

## **DAMPAK EKSPLOITASI HUTAN DI FILIPINA TERHADAP KEHIDUPAN MASYARAKAT DAN LINGKUNGAN**

---

Sudiyono<sup>1</sup>

### *Abstract*

*The Philippines is one of the largest archipelagic states on the world. Its lies near the equator and underneath its islands, lies the tectonic plates, which has made the country vulnerable to natural disasters. These include tropical storms, floods, droughts, tidal waves, tornadoes, land slides, earthquakes, tsunami and volcanic eruptions. Not all natural disaster has been caused by natural factor. For example, wide spread droughts disaster in the Philippines area, are not merely an El-Nino phenomenon; it also due to an external factor such as the aggravation of the ecological problem. The length and the severity of dry seasons, derives also from the lack forest cover. In other words, it is also a man-made natural disaster, especially the extensive legal and illegal logging activities, which rampant in the Philippines country. From this study we can understand that environmental problems involve many aspects such as social, politic, and economic.*

*Key words:* Hutan, Lingkungan dan Bencana Alam

### **Pendahuluan**

Negara Republik Filipina merupakan negara kepulauan terbesar ke dua di dunia setelah Indonesia. Negara ini memiliki 7100 pulau, setengah di antaranya belum memiliki nama, dan sejumlah 500 pulau hanya memiliki luas 2,5 km<sup>2</sup> (Garcia, 1994: 254). Luas wilayah daratan mencapai 29.694.000 ha, dan seluas 11.035.345 ha merupakan hutan. Data tahun 1987, menyebutkan bahwa 7.979.242 ha atau 72,31% dari luas areal hutan keseluruhan berupa hutan komersial, 1,026.485 ha atau 9,30% berupa hutan *non-commercial*, 1.333.909 ha atau 12,09% lahan terbuka, 613.062 ha atau 5,5% hutan rawa, dan 82.647 ha atau 0,75% berupa hutan rawang (Villanueva, 1995: 88)

---

<sup>1</sup>Peneliti pada Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan (PMB) LIPI.

Hutan Filipina memiliki beberapa tipologi, antara lain: hutan pantai dataran rendah yang ditumbuhi mangrove, hutan hujan tropik dataran rendah yang didominasi oleh tumbuhan *dipterocarpus*, hutan lumut (*mossy forest*), hutan rawa pasang surut dan hutan pegunungan yang didominasi oleh tanaman pinus. Luas hutan *dipterocarpus* sekitar 4 juta ha, hutan mangrove 129.000 ha, hutan pinus 235.000 ha, hutan lumut (*mossy forest*) 1,1 juta ha, dan hutan rawang 519.000 ha. Data tahun 1992 menunjukkan bahwa luas hutan Filipina menyusut menjadi 6 juta ha (Segovia, 1995: 33)

Kondisi geografi yang berupa kepulauan, topografi yang berbentuk pegunungan dan perbukitan, lereng, lembah dan bergelombang, menjadikan kondisi alam tersebut memiliki tingkat keragaman ekosistem yang tinggi, dan memiliki korelasi dengan tingginya tingkat keragaman hayati yang terkandung di dalamnya. Di antara sejumlah kecil negara yang dikenal memiliki kekayaan hayati yang tinggi di dunia, Filipina merupakan salah satu di antaranya. Hutan Filipina memiliki 3000 jenis pohon, dengan potensi tegakan berkisar antara 100 m<sup>3</sup> per ha sampai 200 m<sup>3</sup> per ha. Di antaranya terdapat sejumlah spesies yang memiliki nilai ekonomi tinggi, antara lain; molave (*vitae parviflora*), ipil (*Instsia bijuga*), tindalo (*Pahudia rhomboidea*) narra (*Pterocarpus indicus*) dan dangula (*Teijsmanniodendrom ahernianum*) (Bee, 1987: 10).

Hutan Filipina tersebut memiliki kekayaan flora dan fauna meliputi; 8000 spesies anggrek dan mawar, 960 binatang mamalia, 541 burung, 252 reptilia, 488 spesies terumbu karang, 16 spesies tumbuhan mangrove, dan 1000 spesies ikan. Dari sejumlah 8000 spesies tanaman bunga, sejumlah 3500 berupa spesies endemik. Di P. Palawan sendiri terdapat 1500 jenis tanaman bunga. Pada tahun 1950-an, tingkat endemisitas keragaman hayati di seluruh wilayah negeri ini mencapai 15%, tetapi pada tahun 1992 tinggal 5% (Segovia, 1995: 33).

Selain dikenal karena keragaman hayatinya, negeri ini juga dikenal sebagai negara yang memiliki tingkat kerawanan bencana alam yang tinggi di dunia. Hal ini terjadi karena letak geografi Filipina berada pada garis equator dan terdapat lempengan tektonik yang terletak di bawah dasar laut Pasifik. Berbagai jenis bencana alam menimpa negeri ini, antara lain angin badai tropik, *thypoon*, banjir bandang, tanah longsor, tsunami, letusan gunung berapi, gempa bumi dan kekeringan.

Beberapa peristiwa bencana alam yang pernah terjadi antara lain: (1) gempa bumi di Baguio 16 Juli 1990 menghancurkan bangunan fisik kota, menewaskan 1.666 jiwa, menghancurkan lahan pertanian penduduk, dan gempa ini dirasakan oleh sejumlah 23 daerah provinsi. Kehancuran infrastruktur kota ditaksir senilai P 12.2 milyar.

Bencana alam letusan gunung berapi Pinatubo terjadi tanggal 2 Juni 1991, menimpa 1.252.926 jiwa, 773 orang meninggal, 184 orang terluka karena tertimpa awan panas, sejumlah orang meninggal dan sakit di camp-camp pengungsian, menghancurkan lahan pertanian di lima wilayah provinsi di Luzon tengah, mengakibatkan gagal panen, menghancurkan sejumlah rumah penduduk, jaringan irigasi dan infrastruktur kota Luzon. Besarnya jumlah kerusakan ditaksir sebesar P 10.62 milyar. Biaya rehabilitasi lima wilayah tersebut sekitar P 23.7 milyar (Bautista, 1993: 1–15).

Bencana alam kekeringan, terjadi secara berturut-turut, tahun 1982 – 1983, tahun 1986 – 1987, dan tahun 1990. Bencana kekeringan di Kota Iloilo terjadi pada tahun 1987 (Bunaventura, 1993: 54–55). Bencana alam berupa tanah longsor dan banjir bandang di Ormoc pada tanggal 5 Nopember 1991, merupakan bencana alam terbesar di negeri ini. Tragedi Ormoc telah mengubur hidup-hidup sejumlah 6000 jiwa penduduk Leyte, menghancurkan 90% bangunan Kota Ormoc, seperti; jembatan, sekolah, rumah penduduk, bangunan pusat-pusat kegiatan ekonomi, perkantoran, dan menghancurkan lahan pertanian penduduk. Total nilai kerugian mencapai P 504 milyar, dan sejumlah P 4,2 milyar di daerah Samar yang berdekatan dengan Leyte (Severino, 1993: 48–49)

Dari sejumlah peristiwa bencana alam tersebut, para ahli lingkungan menyatakan bahwa tidak semuanya disebabkan oleh semata-mata faktor alam, tetapi lebih pada ulah manusia dalam memanfaatkan sumberdaya alam yang cenderung kurang memperhatikan keberlanjutannya. Meluasnya praktik penebangan hutan baik yang dilakukan secara legal maupun *illegal* yang berlangsung tanpa kendali selama lebih dari setengah abad (1940–1990-an), tekanan penduduk, meningkatnya aktivitas perladangan berpindah (*kaingin cultivations*), konversi lahan hutan menjadi lahan perkebunan komersial, aktivitas pertambangan dan pembangun pembangkit listrik tenaga air, dan kebutuhan lahan bagi keperluan pembangunan lainnya, semuanya telah memberi andil terhadap meluasnya kerusakan hutan di Filipina.

Bertolak dari sejumlah fenomena lingkungan tersebut, seorang ahli ekologi Peter Walpoul menyatakan bahwa kerusakan lingkungan dan deretan bencana alam yang menimpa negeri Filipina bukanlah merupakan persoalan ekologi, tetapi lebih merupakan persoalan ekonomi dan politik (Robles, 1993: 18). Secara teoritik Paterson (2000) mengatakan bahwa politik lingkungan adalah suatu pendekatan yang menggabungkan masalah politik, ekonomi dengan ekologis. Ilmuwan lain (Blaikie dan Brookfield, 1987) mendefinisikan politik lingkungan sebagai suatu bingkai untuk memahami kompleksitas saling berhubungan antara masyarakat lokal, nasional, politik ekonomi global dan ekosistem.

