

U4 Issue 2020:13

# Jaringan korupsi di sektor kehutanan Indonesia

Politik dan pulp di Pelalawan, Riau

Oleh Jacqui Baker  
Penterjemah: Hasriadi (Ary) Masalam  
Editor seri: Sofie Arjon Schütte

**CMI** CHR.  
MICHELSEN  
INSTITUTE

**Issue U4** ini adalah salah satu dari beberapa publikasi yang dihasilkan dari 'proyek C-files'. Proyek ini didanai oleh Kerjasama Internasional Jerman dalam Pencegahan dan Pemberantasan Korupsi di Indonesia, dan bekerja sama erat dengan Komisi Pemberantasan Korupsi, proyek menyediakan penelitian dan analisis korupsi sektor kehutanan. .

#### **Pernyataan Penyangkalan**

Semua pandangan dalam teks ini adalah milik penulis dan bisa berbeda dengan lembaga mitra U4.

#### **Lembaga Mitra**

Australian Government – Department for Foreign Affairs and Trade – DFAT  
German Corporation for International Cooperation – GIZ  
German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development – BMZ  
Global Affairs Canada  
Ministry for Foreign Affairs of Finland  
Ministry of Foreign Affairs of Denmark / Danish International Development Assistance – Danida  
Swedish International Development Cooperation Agency – Sida  
Swiss Agency for Development and Cooperation – SDC  
The Norwegian Agency for Development Cooperation – Norad  
UK Aid – Department for International Development

#### **Tentang U4**

U4 adalah sebuah tim yang berisi tenaga ahli anti korupsi yang bekerja membagikan hasil penelitian beserta bukti-buktinya guna membantu mitra pembangunan internasional mendapatkan hasil berkelanjutan. Pekerjaan itu melibatkan dialog, publikasi, pelatihan online, lokakarya, helpdesk, dan inovasi. U4 adalah pusat permanen di Chr. Institut Michelsen (CMI) di Norwegia. CMI adalah lembaga nirlaba penelitian multi-disiplin dengan ilmuwan sosial yang berspesialisasi pada studi pengembangan.

#### **Foto sampul**

Sofi Mardiah/CIFOR (CC by-nc-nd) <https://flic.kr/p/WkGkvk>

#### **Kata Kunci**

forestry - political corruption - political economy - Indonesia

#### **Jenis Publikasi**

U4 Issue

#### **Creative commons**



Karya ini dilisensikan dengan Atribusi Creative Commons-NonCommercial-Lisensi Internasional NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0)

Di Indonesia, kekuatan penebangan liar telah lama dikaitkan dengan jaringan korupsi yang melibatkan makelar, pengusaha sektor swasta, dan kepala daerah. Tetapi bagaimana jaringan ini bekerja, siapa yang berpartisipasi di dalamnya, dan kepentingan siapa yang mereka layani? Penulis menerapkan analisis jaringan sosial untuk memetakan jaringan korupsi yang beroperasi di Pelalawan, Provinsi Riau, guna mempelajari bagaimana jaringan tersebut dibangun dan kemungkinan memberantasnya.

## Poin utama

- Analisis jaringan sosial (SNA) adalah alat bermanfaat dalam memerangi korupsi kehutanan. Analisis ini menyoroti bagaimana jaringan korupsi bekerja dan mengungkap pola dan aktor yang kerap tersembunyi.
- SNA diterapkan untuk memetakan jaringan korupsi yang beroperasi di Kabupaten Pelalawan, Provinsi Riau, yang berpusat di sekitar bupati, (yang kemudian dihukum atas tuduhan korupsi), dan tangan kanannya.
- Dalam skema Pelalawan, pengusaha kayu pulp mengembangkan pemasok kayu yang terintegrasi secara vertikal melalui perusahaan-perusahaan cangkang 'independen'. Kasus ini menunjukkan jaringan korupsi tidak dapat dipahami terpisah dari dinamika ekonomi politik masyarakat dan sektor tempat mereka beroperasi.
- Jaringan korupsi kehutanan melibatkan banyak pelaku, yang diorganisir dalam berbagai kelompok dan memperoleh ketuntungan dengan tingkat berbeda-beda. Aktor pemerintah memegang kendali monopoli atas sumber daya utama, tetapi jaringan ini didominasi aktor kehutanan sektor swasta, yang perannya perlu dikaji lebih jernih.
- Para penyidik komisi pemberantasan korupsi Indonesia sudah tepat menyasar arsitek utama korupsi. Namun, SNA menyoroti pentingnya berbagai aktor pendukung aktivitas korupsi, yang biasanya lolos dari penuntutan. Temuan ini menunjukkan perlunya sistem sanksi terhadap perusahaan di luar penuntutan pidana.
- Uang hasil korupsi beredar melampaui penerima manfaat langsungnya, tetapi penyidik jarang mengejar aliran-aliran uang ini di luar transaksi tingkat pertama atau kedua. Mengikuti aliran-aliran uang hasil korupsi sangat penting untuk memahami siapa yang diuntungkan dari kegiatan korupsi dan menuntut pertanggungjawaban mereka.
- Lembaga anti-korupsi, penegak hukum, dan donor harus mempertimbangkan memberikan dukungan bagi pembukaan arsip hukum untuk menumbuhkan kolaborasi antara akademisi dan penegak hukum. Kolaborasi ini bisa melahirkan inovasi baru dalam upaya pemberantasan korupsi, meski harus diingat hasilnya bisa mengalami bias data.

# Daftar isi

Penebangan liar di Indonesia: tetap kebal hukum meski telah dituntut ke tingkat pengadilan	1
Analisis jaringan sosial dalam studi korupsi	3
Krisis ekonomi politik pulp dan kertas di Riau	5
Perizinan penggundulan hutan: jaringan korupsi pulp Pelalawan	10
Menuntut korupsi berjejaring	15
Menggunakan arsip hukum untuk membedah jaringan korupsi	16
Tantangan metodologis	18
Siapa yang bergabung dalam jaringan korupsi dan mengapa?	19
Struktur relasional dari jaringan korupsi	21
Analisis simpul: Kekuatan dan impunitas dalam jaringan	26
Memberantas jaringan korupsi di sektor kehutanan Indonesia	29
Referensi	32

## Tentang penulis

### Jacqui Baker

Dr Jacqui Baker adalah dosen politik Asia Tenggara di Murdoch University, Australia. Bidang penelitiannya meliputi ekonomi politik Asia Tenggara, politik kepolisian dan korupsi, dan politik Indonesia.

## Ucapan terima kasih

Ucapan Terima Kasih: Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada Komisi Pemberantasan Korupsi Indonesia (KPK), GIZ, dan U4 Anti-Corruption Resource Centre atas dukungan mereka terhadap proyek ini. Rohan Sadler menyumbangkan keahliannya yang tak tertandingi dalam analisis jaringan. Malcolm Alexander, Sophie Lemaître, John McCarthy, Fitrah Pratama, Sofie Schuette, Fransisca Silalahi, Sulistyanto, dan Laode M. Syarif semuanya memberikan masukan berharga terhadap draft tulisan ini. Melanie Bannister-Tyrrell, Oliver Fritsch, dan Zaid Nasution meminjamkan energi intelektual dan waktu mereka untuk mendukung pengembangan gagasan dalam tulisan ini.

# Penebangan liar di Indonesia: tetap kebal hukum meski telah dituntut ke tingkat pengadilan

Indonesia mengalami laju deforestasi tercepat di dunia, dan wilayah yang paling terdampak di negara ini adalah Provinsi Riau. Antara 2000 dan 2018, lebih dari 4 juta hektar tutupan hutan di Riau ditebang, dengan separuh dari angka tersebut terdiri dari lahan gambut alami dataran rendah. Sebuah laporan tahun 2015 yang diterbitkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) memperkirakan antara 2003 dan 2014, lebih dari 630 juta meter kubik kayu yang ditebang tidak dilaporkan ke pemerintah Indonesia. Sebagian besar berasal dari Riau.

Salah satu masalah deforestasi di Indonesia adalah penegakan hukum yang tidak memadai.<sup>1</sup> Namun pembalakan liar tetap terjadi meskipun telah dilakukan berbagai strategi pemberantasan korupsi yang agresif di tingkat pencegahan dan penindakan. Sejak didirikan pada 2004, KPK telah menuntut lebih dari 27 kasus korupsi terkait kehutanan, menghukum orang-orang terkemuka dari sektor swasta dan pemerintah. Namun, upaya ini kian melambat, dan hanya sedikit orang yang optimis bahwa sektor ini kini telah bebas dari korupsi.

Banyak literatur tentang korupsi dan penggundulan hutan di Indonesia mengacu pada data kualitatif dan etnografi untuk berargumen bahwa pembalakan liar didorong oleh jaringan informal aktor publik dan swasta lokal.<sup>2</sup> Di bawah Orde Baru Presiden Suharto, rezim otoriter militer yang berlangsung dari 1966 hingga 1998, korupsi kehutanan merajalela. Jaringan korupsi yang melibatkan petugas lapangan hutan dan pejabat kehutanan setempat, pengusaha kayu dan makelar, personel tentara, pemimpin desa dan hukum adat, dan petani perintis jelas menentang klaim teritorial Jakarta atas hutan.<sup>3</sup> Setelah jatuhnya Orde Baru Soeharto, Indonesia memulai program desentralisasi yang ambisius yang membuat otoritas utama dilimpahkan ke tingkat kabupaten. Jabatan politik hasil pemilihan, bupati, mengepalai setiap kabupaten.<sup>4</sup>

---

1. Tacconi, Rodrigues, dan Maryudi 2019.

2. McCarthy 2000, 2002; Potter dan Badcock 2001.

3. McCarthy 2000.

4. Indonesia memiliki tiga tingkat pemerintahan daerah. Tingkat tertinggi terdiri dari 34 provinsi. Ini dibagi menjadi beberapa kabupaten, yang umumnya disebut dalam literatur berbahasa Inggris sebagai 'district'. Kabupaten kemudian dibagi lagi menjadi sejumlah kecamatan, yang secara umum disebut dalam literatur sebagai 'sub-district'. Edisi ini berfokus pada tingkat pertama dan kedua, provinsi dan kabupaten.

Peran bupati seringkali dipandang sebagai hasil reformasi terpenting yang meningkatkan daya responsif dan akuntabilitas pemerintah. Namun, pengenalan sistem pemilihan yang kompetitif di tingkat lokal juga berperan mengintensifkan deforestasi. Para ahli berpendapat jaringan pembalakan liar telah dikonfigurasi ulang dan berkelindan di sekitar otoritas politik bupati, yang mampu menjamin kepentingan sektor swasta atas lahan dan kehutanan dengan imbalan dukungan kampanye.<sup>5</sup> Setelah terpilih, bupati menunjuk sekelompok birokrat korup yang bersedia mengeluarkan lisensi dan izin sebagai balas jasa atas dukungan dana kampanye. Jaringan-jaringan ini tampaknya mampu beradaptasi dan tangguh dalam menghadapi perubahan pemilihan - suatu sistem kepentingan predatoris yang oligarkis dengan akar kuat di tingkat lokal.<sup>6</sup>

Namun dalam literatur '*fascinated by networks*' (terpesona oleh jaringan),<sup>7</sup> konsep jaringan sering disajikan sebagai sesuatu yang hadir dengan sendirinya.<sup>8</sup> Sehingga deskripsinya kurang detail. Siapa yang sebenarnya terlibat dalam jaringan ini? Bagaimana cara kerjanya? Apakah keuntungan tersebar merata? Apakah bupati benar-benar di puncak jaringan, atau hanya peserta di dalamnya? Apa yang menjelaskan kekebalan hukum jaringan ini dalam jangka panjang dalam menghadapi penegakan hukum?

Analisis jaringan sosial (SNA) menawarkan cara berbeda menjawab pertanyaan-pertanyaan ini, dengan mengkaji jaringan korupsi kehutanan melalui kerangka analitis yang berakar pada teori grafik. Analisis jaringan menginterogasi sifat struktural jaringan dengan memetakan hubungan timbal balik antar aktor. Dengan demikian, SNA menawarkan cara penting mengevaluasi, menganalisis, dan membandingkan jaringan – langkah pertama untuk memahami bagaimana mereka beroperasi dan, akhirnya, bagaimana memberantasnya.

Edisi U4 ini mengeksplorasi manfaat dan keterbatasan SNA dalam studi jaringan korupsi kehutanan dengan menganalisis keberhasilan menjebloskan ke penjara seorang bupati yang skema modus korupsinya mempercepat deforestasi di Riau. Tengku Azmun Jaafar – selanjutnya TAJ – adalah bupati Kabupaten Pelalawan yang baru terpilih di Riau. Pada 2009, ia dihukum atas tuduhan memperkaya diri sendiri, menyalahgunakan kekuasaan, dan melanggar peraturan kehutanan nasional dan dijatuhi hukuman 11 tahun penjara.<sup>9</sup> TAJ telah merancang rencana sehingga izin penebangan untuk hutan tanaman

---

5. Aspinall dan Sukmajati 2016; Aspinall dan Berenschot 2019; Burgess dkk. 2012.

6. Hadiz 2010.

7. Ward, Stovel, dan Sacks 2011.

8. Keller 2016.

9. TAJ mengajukan banding atas vonis bersalahnya di Pengadilan Tinggi pada Oktober 2008. Meski Pengadilan Tinggi membatalkan dakwaan utama memperkaya diri sendiri, hukuman atas pelanggaran sekundernya memperpanjang hukuman penjaranya menjadi 16 tahun. Dalam banding berikutnya ke

dikeluarkan secara melawan hukum kepada 15 perusahaan kayu pulp, yang memungkinkan mereka menebang hutan hujan alami dan memasok produk kayu ke industri pulp lokal. Investigasi TAJ penting dalam upaya KPK mengungkap jaringan korupsi kehutanan karena penyidikan ini menjangkit lima aktor pemerintah terkemuka lainnya atas peran mereka dalam serangkaian kejahatan yang digambarkan oleh hakim yang menjatuhkan hukuman terhadap TAJ sebagai kejahatan 'kolektif'. Mereka termasuk Gubernur Riau saat itu, Rusli Zainal; dua bupati dari kabupaten tetangga, Arwin AS dan Burhanuddin Husin; dan dua mantan kepala dinas kehutanan provinsi Riau, Syuhada Tasman dan Asral Rachman.

