

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Proklamasi kemerdekaan Indonesia tanggal 17 Agustus 1945 adalah tonggak sejarah kemerdekaan Negara Indonesia lepas dari belenggu penjajahan. Pernyataan kemerdekaan ini secara tegas dinyatakan dalam Pembukaan Undang-undang Dasar (UUD) NRI tahun 1945 alenia ke-3 yang berbunyi :

“Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas maka rakyat Indonesia menyatakan dengan ini kemerdekaannya”. Pernyataan ini mengandung amanat dan bermakna bahwa bangsa Indonesia dalam melaksanakan kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat ialah bebas sebagai suatu bangsa yang merdeka. Hal tersebut diatas tidak terlepas dari tujuan politik hukum di Indonesia sebagaimana dinyatakan dalam alenia ke-4 Pembukaan UUD 1945 terdapat cita-cita Negara Indonesia, yaitu

- 1) Untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- 2) Untuk memajukan kesejahteraan umum,
- 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa, dan
- 4) Ikut memelihara ketertiban dunia.

Berlandaskan hal ini, maka Negara Indonesia membentuk pemerintahan dengan menyelenggarakan pembangunan, pembangunan pada dasarnya merupakan perubahan positif. Perubahan ini direncanakan dan digerakkan oleh suatu pandangan yang optimis berorientasi ke masa depan yang mempunyai tujuan kearah kemajuan serta meningkatkan taraf kehidupan masyarakat kearah yang lebih baik. Dengan kata lain hakiki pembangunan merupakan suatu proses perubahan terus menerus dan berkesinambungan untuk meningkatkan kehidupan masyarakat. Perkembangan atau perubahan tersebut secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap kehidupan manusia, masyarakat serta lingkungan.

Hakekat pembangunan Nasional adalah pembangunan bertujuan untuk mewujudkan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera merata materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Salah satu bagian pembangunan nasional adalah pembangunan dibidang hukum, yang dikenal dengan istilah pembaharuan hukum (*law*) reformasi. Pembaharuan hukum nasional sebagai bagian dari rangkaian pembangunan nasional ini dilakukan secara menyeluruh dan terpadu baik hukum pidana, hukum perdata maupun hukum administrasi, dan meliputi juga hukum formil maupun hukum materialnya.

Dalam rangka membangun kerangka dasar hukum nasional, maka perlu dipahami dan dihayati agar setiap membentuk hukum dan perundang-undangan selalu berlandaskan moral, jiwa dan hakikat yang terdapat dalam

pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila dan UUD 1945 serta harus pula disesuaikan dengan tuntutan kemajuan zaman, khususnya sejalan dengan tuntutan reformasi dibidang hukum. Oleh karena itu hukum harus mampu mengikuti perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Hukum bisa berfungsi untuk mengendalikan masyarakat dan bisa juga menjadi sarana untuk melakukan perubahan-perubahan dalam masyarakat.¹

Menurut Barda Nawawi Arief, pembaharuan hukum pidana tidak hanya menyangkut masalah substansinya saja, akan tetapi selalu berkaitan dengan nilai-nilai yang ada. Untuk itu dalam pandangannya beliau menyatakan :

“Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sosio politik, sosio filosofik dan *sosio cultural* masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia”²

Satjipto Raharjo sebagaimana pendapatnya yang dikutip oleh Nyoman Sarikat Putra mengatakan³, bahwa proses penegakan hukum itu menjangkau pula sampai Pada, tahapan pembuatan hukum/undang-undang. Perumusan pikiran pembuat undang-undang yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu nanti

¹ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1996, hal. 189

² Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, hai 28

³ Nyoman, Sarikat Putra Jaya, *Kapita Seleakta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Undip, Semarang, 2005. hal 23

dijalankan.

Hukum pidana materiel, dilihat dari sudut dogmatis-normatif, menurut Barda Nawawi Arief bersubstansikan pada 3 (tiga) masalah pokok dari hukum pidana (maksudnya hukum pidana materiel) terletak pada masalah mengenai yang saling berkait, yaitu⁴:

1. Perbuatan apa yang sepahitnya dipidana';
 2. Syarat apa yang seharusnya dipenuhi untuk mempersalahkan/mempertanggungjawabkan seseorang melakukan perbuatan itu; dan
 3. Sanksi/pidana apa yang sepatutnya dikenakan pada orang tersebut;
- Kebijakan hukum pidana pada hakekatnya mengandung kebijakan Negara dalam mengatur dan membatasi kekuasaan, baik kewenangan masyarakat pada umumnya untuk bertindak dan bertingkah laku maupun kekuasaan atau kewenangan penguasa/penegak hukum dalam menjalankan tugasnya memastikan bahwa masyarakat taat dan patuh pada aturan yang telah ditetapkan.

