

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMBENTUKAN SPORC DAN
IMPLEMENTASINYA DALAM PEMBERANTASAN
ILEGAL LOGGING DI INDONESIA (Studi Kasus di Sulawesi Selatan)**
*Policy Analysis of SPORC Establishment and Its Implementation to Control
Illegal Logging in Indonesia (Case Study in South Sulawesi)*

Oleh/By

Muhammad Ashlam Tangngalangi¹, Hariadi Kartodihardjo² & Iin Ichwandi³

¹Program Studi Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan,
Sekolah Pascasarjana Lt.2 Kampus IPB Baranangsiang,
Jl. Pajajaran, Bogor 16144, Tel. 0251-8332779, HP. 085282842808,
email: rasta_das@rocketmail.com

^{2,3}Departemen Manajemen Hutan, Fakultas Kehutanan,
Kampus IPB Dramaga, Bogor 16680, Tel. 0251-8621244,
email: hkartodihardjo@yahoo.com, dan iichwandi@yahoo.com.

Diterima, direvisi, disetujui

ABSTRACT

Establishment of Forest Police Rapid Response Unit (SPORC) is the government's policy on law enforcement efforts in the field of forestry. Since its formation in 2005 it has been known as its field implementation, while the practice of illegal logging still occurs. This study aims to reveal what the policy arguments underlying the formation, how it was implemented - especially SPORC Brigade Anoa in South Sulawesi (SPORC Anoa), and what can be recommended for the law enforcement to be more effective. The results showed that the problem is defined thus giving birth of SPORC formation policy is the deforestation is at a very alarming rate, while the existing forest protection agencies have not been effective. In terms of quality, SPORC Anoa performance has not met expectations, most of the suspects were prosecuted to court are farmers. Lack of community involvement in the prevention and eradication of illegal logging, and poor relationships between central and local forestry agencies, mainly due to sharp differences about perception of forest area status. Completion of forest area status in Indonesia being important recommendations that need to be addressed. Forestry Law that is not up to date anymore, and institutions that have not been fully independent, caused low quality of case handling.

Keywords: policy analysis, 4Rs framework analysis, assumptional analysis, law enforcement, combating illegal logging.

ABSTRAK

Pembentukan Satuan Polisi Kehutanan Reaksi Cepat (SPORC) adalah kebijakan pemerintah dalam upaya penegakan hukum di bidang kehutanan. Sejak terbentuk pada tahun 2005 hingga sekarang, belum diketahui bagaimana implementasinya di lapangan. Sementara praktik pembalakan liar masih saja terjadi. Penelitian ini bertujuan untuk mengungkapkan apa argumen kebijakan yang mendasari pembentukan

SPORC, bagaimana penerapannya - terutama pada SPORC Brigade Anoa di Sulawesi Selatan (SPORC Anoa), dan apa yang dapat direkomendasikan bagi upaya penegakan hukum agar menjadi lebih efektif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa masalah yang didefinisikan sehingga melahirkan kebijakan pembentukan SPORC adalah tingkat deforestasi yang sangat memprihatinkan, sedangkan lembaga perlindungan hutan yang ada saat itu belum efektif. Dalam hal kualitas, kinerja SPORC Anoa belum memenuhi harapan, sebagian besar tersangka yang dituntut ke pengadilan adalah petani. Kurangnya keterlibatan masyarakat dalam upaya pencegahan dan pemberantasan *illegal logging* serta hubungan yang buruk antara instansi kehutanan pusat dan daerah, terutama disebabkan oleh perbedaan yang tajam menyangkut persepsi status kawasan hutan. Penyelesaian status kawasan hutan di seluruh Indonesia menjadi rekomendasi penting yang perlu segera ditangani. Undang-Undang Kehutanan yang tidak *up to date* lagi dan lembaga yang belum sepenuhnya independen, menyebabkan rendahnya kualitas penanganan perkara.

Kata kunci: Analisis kebijakan, analisis kerangka 4R, analisis asumsi, penegakan hukum, pemberantasan

I. PENDAHULUAN

Hutan memiliki peran yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Keberadaan sumberdaya hutan harus dipelihara agar memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kehidupan manusia. Praktek eksploitasi hutan yang tidak mengindahkan kelestarian, mengakibatkan kehancuran sumberdaya hutan yang tidak ternilai, di antaranya; menjadi pemicu terjadinya bencana alam yang akan merugikan masyarakat, kerugian dalam pendapatan negara, hilangnya nilai keanekaragaman hayati dan jasa-jasa lingkungan yang dapat dihasilkan dari sumberdaya hutan.

Jenis-jenis pelanggaran kegiatan kehutanan ilegal dapat menimbulkan dampak potensial dalam berbagai bidang seperti bidang lingkungan, ekonomi, keuangan, sosial, dan pemerintahan. Kegiatan kehutanan ilegal merupakan ancaman yang signifikan terhadap keberlanjutan ekosistem hutan, mengakibatkan kerugian pendapatan negara, membentuk "lingkaran setan" tata pemerintahan yang buruk, dan dapat menyebabkan meningkatnya kemiskinan dan konflik sosial, sehingga banyak mendapat perhatian masyarakat internasional dalam beberapa tahun terakhir (Tacconi *et al*, 2003).

Fenomena pembalakan liar telah menjadi perhatian dunia internasional. Hasil KTT Pembangunan Berkelanjutan tahun 2002 di Johannesburg mendesak pemerintah di seluruh dunia untuk segera mengambil tindakan dalam penegakan hukum domestik dan perdagangan produk ilegal internasional di bidang kehutanan. Kegiatan ilegal di bidang kehutanan mencakup dimensi yang sangat luas. Istilah yang sering mengemuka terkait kegiatan ilegal di bidang kehutanan yaitu *Illegal Logging* dan *Illegal Trade*. Penebangan liar dan perdagangan produk hutan secara ilegal sesungguhnya merupakan hal yang kompleks dan saling terkait antara masalah-masalah hukum, politik, sosial dan ekonomi (SCA & WRI, 2004).

Pembalakan liar sangat mengancam secara langsung terhadap hutan tropis yang tersisa di Indonesia (Palmer, 2000). Hingga saat ini, intensitas gangguan terhadap keamanan kawasan hutan di Indonesia baik yang berada di kawasan hutan produksi, hutan lindung maupun hutan konservasi belum dapat dihentikan. Hal ini perlu ditangani dengan serius agar kelestarian hutan dan ekosistemnya terpelihara dengan baik (Dit PPH Ditjen PHKA Kemenhut, 2008a). Luasnya hutan yang rusak akibat praktik ilegal logging sangat mengkhawatirkan sehingga beberapa ahli

kehutanan dan lingkungan memperkirakan bahwa dalam dekade mendatang, hutan tropis Indonesia akan musnah apabila langkah-langkah pemberantasan praktik ilegal logging tidak dilakukan dengan sangat serius (Setianingsih, 2009).

(FAO, 2010) melaporkan data sumberdaya hutan dari 233 negara pada tahun 2010. Dilaporkan bahwa Brazil dan Indonesia mengalami kehilangan hutan tertinggi pada era 1990-an dan telah secara signifikan mengurangi tingkat deforestasinya pada fase antara tahun 2000 hingga 2010. Data di dalam laporan tersebut menunjukkan bahwa luas kawasan hutan Indonesia terus mengalami penurunan. Tercatat kawasan hutan Indonesia pada tahun 1990 seluas 118.545.000 ha, pada tahun 2000 seluas 99.409.000 ha, kemudian pada tahun 2005 menjadi 97.857.000 ha, dan tahun 2010 luas kawasan hutan Indonesia tersisa 94.432.000 ha.

Ilegal logging merupakan kejahatan lingkungan berdampak internasional, yang menandakan lemahnya kelembagaan dan politik secara mendasar, dan ketidakmampuan pemerintah dalam mengelola sumberdaya hutan secara berkelanjutan (SCA & WRI, 2004). Kinerja pengurusan dan pengelolaan sumberdaya hutan Indonesia dari waktu ke waktu semakin menurun. Hal ini dapat ditunjukkan oleh beberapa fenomena yang telah dipresentasikan dan dibahas oleh media massa, pertemuan, berbagai seminar dan lokakarya, seperti; laju luas hutan tidak produktif dan luas lahan kritis yang semakin meningkat, berkurangnya perolehan devisa, banyaknya unit pengelola hutan yang tidak berjalan, serta kerusakan hutan di kawasan konservasi maupun hutan lindung (Kartodihardjo, 2006).

Pemerintah telah mengeluarkan Inpres Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Ilegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Seluruh Wilayah

Republik Indonesia. Instruksi ini ditujukan kepada 12 (dua belas) Menteri, Jaksa Agung, Kapolri, Panglima TNI, Kepala BIN, para Gubernur, dan para Bupati/Walikota di seluruh Indonesia untuk; (1) melakukan percepatan pemberantasan penebangan kayu secara ilegal di kawasan hutan dan peredarannya di seluruh wilayah Republik Indonesia, (2) menindak tegas dan memberikan sanksi terhadap oknum petugas dilingkup instansinya yang terlibat dengan kegiatan penebangan kayu secara ilegal, (3) melakukan kerjasama dan saling berkoordinasi, (4) memanfaatkan informasi dari masyarakat yang berkaitan dengan adanya kegiatan penebangan kayu secara ilegal dan peredarannya, dan (5) melakukan penanganan barang bukti hasil operasi pemberantasan sesegera mungkin untuk penyelamatan nilai ekonomisnya. Sebagai respon terhadap Inpres Nomor 4 Tahun 2005, Departemen Kehutanan mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan RI Nomor: SK. 476/Menhut-IV/2005 tentang Pembentukan SPORC di Setiap Provinsi Seluruh Indonesia (10 provinsi prioritas). Kemudian pada tahun 2007 disusul dengan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: SK. 39/Menhut-IV/2007 tentang Pembentukan SPORC di Provinsi DKI Jakarta (Dit PPH Ditjen PHKA Kemenhut, 2008b).

SPORC dibentuk sebagai upaya penegakan hukum (*law enforcement*) di bidang kehutanan. Namun sejak dibentuknya SPORC pada tahun 2005 hingga saat ini masih saja terjadi praktik ilegal logging, sehingga diperlukan suatu analisis terhadap kebijakan terkait upaya pemberantasan ilegal logging yang melahirkan SPORC, dan bagaimana implementasi SPORC di lapangan.