Sehubungan dengan pernyataan tersebut, tulisan ini bermaksud mengungkap tabir penyebab kerusakan lingkungan di Filipina. Beberapa hal yang diungkap dalam tulisan ini antara lain, pertama, menyangkut perkembangan eksploitasi hutan dan tingkat kerusakan yang diakibatkannya. Kedua, ingin mengetahui para pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terlibat dalam eksploitasi sumber daya hutan, dan ketiga, ingin mengetahui dampaknya bagi lingkungan dan kehidupan masyarakat.

Dalam kaitannya dengan Indonesia, banyak peristiwa bencana alam yang sama dengan yang terjadi di Filipina. Sebagai ilustrasi bisa diambil beberapa contoh, peristiwa banjir bandang tahun 1977 permukaan Sungai Barito naik setinggi 8 m, mengakibatkan hancurnya lahan pertanian penduduk seluas 6600 ha (Arif, 2001: 41). Masih segar dalam ingatan kita, banjir bandang di Bahorok Kabupaten Deli Serdang Sumatera Utara tahun 2003 telah membawa korban ratusan jiwa meninggal. Banjir ini terjadi akibat terganggunya fungsi ekologi kawasan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL) (Kompas 11, Nopember 2003). Penelitian PMB LIPI tahun 2003, menemukan bahwa kerusakan Taman Nasional Lore Lindu di Sulawesi Tengah yang diakibatkan oleh aktivitas *illegal logging* di Dongi Dongi, telah membawa akibat banjir bandang tahun 2001 dan 2003. Dalam tulisan ini menarik untuk diperbandingkan antara kasus Dongi Dongi dengan tragedi Ormoc di Filipina. Ke dua bencana alam tersebut memiliki aktor perusak lingkungan yang sama, tetapi muncul dengan solusi yang berbeda. Dengan membandingkan ke dua peristiwa tersebut, banyak pelajaran yang bisa dipetik dari cara-cara pemerintah Filipina menangani persoalan lingkungan.

Sumber data tulisan ini berupa buku-buku literature, laporan-laporan hasil penelitian, dan sejumlah artikel yang dimuat dalam jurnal terbitan Universitas Filipina (*University of the Philippines – Diliman*). Pengumpulan data ini dilakukan pada saat penulis mengikuti program *Japan Society for the Promotion of Science (JSPS)* tahun 1996.

### **Perkembangan Eksploitasi dan Tingkat Kerusakan Hutan**

Kekuatan dan keindahan serat kayu produk hutan Filipina sebagai bahan material perabotan rumah tangga seperti meja, kursi dan almari, sudah lama diketahui oleh pemerintah Spanyol yang menduduki Filipina. Jenis-jenis kayu yang digunakan dalam industri furnitur antara lain: *molave*, *tindalo*, *kamagong* dan *akle*. Selain itu juga untuk memenuhi kebutuhan pengembangan industri perkapalan di beberapa tempat galangan kapal, antara lain; Masbate, Cavite, Pangasinan, Albay, Mindoro, Marindique, Cebu dan Buhol (Vitug, 1993: 13).

Pada tahun 1870, sudah diketahui pemerintah Spanyol bahwa hutan di Cebu dan Buhol berada dalam kondisi rusak, karena tingginya tingkat eksploitasi (*over exploitation*). Sebelumnya pada tahun 1863, pemerintah Spanyol juga sudah mengeluarkan kebijakan bahwa semua tanah negara hanya bisa dieksploitasi atas ijin konsesi yang dikeluarkan pemerintah. Kemudian pada tahun 1964 melalui *Royal Decree No: 1974*, pemerintah telah mengeluarkan larangan penebangan hutan pada daerah-daerah yang mengalami kerusakan (Bee, 1987: 13; Makil, 1982)

Dari fakta sejarah di atas, tidak berlebihan jika dikatakan bahwa salah satu alasan pendudukan Filipina oleh Spanyol adalah karena godaan keindahan alam pegunungan Filipina yang berselimutkan hutan dan menghijau sepanjang masa, terbentang luas seolah tak bertepi. Di dalamnya menyimpan potensi kayu yang berkualitas dan memiliki nilai ekonomi yang tinggi di pasar dunia.

Eksploitasi hutan pada masa itu masih menggunakan gergaji manual, diangkut dengan menggunakan tenaga manusia dan hewan, dihanyutkan melalui sungai-sungai menuju ke hilir. Cara-cara ini berjalan sangat lambat, banyak menyisakan limbah kayu, memerlukan kesabaran dan waktu yang lama, serta menghasilkan tingkat eksploitasi yang rendah (Villanueva, 1995: 199).

Pada masa abad ke 16 tepatnya tahun 1575, luas tutupan hutan Filipina mencapai 27,5 juta ha, meliputi 92% dari seluruh wilayah daratan. Penduduk Filipina baru mencapai 750.000 jiwa. Pada tahun

1880, jumlah penduduk meningkat menjadi 1,8 juta jiwa. Terjadi penyusutan luas hutan sebesar 1,4 juta ha, dengan tingkat rata-rata penyusutan per tahun sebesar 4.444 ha. Antara tahun 1863–1900, tingkat rata-rata penyusutan hutan sebesar 51.000 ha. Hal ini terjadi karena meningkatnya jumlah penduduk dan kebutuhan lahan pertanian. Pada akhir abad 19, penduduk Filipina sudah mencapai 7 juta jiwa. Meningkatnya jumlah penduduk sebesar itu mengakibatkan dibukanya kembali lahan pertanian seluas 2.830.000 ha (Bee, 1987: 11)

Pendudukan Amerika pada periode berikutnya, juga memiliki alasan yang sama dengan yang dilakukan Spanyol. Menurut Senator Alfred J. Bouveridge pada tahun 1904, salah satu hal yang mendorong pemerintah Amerika untuk menduduki Filipina adalah produk kayu hutan Filipina terutama dari jenis molave, yang dapat digunakan sebagai sumber pemasok kebutuhan industri furnitur dunia, yang diperkirakan tidak akan habis, selama seabad ke depan, dan produk lain yang tidak dapat dihasilkan di negaranya sendiri (Vitug, 1993: 11).

Di bawah rezim pemerintah Amerika Serikat berlangsung mekanisasi industri perikanan secara besar-besaran baru dilakukan di Kota Manila. Untuk menunjang perkembangan industri perikanan, Biro Kehutanan (*Bureau of Forestry*) mulai menyelidiki potensi hutan, menyelidiki tumbuhan dan mengklasifikasi spesies tumbuhan, menentukan jenis-jenis kayu yang tergolong kuat, indah serat kayunya, dan tergolong tahan lama. Selain itu, Biro Kehutanan juga berupaya mempromosikan produk kayu Filipina di pasar dalam negeri maupun luar negeri melalui berbagai kegiatan, seperti; pameran produk furnitur, pasar malam dan karnaval. Jenis-jenis kayu yang dipromosikan antara lain lauwan putih, lauwan merah, tangile, movanis, baktikan dan almon. Hasilnya telah menarik sejumlah 19 investor pemegang ijin konsesi penebangan hutan (Villanueva, 1995: 160).

Selama masa pendudukan Amerika, total tebangan antara tahun 1908–1935 mencapai 20,8 juta m<sup>3</sup>, setara dengan 2,6% dari potensi tegakkan hutan sebesar 800 juta m<sup>3</sup> pada tahun 1910 Sebelumnya yakni akhir tahun 1800-an, total produksi tebangan baru mencapai 100.000 m<sup>3</sup>. Produksi hutan sebesar itu menyumbang 3,4% dari total nilai ekspor pada tahun 1935 – 1940. Pada akhir Perang Dunia Ke II tiga perempat wilayah daratan Filipina masih berupa tutupan hutan (Myer, 1980).

Eksplorasi hutan secara besar-besaran terjadi setelah pemerintah Filipina memperoleh kemerdekaannya tahun 1946, terutama

pada tahun 1969. Dalam kurun waktu tersebut, Filipina menduduki urutan tertinggi dalam capaian ekspor kayu di antara negara-negara Asia. Semula kayu tersebut diekspor ke beberapa negara di sekitar laut Pasifik, terutama ke Amerika. Tetapi pada tahun 1960, Filipina memindahkan sasaran eksportnya ke Jepang. Total produksi dalam satu tahun saja (1969) mencapai 11,5 juta m<sup>3</sup>. Jumlah pemegang konsesi sebanyak 470 orang, 90 di antaranya adalah milik keturunan etnis Cina. Luas hutan konsesi pada tahun itu mencapai 8,78 juta ha, sehingga antara tahun 1960–1969 tingkat rata-rata penyusutan hutan mencapai 300.000 ha per tahun. Prosentase kontribusi terhadap total penerimaan ekspor Filipina dari sektor kehutanan meningkat dari 3,4% pada tahun 1935, menjadi 35% pada tahun 1969 (Bee, 1987: 14).

