Pembangunan era Desentralisasi: Kedaulatan Ekonomi dan Kelestarian Alam yang Terabaikan

Joko Purnomo

Abstract

Decentralizationin Indonesia that took place in the late of 1990s have changed power relations between central and local government. Now local governments have been enjoying significant political and economical powers to manage local affairs. The implementation of development during decentralization that strongly relies on the idea of economic development provides opportunities for global corporations to participate in local development process. As collaborative works between local government and global corporation on the implementation of economic development contribute to the deepening of global corporation into local economic development, they also give significant impacts to the environment as demonstrated by the case of Gunung Tumpang Pitu in Banyuwangi, East Java. It is argued that development without strong awareness on economic sovereignty and environmental protection will lead to environmental degradation and economic fragility.

Keywords: *Decentralization, development, environment, forestry, global corporations.*

Pendahuluan

Desentralisasi menjadi bingkai baru penataan kekuasaan ekonomi-politik Indonesia setelah fase sentralistik rezim Orde Baru. Sentralisasi yang selama lebih dari 30 tahun dijalankan oleh rezim Orde Baru merupakan penyebab utama tumbuhnya disparitas ekonomi-politik antara pusat dan daerah. Desentralisasi pemerintahan diterapkan sebagai solusi penataan kekuasaan di Indonesia yang lebih menjamin distribusi kekuasaan ekonomi-politik kepada daerah.

Pelaksanaan desentralisasi menempatkan pemerintah daerah menjadi aktor penting dalam proses pembangunan dan pengelolaan daerah. Terdapat optimisme yang tinggi terhadap pelaksanaan desentralisasi dalam menciptakan proses pembangunan yang lebih berorientasi kepada masyarakat daerah dan lebih peduli terhadap kelestarian lingkungan. Muncul harapan terhadap hadirnya pembangunan daerah yang tidak terlalu eksploitatif terhadap sumber daya alam.

Penulis adalah Staf Pengajar pada Program Studi Hubungan Internasional Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Brawijaya

Sayangnya, pemberian porsi yang semakin besar bagi pemerintahan daerah untuk menjalankan pembanguan ditingkat lokal ternyata tidak selalu dibarengi dengan perubahan dalam penyelenggaraan pembangunan dan pengelolaan lingkungan. Orientasi pembangunan dimasa rezim Orde Baru yang lebih mengejar pada pencapaian pertumbuhan ekonomi dengan mengabaikan kelestarian lingkungan cenderung direplikasi oleh beberapa pemerintah daerah. Kebutuhan untuk memperoleh prestasi ekonomi yang baik, khususnya pertumbuhan ekonomi daerah, mendorong sebagian pemerintah daerah mengeksploitasi sumber daya alam yang ada diwilayahnya. Paradigma pembangunan yang lebih berorientasi pada pembangunan ekonomi pada masa Orde Baru, yang pernah menjadi dasar pelaksanaan pembangunan oleh pemerintah pusat, menemukan lahan barunya ditingkat lokal.

Hutan menjadi salah satu sumber daya yang diekploitasi oleh sebagian pemerintah daerah dalam rangka mendorong tercapainya pertumbuhan ekonomi daerah yang tinggi dan berkelanjutan. Sebagian pemerintah daerah biasanya melakukan alih fungsi hutan dari hutan lindung dan atau hutan konservasi menjadi hutan industri atau menjadi areal pertambangan. Berdasarkan informasi yang disampaikan Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Kementerian Kehutanan, terdapat 10 juta hutan lindung yang berubah fungsi menjadi lahan pertambangan (Presentasi dalam acara Kebijakan Baru tentang Hutan Bernilai Investasi Tinggi, 15 Mei 2012).

Eksploitasi hutan bagi pencapaian kepentingan ekonomi daerah berdampak negatif terhadap kelestarian lingkungan hidup. Deforestasi yang terus berlangsung, mengiringi pelaksanaan desentralisasi, menunjukkan bahwa ada persoalan besar yang tengah berlangsung ditingkat daerah. Argumentasi yang dibangun pada tulisan ini adalah bahwa desentralisasi di Indonesia turut memfasilitasi semakin dalamnya peran korporasi asing dalam ekspoitasi ekonomi di sektor kehutanan. Kecenderungan pilihan strategi pembangunan berorientasi pertumbuhan yang dianut oleh pemerintah daerah menjadi pintu masuk bagi penetrasi korporasi asing dalam melakukan eksploitasi fungsi hutan. Tulisan ini mengkaji proses eksploitasi hutan di era otonomi daerah dengan mengambil kasus alih fungsi hutan di Kabupaten Banyuwangi. Pelacakan

terhadap peran korporasi asing dalam proses alih fungsi hutan di Kabupaten Banyuwangi menjadi fokus utama yang dibahas di sini.