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis dasar argumen dalam pembentukan SPORC.
2. Menganalisis implementasi SPORC yang

meliputi kinerja kelembagaan, sistem insentif SDM (sumberdaya manusia) yang tergabung dalam SPORC, serta peran dan tata hubungannya dengan *stakeholders* lain.

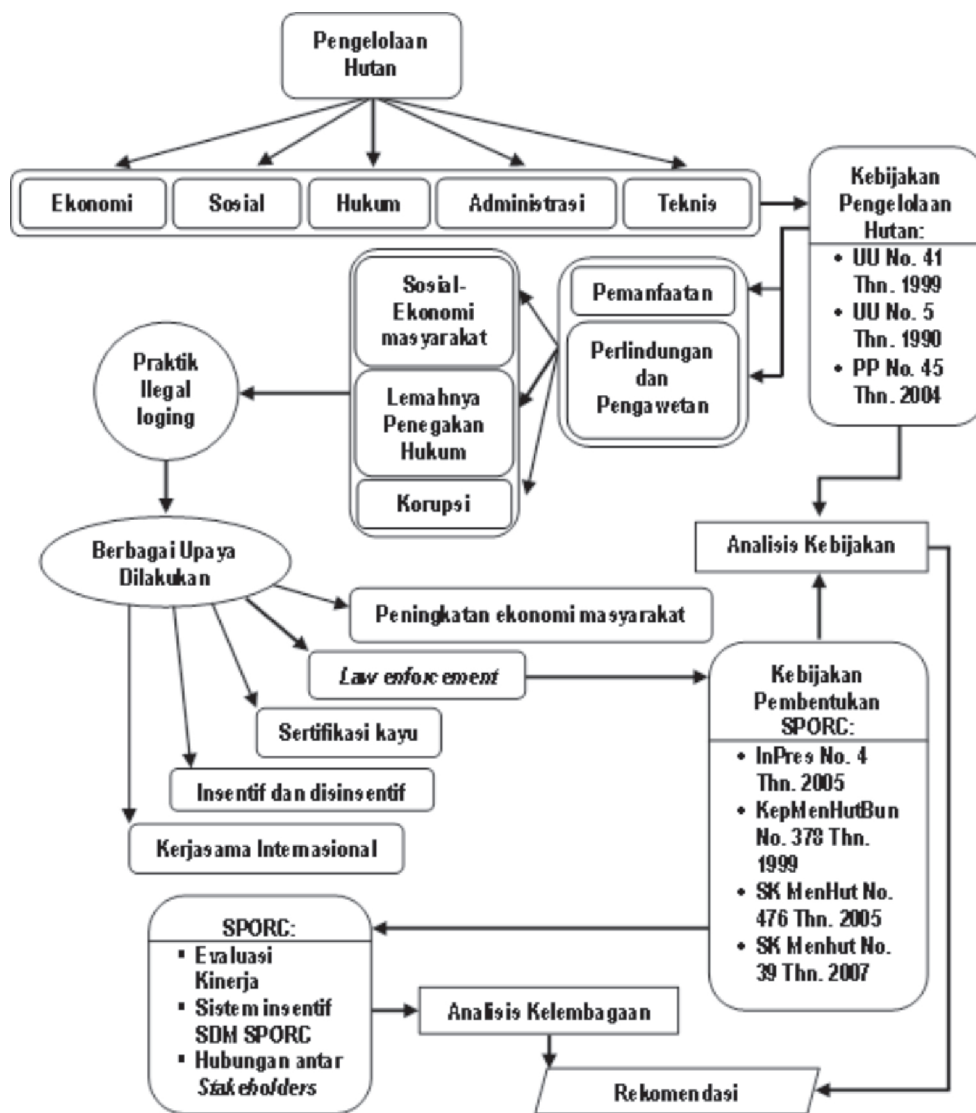
- Menentukan rekomendasi atas upaya pemberantasan ilegal logging yang dipandang lebih efektif.

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan kepada Pemerintah dan semua *stakeholder*, agar kebijakan dan kelembagaan dalam upaya penegakan hukum bidang kehutanan di Indonesia menjadi lebih baik dan optimal.

II. METODE PENELITIAN

A. Kerangka Pemikiran

Sesuai tujuannya di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, penyelenggaraan kehutanan di Indonesia adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Perlindungan hutan merupakan bagian dari kegiatan pengelolaan hutan. Dalam skema, kerangka pemikiran penelitian ini dijelaskan pada Gambar 1.



Gambar 1. Kerangka pemikiran penelitian
 Figure 1. Logical framework for research

Pengelolaan hutan mencakup langkah-langkah hukum, ekonomi, administrasi, sosial dan teknis yang berkaitan dengan konservasi dan pemanfaatan hutan. Berdasarkan hal ini, jelas bahwa tindakan-tindakan ilegal yang terjadi di sektor kehutanan harus dilihat sebagai masalah dalam pengelolaan hutan (Callister, 1999).

Penyelenggaraan perlindungan hutan dan konservasi alam bertujuan menjaga hutan, kawasan hutan dan lingkungannya, agar fungsi lindung, fungsi konservasi, dan fungsi produksi, tercapai secara optimal dan lestari (pasal 46). Perlindungan hutan dan kawasan hutan merupakan usaha untuk; (a) mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama serta penyakit, dan (b) mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan (pasal 47). Berbagai larangan diatur dalam pasal 50 ayat (1) sampai ayat (4). Dan pasal 51 ayat (1) dan ayat (2) mengatur kewenangan yang diberikan kepada Polisi Kehutanan. Selain itu, pada pasal 36 PP No. 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan, wewenang Polisi Kehutanan meliputi kegiatan dan tindakan kepolisian khusus di bidang kehutanan yang bersifat preventif, tindakan administratif dan operasi represif.

Sebelum dibentuknya SPORC, tugas-tugas perlindungan hutan bertumpu pada Polisi Kehutanan. Namun dengan terus meningkatnya praktik ilegal logging terutama pada awal masa reformasi (1997 sampai 2004), ketika penjarahan dan pendudukan terhadap kawasan hutan semakin merajalela dan sulit dihentikan, dinilai perlu untuk membentuk suatu organisasi selain Polisi Kehutanan yang diharapkan dapat mengoptimalkan tugas-tugas perlindungan hutan. Maka pada tahun 2005

dibentuklah SPORC. Sehingga organisasi pengamanan hutan yang dimiliki Kementerian Kehutanan saat ini adalah Polisi Kehutanan dan SPORC. Namun sejak dibentuknya SPORC hingga saat ini masih saja terjadi praktik ilegal logging, sehingga diperlukan suatu analisis terhadap kebijakan terkait upaya pemberantasan ilegal logging yang melahirkan SPORC, dan bagaimana implementasi SPORC di lapangan.

B. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Sebagai penelitian kualitatif dalam bidang ilmu kebijakan, maka teknik pengumpulan dan analisis data bersifat khas. Teknik pengambilan contoh mula-mula diawali dengan *purposive sampling*, kemudian dilanjutkan dengan teknik *snowball sampling*. Dengan teknik *purposive sampling*, data dikumpulkan dari aktor-aktor kunci yang terkait kebijakan tersebut (*stakeholders*) sebagai responden pertama, kemudian dilanjutkan dengan menentukan responden kedua, ketiga dan seterusnya menggunakan teknik *snowball sampling*. Pemilihan informan menggunakan teknik *purposive sampling* berdasarkan pertimbangan bahwa informan adalah pelaku, baik individu maupun lembaga yang dinilai mengerti akan permasalahan (Sembiring, 2010). Jumlah responden akan disesuaikan dengan kondisi penelitian sebagaimana teknik *snowball*, yaitu jumlahnya dapat makin membesar seperti bola salju yang menggelinding (Danim, 2005). Sesuai dengan sifat luwes pada desain penelitian kualitatif, maka tidak ada rincian jumlah dan tipe informan secara pasti (Nistyantara, 2010).

Tujuan penelitian, variabel yang dianalisis, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan dan analisis data, serta output yang diharapkan dari penelitian ini diringkas dalam Tabel 1. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Metode pengumpulan data primer dilakukan

melalui observasi dan wawancara mendalam (*in-depth interview*) secara semi terstruktur dengan individu yang terseleksi (Danim, 2005). Data sekunder diperoleh dari studi literatur; laporan-laporan berkala SPORC; dokumen-dokumen perundang-undangan; peraturan dan laporan instansi baik dari Kementerian

Kehutanan, Pemerintah Daerah, maupun dari instansi terkait yaitu Kepolisian Negara RI, Kejaksaan, dan Pengadilan; laporan hasil penelitian; dan laporan lainnya yang terkait dengan penelitian ini, serta melalui penelusuran (*browsing*) internet.

Tabel 1. Matriks metode penelitian berdasarkan tujuan
Table 1. Matrix of method based on objective research

Tujuan (Objective)	Variabel (Variables)	Jenis dan sumber data (Types and sources of data)	Teknik pengumpulan data (Data collection techniques)	Teknik analisis (Analytical techniques)	Keluaran (Output)
Menganalisis dasar argumen dalam pembentukan SPORC	- Argumen dari Otoritas. - Argumen dari Keanggotaan. - Argumen Pragmatis.	Primer dan Sekunder, diperoleh dari: - Pejabat eselon Ditjen PHKA - SPORC Anoa - Perangkat dokumen.	- <i>In-depth interview</i> - Studi literatur	Pemetaan Argumen dengan bantuan perangkat lunak <i>Araucaria</i> versi 3.1.	Masalah pembentukan SPORC
Menganalisis implementasi kelembagaan SPORC	Kinerja SPORC: - Kuantitas & Kualitas Penanganan Kasus Sistem insentif SDM SPORC: - Fasilitas - Hak dalam nilai uang - Pembinaan Karier Peran <i>stakeholder</i> : - Hak-hak - Tanggungjawab - Manfaat - Pola hubungan.	Primer dan Sekunder, diperoleh dari: -SPORC Anoa -BBKSDA Sulsel. -Dinhutprov. Sulsel. -Polda Sulsel. -Kejati Sulsel. -PN Makassar -Masyarakat sekitar hutan -Perangkat dokumen.	- Observasi - <i>In-depth interview</i> - Studi literatur	- Analisis Deskriptif - Analisis Kerangka 4R.	- Performa SPORC Anoa - Sistem Insentif - Peran dan Tingkat hubungan antar <i>stakeholder</i>
Menentukan rekomendasi atas upaya pencegahan dan pemberantasan ilegal logging yang lebih efektif.	Asumsi-asumsi yang bertentangan.	Primer dan Sekunder, diperoleh dari: -Pejabat Ditjen PHKA -SPORC Anoa -Dinhutprov. Sulsel. -Polda Sulsel. -Kejati Sulsel. -Masyarakat sekitar hutan -Perangkat dokumen.	- Observasi - <i>In-depth interview</i> - Studi literatur	Analisis Asumsi dengan grafik Plausibilitas-Urgensi.	Rekomendasi atas kebijakan dan kelembagaan yang efektif dalam upaya pencegahan dan pemberantasan ilegal logging.