Tahun-tahun berikutnya secara terus menerus terjadi penurunan jumlah produksi. Pada tahun 1983 produksi kayu hanya mencapai 5,5 juta m<sup>3</sup>, dan kontribusi produksi kayu terhadap total nilai ekspor turun drastik menjadi 4,6%. Pada tahun 1987 jumlah pemegang ijin konsesi turun menjadi 137 orang. Pada bulan Maret tahun 1992 jumlah pemegang ijin konsesi tinggal 56 orang, dan pada bulan Nopember 1992 turun lagi menjadi 40 orang, dengan luas lahan konsesi 878.267 ha (Vitug, 1993: 60; Bee, 1987:14).

Haribon Foundation sebuah lembaga swadaya masyarakat terkemuka di Filipina yang bergerak di bidang lingkungan mencatat bahwa penjualan kayu rata-rata per ha P 2.800, dan dari jumlah tersebut hanya P 30 masuk ke kas negara. Pada tahun 1986, tingkat penebangan mencapai 7.075 juta m<sup>3</sup>, dengan nilai total keuntungan sebesar P 2,1 milyar, dan dari jumlah tersebut hanya masuk ke kas negara sebesar P 213.304 (Robles, 1993: 18). Akibat hilangnya tutupan hutan, telah berdampak pada terganggunya fungsi ekologi hutan sebagai penyangga sistem kehidupan. Keuntungan besar justru dinikmati oleh sekelompok kecil orang terutama sejumlah pemegang konsesi dan para penguasa mulai dari tingkat desa (*barangay*) sampai Presiden, termasuk di dalamnya para politisi.

Pada tahun 1990, luas total tutupan hutan Filipina tinggal 6,46 juta ha, terdiri dari hutan perawan (*virgin forest*) 1,8 juta ha, hutan non-komersial 1,39 juta ha dan sisanya merupakan hutan lumut (*mossy forest*) (Marites Dangulian Vitug; 1993, 13). Di saat hutan tinggal 20% dari luas total daratan Filipina, *Department of Environment and Natural Resources*(DENR) menetapkan bahwa keseimbangan ekologi akan

terjadi bila luas tutupan hutan mencapai 54% dibanding dengan luas daratan.

Laporan Bank Dunia tahun 1991 mencatat bahwa luas lahan kritis di Filipina 6 juta ha, luas hutan perawan tinggal 988.000 ha, dengan tingkat penebangan rata-rata per tahun mencapai 50.000 ha. Total produksi rata-rata per tahun antara 7 juta m<sup>3</sup> – 8 juta m<sup>3</sup>. Karena itu diperkirakan dalam waktu yang tidak lama lagi hutan Filipina akan habis jika tidak ada upaya yang sungguh-sungguh dari pemerintah Filipina untuk merehabilitasi hutannya. Para ahli lingkungan menyebut bahwa Filipina sedang dalam menuju proses bunuh diri ekologi (Severino, 1993: 9).

### **Faktor-Faktor yang Mempercepat Kerusakan Hutan**

Kerusakan hutan sangat ditentukan oleh beberapa faktor, yaitu faktor yang bersifat alamiah dan faktor yang disebabkan oleh gangguan aktivitas manusia. Faktor yang bersifat alamiah meliputi; jenis tanah, tingkat kelerengan tanah, angin, suhu udara seperti fenomena alam El-Nino, jenis vegetasi tutupan hutan menyangkut sifat perakaran dan daun, serta nilai ekonomi sumberdaya. Adapun campur tangan manusia meliputi; tekanan penduduk, mata pencaharian penduduk, tingkat eksploitasi, teknologi eksploitasi dan kebijakan pengelolaan hutan. Mengingat sedemikian luasnya persoalan yang menyangkut kerusakan hutan, maka dalam tulisan ini pembahasan hanya akan dibatasi pada kontribusi manusia terhadap percepatan proses kerusakan hutan.

#### **1. Praktik Perladangan Berpindah**

Percepatan pertumbuhan penduduk di Filipina termasuk tinggi rata-rata sebesar 2,3% ditingkat nasional, 2,5% di daerah pegunungan, dan 3,5% di areal sekitar konsesi. Pada tahun 1992 jumlah penduduk yang tinggal di perbukitan 18 juta, dan diprediksi akan meningkat menjadi 26 juta pada tahun 2000. Dengan laju pertumbuhan penduduk sebesar itu, maka sejumlah 175 jiwa akan tinggal di hutan. Hal ini akan mengakibatkan terganggunya fungsi ekologi hutan, yang akan diikuti oleh menurunnya kemampuan daya dukung lingkungan (Garcia, 1994: 250–251).

Terbatasnya peluang kerja di luar sektor pertanian, dan belum berkembangnya teknologi pertanian, telah menyebabkan munculnya persoalan kembar yakni tekanan penduduk dan kemiskinan, baik di pedesaan maupun di perkotaan. Hal ini memiliki korelasi terhadap



besarnya jumlah penduduk yang bekerja sebagai petani peladang berpindah (*shifting cultivations activities/kaingin*). Jumlah petani ladang berpindah (*kaingineros*) pada tahun 1979 sebesar 5,3 juta jiwa. Untuk dapat memenuhi kebutuhan pangan dari jumlah penduduk sebesar itu pada tahun 1992, mereka telah mengusahakan ladang seluas 1.079.250 ha. Antara tahun 1980 – 1985 rata-rata per tahun ladang yang dibuka sebesar 331.250 ha (Bee, 1987: 38–39).

Petani peladang berpindah ini terdiri dari dua kelompok, yakni yang berasal dari penduduk asli setempat (*indigeneus people*), dan yang petani yang berasal dari migran petani dataran rendah yang tidak memiliki lahan (*landlessness*) serta penduduk miskin kota (*urban poor*). Tekanan kemiskinan mendorong mereka membuka lahan pertanian pada areal bekas tebangan yang dilakukan oleh sejumlah pemegang konsesi. Perpindahan mereka dipermudah oleh adanya jalan loging dan transportasi menggunakan truk yang sedang beroperasi mengangkut kayu bulat.

Praktik perladangan berpindah yang dilakukan oleh kelompok yang kedua ini dilakukan tanpa memperhatikan aspek keberlanjutannya, karena tidak memiliki kemampuan yang menyangkut tehnik-tehnik konservasi lahan, seperti pemberaan lahan (*fallow period*), pembuatan terasering, dan memilih jenis tanaman yang memiliki sifat perakaran dan daun yang dapat menjangkau konservasi. Tehnik seperti ini pada kelompok pertama telah diwariskan dari generasi ke generasi, sedang pada kelompok kedua tehnik tersebut tidak mereka kenal. Praktik perladangan berpindah yang bersifat destruktif yang dilakukan oleh petani peladang berpindah kelompok kedua merupakan persoalan terberat bagi pemerintah Filipina untuk menjaga keutuhan hutan yang masih tersisa (Cureg and Doedens, 1992: 129–133).

## **2. Konsentrasi Pemilikan Tanah**

Filipina merupakan salah satu negara yang dikenal santun dalam berdemokrasi, tetapi juga dikenal tekun dalam mempraktikkan sistem feodal. Tanah hutan oleh sekelompok kecil orang, dilihat bukan semata-mata sebagai sumberdaya ekonomi, tetapi juga politik. Bertahannya konsentrasi pemilikan tanah pada sejumlah kecil elit politik, menunjukkan fakta yang tak terbantahkan.

Konsentrasi pemilikan tanah pada sekelompok kecil orang (*land lords*) dan sifat perilaku “lapar tanah” yang melekat pada dirinya, telah

mendorong mereka untuk memperluas pemilikan tanah dalam upaya mengembangkan usaha perkebunan komersial seperti; tebu, tembakau, kelapa, nenas dan pisang. Keinginan tersebut menemukan tempatnya pada inkonsistensi kebijakan pemerintah di bidang pertanahan.

Sesuai dengan kebijakan pertanahan yang telah lama ditempuh oleh pemerintah kolonial, *Publik Land Act* tahun 1903 menyebutkan bahwa pemerintah mengizinkan pemilikan lahan seluas 16 ha kepada petani yang telah menunjukkan kemampuannya dalam menggarap lahan pertanian. Kebijakan ini dilanjutkan pada masa Presiden Elpidio Quirino tahun 1950-an, yang mengizinkan pembukaan hutan untuk diberikan kepada para petani tak bertanah (*landlessness*). Pada tahun itu ekspansi perkebunan tebu dan kelapa mengalami percepatan, setelah Kongres mengumumkan keputusan pada tahun 1952 bahwa tanah pemerintah yang berada di bawah kelerengan 18% bisa dibuka untuk keperluan perluasan lahan perkebunan dan boleh dimiliki secara pribadi. Meningkatnya harga gula di pasaran dunia pada tahun 1970-an, telah mendorong petani menanam tanaman perkebunan di atas kelerengan 18%. Perkembangan ini terus berlanjut sampai tahun 1990-an, tanpa ada tindakan pemerintah yang berarti. Sementara itu, karena kurangnya modal dan keterampilan pada sebagian besar petani, menyebabkan banyak beralihnya kepemilikan tanah pada sekelompok kecil petani pemilik modal, yang umumnya mereka itu tergolong tuan tanah sekaligus penguasa pemerintah (Vitug, 1993: 3-5).