Pembangunan di Negara Berkembang: Antara Kebutuhan Pertumbuhan dengan Pelestarian Lingkungan

Pembangunan menjadi satu kebutuhan besar bagi negara-negara di dunia. Gagasan pembangunan sejatinya merupakan arena kontestasi ide dari penggagas konsep pembangunan. Gagasan pembangunan yang berorientasi pertumbuhan semakin menjadi pilihan yang diambil oleh banyak negara berkembang. Tawaran ide pembangunan dari institusi-institusi Bretton Wood seperti Bank Dunia dan IMF –yang menjanjikan hadirnya sebuah negara yang maju melalui proses percepatan industrialisasi dan integrasi dengan pasar global dalam rangka mendorong akselerasi pertumbuhan ekonomi– cenderung diamini oleh para pembuat kebijakan di banyak negara berkembang. Ide pembangunan yang dirancang oleh institusi-institusi tersebut cenderung mengukur kesuksesan sebuah negara dalam melaksanakan pembangunan melalui pencapaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan (Harvey, 2005:93).

Untuk mencapai pertumbuhan yang tinggi, negara berkembang perlu melakukan integrasi dengan ekonomi global. Para penggagas ide pembangunan berorientasi pertumbuhan sangat yakin bahwa dengan terintegrasi dengan ekonomi global dan industrialisasi, negara-negara berkembang akan lebih mudah untuk memperoleh hasil baik dari proses pembangunan (Peet dan Hartwick, 1999:56). Negara-negara berkembang yang menginginkan pencapaian pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan diharuskan melakukan penyesuaian struktural didalam negeri sehingga proses integrasi dengan pasar global dan percepatan industrialisasi bisa menjadi lebih mudah. Pada satu sisi, kepentingan ekonomi menjadi tujuan utama dari keseluruhan proses pembangunan yang berorientasi pertumbuhan. Di sisi yag lain, pencapaian pertumbuhan ekonomi berkorelasi dengan penggunaan sumber daya alam. Semakin tinggi kebutuhan terhadap pencapaian pertumbuhan ekonomi, semakin banyak penggunaan sumber daya alamnya (Speth, 2008:50). Dengan semakin banyak negara yang berorientasi pertumbuhan dalam menjalankan

pembangunannya, kebutuhan akan maksimalisasi pemanfaatan sumber daya alam bagi proses industrialisasi menjadi tidak terhindarkan.

Meski demikian, beberapa pihak masih berkeyakinan bahwa eksploitasi sumber daya alam bagi pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan hanya bersifat sementara. Menggunakan ide dasar dari Simon Kuznets, Gene Grossman dan Alan Krueger mengembangkan gagasan tentang Kurva Kuznets, dimana eksploitasi sumber daya alam merupakan kondisi yang tidak terhindarkan ketika pembangunan ekonomi sebuah negara masih berada pada tahapan pertumbuhan ekonomi yang rendah. Saat pembangunantelah mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi, maka proses eksploitasi terhadap sumber daya alam akan menurun. Grossman dan Krueger meyakini bahwa ketika tujuan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan telah tercapai, orientasi pembangunan akan berlanjut pada penghargaan terhadap pelestarian lingkungan (dikutip dalam Brown, 2008:146).

Argumentasi yang dikembangkan oleh Grossman dan Krueger mencoba untuk tidak mempertentangkan orientasi pertumbuhan ekonomi dengan orientasi pelestarian lingkungan hidup ketika negara-negara menjalankan proses pembangunan. Pertumbuhan ekonomi justru ditempatkan sebagai tahapan utama bagi tercapainya tahapan berikutnya, yaitu pelestarian lingkungan hidup (Brown, 2008:146). Optimisme dalam mempersandingkan pertumbuhan ekonomi dengan kelestarian lingkungan sebagaimana dikembangkan oleh Grossman dan Krueger telah menyakinkan beberapa kalangan. Namun demikian, Donella Meadows menilai bahwa sekalipun perhatian terhadap lingkungan semakin meningkat seiring dengan laju pertumbuhan ekonomi dan kecanggihan teknologi, dampak terhadap lingkungan tetap saja sangat nyata, meski dengan kecepatan yang lebih rendah (Speth, 2008:51). Ditambahkan oleh Speth (2011:57), menyandingkan pembangunan berorientasi pertumbuhan dengan komitmen pelestarian lingkungan merupakan sebuah kemustahilan karena yang satu menjadi musuh untuk yang lain.