Untuk analisis, file investigasi TAJ yang disimpan di Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) diberi kode secara manual ke dalam rangkaian data interaksi korupsi. Tidak seperti kebanyakan jaringan kriminal, jaringan korupsi ini melibatkan banyak aktor, yang beroperasi secara terang-terangan dan nyaris tak peduli terhadap ancaman hukum, yang mempertontonkan kekebalan hukum mereka. Saya menunjukkan bahwa meski para penyidik sudah tepat mengejar TAJ dan kepala dinas kehutanan provinsi, kekuasaan dan pengaruh atas jaringan tersebut juga melibatkan aktor-aktor yang kurang terlihat, termasuk para konglomerat sektor pulp dan pendukungnya. Saya berpendapat jaringan korupsi tidak dapat dipahami tanpa mengkaji dinamika ekonomi politik yang secara historis dan geografis spesifik – dan terus berkembang. Sebagai contohnya, skema TAJ menggambarkan bentuk baru sistem penipuan dan korupsi yang mengakar yang memungkinkan pengusaha kayu pulp mengembangkan pemasok kayu yang terintegrasi secara vertikal melalui perusahaan cangkang 'independen' fiktif.<sup>10</sup> Terlepas dari keterbatasan analisis SNA, metode ini menghadirkan cara pandang baru memahami korupsi jaringan.

## Analisis jaringan sosial dalam studi korupsi

SNA memahami sistem sosial sebagai struktur yang dibangun oleh hubungan atau ikatan antara aktor, atau simpul. Ikatan itu sendiri sifatnya bervariasi. Ikatan ini dapat dibentuk melalui hubungan pertemanan, kekerabatan, pekerjaan, komunitas, atau afiliasi ideologis, dan dapat diperkuat oleh transaksi material dan informasi. Tetapi ikatan terpisah antar simpul individu juga bergabung untuk membentuk pola hubungan lebih luas di antara para aktor, organisasi, atau kelompok yang membentuk fungsi keseluruhan jaringan.<sup>11</sup> Struktur jaringan juga dibentuk melalui jalur, yang merupakan

---

Mahkamah Agung, pada Agustus 2009, hukuman ini direvisi kembali menjadi 11 tahun. Selama proses banding, denda Rp 500 juta dan restitusi ke negara Rp 12 miliar dipertahankan.

10. Koalisi Anti Mafia Hutan 2018.

11. Begley, Khatri, dan Tsang 2010.



urutan nyata atau potensial dari titik-titik tempat hal-hal seperti informasi dan sumber daya disalurkan. Jaringan bisa ego-sentris, yaitu dapat mewakili ikatan dan simpul yang terkait dengan simpul tertentu, 'ego'; atau bisa menjadi jaringan-sentris, mewakili total jumlah simpul dan semua hubungannya. Penggalan data memungkinkan spesifisitas analitis tentang makna dan pengukuran koneksi yang mendasarinya. Dengan mengukur dan menganalisis hubungan melalui metrik berbeda, para ahli SNA dapat menghasilkan karakteristik berbagai jaringan dan memungkinkan jaringan dibedakan, didefinisikan, atau dibandingkan.<sup>12</sup>

### *Analisis jaringan bisa membongkar pola aktivitas korupsi yang tersembunyi*

Ilmuwan politik sering condong ke arah sentralitas – metrik kekuatan – sebagai cara memahami simpul mana yang paling berpengaruh terhadap jaringan. Tetapi sentralitas dapat dipahami dengan cara berbeda, sehingga masing-masing perlu dipertimbangkan dengan hati-hati dalam konteks jaringan korupsi. Cunningham, Everton, dan Murphy berpendapat analisis kekuasaan dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori utama: tindakan berbasis frekuensi, tindakan berbasis jarak, dan tindakan berbasis jalur.<sup>13</sup> Pengukuran berbasis frekuensi mencakup derajat sentralitas, yang mengukur jumlah ikatan yang dimiliki simpul; dengan asumsi simpul dengan jumlah ikatan terbesar memiliki kekuatan terbesar. *PageRank* mengukur jumlah ikatan yang dimiliki suatu simpul, suatu ukuran potensi prestise. *Eigenvector centrality* – 'ukuran popularitas' – mengukur 'bobot' ikatan menurut sentralitas. Yaitu, simpul dengan pusat vektor eigen tinggi tersambung ke simpul yang juga terhubung dengan baik.<sup>14</sup> *Distance-based measures* mencakup kedekatan sentralitas, atau sederhananya, kedekatan masing-masing simpul dengan setiap simpul lainnya. *Betweenness centrality*, ukuran berbasis jalur, mengukur pentingnya simpul ke jalur terpendek di jaringan. Dengan kata lain, ukuran ini menangkap peran 'perantara' seseorang dalam memungkinkan sumber daya atau informasi mengalir dari satu bagian jaringan ke yang lain.

Selama dua dekade terakhir, SNA telah beralih dari alat utama ilmu sosiologi dan organisasi menjadi sumber lahirnya literatur yang kaya dalam studi jaringan gelap atau kriminal. Ini adalah 'jaringan rahasia dan ilegal ... yang berupaya beroperasi dalam kegelapan dengan menyembunyikan kegiatan mereka dari pihak berwenang'.<sup>15</sup> Banyak dari literatur ini mempelajari kelompok-kelompok kriminal, teroris, dan penyelundup untuk memahami bagaimana struktur jaringan memungkinkan kelompok-kelompok

---

12. Borgatti, Everett, dan Johnson 2018, 11.

13. 2016, 144-45.

14. Borgatti, Everett, dan Johnson 2018, 194.

15. Cunningham, Everton, dan Murphy 2016, xvii.

berfungsi dalam suatu lingkungan yang seharusnya tidak mendukung dan penuh kemungkinan terdeteksi. Studi-studi korupsi berorientasi jaringan masih sangat minim tetapi literturnya terus berkembang. Jaringan korupsi dianggap memiliki 'tantangan bertahan hidup' yang sama dari kerahasiaan, ekstraksi maksimum, dan penghindaran penegakan hukum yang menjadi ciri jaringan kriminal,<sup>16</sup> dan cenderung digambarkan dalam literatur ini sebagai bagian dari jaringan kriminal meski dengan cara khas mereka sendiri.

Pendekatan ini memiliki kelemahan. Tidak hanya menghapus perbedaan penting dengan menggabungkan korupsi dan kriminalitas, tetapi pendekatan teoritis yang dominan dalam SNA adalah memperlakukan tindakan kriminal dan pelanggaran hukum dalam istilah liberal-normatif. Artinya, korupsi dan tindakan kriminal dipahami sebagai pelanggaran hukum yang dirancang untuk mencegah bahaya dan menegakkan prinsip-prinsip moral masyarakat. Aktor melakukan tindakan kriminal untuk motif rasional-utilitarian atau oportunistik untuk memaksimalkan kepentingan mereka sendiri. Posisi ini mengabaikan pemahaman kritis atau berbasis kelas tentang hukum, dan khususnya penegakan hukum, sebagai ekspresi yang diperdebatkan dan dinamis dari kepentingan kelompok sosial tertentu. Dalam pendekatan yang terakhir, korupsi dipahami sebagai ekspresi hubungan kekuatan sosial, tertanam dalam evolusi struktur sosial ekonomi, yang sejalan dengan konteks geografis dan historis.

*Jaringan korupsi harus ditelisik menggunakan kaca mata ekonomi politik*

## Krisis ekonomi politik pulp dan kertas di Riau

Terletak sekitar 900 kilometer dari Jakarta, ibukota Indonesia, Riau memiliki kekayaan alam yang kaya akan kayu, termasuk hutan gambut dataran rendah yang luas, serta beberapa tambang minyak darat terbesar di dunia. Sumber daya ini telah lama menjadikan 'provinsi yang beruntung ini memiliki peran sangat besar dalam membiayai pembangunan nasional. Di bawah Orde Baru 32 tahun Presiden Suharto, hasil hutan, terutama kayu keras, adalah sumber produk nasional bruto nomor dua, setelah minyak bumi.<sup>17</sup>

Kontrol nasional atas hutan Indonesia dimungkinkan oleh Undang-Undang Kehutanan No. 5/1967. Saat ekonomi negara di ambang kehancuran, undang-undang tersebut

---

16. Janesics dan Javor 2012, 91.

17. Potter dan Badcock 2001.

menjadi dasar Orde Baru membangun ekonomi berbasis ekspor kayu gelondongan yang dapat menghasilkan investasi modal dan sumber devisa.<sup>18</sup> Hak Pengelolaan Hutan (HPH) untuk menebang dan mengekspor kayu dibagikan ke keluarga dan kroni Soeharto, yang memberi para elit politik, swasta, dan militer kendali yang belum pernah terjadi sebelumnya atas kawasan hutan di seluruh penjuru nusantara. Sistem ini menindas gerakan buruh, masyarakat adat dengan mata pencaharian subsisten, petani kecil, dan aktivis lingkungan.<sup>19</sup> Rezim Orde Baru juga memicu pertumbuhan ekonomi kayu ilegal yang setara nilainya dengan kayu legal. Pada akhir 1970-an, Indonesia adalah pemasok kayu keras tropis campuran terbesar di dunia.<sup>20</sup>

Setelah lonjakan minyak pada tahun 1982, strategi pembangunan ekonomi rezim Orde Baru bergeser dari ekonomi substitusi impor ke ekonomi yang mempromosikan ekspor. Di bidang kehutanan, ini berarti beralih dari ekspor kayu keras ke produksi produk kayu pabrikan, termasuk kayu lapis, pulp, dan kertas. Para teknokrat di pemerintahan berharap sektor ini akhirnya akan melampaui minyak dalam pendapatan ekspor dan menghasilkan lapangan kerja di pedesaan.<sup>21</sup> Namun, pengembangan industri ini didominasi dua kroni dekat Presiden Suharto: Eka Tjipta Widjaja, pendiri Sinar Mas, dan Sukanto Tanoto, pemilik Raja Garuda Mas.<sup>22</sup>

Sinar Mas masuk ke sektor pulp dengan pabrik kecil di Jawa Barat dan Sumatera Selatan. Pada 1984, Sinar Mas membuka pabrik pulp pertama yang berbasis di Riau, di Perawang, beroperasi dengan nama dagang PT Indah Kiat Pulp and Paper (PT IKPP). Pada 1987, pesaing Sinar Mas, Raja Garuda Mas membuka pabrik pulp di Porsea, Sumatera Utara, di atas tanah yang dirampas dari masyarakat setempat. Konflik tanah ini menimbulkan perlawanan sengit dari masyarakat terhadap perusahaan pulp. Akibatnya, Raja Garuda Mas beralih dari Porsea dan mempercepat investasinya di Pangkalan Kerinci, Riau, yang beroperasi atas nama PT Riau Andalan Pulp and Paper (PT RAPP).<sup>23</sup>

Pertumbuhan pulp dan kertas dibiayai melalui investasi domestik dan internasional. Pemerintah Indonesia, yang berambisi mempromosikan industri pulp, mengalokasikan lebih dari 4,5 juta hektar lahan hutan untuk melakukan penebangan bertahap dan pendirian perkebunan kayu keras yang tumbuh cepat, terutama akasia. Ini mensyaratkan penciptaan izin perkebunan industri baru (HTI atau hutan tanaman industri). Di bawah peraturan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, pemegang izin HTI

---

18. Barr dkk. 2006, 11.

19. Human Rights Watch 2003; Potter dan Badcock 2004.

20. Barr 2001; Potter dan Badcock 2001; Obidzinski dan Kusters 2015.

21. Thee 2009.

22. Pada tahun 2009, Raja Garuda Mas mengubah namanya menjadi Royal Golden Eagle.

23. Thee 2009.

diizinkan menebang habis kayu yang ada untuk membangun perkebunan kayu akasia untuk pulp. Idenya adalah cadangan kayu ini akan menyediakan 'pasokan jangka pendek' kayu ke pabrik pulp sampai perkebunan sepenuhnya beroperasi.

Izin HTI memungkinkan industri pulp mengakses pasokan kayu di bawah nilai tegakan,<sup>24</sup> dengan hanya membayar biaya reboisasi minimal dan royalti per ton. Pemerintah pusat juga memberikan hak istimewa kepada industri pulp dengan menyediakan berbagai subsidi modal, termasuk pinjaman yang dinegosiasikan oleh peminjam dari bank-bank milik negara, alokasi dari kumpulan dana yang tidak sesuai anggaran, dan pengurangan pajak yang menguntungkan.<sup>25</sup> Skema depresiasi fiskal yang sungguh royal kepada pabrik membiayai peningkatan dan ekspansi mereka. Selain itu, deregulasi sektor perbankan pada 1990-an merupakan anugerah bagi sektor pulp yang sedang berkembang. Bertujuan mendukung industri dalam negeri yang sedang berkembang, liberalisasi keuangan memberi banyak sekali peluang bagi perusahaan pulp untuk mendapatkan dana murah. Selain itu, ketika perusahaan induk Sinar Mas dan Raja Garuda Mas pindah ke sektor perbankan, mereka membeli bank dan menguras dananya untuk membiayai operasi pulp baru mereka.