Data primer dan data sekunder yang diperoleh akan dianalisis sesuai dengan karakteristik data masing-masing. Untuk mengetahui apa masalah yang didefinisikan dan ditentukan oleh para pembuat kebijakan sehingga melahirkan kebijakan pembentukan SPORC, digunakan teknik pemetaan argumen. Pemetaan argumen dilakukan dengan membangun Struktur Argumen Otoritatif, Argumen Klasifikasional, dan Argumen Pragmatis (Dunn, 2003), dengan bantuan perangkat lunak komputer *Araucaria* versi 3.1, dalam gaya *Toulmin*, lalu didistribusikan ke dalam grafik Plausibilitas-Urgensi.

Untuk menganalisis peran dan tata hubungan SPORC Brigade Anoa dengan *stakeholders* lain, digunakan Analisis Kerangka 4R (*4Rs Framework Analysis*). Kerangka 4R bertujuan mengoperasionalkan konsep “peran” dengan memilahnya ke dalam unsur-unsur; hak (*Rights*), tanggungjawab (*Responsibilities*), manfaat yang diperoleh (*Revenues*), dan hubungan (*Relationships*) di antara kelompok *stakeholder* (IIED, 2005). Kerangka 4R membantu dalam menunjukkan isu kritis terkait keterlibatan *stakeholders* dan juga mengidentifikasi poin-poin pengaruhnya terhadap suatu program atau kebijakan (Dubois, 1998).

Penentuan rekomendasi agar upaya pencegahan dan pemberantasan ilegal logging lebih efektif adalah dengan menggunakan metode Analisis Asumsi. Analisis Asumsi dilakukan dengan cara mempertentangkan asumsi lalu mendistribusikannya kembali ke dalam grafik Plausibilitas-Urgensi (Kilmann, 2011).

Variabel dasar argumen pembentukan SPORC yang dianalisis mencakup; argumen dari otoritas, argumen dari keanggotaan (klasifikasional), dan argumen pragmatis. Variabel implementasi kelembagaan SPORC mencakup; kinerja, sistem insentif sumberdaya manusia (SDM) SPORC, dan peran para pemangku kepentingan. Sedangkan variabel yang dianalisis guna penentuan rekomendasi adalah asumsi-asumsi yang saling bertentangan.

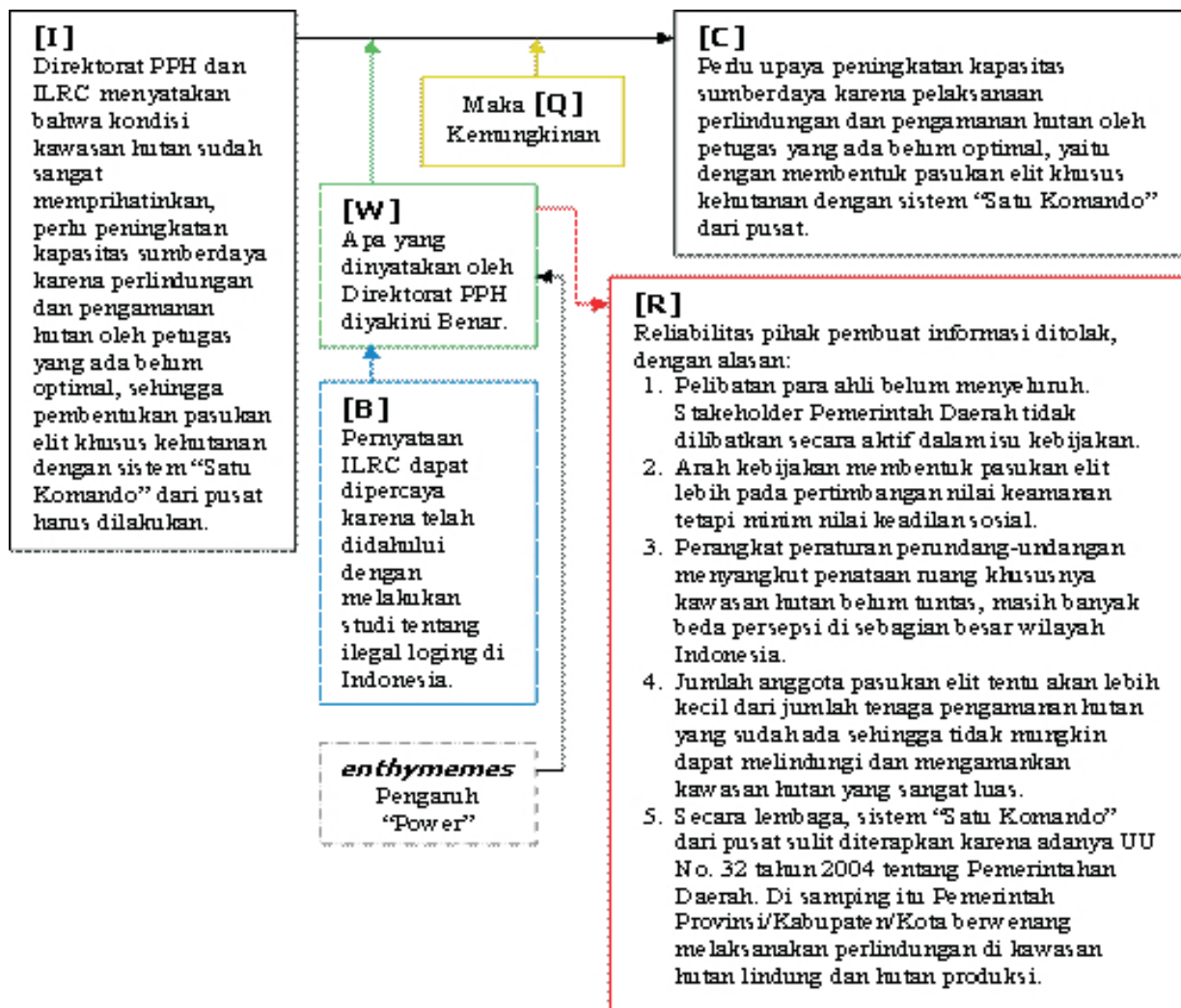
Penelitian dilakukan di dua lokasi yaitu: (1) Jakarta, pada Direktorat Penyidikan dan Pengamanan Hutan (PPH) Ditjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA) Kementerian Kehutanan, dan (2) Makassar, pada Kantor SPORC Brigade Anoa, Polda Sulsel, Kejati Sulsel, dan Pengadilan Makassar. Waktu pelaksanaan penelitian selama 6 (enam) bulan, sejak bulan Agustus 2012 hingga Pebruari 2013.

II. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Dasar Argumen Pembentukan SPORC

1. Argumen otoritatif

Dalam cara Otoritatif, kebijakan ini lahir dari Kementerian Kehutanan (saat itu masih Departemen Kehutanan) khususnya pada Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, beserta Direktorat Penyidikan dan Pengamanan Hutan. Sehingga aktor penting dalam kebijakan ini adalah Menteri Kehutanan, Dirjen PHKA, dan Direktur PPH pada saat itu. Struktur argumen otoritatif ditunjukkan dalam Gambar 2.



Gambar 2. Struktur Argumen Otoritatif menggunakan perangkat lunak *Araucaria* versi 3.1.
 Figure 2. Authoritative argument structure using *Araucaria Software* version 3.1.

Informasi kebijakan [I] yang dinyatakan oleh Direktorat PPH, dengan dukungan data dari *Illegal Logging Rescue Center* (ILRC) saat itu adalah bahwa kondisi kawasan hutan sudah sangat memprihatinkan maka perlu upaya peningkatan kapasitas sumberdaya karena pelaksanaan perlindungan dan pengamanan hutan oleh petugas yang ada belum optimal, sehingga perlu membentuk pasukan elit khusus kehutanan dengan sistem 'Satu Komando' dari pusat. Pernyataan Direktorat PPH tersebut dibenarkan [W] dan mendapat dukungan [B] bahwa pernyataan ILRC dapat dipercaya karena telah didahului dengan

melakukan studi tentang ilegal logging di Indonesia.

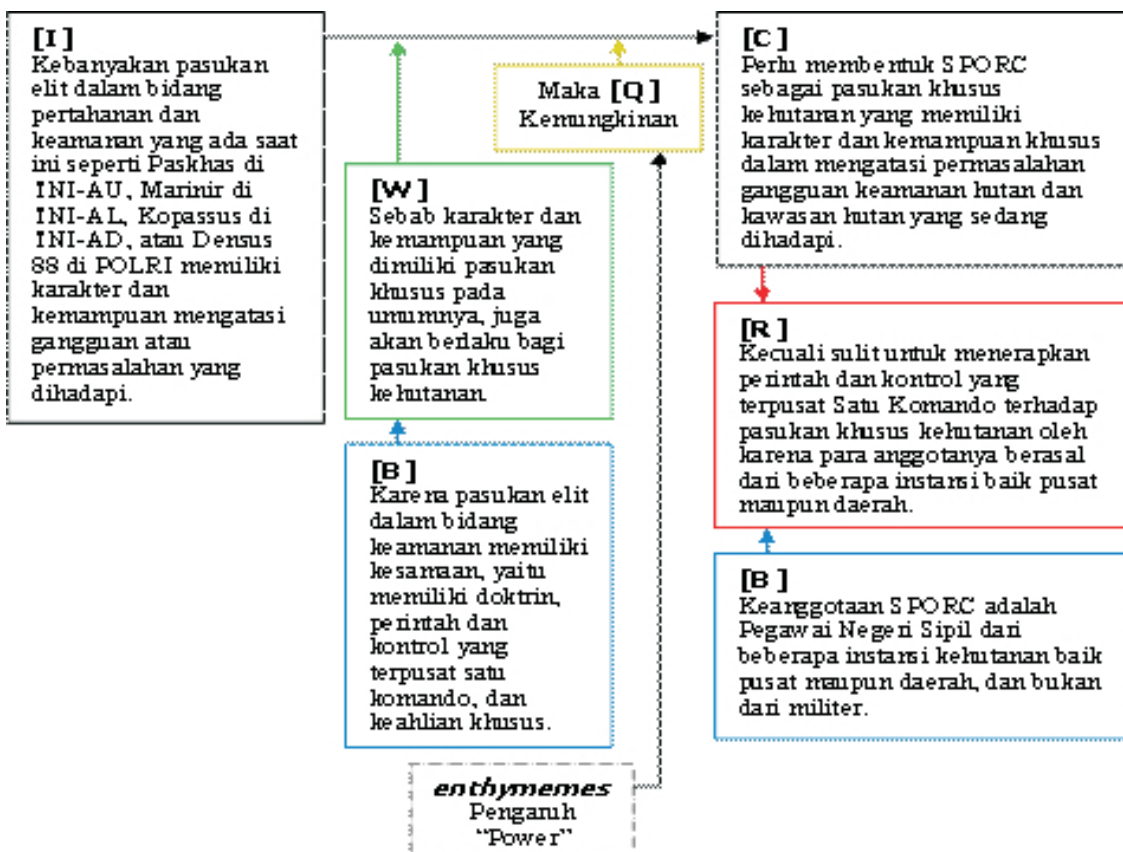
Dengan demikian, maka barangkali [Q] Pernyataan kebijakan [C] yang dihasilkan adalah perlu upaya peningkatan kapasitas sumberdaya karena pelaksanaan perlindungan dan pengamanan hutan oleh petugas yang ada belum optimal, yaitu dengan membentuk pasukan elit khusus kehutanan dengan sistem "Satu Komando" dari pusat. Namun, pernyataan ini mendapat bantahan [R] bahwa reliabilitas pihak pembuat informasi ditolak, dengan alasan: (1) Pelibatan para ahli belum menyeluruh. *Stakeholder* Pemerintah Daerah