Sekalipun telah ada peringatan atas implikasi orientasi pertumbuhan ekonomi terhadap degradasi lingkungan, kecenderungan untuk melaksanakan pembangunan dengan orientasi tersebuttetap menjadi pilihan yang banyak

dipakai. Orientasi pembangunan tidak saja memikat negara, namun juga memikat para pemegang kekuasaan di level sub-negara. Hal ini bisa terlihat jelas ketika Indonesia menerapkan desentralisasi ekonomi-politik setelah runtuhnya rezim Orde Baru. Otonomi yang diberikan kepada daerah untuk melaksanakan pembangunan daerah diimplementasikan dengan mengedepankan capaian ekonomi sebagai tujuan utama pembangunan daerah. Potensi kesuksesan pembangunan daerah yang lebih menempatkan akselarasi pertumbuhan ekonomi sebagai indikator utamanya menjadikan pemerintah daerah mereduksi aspek-aspek diluar indikator ekonomi.

Salah satu implikasi dari pilihan pembangunan berorientasi pertumbuhan adalah pemanfaatan sumber daya alam yang berada di daerah. Percepatan pertumbuhan ekonomi daerah cenderung menggunakan pola industrialisasi. Sebagai konsekuensinya, sumber daya alam yang ada di daerah dimanfaatkan sepenuhnya untuk menopang proses industrialisasi tersebut. Sebagai contoh, industrialisasi di daerah memerlukan lahan untuk perluasan wilayah industri serta bahan mentah yang berada di kawasan hutan. Tidaklah aneh jika kemudian beberapa daerah mengalami penyusutan luas wilayahhutan demi proses industrialisasi, sebuah hal yang sejatinya telah berlangsung sejak era Orde Baru.

Hutan sebagai "Tumbal Pembangunan" : Warisan Orde Baru yang Terlestarikan

Hutan menjadi salah satu kekayaan alam bangsa Indonesia. Berdasarkan informasi dari peta Vegetasi Hutan terbitan Dinas Kehutanan Indonesia, hingga tahun 1950-an, hutan masih mendominasi daratan di Indonesia, dengan luas mencapai 162 juta Ha atau 84% dari total daratan (Forest Watch Indonesia, 2011:5). Seiring dengan proses pembangunan dan pilihan strategi pembangunan yang diambil oleh pemerintah, luas hutan mengalami penurunan yang sangat signifikan. Data yang dirilis oleh Global Forest Watch menyatakan bahwa hingga tahun 1997, total hutan yang masih ada di Indonesia seluas 95 juta Ha (Forest Watch Indonesia, 2011:5). Berdasarkan datadiatas bisa dilihat bahwa dalam kurun waktu sekitar 50 tahun telah terjadi penurunan luas hutan sebesar 67 juta Ha.

Deforestasi yang terjadi di era Orde Baru tidak bisa dilepaskan dari peran pemerintah pusat dengan strategi pengelolaan kekuasaan dan pembangunan yang ia pilih (Hidayat, 2011: 98-100). Paradigma pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan ekonomi dengan menempatkan industrialisasi sebagai mesin utamanya mendorong pemerintah Orde Baru melakukan eksploitasi terhadap sumber-sumber daya alam, termasuk sektor kehutanan. Sentralisasi kekuasaan yang menempatkan Jakarta sebagai pusat kekuasaan ekonomi-politik menjadikan pemerintah Orde Baru leluasa untuk melakukan eksploitasi hutan demi menopang industrialisasi yang membutuhkan bahan mentah dari hutan.

Oleh pemerintah Orde Baru hutan pada akhirnya lebih dipandang dalam konteksfungsi industri dibandingkan sebagai fungsi konservasi dan hutan lindung. Melalui Undang-Udang Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967, pemerintah Orde Baru memfasilitasi kepentingan industri atas hutan (Hidayat, 2011:37-42). Kebutuhan bahan dasar bagi industrialisasi perlu untuk dipenuhi,sekalipun dengan konsekuensi berlangsungnya perubahan fungsi hutan. Menjadi sebuah kewajaran di era Orde Baru bahwa fungsi hutan berubah dari hutan lindung dan konservasi menjadi hutan tanaman industri (HTI). Dengan terjadinya alih fungsi hutan menjadi hutan tanaman industri, arus eksploitasi hutan sebagai penopang industrialisasi berbasis bahan mentah hasil hutan semakin deras.