Modal internasional juga memainkan peran penting dalam pertumbuhan sektor ini. Pada 1993, Raja Garuda Mas mengkonsolidasikan kepemilikan pulpnya di bawah Asia Pacific Resources International Holdings Limited (APRIL), sebuah perusahaan induk berbadan hukum berbasis di Singapura. Tahun berikutnya, Sinar Mas Group juga mendirikan Asia Pulp and Paper (APP) sebagai perusahaan induk untuk kepentingan pulpnya.<sup>26</sup> Dari Singapura, APRIL dan APP lebih mampu menarik investasi internasional, menampilkan diri mereka sebagai perusahaan multinasional ketimbang konglomerat domestik. Pasar obligasi AS saja meminjamkan APP lebih dari US \$ 7 miliar,<sup>27</sup> karena terdorong oleh proyeksi permintaan Cina yang belum terpenuhi dan biaya operasi yang 20%–30% lebih rendah dibanding pesaing APP di Eropa dan Amerika Utara.<sup>28</sup> Bank-bank pemerintah Cina juga merupakan sumber modal keuangan, terutama setelah krisis keuangan Asia 1997, mengubah APP dari pemain kecil menjadi produsen pulp terbesar dunia.<sup>29</sup>

---

24. Nilai tegakan dihitung sesuai nilai pasar kayu (atau tunggul) pada lahan.

25. Barr 2001.

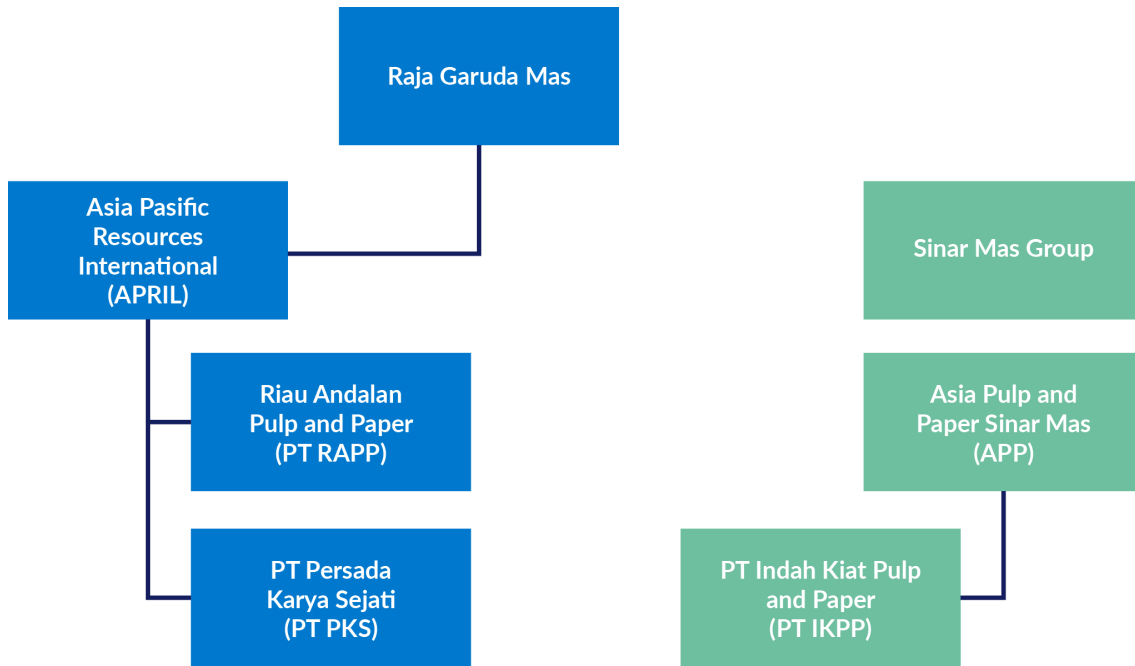
26. Menurut situs webnya, APRIL adalah anggota kelompok Royal Golden Eagle (RGE). Materi situs web lain secara eksplisit menyebut RGE sebagai perusahaan 'induk' dari APRIL. Sebaliknya, pada Oktober 2019, Sinar Mas Group menolak klaim bahwa mereka adalah perusahaan induk APP Sinar Mas. Pergeseran ini menunjukkan struktur hukum perusahaan pulp Indonesia yang kompleks dan berubah. Lihat Gambar 1.

27. Semua jumlah dolar dalam laporan ini adalah dolar AS.

28. Barr 2001.

29. Zeng dan Eastin 2011.

Gambar 1. Konglomerat pulp dan perusahaan induknya di Provinsi Riau, Indonesia



Catatan: PT RAPP dan PT IKPP memiliki banyak anak perusahaan yang, untuk tujuan kejelasan, tidak ditampilkan di sini.

Didukung kekuatan pasar, serta iklim keuangan yang mudah dan konsesi kayu berbiaya rendah, APP dan APRIL 'termotivasi menginvestasikan sejumlah besar modal dalam proyek-proyek berisiko tinggi'.<sup>30</sup> Selera kedua korporasi terhadap risiko, memicu pembangunan pabrik pulp raksasa terbesar di Asia Pasifik, keduanya bertempat di Riau. Pabrik Perawang PT IKPP ditingkatkan untuk integrasi vertikal, menghubungkan pengolahan pulp skala besar dengan fasilitas produksi kertas terafiliasi. Pada 1995, APRIL, yang beroperasi di bawah PT RAPP, meluncurkan pabrik besar terintegrasi di Pangkalan Kerinci, hanya 100 kilometer jauhnya. Pada 2001, dengan lini produksi kedua yang beroperasi, PT RAPP mengubah pabrik Pangkalan Kerinci menjadi pabrik pulp terbesar di dunia. APRIL dan APP berpandangan dengan beroperasi pada skala besar, pabrik memperoleh perlindungan dari fluktuasi siklus pasar komoditas pulp. Namun, skala pada proporsi ini juga berarti biaya operasional meroket. Pada 2001, Barr memperkirakan untuk menjalankan pabrik raksasa di Perawang dan Pangkalan Kerinci menelan biaya sekitar \$ 1 miliar per tahun.<sup>31</sup> Ini berarti pabrik hanya bisa memenuhi kewajiban keuangannya jika berfungsi terus menerus pada kapasitas mendekati puncak.

Beroperasi pada skala besar membutuhkan akses ke pasokan kayu yang setimpal. Pembuatan pulp dan kertas yang terintegrasi bergantung pada serat panjang yang ditemukan pada pulp berbasis kayu, berbeda dengan kertas daur ulang atau serat

30. Barr 2001, 81.

31. 2001, 80.

berbasis jerami.<sup>32</sup> Pabrik semacam ini sangat bergantung pada kayu perawan. Konsesi HTI yang baru dari kementerian kehutanan berupaya mengantisipasi permintaan pulp dengan mengubah jutaan hektar hutan menjadi area yang dikategorikan perkebunan kayu. Tetapi hingga 2001, kemajuan membangun perkebunan akasia masih terbatas. Tentu saja, ada tantangan eksogen (dari luar). Perkebunan awal dilanda hama, gulma, tanah yang buruk, dan masalah pemeliharaan lokasi yang sedang berlangsung.<sup>33</sup> Krisis keuangan Asia 1997–1998 membuat kedua konglomerat nyaris runtuh, yang membuat menteri kehutanan menyerukan menghentikan perusahaan kehutanan yang bangkrut.<sup>34</sup> Pasokan semakin dipersempit oleh kebakaran pada 1997–98 yang menghancurkan puluhan ribu hektar hutan Riau.

Tetapi dalam banyak hal, defisit kayu perkebunan adalah buah dari pengabaian secara sewenang-wenang. Baik APP maupun APRIL tidak mengikuti jadwal perkebunan mereka, kadang menanam kurang dari sepertiga dari volume yang diusulkan.<sup>35</sup> Barr berpendapat kelalaian ini disebabkan banyaknya konsesi HTI yang ditawarkan. Dengan 4,5 juta hektar yang tersedia, perusahaan beralasan lebih mudah dan lebih murah menebang kayu keras tropis campuran yang ada di lokasi perkebunan daripada menjalankan tugas berat membangun perkebunan akasia.<sup>36</sup> Pada 2001, defisit perkebunan 1990-an kian jelas, ditambah dengan lompatan besar kedua perusahaan dalam pengolahan pulp, yang berarti industri akan kesulitan mencapai target keberlanjutannya pada 2010, apalagi pada 2004 sebagaimana harapan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Masalah ini lebih buruk bagi PT RAPP dibanding PT IKPP, yang kemitraannya dengan PT Arara Abadi, anak perusahaan Sinar Mas, telah mencapai lebih 60% dari target.<sup>37</sup>

Di tengah ledakan 'krisis kayu' yang dipicu sendiri, 'industri pulp' berpaling ke perusahaan kayu lokal untuk menambah pasokan. Barr<sup>38</sup> memperkirakan hingga 30%–40% pasokan kayu untuk pengolah kayu lapis diperoleh dari pemasok pihak ketiga. Tetapi tahun-tahun pasca-Suharto ditandai permintaan serakah atas kayu tropis campuran pada industri saingan, *woodchip* (serpih kayu) dan *sawmill* (pabrik kayu), belum lagi perdagangan penyelundupan ilegal besar-besaran yang mengirim kayu-kayu dari hutan perawan ke luar negeri. Pasokan ke pabrik harus dinegosiasikan melalui rantai panjang dari para makelar, *fixer* (pemecah masalah), operator gergaji mesin,

---

32. Zeng dan Eastin 2011.

33. Barr 2001.

34. Barr 2006.

35. Potter dan Badcock (2001) menemukan kekurangan rata-rata antara penanaman yang direncanakan dan yang sebenarnya sepanjang tahun 1990 adalah 43,4%.

36. Barr 2001, 64.

37. Barr 2001.

38. 2001.

industri penggajian rumahan, polisi dan militer setempat, dan penduduk desa yang putus asa dan memperoleh kayu ilegal dari luar area konsesi yang ditunjuk.<sup>39</sup> Penyedia pihak ketiga yang mahal dan pasokannya tidak menentu ini, membuat pabrik pulp, khususnya PT RAPP, sangat bergantung pada 'sumber serat tidak berkelanjutan dan, dalam banyak kasus illegal ... yang diperoleh melalui tebang habis hutan alami'.<sup>40</sup>

## Perizinan penggundulan hutan: jaringan korupsi pulp Pelalawan

Peran penting TAJ muncul pada awal krisis struktural dalam penyediaan pulp ini. Kabupaten baru Pelalawan, yang dipimpinnya, adalah pecahan Kabupaten Kampar yang wilayahnya sangat luas. Penduduk Pelalawan, tidak seperti wilayah Kampar lainnya, memiliki pendapatan tahunan yang termasuk dalam peringkat terendah di negara ini, meski Kampar memperoleh royalti dari produksi kayu gelondongan. Bagi masyarakat Pelalawan, 'kejutan desentralisasi' Indonesia tahun 1999 memberi janji distribusi yang adil untuk dikelola pemimpin dan birokrasi dari sesama orang Pelalawan sendiri. Pada Maret 2001, kantor bupati didirikan dan dikelola pejabat bupati sementara yang meninggal sepuluh hari setelah menjabat. Dalam situasi inilah masuk mantan kepala Bappeda, Tengku Azmun Jaafar, sebagai bupati 'putra daerah' pertama. Di masa awal jabatannya, TAJ mengawasi pembentukan 15 lembaga pemerintah tingkat kabupaten baru, termasuk dinas kehutanan kabupaten yang kepala dinasnya ditunjuk bupati.

Awalnya pemerintah pusat mengindikasikan dinas kehutanan kabupaten akan memiliki kekuatan mengelola layanan kehutanan, termasuk sebagian besar perizinan dan izin HTI. Pada 2001, Pemerintah Pusat di Jakarta memberi wewenang ke gubernur dan bupati untuk mengeluarkan izin penebangan industri untuk hutan tanaman (IUPHHK-HTI atau IUPHHK-HT)<sup>41</sup> untuk luas lahan yang sangat kecil pada areal tertentu. Namun, pada Februari 2002, kementerian kehutanan mundur dari semangat desentralisasi, dan menegaskan kembali otoritas pusat dan menyatakan otoritas lokal mengeluarkan izin IUPHHK-HTI batal dan tidak berlaku. Dalam konteks pembuatan undang-undang yang kacau balau, euforia regional, dan penunjukkan tingkat kabupaten, gubernur dan bupati baru mengabaikan permintaan menteri kehutanan, dengan secara

---

39. Potter dan Badcock 2001, 22.

40. Barr 2001, 60.

41. IUPHHK-HTI adalah Izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu hutan tanaman industri. Ini adalah izin membangun dan menggunakan kayu perkebunan. Izin IUPHHK-HT pada dasarnya sama.

tak sah menerbitkan izin berdasarkan otoritas regulasi yang sudah tak berlaku.<sup>42</sup> Efeknya adalah 'bonanza penebangan hutan'.<sup>43, 44</sup>

Dalam lingkungan ketidakpastian hukum ini, TAJ mengeksploitasi perannya sebagai bupati untuk membagikan izin penebangan ke 15 perusahaan, termasuk tujuh di bawah kendalinya. Bagian tak terpisahkan dari skema ini adalah tangan kanan TAJ, Budi Surlani, seorang birokrat tingkat menengah di Dinas Kehutanan Kabupaten Pelalawan. Bagaimana Surlani berubah dari orang kepercayaan TAJ menjadi "whistle blower" KPK itu tidak jelas. Namun, menurut Surlani, ia pertama kali berkenalan dengan TAJ di masa awal TAJ menjadi bupati dan segera direkrut untuk melayani rencana bupati tersebut. Bagi TAJ, Surlani adalah jembatan untuk berhubungan dengan manajer PT RAPP, Rosman,<sup>45</sup> yang dikenal Surlani melalui posisinya sebagai 'koordinator' antara dinas kehutanan dan PT RAPP, melakukan pengawasan terhadap kayu gelondongan yang masuk ke fasilitas pengolahan pulp. Surlani membantu TAJ mendirikan enam perusahaan perkebunan kayu dan mengidentifikasi satu perusahaan (PT Madukoro) untuk diakuisisi. Perusahaan-perusahaan ini tidak memiliki basis modal atau aset, karyawan, atau riwayat operasional: ringkasnya, mereka adalah perusahaan *shell* (cangkang).<sup>46</sup>

### *Konglomerat pulp menggunakan perusahaan cangkang untuk memperoleh pasokan kayu murah ilegal*

---

42. Perjuangan mengembalikan legalitas perizinan kehutanan Indonesia terlihat dengan banyaknya instrumen regulasi yang dikeluarkan dari Jakarta. Pada 21 Februari 2002, menteri kehutanan mengeluarkan Keputusan Menteri Kehutanan 541/KPTS-II/2002 yang menyatakan pemerintah pusat telah mencabut wewenang gubernur, bupati, dan walikota untuk menerbitkan lisensi IUPHHK-HT. Hal ini diperkuat peraturan No. 34 yang dikeluarkan pada 8 Juni 2002. Pada 18 Januari 2005, Menteri Kehutanan MS Kaban kembali mengeluarkan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.03/Menhut-II/2005, Panduan Verifikasi IUPHHK untuk Hutan Alam dan Hutan Industri, yang dikeluarkan gubernur, bupati, dan walikota. Ini diikuti Surat Edaran No. S.26/Menhut-VII/2005.

43. Potter dan Badcock 2001, 38.

44. Pengalaman Riau sama sekali tidak unik. Antara 2000 dan 2008 di Kalimantan, Sulawesi, Papua, dan Sumatra, jumlah kabupaten baru hampir dua kali lipat, dari 189 menjadi 312. Burgess dkk. menemukan pada setiap kabupaten baru, laju deforestasi di pulau-pulau hutan utama Indonesia meningkat secara keseluruhan sebesar 8,2% (2012, 1710).

45. Hambali, keterangan saksi dalam Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat 06/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST, hlm. 496.

46. Perusahaan cangkang adalah perusahaan non-perdagangan, yang digunakan sebagai alat untuk berbagai manuver keuangan, tujuan terlarang, atau yang dibiarkan tidak aktif untuk digunakan di masa mendatang dalam kapasitas lain. Perusahaan cangkang biasanya berada dalam yurisdiksi yang tidak memiliki keberadaan fisik dan tidak berafiliasi dengan grup yang teregulasi. <https://www.u4.no/terms#shell-companies>



Seperti ditunjukkan Tabel 1, sejumlah direktur dan komisaris yang diangkat perusahaandiambil dari para kerabat TAJ sendiri. Mereka termasuk sepupu dan sopir bupati, Muhammad Faisal (N4); saudaranya, Tengku Lukman Jaafar (N13); serta istri, anak perempuan, asisten rumah tangga dan keluarga dekat lainnya.<sup>47</sup> Namun, direktur lain juga terkait dengan birokrat yang kuat di Kabupaten Pelalawan dan Dinas Kehutanan Provinsi Riau. Para direktur ini termasuk Budi Surlani (N2); Hambali staf kehutanan kabupaten (N6); Andri Yama Putra (N9), pejabat kehutanan provinsi; pejabat pusat dan istri pejabat Pelalawan (N3); temannya, Margareta (N8); dan istri mantan kepala Dinas Kehutanan Pelalawan (N12). Individu-individu ini pada dasarnya merupakan 'jaringan orang-orang kepercayaan' TAJ,<sup>48</sup> sebuah konsep umum dalam studi kejahatan terorganisir. Tak satu pun dari orang-orang ini pernah dituntut KPK karena peran mereka dalam skema korupsi tersebut.

Tabel 1. Perusahaan yang menerima izin HTI palsu dalam kasus TAJ

No.	Nama Perusahaan	Nama depan Direktur	Pemasok/berafiliasi dengan	Taksiran hektar
1.	CV Bhakti Praja Muli	Tengku Lukman Jaafar (N13) N31	Diakuisisi PT RAPP pada 2006 Said Eddy (N14)	5,800 ha
2.	CV Tuah Negeri	Muhammad Faisal (N4) Budi Surlani (N2)	Diakuisisi PT RAPP pada 2003 Said Eddy (N14)	1,500 ha
3.	CV Harapan Jaya	N10 Hambali (N6)	Perjanjian pemasok PT RAPP	4,800 ha
4.	CV Putri Lindung Bulan	Muhammad Faisal (N4)	Diakuisisi PT RAPP pada 2003 Said Eddy (N14)	2,500 ha
5.	CV Alam Lestari	Budi Surlani (N2) N3 Margareta (N8)	Diakuisisi PT RAPP pada tahun 2003-4 Said Eddy (N14) Muller Tampubolon (N64)	3,300 ha
6.	PT Madukoro	Andri Yama Putra (N9) Budi Surlani (N2) Margareta (N8) Budi Sutanto (N7)	Perjanjian pemasok PT RAPP	15,000 ha
7.	CV Mutiara Lestari	Azuar (N11)	Diakuisisi PT RAPP pada	4,000 ha

47. Setiap aktor diberi nomor identifikasi dalam rangkaian data. Dalam teks dan dalam Tabel 1, mereka dirujuk dengan angka yang dibubuhi 'N' sebelumnya (misalnya, N1, N2, N3). Kasus ini menarik banyak perhatian media dan LSM, dan banyak dimuat media daring. Pelaku yang disebut-sebut dalam pemberitaan terkait kasus korupsi ini sudah langsung disebut namanya. Aktor yang keterlibatannya dengan kasus ini tidak disebutkan di depan umum diidentifikasi dalam tulisan ini dengan nomor identitas mereka.

48. Everton 2012.

No.	Nama Perusahaan	Nama depan Direktur	Pemasok/berafiliasi dengan	Taksiran hektar
		N141 N136 N12	2003 Said Eddy (N14)	
8.	PT Merbau Pelalawan Lestari	N23 N115 N25	Pemasok PT RAPP	5,590 ha
9.	PT Selaras Abadi Utama	N114 N24 N150	Pemasok PT RAPP	13,600 ha
10.	PT Rimba Mutiara Permai	Sho Erwin (N15) N117	Pemasok PT RAPP	7,275 ha
11.	PT Mitra Tani Nusa Sejati	Sho Erwin (N15) N117	Pemasok PT RAPP	7,300 ha
12.	PT Uniseraya	Supendi (N18) N72	Pemasok PT RAPP	35,000 ha
13.	PT Triomas FDI	Supendi (N18) N125	Pemasok PT RAPP	9,625 ha
14.	PT Satria Perkasa Agung	Dominicus (N21) Didi Harsa (N20)	Pemasok PT IKPP	12,000 ha
15.	PT Mitra Hutani Jaya	Didi Harsa (N20) Agus Wahyudi (N22)	Pemasok PT IKPP	10,000 ha

Catatan: PT RAPP terkait langsung atau tidak langsung dengan 13 dari 15 perusahaan dalam penerimaan izin IUPHHK-HT palsu dalam kasus TAJ. Warna oranye menunjukkan perusahaan yang didirikan TAJ. Perusahaan pulp yang memasok PT RAPP berwarna hijau. Perusahaan biru adalah pemasok untuk PT IKPP, anak perusahaan Asia Pulp and Paper. Tabel ini disusun dengan menggabungkan sumber-sumber yang ditemukan dalam putusan (Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat 06/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST).

Basis utama tuntutan terhadap TAJ adalah penyalahgunaan wewenang dan penyuaipan. Pengadilan menyatakan ia telah menyetujui izin IUPHHK-HT kepada 15 perusahaan untuk konsesi hutan tanaman dengan imbalan suap. Izin ini dikeluarkan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Pelalawan dan ditinjau Dinas Kehutanan Provinsi Riau, yang kemudian mengeluarkan rekomendasi kepada bupati. Meski secara teknis izin harus ditinjau gubernur Riau dan menteri kehutanan di Jakarta, dokumentasi terkait tahap pertama penerbitan izin, tidak seperti yang kedua, tidak dikirim ke kantor manapun. Izin tersebut memungkinkan serangkaian kegiatan eksploitasi kayu di lahan perkebunan, termasuk penebangan dan pembangunan perkebunan. Namun, pengawasan udara oleh penyidik KPK menunjukkan perusahaan-perusahaan tersebut telah menebang hutan perawan di luar area konsesi, senilai Rp 1,2 triliun (\$ 128 juta).<sup>49</sup>

49. KPK (2015). Negara memperoleh perhitungan ini dengan menjumlahkan nilai kayu yang ditebang perusahaan yang memiliki izin palsu yang dikeluarkan TAJ. Nilai tukar dolar-rupiah didasarkan pada perkiraan 1 Januari 2008.

Di antara perusahaan yang menerima lisensi IUPHHK-HT, tujuh yang berafiliasi dengan TAJ. Dalam kesaksiannya ke KPK, Surlani menyatakan bupati tidak pernah benar-benar berniat mengoperasikan perusahaan, tetapi menggunakannya sebagai 'kendaraan' (wadah) mendapatkan izin HT dan kemudian menjual izin tersebut ke perusahaan pengolah pulp PT RAPP.<sup>50</sup> Sebagai tangan kanan TAJ, Surlani bertanggung jawab memalsukan dokumentasi permohonan izin, termasuk data survei lapangan, catatan keuangan dan pajak perusahaan, serta analisis dampak lingkungan dan studi kelayakan. Biaya terkait pembuatan dokumen-dokumen ini, termasuk suap ke TAJ dan Dinas Kehutanan kabupaten dan provinsi, terutama ditanggung PT RAPP dan anak perusahaannya PT Persada Karya Sejati (PT PKS) (lihat Gambar 1). Keterlibatan awal ini menyiratkan raksasa pulp tersebut terlibat dalam skema ini sejak awal, meski asumsi ini tidak pernah dikonfirmasi Surlani atau TAJ, juga tidak ada pertanyaan yang diajukan dalam interogasi. Sebagai bagian dari skema ini, delapan perusahaan lain menerima izin palsu. Mereka adalah perusahaan pemasok kayu pihak ketiga yang terbilang mapan, enam diantaranya memiliki kontrak PT RAPP dan dua berafiliasi dengan pesaingnya, PT IKPP.

Antara 2003 dan 2004, PT RAPP mengakuisisi lima perusahaan pemasok pulp milik TAJ, memasang manajemen senior dari PT RAPP, atau anak perusahaan PT RAPP PT PKS, sebagai direktur perusahaan.<sup>51</sup> PT RAPP membuat perjanjian kerja untuk memasok pulp ke dua perusahaan TAJ lainnya. Kedua perusahaan yang dipilih untuk perjanjian pasokan ketimbang diambilalih adalah perusahaan yang direkturnya dari dinas kehutanan kabupaten dan provinsi (lihat Tabel 1). Pada tahun 2004, semua kecuali dua dari 15 perusahaan pemasok pulp yang terlibat dalam jaringan korupsi TAJ menjual produk kayu ke pabrik pengolahan pulp PT RAPP.

Skema ini menyebabkan lebih dari Rp 7 miliar (\$ 6,3 juta) uang hasil korupsi mengalir ke rekening bank pribadi TAJ. Jumlah yang substansial juga ditransfer secara tunai atau cek dari PT RAPP/PT PKS ke Budi Surlani, dan jumlah lebih rendah untuk individu lain dalam lingkaran kepercayaan TAJ. Menurut pernyataannya sebagai saksi, Surlani menggunakan uang itu untuk tiga tujuan utama: menyuap individu di dinas kehutanan kabupaten dan provinsi; menutupi biaya menjalankan perusahaan cangkang TAJ; dan membayar biaya terkait upaya TAJ memenangkan Pilkada 2006.<sup>52</sup> Biaya terakhir ini

---

50. Budi Surlani, keterangan saksi dalam Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat 06/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST, hal. 527-539.

51. Sejumlah direktur terdaftar sebagai manajemen senior PT PKS, bukan untuk PT RAPP. Seperti PT RAPP, PT PKS berada di bawah perusahaan induk APRIL. Namun, PT PKS dan PT RAPP berbagi staf manajerial, hukum, dan akuntansi yang sama. Pada tahun 2004, PT PKS juga berada di bawah manajer umum Rosman.

52. Budi Surlani, keterangan saksi dalam Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat 06/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST, hlm. 527-539.

termasuk sumbangan kepada calo kekuasaan lokal di partai politik Golkar, biaya perjalanan, sejumlah kecil sumbangan untuk klub olahraga, kelompok budaya, dan masjid, serta amplop untuk editor media lokal. Putusan TAJ menunjukkan total keuntungan yang ia raup dari skema ini – yaitu, dana yang langsung ditransfer ke TAJ selain jumlah yang ditransfer ke lingkaran dalamnya – diperkirakan mencapai Rp 19 miliar (\$ 21 juta).

## Menuntut korupsi berjejaring

Pada Desember 2007, hanya setahun setelah masa jabatannya yang kedua, TAJ ditangkap KPK dan dituntut atas tuduhan korupsi terkait penyalahgunaan wewenang dan penyuapan antara 2001 dan 2007.<sup>53</sup> Keputusan Budi Surlani meniup peluit pada skema ini menjadi dasar penuntutan KPK. Dalam persidangan pertamanya, TAJ dijatuhi hukuman penjara 12 tahun<sup>54</sup> karena mengeluarkan izin secara tak sah.<sup>55</sup> Hukuman ini termasuk denda sebesar Rp 500 juta dan perintah membayar kepada negara Rp 12,3 miliar (\$ 11,1 juta) dalam biaya restitusi, yang diperkuat Mahkamah Agung setelah banding TAJ.

Meski demikian, dalam putusannya, hakim jelas menyatakan bahwa kejahatan TAJ dilakukan 'secara kolektif.' Pengadilan antikorupsi di PN Jakarta Pusat mengutip perizinan dan izin rekanan yang disetujui kepala Dinas Kehutanan Pelalawan berturut-turut, yaitu Bambang Pudji Suroto (N26), Tengku Zuhelmi (N27), dan Edi Suriandi (N28), serta kepala Dinas Kehutanan Riau Syuhada Tasman (N44), Burhanuddin Husin (N47), Asral Rachman (N45), dan Sudirno (N48), dan Gubernur Riau yang baru terpilih, Rusli Zainal (N46).<sup>56</sup> Namun, hakim tidak menyebutkan sejumlah direktur dan komisaris yang terkait dengan Dinas Kehutanan Pelalawan dan Riau yang diuntungkan secara langsung atau melalui anggota keluarganya (N12 dan N26), yang menunjukkan ikatan dalam jaringan korupsi terjalin lebih erat dibanding yang dinyatakan hakim ke publik. Dalam pembelaannya, pengacara TAJ berargumen bahwa ia adalah korban konspirasi, yang dilakukan jaringan gelap aktor publik dan swasta yang korup.

53. UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU 31/1999), Pasal 2, ayat 1, dan Pasal 3.

54. Lihat Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat 06/PID.B/TPK/2008/PN.JKT.PST, hlm. 527-539. TAJ mengajukan banding atas hukumannya; namun, pada 2009 Mahkamah Agung menguatkan hukuman aslinya dengan hanya perubahan kecil. Lihat, Putusan Mahkamah Agung 736K / Pid.Sus / 2009.