Kasus konversi lahan hutan yang berfungsi sebagai daerah tangkapan air menjadi lahan perkebunan seluas 4500 ha yang dimiliki oleh sejumlah lima keluarga merupakan contoh konkrit atas ketidakjelasan kebijakan tersebut. Pihak pemerintah dalam hal ini diwakili oleh DENR memasukkan tanah tersebut kedalam kawasan tangkapan hujan (*catchmen area*), tetapi warga pemilik tanah yang tergolong elit ekonomi sekaligus elit politik lokal menolak atas penempatan status tanah tersebut sebagai kawasan tangkapan air, sebab tanah tersebut diperoleh melalui kebijakan pemerintah pada tahun 1950-an dengan mengkonversi lahan dari lahan hutan menjadi lahan perkebunan. Sampai dengan tahun 1960-an, pemerintah terus membuka hutan perawan dan mendorong petani untuk menempatkannya sebagai lahan pertanian. Kebijakan konversi lahan tersebut ditempuh pemerintah dalam upaya menampung petani tak bertanah, seiring dengan meningkatnya jumlah pertambahan penduduk.

Kasus tersebut sekaligus mencerminkan fenomena ketimpangan pemilikan lahan di tingkat lokal. Keluarga Larrazzabal misalnya, memiliki tanah seluas 4.127.598 m<sup>2</sup>, Seraficas memiliki 2.000.000 m<sup>2</sup>, Pongos 794.097 m<sup>2</sup>, Torrevillas 520.065 m<sup>2</sup>, dan keluarga Tores 1.718.017 m<sup>2</sup>. Sementara itu terdapat ribuan petani miskin tak bertanah (*landlessness*) yang terlibat dalam sistem penyakapan tanah, sewa tanah, dan buruh tani serta kelompok penduduk miskin kota yang tuna kisma (*urban poor*) (Severino, 1993: 50–53).

Di tingkat nasional, ketimpangan pemilikan dan penguasaan lahan tampak pada perbandingan antara luas lahan tanaman perkebunan dengan lahan tanaman pangan. Data Statistik tahun 1981 menunjukkan total luas tanah perkebunan yang diusahakan mencapai 12.900.000 ha, dan diprediksikan menjadi 14.400.000 ha pada tahun 1985. Luas lahan pertanian tanaman pangan pada tahun 1970 seluas 1.910.000 ha. Pada tahun yang sama luas lahan perkebunan sudah mencapai 8.946.000 ha (Bee, 1987: 18–19).

Fakta ini menunjukkan masih berlakunya tatanan sosial feodal di negeri Filipina. Sebuah *prototype* struktur masyarakat Filipina, dimana tanah sebagai obyek penguasaan sumberdaya ekonomi dan politik pada sekelompok kecil orang sering berkembang menjadi kekuatan ekonomi dan politik yang melebihi kemampuan finansial dan wibawa politik pemerintah pusat, dalam hal ini pihak DENR yang selalu dihadapkan pada persoalan klasik yakni kekurangan dana, peralatan kerja, dan sumberdaya manusia, sehingga tidak mampu melakukan kontrol terhadap wilayah yang menjadi tanggung jawabnya.

### **3. Rendahnya Kesadaran Pemegang Konsesi tentang Arti Penting Konservasi Sumber Daya Hutan**

Terminologi konservasi menunjuk pada pengertian pemanfaatan hutan saat ini, sambil pada saat yang sama memperhatikan aspek keberlanjutannya, sehingga tidak menjurus pada tindakan pengabaian hak generasi mendatang untuk menikmati sumberdaya alam yang diwarisinya. Sebagai suatu konsep, memang mudah untuk diucapkan, tetapi mengukur suatu aktivitas apakah sudah memasuki wilayah “merusak lingkungan” atau masih dalam batas-batas yang masih bisa dotolerir, sangat tergantung dari sudut pandang masing-masing pemangku kepentingan.

Walaupun pemerintah sudah membuat aturan-aturan yang harus ditaati oleh para pemegang ijin konsesi penebangan hutan (*Timber Logging Agreements – TLAs*), namun dalam praktiknya berbagai bentuk pelanggaran terjadi, misalnya: tidak melakukan penanaman kembali di areal bekas tebangan, menebang pohon dengan diameter di bawah ketentuan yang berlaku, melaporkan jumlah tebangan di bawah tebangan riil yang dilakukan, melakukan penebangan di luar batas areal konsesi sesuai dengan ijin konsesi yang dimilikinya (TLAs), dan tidak melakukan penjagaan terhadap areal konsesinya dari berbagai bentuk tindakan yang dapat mengganggu keberlanjutan fungsi ekologi hutan. Sering pula para pemegang konsesi mengontrakkan kepada pihak lain untuk menjalankan aktivitas penebangan (Robles, 1993: 18)

Dua contoh kasus pelanggaran, misalnya yang dilakukan, *International Hardwood and Veneer Corporation* atau lazim disebut *Interwood*, dan *Greenbelt Wood Production Inc* memiliki reputasi buruk, karena sering melakukan pelanggaran. Pelanggaran yang dilakukan adalah beroperasi tanpa membuat rencana tahunan petak tebangan yang disetujui oleh pihak DENR, dan tidak membayar dana reboisasi (*reforestation deposit*) Pernah dihentikan operasinya oleh DENR, tetapi atas perintah Presiden Marcos dicabutlah penghentian itu, bahkan ijin konsesinya diperpanjang lagi 15 tahun. Pemegang ijin konsesi perusahaan ini adalah Conjuangos, kroni Presiden Ferdinand Marcos. Ia adalah salah satu di antara tiga nama besar raja hutan di Filipina. Dua yang lain adalah Ramon Mitra dan Fidel Ramos.

*Greenbelt Wood Products Inc* beroperasi di wilayah Sultan Kudarat, dengan wilayah konsesi seluas 44.440 ha. Ijin operasinya berakhir tahun 1988, tetapi diberi perpanjangan waktu sampai enam bulan untuk menebang jenis-jenis kayu berkualitas terbaik seperti narra, lauwan, dan molave. Pelanggaran yang dilakukan antara lain tidak membayar dana reboisasi sebesar P 3 juta. Pada tahun 1989 masa berlaku ijin konsesinya berakhir, tetapi Ramos meminta untuk diperpanjang lagi. Permintaan itu ditolak oleh Fulgencio Factoran, JR. selaku pimpinan DENR, tetapi kemudian dapat beroperasi kembali. Ada indikasi kuat bahwa perusahaan ini dilindungi oleh sejumlah “Patron” di Manila. Studi yang dilakukan oleh *World Resources Institute in Washington DC* menyatakan bahwa “kepentingan elit politik lebih terletak pada perolehan keuntungan dari para pemegang konsesi, dan bukan pada sistem manajemen yang bisa menjamin keberlanjutan sumber daya hutan untuk generasi yang akan datang (Vitug, 1993: 60).

Laporan dari Kantor Perlindungan Satwa Liar dan Taman Nasional (*Parks and Wildlife Office*) menyebutkan bahwa upaya rehabilitasi hutan antara tahun 1946 – 1960-an hanya sebesar 1% dari seluruh lahan hutan yang rusak (Park and Wildlife Office, 1968: 80 dalam Gurgur, 1968: 93–99). Tahun berikutnya 1993, dilaporkan bahwa proyek penghijauan di wilayah Visayas Barat hanya mencapai 17% atau 26.000 ha dari total target yang ditentukan sebesar 150.000 ha. Dilaporkan bahwa proyek berjalan lamban seperti keong. Tahun 1991, hanya mencapai 8.340 ha. Tahun 1992 malah turun drastis hanya mencapai 410 ha. Menurut laporan Dewan Perwakilan Pengembangan Wilayah VI (*Regional Development Council of Region VI*), program rehabilitasi hutan menghadapi kendala kekurangan dana. Dari jumlah dana yang diajukan, hanya seperempatnya yang direalisasikan (Buenaventura, 1993: 58).

#### **4. Meluasnya Praktik *Illegal Logging***

Praktik ini sering melibatkan para politisi dan aparat pemerintah, baik sipil maupun militer. Kasus yang dialami perusahaan *South Eastern Timber Inc* yang mengangkut kayu tebangan dari wilayah Dingalan, Aurora menuju Manila, sopir-sopir sering dipungut bayaran sebesar P 1000 – P 2000 tiap truknya oleh aparat militer yang berjaga di pos-pos tempat pemeriksaan kayu. Hal ini turut memberi andil terhadap meluasnya praktik *illegal logging*. Laporan dari Prodencio Cruz, kepala desa (*Capiten Baranggay*) Dikapanikian, Dingalan mengatakan bahwa ia juga sering melihat sejumlah anggota militer dari kesatuan Batalion 56 menebang pohon untuk keperluan menunjang bisnis per kayu mereka di Desa Dikapanikian (Villadiego, 1993: 45).