Kebijakan hukum pidana merupakan serangkaian proses yang terdiri atas tiga tahapan yakni :

- a. tahap kebijakan legislatif/formulcnif,
- b. tahap kebijakan yudikatif/aplikatif dan
- c. tahap kebijakan eksekutif/administratif

Berdasar tiga uraian tahapan kebijakan penegakan hukum pidana tersebut terkandung didalamnya tiga kekuasaan/kewenangan, yaitu kekuasaan legislatif/

⁴ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana Edisi Revisi*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hal. 136

formulatif berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok dalam hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan/pertanggungjawaban pidana dan sanksi apa yang dapat dikenakan oleh pembuat undang-undang, kekuasaan yudikatif/*aplikatif* merupakan kekuasaan dalam hal menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan dan kekuasaan eksekutif/administratif dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksanaleksekusi pidana.

Berdasarkan tiga tahapan kebijakan penegakan hukum tersebut diatas penanggulangan kejahatan selalu diorientasikan pada upaya untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Sebagaimana diutarakan oleh Barda Nawawi Arief⁵ bahwa kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*).

Seiring dengan perkembangan kehidupan masyarakat modern dalam menghadapi globalisasi serta adanya proses industrialisasi dan modernisasi akan menumbuhkan perubahan proses sosial dalam tata kehidupan masyarakat Proses industrialisasi dan modernisasi dan terutama industrialisasi kehutanan telah berdampak besar pada kelangsungan hutan sebagai penyangga hidup dan kehidupan makhluk didunia. Hutan merupakan sumber daya yang sangat penting tidak hanya sebagai sumber daya kayu, tetapi lebih sebagai salah satu komponen

⁵ Barda Nawawi, Arief, *Masalah Penegakau Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2002, Cet ke 2, hal. 73

lingkungan hidup.⁶

Untuk itu dalam kedudukannya hutan sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan harus dijaga kelestariaannya. Sebagaimana landasan konstitusional Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi :

“Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”

Kawasan hutan merupakan sumberdaya alam yang terbuka, sehingga akses masyarakat untuk masuk memanfaatkannya sangat besar. Kondisi tersebut memacu permasalahan dalam pengelolaan hutan. Seiring dengan semangat reformasi kegiatan penebangan kayu dan pencurian kayu di hutan menjadi semakin marak apabila hal ini dibiarkan berlangsung secara terus menerus kerusakan hutan Indonesia akan berdampak pada terganggunya kelangsungan ekosistem, terjadinya banjir, erosi/tanah longsor, disfunksinya hutan sebagai penyangga keseimbangan alam serta dari sisi pendapatan Negara pemerintah Indonesia mengalami kerugian yang dihitung dari pajak dan pendapatan yang seharusnya masuk ke kas Negara.

Sebagaimana laporan *World Resource* (2005) yang dimuat dalam Koran Harian Kompas⁷ melaporkan, dalam kurun waktu 20 tahun kerusakan hutan di Indonesia telah mencapai 43 juta hektar atau setara dengan seluruh luas gabungan Negara Jerman dan Belanda. Presiden Susilo Bambang Yudoyono sebagaimana telah dimuat dalam Mingguan Detik telah berkomitmen untuk

⁶ Siswanto Sunarso, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi penyelesaian sengketa*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hal 6

⁷ *Koran Harian Kompas*, 30 Oktober 2006, hal 5

memerangi *illegal logging*.⁸

Aktivitas *illegal logging* saat ini berjalan dengan lebih terbuka, transparan dan banyak pihak yang terlibat dan memperoleh keuntungan dari aktivitas pencurian kayu, modus yang biasanya dilakukan adalah dengan melibatkan banyak pihak dan secara sistematis dan terorganisir. Pada umumnya, mereka yang berperan adalah buruh/penebang, pemodal (cukong), penyedia angkutan dan pengaman usaha (seringkali sebagai pengaman usaha adalah dari kalangan birokrasi, aparat pemerintah, polisi, TNI). Berdasarkan hasil penelitian FKKPM⁹ modus yang digunakan dalam praktek *illegal logging* adalah pengusaha melakukan penebangan di bekas areal lahan yang dimiliki maupun penebangan diluar jatah tebang (*over cutting*) dan adakalanya *illegal logging* dilakukan melalui kerjasama antara perusahaan pemegang izin HPH dengan para cukong. Seringkali pemegang izin meminjamkan perusahaannya untuk mengikuti lelang kayu siwn kepada pihak cukong yang tidak ada hubungannya sama sekali dengan perusahaan tersebut.