Eksploitasi hutan di era Orde Baru dilaksanakan dengan menggandeng para pelaku industri baik dalam maupun luar negeri. Melalui pemberian Hak Pengusahaan Hutan (HPH), pemerintah pusat memberikan kesempatan kepada para pelaku industri dalam dan luar negeri untuk mengoptimalkan fungsi hutan bagi penyediaan bahan baku yang dibutuhkan dalam proses industrialisasi. Pemberian keleluasaan bagi pelaku industri untuk mengoptimalkan hutan industrimulai dalam bentuk kayu gelondongan hingga kayu gergajian dan kayu lapis secara nyata telah memberikan kontribusi yang besar bagi pembangunan ekonomi Orde Baru (Hidayat,2011:38-43).Sekalipun demikian, aksi eksploitatif di sektor kehutanan juga memberikan dampak negatif terkait dengan lingkungan. Dengan berdasarkan catatan dari Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) dan Asosiasi Pengusa Hutan Indonesia (APHI), Herman Hidayat memaparkan

dampak kerusakan hutan yang semakin besar, dari 300.000 Ha hutan yang rusak pada tahun 1970-an meningkat menjadi 1,5 hingga 2 juta Ha pada tahun 1990-an (Hidayat, 2011:86). Tidak bisa dipungkiri pemerintah pusat memiliki kontribusi terhadap kerusakan hutan di era Orde Baru. Pilihan orientasi pembangunan yang mengejar pada pertumbuhan serta eksploitasi berlebihan terhadap hutan menjadi salah satu faktor penjelas yang penting dari degradasi lingkungan hutan.

Deforestasi di era Desentralisasi: Pelanjutan Dominasi Kuasa Ekonomi atas Lingkungan

Seiring dengan perubahan tata kelola kekuasaan ekonomi-politik di masa reformasi, pemerintah juga menata ulang sektor kehutanan. Melalui Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, pemerintah memperbarui pengaturan sektor kehutanan yang disesuaikan dengan perubahan pengelolaan kekuasaan di era desentralisasi. Dalam UU No. 41 Tahun 1999 tersebut, pemerintah daerah diberi ruang untuk berpartisipasi dalam pengelolaaan hutan sesuai dengan kapasitas yang dimiliki kepala daerah. Ruang partisipasi bagipemerintah daerah dalam pengelolaan hutan dalam UU No. 41 Tahun 1999 diharapkan memberikan kesempatan bagi daerah untuk aktif dalam pengelolaan dan perlindungan hutan di wilayahnya dan tidak lagi hanya menjadi penonton pasif sebagaimana di masa Orde Baru

Pada UU No. 41 Tahun 1999, hutan diidealkan memiliki fungsi lindung, konservasi dan produksi. Lebih lanjut, dalam undang-undang tersebut telah disusun kategori hutan mendasarkan fungsi pokoknya, yakni hutan lindung, hutan konservasi dan hutan produksi. Pemanfaatan fungsi hutan yang dikelola oleh pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam UU No 41 Tahun 1999 ditujukan untuk kemakmuran rakyat dengan mengacu pada prinsip-prinsip kelestarian dari hutan itu sendiri. Dengan berdasarkan pada beberapa prinsip penting dalam UU No. 41 Tahun 1999 yang memberikan ruang kepada pemerintah daerah untuk aktif dalam pengelolaan hutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pelestarian hutan, terdapat harapan besar bahwa pelaksanaan desentralisasi disektor kehutanan akan memberikan warna yang berbeda dibandingkan sentralisasi pengelolaan hutan di era Orde Baru.