Di Infanta Queson pada tahun 1989 lima anggota tentara dari Kesatuan Batalion Infantri 56 terlibat dalam aktivitas *illegal logging*, yakni mengawal kendaraan yang sedang mengangkut kayu *illegal*. Pada bulan Februari 1991, komandan pasukan militer di Luzon Selatan tertangkap polisi yang sedang melakukan razia kayu *illegal* di Atimonan, atas tuduhan bahwa militer terlibat dalam aktivitas *illegal logging*.

Meluasnya praktik *illegal logging* terjadi di kawasan hutan Luzon Bagian Timur yang melibatkan sejumlah 3000 (*carrabau loggers*), 18 penduduk desa di sekitarnya, serta melibatkan sejumlah pejabat setempat, dan cukong-cukong dari etnis Cina. Menurut laporan

penduduk setempat, sejumlah 100 perahu bermotor mengangkut kayu lauan menuju Kota Queson setiap 10–15 hari sekali. Kayu-kayu tersebut dijual ke 37 tempat penggergajian di Mauhan, Kota Queson. Hasil kajian dari seorang peneliti Swis pada tahun 1988, tidak berkurangnya aktivitas pembuatan arang, meluasnya praktik perladangan berpindah, maraknya *illegal logging*, dan meluasnya penambangan batu kapur, telah mengakibatkan gundulnya hutan seluas 983.000 ha, termasuk kawasan Taman Nasional Queson (*Queson National Park*) di Atimonan. Luas mengalami penyusutan tutupan hutan dari tahun 1950-an sebesar 71% menjadi hanya tinggal 22% pada tahun 1988 (Villadiego, 1993: 41).

Praktek *illegal logging* tetap meluas meskipun pihak Departemen Pertahanan Nasional (*Departement of National Defense – DND*) telah memecat 11 anggota militer yang terlibat. Lingkot Tao Kalikasan LTK, sebuah organisasi yang bergerak dibidang lingkungan menyatakan bahwa banyak pejabat pemerintah dari tingkat desa sampai provinsi terlibat dalam aktivitas *illegal logging* ini. Tuduhan itu antara lain dibuktikan dengan adanya enam truk yang sedang mengangkut kayu dengan memasang baner bertuliskan DND–DENR, berangkat dari Magsaysay di Nueva Ecija menuju Dingalan. Yang ditengarai milik *Isabella Capitol Wood Industries Inc*, sebuah perusahaan pemegang konsesi yang tidak lama beroperasi setelah dikeluarkannya kebijakan larangan penebangan kayu komersial pada tahun 1991.

Fidel V Ramos selaku pimpinan DND mengakui bahwa DND dengan DENR telah membuat kesepakatan bahwa militer diperbantukan dalam upaya mengumpulkan kayu yang tumbang (*felled logs*), untuk memenuhi kebutuhan material bangunan sekolah, dan kantor-kantor pemerintah. Adapun enam truk yang mengangkut kayu dari Magsaysay menuju Dingalan, adalah untuk memasok kebutuhan kayu sebanyak 32.000 m<sup>3</sup> yang diminta oleh Yayasan Veteran Filipina (*Philippine Veterans Associations – PVA*).

Atas fakta tersebut, pihak LTK menduga bahwa ada konspirasi antara DENR dengan PVA. Untuk melegalkan praktek *illegal logging*, DENR mengeluarkan kebijakan klasifikayu (*felled logs*), atau kayu tumbang. Termasuk dalam kategori ini adalah kayu-kayu yang tumbang karena pembuatan jalan logging dan kayu-kayu yang rusak karena tertimpa pohon, atau bencana alam. Dengan klasifikasi ini, kayu tersebut bisa diangkut keluar dari hutan.

Faktor Sekretaris DENR mengatakan bahwa kayu dalam kategori (*felled logs*) hanya bisa dibawa keluar hutan setelah melalui proses lelang secara terbuka. Kecuali itu, DENR tidak pernah mengeluarkan kebijakan seperti yang dikatakan Fidel V Ramos, dan tidak pernah menandatangani kerja sama dengan pihak DND, apalagi menyerahkan kewenangan kepada sejumlah anggota militer. Sehubungan dengan kasus tersebut, maka sejumlah 18 staf DENR yang terlibat praktik *illegal logging* dengan militer diberhentikan tugasnya. Akan tetapi kegagalan pihak pengadilan setempat mengadili terhadap pelaku *illegal logging* di daerah ini, telah melukai perasaan dan moral petugas DENR.

### **Dampak Kerusakan Hutan terhadap Kehidupan Masyarakat dan Lingkungan**

Aktivitas penebangan hutan yang meluas di hampir seluruh wilayah Filipina dan berlangsung tanpa kendali selama setengah abad lebih, telah diiringi oleh perubahan lingkungan yang ditandai dengan munculnya sejumlah fenomena alam dan lingkungan, antara lain:

#### **1. Fenomena Alam**

Penduduk Infanta dan General Nakar yang biasa terbangun dari tidurnya karena bunyi kicauan burung *kalow* (*green bill*), burung tersebut kini sudah tidak ada lagi, dan kicauan burung sudah diganti dengan bunyi deru mesin gergaji (*chainsaws*) yang bergema saling bersahut-sahutan di hutan Sierra Madre.

#### **2. Erosi Tanah dan Sedimentasi**

Beberapa daerah yang telah diidentifikasi dan dinyatakan sebagai lahan kritis oleh Badan Perlindungan Lingkungan Nasional (*National Environmental Protection Council – NEFC*) pada tahun 1978 antara lain; Batangas 83% dari seluruh wilayahnya terkena erosi berat, Cebu 76,3%, Ilocos Sur 73,8%, La Union 70,3%, Batanes 67,9%, Bohol 66%, Masabate 66,1%, Abra 65,1%, Iloilo 63,5%, Cavite 60,5%, Rizal 58,4%, Capiz 55%, dan Marindique 51,7% (NEFC, 1978). Total erosi tanah di negeri ini mencapai 2,2 milyar ton per tahun atau 70 ton per ha pada tahun 1990 (Segovia, 1995: 78; NEFC, 1979).

Laporan Bank Dunia tahun 1989 mencatat luas lahan terbuka yang berubah menjadi padang rumput mencapai 2 juta ha. Erosi tanah yang ditimbulkannya mengakibatkan negara dirugikan rata-rata sebesar

\$ 100 juta per tahun. Perubahan hutan primer menjadi areal perladangan berpindah, berdampak pada peningkatan erosi tanah dari 2,5 ton per ha per tahun, menjadi 172,2 ton per ha per tahun. Sejumlah 11 juta ha lahan pertanian yang ada, 75% terkena erosi berat, 22% terkena erosi ringan. Erosi tanah pada lahan pertanian penduduk tahun 1990 telah mencapai rata-rata 141,3 ton per ha per tahun. Besarnya nilai kerugian atas hilangnya lapisan tanah subur (*top soil*) sebesar P 27100 per 100 ha. Lapisan tanah subur ini, sekitar 500 juta ton mengendap di dasar sungai dan perairan pantai. Untuk memulihkan kesuburan tanah tersebut diperlukan waktu 100 tahun melalui penanaman kembali (Segovia, 1995: 57).

Berlangsungnya erosi dan sedimentasi, maka Waduk Magat di Cagayan Valley pada tahun 1970-an diprediksi memiliki usia ekonomis 100 tahun, berdasarkan tingkat akumulasi pengendapan lumpur rata-rata per tahun 5,5 juta ton. Sepuluh tahun kemudian, terjadi peningkatan sedimentasi dengan angka rata-rata 11 juta ton per tahun. Laporan dari studi yang dilakukan World Bank tahun 1989 memprediksikan bahwa usia ekonomis Waduk Magat hanya 25 tahun. Artinya telah terjadi penurunan usia ekonomis yang berlangsung begitu cepat, hanya seperempat dari prediksi semula (Segovia, 1995: 50).

### **3. Bencana Alam Kekeringan**

Bencana alam kekeringan terbesar terjadi di Filipina pada tahun 1982–1983, 1986–1987, dan tahun 1989-1990. Bencana kekeringan itu menunjukkan telah terjadi fenomena alam yang disebut “El Nino”. Bencana kekeringan tahun 1982 mencapai wilayah separuh lebih wilayah Filipina. Sekitar 977.380 ha lahan pertanian mengalami kekeringan, melanda sejumlah 22.765 petani, dengan total nilai kerugian sebesar P 764,144 juta. Pemerintah mengeluarkan total bantuan sebesar P 100,819 juta. Tahun 1986 kekeringan kembali melanda sejumlah 44 provinsi. Tahun 1989 kekeringan menimpa 15 provinsi dan sejumlah 134.454 keluarga petani menderita (Segovia, 1995: 25).

Di daerah Iloilo, kekeringan berlangsung secara beruntun. Kekeringan pada tahun 1987, telah mengubah status Iloilo dari daerah lumbung padi menjadi daerah bencana. Kekeringan juga telah mengubah pola makan penduduk dari nasi menjadi ubi kayu, ubi jalar, dan umbi-umbian lainnya dengan lauk pauk ikan asin. Bagi masyarakat pesisir pantai, mereka masih bisa mencari ikan, tetapi tidak memiliki



cukup stok pangan terutama beras. Bagi petani Ilonggos yang tergolong mampu, mereka masih bisa melangsungkan aktivitas pertaniannya dengan memasang sumur pompa dengan kedalaman antara 50 feet – 60 feet (Mae Buenaventura, 1993, 54 – 55).

Dampak sosial lebih lanjut yang dialami oleh penduduk Iloilo adalah menyangkut bidang pendidikan dan kesehatan. Di bidang pendidikan, dari seluruh sekolah tingkat menengah, hanya 39% yang bisa mengikuti ujian, selebihnya tidak lulus ujian dan putus sekolah. Untuk sekedar dapat bertahan hidup, penduduk hanya mengkonsumsi pucuk-pucuk daun hasil program rehabilitasi lahan dan membuat arang untuk dijual (Buenaventura, 1993: 56)

Pada tahun 1991 bencana kekeringan terjadi lagi dengan nilai kerusakan lahan pertanian ditaksir sekitar P 200 juta. Tahun 1992, bencana kekeringan berlangsung delapan bulan, sehingga sejumlah 232.000 ha lahan pertanian rusak, dengan nilai kerugian sekitar P 700 juta, dan menimpa sejumlah 30.000 petani.

Pada bulan Maret 1992 Presiden Corazon C. Aquino berjanji akan memberikan bantuan sebesar P 62 juta. Pada akhir bulan Maret 1992 pemerintah memang memberi bantuan kepada sejumlah 30.000 petani sebesar P 8 juta. Namun bantuan ini sekedar untuk meringankan penderitaan petani yang masih bertahan hidup hanya dengan mengkonsumsi pucuk-pucuk daun disemak-semak yang masih tersisa. Bantuan dalam jumlah besar yang dijanjikan presiden tidak kunjung tiba. Untuk menyambung hidupnya, banyak petani terlibat hutang pada para pelepas uang, walaupun harus dengan membayar bunga yang tinggi antara 60%-100%. Dampak ikutan dari bencana kekeringan tersebut adalah pada akhir tahun 1992 penduduk Iloilo terjangkit wabah penyakit colera dan gastroenteritis (Buenaventura, 1993: 55). Pengakuan Nani Azon wanita beranak lima, yang bekerja sebagai petani bagi hasil seluas 1,2 ha, bisa bertahan hidup dengan pinjaman dari seorang pelepas uang. Saat hujan mulai turun, ia mulai menanam semangka, melon, dan kedelai dengan modal pinjaman tersebut. Tetapi saat panen tiba, ia tidak dapat lagi mengembalikan pinjamannya karena hasil panen tidak cukup untuk membayar hutangnya. Ia sendiri tidak tahu bagaimana harus mengembalikan hutangnya.

#### 4. Bencana Alam Banjir dan Tanah Longsor

Meluasnya praktik *illegal logging* di kawasan hutan Luzon Timur telah mengakibatkan bencana alam banjir bandang dan tanah longsor yang menimpa pemukiman penduduk suku Dumagat. Tanggal 24 Nopember 1988, bencana tersebut telah mengubur hidup-hidup sejumlah 17 keluarga suku Dumagat di Desa Canaway, Kota General Nakar. Desa-desa di Infanta dan Kota General Nakar terendam sekitar 1 m – 3 m. Tahun sebelumnya, banjir bandang yang menimpa beberapa wilayah, antara lain Sitio Mampopowit, Sitio Pundungan, Dingalan dan Aurora, setinggi pohon kelapa.

Pihak yang dipersalahkan dalam bencana ini adalah Perusahaan Pemegang Konsesi *Pristine Timber Inc* yang bekerja sama dengan DENR, yang kemudian dicabut ijinnya karena melakukan penebangan melebihi jatah tebangan tahunan dan beroperasi di luar wilayah konsesinya. Sekretaris DENR menyatakan bahwa kebanyakan pelaku penebangan liar di perusahaan ini adalah etnis cina yang tidak pernah diberi hukuman atas tindak pelanggaran yang dilakukan (Villadiego, 1993: 42).

Banjir bandang di Ormoc atau yang lazim dikenal dengan tragedi Ormoc 5 Nopember 1991, hujan lebat yang disertai dengan angin typhoon, telah menewaskan penduduk Leyte sejumlah 6000 jiwa terkubur lumpur dan menghancurkan 90% bangunan kota (jembatan, selokan, rumah penduduk, perkantoran, dan pusat-pusat perbelanjaan). Evakuasi kurban bencana sulit dilakukan oleh karena akses kewilayah ini tertutup lumpur tebal, dan hanya bisa dijangkau melalui laut atau udara. Total kerugian mencapai P 504 milyar di Leyte dan sekitar P 4,2 milyar di daerah Samar yang berbatasan langsung dengan Leyte. Banjir ini disertai dengan tanah longsor yang menjebol tonggak-tonggak pohon, menghanyutkan batang-batang dan ranting-ranting pohon, berbau menjadi satu dengan sampah, perabotan rumah tangga, dan jasad kurban yang tewas. Meluapnya Sungai Anilao telah menenggelamkan kota Leyte dan Ormoc. Dilaporkan bahwa jumlah penduduk Isla Verde yang asalnya 2.500 jiwa, hanya tinggal tersisa sekitar 200 orang (Severino, 1993: 48–49).

Penyelidikan oleh Faktor selaku pejabat pimpinan DENR di Ormoc menemukan bahwa daerah tangkapan air (*catchment area*) sudah berubah menjadi areal perkebunan tebu dan kelapa seluas 4500 ha, sebagai penyebab bencana di Ormoc. Tanah tersebut ternyata dimiliki

oleh sejumlah kecil orang, antara lain; keluarga Larrazabals<sup>2</sup>, Seraficas,<sup>3</sup> Torreses, Torrevillas, Pongos, dan Tans yang merupakan sekelompok kecil masyarakat yang tergolong elit politik dan ekonomi setempat.

Atas terjadinya tragedi Ormoc, para pemilik tanah tidak mau dipersalahkan. Bagi mereka tidak ada masalah dengan aktivitas penebangan hutan, bahkan penduduk setempat justru merasa diuntungkan karena memiliki pekerjaan dari usaha *sawmill* yang didirikan. Para pemilik tanah juga tidak bisa menerima pernyataan pihak DENR yang menyatakan bahwa tanah perkebunan yang mereka garap adalah tanah hutan yang berfungsi sebagai daerah tangkapan air. Tanah-

---

<sup>2</sup>Larrazabals adalah tuan tanah (*land lord*) setempat yang kemudian mengembangkan usahanya memasuki di bidang perhotelan, pertokoan, peternakan dan perumahan (*real estate*). Anak laki-laknya Potenciano, menjadi Mayor Ormoc setingkat Wali Kota pada masa pendudukan Amerika dan Presiden Diosdado Macapagal selama dua periode. Penggantinya adalah Ineke adik Potenciano, semasa rezim Marcos. Penggantinya kemudian adalah Victoria Larrazabals Locsin anak perempuan Potenciano periode 1987 – 1991. Keluarga dinasti Larrazabals sendiri memiliki lahan perkebunan seluas 413 ha atau 16% dari luas keseluruhan lahan perkebunan seluas 4500 ha.

<sup>3</sup>Seraficas adalah orang terkaya di Ormoc, seorang pendatang dari Pangasinan yang bergerak di bidang usaha perkayuan. Wilayah konsesinya seluas 5000 ha. Ia memulai usahanya di Ormoc tahun 1936. Pada masa berlangsungnya Perang Dunia II, usahanya sempat terhenti. Setelah Perang Dunia II berakhir, ia melanjutkan usahanya kembali. Pada waktu itu ada kebijakan pemerintah untuk memberikan ijin penebangan kayu kepada para pemegang konsesi, terutama pohon-pohon yang rusak dan tumbang karena tindakan pemboman selama PD II berlangsung. Tidak terkendalikannya aktivitas penebangan ini, menjadikan semua pohon yang ada ditebang habis. Lahan hutan yang sudah terbuka, kemudian dikonversi menjadi lahan perkebunan melalui kebijakan pemerintah yang dinyatakan oleh Presiden Elpidio Quirino, yang mengklasifikasikan tanah berdasarkan tingkat keterengannya, yakni tanah-tanah yang berada di bawah keterengan 18% dinyatakan sebagai tanah yang bisa dikonversi untuk kegunaan lain di luar kehutanan dan tanah tersebut bisa ditingkatkan statusnya menjadi hak milik (*alienable and disposable land*). Walaupun demikian, konversi daerah tangkapan air menjadi lahan perkebunan tebu baru berlangsung begitu cepat pada tahun 1970-an, pada saat harga gula mencapai puncaknya di pasar dunia. Areal perkebunan tebu pun mulai merembet memasuki daerah-daerah yang berada di atas ketinggian 18%. Perkembangan ini berlangsung terus tanpa ada tindakan pencegahan yang berarti dari pemerintah.

tanah ini mereka peroleh dari kebijakan pemberian konversi lahan pada masa Presiden Elpidio Quirino.

Dihadapkan pada kondisi yang demikian, pihak DENR merasa kesulitan dan menyerahkan persoalan ini kepada pemerintah setempat, karena bertepatan dengan diterapkannya Otonomi Daerah pada tahun 1991. Menurut DENR, pemerintah daerah harus mengambil alih pemilikan lahan tersebut, kemudian baru dilakukan rehabilitasi lahan pada daerah tangkapan air tersebut. Untuk itu, pemerintah setempat harus menyiapkan sejumlah dana untuk membeli daerah tersebut sesuai dengan harga pasar yang berlaku. Menyikapi hal ini, pemerintah daerah memutuskan untuk mengembalikan tanggungjawabnya kepada pemerintah pusat, karena tidak memiliki uang.

Kebuntuan ini kemudian mendorong DENR memasuki wilayah politik. Penduduk miskin sebagai kurban bencana didorong terus untuk melakukan “demonstrasi” menekan pemerintah, agar setiap kebijakan pembangunan yang diambil mempertimbangkan aspek keberlanjutan ekosistem suatu kawasan.

Seorang ahli peneliti lingkungan, Gary Tenco mengatakan bahwa tragedi Ormoc harus didudukkan pada pijakan hukum yang memasukkan aspek ekologi di dalam merumuskan kebijakan pertanahan. Kebijakan itu lah yang selama ini tidak dilakukan. Para perumus kebijakan di Manila selama ini meletakkan akar persoalan Tragedi Ormoc pada meluasnya praktik *illegal logging*, dan bukan pada sistem perundangan yang justru telah menyebabkan rusaknya ekosistem daerah tangkapan air di Ormoc.

Dalam perkembangannya kemudian, Tragedi Ormoc menjadi simbol nasional atas munculnya gerakan lingkungan di Filipina. Di Ormoc sendiri, bangkitnya kesadaran lingkungan yang dimotori oleh Jose Alfaro, seorang tokoh pegiat lingkungan, berhasil menumbangkan dinasti Larrazabals. Dalam pemilihan Mayor di Ormoc pada tahun 1992 dimenangkan oleh Dodong M Codilla SR, seorang pengusaha kaya yang sekaligus menjadi musuh politik keluarga dinasti Larrazabals. Dengan kata lain, bangkitnya kesadaran lingkungan di Ormoc sekaligus menjadi tonggak sejarah bagi jatuhnya dinasti Larrazabals. Dengan menggunakan isu lingkungan, Codilla SR berhasil memenangkan pemilihan Mayor Ormoc pada tahun 1992. Jose Alfaro sendiri kemudian duduk sebagai Anggota Dewan Perwakilan Kota (*Members of City Council*).

Dalam masa pemerintahannya, penguasa baru tersebut ternyata tidak mampu mengembalikan kondisi lingkungan Ormoc seperti semula. Tindakan maksimal yang bisa dilakukan adalah memasukkan sentuhan teknologi konservasi ke dalam usaha perkebunan di Ormoc, dengan memperkenalkan sistem terasering, dan menanam tanaman keras di sela-sela tanaman perkebunan. Kebijakan ini diterima oleh para pemangku kepentingan (*stakeholders*), tetapi hingga akhir tahun 1992 belum juga dilaksanakan. Pemerintah setempat tidak ada keberanian untuk memaksa para pemilik tanah, meskipun tanggung jawab pengelolaan sudah dialihkan pada pemerintah setempat melalui otonomi daerah. Sementara itu, pada saat yang bersamaan penduduk miskin kota sudah menduduki tempat-tempat yang dinyatakan rawan bencana yakni di Isla Verde khususnya di bantaran kanan kiri Sungai Anilao, meskipun pemerintah sudah melarangnya. Demikian pula penduduk yang direlokasikan, telah kembali ke tempatnya semula, karena pemukiman yang baru terasa asing dan terlalu sempit. Dengan berbekal pada keteguhan hatinya karena istri, anak, orang tua, telah meninggal di situ, maka ia pun ingin mati dan dikuburkannya ditempat yang sama. Mereka juga yakin bahwa Tragedi Ormoc merupakan peristiwa alam yang sangat jarang terjadi, dan tidak akan terjadi lagi di Filipina. Seperti itulah pengakuan kurban yang dituturkan oleh Rosendo Lumanta, yang telah ditinggalkan oleh seluruh anggota keluarganya dalam peristiwa Ormoc (Severino, 1993: 49).

Tragedi Ormoc di Filipina, kurang lebih sama dengan peristiwa bencana alam banjir bandang yang menimpa penduduk Sulawesi Tengah. Pada tahun 2001 dan 2003. Kuatnya arus serta luapan Sungai Gumbasa telah melenyapkan sawah 100 ha dan 6 bangunan jembatan di Kecamatan Palolo. Bencana ini tidak bisa dilepaskan keterkaitannya dengan hilangnya tutupan hutan pada Daerah Aliran Sungai (DAS) hulu Sungai Gumbasa. Kawasan ini oleh masyarakat setempat lazim disebut Dongi Dongi. Kepala Balai Taman Nasional Lore Lindu Banjar Yulianto Laban menyebutkan bahwa, Dongi Dongi adalah bagian dari Zona Inti TNLL dan berfungsi sebagai tangkapan air (*catchment area*) untuk seluruh masyarakat Sulawesi Tengah (Natsir, eds, 2002: 93).

Pada tanggal 3 Juli 2001 di kawasan tersebut telah terjadi aksi pendudukan lahan oleh petani setempat yang berjumlah 1030 KK (Gatra, 22 September 2001; Tempo, 23 September 2001). Di tempat itu, masyarakat melangsungkan upacara adat yang dipimpin langsung oleh John Kamange seorang mantan tokoh pemuda setempat yang

sehari-hari biasa dipanggil Papa Gola. Upacara adat itu dihadiri oleh sebuah yayasan yang cukup dikenal di Sulawesi Tengah yakni Yayasan Tanah Merdeka (YTM). Papa Gola yang menyatakan dirinya sebagai ketua adat, menjanjikan kepada petani akan dibagi lahan seluas 2 ha masing-masing KK YTM bahkan menuntut pembebasan tanah Dongi Dongi seluas 4000 ha. Aksi ini juga mendapat dukungan dari sejumlah Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), antara lain; Yayasan Bantuan Hukum Rakyat (YBHR), Wahana Lingkungan Hidup (Walhi) dan Forum Petani Merdeka (FTM). Sebaliknya aksi ini juga mendapat perlawanan dari sejumlah LSM, yakni; Komunitas Pecinta Alam Sulawesi Tengah (KPST), Care, *The Nature Conservancy (TNC)*, STORMA, *Awam Green*, dan *International Conservation Indonesia (ICI)*. Temuan penelitian PMB-LIPI 2003, menemukan bahwa di lokasi tersebut juga telah menjadi obyek spekulasi tanah yang melibatkan penduduk kota Palu, dan diduga kuat banyak melibatkan oknum pejabat setempat.

Menyikapi aksi pendudukan lahan Dongi Dongi, Banjar Yulianto Laban mengingatkan bahwa pendudukan di tempat itu bisa mengakibatkan banjir dan tanah longsor di Lembah Palolo dan Lembah Palu yang dihuni lebih dari 300.000 jiwa (Gatra, 22 September 2001)

Kendatipun demikian, peringatan tersebut tidak menyurutkan langkah pihak-pihak yang terlibat dalam aksi pendudukan. Sebaliknya dari pihak pemerintah dalam hal ini Balai Taman Nasional Lore Lindu selaku pihak pengelola TNLL tetap tidak mengubah kebijakannya. Dongi Dongi tetap dipertahankan sebagai kawasan Zona Inti TNLL, dan tidak ada sedikit pun niat untuk melepaskan sebagian lahan untuk dialihfungsikan.