55. Bagian dari kesalahannya termasuk mengedarkan dua dokumen yang menguraikan prosedur untuk memperoleh izin eksploitasi kayu yang bertentangan dengan peraturan tegakan yang dikeluarkan kementerian.

56. Lihat juga Schuette (2020).

Meski Tasman (N44), Husin (N47), Rachman (N45), dan Zainal (N46) kemudian dihukum atas tuduhan korupsi lebih rendah antara 2009 dan 2012, pejabat lain yang disebutkan dalam vonis dan terkait dengan skema tersebut tidak diadili. Pengadilan juga menemukan manajer umum PT RAPP, Rosman (N118), adalah pemain kunci dari jaringan korupsi ini. Namun, ia melarikan diri selama investigasi, sehingga informasi tentang keterlibatannya terbatas pada kesaksian saksi dan bukti pembayaran. Tidak satu pun direktur dari 15 perusahaan pemasok pulp diadili karena keterlibatan mereka dalam mendapatkan lisensi HT yang tak sah. PT IKPP dan afiliasinya tidak diinvestigasi sama sekali. Selain itu, tuntutan aktivis lingkungan setempat kepada kementerian untuk mencabut izin perusahaan pemasok pulp hasil kongkalikong tersebut diabaikan.<sup>57</sup>

## Menggunakan arsip hukum untuk membedah jaringan korupsi

Jika korupsi 'berjejaring', sebagaimana disimpulkan hakim, lalu bagaimana jaringan ini berfungsi secara efektif, dan kepentingan siapa yang dilayaninya? Langkah pertama analisis jaringan sosial adalah mengidentifikasi serangkaian kekayaan data yang dapat memberikan detail kualitatif tentang hubungan berbagai simpul – yaitu aktor di dalam jaringan. Mengingat kerahasiaan hubungan ini dan fakta bahwa para aktor itu sendiri adalah narator yang tidak dapat dipercaya tentang kegiatan korupsi mereka, para peneliti sering menggunakan dokumentasi penegak hukum untuk mencatat interaksi antar simpul penting untuk analisis jaringan. Namun, satu kendala potensial untuk hasil yang kuat adalah 'efek target,' di mana pengejaran terhadap satu atau lebih individu mendistorsi pandangan yang lebih lengkap terhadap jaringan. Penelitian terbaru di bidang ini menunjukkan menggabungkan beberapa rangkaian data hukum memberi pemahaman lebih luas tentang cara kerja seluruh jaringan kriminal.<sup>58</sup>

### *Analisis mengungkap sebuah jaringan korupsi yang melibatkan lebih 200 pelaku*

Untuk keperluan penelitian ini, saya menggunakan berita acara pemeriksaan (BAP) untuk mendokumentasikan simpul dalam jaringan dan interaksinya. Data-data ini tidak hanya sulit diakses dan dalam format yang tidak dapat dicari secara digital;<sup>59</sup> ukurannya juga sangat besar, dengan BAP lebih dari 2.000 halaman. Penelitian ini mengambil simpul dan mengumpulkan data dari daftar bukti yang diterima yang dikumpulkan

---

57. Lihat juga Schuette (2020).

58. Malm dan Bichler 2011.

59. Schuette 2020.

peneliti. Data-data ini merinci interaksi simpul – dalam bentuk kwitansi keuangan atau surat – dengan cara yang tidak bergantung pada aktor untuk menceritakan hubungan mereka sendiri. Data dikombinasikan dengan berkas interogasi TAJ dan Budi Surlani dan pembacaan spesifik terhadap berkas interogasi saksi yang disebutkan lainnya, yang sering mendokumentasikan pertemuan atau transaksi keuangan.

Dua kumpulan data ini menghasilkan total 201 simpul individu, 92 simpul organisasi atau perusahaan, dan 919 interaksi antara simpul ini dari September 2000 hingga Desember 2007. Interaksi ini diberi kode berdasarkan jenis, termasuk interaksi keuangan, panggilan telepon, surat perjanjian, pertemuan informal, dan korespondensi resmi, yang merupakan bagian terbesar dari rangkaian data. Selain itu, kesaksian saksi tertentu, berkas interogasi TAJ sendiri, laporan surat kabar, dan laporan LSM Eyes on the Forest digunakan untuk mengumpulkan data kualitatif.<sup>60</sup> Di samping data ini, sebanyak mungkin informasi kualitatif dikumpulkan tentang setiap simpul individu, dengan fokus pada riwayat pekerjaan. Penting diingat tidak semua aktor yang disebutkan dalam kumpulan data terlibat dalam kejahatan dan tidak semua interaksi yang dipetakan dalam proses ini ilegal. Memang banyak interaksi dapat dianggap normal, interaksi resmi dalam proses mendapatkan apa yang pada akhirnya merupakan izin ilegal.

Untuk analisis, jaringan dibangun menggunakan paket *igraph* dalam R, bahasa pemrograman.<sup>61</sup> Jaringan didefinisikan oleh semua aktor (simpul) yang diidentifikasi dalam investigasi, sementara ikatan jaringan terdiri dari semua transaksi tertulis, verbal, kekerabatan, dan keuangan yang terjadi antara satu aktor dan lainnya (ikatan terarah). Pertemuan informal antara dua aktor atau lebih didefinisikan sebagai ikatan dua arah. Pengukuran sentralitas standar diterapkan pada masing-masing aktor dalam jaringan, termasuk derajat total, kedekatan, simpul antar, tepi antar, *PageRank*, dan sentralitas vektor eigen.<sup>62</sup> Sentralitas eigen mengidentifikasi pelaku yang memiliki sejumlah besar tautan ke aktor lain yang memiliki banyak tautan; dengan cara ini juga menilai hubungan tingkat kedua. Karena itu, seorang aktor yang memiliki sedikit koneksi tetapi koneksi mereka sendiri terhubung dengan baik akan mendapat skor tinggi pada ukuran

---

60. Laporan surat kabar tentang kasus TAJ sering tidak memiliki rincian penting atau keliru dalam menyajikan fakta-fakta kunci tentang kasus tersebut. Dalam hal ini, pelaporan LSM, diarsipkan secara online, memainkan peran mendasar dalam mengoreksi catatan publik. Berbasis di Indonesia Eyes on the Forest adalah koalisi organisasi nonpemerintah lingkungan yang menyelidiki deforestasi dan perampasan tanah di Indonesia.

61. Csardi dan Nepusz 2006; R Core Team 2019.

62. Bonacich 1987; Brin dan Page 1998.

sentralitas nilai eigen. Selanjutnya, pengelompokan hirarki aktor diterapkan ke jaringan lengkap untuk menyoroti sub-jaringan yang berpusat di sekitar aktor kunci potensial.<sup>63</sup>

## Tantangan metodologis

Rangkaian data menampilkan sejumlah keterbatasan. Pertama, data kemungkinan tidak lengkap sesuai kriteria SNA sosial-sentris standar. Penyidik KPK mengidentifikasi apakah aktor tahu TAJ, tetapi tidak menelisik apakah mereka tahu semua aktor lain yang diidentifikasi dalam daftar saksi. Akibatnya, rangkaian lengkap hubungan antar simpul tidak dapat dikonfirmasi. Selain itu, bukti dalam laporan investigasi menghasilkan sekitar 90 aktor tambahan yang, secara sadar atau tidak sadar, membentuk bagian dari jaringan tetapi belum diidentifikasi oleh penyidik sebagai saksi. Ini menunjukkan batas-batas jaringan ini tidak jelas.

Distorsi lain terhadap data adalah para penyidik KPK, yang berupaya mencapai putusan bersalah, berorientasi pada kerangka hukum Indonesia, yang condong ke arah pengejaran aktor pemerintah (aparatur negara) dibanding aktor swasta atau perusahaan. Akibatnya, ada kesenjangan dalam data terkait pelaku sektor swasta seperti Rosman (N118), direktur PT RAPP, yang minat dan sumber dayanya penting bagi berfungsinya jaringan. TAJ juga menyetujui lisensi pemanfaatan kayu untuk PT Mitra Hutani Jaya dan PT Satria Perkasa Agung, keduanya perusahaan pemasok pulp yang berafiliasi dengan pesaing PT RAPP, PT IKPP. Meski para penyidik mengumpulkan bukti material terkait pengadaan izin ini, mereka tidak banyak mewawancarai saksi yang berafiliasi dengan PT IKPP. N57, direktur utama sebuah perusahaan kelapa sawit besar, yang kepadanya TAJ memiliki utang yang sangat besar, juga lolos dari pengawasan. Pengecualian aktor tertentu atas orang lain melalui proses investigasi kriminal dikenal sebagai 'efek sorotan.'

*Banyak individu yang memiliki pengaruh dalam jaringan berhasil lolos dari tuntutan.*

Efek sorotan juga berarti data hanya sebagian mencerminkan aliran keuangan melalui jaringan. Investigator KPK memetakan transfer keuangan antar aktor tetapi hanya secara acak mengejar transfer tingkat kedua ke simpul lain, yang akan secara signifikan meningkatkan data jaringan. Data juga menunjukkan beberapa organisasi dan aktor, seperti perusahaan yang dikelola Surlani 'seolah-olah' untuk TAJ, menyerap transfer

---

63. Pengelompokan didasarkan pada ukuran tepi, yaitu, jumlah jalur terpendek yang dirangkum di semua kombinasi pasangan dari dua aktor yang berbeda yang melewati satu ikatan (Newman dan Girvan 2004).

material yang sangat besar, tetapi mengingat status mereka yang sebagian besar non-operasional, tidak jelas apa bagaimana dana tersebut dihabiskan. Aktor-aktor lain yang diidentifikasi dalam studi kualitatif tidak ada dalam peta pelaku penebangan liar, seperti anggota militer dan polisi.<sup>64</sup> Tidak cukup data juga, tentang bagaimana jaringan ini terlibat dengan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan di Jakarta, terlepas dari persetujuan kementerian atas izin sekunder yang terkait dengan skema tersebut.<sup>65</sup> Meski demikian, penilaian ketahanan data yang tersedia perlu mempertimbangkan waktu kasus ini. Pada 2007, hanya tiga tahun setelah pembentukan komisi anti-korupsi, para penyidik KPK masih baru dalam pekerjaan ini dan ingin mengumpulkan sebanyak mungkin bukti. Akibatnya, file investigasi yang berkaitan dengan kasus TAJ mungkin sebenarnya merupakan data paling lengkap tentang jaringan korupsi yang dimiliki KPK.

## Siapa yang bergabung dalam jaringan korupsi dan mengapa?

Berbeda dari jaringan kriminal, jaringan korupsi digambarkan dalam literatur bersifat luas dan terdesentralisasi, tersebar di seluruh organisasi dan individu dan 'melibatkan lusinan, bahkan ratusan orang'.<sup>66</sup> Banyak dari orang-orang ini adalah apa yang disebut Wang sebagai 'aktor abu abu' yang memiliki keterampilan spesialis, seperti pengacara, notaris, akuntan, surveyor, dan konsultan teknis. Entah dengan sadar atau tanpa sadar, keterlibatan mereka memungkinkan pertukaran dan fungsi terpenting dalam jaringan korupsi.<sup>67</sup>

Jaringan yang berkelindan di sekitar TAJ mengkonfirmasi temuan ini. Jaringan ini menampilkan 201 aktor (simpul) di tujuh kategori pekerjaan/asosiasi berbeda. Sebagian besar jaringan ini berpusat di kota, terutama Pangkalan Kerinci, ibukota Kabupaten Pelalawan, dan Pekanbaru, ibukota Provinsi Riau. Dari 201 aktor, hanya 19 yang dapat dikategorikan sebagai kepala asosiasi politik atau lembaga pemerintah nasional atau direktur aktif perusahaan sektor swasta. Hanya 37% dari 108 simpul yang diwawancarai penyidik KPK menyatakan mereka mengenal TAJ secara pribadi. Ini berarti sebagian besar aktor sebenarnya terintegrasi secara longgardan mungkin sebagian tanpa menyadarinya, ditarik melayani jaringan melalui afiliasi kelembagaan mereka atau hubungan mereka dengan aktor lain.

---

64. McCarthy 2006; Potter dan Badcock 2001.

65. Diantaranya adalah rencana kerja tahunan dan lima tahunan. Menteri juga menyetujui 'dispensasi' post-factum yang tidak lazim untuk menyetujui izin terkait setelah izin berdasarkan signifikansi nasional industri pulp.

66. Wang 2019.

67. Garay-Salamanca, Salcedo-Albarán, dan Macías 2018; Jancsics dan Jávora 2012.



Jaringan TAJ sangat bertingkat berdasarkan status, jenis kelamin, dan kelas. Ini adalah ketidaksetaraan struktural yang memperumit faktor keterlibatan dan perolehan materi. Banyak pendukung korupsi adalah fungsionaris tingkat menengah atau rendah yang bekerja di lembaga-lembaga di mana karier mereka bergantung pada kekuatan diskresi pejabat tinggi. Fakta bahwa 'jaringan kepercayaan' TAJ termasuk istri dan dua anaknya, asisten rumah tangga, dan sopir pribadinya menimbulkan pertanyaan bagaimana kekerabatan dan kepercayaan dimediasi melalui hubungan ketimpangan struktural dalam jaringan korupsi. Meski jaringan kriminal disatukan oleh janji keuntungan materi bersama, jaringan korupsi tampaknya diintegrasikan secara longgar oleh kombinasi kepentingan bersama, kewajiban profesional, utang sosial, kewajiban keluarga, dan hubungan paksaan.<sup>68</sup>

Tabel 2. Pelaku industri pulp mendominasi komposisi jaringan korup TAJ

Sektor pekerjaan	Jumlah simpul	% dari total
Industri pulp	82	41.0%
Dinas Kehutanan kabupaten	47	23.4%
Lain	24	12.0%
Jaringan kepercayaan	17	8.5%
Sektor swasta non-pulp	14	6.7%
Dinas Kehutanan provinsi	9	4.5%
Pemerintah	8	3.9%
Total	201	100%

Simpul dari **industri pulp** merupakan kelompok pekerjaan terbesar dalam jaringan, 41% dari jaringan. Banyak dari aktor-aktor ini adalah manajemen tingkat menengah, termasuk auditor, kasir, akuntan, penasihat hukum, staf sumber daya manusia, manajer kamp, dan mandor. 'Pelaku abu-abu' yang berafiliasi ke perusahaan dengan keahlian khusus mengambil peran penghubung utama, memberikan instruksi dan transfer uang ke lingkaran dalam TAJ. **Pejabat dinas kehutanan kabupaten dan provinsi** membentuk kelompok pekerjaan terbesar kedua dalam jaringan, dengan gabungan 27,9% simpul. Dalam kelompok ini, pejabat tingkat kabupaten mendominasi. Hanya sembilan aktor berasal dari dinas kehutanan provinsi, termasuk kepala dinas Syuhada Tasman, Asral Rachman, dan Burhanuddin Husin, yang akhirnya dihukum karena peran mereka.

Kategori **pemerintah** termasuk anggota dewan lokal terpilih, seperti pengganti TAJ dan kepala cabang partai Golkar. Pemerintah juga termasuk politisi yang berbasis di provinsi dan Jakarta seperti mantan gubernur Riau, gubernur saat itu Rusli Zainal, tiga menteri kehutanan dan empat pejabat kehutanan di pemerintah pusat. Terakhir, kategori 'lain' diisi aktor yang berada dalam posisi pengawasan. Orang-orang ini dipekerjakan di

68. Costa 2017; Wang 2019.

dalam masyarakat sipil, media, dan pemerintah, termasuk Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI).

Mengategorikan aktor berdasarkan pekerjaan berguna, karena menyoroti kelompok dengan koneksi erat. Klaster simpul dapat diidentifikasi pada PT RAPP/PT PKS dan Dinas Kehutanan Kabupaten Pelalawan. Pada yang terakhir ini muncul dari lima atau enam individu yang tampaknya mendominasi manajemen dinas, yang memegang posisi kunci, termasuk kepala dinas. Tetapi kategorisasi pekerjaan juga menyediakan kerangka kerja yang berguna untuk mengungkap bagaimana pelaku penting jaringan dengan mudahnya melanggar kompartementalisasi. Hal ini sejalan dengan banyak literatur yang menunjukkan 'pelanggaran kategori' adalah fitur khas jaringan korupsi, terutama dalam konteks korupsi politik yang meluas atau sistematis.<sup>69</sup>

Wang (2019) menjelaskan empat jenis pelanggaran kategori (juga disebut '*boundary spanning*' atau '*brokerage*') yang berfungsi memperluas jaringan korupsi: (a) pejabat ditransfer melintasi yurisdiksi birokrasi, (b) aktor sektor swasta yang menghubungkan berbagai aktor pemerintah, (c) pejabat negara pindah ke sektor swasta, dan (d) kerabat pejabat yang menghubungkan sektor publik dan swasta. Dalam jaringan TAJ, keempat jenis itu terbukti. Kerabat TAJ bertugas dalam peran direktur perusahaan, bersama para mantan dan staf kehutanan kabupaten saat ini (serta kerabat mereka). Para direktur perusahaan pemasok kayu sering kali mengelola lebih dari satu bisnis dan memiliki latar belakang sebagai mantan karyawan PT RAPP atau PT PKS (lihat Tabel 1). Selama periode TAJ sebagai bupati, Kepala Dinas Kehutanan Pelalawan juga dirotasi ke posisi manajemen di kantor bupati, yang mengkhususkan diri dalam konservasi hutan atau dampak lingkungan. Aktor yang terlibat dalam pelanggaran kategori memiliki banyak koneksi, namun mereka bukan aktor yang paling kuat secara kelembagaan dalam jaringan. Ini menunjukkan bahwa makelar adalah jenis tenaga kerja dalam jaringan korupsi yang diperuntukkan bagi aktor tingkat menengah dan kedua.

## Struktur relasional dari jaringan korupsi

Analisis jaringan sosial mengidentifikasi struktur hubungan yang memungkinkan jaringan berfungsi.<sup>70</sup> Dalam penelitian ini, langkah pertama adalah menghasilkan statistik deskriptif, yang memberikan pemahaman tentang topografi keseluruhan jaringan (Tabel 3). Hasil analisis ini menunjukkan jaringan yang besar dan luas, yang ditunjukkan oleh skor antar yang rendah. Ini konsisten dengan banyak aktor yang

---

69. Chang 2018; Costa 2017; Kepada, Mahanty, dan Dressler 2014.

70. Borgatti, Everett, dan Johnson 2018.

terlibat dalam jaringan korupsi ini, banyak di antaranya yang melakukan kegiatan birokrasi rutin untuk memproses lisensi HTI. Tetapi jaringan itu juga relatif tidak terkonsolidasi, sebagaimana tercermin dalam skor kepadatan dan transitivitas yang rendah.

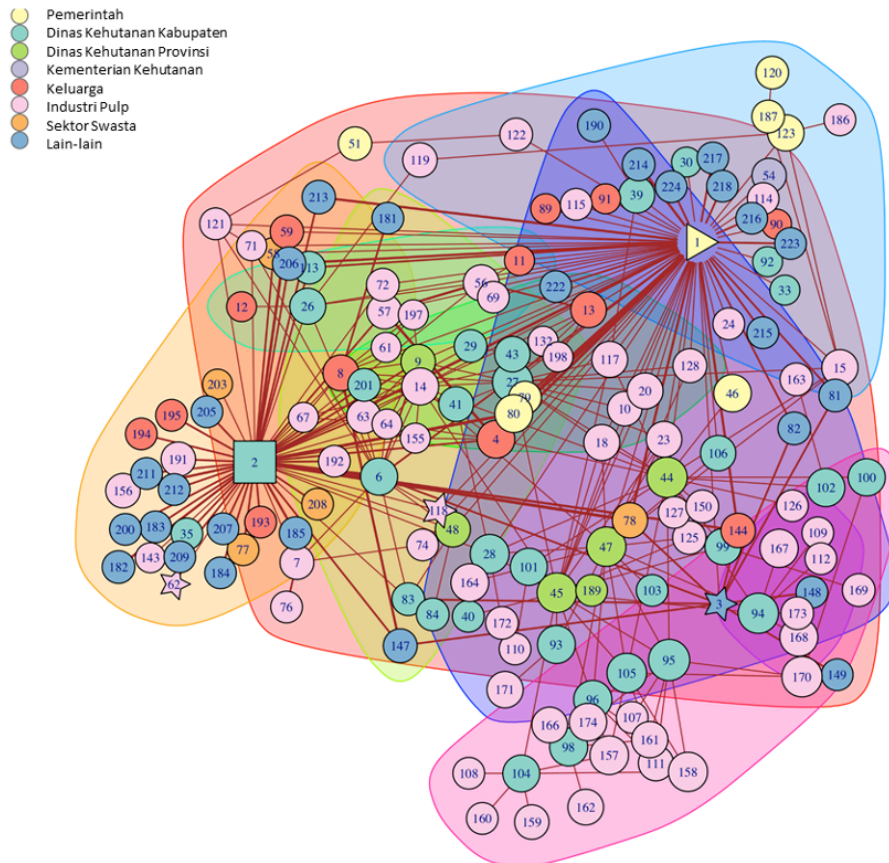
**Tabel 3. Statistik deskriptif jaringan TAJ**

Statistik deskriptif	Jaringan
Ukuran	201 simpul
Kepadatan ikatan	0.0160
Timbal balik	0.452
Transitivitas	0.045
Diameter	6
Tingkatan	0.253
Kedekatan	0.480
Vektor eigen	0.881
Antara	0.135
Jarak rata-rata	2.649

*Catatan:* Tingkatan, kedekatan, vektor eigen, dan antara biasanya merupakan ukuran tingkat simpul. Namun, ukuran tingkat simpul 'terpusat' di seluruh jaringan untuk melaporkan ukuran tingkat-grafik (Wasserman dan Faust 1994).

Jika survei topografi menyediakan representasi umum dari hubungan dalam jaringan, Gambar 2 memberikan visualisasi hubungan antara, ukuran hubungan paling signifikan dalam jaringan TAJ. Ikatan lebih kuat antara dua simpul menunjukkan frekuensi interaksi lebih tinggi, sebagaimana diuraikan dalam metodologi. Simpul lebih besar mewakili aktor dengan jumlah koneksi lebih tinggi. Gambar 2 juga menyoroti hubungan, klaster, dan subkelompok yang biasanya tersembunyi. Bagian berwarna mengatur simpul ke dalam grup relasional utama dalam jaringan berdasarkan frekuensi interaksi.

Gambar 2. Hubungan antara jaringan korupsi TAJ



Catatan: Aktor ditunjukkan dengan nomor identifikasi dalam rangkaian data. Seperti ditunjukkan, TAJ (N1) dan Budi Surlani (N2) adalah tokoh penggerak dalam jaringan korupsi.

Hubungan utama dari Gambar 2 ditampilkan pada Tabel 4, yang memberi peringkat delapan jalur relasional paling aktif dalam jaringan. Tidak mengherankan, seperti ditunjukkan Gambar 2, hubungan paling penting dalam jaringan adalah hubungan antara TAJ (N1) dan Budi Surlani (N2). TAJ dan Surlani juga merupakan aktor dengan koneksi terbanyak. Jalur yang paling sering dilalui berikutnya adalah antara TAJ dan kepala Dinas Kehutanan Provinsi Riau, berturut-turut, yaitu Asral Rachman (N45), Syuhada Tasman (N44), dan Burhanuddin Husin (N47); semua kemudian diselidiki KPK dan dihukum karena korupsi.

Di bagian bawah tabel, ikatan peringkat kelima dan keenam di antaranya adalah dari kepala dinas provinsi Asral Rachman (N45) dan Burhanuddin Husin (N47) dengan pegawai di Dinas Kehutanan Riau (N98 dan N104). N98 dan N104 memegang, pada tahun berbeda, posisi yang sama dengan sub-unit Dinas yang tampaknya tidak terkait dengan proses izin penebangan. Hal ini menunjukkan individu dalam dinas kehutanan yang tidak secara rutin memproses izin tetap memiliki otoritas informal yang cukup untuk memberikan pengaruh signifikan dalam penerbitan izin. Hubungan-hubungan ini yang berperingkat sangat tinggi dalam ikatan di antara keduanya menunjukkan sifat

stratifikasi dari jaringan dan peran signifikan aktor abu-abu yang masuk tingkatan lebih rendah dalam melakukan pekerjaan memfasilitasi kegiatan korupsi.

Tabel 4. Jalur relasional paling aktif dalam jaringan TAJ

No.	Ikatan	Peringkat keberantaraan
1	N1 N2	1383.84
2	N1 N45	1084.62
3	N1 N44	891.94
4	N1 N47	882.08
5	N45 N104	610.29
6	N47 N98	447.81
7	N2 N28	445.60
8	N2 N14	423.51

Catatan: Ikatan keberantaraan ditampilkan dalam urutan menurun. Semua ikatan diberi bobot yang sama untuk setiap simpul dan ukuran grafik berbeda.

Banyak literatur tentang jaringan kriminal menunjukkan struktur jaringan dimediasi melalui ketegangan antara kebutuhan ganda atas efektivitas dan keterbukaan.<sup>71</sup> Cunningham, Everton, dan Murphy<sup>72</sup> berpendapat jaringan teroris sangat responsif terhadap penegakan hukum, bergeser dengan cepat dari hierarkis ke formasi seperti sel yang terdesentralisasi. Dalam jaringan korupsi TAJ, kita melihat beberapa struktur jaringan bekerja. Gambar 2 menunjukkan dua formasi berbentuk bintang yang mendominasi jaringan. Struktur ini, juga dikenal sebagai formasi *hub-and-spoke* (utama-dan-pengumpan), diatur seperti yang kita harapkan di sekitar simpul dengan tingkatan tertinggi, TAJ (N1) dan Budi Surlani (N2). Jaringan berbentuk bintang adalah ciri khas kejahatan terorganisir tradisional.<sup>73</sup>

Jenis pembentukan jaringan ini efisien karena sangat terpusat.<sup>74</sup> Namun, meski jaringan *hub-and-spoke* (utama-dan-pengumpan) efisien dalam menggerakkan informasi dan sumber daya, mereka juga membuat *hub* terlihat jelas. Karena simpul-simpul paling terhubung juga paling rentan terhadap penegakan hukum, strategi *hub-and-spoke* yang tersentralisasi penuh dengan risiko.<sup>75</sup> Contohnya, TAJ secara langsung memonopoli hubungan dengan pialang kunci kekuasaan politik, pejabat daerah (N120) dan mantan menteri kehutanan. Wang<sup>76</sup> berpendapat satu bentuk *boundary spanning* (merentang batas) terdiri dari aktor sektor swasta yang menghubungkan aktor pemerintah satu sama

71. Everton 2012.

72. 2016.

73. Allum dan Gilmour 2012.

74. Borgatti, Everett, dan Johnson 2018, 184.

75. Diviák, Dijkstra, dan Snijders 2019.

76. 2019.

lain. Pada Gambar 2 kita melihat akses TAJ ke menteri kehutanan (N51) sebenarnya tidak langsung dan dimediasi oleh aktor industri pulp (N122).

Seperti TAJ, Budi Surlani juga merupakan pusat simpul dalam formasi berbentuk bintang. Sebagai simpul jaringan paling terhubung, Surlani melakukan korupsi harian dengan menyalurkan informasi dan uang secara fisik. Jaringannya mencakup koneksi dengan bagian dari jaringan di bawah arahan TAJ. Efeknya bukan hanya untuk membawa berbagai aspek kehidupan politik, ekonomi, keluarga, dan sosial TAJ ke dalam satu jejaring, tetapi menghasilkan kesan jarak antara bupati dan skema korupsi. Gambar 2 menunjukkan cincin 'pengumpulan,' atau struktur hubungan buntu, di sekitar Surlani. Ini terutama adalah birokrat tingkat kedua dari dinas kehutanan kabupaten dan provinsi, anggota direksi perusahaan pulp, dan staf industri pulp dan PT RAPP, yang menjadi aktor tempat Budi Surlani menerima dan mengirimkan uang.

Dalam transkrip interogasinya oleh penyidik KPK, Surlani terus berpendapat bahwa ia bekerja atas perintah TAJ dan secara pribadi tidak mendapat untung dari skema tersebut. Namun, basis data interaksi menggambarkan Surlani, bersama pejabat Dinas Kehutanan Pelalawan, Hambali (N6), mendapatkan sejumlah besar uang dari PT RAPP, yang mereka masukkan ke dalam dua perusahaan cangkang TAJ. Surlani menyatakan ke penyidik KPK uang ini seolah-olah untuk 'biaya operasional' perusahaan yang pada akhirnya akan masuk ke dalam perjanjian kerja dengan PT RAPP (Tabel 1). Karena investigasi aliran-aliran uang berakhir pada titik ini, tidak jelas bagaimana jumlah besar ini dicairkan, dan penyidik tidak menanyai saksi lebih lanjut tentang niat jangka panjang mereka atas perusahaan-perusahaan ini. Bahkan, kepentingan Surlani dan Hambali tidak pernah dibuat eksplisit.

Surlani juga terkait erat dengan jaringan lain yang muncul di sekitar N3. Dengan temannya Margareta (N8), N3 mentransfer sejumlah uang ke jaringan kecil rekanan yang belum mengembangkan hubungan dengan TAJ. Ini termasuk simpul N78, N147, N148, dan N149. Tiga aktor terakhir tidak pernah terdaftar sebagai saksi oleh penyidik KPK, meski N147 adalah karyawan PT RAPP dan makelar kekuasaan terkenal di Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Mengapa jumlah ini ditransfer dengan cara ini dan untuk tujuan apa tidak menjadi titik investigasi.

Dinamika relasional penting kedua adalah bentuk modular, atau subkelompok, yang ditunjukkan pada bagian kanan bawah Gambar 2. Modularitas, menurut Ferrali,<sup>77</sup> adalah fitur kunci birokrasi korup karena merupakan ekspresi kekuatan monopoli dari aktor pemerintah. Gambar 2 menunjukkan komponen modular di sekitar kepala Dinas

---

77. 2017.

Kehutanan provinsi, yaitu Syuhada Tasman (N44), Asral Rachman (N45), dan Burhanuddin Husin (N47), yang menduduki posisi ini dalam periode berbeda selama masa skema. Sebagai kepala kantor penting ini, simpul-simpul ini mendominasi pemrosesan izin tak sah dan mengendalikan gugus lebih rendah berwarna ungu yang tidak dapat diakses TAJ dan Surlani. Kontrol monopoli mereka atas dinas kehutanan provinsi menjelaskan peringkat tinggi dari hubungan-hubungan ini pada Tabel 3. Ini sesuai dengan temuan mutakhir dari Mahanty<sup>78</sup> dalam studinya tentang peran aktor pemerintah dalam rute penyelundupan di Vietnam.

## Analisis simpul: Kekuatan dan impunitas dalam jaringan

Gambaran bagaimana kekuatan diorganisir dalam jaringan TAJ berubah ketika kita mengalihkan fokus analisis dari level ikatan (data relasional) ke level simpul (aktor individu). Langkah sentralitas simpul memberi pemahaman ke mana aktor individu memberikan pengaruh terhadap jaringan. Tetapi sentralitas dapat ditangkap dengan cara berbeda, masing-masing perlu dipertimbangkan dengan hati-hati dalam konteks korupsi jaringan<sup>79</sup> Sebagai contoh, derajat sentralitas mengukur jumlah ikatan yang dimiliki sebuah simpul dan mengasumsikan bahwa simpul dengan jumlah ikatan tertinggi memiliki kekuatan paling besar. Namun, para ahli kajian jaringan korupsi telah mengamati bahwa memiliki banyak ikatan dapat membuat aktor kunci rentan terdeteksi. Akibatnya, para perancang korupsi bisa memilih membatasi paparan sosial mereka dan sebagai gantinya memajukan makelar atau perwakilan yang menjalankan ikatan atas nama mereka di seluruh jaringan.<sup>80</sup> Dengan demikian, para ahli menyarankan meski aktor-aktor penting memiliki sentralitas derajat rendah, mereka tidak mungkin memiliki sentralitas perantaraan rendah, suatu ukuran yang lebih baik untuk menggambarkan aktor yang memiliki pengaruh tidak langsung atau sebagai penjaga gerbang.<sup>81</sup>

Seperti yang diharapkan, Budi Surlani dan TAJ mendominasi semua ukuran sentralitas. Hubungan mereka adalah pusat dari jaringan ini, dan hasilnya, mereka sangat terlihat dalam jaringan. Tetapi ketika kita beralih dari menganalisis data ikatan untuk mempertimbangkan data simpul individual, dinamika pengaruh yang berbeda muncul. Pertama, pengaruh kepala dinas provinsi menghilang (Tabel 4 dan Gambar 2). Alih-alih, dengan mengukur tingkat sentralitas, sejumlah aktor yang diambil dari lingkaran dalam

---

78. 2019.

79. Pengukuran sentralitas yang diuji di sini mencakup derajat sentralitas, kedekatan, hubungan, *PageRank*, dan vektor eigen.

80. Wang 2019; Costa 2017; Diviák, Dijkstra, dan Snijders 2019.

81. Diviák, Dijkstra, dan Snijders 2019; Cunningham, Everton, dan Murphy 2016.

TAJ dan dewan direksi perusahaan cangkangnya, termasuk saudara TAJ, Tengku Lukman Jaafar, pejabat pusat dan istri pejabat Pelalawan (N3), Margareta (N8), pejabat kabupaten Pelalawan Hambali (N6), pejabat kehutanan provinsi Andri Yama Putra (N9), dan sopir Muhammad Faisal (N4). Dalam banyak hal ini beresonansi dengan representasi tradisional dari jaringan kriminal, kerabat dan rekan yang dipercaya mendominasi lingkaran dalam jaringan.

Namun, ketika diorganisir oleh sentralitas perantara, berbagai aktor yang muncul bergeser lagi. Di sini, di samping jaringan kepercayaan TAJ, kita melihat kehadiran sejumlah aktor perusahaan pulp, tokoh politik dan sosial, dan birokrat kehutanan provinsi. Secara khusus, kelompok ini mencakup dua akuntan dinas kehutanan provinsi (N84 dan N83); karyawan PT RAPP (N63) yang mengaktifkan skema; manajer umum PT RAPP Rosman (N118), yang membiayai skema tersebut; seorang baron kelapa sawit (N57), yang TAJ tampak sangat berhutang budi sebelum skema ini; dan aktor-aktor politik, seperti manajer kampanye TAJ (N144), broker kekuasaan partai Golkar (N80), dan editor surat kabar (N82). Distorsi dalam rangkaian data berarti kita tidak memiliki gambaran yang jelas apakah para aktor ini saling mengenal secara langsung. Terfragmentasi oleh pekerjaan, dengan minat berbeda, kelompok aktor ini seharusnya tidak dipahami sebagai komplotan gelap dari dalam yang memanipulasi jaringan. Namun, hasil ini menunjukkan jaringan TAJ dibumbui orang-orang yang memiliki akses luar biasa ke sumber daya utama – opini publik, lembaga birokrasi, uang, atau pengaruh politik – dan memberikan pengaruh terhadap jaringan dengan cara yang kurang terbuka. Orang-orang ini berhasil menghindari penuntutan, dan beberapa dari mereka terus memiliki kekuasaan yang signifikan atas politik kehutanan di Riau.

### *Analisis jaringan menunjukkan impunitas mendukung jaringan korupsi*

Pertanyaan tentang impunitas dan kekuasaan lebih jauh tercermin dalam struktur jaringan, yang dibahas pada bagian sebelumnya. Formasi *hub-and-spoke*, meski efisien, terlalu sederhana, dan dalam hal ini memperkuat visibilitas TAJ dan Budi Surlani. Akses ke informasi dan sumber daya relatif mudah bagi sebagian besar pelaku, sehingga meningkatkan peluang untuk mengungkap jaringan ini. Semua ini menunjukkan TAJ dan para aktor dalam jaringan korupsinya tidak merasa terancam oleh penegakan hukum. Mengingat rendahnya kapasitas dan minat polisi Indonesia dalam menginvestigasi kejahatan keuangan, serta fakta bahwa komisi anti korupsi masih dalam masa pertumbuhan, ancaman penegakannya memang rendah. Di Jakarta, kementerian kehutanan hampir tidak bisa membuat bupati mematuhi peraturan, apalagi kantor polisi hutan Kabupaten di wilayah yang sangat luas seperti Pelalawan. Akibatnya, TAJ dan pelaku jaringan lainnya dapat menduga bahwa risikonya rendah,



dan mereka memiliki sedikit motivasi untuk menyesuaikan hubungan dan kegiatan jaringan untuk menghindari deteksi.

Selain kelemahan kepolisian, jaringan TAJ memiliki alasan lain untuk percaya bahwa mereka kebal terhadap penegakan hukum. TAJ menjadi bupati kabupaten tersebut saat krisis yang tak kunjung tuntas dalam industri pulp, industri yang signifikan secara nasional yang pertumbuhannya tidak berkelanjutan sejauh ini didorong oleh perencanaan fantastik, perlakuan istimewa negara, dan pelanggaran hukum. Karena persaingan ketat untuk bahan baku mengancam industri pemula, TAJ berargumen di pengadilan bahwa mengeluarkan izin bodong kepada perusahaan cangkang adalah solusi strategis yang akan memastikan pasokan kayu. Meski izin tersebut tidak sepenuhnya legal, fakta bahwa izin akhirnya ditandatangani Kementerian Kehutanan di mata TAJ mengkonfirmasi bahwa penyelesaian semacam ini secara diam-diam diizinkan Jakarta. Pendeknya, struktur jaringan TAJ – tidak canggih, terlihat, dan sangat rentan – dilihat oleh para pelaku intinya sebagai bagian dari impunitas politik dan hukum yang mereka lihat dinikmati industri pulp. Kasus ini menunjukkan kepada kita bahwa jaringan korupsi dibentuk tidak hanya oleh imperatif kembar kerahasiaan dan keuntungan, tetapi oleh dinamika ekonomi politik nasional.

Bagi para konglomeratpulp Riau, skema TAJ adalah rute cepat mengamankan pasokan kayu. Jaringan korupsi ini perlu dipahami dalam perspektif historis: muncul pada saat yang menentukan bagi industri, meletakkan dasar bagi sistem pasokan pulp yang menggabungkan manfaat jarak legal dengan hak istimewa integrasi vertikal. Upaya pemberantasan korupsi oleh KPK secara efektif mengeluarkan TAJ dan aktor pemerintah provinsi dari jaringan. Tetapi gagal menyasar sektor swasta yang memiliki kepentingan dalam skema ini, KPK mengizinkan jaringan TAJ – yang sangat penting untuk pasokan pulp – untuk secara efektif tertanam dalam ekonomi pulp.

Bagi PT RAPP ini berarti perusahaan penebangan zombie-nya dapat mengkonsolidasikan keberadaan mereka dengan terus terlibat dalam pengadaan kayu ilegal, menggunakan cara-cara seperti pembakaran, pembalakan liar, izin hasil kongkalikong, dan penggelapan pajak. Perusahaan-perusahaan cangkang tidak hanya menyediakan pasokan kayu yang konsisten, dapat diprediksi, dan yang terpenting, juga memproyeksikan jarak legal yang tidak berbahaya bagi PT RAPP dan perusahaan induknya APRIL. Pada tahun 2014, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mengajukan pemasok PT RAPP, PT Merbau Pelalawan Lestari (PT MPL, lihat Tabel 2), ke pengadilan untuk pembalakan liar dan perusakan lingkungan berdasarkan tuntutan kepada TAJ dan terdakwa selanjutnya. Pengadilan menetapkan denda kepada

perusahaan sebesar \$ 1,2 miliar, jumlah yang tetap tidak dibayar hingga hari ini.<sup>82</sup> APRIL menolak tuduhan bahwa PT MPL adalah afiliasi PT RAPP dan mengaku tidak membeli serat dari perusahaan tersebut sejak 2005.<sup>83</sup>

*Sejak TAJ dipenjara, penipuan perusahaan semakin meningkat dan mempercepat laju penggundulan hutan Riau.*

Kegagalan Pemerintah Indonesia menuntut pemilik perusahaan memiliki dampak jangka panjang yang luas pada industri ini, terutama dalam replikasi banyak elemen kejahatan TAJ oleh konglomerat-konglomerat pulp. Satu dekade setelah pemenjaraan TAJ, sebuah laporan yang memeriksa rantai pasokan pulp ke Asia Pulp and Paper, konglomerat saingan APRIL milik PT RAPP, menemukan 27 dari 33 pemasok kayu pulp yang seharusnya independen ke perusahaan itu sebenarnya dikelola lingkaran mantan dan karyawan aktif bagian keuangan, akuntansi, dan hukum APP serta kerabat dan rekanan mereka.<sup>84</sup> Ini meniru cara PT RAPP mengatur pengambilalihan perusahaan-perusahaan TAJ dan memasang direktur-pemasok pemasok pulp yang tampaknya 'independen' yang sebenarnya adalah karyawan PT RAPP. Dengan kata lain, sejak dituntutnya TAJ dan aktor lainnya dalam skema tersebut, pengusaha kayu pulp terus mengembangkan pemasok kayu yang terintegrasi secara vertikal melalui perusahaan-perusahaan cangkang 'independen' bodong.

## Memberantas jaringan korupsi di sektor kehutanan Indonesia

Satu dekade sejak dijatuhkannya hukuman atas TAJ Indonesia telah menerapkan reformasi berjangkauan luas yang bertujuan mengatasi deforestasi ilegal. Ini termasuk adopsi insentif berbasis pasar internasional seperti REDD+, serta inisiatif penegakan hukum dan tata kelola hutan (FLEG), sertifikasi industri, perluasan penegakan hukum domestik, dan moratorium penebangan nasional.<sup>85</sup> Namun struktur perusahaan industri pulp tampaknya lolos dari reformasi.

Menggunakan analisis jaringan sosial untuk memetakan jaringan korupsi yang mendorong deforestasi memberikan cara inovatif mengatur dan menganalisis data

---

82. Jong 2016.

83. Eyes on the Forest 2016.

84. Koalisi Anti-Mafia Hutan 2018.

85. Saya berterima kasih kepada John McCarthy untuk poin ini.

korupsi, mengungkap pola aktivitas jaringan yang sulit terlihat. Seperti telah kita simak, jaringan korupsi kehutanan sangat luas dan jangkauannya tersebar. Jaringan ini melibatkan banyak aktor, yang diorganisir dalam berbagai kelompok dengan tingkat keuntungan berbeda-beda. Dalam jaringan yang dikaji dalam tulisan ini, aktor-aktor pemerintah yang kuat memegang kendali monopoli atas sumber daya utama, menjadikan mereka pemain utama, tetapi mereka dibantu oleh sejumlah 'aktor abu abu' di ruang privat dan publik yang memanfaatkan keterampilan khusus mereka dalam bidang hukum, survei, atau akuntansi untuk memungkinkan skema ini bekerja. Arsitek jaringan juga memanfaatkan ketidaksetaraan sosial dan struktural yang ada untuk menarik kolaborator.

SNA menawarkan pemahaman yang dapat membantu memperkuat penuntutan korupsi di Indonesia. Dalam kasus TAJ, SNA mengkonfirmasi banyak keputusan penuntutan dan investigasi para penyidik KPK. Ini termasuk keputusan menjadikan TAJ sebagai pusat jaringan dan mengejar kepala Dinas Kehutanan provinsi, Burhanuddin Husin, Asral Rachman, dan Syuhuda Tasman, atas partisipasi mereka dalam skema tersebut. Dapat dipahami, beroperasi dalam konteks peraturan dengan tanggung jawab pidana perusahaan hanya dilembagakan secara lemah, jaksa penuntut KPK memprioritaskan "big fish" daripada aktor sektor swasta.<sup>86</sup>

*Untuk memahami siapa yang menanggung untung dari korupsi, ikuti aliran uang.*

Namun, meski tanggung jawab perusahaan lemah, kegagalan mencegat konspirator Rosman, manajer umum PT RAPP, adalah kelalaian mencolok. Aktor-aktor pulp mewakili komponen terbesar dari jaringan dan berada di antara penerima manfaat utama dari skema ini. Tidak hanya investigator mengabaikan keterlibatan PT RAPP; mereka juga tidak menuntut PT IKPP, yang pasokan kayu-kayunya juga berasal dari izin bodong, bahkan tidak diselidiki sama sekali. Tidak mengikuti aliran transfer moneter di luar transaksi lapis kedua berarti jaringan korupsi tampak lebih kecil dari yang seharusnya. Hal ini jelas mengaburkan peran penerima jaringan lainnya, termasuk tokoh-tokoh dalam elit politik dan sipil Pelalawan dan sektor pulpnya, yang terus memegang kekuasaan hingga hari ini. Dalam jangka panjang kondisi ini menyebabkan distorsi besar di sektor kehutanan. Dalam kasus korupsi ini, TAJ memberi izin penebangan ke perusahaan-perusahaan cangkang 'independen' fiktif yang kemudian diintegrasikan secara vertikal ke dalam konglomerat-konglomerat pulp utama Riau.

---

86. Pada tahun 2016, Mahkamah Agung mengajukan pertanggungjawaban pidana perusahaan dengan mengeluarkan Peraturan 13/2016, Tata. Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi. Hal ini memungkinkan jaksa dan hakim memberikan sanksi kepada perusahaan atas kejahatan korporasi yang dilakukan untuk kepentingan atau karena kelalaian mereka.

Sejak pemenjaraan TAJ pada tahun 2009, model penipuan korporat ini tidak hanya berlanjut tetapi juga meningkat, yang mengarah pada penggundulan hutan primer Riau secara cepat.

Kasus TAJ dan dampak jangka panjangnya pada sektor pulp juga menunjukkan peran penting lembaga-lembaga negara dan non-negara dalam menerapkan bentuk-bentuk lain sanksi individu, administrasi, dan perusahaan. Para kolaborator TAJ melanjutkan karir mereka tanpa hambatan, beberapa dari mereka mengambil posisi kepemimpinan yang kuat dalam birokrasi kehutanan dan politik lokal. Tuntutan LSM lingkungan untuk menghapus perusahaan yang terlibat izin HT bodong diabaikan oleh otoritas kehutanan, sehingga perusahaan-perusahaan ini masih beroperasi sebagai pemasok pulp. Surveyor, akuntan, dan pengacara yang berpartisipasi dalam skema terus melanjutkan praktik pribadi tanpa sanksi. Membasmi jaringan korup membutuhkan strategi pencegahan korupsi yang secara aktif berkoordinasi melintasi batas-batas kelembagaan dan sektoral untuk menerapkan berbagai bentuk akuntabilitas dan sanksi publik, termasuk penurunan pangkat, pengunduran diri, pembatalan izin operasi, tinjauan etika publik dan sektoral, ganti rugi, dan kompensasi. Selain itu, para pembuat kebijakan yang prihatin dengan peran korupsi yang sedang berlangsung dalam deforestasi dan kekebalan jaringan korupsi di sektor pulp perlu menggabungkan pendekatan penegakan hukum yang lebih beragam yang dirancang untuk memberantas jaringan dengan reformasi ekonomi dan penegakan praktik perusahaan yang adil dan transparan. Untuk mencapai tujuan ini, mengadopsi pendekatan ekonomi politik yang secara kritis, historis, dan dinamis dalam menilai distorsi dan kontradiksi sektor ini sangat penting, termasuk penurunan pangkat, pengunduran diri, pembatalan izin operasi, tinjauan etika publik dan sektoral, ganti rugi, dan kompensasi. Selain itu, para pembuat kebijakan yang prihatin dengan peran korupsi yang sedang berlangsung terhadap deforestasi dan kekebalan jaringan korupsi di sektor pulp perlu menggabungkan pendekatan penegakan hukum lebih beragam yang dirancang untuk memberantas jaringan korupsi lewat reformasi ekonomi dan penegakan praktik perusahaan yang adil dan transparan. Untuk mencapai tujuan ini, mengadopsi pendekatan ekonomi politik yang secara kritis, historis, dan dinamis menilai distorsi dan kontradiksi sektor ini sangat penting.

Edisi U4 ini menyoroti manfaat penting dan praktis SNA dalam mengkaji praktik korupsi dan pemberantasan korupsi di sektor kehutanan. Hal penting untuk melakukan analisis ini adalah akses ke data, yang pada gilirannya tergantung pada transparansi dan keterbukaan berkas kasus hukum. Badan-badan anti-korupsi, kehakiman, dan pendukung mereka di komunitas donor harus terus memprioritaskan inisiatif data terbuka di sektor hukum untuk menjadi ujung tombak inovasi baru dalam perang melawan korupsi.

## Referensi

Allum, F. and Gilmour, S. 2012. Routledge handbook of transnational organized crime. Routledge.

Aspinall, E. and Berenschot, W. 2019. Democracy for sale: Elections, clientelism, and the state in Indonesia. Cornell University Press.

Aspinall, E. and Sukmajati, M. 2016. Electoral dynamics in Indonesia: Money politics, patronage and clientelism at the grassroots. Singapore: NUS Press.

Barr, C. 2001. Banking on sustainability: Structural adjustment and forestry reform in post-Suharto Indonesia. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research; Washington, DC: World Wildlife Fund.

Barr, C., Resosudarmo, I., Dermawan, A., and McCarthy, J., eds. 2006. Decentralisation of forest administration in Indonesia: Implications for forest sustainability, economic development and community livelihoods. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.

Begley, T., Khatri, N., and Tsang, E. 2010. Networks and cronyism: A social exchange analysis. *Asia Pacific Journal of Management* 27(2): 281–297.

Bonacich, P. 1987. Power and centrality: A family of measures. *American Journal of Sociology* 92(5): 1170–1182.

Borgatti, S. P., Everett, M. G., and Johnson, J. C. 2018. Analyzing social networks. Sage.

Brin, S. and Page, L. 1998. The anatomy of a large-scale hypertextual Web search engine. *Computer Networks and ISDN Systems* 30(1–7): 107–117. Special issue, Proceedings of the Seventh International World Wide Web Conference, 14-18 April 1998, Brisbane, Australia.

Burgess, R., Hansen, M., Olken, B. A., Potapov, P., and Sieber, S. 2012. The political economy of deforestation in the tropics. *Quarterly Journal of Economics* 127(4): 1707–1754.

Chang, Z. 2018. Understanding the corruption networks revealed in the current Chinese anti-corruption campaign: A social network approach. *Journal of Contemporary China*, 27(113): 735–747.

Costa, J. 2017. Networks and illicit associations in corrupt exchanges: Representing a gelatinous system in Italy. *Global Crime* 18(4): 353–374.

Csardi, G. and Nepusz, T. 2006. The igraph software package for complex network research. *Interjournal: Complex Systems* 1695.

Cunningham, D., Everton, S., and Murphy, P. 2016. Understanding dark networks: A strategic framework for the use of social network analysis. Rowman & Littlefield.

Diviák, T., Dijkstra, J. K., and Snijders, T. A. B. 2019. Structure, multiplexity, and centrality in a corruption network: The Czech Rath affair. *Trends in Organized Crime* 22(3): 274–297.

Everton, S. F. 2012. Disrupting dark networks. Cambridge University Press.

Eyes on the Forest. 2006a. PT Arara Abadi of APP clearcuts natural forest in peat Kampar peninsula. 2 December.

Eyes on the Forest. 2006b. Riau Province: Rank no. 1 in illegal timber export. 27 January.

Eyes on the Forest. 2008a. Azmun: I am a victim of conspiracy. 3 September.

Eyes on the Forest. 2008b. Minister blames district head, Jikalauhari urges law enforcement. 10 April.

Eyes on the Forest. 2016. Fiber supplier fined by Supreme Court to pay IDR 16.2 trillion fine. 23 November.

Ferrali, R. 2017. Partners in crime? Corruption as a criminal network.

Garay-Salamanca, L. J., Salcedo-Albarán, E., and Macías, G. 2018. Macro-corruption and the Lava-Jato case: A criminal networks analysis. *Small Wars Journal*, 6 March.

Hadiz, V. 2010. Localising power in post-authoritarian Indonesia: A Southeast Asia perspective. Stanford University Press.

Human Rights Watch. 2003. Without remedy: Human rights abuse and Indonesia's pulp and paper industry. 6 January.

Jancsics, D. and Jávör, I. 2012. Corrupt governmental networks. *International Public Management Journal* 15(1): 62–99.

Jong, H. N. 2016. Landmark court ruling expected to serve as deterrent. *Jakarta Post*, 18 November.

Keller, F. B. 2016. Moving beyond factions: Using social network analysis to uncover patronage networks among Chinese elites. *Journal of East Asian Studies* 16(1): 17–41.

Koalisi Anti-Mafia Hutan (Anti Forest Mafia Coalition). 2018. Removing the corporate mask: An assessment of the ownership and management structures of Asia Pulp & Paper's declared wood suppliers in Indonesia. Jakarta.

KPK (Corruption Eradication Commission). Directorate of Research and Development. 2015. Preventing state losses in Indonesia's forestry sector: An analysis of non-tax forest revenue collection and timber production administration.

Mahanty, S. 2019. Shadow economies and the state: A comparison of cassava and timber networks on the Cambodia-Vietnam frontier. *Journal of Contemporary Asia* 49(2): 193–215.

Malm, A. and Bichler, G. 2011. Networks of collaborating criminals: Assessing the structural vulnerability of drug markets. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 48(2): 271–297.

McCarthy, J. F. 2000. 'Wild logging': The rise and fall of logging networks and biodiversity conservation projects on Sumatra's rainforest frontier. Center for International Forestry Research.

McCarthy, J. F. 2002. Power and interest on Sumatra's rainforest frontier: Clientelist coalitions, illegal logging and conservation in the Alas Valley. *Journal of Southeast Asian Studies* 33(1): 77–106.

McCarthy, J. F. 2006. The fourth circle: A political ecology of Sumatra's rainforest frontier. Stanford University Press.

Newman, M. and Girvan, M. 2004. Finding and evaluating community structure in networks. *Physical Review E* 69(2): 026113.

Obidzinski, K. and Kusters, K. 2015. Formalizing the logging sector in Indonesia: Historical dynamics and lessons for current policy initiatives. *Society & Natural Resources* 28(5): 530–542.

Potter, L. and Badcock, S. 2001. The effects of Indonesia's decentralisation on forests and estate crops in Riau Province: Case studies of the original districts of Kampar and Indragiri

Hulu. Case Studies 6 and 7. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.

Potter, L. and Badcock, S. 2004. Tree crop smallholders, capitalism, and adat: Studies in Riau Province, Indonesia. *Asian Pacific Viewpoint* 45(3): 341–356.

R Core Team. 2019. R: A language and environment for statistical computing. Vienna: R Foundation for Statistical Computing.

Schuette, S. 2020. Select felling? Learning from KPK's forestry cases. Forthcoming U4 Issue paper.

Tacconi, L., Rodrigues, R. J., and Maryudi, A. 2019. Law enforcement and deforestation: Lessons for Indonesia from Brazil. *Forest Policy and Economics* 108: 101943.

Thee, K. W. 2009. The Indonesian wood products industry. *Journal of the Asia Pacific Economy* 14(2): 138–149.

To, P., Mahanty, S., and Dressler, W. 2014. Social networks of corruption in the Vietnamese and Lao cross-border timber trade. *Anthropological Forum* 24(2): 154–174.

Wang, Y. 2019. A network-exchange approach to corruption: Brokers and institution spanning in a Chinese corruption network. *Deviant Behavior*.

Ward, M. D., Stovel, K., and Sacks, A. 2011. Network analysis and political science. *Annual Review of Political Science* 14(1): 245–264.



Wasserman, S. and Faust, K. 1994. Social network analysis: Methods and applications. Cambridge University Press.

Wijaya, A., Samadhi, T. N. K., and Juliane, R. 2019. Indonesia is reducing deforestation, but problem areas remain. World Resources Institute blog, 24 July.

Zeng, K. and Eastin, J. 2011. Greening China: The benefits of trade and foreign direct investment. University of Michigan Press.