Fakta yang terjadi jauh dari harapan ideal diatas. Berbagai catatan kritis diberikan kepada peran pemerintah daerah dalam tata kelola hutan di era desentralisasi. Perubahan tata kelola pemerintahan di Indonesia sejak pelaksanaan desentralisasi tidak menunjukkan perubahan yang signifikan terhadap laju penurunan luas hutan di Indonesia. Berdasarkan catatan Forest Watch Indonesia, luas hutan di Indonesia pada tahun 2009 hanya tersisa 88,17 juta Ha. Dalam satu dekade pelaksanaan desentralisasi, laju deforestasi masih cukup tinggi. Dalam periode 2000-2009 ditemukan data yang menunjukkan terjadinya deforestasi seluas 15,16 juta Ha diseluruh wilayah Indonesia (Forest Watch Indonesia, 2011:v).Jika mengacu kembali pada catatan Forest Watch Indonesia terhadap laju deforestasi di atas, diperoleh estimasi bahwa setiap tahunnya terjadi penyusutan areal hutan sekitar 1,5 juta Ha. Temuan serupa dipaparkan oleh Food and Agriculture Organization (FAO) yang menghitung bahwa laju deforestasi di Indonesia dari tahun 1990 hingga tahun 2010 berkisar antara 500 ribu hingga1,5 juta Ha per tahun(dikutip dalam Resosudarmo, dll, 2012:21). Ini adalah angka penyusutan areal hutan yang cukup besar. Lebih tragis lagi, menurut Forest Watch Indonesia, laju deforestasi tidak hanya terjadi pada hutan industri, namun juga pada hutan lindung dan hutan konservasi. Luas hutan lindung yang mengalami deforestasi dalam jangka waktu 2000-2009 sebesar 2,01 juta Ha, sedangkan hutan konservasi mengalami deforestasi dalam jangka waktu yang sama sebesar 1,27 juta Ha (Forest Watch Indonesia, 2011:v).

Eksploitasi hutan memang memberikan keuntungan yang signifikan bagi pertumbuhan ekonomi. Namun, kerugian ekonomi pun juga tidak sedikit. Sejak reformasi, menurut Menteri Kehutanan Prakoso praktik deforestasi mengakibatkan kerugian negara sebesar Rp. 30 triliun (Hidayat, 2011:173). Situasi ini mengindikasikan bahwa ekspansi eksploitasi hutan semakin menjadi di era desentralisasi. Pemerintah daerah tidak hanya meneruskan pola ekspoitasi yang pernah dijalankan oleh pemerintah Orde Baru, tetapi mereka juga semakin tamak dan tidak peduli terhadap kelestarian lingkungan.

Deforestasi yang menyertai pelaksanaan desentralisasi memberikan sinyal negatif terhadap proteksi lingkungan dan hutan di era desentralisasi. Alih-alih melakukan perubahan dalam membangun sektor kehutanan, pemerintah

pusat dan daerah terkesan meneruskan tradisi pengorbanan hutan dalam proses pembangunan. Pemerintah daerah yang diharapkan akan lebih melindungi lingkungan bahkan menjadi salah satu aktor yang berkontribusi terhadap proses perubahan fungsi hutan. Subbagian berikut akan membahas lebih terinci peran pemerintah daerah dalam perubahan alih fungsi lahan di era desentralisasi dengan mengambil kasus alih fungsi lahan di Kabupaten Banyuwangi, Jawa Timur.

Hutan Lindung di Kabupaten Banyuwangi

Kabupaten Banyuwangi merupakan salah satu kabupaten di Jawa Timur yang pada era desentralisasi pertumbuhan ekonominya menunjukkan peforma yang cukup baik. Performa ekonomi yang baik ini tidak lepas dari upaya Pemerintah Kabupaten Banyuwangi untuk menjadikan daerahnya sebagai daya tarik baru bagi arus investasi dan industrialisasi di wilayah Jawa Timur.

Pada tahun 2012 Kabupaten Banyuwangi telah menyusun tata ruang wilayah sebagai acuan pelaksanaan pembangunan daerah. Melalui Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2012, telah disahkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Banyuwangi sebagai acuan dalam melaksanakan pembangunan daerah dan mengatur tata ruang kabupaten Banyuwangi. Salah satu hal yang diatur dalam Perda RRTW Kabupaten Banyuwangi adalah pengaturan hutan, yang menyangkut penempatan wilayah-wilayah hutan yang difungsikan sebagai hutan lindung, konservasi, maupun industri. Terkait dengan hutan lindung, pada Perda RTRW tersebut Pemerintah Kabupaten Banyuwangi menetapkan Gunung Tumpang Pitu sebagai salah satu kawasan yang difungsikan sebagai hutan lindung.

Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten Banyuwangi yang disahkan pada tahun 2012 tersebutakan mengalami revisi ketika Pemerintah Kabupaten Banyuwangi kemudian memiliki perencanaan yang berbeda terhadap kawasan Gunung Tumpang Pitu. Pada saat ini Kabupaten Banyuwangi sedang mengurus perubahan fungsi hutan kawasan Gunung Tumpang Pitu dari hutan lindung menjadi hutan industri. Setidaknya 1.900 Ha hutan lindung pada kawasan tersebut akan dialihfungsikan menjadi hutan industri. Perubahan yang tiba-tiba

terhadap peruntukan kawasan Gunung Tumpang Pitu mungkin terkait dengan temuan kandungan mineral di hutan lindung tersebut berupa cadangan emas sekitar 1 miliar ton yang diestimasikan memiliki nilai tidak kurang dari Rp70 trilyun (Tempo.co, 31 Oktober 2013). Sebuah perusahaan penambangan emastelah memperoleh hak eksploitasi kawasan Gunung Tumpang Pitu dan berencana untuk segera menggunakan hak tersebut.