Dalam hasil temuan lain modus yang biasa dilakukan dalam *illegal logging* adalah pengusaha melakukan penebangan di bekas areal lahan yang dimilikinya maupun penebangan diluar jatah tebang, serta memanipulasi isi dokumen SKSHH ataupun dengan membeli SKSHH untuk melegalkan kayu yang diperoleh dari praktek *illegal logging*. *Illegal loging* terjadi karena adanya kerjasama antara masyarakat lokal berperan sebagai pelaksana dilapangan dengan

⁸ *Tabloid Mingguan Detik*, 20 Oktober 2006, hal 7

⁹ Cecep Aminudin, *Penegakan Hukum Illegal Logging Penuasalahan dan Solusi*, Makalah disampaikan dalam Pelatihan Penegakan Hukum Lingkungan di Mataram tahun 2003

para cukong bertindak sebagai pemodal yang akan membeli kayu-kayu basil tebangan tersebut, adakalanya cukong tidak hanya menampung dan membeli kayu-kayu basil tebangan namun juga mensuplai alat-alat berat kepada masyarakat untuk kebutuhan pengangkutan. Untuk mengatasi maraknya tindak pidana *illegal Logging* jajaran aparat penegak hukum (penyidik Polri maupun penyidik PPns yang lingkup tugasnya bertanggungjawab terhadap pengurusan hutan, Kejaksaan maupun Hakim) telah mempergunakan Undang-undang No. 41 tahun 1999 diubah dengan Undang-undang No 19 tahun 2004 kedua undang-undang tersebut tentang Kehutanan sebagai instrumen hukum untuk menanggulangi tindak pidana *illegal logging*, meskipun secara linutatif undang-undang tersebut tidak menyebutkan adanya istilah *illegal logging*.

Yang dimaksud dengan *illegal logging* berdasarkan berdasarkan Inpres No. 5 Tahun 2001,¹⁰ tentang Pemberantasan Penebangan Kayu *illegal (Illegal Logging)* dan Peredaran Hasil hutan *Illegal* di Kawasan Ekosistem Leuser dan taman Nasional Tanjung Puting, adalah penebangan kayu dikawasan hutan dengan tidak sah.

Menurut pendapat Haryadi Kartodiharjo¹¹, *illegal logging* merupakan penebangan kayu secara tidak sah dan melanggar peraturan perundang-undangan, yaitu berupa pencurian kayu didaiam kawasan hutan Negara atau hutan hak

¹⁰ Inpres No. 5 Tahim 2001 tentang PembwAntasan Penebangan Kayu *illegal (Illegal Logging)* dan Peredardu Hasil hutan *Illegal* di Kawasan Ekosistem Leuser dan taman Nasional Tanjamg Puting, oleh pemerintah ddceltrarkan pada bhim 2001 undvk menanggulangi sera cepat kasus *illegal logging* terupa penebagangan liar di Taman Nasional Tanjung Puting (daerah tertentu)

¹¹ Haryadi Kartodiharjo, *Modus Operandi, scientific Evidence dan Legal Evidence dalam kasus Illegal Logging*, Makalah disampaikan dalam Pelatihan Hahm Penegakan Hukum Lingkungan yang diselenggarakan oleh ICEL bekerjasama dengan Mahkamah Agung RI, Jakarta 2003

(milik) dan atau pemegang ijin melakukan penebangan lebih dari jatah yang telah ditetapkan dalam perizinan.

Didaerah-daerah pinggiran kawasan hutan Bojonegoro, Purwodadi maupun Blora banyak ditemui kasus dimana orang/warga masyarakat karena alasan ekonomi melakukan penebangan satu buah pohon kayu di hutan dengan tanpa ijin, ditangkap, ditahan dan didakwa telah melakukan tindak pidana *illegal logging* sebagaimana ketentuan pasal 50 dalam Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Sebelum berlakunya undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, menebang, memotong, mengambil dan membawa kayu hasil hutan 10 Inpres No. 5 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Penebangan Kayu illegal (*Illegal Logging*) dan Peredaran Hasil hutan Ilegal di Kawasan Ekosistem Leuser dan taman Nasional Tanjung Puting, oleh pemerintah dikeluarkan pada tahun 2001 untuk menanggulangi secara cepat kasus *illegal logging* berupa penebangan liar di Taman Nasional Tanjung Puting (daerah tertentu).

