadiran para pihak sebagai pelaksanaan SK KMA No. 144 tentang Keterbukaan Informasi di Pengadilan.
    f. Membuka akses terhadap berbagai dokumen seperti SP3, SKP2, *progress*/tindak lanjut dari laporan BPK dan LAH PPATK, dll untuk mempermudah kontrol publik.

IV.B. Pada akar penyebab khusus terkait sektor kehutanan

Sebagaimana telah dijelaskan dibagian akar penyebab, di luar proses penegakan hukum terdapat pula akar masalah di sektor kehutanan. Ruang gerak mafia dalam pengelolaan hutan akan dapat dikurangi dengan memberlakukan transparansi dalam seluruh proses pengelolaan SDA, yang dimulai dari proses perencanaan/pembentukan kebijakan, perizinan, hingga pengawasannya. Transparansi ini dapat mendorong terwujudnya *public scrutiny* yang kuat dalam mencermati setiap penyimpangan. Di sinilah peranan dari berbagai kebijakan yang mendorong transparansi dan pemberdayaan masyarakat seperti UU 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, UU 32/2009

tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 25/2009 tentang Pelayanan Publik, dan UU tentang Tindak Pidana Pencucian Uang.

Selain itu secara khusus perlu diselesaikan temu gelang tata batas kawasan hutan serta penyelesaian proses padu serasi peta peruntukan atau fungsi kawasan hutan yang menjadi salah satu penyebab mudahnya berkelit para pelaku illegal logging baik dari sisi pemberi izin maupun dari sisi penerima izin.

V. KESIMPULAN

Intinya akar masalah dari maraknya mafia hukum/perkara dan korupsi dalam proses penegakan hukum dikarenakan adanya **(M)onopoli kekuasaan dan D(iskresi) yang luas tanpa A(kuntabilitas) yang memadai. Penyebab korupsi: M+D-A.**

Transparansi dan akses publik terhadap informasi dalam menajemen hsumber daya hutan merupakan penterjemahan yang tepat dari sebuah akuntabilitas yang perlu dibangun disamping keberadaan kepemimpinan yang kuat yang mampu menjadi agen-agen perubahan (*agent of change*) disetiap lini lembaga gakum yang mampu memberikan teladan dan inspirasi (memperbanyak *leaders by example*).

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, keberadaan mafia di dalam proses penegakan hukum sendiri menjadi salah satu penyebab utama maraknya *illegal logging*. Dalam konteks tersebut, Satgas PMH sendiri berupaya untuk fokus pada upaya pemberantasan mafia di dalam penegakan hukumnya melalui 8 (delapan) program utama, yaitu:

1. Penguatan dan Pemantauan Pelaksanaan Rencana Kerja Pemberantasan Mafia Hukum (PMH) oleh Kepolisian, Kejaksaan, Pengadilan, Pemasyarakatan, Kompolnas, KKRI dan KY yang komprehensif serta mampu menjawab permasalahan yang ada;
2. Pengelolaan pengaduan masyarakat;
3. Penguatan pelaksanaan Sistem Pengawasan dan Peningkatan Kinerja Polisi, Jaksa, Hakim dan Petugas PAS;
4. Pemantauan dan tindak lanjut penanganan perkara-perkara strategis (antara lain perkara-perkara yang terkait dengan sumber daya alam antara lain kehutanan);
5. Penguatan pelaksanaan Reformasi Birokrasi dan pemantauan pelayanan publik (Manajemen Penanganan Perkara, Manajemen SDM, Manajemen Informasi Publik, dst);
6. Mendorong transparansi/akses informasi di lembaga penegak hukum;
7. Mendorong Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terkait Pencegahan dan Pemberantasan Mafia Hukum (dan KKN secara Umum); memperkuat kedudukan hukum peraturan yang sudah ada;
8. Mendorong lahirnya Agen Perubahan (*Agents of Change* dan *Champions*) di Institusi Penegak Hukum dan Lembaga Pengawas Eksternal.

Jakarta, 29 Juni 2010