Selain akan merombak Perda RTRW yang telah disahkan sendiri oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, upaya pengalih fungsian hutan lindung di atas bisa bertabrakan dengan kebijakan moratorium pemberian ijin baru bagi pemanfaatan hutan lindung yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat telah mengeluarkan Instruksi Presiden No. 10 Tahun 2011 tentang penundaan ijin baru dan penyempurnaan tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut. Penundaan ijin tersebut diteruskan pada tahun 2013 dengan diterbitkannya Instruksi Presiden No. 6 Tahun 2013. Meskipun terdapat hambatan dari sisi regulasi ditingkat nasional, pengalih fungsian hutan lindung kawasan Gunung Tumpang Pitu tetap menjadi prioritas Pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Terlebih lagi, niat Pemerintah Kabupaten Banyuwangi itu lambat laun mulai mendapat respon positif baik dari pemerintah provinsi maupun pemerintah pusat.Pemerintah Provinsi Jawa Timur telah memberikan lampu hijau terhadap proses eksploitasi hutan lindung kawasan Gunung Tumpang Pitu untuk aktivitas penambangan emas (detik.com, 5 Maret 2014).

Upaya melakukan alih fungsi hutan lindung menjadi area pertambangan emas di kawasan Gunung Tumpang Pitu menjadi salah satu indikator penting untuk menilai orientasi pembangunan yang dianut oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi. Pembangunan berorientasi pertumbuhan ekonomi yang menjadikan industrialisasi sebagai mesin akumulasi keuntungan ekonomi menjadi pedoman Pemerintah Kabupaten Banyuwangi dalam menjalankan otonomi daerah di era desentralisasi. Peran dan kontribusi sektor kehutanan, yang dinilai akan sangat mendukung upaya percepatan pertumbuhan ekonomi, semakin dioptimalkan. Melalui berbagai cara, alih fungsi hutan diupayakan untuk mendapatkan payung hukum yang memberikan aspek legalitas bagi eksploitasi tambang emas di Gunung Tumpang Pitu.

Apa yang sedang diupayakan oleh Pemerintah Kabupaten Banyuwangi ini mereplikasi apa yang pernah dilakukan oleh pemerintah Orde Baru. Sebagaimana ditulis oleh Resosudarmo dll (2012:23-26), pemerintah Orde Baru mengeluarkan serangkaian kebijakan yang ditujukan untuk mengoptimalkan fungsi hutan dengan tujuan mendongkrak pendapatan negara. Di Kabupaten Banyuwangi, kebutuhan untuk mendongkrak pendapatan daerah menjadikan pemerintah daerah mencari cara agar hutan lindung Gunung Tumpang Pitu yang idealnya tidak ditujukan untuk mendukung aktivitas industri bisa dialihfungsikan menjadi hutan industri sehingga membuka jalan bagi ekploitasi penambangan emas.

Jejak Korporasi dalam Ekploitasi Hutan di Daerah

Dengan mempertimbangkan estimasi kandungan emas yang berada di kawasan Gunung Tumpang Pitu, dapat dipahami bhwa perusahaan yang bergerak dalam bidang penambangan emas berupaya untuk mendapatkan hak eksplorasi dan ekploitasi pada kawasan tersebut. PT. Indo Multi Niaga (IMN) sejak tahun 2007 telah mengantongi ijin usaha pertambangan (IUP) hingga tahap eksplorasi berdasarkan Surat Keputusan (SK) Bupati Banyuwangi No. 188/05/KP/429.012/2007. Gerak PT. IMN semakin terbuka lebar ketika pada tahun 2010 ia mendapatkan izin eksploitasi dari bupati melalui SK No. 188/10/KEP/429.011/2010.