### **Kesimpulan**

Persoalan lingkungan di Filipina yang menampakkan diri dari bentuknya yang hanya sekedar perubahan tanda-tanda fisik lingkungan seperti lahan kritis, hilangnya aneka tumbuhan dan hewan yang tergolong endemik, sedimentasi dan pendangkalan sungai, menipisnya cadangan sumber air tanah, perubahan suhu udara dan iklim, sampai pada bentuknya yang paling mengerikan seperti bencana alam kekeringan, tanah longsor dan banjir bandang, jelas bukan semata-mata merupakan persoalan ekologi, tetapi bersifat multidimensional. Karena itu penanganan persoalan lingkungan di Filipina menuntut sebuah model pendekatan yang bersifat komprehensif, bergerak dari hulu ke

hilir, dan membutuhkan kesadaran dari semua pemangku kepentingan tentang pentingnya suatu kebijakan pembangunan yang lebih mengedepankan asas keberlanjutan dari suatu kawasan ekosistem.

Model pendekatan seperti itu telah mendapatkan momentum yang tepat bersamaan dengan munculnya bencana alam banjir bandang di Ormoc. Tragedi Ormoc 5 Nopember 1991 di Filipina sekaligus merupakan tonggak sejarah bangkitnya kesadaran nasional tentang arti penting upaya pelestarian lingkungan bagi keberlanjutan kehidupan di bumi.

Dalam perkembangannya, gerakan lingkungan di Filipina yang dimotori oleh sejumlah lembaga swadaya masyarakat (NGOs) seperti *Haribon Foundation* dan *Lingkod Tao Kalikasan (LTK)* segera bergandengan dengan berlangsungnya proses demokratisasi yang ditopang oleh kebijakan politik pemberlakuan otonomi daerah, pada tahun 1991. Sebelumnya, di tingkat nasional gerakan ini telah didahului dengan keluarnya kebijakan pelarangan penebangan kayu komersial oleh *Department of Environment and Natural Resources – DENR* pada tahun 1989 (Yabes, 1993: 27–30) dan di tingkat lokal seperti di Ormoc telah memunculkan kebijakan pembangunan pertanian yang menempatkan teknologi konservasi sebagai bahan pertimbangan utama dalam merumuskan kebijakan pembangunan.

Dalam pelaksanaannya, gerakan ini segera berhadapan dengan sekelompok kecil pemangku kepentingan yang tergolong ke dalam elit ekonomi dan politik, yang tidak rela kepentingannya terusik. Meluasnya praktik *illegal logging*, salah satunya adalah eksekusi dari ketidakrelaan itu. Di tingkat lokal, kebijakan konservasi yang sudah dirumuskan oleh pemerintah daerah setempat, tidak segera dapat berjalan karena keengganan sekelompok kecil pemilik tanah (*land lords*) yang tergolong elit ekonomi dan politik lokal Ormoc (Marites Dangulian Vitug, 1993: 4–7). Hal ini menunjukkan bahwa proses demokratisasi yang mengiringi pemberlakuan otonomi daerah menemukan batu sandungnya pada sistem feodal yang masih kuat dianut oleh masyarakat Filipina.

Bertolak dari paparan tersebut di atas, tampak jelas bahwa sekelompok kecil elit ekonomi dan politik di Filipina sesungguhnya merupakan sumber persoalan lingkungan itu sendiri, sekaligus solusi. Dengan kata lain, penanganan persoalan lingkungan sangat tergantung pada kemauan politik mereka.

Persoalan lingkungan di Indonesia, kurang lebih sama dengan yang dihadapi negara Filipina. Bedanya terletak pada kemampuan sejumlah lembaga swadaya masyarakat di Filipina seperti *Haribon Foundation* dan *Lingkot Tao Kalikasan (LTA)* dalam membangkitkan kesadaran nasional tentang arti penting upaya pelestarian lingkungan bagi kehidupan manusia. Kesadaran ini menemukan momentumnya pada bencana alam banjir bandang yang menimpa Ormoc pada tanggal 5 Nopember 1991. Gerakan kesadaran lingkungan ini kemudian memasuki berbagai institusi pemerintah, agama dan pendidikan. Aksi damai sejumlah pelajar turun ke jalan di Kota Manila, masuknya matapelajaran lingkungan hidup ke dalam berbagai kurikulum jenjang pendidikan, dan diadakannya aspek lingkungan hidup sebagai bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan pembangunan, merupakan cermin atas gerakan itu. Bahkan isu lingkungan akhirnya mampu dijadikan kendaraan politik oleh para pegiat lingkungan. Duduknya Cordilla SR sebagai Mayor Kota Ormoc pengganti dinasti Larrazabals tahun 1992, dan terpilihnya Jose Alfaro sebagai Anggota Dewan Perwakilan Kota Ormoc (*Members of City Council*), membuktikan akan hal itu. Suatu hal yang belum pernah terjadi di Indonesia.

Dalam kasus Dongi Dongi yang terjadi justru sebaliknya, LSM yang ada terbelah menjadi dua kubu yang pro dan kontra menyikapi aksi pendudukan lahan.. Momen serupa sering kali terjadi menimpa bangsa Indonesia, tetapi LSM yang ada belum mampu menjadikan isu lingkungan sebagai pintu masuk ke arena politik, bahkan belum juga mampu mengangkat isu lingkungan sebagai gerakan nasional yang menembus dinding-dinding institusi pendidikan maupun pemerintah.

#### **Daftar Kepustakaan**

- Adhuri, Dedy S, dkk, 2003. *Pengelolaan Sumber Daya Alam Secara Terpadu*, PMB-LIPI, Jakarta
- Arif, Arifin, 2001, *Hutan dan Kehutanan*, Pustaka Kanisius, Yogyakarta.
- Bautista, Maria Cynthia Rose Banzon, 1993. *In the Shadow of the Lingering Mt. Pinatubo Disaster*, CSSP Publications Universitu of the Philippines – Diliman, Quezon City.
- Bee, Ooi Jin, 1987. *Depletion of the Forest Resources in the Philippines*, Institute of Southeast Asian Studies, Heng Mui Keng Terrace, Pasir Panjang Singapore.



- Buenaventura, Mae, 1993. "Long Hot Summer", dalam *Saving the Earth the Philippine Experience*, Philippine Center for Investigative Journalism, Makati Metro Manila.
- Cureg, Arnolfo B. and Berd Doedens, 1992. "Agricultural and Land Use of The Ifugaos in Del Pilar, San Mariano Isabela", dalam *Forestry For People and Nature Field Research and Theory on Environment and Development in the Cagayan Valley*, the Cagayan Valley Programme on Environmental and Development, State University , Garita Heights, Cabagan, Isabela.
- Garcia, Manuel Buenconsejo, 1994. *Social Problems in the Philippine Context*; National Book Store Inc, Metro Manila.
- Gatra, 22 September 2001
- Haba, J., dkk, 2005. *Problematika Taman Nasional di Indonesia*, LIPI Press, Jakarta.
- Kompas, 11 November 2003.
- Myers N, 1980. *Conversion of Tropical Moist Forest*, U.S. National Academy of Sciences, Washington DC.
- Natsir, A, 2002. *Interaksionisme Simbolik Dongi Dongi*, Debut Press, Yogyakarta
- NEPC, 1979. *Philippine Environment 1978 Sedond Annual Report*.
- Raul E, Segovia, 1995. *A Dictionary of the Crisis in the Philippine Ecosystems*, Philippine Environmental Action Network, Manila.
- Robles, Alan, 1993. "Logging and Political Power", dalam *Saving the Earth the Philippine Experience*, Philippine Center for Investigative Journalism, Makati Metro Manila.
- Severino, Horacio, 1993. "The Challeng a Head", dalam *Saving the Earth the Philippine Experience*, Philippine Center for Investigative Journalism, Makati Metro Manila.
- \_\_\_\_\_, 1993. "Ormoc Revisited", dalam *Saving the Earth the Philippine Experience*, Philippine Center for Investigative Journalism.
- Tempo, 23 September 2001.

- Villadiego, Rita, 1993. "Last Days of the Sierra Madre", dalam *Saving the Earth the Philippine Experience*, Philippine Center for Investigative Journalism, Makati Metro Manila.
- Vitug, Marites Danguilan, 1993. "Is There a Logger in the House ?", dalam *Saving the Earth the Philippine Experience*, Philippine Center for Investigative Journalism, Makati Metro Manila.
- \_\_\_\_\_, 1993. *The Politics of Logging Power From the Forest*, Philippine Center for Investigative Journalism, Makati Metro Manila.
- World Bank News, May, 1992. *Special Report : The WB, The Environment and Development*.
- Yabes, Criselda, 1993. "Bon or Ban?", dalam *Saving the Earth the Philippine Experience*, Philippine Center for Investigative Journalism, Makati Metro Manila.