Tanpa ijin dan pejabat yang berwenang dikenakan pasal-pasal dalam KUHP, namun setelah berlakunya UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap perbuatan memanfaatkan kayu hasil hutan tanpa izin pihak yang berwenang tersebut dikenakan pidana sebagaimana tercantum dalam pasal 50 jo pasal 78 UU No. 41 tahun 1999 yang notabene ancaman pidananya lebih berat dibandingkan dengan apabila dikenai pasal-pasal dalam KUHP. Ketentuan penjelasan pasal 50 UU No. 41 tahun 1999 yang dimaksud dengan orang adalah subyek hukum baik orang pribadi, badan hukum maupun badan

usaha dengan tidak memberikan penjelasan lebih lanjut tentang perumusan tindak pidananya sehingga sanksi pidana terhadap orang pribadi dan korporasi juga diberlakukan sama.

Adanya berbagai kasus didaerah dimana seseorang karena sekedar memenuhi kebutuhan ekonomi menebang, mengambil dan membawa sebatang kayu dari hutan tanpa ijin pejabat yang berwenang dikenakan tindak pidana *illegal logging* bila dikaitkan dengan tujuan pemidanaan menimbulkan permasalahan yang dihubungkan dengan tujuan penanggulangan kejahatan (*criminal policy*) sebagai upaya perlindungan masyarakat untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan masyarakat (*social welfare*), menjadikan pemikiran cukup adilkah mereka yang karena sekedar memenuhi kebutuhan ekonomi/perut diancam dengan hukuman yang sama dengan pemilik modal yang jelas jelas mencuri kayu hutan dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan yang sebesar-besarnya.

Dalam mengantisipasi upaya penanggulangan tindak pidana *Illegal Logging* ini menjadi sangat penting untuk melakukan suatu kebijakan hukum pidana khususnya kebijakan legislatif, yaitu bagaimana memformulasikan suatu perbuatan yang dianggap sebagai tindak pidana *illegal Logging*, syarat apa saja yang harus dipenuhi untuk mempersalahkan / mempertanggungjawabkan seseorang melakukan perbuatan *illegal logging* dan sanksi/pidana apa yang sepatutnya dikenakan serta bagaimana dalam menerapkan kebijakan legislatif tersebut oleh badan yudikatif. Dari berbagai uraian diatas maka penulis berkeinginan untuk meneliti lebih dalam tentang hal tersebut dan penulis sajikan dalam bentuk uraian ilmiah (skripsi) dengan judul :

KEBIJAKAAN HUKUM PIDANA DALAM UPAYA MENANGGULANGI TINDAK PIDANA *ILLEGAL LOGGING* DI INDONESIA.

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka selanjutnya dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam upaya menanggulangi tindak pidana *illegal logging* pada saat ini ?
2. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam upaya menanggulangi tindak pidana *illegal logging* yang akan datang ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Setiap penelitian memerlukan suatu penelitian yang dapat memberikan arah pada penelitian yang dilakukan. Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan di atas, maka disusun tujuan penelitian sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kebijakan hukum pidana dalam upaya menanggulangi tindak pidana *illegal logging* mengetahui pada saat ini ?
2. Untuk mengetahui kebijakan hukum pidana dalam upaya menanggulangi tindak pidana *illegal logging* mengetahui yang akan datang ?

D. MANFAAT PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan, baik untuk kepentingan ilmu pengetahuan (teoritis) maupun kepentingan praktis dalam penanggulangan tindak pidana *Illegal Logging*. Adapun kegunaan

penelitian tersebut adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritik

Secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat berguna serta memberikan sumbangan pemikiran terhadap khasanah ilmu pengetahuan bagi kalangan akademisi dalam pengembangan hukum pidana khususnya yang berkaitan dengan tindak pidana *illegal logging* dan dapat dijadikan bahan kajian lebih lanjut dalam melahirkan konsep ilmiah yang dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan hukum pidana *illegal logging* di Indonesia.

2. Kegunaan Praktis

- a. Untuk penulis pribadi guna mengetahui kebijakan formulasi tindak pidana *illegal logging* berdasarkan Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.
- b. Hasil penelitian ini dapat dijadikan kontribusi sumbangan pemikiran bagi para pengambil kebijakan yang baik dalam tahap legislatif.
- c. Untuk memenuhi salah satu syarat dalam menyelesaikan Program Sarjana Ilmu Hukum di Universitas Islam Sultan Agung.

E. TERMINOLOGI

a. Kebijakan Hukum Pidana

Istilah kebijakan berasal dari bahasa Inggris yakni *Policy* atau dalam bahasa Belanda *Politiek* yang secara umum dapat diartikan sebagai prinsip-prinsip umum yang berfungsi untuk mengarahkan pemerintah (dalam arti luas termasuk pula aparat penegak hukum dalam mengelola,

mengatur, atau menyelesaikan urusan-urusan publik, masalah-masalah masyarakat atau bidang-bidang penyusunan peraturan perundang-undangan dan pengaplikasian hukum/peraturan, dengan tujuan (umum) yang mengarah pada upaya mewujudkan kesejahteraan atau kemakmuran masyarakat (warga negara).

b. Upaya penanggulangan tindak pidana

Upaya penanggulangan kejahatan telah dilakukan oleh semua pihak, baik pemerintah maupun masyarakat pada umumnya. Berbagai program serta kegiatan yang telah dilakukan sambil terus mencari cara yang paling tepat dan efektif dalam mengatasi masalah tersebut.