Akses PT. Indo Multi Niaga dalam upaya melakukan eksploitasi tambang emas di hutan lindung kawasan Gunung Tumpang Pitutidak bisa dilihat hanya dalam konteks hubungan antara pemerintah daerah dan perusahaan penambangan emas dalam negeri. Dibalik PT. IMN terdapat korporasi asing dari Australia yang bernama *Intrepid Mines Limited* (Rakyat Merdeka Online, 3 April 2013). Dapat dikatakan PT IMN merupakan mitra domestik bagi korporasi asing *Intrepid Mines Limited* itu untuk melakukan ekploitasi di Indonesia. Menggunakan perusahaan lokal sebagai pintu masuk bagi korporasi asing dalam bisnis pertambangan di era desentralisasi bisa dikatakan merupakan sebuah kelaziman. Perusahaan *Intrepid Mines Limited* juga menjalankan strategi ini di Kabupaten Kulon Progo, Daerah Istimewa Yogyakarta. Melalui perusahaan

local PT. Jogja Megasa Mining (JMM), *Intrepid Mines Limited* bisa terlibat dalam proyek pengelolaan pasir besi di wilayah Kabupaten Kulon Progo.

Sinergi antara pemerintah daerah, perusahaan lokal dan korporasi global di Indonesia dewasa ini menjadi satu hal yang cukup mengemuka. Pertukaran kepentingan antara aktor pemerintah daerah yang membutuhkan mesin penggerak pertumbuhan ekonomi daerah dengan korporasi global dan pengusaha lokal yang membutuhkan ekpansi usaha hingga tingkat daerah menjadi pengikat utama hadirnya sinergitas hubungan antar aktor tersebut.

Laju Gerak Korporasi Global

Laju gerak korporasi global di negara berkembang telah banyak menarik perhatian berbagai kalangan. Masifnya ekpansi korporasi global di negara berkembang tidak bisa dilepaskan dari perkembangan teknologi, transportasi dan telekomunikasi yang memberikan kemudahan bagi gerak korporasi ke berbagai negara (Susan Strange, 1996, dikutip dalam Cohen, 2007: 237). Peran serta korporasi global dalam pembangunan di negara berkembang jelas memberi kontribusi terhadap pencapaian pertumbuhan ekonomi. Namun demikian, beberapa kalangan melihat potensi peran lain yang ditunjukkan oleh korporasi global terhadap negara yang didatanginya. Cohen (2007: 249), misalnya, melihat kemungkinan terdapatnya peran korporasi dalam mengurangi otonomi negara, meski bentuk intervensinya masih tidak secara langsung.

Desentralisasi yang secara politik memecah konsentrasi kuasa politik sebuah negara melalui pendistribusian kekuasaan pada level sub-negara menjadi arena baru bagi korporasi global dalam menjalankan ekspansinya di Indonesia. Proses pemberian otonomi kepada daerah setelah runtuhnya rezim Orde Baru lebih berorientasi pada politik dalam rangka mengerem laju deligitimasi kekuasaan pemerintah pusat. Bila dibandingkan dengan desentralisasi sebagai sebuah proses alamiah dalam mempersiapkan daerah untuk mampu terintegrasi dengan ekonomi global, orientasi politik itu akan mempengaruhi kemampuan daerah untuk langsung berhadapan dengan pemain ekonomi global. Merujuk pada kasus Gunung Tumpang Pitu di Kabupaten Banyuwangi, diperoleh kesan bahwa pemerintah daerah dengan sangat mudahnya mengubah kebijakan demi

eksploitasi hutan lindung, yang didalamnya juga menyimpan kepentingan korporasi global.

Ekspansi bisnis korporasi asing di era desentralisasi memberi sinyal penting atas semakin dalamnya integrasi ekonomi global di Indonesia. Penetrasi korporasi asing dalam aktivitas industrialisasi di daerah secara langsung memberikan kemudahaan bagi pemerintah daerah untuk melakukan proses pembangunan ekonomi bagi daerahnya. Nilai investasi, teknologi, dan pendapatan yang akan diperoleh dari eksploitasi sumber daya alam oleh aksi korporasi global menjadi daya tarik yang sulituntuk diabaikan oleh pemerintah daerah. Kebutuhan untuk menunjukkan performa positif dalam pembangunan ekonomi secara cepat cenderung menjadikan pemerintah daerah mengambil strategi membuka pintu yang sangat lebar terhadap arus investasi dari luar dan cenderung abai terhadap urgensi penguatan kedaulatan ekonomi domestik. Kecenderungan ini menguatkan tesis Samsul Hadi dkk (2012) yang melihat kegagapan bangsa Indonesia dalam menghadapi aktor-aktor internasional yang mendorong liberalisasi ekonomi melebur dalam sendi-sendi perekonomiandalam rangka penguasaan sektor-sektor ekonomi strategis di Indonesia.