tidak dilibatkan secara aktif dalam isu kebijakan. (2) Arah kebijakan membentuk pasukan elit lebih pada pertimbangan nilai keamanan tetapi minim nilai keadilan sosial. (3) Perangkat peraturan perundang-undangan menyangkut penataan ruang khususnya kawasan hutan belum tuntas, masih banyak beda persepsi di sebagian besar wilayah Indonesia. (4) Jumlah anggota pasukan elit tentu akan lebih kecil dari jumlah tenaga pengamanan hutan yang sudah ada sehingga tidak mungkin dapat melindungi dan mengamankan kawasan hutan yang sangat luas. (5) Secara lembaga, sistem "Satu Komando" dari pusat sulit diterapkan karena

adanya UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Di samping itu kewenangan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dalam melaksanakan perlindungan di kawasan hutan lindung dan hutan produksi telah diatur dengan PP No. 38 tahun 2007, sehingga berpotensi menjadi penghalang kinerja pasukan elit.

2. Argumen klasifikasional

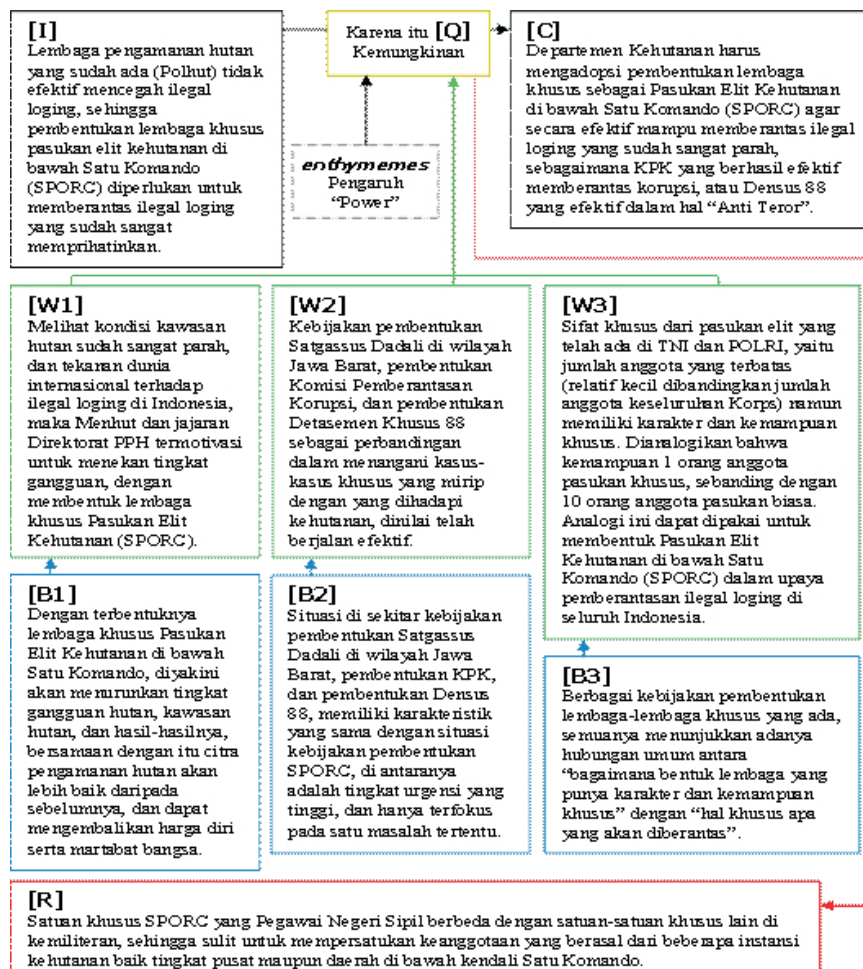
Argumen klasifikasional adalah argumen yang berasal dari keanggotaan. Struktur argumen klasifikasional ditunjukkan dalam Gambar 3.



Gambar 3. Struktur Argumen Klasifikasional menggunakan perangkat lunak *Araucaria* versi 3.1
 Figure 3. Classificational argument structure using *Araucaria* Software version 3.1.

Dalam cara klasifikasional atau argumen keanggotaan, informasi kebijakan [I] adalah bahwa kebanyakan pasukan elit dalam bidang pertahanan dan keamanan yang ada saat ini seperti Paskhas di TNI Angkatan Udara, Marinir di TNI Angkatan Laut, Kopassus di TNI Angkatan Darat, Atau Densus 88 di Polri memiliki karakter dan kemampuan mengatasi gangguan atau permasalahan yang dihadapi. Informasi ini mendapat pembenaran [W] bahwa karakter dan kemampuan yang dimiliki pasukan khusus pada umumnya, juga akan berlaku bagi pasukan khusus kehutanan, dengan argumen dukungan [B] bahwa semua pasukan elit dalam bidang keamanan memiliki kesamaan, yaitu memiliki doktrin, perintah dan kontrol yang terpusat satu komando, dan

keahlian khusus. Maka [Q] pernyataan kebijakan [C] adalah perlu membentuk SPORC sebagai pasukan khusus kehutanan yang memiliki karakter dan kemampuan khusus dalam mengatasi permasalahan gangguan keamanan hutan dan kawasan hutan yang sedang dihadapi. Argumen bantahan [R] adalah bahwa sulit untuk menerapkan perintah dan kontrol yang terpusat satu komando terhadap pasukan khusus kehutanan oleh karena para anggotanya berasal dari beberapa instansi baik pusat maupun daerah. Bantahan ini didukung [B] argumen lain bahwa keanggotaan SPORC adalah pegawai negeri sipil dari beberapa instansi kehutanan baik pusat maupun daerah, dan bukan dari militer.



Gambar 4. Struktur Argumen Pragmatis menggunakan perangkat lunak *Araucaria* versi 3.1.
 Figure 4. Pragmatic argument structure using *Araucaria* Software version 3.1.

3. Argumen pragmatis

Dalam cara argumen pragmatis, struktur argumen terbangun atas 3 (tiga) argumen lain yaitu Argumen Motivasional [W1], Argumen Komparatif [W2] dan Argumen Analogis [W3] (Gambar 4).

Informasi kebijakannya [I] yaitu bahwa lembaga pengamanan hutan yang sudah ada (Polisi Kehutanan) tidak efektif mencegah ilegal logging, sehingga pembentukan lembaga khusus sebagai pasukan elit kehutanan di bawah satu komando (SPORC) diperlukan untuk memberantas ilegal logging yang sudah sangat memprihatinkan. Karena itu [Q] klaim kebijakan [C] yang dinyatakan adalah Departemen Kehutanan harus segera mengadopsi pembentukan lembaga khusus sebagai pasukan elit kehutanan di bawah satu komando (SPORC) agar secara efektif mampu memberantas ilegal logging yang sudah sangat parah, sebagaimana KPK yang berhasil efektif memberantas korupsi, atau Densus 88 yang efektif dalam hal “anti teror”. Pernyataan kebijakan ini mendapat pembenaran dari tiga argumen.

Pertama, pembenaran dari argumen motivasional [W1] yaitu bahwa dengan melihat kondisi kawasan hutan sudah sangat parah, ditambah dengan tekanan dunia internasional terhadap ilegal logging di Indonesia, maka Menteri Kehutanan dan jajaran Direktorat PPH termotivasi oleh keinginan untuk menekan tingkat gangguan terhadap hutan, kawasan hutan, dan hasil-hasilnya, dengan membentuk lembaga khusus sebagai pasukan elit kehutanan (SPORC). Pembeneran ini mendapat dukungan [B1] bahwa dengan terbentuknya lembaga khusus sebagai pasukan elit kehutanan di bawah satu komando, dipercaya akan menurunkan tingkat gangguan terhadap hutan, kawasan hutan, dan hasil-hasilnya, bersamaan dengan itu citra pengamanan hutan akan menjadi lebih baik daripada sebelumnya, dan dapat

mengembalikan harga diri serta martabat bangsa.

Kedua, pbenaran dari argumen komparatif [W2] yaitu bahwa kebijakan pembentukan Satgassus Dadali di wilayah Jawa Barat, pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi, dan pembentukan Detasemen Khusus 88, sebagai perbandingan dalam menangani kasus-kasus khusus yang mirip dengan kasus khusus kehutanan dinilai telah berjalan efektif. Pembeneran ini mendapat dukungan [B2] bahwa situasi di sekitar kebijakan pembentukan Satgassus Dadali di wilayah Jawa Barat, pembentukan KPK, dan pembentukan Densus 88, memiliki karakteristik yang sama dengan situasi kebijakan pembentukan SPORC, yaitu di antaranya tingkat urgensi yang tinggi, dan terfokus khusus pada masalah tertentu.

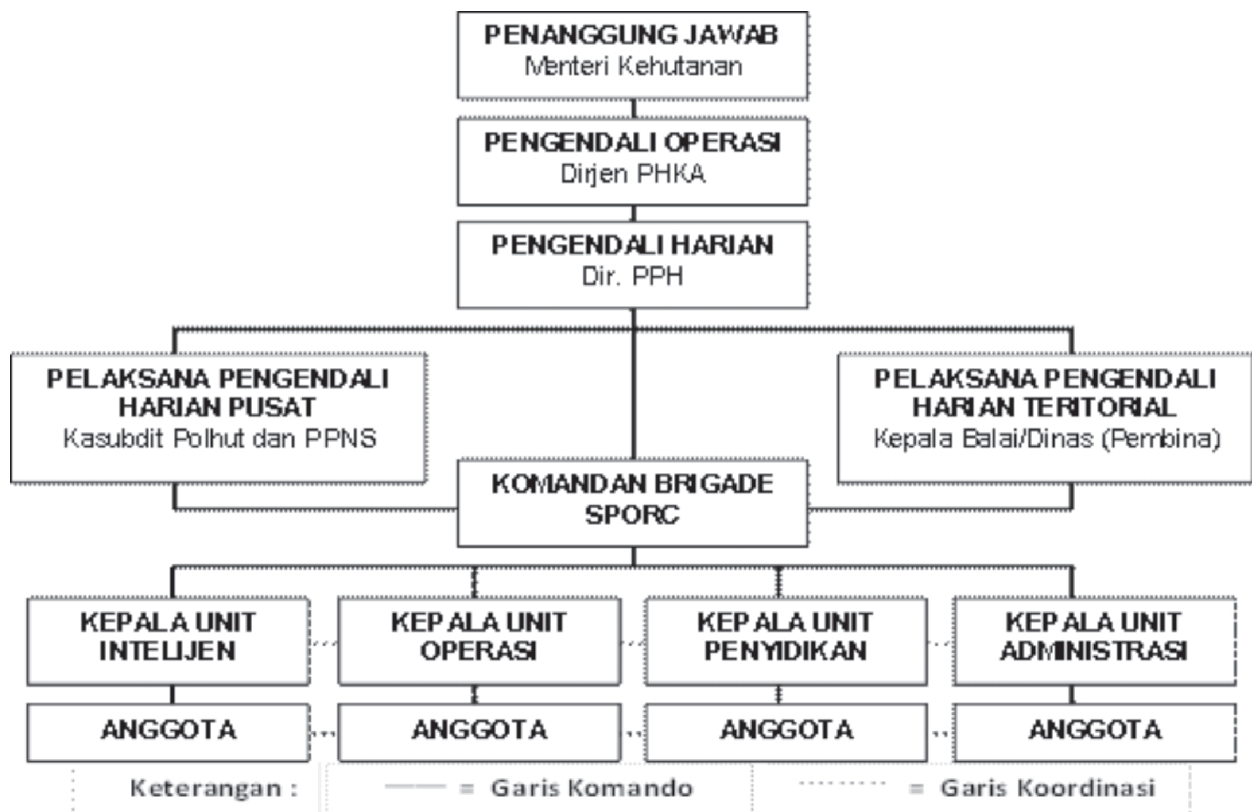
Ketiga, pbenaran dari argumen analogis [W3] adalah bahwa sifat khusus dari pasukan elit yang telah ada seperti Paskhas di TNI AU, Marinir di TNI AL, Kopassus di TNI AD, atau Densus 88 di Polri, yaitu jumlah anggota yang terbatas (relatif kecil dibandingkan jumlah anggota keseluruhan korps) namun memiliki karakter dan kemampuan khusus. Dapat dianalogikan bahwa kemampuan 1 orang anggota pasukan khusus sebanding dengan 10 orang anggota pasukan biasa. Analogi yang sama seperti ini layak digunakan pada pembentukan lembaga khusus sebagai pasukan elit kehutanan di bawah satu komando (SPORC) dalam upaya pemberantasan ilegal logging di seluruh Indonesia. Pembeneran ini mendapat dukungan [B3] bahwa berbagai kebijakan yang ada menyangkut pembentukan lembaga-lembaga khusus, kesemuanya menunjukkan adanya hubungan yang umum antara “bagaimana bentuk lembaga yang memiliki karakter dan kemampuan khusus” dengan “hal khusus apa yang akan diberantas”. Pembeneran ini digunakan sebagai analogi dalam pembentukan SPORC. Akan tetapi ada

bantahan [R] terhadap pernyataan kebijakan dalam cara argumen pragmatis ini yaitu bahwa satuan khusus SPORC yang pegawai negeri sipil berbeda dengan satuan-satuan khusus lain di kemiliteran, sehingga sulit untuk mempersatukan keanggotaan yang berasal dari beberapa instansi kehutanan baik tingkat pusat maupun daerah di bawah satu kendali komando.

Di dalam ketiga struktur argumen, baik argumen otoritatif, argumen klasifikasional, maupun argumen pragmatis, terdapat faktor “*power effect*” yaitu asumsi implisit (*enthymemes*) yang menguatkan lahirnya kebijakan pembentukan SPORC. Dari struktur argumen yang terbangun dan asumsi

implisit yang dimunculkan dalam penelitian ini, hasil analisis menunjukkan:

1. Masalah yang didefinisikan yaitu “Tingkat kerusakan hutan sudah sangat memprihatinkan, sementara lembaga pengamanan hutan yang ada tidak efektif melakukan pencegahan dan pemberantasan”.
2. Berangkat dari pendefinisian masalah tersebut, maka kesimpulan awal yang ditetapkan adalah “Perlunya langkah nyata dalam rangka percepatan pemberantasan ilegal logging, disebabkan lemahnya lembaga penegakan hukum di bidang kehutanan”.
3. Sehingga ditentukan solusi pemecahannya yaitu dengan “Pembentukan SPORC”.



Gambar 5. Struktur organisasi SPORC pada awal pembentukan
Figure 5. SPORC organizational structure at the beginning of its formation

B. Implementasi SPORC

1. Kinerja SPORC

Dari segi korps, SPORC adalah anggota Polisi Kehutanan, namun sesuai dengan sifatnya yang khusus, SPORC memiliki struktur organisasi sendiri yang berbeda dengan Polisi Kehutanan. Sebagai satuan operasi, struktur organisasi SPORC bersifat garis komando dan terdiri dari unit-unit operasional yaitu; Unit Intelijen, Unit Operasi, Unit Penyidikan, dan Unit Administrasi (Gambar 5).

Secara umum kinerja semua Brigade SPORC bergantung pada kinerja masing-masing unit dalam struktur organisasinya. Unit-unit pokok dalam struktur organisasi Brigade SPORC yaitu Unit Intelijen, Unit Operasi, dan Unit Penyidikan. Unit Administrasi lebih berperan dalam menyokong ketiga unit lainnya. Unit Intelijen lebih berfungsi sebagai detektif atau penyelidik yang berperan untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana kehutanan guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan. Output kinerja Unit Intelijen berupa telaahan dan laporan yang sifatnya rahasia kepada Komandan Brigade atau atasan tertentu yang dikenal dengan istilah "LI" (Laporan Intelijen). Unit Operasi lebih bersifat represif, ketika LI dari Unit Intelijen dinilai berstatus A1 (yakin informasi sangat benar), maka Komandan Brigade segera memerintahkan Unit Operasi didampingi beberapa anggota Unit Penyidikan untuk menindaklanjuti dengan "Upaya Paksa" seperti penangkapan, penahanan, penggeledahan atau penyitaan, lalu diserahkan kepada Unit Penyidikan untuk dilakukan proses hukum lebih lanjut. Unit Penyidikan bertugas mencari serta mengumpulkan bukti yang terjadi guna menemukan tersangkanya.

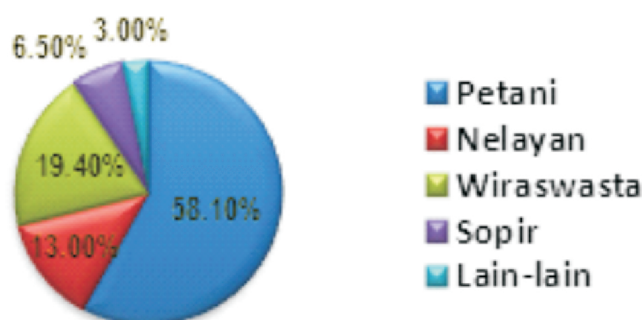
Keanggotaan Unit Penyidikan hanya bisa diduduki oleh anggota SPORC yang telah lulus menjalani Diklat Penyidikan dan telah memperoleh Surat Keputusan dari Menteri Hukum dan HAM. Anggota Unit Penyidikan SPORC diberi kewenangan oleh Undang-Undang untuk melakukan sejumlah tindakan hukum dan upaya paksa berupa pemanggilan dan pemeriksaan atas saksi-saksi, ahli, atau tersangka, juga berwenang melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan. Output kinerja Unit Penyidikan adalah Berkas Perkara yang diserahkan kepada Jaksa Penuntut Umum (JPU) melalui Penyidik Polri, untuk selanjutnya ditindaklanjuti dengan proses penuntutan. Dalam rangkaian proses penuntutan, pihak Kejaksaan akan melimpahkan perkara kepada pihak Pengadilan untuk melakukan persidangan.

Dalam proses pemberkasan, dikenal istilah P21 yang berarti bahwa pemberkasan telah selesai dan Berkas Perkara dinyatakan telah lengkap oleh JPU. Jika telah sampai pada tahap ini, maka Unit Penyidikan SPORC wajib menyerahkan Tersangka dan Barang Bukti kepada pihak Kejaksaan yang dikenal dengan istilah "Penyerahan Tahap Kedua". Pada dasarnya prestasi kinerja SPORC hanya sampai pada tahap ini. Mengenai tuntutan JPU, atau vonis Hakim yang lebih rendah dari yang disangkakan bukan lagi merupakan domain dan tanggungjawab SPORC.

Wilayah kerja SPORC Brigade Anoa meliputi seluruh pulau Sulawesi dengan luas sekitar 17.600.000 Ha, sedangkan wilayah kerja Brigade Anoa Unit Makassar mencakup kawasan seluas 2.147.530,50 Ha. Kinerja SPORC Brigade Anoa Sulawesi Selatan dari segi kuantitas dalam penanganan kasus hingga tuntas (P21), adalah yang terbaik dibandingkan dengan 10 Brigade lain di seluruh Indonesia yaitu sebanyak 97 perkara tuntas (Tabel 2).

Tabel 2. Kinerja Brigade SPORC seluruh Indonesia secara kuantitas
 Table 2. Performance of Brigade SPORC throughout Indonesia in terms of quantity

No	Brigade (Brigades)	Tahun / kasus P21 (Year / P21 case)						Jumlah (Total)	
		2006	2007	2008	2009	2010	2011		2012
1.	Macan Tutul	2	3	3	2	4	6	8	28
2.	Beruang	0	3	1	3	8	3	6	24
3.	Harimau	6	16	9	3	5	8	6	53
4.	Siamang	6	9	15	0	46	8	4	88
5.	Bekantan	4	27	13	1	11	7	11	74
6.	Kalaweit	10	14	6	8	11	2	3	54
7.	Enggang	8	7	12	3	6	1	4	41
8.	Anoa	8	4	13	8	30	22	12	97
9.	Kasuari	4	5	4	2	2	2	0	19
10.	Kanguru	0	7	9	7	4	1	1	29
11.	Elang	0	1	1	1	0	6	9	18
Jumlah (Total)		48	96	86	38	127	66	64	525



Gambar 6. Kualitas penanganan perkara SPORC Brigade Anoa Sulawesi Selatan
 Figure 6. Quality of SPORC Brigade Anoa South Sulawesi case handling

Walau demikian, dari segi kualitas belum memenuhi harapan disebabkan para tersangka yang dituntut ke pengadilan 58,10% adalah petani (Gambar 6), sedangkan pelaku intelektual belum mampu disentuh.

2. Insentif sumberdaya manusia SPORC

Insentif bagi anggota SPORC terdiri atas insentif dalam bentuk barang yaitu fasilitas berupa alat dan sarana, insentif dalam nilai

uang berupa hak-hak penghasilan, dan insentif non uang dan barang berupa jenjang pembinaan karier.

a. Insentif dalam bentuk barang

Fasilitas utama bagi anggota SPORC adalah Markas Komando (Mako) karena sebagian besar fasilitas berupa alat dan sarana yang menunjang fungsi SPORC telah terpenuhi di dalamnya. Oleh karena belum

adanya Mako, maka insentif fasilitas berupa alat dan sarana SPORC Brigade Anoa saat ini belum memadai. Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.5/Menhut-II/2010 tentang Standar Peralatan Polisi Kehutanan, persentase jenis alat dan sarana yang dimiliki masing-masing baru mencapai 42,86% dan 30%.

b. Insentif dalam nilai uang

Insentif anggota SPORC dalam nilai uang berupa hak-hak penghasilan tergolong tinggi

dibandingkan dengan Polisi Kehutanan reguler. Setiap anggota SPORC menerima sejumlah hak dalam nilai uang berupa dana insentif khusus secara tetap yang bersumber dari APBN sebagaimana ditampilkan pada Tabel 3. Disamping Dana Insentif yang diberikan, setiap anggota SPORC berhak atas penghasilan tetap bulanan dari gaji dan tunjangan-tunjangan yang besarnya sesuai pangkat, jabatan, masa kerja, dan lokasi tempat bekerja masing-masing.

Tabel 3. Dana insentif khusus anggota SPORC Brigade Anoa, periode 2008-2012
 Table 3. *Special incentives fund for members of SPORC Brigade Anoa, period 2008-2012*

No.	Dana insentif bagi anggota SPORC (<i>Incentive fund for SPORC members</i>)	Tahun dalam Rupiah (<i>Years in Rupiah</i>)				
		2008	2009	2010	2011	2012
1	Insentif sebagai anggota SPORC per-bulan (<i>Incentive as a SPORC member per-month</i>)	450.000,-	200.000,-	450.000,-	450.000,-	450.000,-
2	Bantuan/Tunjangan Pemondokan per-bulan (<i>Aid/Housing Allowances per-month</i>)	320.000,-	365.000,-	400.000,-	400.000,-	400.000,-
3	Bantuan Operasional lapangan 15 hari per-bulan (<i>Operational Field Support of 15 days per month</i>)	-	115.000,-	100.000,-	100.000,-	100.000,-
4	Insentif PPNS pasca penuntasan proses yustisi (<i>Incentive after completion of the process of judicial investigators</i>)	-	-	Tergantung besaran/tingkatan kasus yang dituntaskan (<i>Depending on the amount / level of completed cases</i>)		
Jumlah		770.000,-	680.000,-	950.000,-	950.000,-	950.000,-

c. Insentif dalam bentuk non uang dan barang

Insentif non uang dan barang berupa jenjang pembinaan karier baik bagi anggota SPORC maupun anggota Polisi Kehutanan telah mengalami peningkatan. Penelitian ini

dilakukan dalam masa transisi antara peraturan lama yaitu Keputusan Kepala BKN No: 41 Tahun 2003 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Polisi Kehutanan dan Angka Kreditnya (yang akan dicabut), dengan peraturan baru (masa sosialisasi pember-

lakukan) yaitu Peraturan Bersama Menteri Kehutanan dan Kepala BKN, No: NK.14/Menhut-II/2011 dan No: 31 Tahun 2011, tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No: 17 Tahun 2011,

tentang Jabatan Fungsional Polisi Kehutanan dan Angka Kreditnya. Perbandingan jenjang karier Polisi Kehutanan maupun SPORC antara peraturan lama dan peraturan baru ditunjukkan pada Tabel 4 dan Tabel 5.

Tabel 4. Jenjang jabatan dan kepangkatan Polisi Kehutanan berdasarkan peraturan lama
Table 4. The hierarchy and stratification according to rank of Forestry Police based on the old rules

Jabatan (Job title)	Pangkat (Rank of)	Gol. Ruang (Class of space)
Polisi Kehutanan Pelaksana Pemula	Pengatur Muda	II/a
	Pengatur Muda Tingkat I	II/b
Polisi Kehutanan Pelaksana	Pengatur	II/c
	Pengatur Tingkat I	II/d
Polisi Kehutanan Pelaksana Lanjutan	Penata Muda	III/a
	Penata Muda Tingkat I	III/b
Polisi Kehutanan Penyelia	Penata	III/c
	Penata Tingkat I	III/d

Tabel 5. Jenjang jabatan dan kepangkatan Polisi Kehutanan berdasarkan peraturan baru
Table 5. The hierarchy and stratification according to rank of Forestry Police based on the new rules

Jabatan (Job title)	Pangkat (Rank of)	Gol. (Class of space)
Polisi Kehutanan Pelaksana Pemula	Pengatur Muda	II/a
	Pengatur Muda Tingkat I	II/b
Jabatan Fungsional Polhut Terampil (Functional position of Intermediate Polhut)	Pengatur	II/c
	Pengatur Tingkat I	II/d
Polisi Kehutanan Pelaksana Lanjutan	Penata Muda	III/a
	Penata Muda Tingkat I	III/b
Polisi kehutanan Penyelia	Penata	III/c
	Penata Tingkat I	III/d
Polisi Kehutanan Pertama	Penata Muda	III/a
	Penata Muda Tingkat I	III/b
Jabatan Fungsional Polhut Ahli (Functional position of Expert Polhut)	Penata	III/c
	Penata Tingkat I	III/d
Polisi Kehutanan Madya	Pembina	IV/a
	Pembina Tingkat I	IV/b
	Pembina Utama Muda	IV/c

Dengan diberlakukannya peraturan baru, maka; (1) Jumlah satuan Angka Kredit dan Beban Kerja yang digunakan sebagai dasar pertimbangan untuk kenaikan pangkat dan jabatan mengalami peningkatan. (2) Jabatan Fungsional Polisi Kehutanan terbagi menjadi dua yaitu Polisi Kehutanan Terampil dan Polisi Kehutanan Ahli. (3) Jenjang karier Jabatan Fungsional Polisi Kehutanan juga mengalami peningkatan, dengan adanya penambahan tiga jenjang jabatan baru, dan tiga jenjang kepangkatan baru. Oleh sebab itu insentif dalam hal pembinaan karier bagi anggota SPORC secara umum menjadi lebih baik.

3. Peran dan tata hubungan antar *stakeholder*

Analisis kerangka 4R terdiri dari dua komponen yaitu; (1) penilaian keseimbangan dari tiga R pertama (hak, tanggung jawab dan manfaat yang diperoleh) antar *stakeholders* di wilayah kerja teritorial Brigade Anoa, (2) penilaian status R keempat yaitu hubungan antar *stakeholders*.

Pihak-pihak terkait urusan sumberdaya hutan yang diidentifikasi dalam penelitian ini yaitu; SPORC Brigade Anoa, BBKSDA Sulsel, Instansi Kehutanan Daerah (Dinhutprov dan Dinhutkab), Polda Sulsel, Kejati Sulsel, PN Makassar, pengusaha kayu skala besar, pengusaha kios kayu, masyarakat petani-perambah, dan pihak kelompok elit. Penilaian 3R pertama (*Rights, Responsibilities, Revenues*) setiap *stakeholder* ditampilkan pada Tabel 6.

Tabel 6. Penilaian keseimbangan 3R Pertama (*Hak, Tanggungjawab, Manfaat*) masing-masing pemangku kepentingan

Table 6. *The balance assessment 3Rs (Rights, Responsibilities, Revenues) of each stakeholder*

Para pemangku kepentingan (<i>Stakeholders</i>)	Hak (<i>Rights</i>)	Tanggungjawab (<i>Responsibilities</i>)	Manfaat (<i>Revenues</i>)
SPORC Brigade Anoa Sulsel	Tinggi	Tinggi	Tinggi
BBKSDA Sulsel	Sedang	Tinggi	Tinggi
Instansi Kehutanan Daerah	Tinggi	Sedang	Tinggi
Direktorat Reskrimsus Polda Sulsel	Tinggi	Tinggi	Tinggi
Kejaksaan Tinggi Sulsel	Rendah	Tinggi	Rendah
Pengadilan Negeri Makassar	Rendah	Sedang	Rendah
Pengusaha kayu skala besar	Tinggi	Rendah	Tinggi
Pengusaha kios kayu	Sedang	Rendah	Tinggi
Masyarakat petani -perambah	Rendah	Rendah	Tinggi
Kelompok Elit	Tinggi	Rendah	Tinggi

Penilaian atas 3R pertama telah membantu mengidentifikasi tingkat peran masing-masing *stakeholder*. Peranan masing-masing pihak menurut urutan paling tinggi hingga paling rendah adalah; Direktorat Reskrimsus Polda Sulsel, SPORC Anoa, BBKSDA Sulsel,

instansi kehutanan daerah (Dinhutprov dan Dinhutkab), kelompok elit, pengusaha kayu skala besar, pengusaha kios kayu, masyarakat petani perambah, Kejati Sulsel, dan terakhir PNMakassar.

Tabel 7. Tingkat hubungan antar pemangku kepentingan
Table 7. Relationship level between stakeholders

	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
A		3	1	3	2	1	1	1	1	1
B			1	3	2	1	1	1	1	2
C				1	1	1	2	3	3	3
D					3	3	1	2	1	3
E						3	1	1	1	2
F							1	2	1	3
G								3	3	3
H									3	3
I										3
J										

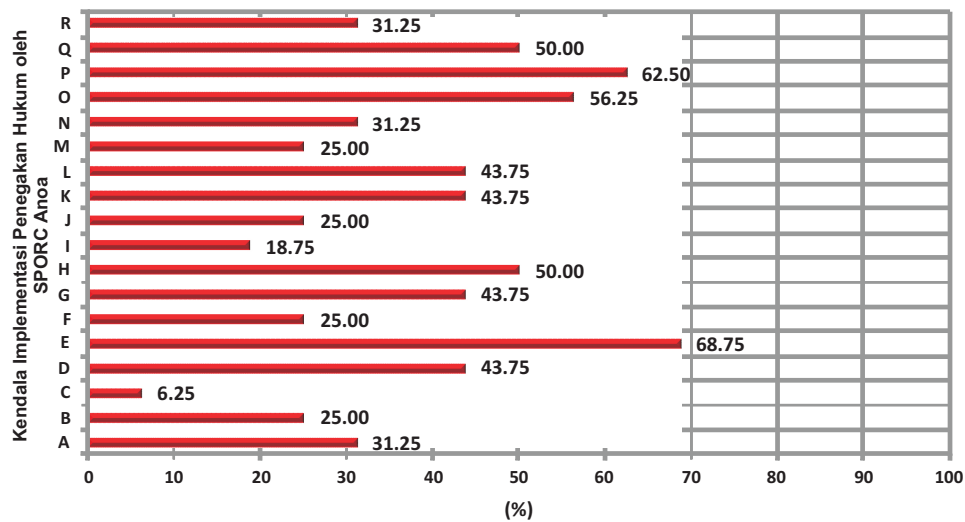
Keterangan (*Remarks*):

A = SPORC Brigade Anoa.	F = PN Makassar.	3 = Baik
B = BBKSDA Sulsel.	G = Masyarakat petani perambah.	
C = Dinhutprov Sulsel.	H = Pengusaha kayu skala besar.	2 = Sedang
D = Dit. Reskrimsus Polda Sulsel.	I = Pengusaha kios kayu.	
E = Kejati Sulsel.	J = Kelompok Elit.	1 = Kurang

Hasil penilaian R keempat atau tingkat hubungan (*Relationships*) antar para pemangku kepentingan ditampilkan pada Tabel 7. Hubungan antara instansi kehutanan pusat dengan pihak-pihak di daerah dinilai masih rendah.

C. Rekomendasi

Dalam implementasinya, upaya penegakan hukum bidang kehutanan di Sulawesi Selatan menghadapi sejumlah kendala yang dinilai mengganggu efektivitas dan optimalisasi kinerja umumnya para penegak hukum, dan khususnya SPORC Anoa. Kendala terbesar yang terungkap (Gambar 7) adalah perbedaan persepsi menyangkut status kawasan hutan (68,75%).



Keterangan (*Remarks*):

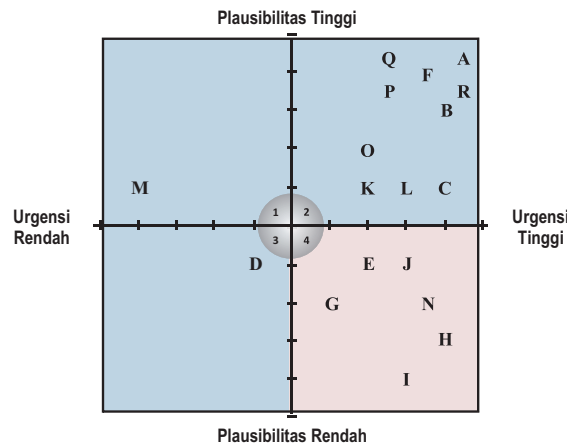
- R = Kurangnya ketersediaan fasilitas baik sarana maupun alat.
- Q = Pasal-pasal dalam UU yang melandasi tugas SPORC sudah tidak *up to date*.
- P = Penganggaran biaya SPORC oleh UPT sejak 2009, menjadi masalah di beberapa Brigade.
- O = Permenhut P.40/Menhut-II/2010 jo. 33/Menhut-II/2012, melemahkan SPORC dan Polhut.
- N = Makin sulitnya akses komunikasi langsung dari Brigade ke Pusat.
- M = Tekanan di persidangan.
- L = Rendahnya konsistensi kebijakan, belum semua pihak memiliki komitmen yang sama.
- K = Kekurangan jumlah tenaga pengamanan hutan.
- J = Dualisme kepemimpinan.
- I = Sistem BKO menimbulkan masalah baru.
- H = Kurangnya keterlibatan stakeholder.
- G = Kurang harmonisnya (kerjasama, koordinasi) antar lembaga.
- F = Maraknya permohonan pembebasan, alih fungsi dan konversi lahan hutan.
- E = Perbedaan persepsi mengenai Kawasan.
- D = Kurangnya pendidikan lanjutan peningkatan *skill*.
- C = Benturan antara fungsi lembaga Pusat dan Daerah.
- B = Tumpang tindih Kebijakan dan Program Daerah *vs* Pusat.
- A = Tidak adanya Mako.

Gambar 7. Persentase kendala implementasi SPORC

Figure 7. Percentage of SPORC implementation constraints

Analisis Asumsi merupakan suatu teknik yang bertujuan melakukan sintesis secara kreatif atas asumsi-asumsi yang saling bertentangan mengenai masalah-masalah kebijakan. Analisis Asumsi digunakan untuk masalah-masalah yang rumit, dimana para analis kebijakan, pembuat kebijakan, dan pelaku kebijakan tidak saling sepakat tentang bagaimana merumuskan masalah. Prosedur Analisis Asumsi meliputi tahap-tahap; (1) identifikasi para pelaku kebijakan, (2) memunculkan asumsi, (3) mempertentangkan

asumsi, (4) mengelompokkan asumsi, dan (5) sintesis asumsi. Teknik Analisis Asumsi dilakukan dengan membuat ukuran dari elemen-elemen argumen kebijakan yaitu pembenaran, dukungan dan bantahan, dalam dua skala ordinal, lalu diranking ke dalam sembilan titik skala plausibilitas dan tingkat urgensi (1=rendah, 9=tinggi), kemudian diletakkan ke dalam grafik yang menunjukkan distribusi para pelaku kebijakan (Gambar 8) dalam empat kuadran (Dunn, 2003).

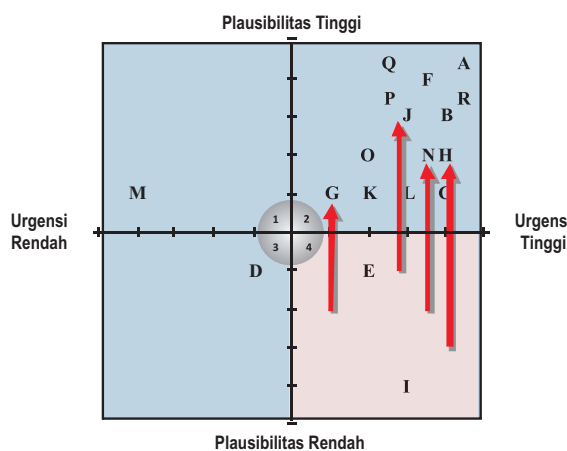


Keterangan (Remarks):

- | | |
|--------------------------------|---|
| A = Eks Direktur PPH | J = Kanit Adm Brig Anoa |
| B = Kasi Polhut dan PPNS | K = Kanit Intel Brig Anoa |
| C = Dan Brig Anoa | L = Kanit Ops Brig Anoa |
| D = Ka Bid PKHA Dinhutprov | M = Masyarakat sekitar hutan |
| E = Anggota SPORC asal Dinas | N = Kanit Sidik Brig Anoa |
| F = Ditreskrimsus Polda Sulsel | O = Eks Kasi Polhut |
| G = Kasi PPH Dinhutprov | P = Kasi Perambahan dan Kebakaran Wil. I |
| H = Kejati Sulsel | Q = Kasi Pembalakan Ilegal dan TSL Wil. I |
| I = Staf BP2HP | R = Eks Kasi Perambahan Wil. III |

Gambar 8. Distribusi asumsi para pelaku kebijakan pada kesimpulan awal
Figure 8. The distribution of policy actors assumptions on the initial conclusions

Setelah melalui tahap mempertentangkan asumsi (Kilmann, 2011) terhadap para pelaku kebijakan yang sama, muncul solusi banding yang menghasilkan “kesimpulan baru” (Gambar 9) yang didistribusikan kembali ke dalam Grafik Plausibilitas-Urgensi.



Gambar 9. Distribusi asumsi para pelaku kebijakan pada kesimpulan baru
Figure 9. The distribution of policy actors assumptions at new conclusion

Hasil pemetaan argumen mengungkap bahwa masalah yang didefinisikan sejak awal “belum usang”, yaitu “kerusakan hutan masih terus terjadi, sementara lembaga pengamanan hutan yang dibentuk (SPORC) belum mampu menyentuh tindak pidana kehutanan (Tipihut) yang lebih besar, dan belum dapat memenuhi prinsip “*follow the money*” dalam upaya penegakan hukum di bidang kehutanan. Solusi yang muncul bagi “kesimpulan baru” adalah; (1) melakukan revisi atas Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, dan (2) membentuk Badan Independen tersendiri yang khusus menangani semua Tipihut dalam arti luas.

Yang direkomendasikan dari sintesis menggunakan metode analisis asumsi, agar upaya pencegahan dan pemberantasan ilegal logging di Indonesia dapat menjadi lebih efektif yaitu:

1. Dalam hal kebijakan;
 - a. Mempercepat penyelesaian status kawasan hutan di seluruh Indonesia.
 - b. Membuat Undang-Undang yang berdiri sendiri tentang semua Tindak Pidana Kehutanan dalam arti luas, dengan merevisi Undang-Undang No.41 tahun 1999 tentang Kehutanan, agar penegakan hukum di bidang kehutanan terlepas dari berbagai kepentingan dan dapat menjangkau tindak pidana yang selama ini belum tersentuh seperti Tindak Pidana Pencucian Uang, Korupsi atau Gratifikasi, sehingga dapat memenuhi prinsip “*follow the money*” dari kejahatan kehutanan.
 - c. Merangkul sebanyak mungkin *Stakeholder* dalam upaya pemberantasan ilegal logging.
2. Dalam hal kelembagaan;
 - a. Membentuk Badan tersendiri yang menangani semua Tindak Pidana di

bidang Kehutanan, beserta peradilan *ad-hoc*.

- b. Kedudukan lembaga tidak lagi berada di bawah Direktur PPH atau Dirjen PHKA atau Menteri Kehutanan, melainkan langsung di bawah Presiden.
- c. Komposisi keanggotaan lembaga berasal dari berbagai *Stakeholder*.

IV. KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Dari struktur argumen yang terbangun dan asumsi implisit yang dimunculkan menunjukkan bahwa dasar argumen pembentukan SPORC meliputi hal-hal berikut:
 - a. Masalah yang didefinisikan yaitu “tingkat kerusakan hutan sudah sangat memprihatinkan (khususnya pada 10 wilayah prioritas - termasuk wilayah Sulawesi Selatan), sementara lembaga pengamanan hutan yang ada tidak efektif”.
 - b. Maka kesimpulan awal yang ditetapkan adalah “perlunya langkah nyata dalam rangka percepatan pemberantasan ilegal logging yang disebabkan oleh lemahnya lembaga penegakan hukum di bidang kehutanan”.
 - c. Sehingga ditentukan solusi pemecahannya yaitu “pembentukan SPORC”.
 - d. Terdapat faktor “*power effect*” yaitu asumsi implisit (*enthymemes*) yang menguatkan lahirnya kebijakan pembentukan SPORC.
2. Implementasi SPORC yang meliputi kinerja kelembagaan, sistem insentif SDM, serta peran dan tata hubungan antar stakeholder, diringkas sebagai berikut:

- a. Sejak kebijakan diterapkan, kinerja SPORC Brigade Anoa dalam upaya pencegahan dan pemberantasan ilegal logging di Sulawesi Selatan dari segi kuantitas penanganan kasus hingga tuntas, adalah yang terbaik dibandingkan dengan 10 Brigade lain di seluruh Indonesia yaitu sebanyak 97 perkara tuntas. Namun, dari segi kualitas belum memenuhi harapan disebabkan para tersangka yang dituntut ke pengadilan 58,10% adalah petani.
 - b. Insentif fasilitas berupa alat dan sarana SPORC Brigade Anoa saat ini belum memadai, terutama disebabkan belum dimilikinya Markas Komando. Insentif dalam nilai uang tergolong tinggi dibandingkan dengan Polisi Kehutanan reguler, sedangkan insentif berupa pembinaan karier bagi anggota Polisi Kehutanan dan SPORC secara umum menjadi lebih baik dengan diberlakukannya Peraturan Bersama Menteri Kehutanan dan Kepala BKN, No: NK.14/Menhut-II/2011 dan No: 31 Tahun 2011.
 - c. Peranan masing-masing pihak dalam penggunaan dan urusan terkait sumberdaya hutan di Sulawesi Selatan menurut urutan paling tinggi hingga paling rendah adalah; Direktorat Reskrimsus Polda Sulsel, SPORC Anoa, BBKSDA Sulsel, instansi kehutanan daerah (Dinhutprov dan Dinhutkab), kelompok elit, pengusaha kayu skala besar, pengusaha kios kayu, masyarakat petani perambah, Kejaksaan Tinggi Sulsel, dan terakhir Pengadilan Negeri Makassar. Hubungan antara instansi kehutanan pusat dengan pihak-pihak di daerah masih rendah. Tajamnya perbedaan persepsi menyangkut status kawasan hutan, serta adanya kewenangan pusat dan kewenangan daerah dalam mengelola kawasan hutan menjadi penyebab kerenggangan hubungan. Tingkat hubungan yang tinggi justru ditunjukkan antara SPORC Brigade Anoa dan pihak Polda Sulsel khususnya Direktorat Reserse Kriminal Khusus.
3. Hasil pemetaan argumen menggambarkan bahwa masalah yang didefinisikan sejak awal “belum usang”, yaitu “kerusakan hutan masih terus terjadi, sementara lembaga pengamanan hutan yang dibentuk (SPORC) belum mampu menyentuh Tindak Pidana Kehutanan yang lebih besar, dan belum memenuhi prinsip “*follow the money*”. Solusi yang muncul bagi “kesimpulan baru” adalah:
 - a. Melakukan revisi atas Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.
 - b. Membentuk Badan Independen tersendiri yang khusus menangani semua Tindak Pidana Kehutanan dalam arti luas.

B. Saran

1. Mempercepat penyelesaian status kawasan hutan di seluruh Indonesia.
2. Membuat Undang-Undang yang berdiri sendiri tentang semua Tindak Pidana Kehutanan dalam arti luas dengan merevisi Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, agar penegakan hukum di bidang kehutanan terlepas dari berbagai kepentingan dan dapat menjangkau tindak pidana yang selama ini belum tersentuh seperti Tindak Pidana Pencucian Uang, Korupsi atau Gratifikasi, sehingga dapat memenuhi prinsip “*follow the money*” dalam penegakan hukum.
3. Merangkul sebanyak mungkin *Stakeholder* dalam upaya pemberantasan ilegal logging.

4. Membentuk Badan tersendiri dengan komposisi keanggotaan berasal dari berbagai unsur *Stakeholder* yang khusus menangani semua Tindak Pidana Kehutanan, dan peradilan *ad-hoc*.
5. Kedudukan lembaga tidak lagi berada di bawah Direktur PPH atau Dirjen PHKA atau Menteri Kehutanan, melainkan langsung di bawah Presiden.

DAFTAR PUSTAKA

- Departemen Kehutanan. (1990). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya*. Jakarta: Dephut.
- Departemen Kehutanan. (1999). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan*. Jakarta: Dephut.
- Departemen Kehutanan. (2004). *Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan*. Jakarta: Dephut.
- Departemen Kehutanan. (2005). *Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.13/Menhub-II/2005 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Kehutanan*. Jakarta: Dephut.
- Departemen Kehutanan. (2005). *Petunjuk Teknis Jabatan Fungsional Polisi Kehutanan dan Angka Kreditnya*. Bogor: Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam.
- Direktorat Penyidikan dan Perlindungan Hutan Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Kementerian Kehutanan. (2008a). *Profil Satuan Polhut Reaksi Cepat (SPORC)*. Jakarta: Dit PPH Ditjen PHKA Kemenhut.
- Direktorat Penyidikan dan Perlindungan Hutan Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Kementerian Kehutanan. (2008b). *Buku Panduan Polisi Kehutanan*. Jakarta: Dit PPH Ditjen PHKA Kemenhut.
- [FAO] Food and Agriculture Organization of the United Nations Forestry Department. (2010). *Global Forest Resources Assessment 2010 Country Report Indonesia*. Tersedia dari: www.fao.org/forestry/fra.
- [IIED] International Institute for Environment and Development. (2005). *The Four Rs*. Tersedia dari: www.policy-power-tools.org.
- Kementerian Kehutanan. (2010). *Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.5/Menhub-II/2010 tentang Standar Peralatan Polisi Kehutanan*. Jakarta: Kemenhut.
- Kementerian Kehutanan. (2010). *Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.40/Menhub-II/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kehutanan*. Jakarta: Kemenhut.
- Kementerian Kehutanan. (2011). *Peraturan Bersama Menteri Kehutanan dan Kepala BKN, No: NK.14/Menhub-II/2011 dan No: 31 Tahun 2011, tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No: 17 Tahun 2011, tentang Jabatan Fungsional Polisi Kehutanan dan Angka Kreditnya*. Jakarta: Kemenhut.
- Kementerian Kehutanan. (2012). *Peraturan Menteri Kehutanan P.33/Menhub-II/2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Kehutanan*. Jakarta: Kemenhut.
- [SCA & WRI] Seneca Creek Associates, LLC and Wood Resources International, LLC. (2004). *"Illegal" Logging and Global Wood Markets: The Competitive Impacts on the U.S. Wood Products Industry*. American

- Forest & Paper Association. Washington, DC: SCA & WRI.
- Callister, D. J. (1999). *Corrupt and Illegal Activities in the Forest Sector: Current Understandings and Implications for the World Bank*. Washington, DC: World Bank.
- Danim, S. (2005). *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Dubois, O. (1998). *Capacity to Manage Role Changes in Forestry*. London: International Institute for Environmental and Development.
- Dunn, W. N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Cetakan kelima. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Kartodihardjo, H. (2006). *Refleksi Kerangka Pikir Rimbawan: Menguak Masalah Institusi dan Politik Pengelolaan Sumberdaya Hutan*. Bogor: Himpunan Alumni Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor.
- Kilmann, R. H. (2011). *Quantum Organizations: A New Paradigm for Achieving Organizational Success and Personal Meaning*. Newport Coast, CA: Kilmann Diagnostics, 2011, 121-135.
- Nistyantara, L. A. (2010). *Strategi Pengelolaan Taman Nasional Kelimutu Melalui Pendekatan Co-management*. Bogor: Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- Palmer, C. E. (2000). *The Extent and Causes of Illegal Logging: An Analysis of a Major Cause of Tropical Deforestation in Indonesia*. Center for Social Economic Research on the Global Environment University College London & University of East Anglia. London: Economics Department University College.
- Sembiring, E. (2010). *Resolusi Konflik Pengelolaan Taman Nasional Teluk Cenderawasih di Kabupaten Teluk Wondama Provinsi Papua Barat*. Bogor: Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- Setianingsih, B. (2009). *Kebijakan Pemberantasan Illegal Logging untuk Perlindungan Sumberdaya Hutan di Indonesia*. Bogor: Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- Taconi, L., Boscolo, M., & Brack, D. (2003). *National and International Policies to Control Illegal Forest Activities: A Report for the Ministry of Foreign Affairs*. Government of Japan: Center for International Forestry Research (CIFOR).