Masalah kejahatan bukanlah hal yang baru, meskipun tempat dan waktunya berlainan tetapi tetap saja modusnya dinilai sama. Semakin lama kejahatan di ibu kota dan kota-kota besar lainnya semakin meningkat bahkan di beberapa daerah dan sampai ke kota-kota kecil.

c. *Illegal Logging* di Indonesia

Pembalakan liar atau penebangan liar (bahasa Inggris: *illegal logging*) adalah kegiatan penebangan, pengangkutan dan penjualan kayu yang tidak sah atau tidak memiliki izin dari otoritas setempat.

Illegal logging bukanlah sebuah masalah baru. Usianya hampir sama dengan sejarah penebangan komersial itu sendiri. Di Indonesia, sejak jaman penjajahan Belanda, pencurian kayu kecil-kecilan sering dilakukan di tanah-tanah yang diberikan izin konsesi penebangan oleh Belanda. Bahwa *illegal logging* menjadi perhatian yang sedemikian besar pada saat

ini tidak lain karena skala dan intensitasnya yang memang sangat luar biasa.

F. KERANGKA TEORI

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan (hukum) pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Ada pula yang menyebutnya sebagai "*older philosophy of crime control*".¹² Dilihat sebagai suatu masalah kebijakan, maka ada yang mempermasalahkan apakah perlu kejahatan ditanggulangi, dicegah atau dikendaiikan, dengan menggunakan sanksi pidana. Untuk dapat menjalankan hukum pidana (substentif) perlu hukum yang dapat menjalankan ketentuan-ketentuan yang ada dalam hukum pidana (substentif) yaitu hukum formil atau hukum acara pidana. Hukum pidana sendiri dalam arti luas, meliputi juga hukum substantifmateriil dan hukum formil.

Upaya atau kebijakan untuk melakukan Pencegahan dan Penanggulangan Kejahatan (PPK) termasuk bidang "kebijakan criminal" ("*criminal policy*").

Kebijakan kriminal inipun tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas, yaitu "kebijakan sosial" ("*social policy*") yang terdiri dari "kebijakan/upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial" ("*social welfare policy*") dan kebijakan/upaya-upaya untuk melindungi masyarakat" ("*social defence*").

¹² Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1984 hal 149

policy"). Dengan demikian sekiranya kebijakan penanggulangan kejahatan (politik kriminal) dilakukan dengan menggunakan sarana penal (hukum pidana), maka kebijakan hukum pidana (*penal policy*), khususnya pada tahap kebijakan yudikatif/aplikatif (penegakan hukum *in concreto*) harus memperhatikan dan mengarah pada tercapainya tujuan dari kebijakan sosial itu, berupa "*social welfare*" dan "*social defence*".¹³

Kebijakan sosial dengan tujuan hendak mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) dan perlindungan masyarakat (*social defence*) adalah sejalan dengan konsep yang dianut oleh Marc Ancel (penganut aliran defense sosial yang lebih moderat). Menurut Marc Ancel¹⁴ sebagaimana dikutip oleh Barda Nawawi Arief dan Muladi menyatakan bahwa :

“Tiap masyarakat mensyaratkan adanya tertib sosial, yaitu seperangkat peraturan-peraturan yang tidak hanya sesuai dengan kebutuhan untuk kehidupan bersama tetapi juga sesuai dengan aspirasi-aspirasi warga masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu peranan yang besar dari hukum pidana merupakan kebutuhan yang tak dapat dielakkan bagi suatu sistem hukum.

Perlindungan individu maupun masyarakat tergantung pada perumusan yang tepat mengenai hukum pidana yang mendasari kehidupan masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu sistem hukum pidana, tindak pidana, penilaian hakim terhadap si pelanggar dalam hubungannya dengan hukum secara murni maupun pidana merupakan lembaga-lembaga (institusi) yang harus tetap dipertahankan. Hanya saja dalam menggunakan hukum pidana Marc Ancel menolak penggunaan fiksi-fiksi yuridis dan teknik-teknik yuridis yang terlepas dari pernyataan social.

Dilihat dari aspek kebijakan hukum pidana sasaran hukum pidana tidak hanya mengatur perbuatan warga masyarakat pada umumnya, tetapi juga mengatur perbuatan (kewenangan/kekuasaan) penguasa/aparat penegak

¹³ Barda Nawawi Arief *op.cit*, hal 73

¹⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *op.cit* hal 154

hukum.¹⁵

Upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak hukum tetapi juga menjadi tugas pembuat hukum (legislatif). Menurut Barda Nawawi Arief bahwa tahap yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan adalah tahap formulasi, oleh karena itu kesalahan/kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.¹⁶

Melihat demikian penting dan strategisnya kebijakan formulasi maka dalam menetapkan/merumuskan suatu perbuatan pidana beserta sanksi yang dikenakan pada tahap kebijakan formulasi tersebut harus dilakukan secara cermat dan tepat. Hal ini sesuai dengan kongres PBB IX tentang "pencegahan kejahatan dan pembinaan pelanggar" Di Kairo tanggal 29 April s/d 08 Mei 1995 yang menyatakan (... *The Correctional system is part of crime police and interelatif with all the sectors of crime prevention and justice*).

Menurut Soedarto, kebijakan kriminal mempunyai tiga arti¹⁷

1. Dalam arti sempit ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggar hukum yang berupa pidana;
2. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparat penegak hukum termasuk didalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
3. Dalam arti paling luas, ialah keseluruhan kebijakan yang dilakukan melalui perundang-undangan dan badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

¹⁵ Barda Nawawi Arief, *Op.cit* hal.29

¹⁶ *Ibid*, hal 35

¹⁷ Soedarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 113-114

Dalam kesempatan lain beliau mengemukakan, definisi singkat politik kriminal merupakan suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan. Definisi ini diambil dari definisi Marc Ancel yang merumuskan sebagai "*The Rational Organization of the Control of Crime by Society* "

Kebijakan penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dan upaya perlindungan masyarakat (*Social Defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*Social Welfare*). Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa tujuan akhir atau tujuan utama politik kriminal ialah perlindungan masyarakat.

Menetapkan sistem pidana dalam perundang-undangan sebagai salah satu sarana untuk menanggulangi masalah kejahatan merupakan salah satu bagian dari kebijakan kriminal atau politik kriminal.

Melaksanakan politik kriminal antara lain berarti membuat perencanaan untuk masa yang akan datang dalam menghadapi atau menanggulangi masalah-masalah yang berhubungan dengan kejahatan. Termasuk dalam perencanaan ini adalah, disamping merumuskan perbuatan-perbuatan apa saja yang seharusnya dijadikan tindak pidana, juga menetapkan sistem pidana yang bagaimana yang seharusnya bisa diterapkan kepada terpidana dengan tetap memperhatikan hak-hak terpidana.

Menurut Barda Nawawi Arief,¹⁸ pembaharuan hukum pidana menuntut adanya penelitian dan pemikiran terhadap masalah sentral yang sangat

¹⁸ Barda Nawawi Ariel. *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Balai Penerbitan Undip, Semarang, 1996, hal. 3

fundamental dan strategis. Termasuk dalam klasifikasi masalah yang demikian antara lain masalah kebijakan dalam menetapkan/merumuskan suatu perbuatan merupakan perbuatan pidana dan sanksi yang dapat dikenakan.

Pengertian perbuatan pidana yang mengandung unsur-unsur apa sajakah yang dapat dikualifikasikan perbuatan seseorang sebagai perbuatan pidana atau tidak, para ahli hukum memiliki pandangan yang berbeda-beda. Berikut akan diuraikan pendapat beberapa ahli hukum tersebut.

Moeljatno mendefinisikan perbuatan pidana sebagai perbuatan yang dilarang oleh suatu aturan hukum, larangan mana disertai ancaman (sanksi) yang berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut. Larangan ditujukan kepada perbuatan (suatu keadaan atau kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan orang), sedangkan ancaman pidana ditujukan kepada orang yang menimbulkan kejadian itu.¹⁹

Simons mengartikan perbuatan pidana (delik) sebagai suatu tindakan melanggar hukum yang telah dilakukan dengan sengaja ataupun tidak sengaja oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya oleh undang-undang telah dinyatakan sebagai perbuatan atau tindakan dapat dihukum.²⁰

Van Hammel menguraikan perbuatan pidana sebagai perbuatan manusia yang dirumuskan oleh undang-undang, melawan hukum (patut atau bernilai) untuk dipidana dan dapat dicela karena kesalahan.²¹

¹⁹ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Cetakan Kedua, Bina Aksara, Jakarta, 1984, hal 54

²⁰ Leden Marpaung, *Unsur-unsur Perbuatan Yang Dapat Dihukum, (Delik)*, Jakarta, Sinar Grafika, 1991, hal. 4

²¹ Soedarto, *Hukum dan Hukum Pidana I*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 41

Mengingat pentingnya pemidanaan sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih besar yaitu perlindungan masyarakat dan kesejahteraan masyarakat maka perlu diperhatikan juga teori-teori penjatuhan pidana dalam ilmu pengetahuan yakni:

1. Teori absolute atau teori pembalasan

Menurut teori ini pidana dijatuhkan semata-mata karena orang telah melakukan suatu kejahatan atau tindak pidana, oleh karenanya pidana merupakan akibat mutlak yang harus ada sebagai suatu pembalasan kepada orang yang melakukan kejahatan. Jadi dasar pembenaran pidana terletak pada adanya atau terjadinya kejahatan itu sendiri.

2. Teori relative atau teori tujuan

Menurut teori ini pemidanaan bukanlah untuk memuaskan tuntutan absolute dari keadilan. Pembalasan itu sendiri tidak mempunyai nilai, tetapi hanya sebagai sarana untuk melindungi kepentingan masyarakat. Pidana bukanlah sekedar untuk melakukan pembalasan atau pengimbangan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan-tujuan yang bermanfaat, oleh karena itu teori ini sering juga disebut teori tujuan.

Sedangkan mengenai sanksi pidana, dalam pasal 10 KUHP, diatur mengenai jenis-jenis pidana yang terbagi menjadi dua jenis:

a. Pidana Pokok yaitu :

1. Pidana mati;
2. Pidana penjara;

3. Pidana kurungan;
 4. Pidana denda;
 5. Pidana tutupan (berdasarkan Undang-undang No. 20 tahun 1946)
- b. Pidana tambahan, yaitu:
1. Pencabutan hak-hak tertentu;
 2. Perampasan barang-barang tertentu;
 3. Pengumuman putusan hakim;

Selain jenis sanksi yang berupa pidana, dalam hukum pidana positif dikenal juga jenis sanksi yang berupa tindakan, misalnya :

- a. Penempatan dirumah sakit jiwa bagi orang yang tidak dapat mempertanggung jawabkan perbuatannya karena jiwanya cacat dalam pertumbuhannya atau terganggu karena penyakit.
- b. Terhadap anak nakal yang dipidana dengan Undang-undang No. 3 tahun 1997 pidana dapat dijatuhkan kepada anak nakal berupa : Pidana pokok yaitu :
 - a. Pidana penjara;
 - b. Kurungan;
 - c. Pidana denda; atau
 - d. Pidana pengawasan

Selain pidana pokok terhadap anak nakal dapat juga dijatuhkan pidana tambahan berupa perampasan barang-barang tertentu dan atau pembayaran ganti rugi tertentu, selain itu dapat pula dijatuhi tindakan berupa :

- a. Mengembalikan kepada orang tua, wali, atau orang tua asuh;
- b. Menyerahkan kepada Negara untuk mengikuti pendidikan, pembinaan dan

latihan kerja; atau

- c. Menyerahkan kepada Departemen Sosial atau Organisasi Sosial Kemasyarakatan yang bergerak dibidang pendidikan, pembinaan, dan latihan kerja.

Dalam Konsep KUHP terakhir jenis sanksi yang digunakan terdiri dari jenis sanksi pidana dan tindakan, sanksi pidana terdiri dari pidana pokok dan pidana tambahan. Dalam pidana pokok terdapat beberapa perluasan antara lain adanya pidana kerja sosial dan pidana pengawasan, sedangkan pidana tambahan juga mengalami perluasan dengan munculnya pidana pemenuhan kewajiban adat dan pembayaran ganti kerugian.

Dalam upaya untuk menanggulangi tindak pidana *illegal logging* dengan sarana hukum pidana kiranya perlu juga diperhatikan tujuan pemidanaan dan pemberian sanksi pidana adalah upaya untuk menanggulangi kejahatan dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat dan keadilan bagi pelaku tindak pidana sehingga perlu mendapat perhatian karena masih banyaknya kelemahan antara lain tidak adanya instrument hukum yang khusus mengatur mengenai kejahatan dibidang kehutanan (*illegal logging*), subyek tindak pidana serta jenis sanksi/pidana yang dapat dijatuhkan.

Dari uraian diatas maka diharapkan kerangka teori ini bisa dijadikan sebagai landasan awal atau kerangka berpikir yang memberikan arah untuk membahas permasalahan tentang bagaimanakah kebijakan formulasi selama ini yang mengatur mengenai suatu perbuatan dikategorikan dalam suatu tindak pidana *illegal logging* dan sanksi pidana yang dijatuhkan dengan tetap

memperhatikan tujuan pemidanaan adalah untuk mencapai keadilan dan kesejahteraan masyarakat.

G. METODE PENELITIAN

1. Metode Pendekatan

Setiap ilmu pengetahuan mempunyai identitasnya sendiri-sendiri sehingga selalu akan terdapat perbedaan. Metodologi penelitian yang diterapkan dalam setiap ilmu selalu disesuaikan dengan ilmu pengetahuan yang menjadi induknya.²²

Permasalahan pokok dalam penelitian ini adalah kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana *Illegal Logging* beserta sanksi yang dikenakan terhadap pelaku, yang dituangkan dalam Undang-Undang No. 41 tahun 1999 Kehutanan yang diubah dengan Undang-undang No.19 tahun 2004 keduanya tentang Kehutanan.

Sasaran penelitian ini adalah penelitian yang ditujukan terhadap masalah kebijakan dalam menetapkan dan merumuskan tindak pidana *Illegal Logging*, maka pendekatannya menggunakan pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif yang digunakan pada awalnya menggunakan penelitian inventarisasi hukum positif yang merupakan kegiatan pendahuluan yang bersifat mendasar untuk melakukan penelitian hukum. Selain itu juga menggunakan penelitian terhadap sistematik hukum yang dipakai untuk menemukan pengertian-pengertian dasar dalam

²² Ronny Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, 1988 hal.9

sistem hukum serta penelitian terhadap asas-asas hukum yang akan digunakan untuk meneliti penerapan asas-asas hukum pidana.

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dititik beratkan pada kebijakan legislatif yang telah dituangkan dalam undang-undang, serta pelaksanaan undang-undang tersebut oleh badan yudikatif, maka untuk memperlancar penelitian ini peneliti membatasi penelitian dipilih Pengadilan Negeri Blora, Pengadilan Negeri Purwodadi serta Pengadilan Negeri Bojonegoro.

3. Jenis dan Sumber data

Jenis data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah yaitu data sekunder, yaitu penelitian kepustakaan. Namun penelitian ini terutama difokuskan pada data sekunder karena sifat penelitian ini adalah normatif, sedangkan data primer, dipakai sebagai penunjang untuk mempertajam analisis.

Sumber data sekunder diperoleh melalui bahan-bahan primer yaitu perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Adapun bahanbahan hukum sekunder digunakan berupa pendapat para ahli, hasil karya ilmiah, artikel, makalah dan hasil penelitian.

4. Tehnik Pengumpulan Data

Berdasarkan pendekatan dan data dalam penelitian ini, maka metode pengumpulan data yang dipakai adalah : Studi Kepustakaan dan Studi Dokumen, yaitu menelaah bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder yang berkaitan dengan kebijakan hukum pidana dalam

penanggulangan *Illegal Logging*.

Data yang diperoleh melalui studi kepustakaan, dan pengamatan diproses secara identifikasi, klasifikasi sistematis dan analisis. Sesuai dengan metode pendekatan yuridis normatif yang menekankan pada data sekunder.

5. Metode Analisis Kualitatif

Analisa kualitatif digunakan bersifat deskriptif dan prespektif, yaitu akan berusaha memberikan data yang ada dan menilainya kemudian menganalisa masalah-masalah yang ada yang berkaitan dengan penerapan hukum tindak pidana *illegal logging* serta memberikan kontribusi berupa solusi untuk mengatasi masalah-masalah tersebut.

H. SISTEMATIKA PENULISAN

Hasil dari keseluruhan penelitian Bab I meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, terminologi, kerangka teori dan sistematika antara lain : 1. Metode pendekatan, 2. Lokasi penelitian, 3. Jenis dan sumber data, 4. Teknik pengumpulan data dan 5. Metode analisis kualitatif agar mudah dipahami maka penulisan skripsi ini dalam Bab II diuraikan mengenai Pemahaman Tentang Kebijakan Hukum Pidana, Politik Hukum Pidana di Bidang Kehutanan, Pengertian Hukum Kehutanan, Sejarah Perkembangan Perundang-Undangan di Bidang Kehutanan, Tujuan Perlindungan Hutan, Pengertian *Illegal Logging* dan Tindak Pidana *Illegal Logging* dalam

perspektif Islam.

Selanjutnya dengan berdasarkan uraian Tinjauan Pustaka pada Bab II digunakan untuk membahas permasalahan pada Bab III. Dalam Bab III dibahas tentang Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Menanggulangi Tindak Pidana *Illegal Logging* Pada Saat Ini dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Menanggulangi Tindak Pidana *Illegal Logging* Yang Akan Datang sehingga didalam bab IV meliputi kesimpulan dan saran yang dapat berguna.