Perhatian pemerintah daerah yang terlalu fokus pada prestasi ekonomi bukannya tanpa harga. Degradasi lingkungan dan eksploitasi sumber daya alam menjadi salah satu konsekuensi dari pembangunan yang berorientasi pada pertumbuhan. Kebutuhan untuk sesegera mungkin menyerap surplus dariproses industrialisasi acap kali mengharuskan maksimalisasi fungsi lingkungan di tingkat daerah. Pada konteks ini tidaklah berlebihan untuk melakukan refleksi atas arah perjalanan desentralisasi di Indonesia yang cenderung menghasilkan kondisi yang mengkhawatirkan: semakin dalamnya liberalisasi ekonomi ditingkat daerah dibarengi dengan semakin abainya pengambil keputusan dan pelaksana kebijakan daerah terhadap pelestarian lingkungan hidup. Jika kondisi ini menjadi sebuah pola yang terus-menerus terjadi diberbagai daerah,implikasinya akan sangat luar biasa terhadap kedaulatan ekonomi dan kualitas lingkungan di Indonesia.

Kesimpulan

Otonomi daerah telah menjadi ruang kontestasi antara kepentingan ekonomi dengan kepentingan konservasi lingkungan. Keinginan pemerintah daerah untuk melakukan akselerasi pertumbuhan ekonomi daerah semakin memberi ruang baru bagi arus kapital dan aktivitas korporasi global yang terkadang bergerak bersama pelaku ekonomi domestik. Terjadi transaksi kepentingan antara pemerintah daerah dan pelaku ekonomi. Namun demikian, semakin terintegrasinya korporasi global dalam aktivitas ekonomi sub-negara tidak selamanya berkontribusi positif terhadap daerah. Logika bisnis yang dibawa oleh korporasi global dalam aktivitas ekploitasi sumber daya alam di daerah cenderung berimplikasi negatif terhadap kelestarian lingkungan. Pengalaman Kabupaten Banyuwangi dalam pengelolaan hutan lindung memberikan gambaran masih kurangnya perhatian pejabat dan elit politik daerah terhadap implikasi dari semakin dalamnya liberalisasi ekonomi hingga level daerah terhadap kedaulatan ekonomi dan perlindungan terhadap lingkungan. Di masa depan, perlu dilakukan kajian-kajian yang lebih terstruktur untuk melihat implikasi dari liberalisasi ekonomi di era otonomi daerah terhadap degradasi kedaulatan politik dan kelestarian lingkungan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Brown, C. 2008. “Emergent Sustainability: the Concept of Sustainable Development in a Complex World.”Dalam Brauch, H. dll, *Globalization and Environmental Challenges: Reconceptualizing Security in the 21st Century*. Springer. Heidelberg.

Cohen, S. 2007. *Multinational Corporations and Foreign Direct Investment: Avoiding Simplicity, Embracing Complexity*. Oxford University Press. New York.

Forest Watch Indonesia. 2011. *Potret Keadaan Hutan Indonesia periode tahun 2000 – 2009*. Forest Watch Indonesia. Jakarta.

Hadi, S. 2012. *Kudeta Putih: Reformasi dan Pelembagaan Kepentingan Asing dalam Ekonomi Indonesia. Indonesia Berdikari*. Jakarta.

Hidayat, H. 2011. *Politik Lingkungan: Pengelolaan Hutan Masa Orde dan Reformasi*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia. Jakarta.

Peet, R. dan Hartwick, E. 1999.*Theories of Development.*, The Guilford Press, New York.

Resosudarmo, Budy, dll. 2012. "Forest Land Use Dynamics in Indonesia." Dalam Booth, A., Mannning, C. and Thee Kian Wie. *Land, Livelihood, the Economy and The Environment in Indoneisa*.Yayasan Pustaka Obor Indonesia.Jakarta.

Speth, J. 2008.*The Bridge at the Edge of the World: Capitalism, the Environment, and Crossing from Crisis to Sustainability*, Yale University Press. New Haven and London.

Website

Detik.com. 2014. *Pemprov Jatim Setujui ijin amdal penambangan emas di Banyuwangi* (*online*) http://news.detik.com/surabaya/read/2014/03/05/180221/2516592/475/pemprov-jatim-setujui-izin-amdal-penambangan-emas-di-banyuwangi, diakses pada 13/4/2014.

Rakyat Merdeka Online. 2013.*Intrepid Mines Limited Ingin Kuasai Tambang Banyuwangi Pakai Ancaman* (*online*) http://m.rmol.co/news.php?id=104971,diakses pada 16/4/2014.

Undang-Undang dan Peraturan

Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 tentang Pokok Kehutanan.

Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi No. 8 Tahun 2012tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW).