

**REKONSTRUKSI REGULASI DEFORESTASIDALAM PENGELOLAAN
HUTAN YANG
BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh
FREDY RIKALTRA, S.H., M.H.
NIM 10302000189

DISERTASI

**Untuk memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum
Pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)**



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM (PDIH)
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
2022**

LEMBAR PENGESAHAN

**REKONSTRUKSI REGULASI DEFORESTASI
DALAM PENGELOLAAN HUTAN YANG
BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh

FREDY RIKALTRA, S.H., M.H.
NIM 10302000189

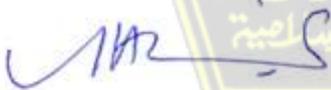
DISERTASI

Untuk memenuhi salah satu syarat ujian
guna memperoleh gelar Doktor dalam Bidang Ilmu Hukum
Telah disetujui oleh Promotor dan Co-Promotor pada tanggal
seperti tertera di bawah ini

Semarang, Juni 2022

PROMOTOR

CO-PROMOTOR


Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.
NIDN. 06.2105.7002


Dr. H.M. Erham Amin, S.H., M.H.
NIDN. 0023.04.5802

Mengetahui,
Ketua Program Doktor Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung



Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H., M.Hum.
NIDN. 06.2105.7002

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

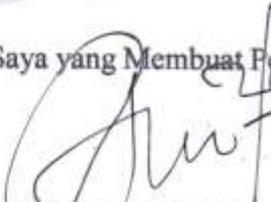
Nama : **FREDY RIKALTRA, S.H., M.H.**
NIM : **10302000189**
Program Studi : Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH)
Fakultas : Hukum
Alamat : Jalan Bukit Raya IX C No. 95 RT. 05 RW. 016
Kel. Palangka, Kec. Jekan Raya,
Kota Palangka Raya, Prov. Kalimantan Tengah
No. Hp/Email : 081281200702/fredyrikaltra@gmail.com

Dengan ini Saya menyatakan, bahwa :

1. Karya Tulis Saya, Disertasi ini, adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan Gelar Akademi (Sarjana, Magister, dan/atau Doktor), baik di Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang maupun di Perguruan Tinggi lain.
2. Karya Tulis ini murni gagasan, rumusan, dan penelitian Saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari Tim Pembimbing/Tim Promotor dan masukkan Tim Penelaah/Tim Penguji.
3. Dalam Karya Tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain, kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar pustaka.
4. Pernyataan ini Saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka Saya bersedia menerima sanksi akademik serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku di Perguruan Tinggi ini.

Semarang, Juni 2022

Saya yang Membuat Pernyataan,


FREDY RIKALTRA, S.H., M.H.

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

MOTTO :

**“BERDOALAH DENGAN TIADA HENTI, DALAM SEGALA HAL
UCAPKANLAH SYUKUR”**

1 Tesalonika 5 : 17, 18

**“DALAM SITUASI APAPUN, JANGAN BIARKAN EMOSIMU
MENGALAHKAN KECERDASANMU”**

Fredy Rikaltra, S.H., M.H.

PERSEMBAHAN :

Karya ini, Saya persembahkan untuk :

1. Ytc. Kedua Orang Tua Saya yang telah tiada.
2. Ytc. Isteri Saya, dan Anak-Anak Kami & Menantu Kami.
3. Ytc. Saudara-Saudara Kami.
4. Yth. Rekan-Rekan Seperjuangan PDIH 16 Unissula.
5. Yth. Akses, Klien, dan Rekan Sejawat.

ABSTRACT

The urgency of deforestation in forestry issues is closely related to the image of Indonesia. In this connection, deforestation implies international "pressure" in assessing Indonesia's work achievements related to sustainability, and among them becomes a restriction, or results in pressure that is detrimental to international relations. The occurrence of deforestation is a sign of bad forestry management which in international relations is the lungs of the world. On a more macro level, various problems related to deforestation have a direct impact on environmental conditions. Various technical problems in forest management are the cause, including mining, forestry, and plantations, as well as agriculture. All of them contributed greatly to the occurrence of deforestation in the forestry sector. The purpose of this study is to analyze the current regulation of deforestation in forest management which still has no value of justice, to analyze the weaknesses of deforestation regulations in current forest management, and to analyze the reconstruction of deforestation regulations in forest management based on the value of justice. The research method used is non-doctrinal. This research is a qualitative research, the type of data used is primary and secondary data. Data collection techniques through literature and field studies. The data collected were analyzed through descriptive analytic. The legal theory used is the theory of justice, the theory of authority and the theory of the legal system, as well as the theory of law enforcement. The results of this study found an inaccurate understanding of deforestation in forest management based on the value of justice, and the juridical factors that became obstacles in law enforcement on deforestation issues towards forest management based on the value of justice, as well as deforestation carried out in restoring forestry resources based on the value of justice. justice value.

Keywords: Reconstruction; Deforestation ; and Forest Management.

ABSTRAK

Urgensi deforestasi dalam masalah kehutanan ini berhubungan erat dengan citra Indonesia. Di dalam hubungan ini, deforestasi mengandung implikasi “tekanan” internasional dalam menilai Indonesia pada pencapaian kerja berkaitan dengan *sustainability*, dan di antaranya menjadi restriksi, atau berkonsekuensi pada tekanan yang merugikan hubungan Internasional. Terjadinya deforestasi menjadi pertanda tidak baiknya pengelolaan kehutanan yang dalam hubungan internasional merupakan paru-paru dunia. Secara lebih makro, berbagai masalah yang terkait dengan deforestasi ini membawa akibat langsung terhadap kondisi lingkungan hidup. Berbagai permasalahan yang bersifat teknis dalam pengelolaan hutan menjadi penyebabnya, antara lain pertambangan, perhutanan, dan perkebunan, serta pertanian. Kesemuanya memberi andil besar dalam terjadinya deforestasi pada sektor kehutanan. Tujuan Penelitian ini adalah untuk menganalisis regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini yang masih belum bernilai keadilan, menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini, dan menganalisis rekonstruksi regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan. Metode penelitian yang digunakan adalah non doktrinal. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif, jenis data yang digunakan data primer dan sekunder. Teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan lapangan. Data yang terkumpul dianalisis melalui deskriptif analitik. Teori hukum yang digunakan adalah teori keadilan, teori kewenangan dan teori sistem hukum, serta teori penegakan hukum. Hasil penelitian ini menemukan tidak tepatnya pemahaman terhadap deforestasi dalam pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan, dan faktor-faktor yuridis yang menjadi penghambat dalam penegakan hukum permasalahan deforestasi untuk menuju pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan, serta deforestasi yang dilaksanakan dalam memulihkan sumber daya kehutanan yang berbasis nilai keadilan.

Kata Kunci : Rekonstruksi ; Deforestasi ; dan Pengelolaan Hutan.

SUMMARY OF DISSERTATION

I. INTRODUCTION

A. Background

The urgency of deforestation in forestry issues is closely related to the image of Indonesia. In this connection, deforestation implies international "pressure" in assessing Indonesia's work achievements related to sustainability, and among them becomes a restriction, or consequent pressure that harms international relations. The continued occurrence of deforestation is a sign of poor forestry management which in international relations is the lungs of the world. This is one of the requirements for the provision of assistance, technology transfer or other matters that have implications for international politics.

On a more macro level, various problems related to deforestation have a direct impact on environmental conditions. Various problems of a technical nature in forest management are the cause, plantations and so on. All of them contributed greatly to the occurrence of deforestation in the forestry sector. Based on the above, the author examines the problem of deforestation in a dissertation with the title : **RECONSTRUCTION OF DEFORESTATION REGULATIONS IN JUSTICE VALUE-BASED FOREST MANAGEMENT.**

B. Problem Formulation

Based on the background of the problems described above, the problem can be formulated as follows:

1. Why is the current regulation of deforestation in forest management still not fair?
2. What are the weaknesses of deforestation regulations in current forest management?
3. How is the reconstruction of deforestation regulations in forest management based on the value of justice?

C. Research Objectives

The aims of the authors in this study are:

1. To analyze the current regulation of deforestation in forest management is still not worth justice.
2. To analyze the weaknesses of deforestation regulations in current forest management.
3. To analyze the reconstruction of deforestation regulations in forest management based on the value of justice.

D. Research Use

The results of legal research on Reconstruction of Deforestation Regulations in Forest Management Based on Equity Values, are expected to:

1. Theoretically, finding new theories/new concepts/new ideas in the field of law, especially environmental law in deforestation and forest management with justice.
2. Practically, it is hoped that the results of this research will contribute to the level of practitioners, such as: Judges, Advocates, Legal Consultants, and Notaries.

E. Framework of Thought

Conceptual Framework

1. Reconstruction

Yusuf Qardhawi said that the reconstruction includes three important points. First, maintaining the core of the original building while maintaining its character and characteristics. Second, repairing things that collapsed and reinforcing weak joints. Third, include several updates without changing the original character and characteristics.

2. Deforestation

Irmadi Nahib, Turmudi, and Yatin Suwarno, after extracting opinions from several experts, provide an understanding of deforestation as a change in the cover of an area from forested to non-forested.

3. Forest Management

The Management of Production Forest for Lestasy (PHPL) is a standard developed by the government with the aim of ensuring that forest area management is carried out properly. The implementation of PHPL standards is expected to reduce the rate of forest destruction which is the impact of illegal logging (illegal logging).

4. Value of Justice

Kuntjaraningrat stated that values are concepts that live in the minds of families and society about something that is true and valuable in life. John Dewey said that value is any object of social interest. Then Endang Sumantri explained that value is something that is valuable, important, useful, and enjoyable in human life which is influenced by knowledge and attitudes based on self-development and human conscience. Kosasih Jahiri emphasized that values are guidelines regarding what is good, right and just.

Theoretical Frameworks

1. Theory of Justice as Grand Theory

Aristotle distinguishes justice into distributive justice and corrective justice. Distributive justice applies to public law and corrective justice applies to comprehensive law. Distributive justice provides an understanding that equal rewards are given for equal achievements. While corrective justice, that the problem is inequality caused by legal events due to interactions between parties.

Gustav Radbruch (1878 – 1949), a German jurist and legal philosopher. Previously served as German Minister of Justice. His works on the philosophy of law, among which his main work "Rechtsphilosophie" (Philosophy of Law, 1932), was translated into various languages. He is known to describe the purpose of law in his time, and has been used as a reference until now, namely 3 (three) things: Legal Certainty, Justice and Benefit. Legal certainty refers to the process, which some people refer to as procedural justice. Substantial justice is a goal that is substantively to be achieved by law. While expediency, that the existence of law is not value-free. Law exists not for the law itself, but must be useful for humans, especially justice seekers who crave justice with all their might.

Sayyid Qutb, in the book: Al-,Adalah al-Ijtima,,iyyah fi al-Islam. According to Qutb, social justice in Islam has a special character, namely harmonious unity. Islam views humans as a harmonious unity and as part of the wider harmony of the universe under the direction of its Creator. Islamic justice balances human, individual and group capacities and limitations, economic and spiritual issues and variations in individual abilities. It stands for equal opportunity and encourages competition. It guarantees a minimum of life for everyone and opposes luxury, but does not expect equality of wealth.

2. Authority Theory and Legal System Theory as Middle Theory

Bagir Manan stated that in Constitutional Law, power describes the right to do or not to act. Authority means rights and obligations. Rights contain the freedom to do or not to take certain actions or to demand other parties to take certain actions. Obligations contain the obligation to do or not to take certain actions.

Lawrence M. Friedman, argues that the effectiveness and success of law enforcement depends on 3 (three) elements of the legal system, namely: legal substance (substance of the law),

legal structure (structure of law), and legal culture (legal culture).

3. Law Enforcement Theory as Applied Theory

That written law or in simple language is called normative law is a product of law makers.

When this institution makes laws, it has 2 (two) purposes. First, as the achievement of political objectives and therefore the product of the law is seen as the result of political bargaining. The two purposes of making it are as a Code of Conduct in traffic or legal relations in the life of society and the state.

However, this perspective is based on the past, which is of course very limited in its future reach. What happens and becomes a reality in the future is not certain and may even be inconsistent with the description of the legislators in question. In this regard, normatively law enforcement aims to create conformity between what is regulated and what happens in reality. Because the purpose of the law is substantive in nature, various measures which are technical elaborations of the three adapt to space and time.

II. RESEARCH METHODS

1. Research Paradigm

In this study the paradigm used is the Constructivism Paradigm, which views the reality of social life not as a natural reality, but is formed from the results of construction. Therefore, the Constructivism Paradigm depends on the events or reality that is formed.

Hamid S. Attamimi stated that legal science has never been a pure normative science and has never been a pure social science, because law can come from *sollen-sein* and can also come from *sein-sein*. In principle, the law always contains aspects of ideals and reality, or in other words the law contains normative and empirical aspects.

Similarly, B. Arief Sidharta said that the development of legal science always involves 2 (two) aspects, namely the rule of law and facts (social reality), and that in the development process the two aspects interact and must be interacted with.

In this study, the paradigm used is the positivism paradigm, which views the social reality that occurs as something empirical and can be observed and proven scientifically.

2. Research Type

The type of research for writing this dissertation is normative legal research, namely research conducted on the legal norms and principles contained in the provisions on deforestation in the forestry sector.

3. Approach Method

Method The approach used in this research is the Socio-legal Method, which is a legal research approach that uses the assistance of social sciences. Because it comes from interdisciplinary science. Socio legal studies are now a trend among legal experts.

4. Research Type

The type of research used in this study is the State Approach to find legal voids or legal ambiguities regarding applicable legal regulations relating to the problem of reviewing similar regulations on regulations on deforestation and forestry issues.

5. Nature of Research

The nature of this research is descriptive analytical, which describes or describes and explains and analyzes the things that are the object of research on deforestation in forest management.

6. Legal Material Collection Techniques

The technique of collecting primary data used in this dissertation is through observation and interviews. Observation is research that is carried out directly on the object under study by conducting interviews with research sources in accordance with forest management issues and community participation in the issue of forestry deforestation.

7. Analysis and Processing of Legal Materials

Analysis of legal materials is carried out qualitatively and then deductive conclusions are drawn, or from general matters, namely various laws and legal theories and then drawn to a specific one, namely the issue of Forestry Deforestation.

III. RESEARCH RESULT

A. Regulation of Deforestation in Forest Management that is Not yet Based on Equity Values

In general, the problems of legal norms as found in the Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK), and Law of the Republic of Indonesia Number 18 of 2013 concerning the Prevention and Eradication of Forest Destruction, solutions to normative problems such as; In the absence of legal norms, legal discovery efforts can be made, while related to the existence of conflicting legal norms, it is by looking at legal principles to resolve the conflict problem. Furthermore, in the event that there is ambiguity in legal norms, legal interpretation can be carried out regarding the ambiguity of norms.

B. Weaknesses of Deforestation Regulations in Forest Management

From the analysis of the legal substance, the Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK)

Article 66 Paragraph (1) which reads: "In the administration of Forestry, the government delegates part of the authority to the regional government". And in Paragraph (2) which reads: "The implementation of the transfer of part of the authority as referred to in Paragraph (1) aims to increase the effectiveness of the management". The authority in question is the authority delegated in the implementation of operational forest management. Furthermore, with such regulations, the exercise of authority over "forests" often becomes "fuzzy" because the authority over forest control lies in the hands of the government acting on behalf of the state.

From the analysis of the legal structure, the recognition of the existence of indigenous diversity in Indonesia is regulated in the Second Amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia Article 18-B Paragraphs (2) and (3), TAP MPR-RI/2001 concerning Agrarian Reform and Resource Management Natural Resources (SDA), Law of the Republic of Indonesia Number 5 of 1960 concerning Basic Regulations on Agrarian Principles (UUPA), Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK). In the context of Natural Resources (SDA), which is known as the Right to Control the State (HMN), namely the right of the state to control the earth, water, and space as stipulated in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia Article 33 Paragraph (3) which states: "the earth, water and natural resources contained therein shall be controlled by the state and used for the greatest prosperity of the people". This provision is used as a tool to legalize the government's excessive power over natural resources, especially to support the interests of certain groups.

From the analysis of legal culture, Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK) Article 50 Paragraph (3) which has been amended by Law of the Republic of Indonesia Number 19 of 2004 concerning Amendments to Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK) and comparing the literal meaning of Illegal Logging, it can be identified with Article 50 Paragraph (1) Letter e which reads: "Every person (legal entity) is prohibited from cutting trees or harvesting or collecting forest products in the forest without having rights or permits from authorized official". The existence of indigenous and tribal peoples is currently often neglected in making policies carried out by the government, especially those related to forestry and/or deforestation policies.

C. Reconstruction of Deforestation Regulations in Fair Value-Based Forest Management

Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK) Article 18 Paragraph (2) which reads:

"The area of Forest Areas that must be maintained as referred to in Paragraph (1) is at least 30% (thirty percent) of the total watershed area (DAS) and/or islands with a proportional distribution", need to be "reconstructed" into "Forest Areas that must be maintained as referred to in Paragraph (1) at least 50% (fifty percent) of the total watershed area (DAS) and/or islands with a proportional distribution.

Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 23 of 2021 concerning the Implementation of Forestry, the content of which only regulates the supervision carried out by the Minister and Governor of activities related to licensing and activities related to the activities of third parties in Forest Areas. For this reason, Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 23 of 2021 concerning the Implementation of Forestry Articles 266 to 272 needs to be "reconstructed" with regard to the content material which should be able to answer: What is being monitored ? What is monitoring done for ? Who to supervise and who to supervise ? When is the supervision carried out ? What is the mechanism for evaluating forestry supervision ?

IV. CONCLUSION

1. The enactment of RI Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation (UUCK), then the provisions of RI Law Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK) Article 18 Paragraph (2) which reads: "The area of Forest Areas that must be maintained as referred to in Paragraph (1) at least 30% (thirty percent) of the area of the watershed (DAS) and/or islands with a proportional distribution", is no longer valid. Therefore, the minimum area should not be used as a basis / pretext for conserving existing forests, but as a warning of the importance of forests for the quality of life of the community. On the other hand, for provinces and regencies/municipalities whose forest area is less than 30% (thirty percent), it is necessary to increase the forest area.
2. From the analysis of the legal substance, the Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK) Article 66 Paragraph (1) which reads: "In the administration of Forestry, the government delegates part of the authority to the regional government". And in Paragraph (2) which reads: "The implementation of the transfer of part of the authority as referred to in Paragraph (1) aims to increase the effectiveness of the management". This is tantamount to not giving authority to the Minister who has been appointed, although Article 1 Paragraph (15) states that the Minister entrusted with the duties and responsibilities is the Minister in the field of forestry.

From the analysis of the legal structure, the recognition of the existence of indigenous diversity in Indonesia is regulated in the Second Amendment to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia Article 18-B Paragraphs (2) and (3), TAP MPR-RI/2001 concerning Agrarian Reform and Resource Management Natural Resources (SDA), Law of the Republic of Indonesia Number 5 of 1960 concerning Basic Regulations on Agrarian Principles (UUPA), Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK). In the context of Natural Resources (SDA), which is known as the Right to Control the State (HMN), namely the right of the state to control the earth, water, and space as stipulated in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia Article 33 Paragraph (3) which states: " the earth, water and natural resources contained therein shall be controlled by the state and used for the greatest prosperity of the people". This provision is used as a tool to legalize the government's excessive power over natural resources, especially to support the interests of certain groups.

From the analysis of legal culture, Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK) Article 50 Paragraph (3) which has been amended by Law of the Republic of Indonesia Number 19 of 2004 concerning Amendments to Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK) and comparing the literal meaning of Illegal Logging, it can be identified with Article 50 Paragraph (1) Letter e which reads: "Every person (legal entity) is prohibited from cutting trees or harvesting or collecting forest products in the forest without having rights or permits from authorized official". Ideally, forest management must always contain the spirit and spirit of the people, be fair and sustainable.

3. Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning forestry (UUK) Article 18 Paragraph (2) which reads: "The area of Forest Areas that must be maintained as referred to in Paragraph (1) is at least 30% (thirty percent) of the area of the watershed. Rivers (DAS) and/or islands with a proportional distribution, need to be "reconstructed" into "Forest Areas that must be maintained as referred to in Paragraph (1) at least 50% (fifty percent) of the total watershed area (DAS) and / or islands with a proportional distribution". So the phrase "at least 30% (thirty percent) becomes "at least 50% (fifty percent)", because the Forest Area is also a buffer area or "an area outside the conservation area that functions as a supporter of the conservation area in maintaining ecosystem sustainability and biodiversity", which must exist in every watershed (DAS) and/or islands with a proportional distribution, in accordance with the concept of Sustainable Forest Development.

Government Regulation of the Republic of Indonesia Number 23 of 2021 concerning the Implementation of Forestry, the content of which only regulates the supervision carried out by the Minister and Governor of activities related to licensing and activities related to the activities of third parties in Forest Areas. According to the Law of the Republic of Indonesia Number 41 of 1999 concerning Forestry (UUK) Articles 60 to 64, the supervision that must be regulated as a content material in the Government Regulation on Supervision includes internal and external supervision. For this reason, Indonesian Government Regulation Number 23 of 2021 concerning the Implementation of Forestry Articles 266 to 272 needs to be "reconstructed" with regard to the content material that should be able to answer: What is being monitored? What is monitoring done for? Who to supervise and who to supervise? When is the supervision carried out? What is the mechanism for evaluating forestry supervision?

V. IMPLICATIONS

1. Theoretical Implications, the revocation of the minimum 30% (thirty percent) forest area provision, forestry supervision, urgently needs to be evaluated, so that there are no broken links in Sustainable Forest Management. While the settlement of the past through the ultimatum remedium approach is the right step, but it requires a careful attitude so that it does not have an impact on the sense of justice in the community and the achievement of legal certainty and business certainty.
2. Practical Implications, in general, we can categorize these implications in three main aspects, namely: social, economic, and ecological. The discussion focused on 3 (three) policies, as follows: Strengthening local social systems, developing people's economies, and preserving forest resources. The first policy is strengthening the local social system. Local governments need to ensure that strengthening local social systems is a priority consideration in forest resource management policies. The second policy is the development of the people's economy. Local governments must be smart to prioritize the development of the people's economy in managing forest resources. The third policy is to ensure the sustainability of forest resources. Investment acceleration is possible in accordance with the principles of forest resource sustainability. Of course, the integration of social, economic, and ecological interests in the formulation of regional forestry development policies can be initiated to achieve the goal of sustainable forest management. Things that need to be considered to ensure the sustainability of forest resources are: Level of forest resources, Consideration of biodiversity, forest health and vitality, production function, protection function, socio-economic function, legal framework, policies, and institutions.

RINGKASAN DISERTASI

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Urgensi deforestasi dalam masalah kehutanan ini berhubungan erat dengan citra Indonesia. Di dalam hubungan ini, deforestasi mengandung implikasi “tekanan” internasional dalam menilai Indonesia pada pencapaian kerja berkaitan dengan *sustainability*, dan di antaranya menjadi restriksi, atau berkonsekuensi tekanan yang merugikan hubungan Internasional. Terus terjadinya deforestasi menjadi pertanda tidak baiknya pengelolaan kehutanan yang dalam hubungan internasional merupakan paru-paru dunia. Hal itu menjadi satu di antara persyaratan untuk diberikannya bantuan, alih teknologi atau hal-hal lain yang berimplikasi pada politik internasional.

Secara lebih makro, berbagai masalah yang terkait dengan deforestasi ini membawa akibat langsung terhadap kondisi lingkungan hidup. Berbagai permasalahan yang bersifat teknis dalam pengelolaan hutan menjadi penyebabnya, perkebunan dan sebagainya. Kesemuanya memberi andil besar dalam terjadinya deforestasi pada sektor kehutanan. Berdasarkan hal di atas, penulis mengkaji permasalahan deforestasi ini dalam disertasi dengan judul : **REKONSTRUKSI REGULASI DEFORESTASI DALAM PENGELOLAAN HUTAN YANG BERBASIS NILAI KEADILAN.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Mengapa regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini masih belum bernilai keadilan ?
2. Bagaimana kelemahan-kelemahan regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini masih belum bernilai keadilan.
2. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini.
3. Untuk menganalisis rekonstruksi regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian hukum mengenai Rekonstruksi Pengaturan Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Yang Berbasis Nilai Keadilan, diharapkan:

1. Secara teoritis, menemukan teori baru/konsep baru/gagasan pemikiran baru di bidang ilmu hukum, khususnya hukum lingkungan dalam deforestasi dan pengelolaan hutan yang berkeadilan.
2. Secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini memberikan kontribusi dalam tataran praktisi, seperti : Hakim, Advokat, Konsultan Hukum, dan Notaris.

E. Kerangka Pemikiran Rangkaian

Kerangka Konseptual

1. Rekonstruksi

Yusuf Qardhawi menyebutkan, bahwa rekonstruksi mencakup tiga poin penting. *Pertama*, memelihara inti bangunan asal dengan tetap menjaga watak dan karakteristiknya. *Kedua*, memperbaiki hal-hal yang runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang lemah. *Ketiga*, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya.

2. Deforestasi

Irmadi Nahib, Turmudi, dan Yatin Suwarno, setelah menyarikan pendapat dari beberapa pakar, memberikan pengertian tentang deforestasi sebagai perubahan tutupan suatu wilayah dari berhutan menjadi tidak berhutan.

3. Pengelolaan Hutan

Pengelolaan Hutan Produksi Lestasi (PHPL) merupakan standar yang disusun pemerintah dengan tujuan untuk memastikan, bahwa tata kelola kawasan hutan berlangsung dengan baik. Penerapan standar PHPL diharapkan dapat mengurangi laju kerusakan hutan yang merupakan dampak dari pembalakan liar (*illegal logging*).

4. Nilai Keadilan

Kuntjaraningrat menyatakan, bahwa nilai adalah konsep-konsep yang hidup dalam alam pikiran keluarga dan masyarakat tentang sesuatu yang benar dan bernilai dalam hidup. John Dewey mengatakan, bahwa *value is any object of social interest*. Kemudian Endang Sumantri menjelaskan, bahwa nilai ialah sesuatu yang berharga, penting, berguna, dan menyenangkan dalam kehidupan manusia yang dipengaruhi oleh pengetahuan dan sikap berdasarkan perkembangan diri dan nurani manusia. Kosasih Jahiri menekankan, bahwa nilai merupakan tuntunan mengenai apa yang baik, benar dan adil.

Rangkaian Kerangka Teoretik

1. Teori Keadilan sebagai *Grand Theory*

Aristoteles membedakan keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan korektif. Pada keadilan distributif berlaku dalam hukum publik dan pada keadilan korektif berlaku dalam hukum secara komprehensif. Keadilan distributif memberi pemahaman, bahwa imbalan yang sama rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Sedangkan keadilan korektif, bahwa yang menjadi persoalan ialah ketidaksetaraan yang disebabkan oleh peristiwa hukum akibat terjadinya interaksi antar pihak.

Gustav Radbruch (1878 – 1949), seorang ahli hukum dan filsuf hukum Jerman. Pernah menjabat sebagai Menteri Kehakiman Jerman. Karya-karyanya tentang filsafat hukum, di antaranya karya utamanya "*Rechtsphilosophie*" (Filsafat Hukum, 1932), diterjemahkan ke berbagai bahasa. Ia yang dikenal mendeskripsikan tentang tujuan hukum pada masanya, dan dijadikan rujukan sampai sekarang, yaitu 3 (tiga) hal : Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan. Kepastian hukum merujuk kepada proses, yang oleh sebagian orang disebut sebagai keadilan prosedural. Keadilan substansial merupakan tujuan yang secara substantif hendak dicapai oleh hukum. Sementara kemanfaatan, bahwa keberadaan hukum itu tidak bebas nilai. Hukum ada bukan untuk hukum itu sendiri, namun harus bermanfaat bagi manusia, khususnya para pencari keadilan yang mendambakan keadilan dengan segala daya.

Sayyid Qutb, dalam buku : *Al-Adalah al-Ijtima'iyyah fi al-Islam*. Menurut Qutb, keadilan sosial dalam Islam mempunyai karakter khusus, yaitu kesatuan yang harmoni. Islam memandang manusia sebagai kesatuan harmoni dan sebagai bagian dari harmoni yang lebih luas dari alam raya di bawah arahan Penciptanya. Keadilan Islam menyeimbangkan kapasitas dan keterbatasan manusia, individu dan kelompok, masalah ekonomi dan spiritual dan variasi-variasi dalam kemampuan individu. Ia berpihak pada kesamaan kesempatan dan mendorong kompetisi. Ia menjamin kehidupan minimum bagi setiap orang dan menentang kemewahan, tetapi tidak mengharapkan kesamaan kekayaan.

2. Teori Kewenangan dan Teori Sistem Hukum sebagai *Middle Theory*

Bagir Manan menyatakan dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak

berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.

Lawrence M. Friedman, mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung 3 (tiga) unsur sistem hukum, yaitu : substansi hukum (*substance of the law*), struktur hukum (*structure of law*), dan budaya hukum (*legal culture*).

3. Teori Penegakan Hukum sebagai *Applied Theory*

Bahwa hukum tertulis atau dalam bahasa sederhana disebut dengan Hukum Normatif adalah Produk Pembuat Hukum.

Ketika Lembaga ini membuat Undang-Undang, tujuannya ada 2 (dua). *Pertama* sebagai pencapaian Tujuan Politik dan oleh karena itu Produk Undang-Undang itu dipandang sebagai hasil *bargaining* politik. *Kedua* tujuan pembuatan itu adalah sebagai Pedoman Perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Namun perspektif itu didasarkan pada masa lalu, yang tentunya sangat terbatas jangkauan ke depannya. Apa yang terjadi dan menjadi kenyataan di masa depan belum tentu dan bahkan bisa tidak sesuai dengan gambaran para pembentuk Undang-Undang dimaksud. Sehubungan dengan ini, secara normatif penegakan hukum bertujuan untuk terwujudnya kesesuaian antara apa yang diatur dengan apa yang terjadi dalam kenyataan. Oleh karena tujuan hukum itu bersifat substantif, maka berbagai ukuran yang merupakan penjabaran teknis dari ketiganya menyesuaikan dengan ruang dan waktu.

II. METODE PENELITIAN

1. Paradigma Penelitian

Dalam penelitian ini paradigma yang digunakan adalah Paradigma Konstruktivisme, yakni memandang realitas kehidupan sosial bukanlah sebagai realitas yang natural, tetapi terbentuk dari hasil konstruksi. Oleh karena itu, Paradigma Konstruktivisme bergantung pada peristiwa atau realita yang dibentuk.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian untuk penulisan disertasi ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan terhadap norma-norma dan asas-asas hukum yang ada di dalam ketentuan-ketentuan tentang deforestasi dalam bidang kehutanan.

3. **Metode Pendekatan**

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Sosio legal, yakni pendekatan penelitian ilmu hukum yang menggunakan bantuan ilmu-ilmu sosial. Karena berasal dari interdisiplin ilmu. Kajian sosio legal kini menjadi kecenderungan (*trend*) di kalangan para pakar ilmu hukum.

4. **Tipe Penelitian**

Tipe Penelitian yang digunakan dalam Penelitian ini adalah Tipe Pendekatan Perundang-Undangan (*Statue Approach*) untuk menemukan kekosongan hukum atau kekaburan hukum terhadap aturan-aturan hukum yang berlaku yang berkaitan dengan permasalahan pengkajian terhadap aturan sejenis pada aturan tentang deforerstasi dan masalah kehutanan.

5. **Sifat Penelitian**

Sifat dari Penelitian ini adalah Deskriptif Analitik, yaitu memaparkan atau menggambarkan dan menjelaskan serta menganalisa hal-hal yang menjadi objek Penelitian mengenai Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan.

6. **Teknik Pengumpulan Bahan Hukum**

Teknik mengumpulkan data primer yang digunakan dalam disertasi ini, adalah melalui observasi dan wawancara. Observasi merupakan penelitian yang dilakukan secara langsung kepada objek yang diteliti dengan melakukan wawancara kepada nara sumber penelitian sesuai dengan permasalahan Pengelolaan Hutan dan peran serta Masyarakat dalam masalah Deforestasi Kehutanan.

7. **Analisa dan Pengolahan Bahan hukum**

Analisis terhadap bahan-bahan hukum dilakukan secara kualitatif kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, atau dari hal-hal yang bersifat umum, yaitu berbagai Peraturan Perundang-Undangan dan teori-teori hukum kemudian ditarik ke yang khusus, yaitu masalah Deforestasi Kehutanan.

III. **HASIL PENELITIAN**

A. **Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Yang Belum Berbasis Nilai Keadilan**

Pada umumnya permasalahan norma hukum seperti yang ditemukan dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), dan Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, solusi permasalahan norma seperti ; adanya kekosongan norma hukum dapat dilakukan upaya penemuan hukum, sedangkan berkaitan dengan adanya permasalahan konflik norma hukum adalah dengan melihat kepada asas-asas hukum untuk menyelesaikan permasalahan konflik tersebut. selanjutnya dalam hal terdapat adanya kekaburan dalam

norma hukum dapat dilakukan penafsiran hukum berkaitan dengan kekaburan norma.

B. Kelemahan-Kelemahan Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan

Dari analisis substansi hukum, Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 66 Ayat (1) yang berbunyi : “Dalam penyelenggaraan Kehutanan, pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada pemerinrah daerah”. Dan pada Ayat (2) yang berbunyi : “Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan”. Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan yang diserahkan dalam pelaksanaan pengurusan hutan yang bersifat operasional. Selanjutnya, dengan peraturan yang demikian sering kali dalam pelaksanaan kewenangan terhadap “hutan” menjadi “kabur” karena kewenanan penguasaan atas hutan terletak di tangan pemerintah yang bertindak atas nama negara.

Dari analisis struktur hukum, pengakuan eksistensi keberagaman adat yang ada di Indonesia di atur dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 18-B Ayat (2) dan (3), TAP MPR-RI/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA), Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK). Dalam konteks Sumber Daya Alam (SDA) yang dikenal dengan adanya Hak Menguasai Negara (HMN), yakni hak negara untuk menguasai bumi, air, dan ruang angkasa sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang dasar NRI 1945 Pasal 33 Ayat (3) yang menyatakan : “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Ketentuan ini dijadikan alat untuk melegalisasi kekuasaan pemerintah terhadap Sumber Daya Alam (SDA) yang berlebihan, terutama untuk mendukung kepentingan kelompok-kelompok tertentu.

Dari analisis budaya hukum, Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 50 Ayat (3) yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) dan membandingkan pengertian secara harfiah *Illegal Logging*, maka dapat diidentikan dengan Pasal 50 Ayat (1) Huruf e yang berbunyi : “Setiap orang (badan hukum) dilarang menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang”. Keberadaan masyarakat hukum adat saat ini sering kali terabaikan dalam pengambilan kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh

pemerintah, terutama yang berkaitan dengan kebijakan-kebijakan penyelenggaraan kehutanan dan/atau deforestasi.

C. **Rekonstruksi Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Yang Berbasis Nilai Keadilan**

Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang kehutanan (UUK) Pasal 18 Ayat (2) yang berbunyi : “Luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional”, perlu “direkonstruksi” menjadi “Luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) minimal 50% (lima puluh persen) dari luas Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional”.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, materi muatannya hanya mengatur pengawasan yang dilakukan oleh Menteri dan Gubernur terhadap kegiatan-kegiatan yang terkait dengan perizinan dan kegiatan-kegiatan yang menyangkut kegiatan pihak ketiga di Kawasan Hutan. Untuk itu, Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan Pasal 266 s/d 272 perlu “direkonstruksi” berkaitan dengan materi muatan yang seharusnya mampu menjawab : Apa yang diawasi ? Untuk apa pengawasan dilakukan? Siapa yang harus diawasi dan yang mengawasi ? Kapan pelaksanaan pengawasan ? Bagaimana mekanisme evaluasi pengawasan kehutanan ?

IV. **SIMPULAN**

1. Berlakunya Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), maka ketentuan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 18 Ayat (2) yang berbunyi : “Luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional”, menjadi tidak berlaku lagi. Oleh sebab itu, luas minimal tidak boleh dijadikan dasar/dalih untuk mengkonservasi hutan yang ada, melainkan sebagai peringatan kewaspadaan akan pentingnya hutan bagi kualitas hidup masyarakat. Sebaliknya, bagi Provinsi dan Kabupaten/Kota yang luas Kawasan Hutannya kurang dari 30% (tiga puluh persen), perlu menambah luas hutannya.
2. Dari analisis substansi hukum, Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 66 Ayat (1) yang berbunyi : “Dalam penyelenggaraan Kehutanan, pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada pemerinrah daerah”. Dan pada Ayat (2)

yang berbunyi : “Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan”. Hal ini sama saja tidak memberi kewenangan kepada Menteri yang telah ditunjuk, meski di dalam Pasal 1 Ayat (15) disebutkan bahwa Menteri yang diserahi tugas dan tanggung jawab adalah Menteri di bidang kehutanan.

Dari analisis struktur hukum, pengakuan eksistensi keberagaman adat yang ada di Indonesia di atur dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 18-B Ayat (2) dan (3), TAP MPR-RI/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA), Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK). Dalam konteks Sumber Daya Alam (SDA) yang dikenal dengan adanya Hak Menguasai Negara (HMN), yakni hak negara untuk menguasai bumi, air, dan ruang angkasa sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang dasar NRI 1945 Pasal 33 Ayat (3) yang menyatakan : “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Ketentuan ini dijadikan alat untuk melegalisasi kekuasaan pemerintah terhadap Sumber Daya Alam (SDA) yang berlebihan, terutama untuk mendukung kepentingan kelompok-kelompok tertentu.

Dari analisis budaya hukum, Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 50 Ayat (3) yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) dan membandingkan pengertian secara harfiah *Illegal Logging*, maka dapat diidentikan dengan Pasal 50 Ayat (1) Huruf e yang berbunyi : “Setiap orang (badan hukum) dilarang menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang”. Idealnya penyelenggaraan kehutanan harus senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan, dan berkelanjutan.

3. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang kehutanan (UUK) Pasal 18 Ayat (2) yang berbunyi : “Luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional”, perlu “direkonstruksi” menjadi “Luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) minimal 50% (lima puluh persen) dari luas Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional”. Jadi frasa “minimal 30% (tiga puluh persen) menjadi ”minimal 50% (lima puluh persen)”, karena Kawasan Hutan adalah juga kawasan penyangga atau “wilayah yang berada di

luar kawasan konservasi yang berfungsi sebagai pendukung kawasan konservasi dalam mempertahankan kelestarian ekosistem dan keanekaragaman hayati”, yang wajib ada pada setiap Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau-pulau dengan sebaran yang proporsional, sesuai dengan konsep Pembangunan Hutan Lestari (*Sustainable Forest Development*).

Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, materi muatannya hanya mengatur pengawasan yang dilakukan oleh Menteri dan Gubernur terhadap kegiatan-kegiatan yang terkait dengan perizinan dan kegiatan-kegiatan yang menyangkut kegiatan pihak ketiga di Kawasan Hutan. Menurut Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 60 s/d Pasal 64, pengawasan yang harus diatur sebagai materi muatan di dalam Peraturan Pemerintah tentang Pengawasan, meliputi pengawasan internal dan eksternal. Untuk itu, Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan Pasal 266 s/d 272 perlu “direkonstruksi” berkaitan dengan materi muatan yang seharusnya mampu menjawab : Apa yang diawasi ? Untuk apa pengawasan dilakukan? Siapa yang harus diawasi dan yang mengawasi ? Kapan pelaksanaan pengawasan ? Bagaimana mekanisme evaluasi pengawasan kehutanan ?

V. IMPLIKASI

1. Implikasi Teoritis, dicabutnya ketentuan kawasan hutan minimal 30% (tiga puluh persen), pengawasan kehutanan, mendesak untuk dievaluasi, sehingga tidak terjadi mata rantai yang terputus dalam Pengelolaan Hutan Lestari (*Sustainable Forest Management*). Sedangkan penyelesaian keterlanjuran melalui pendekatan ultimum remedium merupakan langkah yang tepat, namun perlu sikap hati-hati sehingga tidak berdampak pada rasa keadilan di masyarakat serta tercapainya kepastian hukum dan kepastian berusaha.
2. Implikasi Praktis, secara umum, kita dapat mengkategorikan implikasi tersebut pada tiga aspek utama, yaitu : sosial, ekonomi, dan ekologi. Pembahasan difokuskan pada 3 (tiga) kebijakan, sebagai berikut : Penguatan sistem sosial setempat, Pengembangan ekonomi kerakyatan, dan Kelestarian sumber daya hutan. Kebijakan pertama, adalah penguatan sistem sosial setempat. Pemerintah Daerah perlu memastikan bahwa penguatan sistem sosial setempat menjadi pertimbangan prioritas dalam kebijakan pengelolaan sumber daya hutan. Kebijakan kedua, adalah pengembangan ekonomi kerakyatan. Pemerintah Daerah harus cerdas untuk memprioritaskan pengembangan ekonomi kerakyatan dalam pengelolaan sumber daya hutan. Kebijakan ketiga, adalah menjamin kelestarian sumber daya

hutan. Percepatan investasi dimungkinkan sesuai dengan prinsip-prinsip kelestarian sumber daya hutan. Tentunya, integrasi kepentingan sosial, ekonomi, dan ekologi dalam perumusan kebijakan pembangunan kehutanan daerah dapat diinisiasi untuk mencapai tujuan pengelolaan hutan lestari. Hal yang perlu diperhatikan untuk menjamin kelestarian sumber daya hutan adalah : Tingkat sumber daya hutan, Pertimbangan keanekaragaman hayati, kesehatan dan vitalitas hutan, fungsi produksi, fungsi perlindungan, fungsi sosial ekonomi, kerangka hukum, kebijakan, dan kelembagaan.



KATA PENGANTAR

Puji Syukur, Penulis ucapkan kepada **TUHAN YANG MAHA ESA**, karena atas Penyertaannya dan BerkarNya, Penulis dapat menyelesaikan Disertasi inidengan baik dan tepat waktu.

Disertasi dengan Judul **REKONSTRUKSI REGULASI DEFORESTASI DALAM PENGELOLAAN HUTAN YANG BERBASIS NILAI KEADILAN**, merupakan sebuah ikhtiar Penulis untuk memberikan kontribusi pemikiran terhadap berbagai persoalan yang berkaitan dengan deforestasi.

Penulis sepenuhnya menyadari, bahwa kesempatan, bimbingan, arahan, dan petunjuk serta dorongan semangat dari berbagai pihak tentunya sangat berperan dalam penyelesaian disertasi ini. Oleh karena itu, izinkanlah dalam kesempatan ini Penulis menyampaikan penghargaan dan ucapan terima kasih yang setinggi-tingginya, kepada :

A. **Pimpinan dan Staff, Tenaga Pengajar**, Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang :

1. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Bapak Prof. Dr. H. GUNARTO, S.H., S.E., Akt., M.Hum.**, Rektor Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
2. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Bapak Dr. BAMBANG TRI BAWONO, S.H., M.H.**, Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
3. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Ibu Prof. Dr. Hj. ANIS MASHDUROHATUN, S.H., M.Hum.**, Ketua Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang, sebagai Promotor.
4. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Ibu Prof. Dr. Hj. SRI ENDAH WAHYUNINGSIH, S.H., M.Hum.**, Sekretaris Program Doktor (S3)

Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

5. Yang Terhormat dan Terpelajar, Bapak **Dr. H.M. ERHAM AMIN, S.H., M.H.**, Dosen Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat (ULM) Banjarmasin, sebagai Co-Promotor.
6. Yang Terhormat dan Terpelajar, semua Dosen Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
7. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Bapak Dr. MUHAMMAD NGAZIS, S.H., M.H.**, Staff Akademik Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
8. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Bapak NAILUL MUKORROBIN, S.Psi., M.Si.** Staff Akademik Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.
9. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Ibu ERNA SUNARTI, S.Pd., M.Hum.**, Staff Keuangan Program Doktor (S3) Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA) Semarang.

B. Keluarga

1. Ytc. Ayahnda, **SYAROFIE KENADUN** (Alm).
2. Ytc. Ibunda, **SITI AMINAH** (Almh).
3. Ytc. Ibu Mertua Saya, **KANTAR PAUL SOELING.**
4. Ytc. Isteri Saya, **RIYANA SANTY, S.H.**
5. Ytc. Anak Kami, **KEVIN ANTHONY RIKALTRA** (Alm).
6. Ytc. Anak Kami, **SHINTA AMANDA PUTRI RIKALTRA, S.Ikom.**
7. Ytc. Anak Kami, **BENEDICTA TERTIA PUTRI RIKALTRA.**
8. Ytc. Anak Kami, **ABEL XAVIER RIKALTRA.**
9. Ytc. Menantu Kami, **OTNIEL BAYU HARDHIANTO, S.T.**

10. Yth. Besan Kami, **Bapak HARDHI SISWANTO**, dan **Ibu HASIANAWATI**.

11. Ytc. Saudara-Saudara Kami di mana pun berada.

C. Akses dan Klien

1. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Bapak Ir. H. SRI SUWANTO, M.S.**, Kepada Dinas Kehutanan dan Perkebunan Provinsi Kalimantan Tengah.
2. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Bapak Dr. H. ABDUL HALIM, SHAHAB, S.H., M.H.**, Ketua Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam (STIHSA) Banjarmasin.
3. Yang Terhormat dan Terpelajar, **Bapak H. NOVRI OMPUSUNGGU, S.H., M.H.**, Anggota DPR RI Komisi III, Jakarta.
4. **Firma Hukum DH & Rekan**, Palangka Raya.
5. **PT. Kayu Tribuana Rama**, HPH/IUPHHK. Kalimantan Tengah.
6. **PT. Genting Plantations Nusantara**, Plantations, Jakarta.
7. **PT. Susantri Permai**, Plantations, Kalimantan Tengah.
8. **PT. Dwie Warna Karya**, Plantations, Kalimantan Tengah.
9. **PT. Kapuas Maju Jaya**, Plantations, Kalimantan Tengah.
10. Semua Pihak yang tidak dapat Penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan dukungan, baik moril, materi maupun non materi.

Saya yakin dan percaya, **TUHAN YANG MAHA ESA** akan memberikan yang terbaik atas semua kebaikan yang telah diberikan oleh semua pihak, sehingga disertasi ini bisa selesai dengan baik dan tepat waktu. Amin.

Semarang, Juni 2022

Penulis,

FREDY RIKALTRA, S.H., M.H.

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGESAHAN	i
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN	iii
ABSTRACT	iv
ABSTRAK	v
SUMMARY OF DISSERTATION	vi
RINGKASAN DISERTASI	xv
KATA PENGANTAR	xxv
DAFTAR ISI	xxviii
DAFTAR TABEL	xxxii
DAFTAR SKEMA	xxxiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian	11
D. Kegunaan Penelitian	11
E. Kerangka Konseptual.....	12
1. Rekonstruksi.....	12
2. Deforestasi.....	13
3. Pengelolaan Hutan.....	14
4. Nilai Keadilan.....	15
F. Kerangka Teoretik	19
1. Teori Keadilan sebagai Grand Theory	19
2. Teori Kewenangan dan Teori Sistem Hukum sebagai <i>Middle Theory</i>	27
3. Teori Penegakan Hukum sebagai <i>Applied</i> <i>Theory</i>	32
G. Kerangka Pemikiran	41
H. Metode Penelitian	42
1. Paradigma Penelitian.....	42
2. Jenis Penelitian.....	44
3. Metode Pendekatan	44
4. Tipe Penelitian.....	45
5. Sumber Bahan Hukum	45
6. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	47
7. Analisa dan Pengolahan Bahan Hukum	48
I. Originalitas Penelitian.....	49
J. Sistematika Penulisan	54
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	55
A. Hutan Merupakan Bagian Dari Lingkungan	

	Hidup	55
B.	Pengelolaan Hutan di Indonesia	68
	1. Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan	68
	2. Pemanfaatan Hutan Penggunaan Kawasan Hutan.....	69
	3. Rehabilitasi dan Reklamasi Hutan.....	70
	4. Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam.....	70
C.	Deforestasi	77
	1. Penyebab Utama Deforestasi.....	82
	2. Dampak Deforestasi	84
	3. Solusi Terhadap Adanya Deforestasi	84
D.	Asas-Asas Dalam Pengolahan Hutan	86
E.	Penegakan Hukum	87
F.	Nilai Keadilan.....	97

BAB III	REGULASI DEFORESTASI DALAM PENGELOLAAN HUTAN YANG BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN	114
	A. Tanggung Jawab Negara Indonesia Terhadap Deforestasi Hutan	114
	B. Kebijakan Kriminalisasi Tentang Deforestasi	150
	C. Prinsip Hukum Pelestarian Lingkungan Hidup Dalam Penanganan Masalah Deforestasi.....	186

BAB IV	KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI DEFORESTASI DALAM PENGELOLAAN HUTAN SAAT INI.....	228
	A. Kelemahan Subtansi Hukum Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan	228
	1. Penegakan Hukum Deforestasi Hutan.....	228
	2. Ekorasi (<i>Ecocracy</i>).....	271
	3. Juristokrasi (<i>Juristocracy</i>).....	273
	B. Kelemahan Struktur Hukum Regulasi Deforetasi Dalam Pengelolaan Hutan Berkaitan Dengan Arah Kebijakan Konstitusi	274
	C. Kelemahan Budaya Hukum dan Peran Serta Masyarakat Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Deforestasi	299

BAB V	REKONSTRUKSI REGULASI DEFORESTASI DALAM PENGELOLAAN HUTAN YANG BERBASIS NILAI KEADILAN.....	323
	A. Perbandingan Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Di Berbagai Negara	323
	1. Republik Federal Brasil (<i>Federative Republic of Brazil</i>).....	323
	2. Republik Demokratik Kongo (<i>Democratic Republic of The Congo</i>).....	326
	B. Pembentukan Perda _{xxx} Yang Responsif Sesuai	

	Dengan Prinsip Otonomi Daerah Dalam Menanggulangi Masalah Deforestasi	335
C.	Asas <i>Strict Liability</i> Dalam Penanganan Deforestasi	359
	a. Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH)	365
	b. Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 36/KMA/SK/II/2013 Tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup	368
D.	Rekonstruksi Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Yang Berbasis Nilai Keadilan.....	396
	1. Berkaitan dengan Kawasan Hutan, yang diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), dicabutnya ketentuan Pasal 18 Ayat (2) yang berkaitan dengan luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan minimal 30%.	396
	2. Berkaitan dengan Pengawasan Kehutanan, yang diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Bab VII Pasal 59 s/d Pasal 65, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan	400
E.	Regulasi Deforestasi Hutan Di Masa Mendatang.....	407
BAB VI	PENUTUP	443
	A. Simpulan	443
	B. Saran	448
	C. Implikasi Kajian.....	450
DAFTAR PUSTAKA		453
	Buku-Buku/Literatur	453
	Peraturan Perundang-Undangan.....	457
	Jurnal	459
	Rujukan Elektronik/Online	462

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Originalitas Penelitian	49
Tabel 3.1. Regulasi Deforestasi Dalam Pengeloaan Hutan Yang Belum Berbasis Nilai Keadilan	225
Tabel 4.1. Kelemahan-Kelemahan Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Saat Ini	318
Tabel 5.1. Perbandingan Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Di Berbagai Negara	329
Tabel 5.2. Rekonstruksi Regulasi Deforestasi Dalam pengelolaan Hutan Yang Berbasis Nilai Keadilan	404



DAFTAR SKEMA

Skema 1.1. Kerangka Pemikiran.....	41
Skema 5.1. Pembentukan Perda Yang Responsif	358
Skema 5.2. Konsep Perlindungan Hukum Atas Lingkungan Hidup.....	395
Skema 5.3. Pengelolaan Hutan Lestari (<i>Sustainable Forest Management</i>)	442



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Seperti yang telah ketahui bersama bahwa negara kita adalah negara hukum, yaitu negara yang menjunjung tinggi supremasi hukum dengan mengedepankan hukum dalam semua aspek kehidupan bernegara. Masalah kehutanan begitu kompleks. Apalagi ketika dikaitkan dengan permasalahan lain yang tidak kalah kompleksnya, yaitu lingkungan hidup. Jadi dikaitkan keduanya adalah bagaimana mengelola hutan, berarti memecahkan berbagai permasalahannya agar terwujud lingkungan hidup yang tetap baik. Hal ini merupakan idealisme yang terus berpacu bersama sang waktu. Demikian juga terus berpacu dengan dinamika perkembangan masyarakat yang juga sangat kompleks.

Satu di antara permasalahan yang berhubungan dengan kehutanan adalah deforestasi. Istilah ini sebenarnya mengandung muatan yang bersifat umum. Tidak hanya berhubungan dengan hutan. Namun demikian dalam kajian ini dibatasi, khususnya terkait dengan masalah kehutanan. Sebagai bagian dari permasalahan yang juga cukup pelik dan untuk itu memerlukan pemecahan yang secara komprehensif dapat dijadikan sebagai pegangan dalam pengelolaan masalah kehutanan.

Sebagian deskripsi yang dapat dinyatakan sehubungan dengan deforestasi dalam pengelolaan kehutanan ini, bahwa berdasarkan hasil dari analisis data penutupan lahan tahun 2017 (periode Juli 2016 – Juni 2017), deforestasi (*netto*) nasional 479 ribu hektare, dengan rincian di dalam Kawasan Hutan seluas 308 ribu hektare, dan di Areal Penggunaan Lain (APL) 171 ribu hektare. Deskripsi demikian pada satu sisi merupakan angka-angka yang konkretnya sulit diverifikasi. Pada sisi lain menjadi keprihatinan tersendiri, mengingat bahwa dengan deforestasi itu berarti penurunan kualitas lingkungan hidup.¹

Secara umum ada yang menggembirakan, bahwa angka deforestasi ini turun dibandingkan dengan laju deforestasi pada tahun 2016, yaitu 630 ribu hektare. Luas hutan (*forest cover*) pada tahun 2017 ini yang meliputi 93,6 juta hektare. Deforestasi dalam kawasan hutan, menunjukkan angka konkret, yaitu sebesar 64,3%, dibandingkan dengan tahun 2014 sebesar 73,6%. Sebagai satu catatan, bahwa pengendalian deforestasi adalah salah satu issue strategis bidang kehutanan.

Angka deforestasi tahun 2019 ini lebih kecil dibandingkan tahun sebelumnya, khususnya tahun lalu. Hal yang pada satu sisi menggembirakan dalam arti ada upaya kerja keras semua pihak dalam mencegah adanya deforestasi. Namun, pada sisi lain tetap mengkhawatirkan karena ibarat sebuah

¹ Untuk Deforestasi Tahun 2018, lihat : *Deforestasi Tanpa Henti “Potret Deforestasi Di Sumatera Utara, Kalimantan Timur Dan Maluku Utara”* Tim Penulis Mufti Fathul Barri Agung Ady Setiawan Amalya Reza Oktaviani Anggi Putra Prayoga Andi Chairil Ichsan Pengolahan Dan Analisis Data Isnenti Apriani Fatimah Salimah Ismi Rahmawati Gamin Lampor Dwita Sari Andi Juanda Penyuting Ambrosius Ruwindrijarto Christian Purba Design Infografis Rendra Danang Saputra FOTO Forest Watch Indonesia Nanang Sujana Diterbitkan Oleh: Forest Watch Indonesia fwibogor@fwi.or.id +62 251 8333308 www.fwi.or.id Bogor 2018.

pertandingan angka deforestasi seperti itu belum seimbang dengan upaya perbaikan yang dilakukan untuk tetap mempertahankan kondisi hutan sesuai standar lingkungan hidup.

Urgensi deforestasi dalam masalah kehutanan ini berhubungan erat dengan citra Indonesia. Di dalam hubungan ini, deforestasi mengandung implikasi “tekanan” internasional dalam menilai Indonesia pada pencapaian kerja berkaitan dengan *sustainability*,² dan di antaranya menjadi restriksi, atau berkonsekuensi tekanan yang merugikan hubungan Internasional. Terus terjadinya deforestasi menjadi pertanda tidak baiknya pengelolaan kehutanan yang dalam hubungan internasional merupakan paru-paru dunia. Hal itu menjadi satu di antara persyaratan untuk diberikannya bantuan, alih teknologi atau hal lain yang berimplikasi pada politik internasional.

Sebagai satu momentum yang berhubungan dengan ini terjadi di tahun 2020. Deklarasi *Amsterdam in support of a fully sustainable palm oil supply chain by 2020*,³ ditandatangani oleh Perancis, Denmark, Jerman, Belanda, Norwegia dan Inggris, yang merupakan sebuah komitmen politik untuk mendukung komitmen sektor swasta pada suatu negara. Terkait dengan deforestasi dan *Sustainable Palm Oil*,⁴ sampai sekarang secara efektif bekerja dan melaksanakan monitoring

² Inti dari sustainability artinya pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan saat ini tanpa harus mengorbankan kemampuan generasi masa depan dalam memenuhi kebutuhannya.

³ <https://www.euandgvc.nl/documents/publications/2015/december/7/declarations-palm-oil>. Organisasi ini merupakan kumpulan dari negara-negara Eropa dan sebagai negara anggota itu UEA yang mengambil catatan dan menyatakan diri mendukung dari itu pribadi didorong oleh sektor mendukung Komitmen untuk Mendukung 100% Lingkungan Berkelanjutan.

⁴ *Indonesian Sustainable Palm Oil System (ISPO)* adalah suatu kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Indonesia dalam hal ini Kementerian Pertanian dengan tujuan untuk meningkatkan daya saing minyak sawit Indonesia di pasar dunia dan ikut berpartisipasi dalam

termasuk monitoring kondisi Indonesia, khususnya dalam bidang deforestasi pada sektor kehutanan.

Berkenaan dengan hal tersebut, disadari betapa pentingnya kesepahaman bersama, pada konteks lokal, konteks nasional dan bahkan internasional untuk permasalahan deforestasi dimaksud. Dengan demikian, berbagai kebijakan dan implementasi yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat Indonesia yang membawa dampak positif langsung terhadap persepsi internasional yang dimaksud. Substansinya secara internal tidak saja untuk memenuhi mandat dan perintah administratif konstitusional sebagaimana tertuang dalam Konstitusi Undang-Undang Dasar NRI 1945 semata. Lebih dari itu, juga untuk memenuhi requirement atau persyaratan internasional yang menjadi konvensi positif bagi Indonesia dalam hubungan internasional.

Dalam hubungan ini deforestasi menjadi sangat penting untuk terus mengelola hutan yang semakin berkurang kuantitas dan kualitasnya secara profesional. Untuk itu secara lebih teknis, dengan kehadiran SIMONTANA⁵ sebagai penyedia Sistem Data Kehutanan Nasional yang akurat, transparan, dan

rangka memenuhi komitmen Presiden Republik Indonesia untuk mengurangi Gas Rumah Kaca serta memberi perhatian terhadap masalah Lingkungan. ISPO dibentuk pada Tahun 2009 oleh pemerintah Indonesia^[1] untuk memastikan bahwa semua Pihak Pengusaha Kelapa Sawit memenuhi Standar Pertanian yang diizinkan. ISPO merupakan Standar Nasional Minyak Sawit pertama bagi suatu Negara, dan Negara lain kini mencoba mempertimbangkan untuk mengimplementasikan standar serupa di antara Produsen Minyak Sawit. Beberapa hal yang diterapkan dalam pembukaan Lahan Kelapa Sawit baru sesuai prinsip ISPO.

⁵ Simontana merupakan sistem pemantauan terintegrasi berbasis penginderaan jauh dan terestris yang bertujuan untuk menyajikan data dan lokasi sumberdaya hutan, jenis tutupan hutan, estimasi volume dan pertumbuhan hutan, penilaian hutan nasional, pemantauan biodiversitas kawasan hutan, serta penyajian data tutupan hutan nasional sebagai acuan bagi suatu wilayah tertentu untuk mengukur kinerja penurunan emisi dari kegiatan skema *reduce* atau biasa disebut *Forest Reference Emission Level (FREL)* dan mendukung *Nationally Determined Contribution (NDC)* Indonesia sebagai program pengendalian perubahan iklim. Lihat ; <https://www.greeners.co/berita/pantau-hutan-klhk-siapkan-simontana/>

terkini. SIMONTANA merupakan sistem pemantauan terintegrasi berbasis penginderaan jauh dan terestris yang bertujuan untuk menyajikan data dan lokasi sumber daya hutan, jenis tutupan hutan, estimasi volume dan juga pertumbuhan hutan. Demikian pula kinerja dari sistem ini mencakup penilaian hutan nasional, pemantauan biodiversitas kawasan hutan, serta penyajian data tutupan hutan nasional sebagai acuan bagi suatu wilayah tertentu. Kinerja penurunan emisi dari kegiatan skema *reduce* atau biasa disebut *Forest Reference Emission Level (FREL)*⁶ dimaksud dan mendukung *Nationally Determined Contribution (NDC)* Indonesia sebagai program pengendalian perubahan iklim yang akurat dan objektif.

Keberadaan SIMONTANA menjadi satu-satunya penyedia data spesial penutupan lahan secara periodik dari tahun 1990 sampai sekarang. Sistem ini juga interaktif dalam menyajikan data deforestasi dan degradasi hutan sebagai media transparansi publik. Sistem ini terbuka tidak saja secara internal, tetapi juga secara internasional dengan data yang objektif dan akurat. Keunggulan utama SIMONTANA adalah tersedianya data tutupan lahan nasional, yang telah terpetakan sejak tahun 1990. Pada mulanya pemutakhiran data penutupan lahan dilakukan setiap 3 tahun sekali, namun sejak tahun 2011, pemutakhiran dilakukan

⁶ A national forest reference emission level and/or forest reference level or, as an interim measure, subnational forest reference emission levels and/or forest reference levels, is one of the elements to be developed by developing country Parties implementing REDD+ activities (according to paragraph 71 of decision 1/CP.16). The COP recognized the importance and necessity of adequate and predictable financial and technology support for developing such reference levels. Lihat: <https://redd.unfccc.int/fact-sheets/forest-reference-emission-levels.html>.

setiap tahun, dan mendukung hal ini, telah dilaksanakan MoU antara KLHK dengan LAPAN dan BIG sejak tahun 2015.

Sebagaimana diketahui, dalam rangka penyempurnaan tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut untuk penurunan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan, telah diterbitkan Instruksi Presiden RI Nomor 6 Tahun 2017 Tanggal 17 Juli 2017, Tentang Penundaan dan Penyempurnaan Tata Kelola Pemberian Izin Baru Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut. Hal ini merupakan kelanjutan dari Instruksi Presiden RI Nomor 8 Tahun 2015, Instruksi Presiden RI Nomor 6 Tahun 2013, dan Instruksi Presiden RI Nomor 10 Tahun 2011.

Pada sisi lain, bahwa deforestasi adalah proses penghilangan hutan alam dengan cara penebangan untuk diambil kayunya atau mengubah peruntukan lahan hutan menjadi non-hutan. Hal itu bisa pula terjadi sebagai akibat dari peristiwa lain seperti kebakaran hutan, baik yang disengaja atau terjadi secara alami. Pada konteks ini deforestasi mengancam kehidupan umat manusia dan spesies mahluk hidup lainnya. Sumbangan terbesar dari perubahan iklim yang terjadi saat ini diakibatkan oleh deforestasi dimaksud.⁷

Bahwa saat ini sekitar 30% daratan di permukaan bumi masih ditutupi oleh hutan. Namun penyusutan luas hutan terjadi pada tingkat yang sangat mengkhawatirkan. Setiap tahun diperkirakan 12 – 15 juta hektare hutan lenyap dari muka bumi. Keadaan ini setara dengan kehilangan hutan seluas 36 kali

⁷ Edi Purwanto, Eko Warsito, *Deforestasi dan Perubahan Lingkungan Tata Air di Indonesia*, Penerbit Bughar.

lapangan sepak bola setiap menit. Bila hal ini terus dibiarkan dalam tempo kurang dari 100 tahun hutan akan lenyap dari bumi ini.

Bahwa deforestasi terjadi baik di hutan temperate maupun di hutan hujan tropis. Faktanya secara umum dunia sangat mengkhawatirkan laju deforestasi yang terjadi di hutan hujan tropis. Hal ini tidak terlepas dari penyusutan hutan hujan tropis yang sangat besar. Padahal hutan di kawasan tropis berfungsi sebagai penyangga kehidupan di bumi yang kaya dengan keanekaragaman hayati dan menjadi penyimpan cadangan biomassa karbon paling besar.

Lebih jauh terjadinya deforestasi ini mendatangkan berbagai akibat di antaranya adalah :

1. Hilangnya Keanekaragaman Hayati. Hutan merupakan gudang keanekaragaman hayati. Lebih dari 80% keanekaragaman hayati dunia dapat ditemukan di hutan hujan tropis. Kehilangan hutan berarti kehilangan spesies atau dengan kata lain kehilangan kehidupan itu sendiri.
2. Terganggunya Siklus Air. Dengan hilangnya hutan tidak ada lagi penguapan air tanah oleh pohon. Hal ini bisa membuat iklim lokal menjadi lebih kering.
3. Bahaya Erosi. Tanah yang tidak tertutup vegetasi hutan lebih mudah mengalami erosi. Erosi menyebabkan hilangnya kesuburan tanah, banjir, hingga tanah longsor.
4. Hilangnya Mata Pencarian. Jutaan orang menggantungkan mata pencahariannya pada hutan, terutama bagi penduduk sekitar hutan. Kegiatan pertanian skala kecil, berburu, meramu, mengumpulkan hasil hutan ikutan

sangat diandalkan masyarakat sekitar hutan. Dengan rusaknya hutan mata pencaharian mereka dipastikan terganggu.⁸

Khusus untuk keberadaan gas rumah kaca bertanggung jawab terhadap terjadinya pemanasan global. Dari sekian jenis gas rumah kaca, karbon dioksida (CO₂) merupakan gas rumah kaca yang paling banyak dihasilkan. Untuk kasus deforestasi, emisi CO₂ yang dikeluarkan menyumbang 6% – 17% terhadap emisi global. Angka ini menunjukkan deforestasi penyumbang CO₂ terbesar kedua setelah pembakaran bahan bakar fosil.

Memahami terjadinya deforestasi, hal ini sebagai konsekuensi logis dari perkembangan jumlah manusia yang juga terus meningkat kebutuhan terhadap sumber daya alam. Terjadinya deforestasi secara konkret adalah merupakan desakan konversi lahan untuk permukiman, infrastruktur, dan pemanenan hasil kayu untuk industri. Selain itu juga terjadi konversi lahan untuk pertambangan, perkebunan, pertanian, dan peternakan. Secara konkret, faktor terbesar yang menyebabkan deforestasi, antara lain :

1. Konversi Pertanian. Populasi manusia yang terus membengkak membutuhkan pasokan bahan pangan yang semakin besar. Untuk memenuhi itu, kebun-kebun baru untuk kedelai dan gula di Brasil dibuka secara masif. Permintaan terhadap *biofuel* juga telah mengakibatkan perluasan Perkebunan Kelapa Sawit di Indonesia secara masif.

⁸ Bahan bakar fosil atau bahan bakar mineral, adalah Sumber Daya Alam yang mengandung hidrokarbon seperti batu bara, minyak bumi, dan gas alam. Penggunaan bahan bakar fosil ini telah menggerakkan pengembangan industri dan menggantikan kincir angin, tenaga air, dan juga pembakaran kayu atau peat untuk panas.

2. *Illegal Logging*. Hampir 50% pemanenan kayu di hutan-hutan alam merupakan *illegal logging*. Pemerintah di berbagai negara telah mencoba mengawasi mulai dari pemanenan kayu di hutan hingga penjualannya. Namun hal ini belum bisa memberantas *illegal logging* dengan efektif. Hutan Hujan Tropis di Brasil, Kongo, Indonesia dan Rusia masih menjadi ajang pembalakan liar.
3. Kebakaran Hutan. Jutaan Hektar Hutan telah lenyap akibat kebakaran hutan setiap tahunnya. Deforestasi dari kebakaran hutan lebih banyak dibanding deforestasi akibat konversi pertanian dan *illegal logging* disatukan. Kerugian yang ditimbulkan akibat kebakaran hutan juga lebih besar, karena berpotensi menghilangkan plasma nutfah dan ancaman langsung bagi manusia, seperti gangguan kesehatan, kehilangan materi, dan jiwa.
4. Penggunaan Kayu Bakar. Penggunaan kayu untuk bahan bakar di seluruh dunia masih signifikan sebagai salah satu pendorong deforestasi. Setengah dari praktek *illegal logging* didorong oleh konsumsi kayu bakar.⁹

Secara lebih makro, berbagai masalah yang terkait dengan deforestasi ini membawa akibat langsung terhadap kondisi lingkungan hidup. Berbagai

⁹ Banyak penyebab Deforestasi secara fisik berhasil ditemukan dan dijadikan fokus bagi banyak penelitian yang bertujuan meminimasi kerusakan ekologis. Tetapi tidak semua penyebab Degradasi dan hilangnya hutan dinyatakan secara langsung dan jelas; proses sosial serta kebijakan ekonomi juga mempunyai peranan penting. Upaya menyelesaikan berbagai faktor penyebab dan kaitan hubungan berbagai proses tersebut serta bagaimana pengaruhnya terhadap kondisi hutan dan penduduknya merupakan tantangan bagi para peneliti. Kajian yang dilakukan CIFOR memberikan gambaran penting terhadap dampak pengaruh ekstra – sektoral seperti kebijakan ekonomi (khususnya program penyesuaian structural) dan kemajuan teknologi di bidang pertanian dan sistem Desentralisasi. Kebanyakan dari kegiatan ini terpusat di sekitar studi perbandingan perubahan makro ekonomi yang terjadi di Bolivia, Kamerun dan Indonesia. Penelitian serupa lainnya juga dilakukan di Afrika bagian Timur dan Selatan dan di Amerika Tengah. Liht: <https://www.cifor.org/publications/Html/AR-98/Bahasa/UCauses.htm>.

permasalahan yang bersifat teknis dalam pengelolaan hutan menjadi penyebabnya. Di antaranya adalah *illegal logging*, pembukaan lahan baru untuk perkebunan dan sebagainya. Kesemuanya memberi andil besar dalam terjadinya deforestasi pada sektor kehutanan.

Berdasarkan hal di atas, penulis mengkaji permasalahan deforestasi ini dalam disertasi dengan judul : **REKONSTRUKSI REGULASI DEFORESTASI DALAM PENGELOLAAN HUTAN YANG BERBASIS NILAI KEADILAN.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut :

1. Mengapa regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini masih belum bernilai keadilan ?
2. Bagaimana kelemahan-kelemahan regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini ?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penulis dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini masih belum bernilai keadilan.
2. Untuk menganalisis kelemahan-kelemahan regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini.
3. Untuk menganalisis rekonstruksi regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian hukum mengenai Rekonstruksi Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Yang Berbasis Nilai Keadilan, diharapkan :

1. Secara teoritis, menemukan teori baru/konsep baru/gagasan pemikiran baru di bidang ilmu hukum, khususnya hukum lingkungan dalam deforestasi dan pengelolaan hutan yang berkeadilan.
2. Secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini memberikan kontribusi dalam tataran praktisi, seperti : Hakim, Advokat, Konsultan Hukum, dan Notaris. Bagi para Advokat dan Konsultan Hukum diharapkan sebagai bahan menyusun pendapat hukum (*legal opinion, legal memorandum*) dan bagi para Notaris diharapkan dalam penyusunan kontrak lebih memperhatikan pencantuman klausula tertentu yang dikehendaki oleh para pihak yang berkaitan dengan syarat sahnya perjanjian dan/atau yang bersentuhan dengan

asas-asas hukum, bagi Hakim diharapkan dapat menggunakan wewenangnya mempertimbangkan dan menjatuhkan putusan yang adil dan patut menurut hukum.

3. Bagi masyarakat pelaku usaha, diharapkan sebagai bahan informasi bahwa dalam pembuatan suatu kontrak ada persyaratan-persyaratan tertentu, dan ada akibat hukum tertentu terhadap suatu perjanjian yang tidak memenuhi syarat yang ditentukan oleh Peraturan Perundang-Undangan dan sesuai dengan asas-asas hukum.

E. Kerangka Konseptual

1. Rekonstruksi

Kata rekonstruksi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) berasal dari kata “konstruksi” yang dapat diartikan sebagai bangunan, susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Susunan dan hubungan antar kata ini menjadi penting karena akan menentukan makna dari suatu kata. Dengan demikian, konstruksi diartikan sebagai makna yang berhubungan dengan kalimat atau kelompok kata yang ada di dalam kata dalam kajian kebahasaan meskipun pada kenyataannya konstruksi ini cukup sulit dipahami karena memiliki beragam pengertian yang bergantung pada konteksnya.

Yusuf Qardhawi menyebutkan, bahwa rekonstruksi mencakup tiga poin penting, yaitu pertama, memelihara inti bangunan asal dengan tetap

menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal-hal yang runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang lemah. Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya. Dengan demikian inti dari rekonstruksi adalah sebagai pembaharuan yang bukan menampilkan sesuatu yang benar-benar baru, namun lebih tepatnya sebagai upaya perbaikan kembali dan kemudian menerapkannya dengan realita saat ini.¹⁰

2. Deforestasi

Irmadi Nahib, Turmudi, dan Yatin Suwarno, setelah menyarikan pendapat dari beberapa pakar, memberikan pengertian tentang deforestasi sebagai perubahan tutupan suatu wilayah dari berhutan menjadi tidak berhutan. Dengan kata lain, dari suatu wilayah yang sebelumnya berpenutupan tajuk berupa hutan (vegetasi pohon dengan kerapatan tertentu) menjadi bukan hutan (bukan vegetasi pohon atau bahkan tidak bervegetasi).¹¹ Secara lebih sederhana, Humphreys mengemukakan, deforestasi terjadi ketika areal hutan ditebang habis dan diganti dengan bentuk penggunaan lahan lainnya.¹²

¹⁰ Yusuf Qardhawi, *Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih*, Tasikmalaya, 2014, hlm. 5.

¹¹ Irmadi Nahib, Turmudi, dan Yatin Suwarno, “*Pemodelan Spasial Deforestasi di Kabupaten Tasikmalaya Provinsi Jawa Barat*”, *Majalah Ilmiah Globe*, Volume 17, Nomor 2, Desember 2015, hlm. 156.

¹² Humphreys, “*Forest Politics*”, dalam Bowo Dwi Siswoko, “*Pembangunan, Deforestasi, dan Perubahan Iklim*”, *Jurnal Manajemen Hutan Tropika*, Volume XIV, Nomor 2, Agustus 2008, hlm. 91. Lihat juga, William D. Sunderlin dan Ida Aju Pradnja Resosudarmo, “*Laju dan Penyebab Deforestasi di Indonesia : Penelaahan Kerancuan dan Penyelesaiannya*”, *Occasional Paper*, Volume I, Nomor 9, Maret 1997, hlm. 1-22.

3. Pengelolaan Hutan

Pengelolaan hutan merupakan kegiatan yang mencakup kegiatan merencanakan, menggunakan, memanfaatkan, melindungi, dan rehabilitasi serta mengembalikan ekosistem hutan yang didasarkan pada fungsi dan status suatu kawasan hutan.

Pengelolaan Hutan Produksi Lestasi (PHPL) merupakan standar yang disusun pemerintah dengan tujuan untuk memastikan, bahwa tata kelola kawasan hutan berlangsung dengan baik. Penerapan standar PHPL diharapkan dapat mengurangi laju kerusakan hutan yang merupakan dampak dari penebangan liar (*illegal logging*). Contoh prinsip pengelolaan hutan dengan prinsip pembangunan berkelanjutan adalah menjaga fungsi hutan lindung sebagai area konservasi dan mengeksplorasi sumber daya hutan produksi secara bertanggung jawab dan menjaga keseimbangan vegetasi di hutan untuk menjaga cadangan air, tanah, dan habitat makhluk hidup hutan.

Tujuan dari pemanfaatan hutan itu sendiri adalah untuk pemberdayaan sumber daya manusia dan mencapai masyarakat yang sejahtera. Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Tata Hutan dan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan, adalah untuk memperoleh manfaat hasil dan jasa yang bersumber dari sumber daya hutan secara optimal dan adil serta berkelanjutan.

4. Nilai Keadilan

Menurut Driyakara nilai adalah hakekat suatu hal yang membuat hal tersebut layak untuk dikejar. Sementara Fraenkel menyatakan, bahwa nilai merupakan idea atau konsep yang bersifat abstrak tentang apa yang dipikirkan dan dianggap penting oleh seseorang, dan biasanya berkaitan dengan estetika, etika pola perilaku dan logika benar atau salah. Selanjutnya Kuntjaraningrat menyatakan, bahwa nilai adalah konsep-konsep yang hidup dalam alam pikiran keluarga dan masyarakat tentang sesuatu yang benar dan bernilai dalam hidup.

John Dewey mengatakan, bahwa *value is any object of social interest*. Kemudian Endang Sumantri menjelaskan, bahwa nilai ialah sesuatu yang berharga, penting, berguna, dan menyenangkan dalam kehidupan manusia yang dipengaruhi oleh pengetahuan dan sikap berdasarkan perkembangan diri dan nurani manusia. Kosasih Jahiri menekankan, bahwa nilai merupakan tuntunan mengenai apa yang baik, benar dan adil.

Kemudian M.I. Soelaeman, nilai adalah sesuatu yang berkaitan tentang perintah agama terkait larangan, perintah, dorongan, pencegahan, pujian, kecaman, harapan, penyesalan, ukuran kebaikan dan keburukan, ukuran kebenaran dan kesalahan, patuh dan tidak patuh.¹³

Pada perkembangannya sejak mazhab filsafat Socrates hingga filsafat hukum alam, keadilan merupakan tujuan dari berhukum, hal ini ditunjukkan

¹³ Sofyan Sauri, *Pengertian Nilai*, Diakses Melalui file.upi.edu, Tanggal 22/08/2021.

dengan pernyataan dari mazhab hukum alam yang menyatakan, bahwa hukum bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau “*the search for justice*”.¹⁴

Pada perkembangannya konsep keadilan Aristoteles lahir dari karyanya yang berjudul *nichomachean ethics*, *politics*, dan *rethoric*. Pada karyanya tersebut Aristoteles menyampaikan, bahwa keadilan adalah upaya dalam mewujudkan persamaan hak di masyarakat, namun demikian pengertian persamaan hak berbeda jauh dengan penyamarataan menurutnya. Aristoteles membedakan hak persamaanya sesuai dengan hak proposional. Kesamaan hak dipandangan manusia sebagai suatu unit atau wadah yang sama. Inilah yang dapat dipahami, bahwa semua orang atau setiap warga negara dihadapan hukum sama. Kesamaan proposional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan dan prestasi yang telah dilakukannya.¹⁵

Pada perkembangannya kemudian keadilan menurut Aristoteles dibagi ke dalam dua macam keadilan, keadilan “*distributief*” dan keadilan “*commutatief*”. Keadilan distributif ialah keadilan yang memberikan kepada tiap orang porsi menurut prestasinya. Keadilan komutatif memberikan sama banyaknya kepada setiap orang tanpa membeda-bedakan prestasinya dalam hal ini berkaitan dengan peranan tukar menukar barang dan jasa.¹⁶

¹⁴ Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Nuansa dan Nusamedia, Bandung, 2004, hlm. 24.

¹⁵ L. J. Van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan kedua puluh enam radnya Paramita, Jakarta, 1996, hlm. 11-12.

¹⁶ Carl Joachim Friedrich, Op. Cit., hlm. 25.

Keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi, honor, kekayaan, dan barang-barang lain yang sama-sama bisa didapatkan dalam masyarakat. Dengan mengesampingkan “pembuktian” matematis, jelaslah bahwa apa yang ada di benak Aristoteles ialah distribusi kekayaan dan barang berharga lain berdasarkan nilai yang berlaku di kalangan warga. Distribusi yang dapat saja merupakan distribusi yang sesuai dengan nilai kebaikannya, yakni nilainya bagi masyarakat.¹⁷

Kemudian selain Aristoteles, persoalan keadilan juga disampaikan oleh John Rawls, Rawls pada dasarnya melihat keadilan masyarakat lebih pada aspek bentuk pendistribusian keadilan dalam masyarakat. Keadilan diterjemahkan sebagai *fairness* di mana prinsip tersebut dikembangkan dari prinsip utilitarian. Teori tersebut diadopsi dari prinsip maksimum, yaitu proses pemaksimalan dari sebuah hal yang minimum dalam suatu masyarakat yang dilakukan oleh setiap individu yang berada pada posisi awal di mana pada posisi tersebut belum terdapat tawar-menawar akan peran dan status seorang anggota masyarakat. Prinsip ini berusaha menjawab sejauh mungkin tentang pemaksimalan suatu hal yang minimum yang berkaitan erat dengan keuntungan kalangan masyarakat bawah yang lemah.¹⁸

Berdasarkan Teori Keadilan John Rawls terdapat dua tujuan utama yang hendak disampaikan, yakni : Pertama, teori ini mau mengartikulasikan

¹⁷ Pan Mohamad Faiz, *Teori Keadilan John Rawls*, dalam Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 1, 200, hlm. 135.

¹⁸ John Rawls, *Teori Keadilan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, diterjemahkan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, hlm. 12 - 40.

sederet prinsip umum keadilan yang mendasari dan menerangkan kondisi tertentu seseorang secara khusus untuk mendapatkan keadilan dilihat dari tindakan sosial yang dilakukan seseorang. Kedua, konsep keadilan distributif pada dasarnya dikembangkan dari konsep utilitarianisme dengan memberikan batasan yang lebih sesuai terhadap individu. Bahwa keadilan dipandang sebagai cara yang lebih tepat dan etis untuk memberikan keuntungan bagi individu sesuai dengan keputusan moral etis.

Pola pemberian konsep keadilan menurut Rawls harus diinisiasi berdasarkan posisi asli (baca : sifat asli) seseorang bukan karena status dan kedudukannya di ruang sosial. Cara untuk memperoleh sifat asli tersebut, seseorang harus mencapai posisi aslinya yang disebut dengan kerudung ketidaktahuan (*veil of ignorance*). Kondisi *veil of ignorance* tersebut bermaksud mendudukan seseorang dalam kondisi yang sama satu dengan lainnya sebagai anggota masyarakat¹⁹ dalam kondisi ketidaktahuan. Sehingga dengan situasi demikian, orang lain tidak mengetahui keuntungan terhadap pemberian sesuatu kepada seseorang yang telah mencapai titik “kerudung ketidaktahuan”.²⁰

Lebih lanjut, dalam kondisi “kerudung ketidaktahuan” masyarakat bertugas untuk membagikan hal-hal utama yang ingin dimiliki oleh setiap seorang (*primary good*). *Primary good* merupakan kebutuhan dasar manusia

¹⁹ John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University, London, 1973, hlm. 50 - 57.

²⁰ John Rawls yang disarikan oleh Damanhuri Fattah, *Teori Keadilan Menurut John Rawls*, Jurnal TAPIs Volume 9 No. 2 Juli – Desember 2013, hlm. 42.

sebagai hak yang harus dipenuhi. Dengan demikian cara masyarakat untuk membagikan hak adalah dengan menerapkan prinsip keadilan yang terdiri dari :

- a. Kebebasan untuk berperan dalam kehidupan politik ;
- b. Kebebasan untuk berbicara ;
- c. Kebebasan untuk berkeyakinan ;
- d. Kebebasan untuk menjadi dirinya sendiri ;
- e. Kebebasan dari penangkapan dan penahanan sewenang-wenang ;
- f. Hak untuk mempertahankan milik pribadi.²¹

Pada kesimpulannya, keadilan John Rawls berusaha menempatkan hak setiap individu sebagaimana mestinya dengan cara melepaskan atribut kedudukan yang dimiliki dalam struktur sosial. Sehingga pendistribusian hak dilakukan secara sama rata.

F. Kerangka Teoretik

1. Teori Keadilan sebagai *Grand Theory*

Aristoteles disebut sebagai Bapak Ilmu Pengetahuan dan Bapak Logika. Ia merupakan salah seorang Filosof Yunani, satu dari 3 (tiga) Filosof Yunani yang paling berpengaruh. Sama seperti Plato, Aristoteles 384 SM atau 2400 tahun yang lalu. Aristoteles produktif berkarya. Di antara karya Aristoteles yang terkenal adalah *Physics*, *Metaphysics*, *Nicomachean*

²¹ Ibid., hlm. 43.

Ethics, Politics dan *Deanima*. Filsafatnya tentang logika manusia yang menjadi dasar keadilan. Bahwa dalam pandangannya merupakan suatu sistem berpikir deduktif (*deductive reasoning*), sebuah metode berfikir yang sampai saat ini masih dianggap sebagai dasar dari setiap dasar berpikir. Walau demikian, ia menyadari pula pentingnya observasi, eksperimen dan berpikir induktif (*inductive thinking*). Cara untuk sampai kepada pemikiran demikian adalah dengan *silogisme*. Suatu cara penarikan kesimpulan baru dari fakta yang kemudian dirunut, sehingga merupakan kinerja sebuah analisis yang berangkat dari fakta konkret.

Aristoteles membedakan keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan korektif. Pada keadilan distributif berlaku dalam hukum publik dan pada keadilan korektif berlaku dalam hukum secara komprehensif. Keadilan distributif memberi pemahaman, bahwa imbalan yang sama rata diberikan atas pencapaian yang sama rata. Sedangkan keadilan korektif bahwa yang menjadi persoalan ialah ketidaksetaraan yang disebabkan oleh peristiwa hukum akibat terjadinya interaksi antar pihak. Misalnya : pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan. Secara konkret, berdasarkan penafsiran kekinian keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi yang berangkat dari keseimbangan, yang diukur dari hasil interaksi masyarakat pada masanya. Hal ini tentu berbeda ukuran keadilan itu dari masyarakat yang satu dengan masyarakat lainnya.

Teori Keadilan yang disampaikan Gustav Radbruch (1878 – 1949), seorang ahli hukum dan filsuf hukum Jerman. Pernah menjabat sebagai Menteri Kehakiman Jerman. Karya-karyanya tentang filsafat hukum, di antaranya karya utamanya "*Rechtsphilosophie*" (Filsafat Hukum, 1932), diterjemahkan ke berbagai bahasa. Di samping Hans Kelsen dan H.L.A. Hart Radbruch dianggap sebagai salah satu ahli filsafat hukum yang paling berpengaruh pada abad ke 20 (abad kedua puluh). Ia yang dikenal mendeskripsikan tentang tujuan hukum pada masanya, dan dijadikan rujukan sampai sekarang, yaitu 3 (tiga) hal : Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan. Kepastian hukum merujuk kepada proses, yang oleh sebagian orang disebut sebagai keadilan prosedural. Keadilan substansial merupakan tujuan yang secara substantif hendak dicapai oleh hukum. Sementara kemanfaatan, bahwa keberadaan hukum itu tidak bebas nilai. Hukum ada bukan untuk hukum itu sendiri, namun harus bermanfaat bagi manusia, khususnya para pencari keadilan yang mendambakan keadilan dengan segala daya.

Ketiganya tujuan hukum atau penegakan hukum ini bersifat simetris, tidak terpisah dan saling terkait. Tidak ada yang utama atau diutamakan, satu dari yang lain. Ketiganya merupakan substansi, sebatas yang bisa dibahasakan oleh manusia yang secara universal menjadi tujuan hukum di manapun. Ditegakkan melalui sistem peradilan dengan sistem atau tradisi hukum apapun. Termasuk di Indonesia, di dalam pelaksanaan hukum

melalui Sistem Peradilan Umum, Sistem Peradilan Militer, Sistem Peradilan Agama, Sistem Peradilan Tata Usaha Negara. Termasuk sengketa di Mahkamah Konstitusi (MK).

Teori Keadilan yang disampaikan oleh Sayyid Qutb, dalam buku : *Al-Adalah al-Ijtima, iyyah fi al-Islam*.²² Menurut Qutb, keadilan sosial dalam Islam mempunyai karakter khusus, yaitu kesatuan yang harmoni. Islam memandang manusia sebagai kesatuan harmoni dan sebagai bagian dari harmoni yang lebih luas dari alam raya di bawah arahan Penciptanya. Keadilan Islam menyeimbangkan kapasitas dan keterbatasan manusia, individu dan kelompok, masalah ekonomi dan spiritual dan variasi-variasi dalam kemampuan individu. Ia berpihak pada kesamaan kesempatan dan mendorong kompetisi. Ia menjamin kehidupan minimum bagi setiap orang dan menentang kemewahan, tetapi tidak mengharapkan kesamaan kekayaan.

Sumber Nilai Dalam Islam ternagi menjadi Nilai Illahi dan Nilai Insani, sebagai berikut :

a. Nilai Illahi

Nilai Illahi adalah nilai yang difitrahkan Tuhan melalui para rasul-Nya yang berbentuk iman, takwa, adil, yang diabadikan dalam wahyu Illahi.²³

Nilai Illahi ini merupakan sumber utama bagi para penganutnya. Dari agama, mereka menyebarkan nilai-nilai kebajikan untuk diaktualisasikan

²² Ibid.

²³ Muhaimin dan Abdul Mujib, *Pemikiran Pendidikan Islam : kajian filosofis dan kerangka dasar operasionalisasinya*. Trigenda Karya, Bandung, 1993, hlm. 111.

dalam kehidupan sehari-hari. Seperti yang dijelaskan dalam Q.S. al – An‘am/6 : 115 :

“Telah sempurnalah kalimat Tuhanmu (Al-Quran) sebagai kalimat yang benar dan adil. tidak ada yang dapat merubah-rubah kalimat-kalimat-Nya dan Dialah yang Maha Mendengar lagi Maha mengetahui.”(Q.S. al – An‘am/6 : 115).²⁴

Nilai-nilai Illahi selamanya tidak akan mengalami perubahan. Nilai-nilai Illahi yang fundamental mengandung kemutlakan bagi kehidupan manusia selaku sebagai pribadi maupun anggota masyarakat, serta tidak berkecenderungan untuk berubah mengikuti selera hawa nafsu manusia. Pada nilai Illahi ini, tugas dari manusia adalah menginterpretasikan serta mengplikasikan nilai-nilai itu dalam kehidupannya. Dengan interpretasi itu manusia akan mengetahui dan melaksanakan ajaran agama yang dianutnya.

a. Nilai Insani

Nilai insani ialah nilai yang tumbuh atas dasar kesepakatan manusia serta hidup dan berkembang dari peradaban manusia, nilai ini bersifat dinamis. Seperti dalam firman Allah dalam Q.S. Al – Anfal/8 : 53 :

“Yang demikian itu karena sesungguhnya Allah tidak akan mengubah sesuatu nikmat yang telah diberikan-Nya kepada suatu kaum, hingga kaum itu meubah apa yang ada pada diri mereka sendiri dan Sesungguhnya Allah Maha mendengar lagi Maha mengetahui.” (Q.S. Al – Anfal/8:53).²⁵

²⁴ Departemen Agama RI, *Al-Qur‘an dan dan Terjemahnya*. Bumi Aksara, Jakarta, 2009, hlm. 142.

²⁵ Departemen Agama RI, *Al-Qur‘an dan dan Terjemahnya*. Bumi Aksara, Jakarta, 2009, hlm. 57.

Nilai-nilai insani yang kemudian melembaga menjadi tradisi-tradisi yang diwariskan turun-temurun dan mengikat anggota masyarakat yang mendukungnya.²⁶

Nilai mempunyai fungsi sebagai standar dan dasar pembentukan konflik dan pembuat keputusan, motivasi dasar penyesuaian diri dan dasar perwujudan diri. Nilai sebagai sesuatu yang abstrak yang mempunyai sejumlah fungsi yang dapat kita cermati, antara lain :

- a. Nilai memberi tujuan atau arah (*goals of purpose*) kemana kehidupan harus menuju, harus dikembangkan atau harus diarahkan.
- b. Nilai memberi aspirasi (*aspirations*) atau inspirasi kepada seseorang untuk hal yang berguna, baik, dan positif bagi kehidupan.
- c. Nilai mengarahkan seseorang untuk bertingkah laku (*attitudes*), atau bersikap sesuai dengan moralitas masyarakat, jadi nilai itu memberi acuan atau pedoman bagaimana seharusnya seseorang harus bertingkah laku.
- d. Nilai itu menarik (*interests*), memikat hati seseorang untuk dipikirkan, direnungkan, dimiliki, diperjuangkan, dan diahayati.
- e. Nilai itu mengusik perasaan (*feelings*), hati nurani seseorang ketika sedang mengalami berbagai perasaan, atau suasana hati, seperti senang, sedih, tertekan, bergembira, bersemangat, dll.
- f. Nilai terkait dengan keyakinan atau kepercayaan (*beliefs and*

²⁶ Muhaimin dan Abdul Mujib. 1993. *Pemikiran Pendidikan Islam : kajian filosofis dan kerangka dasar operasionalisasinya*. Bandung: Trigenda Karya, hlm. 112.

convictions) seseorang, terkait dengan nilai-nilai tertentu.

- g. Nilai menuntut adanya aktivitas (*activities*) perbuatan atau tingkah laku tertentu sesuai dengan nilai tersebut, jadi nilai tidak berhenti pada pemikiran, tetapi mendorong atau menimbulkan niat untuk melakukan sesuatu sesuai dengan nilai tersebut.
- h. Nilai biasanya muncul dalam kesadaran, hati nurani atau pikiran seseorang ketika yang bersangkutan dalam situasi kebingungan, mengalami dilema atau menghadapi berbagai persoalan hidup (*worries, problems, obstacles*).²⁷

Dengan mengetahui sumber, fungsi dan sarana dan prasarana menanamkan nilai-nilai, orang dapat memahami kekuatan nilai-nilai tersebut bertahan pada seorang pribadi dan juga cara-cara yang kiranya dapat direncanakan untuk mengubah nilai yang kurang baik ke arah nilai yang baik. Nilai-nilai adalah dasar atau landasan bagi perubahan.²⁸ Perubahan sosial, karena nilai berperan sebagai daya pendorong dalam hidup untuk mengubah diri sendiri atau masyarakat sekitarnya.

Teori Keadilan Ekologis merupakan teori yang mengupayakan untuk melestarikan dan menjaga keberlangsungan dari lingkungan hidup agar tetap alami dan mampu menjaga keseimbangan dari ekosistem tersebut. Menurut W. Pederson, prinsip keadilan ekologis meliputi : prinsip pencegahan

²⁷ Sutarjo Adisusilo, JR. 2012. *Pembelajaran Nilai Karakter*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 58.

²⁸ M. Sastrapratedja. 1993. *Pendidikan Nilai Memasuki Tahun 2000*. Jakarta: PT. Grasindo, hlm. 25.

(*precautionary principle*), prinsip ganti rugi (*compensation principle*), prinsip tanggung jawan yang ketat (*strict liability principle*), dan prinsip pembangunan keberlanjutan kehidupan (*the principles of sustainable development of life*). Selain itu, prinsip keadilan ekologis dalam kacamata keadilan sosial meminta adanya alternatif sistem ekonomi yang mampu memberikan kontribusi pada pembangunan yang ramah lingkungan, mendukung pembebasan masyarakat secara politik, ekonomi, dan budaya.

Mendorong terjadinya pemilihan lingkungan, baik di perkotaan maupun di pedesaan serta menyediakan akses bagi semua masyarakat atas sumber daya alam yang dimiliki. Hal ini senada dengan yang dikatakan Andrew Dobson, bahwa keadilan sosial memiliki fungsi untuk mendukung suatu kelestarian dan keberlangsungan pembangunan.

Berbicara tentang ekologi di Indonesia, pada dasarnya Indonesia telah memiliki landasan hukum yang kuat untuk mewujudkan keadilan ekologis. Hal ini dapat dilihat pada Undang Undang Dasar NRI 1945 Pasal 28 H Ayat (1), yang menyatakan : “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bati, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Dan dalam Undang Undang Dasar NRI 1945 Pasal 33 Ayat (4) dinyatakan :

“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan, dan kesatuan ekonomi nasional “.

Dalam Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (UUPPLH), Peraturan Menteri Negara LH Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri Negara LH Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup.

Berkaca dari hal tersebut, maka tak heran konstitusi Indonesia disebut sebagai *Green Constitution*. Alasan diterapkan *Green Constitution*, yakni meletakkan dan memperkuat kembali dasar-dasar konseptual mengenai permasalahan lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan, serta Undang Undang Dasar NRI 1945 sebagai kedaulatan lingkungan dan penerapan prinsip-prinsip ekokrasi atau *Supremacy of Land*.

2. Teori Kewenangan dan Teori Sistem Hukum sebagai *Middle Theory*

Bagir Manan menyatakan dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu. Kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu. Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.²⁹

²⁹ Ibid.

Unsur-unsur yang ada dalam kewenangan :

- a. Pengaruh : ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum.
- b. Dasar hukum : dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya, dan
- c. Konformitas hukum : mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Macam-macam kewenangan :

- a. Atribusi : wewenang yang diberikan atau ditetapkan untuk jabatan tertentu. Dengan demikian wewenang atribusi merupakan wewenang yang melekat pada suatu jabatan.
- b. Pelimpahan
 - 1) Delegasi : wewenang yang bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan perundang-undangan.
 - 2) Mandat : wewenang yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat yang lebih rendah (atasan bawahan).³⁰

Lawrence M. Friedman mengemukakan, bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum tergantung 3 (tiga) unsur sistem hukum, yaitu :

²⁸ Ibid.

Struktur Hukum (*Structure of Law*), Substansi Hukum (*Substance of The Law*), dan Budaya Hukum (*Legal Culture*). Secara sederhana, teori Lawrence M. Friedman itu memang sulit dibantah kebenarannya. Namun, kurang disadari bahwa teori Lawrence M. Friedman tersebut sebenarnya didasarkan atas perspektifnya yang bersifat sosiologis (*sociological jurisprudence*).³¹

Adapun yang perlu diuraikan, sebagai berikut :

a. Struktur Hukum (*Structure of Law*).

“The structure of a system is its skeleton or framework; is is the permanent shape, the institutional body of the system, the trough rigid nones that keep the process flowing within bounds --- The structure of a legal system consists of element of this kind; the number and size of courts; their jurisdiction (that is, what kind of cases they hear, and how and why); and modes of appeal frim one court to another. Structure also means how the legislature is organized, how many members ---, what a predisent can (legally) do or not do, what procedures the police department follows, and so on. Structure, in a way, is a kind of cross section of the legal system ? A kind of still photograph, which freezes the action.”³²

Berdasarkan pengertian tersebut secara singkat dapat dikatakan, bahwa struktur hukum berkaitan dengan kelembagaan atau penegak hukum termasuk kenerjanya (pelaksanaan hukum).

³¹ Aliran Sociological Jurisprudence semula berkembang di Amerika yang dipelopori oleh Roscoe Pound, kemudian berkembang di Benua Eropa dipelopori oleh Eungen Ehrlich (Tahun 1826 s/d Tahun 1922). Ia memberikan pendapat, bahwa titik pusat dari perkembangan hukum itu tidak terletak pada pembuat Undang-Undang atau ilmu hukum, tidak pula berpangkal dari putusan hakim, tetapi berpangkal dari masyarakat itu sendiri. Hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat. Kata sesuai berarti, bahwa hukum itu mencerminkan nilai-nilai atau norma-norma yang hidup di dalam masyarakat. Lihat <http://www.informasiahli.com/2016/04/filsafat-hukum-aliran-sociological-jurisprudensi.html> diakses pada Tanggal 09 Februari 2022 Jam. 12.40 Wib.

³² Lawrence M. Friedman, *American Law : An Introduction*. Ner York : W.W. Norton and Co, 1984, hlm.5.

b. Substansi Hukum (*Substance of The Law*).

*“The substance is composed of substantive rules and rules about how institution should behave. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system --- the stress here is on living law, not just rules in law books”.*³³

Substansi berarti aturan, norma, dan pola perilaku orang-orang di dalam sistem yang sebenarnya penekanan adalah hukum hidup (*living law*), bukan hanya peraturan dalam Perundang-Undangan (*law in book*). Substansi atau isi hukum sebagai acuan dalam penegakan hukum mempunyai peran penting sebagai pedoman atau pegangan bagi penegak hukum dalam melakukan wewenangnya. Hal ini berarti kelemahan isi hukum akan mengakibatkan penegakan hukum tidak efektif, sehingga tujuan yang hendak dicapai tidak terpenuhi.

c. Budaya Hukum (*Legal Culture*).

“The legal culture, system their beliefs, values, ideas and expectation. Legal culture refers, then, to those parts of general culture customs, opinions, ways of doing and thinking that bend social forces toward from the law and in particular ways, --- in other word, is the climate of social thought and sosial force wicch determines how law is used, avoided, or abused”.

Budaya hukum yang diartikan sistem kepercayaannya, nilai-nilai, idea dan dugaan. Budaya hukum merujuk kemudian ke kebiasaan budaya umum, cara melakukan pendapat dan berpikir ke arah kekuatan sosial dari hukum dan dengan cara tertentu --- dengan kata lain, apakah iklim pemikiran sosial dan kekuatan sosial pasti menentukan bagaimana hukum digunakan,

³³ Lawrence M. Friedman, Loc. Cit.

dihindari, atau disalahgunakan”.³⁴ Kultur hukum menyangkut budaya hukum yang merupakan sikap manusia (termasuk budaya hukum aparat penegak hukumnya) terhadap hukum dan sistem hukum. Sebaik apapun penataan struktur hukum untuk menjalankan aturan hukum yang ditetapkan dan sebaik apapun kualitas substansi hukum yang dibuat tanpa didukung budaya hukum oleh orang-orang yang terlibat dalam sistem dan masyarakat, maka penegakan hukum tidak akan berjalan secara efektif”.³⁵

Sudikno Mertokusumo menyatakan, bahwa pengertian hukum adalah sekumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tentang tingkah laku yang berlaku dalam kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya sebagai suatu sanksi. Sebagai negara hukum, Indonesia menganut 3 (tiga) sistem hukum sekaligus yang hidup dan berkembang di masyarakat, yakni : Sistem Hukum Civil, Sistem Hukum Adat, dan Sistem Hukum Islam. Ketiga sistem hukum tersebut saling melengkapi, harmonis, dan romantis.

3. Teori Penegakan Hukum sebagai *Applied Theory*

Penegakan berarti proses, cara, perbuatan menegakkan.³⁶ Oleh karena itu penegakan hukum adalah proses, atau cara dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma hukum secara nyata. Penegakan Hukum

³⁴ Bandingkan dengan <https://dedeandreas.blogspot.co.id/2015/03/teori-sistem-hukum-lawrence-m-friedman.html>, Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman, diakses pada Tanggal 09 Februari 2022 Jam 16.35 Wib.

³⁵ <http://tugasmakalah96.blogspot.co.id/2017/04/sistem-hukum-menurut-lawrence-m.html>
Loc. Cit.

³⁶ Ibid.

tujuannya adalah melaksanakan aturan hukum normatif atau aturan yang bersifat tertulis, konkretnya adalah Peraturan Perundang-Undangan dalam alam nyata.

Bahwa hukum tertulis atau dalam bahasa sederhana disebut dengan Hukum Normatif adalah Produk Pembuat Hukum. Ketika Lembaga ini membuat Undang-Undang³⁷, tujuannya ada 2 (dua), *pertama*, sebagai pencapaian Tujuan Politik dan oleh karena itu Produk Undang-Undang itu dipandang sebagai hasil *bargaining* politik.³⁸ *Kedua*, tujuan pembuatan itu adalah sebagai Pedoman Perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Sehubungan dengan ini disadari, bahwa peristiwa yang terjadi saat ini, dan ini didasarkan pada orientasi masa lalu. Di samping itu Lembaga Legislatif membuat Peraturan Perundang-Undangan berorientasi kepada masa depan. Masa yang akan datang dalam arti agar perilaku mengarah kepada apa yang dimaksudkan itu, sehingga tidak terjadi friksi atau konflik, atau agar segala sesuatu yang ada diorientasikan kepada kondisi lebih baik.

³⁷ Secara akademis Undang-Undang diklasifikasikan dalam arti sempit dan dalam arti luas. Dalam arti sempit adalah produk hukum yang dibuat oleh lembaga legislatif dalam hal ini adalah DPR. Produk ini disebut sebagai Undang Undang dalam arti formal. Undang Undang dalam arti luas atau Undang Undang dalam arti materiil adalah produk hukum yang dibuat oleh pembentuk yang mempunyai kewenangan untuk itu. Rujukan Undang-Undang dalam arti luas adalah produk hukum yang ditunjuk oleh UU No. 12 Tahun 2011 (vide Pasal 7 ayat (1)), yang secara hirarkhis merujuk kepada kewenangan dimaksud. Produk hukum ini secara umum disebut sebagai Peraturan Perundang-Undangan.

³⁸ Di dalam makna politis, produk hukum berupa Undang Undang adalah hasil pertemuan berbagai kekuatan politik yang tercermin dalam lembaga legislative. Penyebutan *bargaining* terkesan negatif karena memiliki pengertian yang mendekati keinginan untuk menguasai. Pada dasarnya *bargaining* politik merujuk pada perjanjian antara berbagai pihak dalam melahirkan Undang-Undang yang kemudian diidealismekan sebagai refleksi Kehendak Rakyat melalui Para Wakilnya yang duduk di Parlemen.

Namun perspektif itu didasarkan pada masa lalu, yang tentunya sangat terbatas jangkauannya ke depannya. Apa yang terjadi dan menjadi kenyataan di masa depan belum tentu dan bahkan bisa tidak sesuai dengan gambaran para pembentuk Undang-Undang dimaksud. Oleh karena itu terjadilah apa yang disebut sebagai hukum yang terasing dari masyarakat. Hukum yang tidak dapat diterapkan atau dilaksanakan karena kondisi yang tidak sama dengan apa yang menjadi dasar pemikiran para pembentuk Undang-Undang.

Sehubungan dengan ini, secara normatif penegakan hukum bertujuan untuk terwujudnya kesesuaian antara apa yang diatur dengan apa yang terjadi dalam kenyataan. Hal ini dapat terwujud manakala hukum yang dijadikan sebagai dasar berperilaku memang bersumber dari kondisi objektif dalam masyarakat. Kepiawaian para pembuat hukum untuk berperspektif menjadi dasar dalam mengakomodasikan hukum yang sesuai dengan masyarakat ini.

Oleh karena tujuan hukum itu bersifat substantif, maka berbagai ukuran yang merupakan penjabaran teknis dari ketiganya menyesuaikan dengan ruang dan waktu. Berbagai teori tentang hal ini menjadi catatan, bahwa pada tataran teknis ada jarak yang lebar antar berbagai pendapat disebabkan oleh perbedaan perspektif dan keterbatasan dalam mencermati berdasarkan ruang dan waktunya.

Menurut Satjipto Rahardjo mengatakan, bahwa penegakan hukum itu bukan suatu tindakan yang pasti yaitu menerapkan suatu tindakan yang pasti yaitu menerapkan hukum terhadap suatu kejadian yang dapat diibaratkan

menarik garis lurus antara dua titik.³⁹ Dijelaskannya lebih lanjut penegakan hukum bisa juga diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran dari Badan Pembuat Undang Undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan.

Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu mempunyai arti luas dan arti sempit. Di mana dalam arti luas penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Sedangkan dalam arti sempit penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparaturnya penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan, bahwa suatu aturan hukum tersebut berjalan sebagaimana seharusnya.

Ditinjau dari sudut objeknya, penegakan hukum itu mempunyai arti luas dan arti sempit. Di mana dalam arti luas penegakan hukum itu mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya bunyi aturan formal maupun nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Sedangkan dalam arti sempit penegakan hukum itu hanya menyangkut penegakan peraturan yang formal dan tertulis saja.

Berlakunya hukum secara lengkap ternyata melibatkan berbagai unsur, yaitu :

- a. Peraturan itu sendiri.
- b. Warga Negara sebagai sasaran pengaturan.

³⁹ Satjipto Rahardjo, *Sosiologi Hukum : Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Sinar Grafika, Yogyakarta, 2002, hlm. 190.

- c. Aktivitas birokrasi pelaksana, dan
- d. Kerangka sosial, politik, ekonomi, dan budaya yang ada dan turut menentukan bagaimana setiap unsur dalam hukum tersebut di atas menjalankan apa yang menjadi bagiannya.

Menurut Soerjono Soekanto mengatakan, bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah mantap dan sikap sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir. Untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁴⁰

Tinjauan umum tentang penegakan hukum (*law enforcement*) menghendaki 5 (lima) syarat, yaitu :

- a. Adanya aturan.
- b. Adanya lembaga yang akan menjalankan peraturan itu.
- c. Adanya fasilitas untuk mendukung pelaksanaan peraturan itu.
- d. Adanya kesadaran hukum dari masyarakat yang terkena peraturan itu.
- e. Adanya kebudayaan,

Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum di Indonesia, yaitu :

- a. Faktor hukum itu sendiri, dalam hal ini dibatas oleh Undang Undang saja, seperti :
 - 1) Undang Undang tidak berlaku surut.

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, UI Pres, Jakarta, 1983, hlm. 35.

- 2) Undang Undang yang dibuat oleh Penguasa yang lebih tinggi dan mempunyai kedudukan yang lebih tinggi.
 - 3) Undang Undang yang bersifat khusus menyampingkan Undang Undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama.
 - 4) Undang Undang yang berlaku belakangan, membatalkan Undang Undang yang berlaku terdahulu.
 - 5) Undang Undang tidak dapat diganggu gugat, dan
 - 6) Undang Undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi melalui pelestarian atau pun pembaharuan/inovasi.
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum yang merupakan golongan panutan dalam masyarakat yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapat pengertian dari golongan sasaran, di samping mampu menjalankan atau membawakan peranan yang dapat diterima oleh mereka.

Ada beberapa kendala yang mungkin bisa dijumpai pada penerapan peranan yang seharusnya dari golongan sasaran atau penegak hukum, antara lain :

- 1) Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siap dia berinteraksi.

- 2) Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi.
- 3) Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat proyeksi.
- 4) Belum ada kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu terutama yang berkaitan dengan material.
- 5) Kurangnya daya inovatif yang sebenarnya merupakan pasangan konservatisme.

Kendala-kendala tersebut dapat di atasi dengan membiasakan diri bersikap, antara lain :

- 1) Sikap yang terbuka terhadap pengalaman/penemuan baru.
- 2) Senantiasa siap untuk menerima perubahan setelah menilai kekurangan yang ada pada saat itu.
- 3) Tanggap terhadap masalah-masalah yang terjadi di sekitarnya.
- 4) Senantiasa mempunyai informasi selengkap mungkin mengenai pendiriannya.
- 5) Orientasi ke masa kini dan masa depan yang sebenarnya merupakan suatu urutan.
- 6) Menyadari akan potensi yang ada dalam dirinya.
- 7) Bepegang pada suatu perencanaan dan tidak pasrah pada nasib.
- 8) Percaya pada kemampuan ilmu pengetahuan dan teknologi di dalam meningkatkan kesejahteraan umat manusia.

- 9) Menyadari dan menghormati, baik hak dan kewajiban maupun kehormatan diri sendiri dan pihak lain, dan
 - 10) Bepegang teguh pada keputusan-keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang matang.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berjalan dengan lancar. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan lain-lain.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan, penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Oleh karena itu, dipandang dari sudut tertentu, maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Masyarakat Indonesia mempunyai kecenderungan yang besar untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasinya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum sebagai pribadi). Salah satu akibatnya, bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup, kebudayaan atau sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari

hukum yang berlaku. Nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dari apa yang dianggap tidak baik.

Pasangan nilai yang berperan dalam hukum, sebagai berikut :

- 1) Nilai ketertiban dan ketenteraman.
- 2) Nilai jasmani/kebendaan dan nilai rohani/keakhlakan.
- 3) Nilai kelanggengan/konservatisme dan nilai kebaruan/inovativisme.
- 4) Nilai hukum ada yang merupakan hukum kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat di Indonesia.

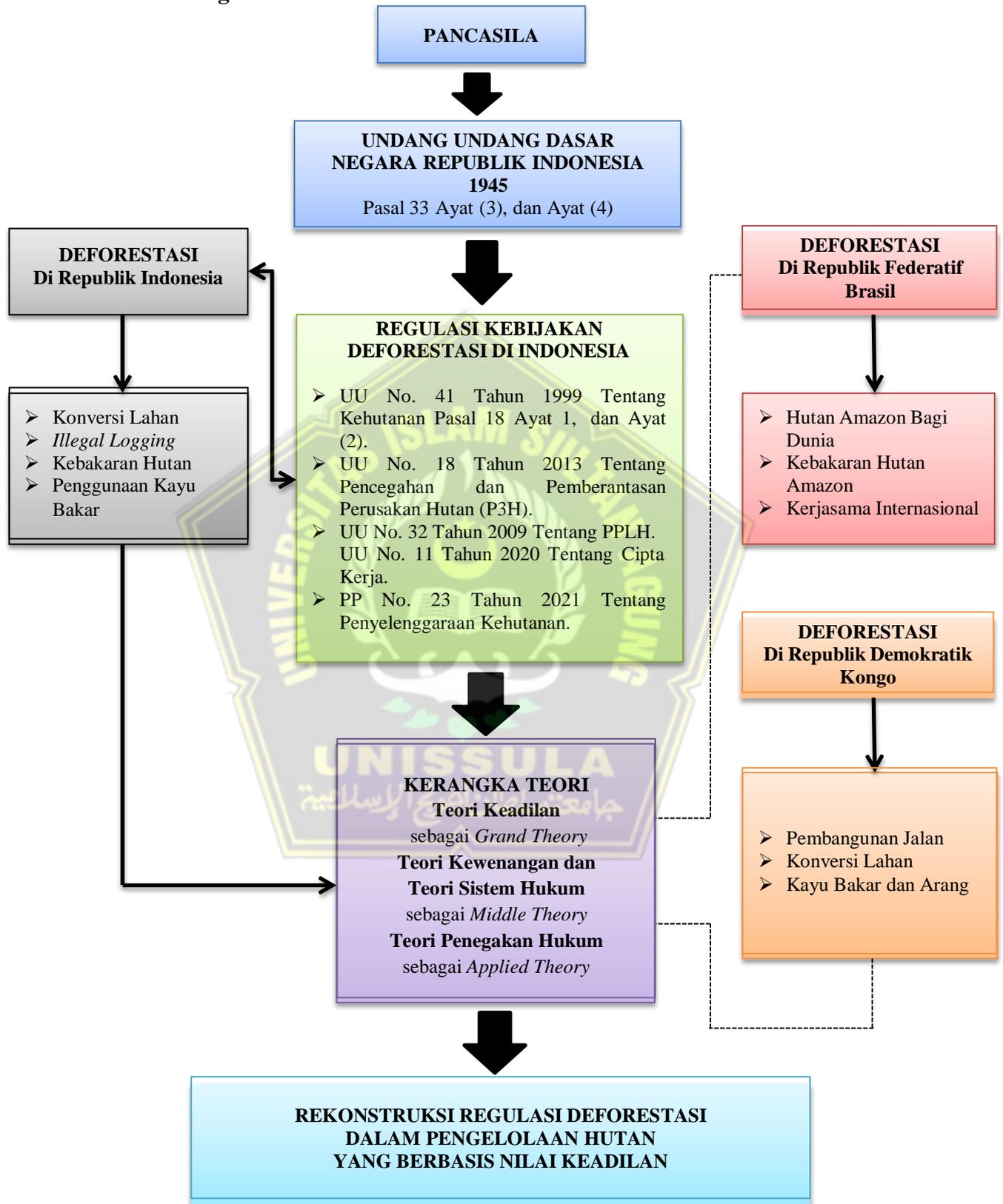
Menurut Jimly Asshiddiqie, penegakan hukum adalah upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Ditinjau dari sudut subjeknya, penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Siapa saja yang menjalankan aturan normatif atau melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu dengan mendasarkan diri pada norma aturan hukum yang berlaku berarti dia, menjalankan atau menegakan aturan hukum. Dalam arti sempit, dari segi subjeknya itu, penegakan hukum itu hanya diartikan sebagai upaya aparat penegak hukum tertentu untuk menjamin dan memastikan, bahwa suatu aturan hukum berjalan

sebagaimana seharusnya. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk menggunakan daya paksa.⁴¹



⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum*, hlm. 1, diakses pada hari Rabu Tanggal 02 Maret 2022 jam 14.10 Wib.

G. Kerangka Pemikiran



H. Metode Penelitian

Untuk keberhasilan suatu penelitian yang baik dalam memberikan gambaran dan jawaban terhadap permasalahan yang diangkat, tujuan serta manfaat penelitian sangat ditentukan oleh metode yang digunakan dalam penelitian. Dapat dikutip pendapat Soerjono Soekanto mengenai penelitian hukum, sebagai berikut :⁴²

“Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu maka juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian yang ditimbulkan di dalam gejala yang bersangkutan”.

1. Paradigma Penelitian

Paradigma adalah suatu cara pandang untuk memahami kompleksitas dunia nyata. Paradigma tertanam kuat dalam sosialisasi para penganut dan praktisinya. Paradigma menunjukkan pada mereka apa yang penting, absah, dan masuk akal. Paradigma juga bersifat normatif, menunjukkan kepada praktisinya apa yang harus dilakukan tanpa perlu melakukan pertimbangan eksistensial atau epistemologis yang panjang.⁴³

Bogdan & Biklen menyatakan bahwa paradigma adalah kumpulan longgar dari sejumlah asumsi, konsep, atau proposisi yang berhubungan

⁴² Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 1981, hlm. 43.

⁴³ Deddy Mulyana, 2003. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya. Bandung. Hlm 9

secara logis, yang mengarahkan cara berpikir dan penelitian.⁴⁴

Sedangkan Baker mendefinisikan paradigma sebagai seperangkat aturan yang (1) membangun atau mendefinisikan batas-batas; dan (2) menjelaskan bagaimana sesuatu harus dilakukan dalam batas-batas itu agar berhasil.⁴⁵ Cohenn & Manion membatasi paradigma sebagai tujuan atau motif filosofis pelaksanaan suatu penelitian.⁴⁶

Paradigma penelitian yang digunakan dalam disertasi ini adalah Paradigma Konstruktivisme. Lain dengan paradigma positivisme, paradigma konstruktivisme, melihat fenomena “realitas” sebagai produk dan penciptaan kognitif manusia.⁴⁷ Konstruktivisme, seperti dipaparkan oleh Guba dan Lincoln, mengadopsi ontologi kaum relativis (*ontologi relativisme*), epistemologi transaksional, dan metodologi hermeneutis atau dialektis. Tujuan penelitian dari paradigma ini diarahkan untuk menghasilkan berbagai pemahaman yang bersifat rekonstruksi, dengan tema-tema sifat layak dipercaya (*trustworthiness*) dan otentisitas (*authenticity*)⁴⁸

Paradigma konstruktivisme, yaitu paradigma yang hampir merupakan antitesis dari paham yang meletakkan pengamatan dan objektivitas dalam

⁴⁴Mackenzie, N. & Knipe, S., “Research dilemmas: Paradigms, Methods and Methodology.” *Issues In Educational Research*, 16(2), 2006, hlm. 193-205

⁴⁵ Lexy J Moleong. 2004. *Metodologi Penelitian Pendidikan Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2004, hlm. 49.

⁴⁶Mackenzie, N. & Knipe, S. *Loc Cit*

⁴⁷ Peter L Berger, Thomas Luckmann, *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*. Frankfurt am Main. Hlm 1. Von Foerster, Heinz. 1985. *Sicht und Einsicht. Versuche zu einer operativen Erkenntnistheorie*. Braunschweig/Wiesbaden, 1969, hlm. 39.

⁴⁸ Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln, *Handbook Qualitative Research*. Yogyakarta :Pustaka Pelajar, hlm 124.

menemukan suatu realitas atau ilmu pengetahuan. Paradigma ini memandang ilmu sosial sebagai analisis sistematis terhadap *socially meaningful action* melalui pengamatan langsung dan terperinci terhadap pelaku sosial yang bersangkutan menciptakan dan memelihara/ mengelola dunia sosial mereka.⁴⁹

Menurut Patton, para peneliti konstruktivisme mempelajari beragam realita yang terkonstruksi oleh individu dan implikasi dari konstruksi tersebut bagi kehidupan mereka dengan yang lain. Dalam konstruktivisme, setiap individu memiliki pengalaman yang unik. Dengan demikian, penelitian dengan strategi seperti ini menyarankan bahwa setiap cara yang diambil individu dalam memandang dunia adalah valid, dan perlu adanya rasa menghargai atas pandangan tersebut.⁵⁰

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian untuk penulisan disertasi ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan terhadap norma-norma dan asas-asas hukum yang ada di dalam ketentuan-ketentuan tentang deforestasi dalam bidang kehutanan.

3. Metode Pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Sosio Legal, yakni pendekatan penelitian ilmu hukum yang menggunakan bantuan ilmu-ilmu sosial. Karena berasal dari interdisiplin ilmu.

⁴⁹ Dedy N Hidayat, 2003. *Paradigma dan Metodologi Penelitian Sosial Empirik Klasik*. Departemen Ilmu Komunikasi FISIP Universitas Indonesia. Jakarta. hlm 3

⁵⁰ Michael Quinn Patton, 2002. *Qualitative Research and Evaluation Methods*. 3rd Edition. Thousand Oaks. Sage Publications. Inc. California. Hlm 96-97

Kajian sosio legal kini menjadi kecenderungan (*trend*) di kalangan pata pakar ilmu hukum.

4. Tipe Penelitian

Tipe Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe pendekatan Perundang-Undangan (*Statue Approach*) untuk menemukan kekosongan hukum atau kekaburan hukum terhadap aturan-aturan hukum yang berlaku dengan permasalahan pengkajian terhadap aturan sejenis tentan deforestasi dan kehutanan.

5. Sumber Bahan Hukum

Bahan Hukum Primer terdiri dari norma dasar, yaitu Undang Undang Dasar NRI 1945 serta Peraturan Perundang-Undangan tentang pengelolaan hutan dan lingkungan hidup, antara lain :

- a. Undang-Undang RI Nomor Tahun 1960 Tentang Peraturan dasar Pokok-Pokok Dasar Pokok-Pokok Agraria/UUPA (Lembaran Negara Tahun 2960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2043) ;
- b. Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3419) ;
- c. Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3501) ;

- d. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888) ;
- e. Undang-Undang RI Nomor 17 Tahun 2004 Tentang Pengesahan *Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change*/Protokol Kyoto Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim (Lembaran Negara Nomor Tahun 2004 Nomor 72, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4403) ;
- f. Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup/UUPPLH (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5059) ;
- g. Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan/P3H (Lembaran Negara Tahun 2013 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5432).
- h. Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja/UUCK (Lembaran Negara Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6573) ;
- i. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan (Lembaran Negara Nomor Tahun 2007 Nomor 22, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4696) ;

- j. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan (Lembaran Negara Tahun 2021 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6635) ;
- k. Peraturan Menteri Kehutanan No. : P.68/Menhut-II/2008 Tentang Penyelenggaraan *Demonstration Activities* Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 94) ;
- l. Peraturan Menteri Kehutanan No. : P.13/Menhut-II/2005 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Kehutanan, sebagaimana telah disempurnakan terakhir dengan No. : P.64/Menhut-II/2008 ;
- m. Peraturan Perundangan lain yang relevan.

Bahan Hukum Sekunder adalah bahan-bahan yang bersifat penunjang dari Bahan Hukum Primer berupa Karya-Karya Ilmiah yang membahas masalah deforestasi kehutanan.

Bahan Hukum Tertier merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap Bahan Hukum Primer, yaitu Kamus dan Ensiklopedi tentang deforestasi kehutanan.

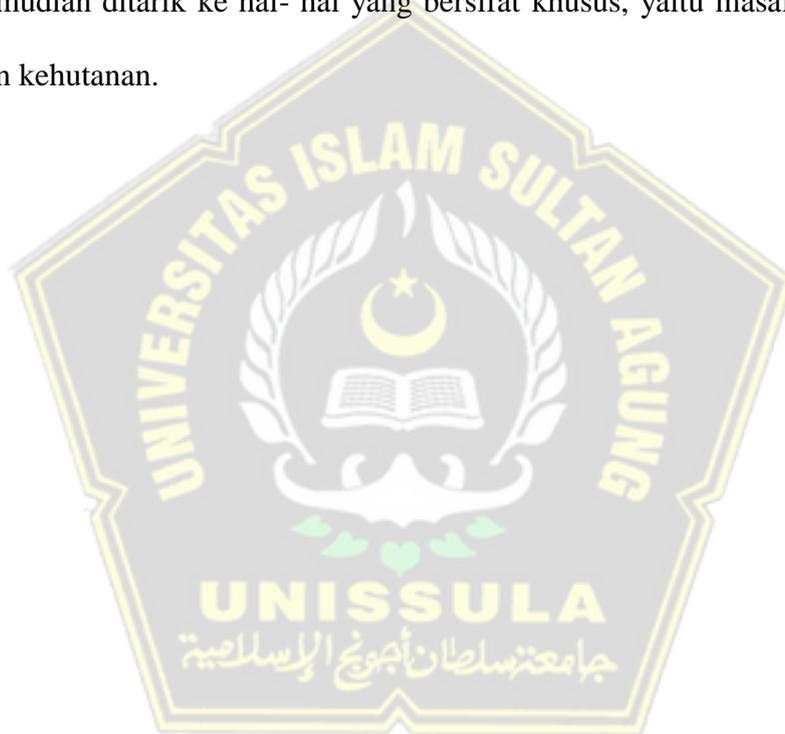
6. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Teknik mengumpulkan data primer yang digunakan dalam disertasi ini, adalah melalui observasi dan wawancara. Observasi merupakan penelitian yang dilakukan secara langsung kepada objek yang diteliti dengan melakukan wawancara kepada nara sumber penelitian sesuai dengan permasalahan

pengelolaan hutan dan peran serta masyarakat dalam masalah deforestasi dan kehutanan.

7. Analisa dan Pengolahan Bahan hukum

Analisis terhadap bahan-bahan hukum yang dilakukan secara kualitatif kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif atau dari hal hal yang bersifat umum, yaitu berbagai Peraturan Perundang-Undangan dan teori kemudian ditarik ke hal- hal yang bersifat khusus, yaitu masalah deforestasi dan kehutanan.



I. Originalitas Penelitian

No.	Peneliti	Hasil Penelitian	Kebaruan dari Peneliti
1.	<p>DEWI GUNAWATI</p> <p>DISERTASI</p> <p>UNIVERSITAS SEBELAS MARET SURAKARTA, 2015.</p> <p>JUDUL PENELITIAN :</p> <p>HARMONISASI HUKUM PERLINDUNGAN DAN PENGELOLAAN HUTAN DALAM UPAYA MITIGASI PERUBAHAN IKLIM GLOBAL (Studi Implementasi Program REDD+ di Taman Nasional Meru Betir Jember, Jatim).</p>	<p>Pertama, alasan perlunya harmonisasi hukum perlindungan dan pengelolaan hutan dalam mitigasi perubahan iklim global melalui program REDD+.</p> <p>Kedua, implementasi program REDD+ dalam perlindungan dan pengelolaan hutan sebagai upaya mitigasi perubahan iklim global di Taman Nasional Meru Betiri Jember, Jatim.</p> <p>Ketiga, membangun model perlindungan dan pengelolaan taman nasional yang mengharmonisasi program REDD+.</p>	<p>Pertama, alasan perlunya harmonisasi hukum perlindungan dan pengelolaan hutan dalam mitigasi perubahan iklim global melalui program REDD+, dalam upaya mencapai tujuan pembangunan yang terpatri pada <i>four track strategy (pro poor, pro job, pro growth, and pro environment)</i> melalui mitigasi perubahan iklim global dalam upaya mewujudkan pembangunan hutan lestari yang berkelanjutan.</p> <p>Kedua, implementasi program REDD+ belum efektif dalam upaya perlindungan dan pengelolaan hutan di Taman Nasional Meru Betiri Jember, Jatim,</p> <p>karena hanya terfokus pada aspek prosedural dari pada substansial, sehingga berdampak pada belum menurunnya tingkat ketergantungan</p>

			<p>masyarakat terhadap sumber daya TNMB Jember, Jatim.</p> <p>Ketiga, model perlindungan dan pengelolaan hutan yang mengharmonisasi program REDD+, yang meliputi : a. Model kebijakan yang tertuang dalam Peraturan Perundang-Undangan yang mengharmonisasi program REDD+, b. Model kelembagaan perlindungan dan pengelolaan hutan yang mengharmonisasi program REDD+, c. Model pemberdayaan masyarakat yang mengharmonisasi program REDD+.</p>
2.	<p>ARIF</p> <p>DISERTASI</p> <p>UNIVERSITAS SUMATERA UTARA, MEDAN, 2020.</p> <p>JUDUL PENELITIAN :</p> <p>TANGGUNG JAWAB NEGARA DALAM PENGELOLAAN DI INDONESIA</p>	<p>Pertama, tanggung jawab negara dalam pengelolaan hutan di Indonesia.</p> <p>Kedua, pengelolaan hutan Indonesia sebagai bagian dari ekosistem global.</p> <p>Ketiga, pengelolaan hutan belum mampu mencegah terjadinya kerusakan hutan di Indonesia.</p>	<p>Pertama, tanggung jawab negara dalam pengelolaan hutan di Indonesia sudah dilakukan melalui berbagai regulasi, baik pusat maupun daerah, namun masih menunjukkan adanya tumpang tindih peraturan, baik secara vertikal maupun horizontal.</p>

<p>MELALUI KESATUAN PENGELOLAAN HUTAN (KPH) DAN PERHUTANAN SOSIAL</p>		<p>Kedua, tanggung jawab negara dalam pengelolaan hutan di Indonesia tidak saja dilakukan untuk kelestarian dan kesejahteraan masyarakat yang ada di dalam atau di sekitar kawasan hutan, namun juga dilakukan untuk tujuan penyelamatan lingkungan global melalui berbagai skema pemanfaatan hutan untuk pengendalian perubahan iklim.</p> <p>Ketiga, kerusakan hutan di Indonesia masih tergolong tinggi sebagai akibat dari belum efektifnya lembaga pengelolaan hutan dan masih lemahnya penegakan hukum serta belum efektifnya pemanfaatan hutan berbasis perhutanan sosial, termasuk pemberdayaan masyarakat hutan adat.</p>
---	--	--

3.	<p>RONY ANDRE CHRISTIAN NALDO</p> <p>DISERTASI</p> <p>UNIVERSITAS SUMATERA UTARA, MEDAN, 2021.</p> <p>JUDUL PENELITIAN :</p> <p>PERTANGGUNG JAWABAN MUTLAK KORPORASI TERHADAP KERUGIAN LINGKUNGAN HIDUP</p> <p><i>(Studi Kasus Kebakaran Lahan Perkebunan di Pulau Sumatera).</i></p>	<p>Berkaitan dengan pertanggung jawaban mutlak terhadap korporasi sebab PMH pembakaran lahan perkebunan di Pulau Sumatera yang menimbulkan ancaman serius, sehingga mengakibatkan kerugian lingkungan hidup.</p>	<p>Pertama, konsep pertanggung jawaban mutlak terhadap korporasi sebab PMH pembakaran lahan perkebunan yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup, mencakup 13 (tiga belas) ketentuan hukum belum diterapkan sesuai dengan asalnya pada <i>Common Law</i>, dan ada 4 (empat) hal yang menjadi kelemahan.</p> <p>Kedua, perlunya penerapan pertanggung jawaban mutlak terhadap korporasi sebab PMH pembakaran lahan perkebunan yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup adalah untuk 5 (lima) hal.</p> <p>Ketiga, penerapan pertanggung jawaban mutlak terhadap korporasi sebab PMH pembakaran lahan perkebunan yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup adalah belum diterapkan terhadap semua korporasi yang disebabkan 4 (empat) hal.</p>
----	---	--	---

4.	<p>FREDY RIKALTRA</p> <p>DISERTASI</p> <p>UNISSULA, SEMARANG, 2022.</p> <p>JUDUL PENELITIAN :</p> <p>REKONSTRUKSI REGULASI DEFORESTASI DALAM PENGELOLAAN HUTAN YANG BERBASIS NILAI KEADILAN</p>	<p>Pertama, tidak tepatnya pemahaman terhadap deforestasi dalam pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan.</p> <p>Kedua, faktor yuridis yang menjadi penghambat dalam penegakan hukum permasalahan deforestasi untuk menuju pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan.</p> <p>Ketiga, deforestasi yang dilaksanakan dalam memulihkan sumber daya kehutanan yang berbasis nilai keadilan.</p>	<p>Pertama, permasalahan utama yang terjadi pada kehidupan kehutanan terletak pada manusianya, karena kelangsungan hutan dirusak oleh adanya praktek perusakan dengan sengaja untuk memperkaya diri atau kelompok tertentu.</p> <p>Kedua, tidak terkendalinya deforestasi juga disebabkan oleh karena orientasi bisnis dan lemahnya penegakan hukum.</p> <p>Ketiga, faktor yang menimbulkan tingginya deforestasi adalah pengelolaan yang salah terhadap sektor kehutanan, sehingga menimbulkan berbagai permasalahan.</p>
----	--	--	--

J. Sistematika Penulisan

Dalam Penulisan disertasi ini terdiri dari 6 (enam) Bab, mulai dari Bab I sampai Bab VI yang secara garis besar isinya adalah sebagai berikut :

BAB I merupakan Pendahuluan yang berisikan dan menguraikan mengenai Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan dan Kegunaan Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teori, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian, Originalitas Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

BAB II merupakan Tinjauan Pustaka yang merangkum berbagai literatur terkait pembahasan disertasi ini.

BAB III membahas tentang regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini masih belum bernilai keadilan.

BAB IV membahas tentang kelemahan-kelemahan regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan saat ini.

BAB V membahas tentang rekonstruksi regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan yang berbasis nilai keadilan

BAB VI adalah Penutup, berisikan simpulan yang diperoleh dari hasil penelitian dan saran, serta implikasi kajian, yang merupakan akhir dari disertasi ini.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Hutan Merupakan Bagian Dari Lingkungan Hidup

Hutan sebagai salah satu bagian dari lingkungan hidup merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan salah satu kekayaan alam yang sangat penting bagi umat manusia. Hal ini didasarkan pada banyaknya manfaat yang diambil dari hutan. Misalnya hutan sebagai penyangga paru-paru dunia. Menurut *Black Law Dictionary*, hutan (*forest*) adalah suatu daerah tertentu yang tanahnya ditumbuhi pepohonan tempat hidup segala binatang.

Hutan adalah suatu lapangan pohon-pohon secara keseluruhan yang merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya, dan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan. Hutan merupakan harta kekayaan yang tidak ternilai. Oleh karena itu, hasil dari hutan perlu dijaga, dipertahankan, dan dilindungi agar hutan dapat berfungsi dengan baik. Istilah hutan merupakan terjemahan dari kata *bos* (Belanda) dan *forest* (Inggris). *Forest* merupakan dataran tanah yang bergelombang dan dapat dikembangkan untuk kepentingan di luar kehutanan, seperti pariwisata. Di dalam hukum Inggris kuno, *forest* (hutan) adalah suatu daerah tertentu yang tanahnya ditumbuhi pepohonan, tempat hidup binatang buas dan juga burung-burung hutan.

Hutan menurut Dengler adalah sejumlah pepohonan yang tumbuh pada lapangan yang cukup luas, sehingga suhu, kelembaban, cahaya, angin, dan

sebagainya tidak lagi menentukan lingkungannya, akan tetapi dipengaruhi oleh tumbuh-tumbuhan dan/atau pepohonan baru asalkan tumbuh pada tempat yang cukup luas dan tumbuhnya cukup rapat (*horizontal dan vertical*).

Menurut Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 1 Ayat (2), hutan adalah “suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan”. Di mana ada 4 (empat) unsur yang terkandung dari definisi hutan di atas, yaitu : Unsur lapangan yang cukup luas yang disebut tanah hutan, Unsur pohon (kayu, bambu, palem), flora dan fauna, Unsur lingkungan, dan Unsur penetapan pemerintah.

Unsur pertama, kedua, dan ketiga, membentuk persekutuan hidup yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Pengertian hutan di sini menganut konsep hukum secara vertikal, karena antara lapangan (tanah), pohon, flora dan fauna, beserta lingkungannya merupakan satu kesatuan yang utuh (tidak dapat dipisahkan). Adanya penetapan pemerintah mengenai hutan mempunyai arti yang sangat penting, karena dengan adanya penetapan pemerintah tersebut, kedudukan hutan menjadi sangat kuat. Ada 2 (dua) arti penting penetapan pemerintah tersebut, yaitu :

1. Agar setiap orang tidak sewenang-wenang untuk membat, menduduki, dan atau mengerjakan kawasan hutan.

2. Mewajibkan kepada pemerintah melalui Menteri Kehutanan untuk mengatur perencanaan, peruntukan, penyediaan, dan penggunaan hutan sesuai dengan fungsinya, serta menjaga dan melindungi hutan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan, Pasal 5, adapun tujuan dan prinsip-prinsip perlindungan hutan adalah penyelenggaraan perlindungan hutan yang bertujuan untuk menjaga hutan, kawasan hutan, dan lingkungannya. Agar fungsi lindung, fungsi konservasi, dan fungsi produksi, tercapai secara optimal dan lestari. Pada Pasal 6, prinsip-prinsip pelindungan hutan, yaitu :

1. Mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan, dan hasilhutan, yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama, serta penyakit.
2. Mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi, serta petangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.

Menurut Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 5, Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 9, yaitu hutan berdasarkan statusnya adalah suatu pembagian hutan yang didasarkan pada status (kedudukan) antara orang, badan hukum, atau instansi yang melakukan pengelolaan, pemanfaatan, dan perlindungan. Dalam hal ini, hutan berdasarkan statusnya dibagi menjadi 2 (dua) macam, yaitu :

1. Hutan Negara, adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah. Adapun yang termasuk dalam klasifikasi hutan negara, yakni :
 - a. Hutan Adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*).
 - b. Hukum Desa, yaitu hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa.
 - c. Hutan Kemasyarakatan, yaitu hutan negara yang pemanfaatannya untuk memberdayakan masyarakat.
2. Hutan Hak, adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak milik yang lazim disebut hutan Rakyat.

Persoalan pelestarian fungsi lingkungan hidup umumnya dan fungsi hutan pada khususnya merupakan issue tradisional, kontemporer dan bahkan menjadi issue modern secara internasional. Hal ini disebabkan karena issue ini sejak dulu sampai sekarang telah menjadi permasalahan aktual dan bahkan untuk masa yang akan datang akan tetap menjadi issue global secara internasional.

Banyak pandangan orang yang berpendapat, bahwa persoalan/masalah pelestarian fungsi lingkungan hidup tidak selesai sampai akhir zaman. Pemikiran yang bernuansa skeptis tersebut di samping karena sifat persoalan pelestarian fungsi hutan dan fungsi lingkungan hidup tersebut senantiasa selalu berhadapan dengan upaya pemenuhan kebutuhan ekonomi yang sering diliputi keinginan lebih manusia, baik dalam bentuk alamiah maupun non alamiah/bentuk badan hukum (*rechtspersoon, korporasi*).

Namun, terlepas dari adanya hal tersebut di atas berbagai upaya perlu ditetapkan dan dilakukan secara teratur, yaitu :

1. Interaksi antar disiplin ilmu pengetahuan.
2. Konsisten dan terpadu lintas instansi terkait termasuk melalui upaya penegakan hukum (*law enforcement*) yang disinergikan dengan upaya-upaya lain.

Indonesia sejak tahun 1945, memberikan perhatian terhadap pelestarian fungsi hutan dan fungsi lingkungan hidup. Hal ini dapat kita lihat pada Undang-Undang Dasar NRI 1945 sebagai landasan konstitusional negara dan bangsa Indonesia, yang menyatakan dalam Pasal 33 Ayat (3) : “Segala bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Dan pernyataan ini dipertegas lagi dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Pasal 1 Ayat (2), yang berbunyi : “Seluruh bumi, air, dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa adalah bumi, air, dan ruang angkasa bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional”.

Hak menguasai dari negara memberi wewenang untuk hal-hal sebagai berikut :

1. Mengatur dan menyelenggarakan, peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.

2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa (Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Pasal 2).

Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari negara digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan, dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Hak menguasai dari negara tersebut pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah dan masyarakat-masyarakat hukum adat bila diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia.

Sumber Daya Alam (SDA) dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat serta pengaturannya ditentukan oleh pemerintah. Untuk melaksanakan pengaturan tersebut pemerintah, antara lain :

1. Mengatur dan mengembangkan kebijaksanaan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup.
2. Mengatur penyediaan, peruntukan, penggunaan, pengelolaan lingkungan hidup dan pemanfaatan kembali sumber daya alam termasuk sumber daya genetika.

3. Mengatur perbuatan hukum dan hubungan hukum antara orang dan/atau subjek hukum lainnya serta perbuatan hukum terhadap sumber daya alam dan sumber daya alam buatan termasuk sumber daya genetika.
4. Mengendalikan kegiatan yang mempunyai dampak sosial.
5. Mengembangkan pendanaan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Wewenang hak menguasai dari negara ini dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dilakukan melalui proses dan tahap pembangunan. Di mana pembangunan itu sendiri dapat diartikan mempunyai makna berbagai perubahan besar yang meliputi :

1. Perubahan struktur ekonomi.
2. Perubahan fisik wilayah.
3. Perubahan pola konsumsi.
4. Perubahan Sumber Daya Alam (SDA) dan Lingkungan Hidup (LH).
5. Perubahan teknologi.
6. Perubahan sistem nilai dalam masyarakat.

Pelestarian fungsi lingkungan hidup diartikan sebagai rangkaian upaya untuk memelihara kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Kemudian yang dimaksud dengan hasil hutan adalah benda-benda hayati, non hayati dan turunannya serta jasa yang berasal dari hutan (Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Bab I Pasal 1 butir a, b, c, k, dan m).

Lingkungan hidup adalah kesatuan ruang dengan semua benda, daya, keadaan dan makhluk hidup, termasuk manusia dan perilakunya yang mempengaruhi kelangsungan kehidupan dan kesejahteraan manusia serta makhluk hidup lainnya. Daya dukung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk mendukung kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Pelestarian daya dukung lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk melindungi kemampuan lingkungan hidup terhadap tekanan perubahan dan/atau tekanan dampak negatif yang ditimbulkan oleh suatu kegiatan agar tetap mampu mendukung kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya. Daya tampung lingkungan hidup adalah kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energi dan/atau komponen lain yang masuk atau dimasukkan ke dalamnya. Pelestarian daya tampung lingkungan hidup adalah rangkaian upaya untuk melindungi kemampuan lingkungan hidup untuk menyerap zat, energy dan/atau komponen lain yang dibuang ke dalamnya.

Pembangunan diberbagai aspek kehidupan dan kehidupan bertujuan serta mempunyai arti untuk mengadakan perubahan, membangun adalah merubah sesuatu untuk mencapai tahap peningkatan yang lebih baik. Apabila dalam proses pembangunan itu terjadi dampak yang kurang baik terhadap fungsi hutan dan fungsi lingkungan hidup menjadi serasi dan seimbang lagi. Dengan demikian, maka yang dilestarikan bukanlah “lingkungannya *an sich*”, akan tetapi “kemampuan lingkungan hidup”. Kemampuan lingkungan hidup yang serasi dan seimbang inilah yang perlu dilestarikan, sehingga setiap perubahan yang

diadakan selalu disertai dengan upaya mencapai keserasian dan keseimbangan lingkungan pada tingkatan yang baru.

Perhatian terhadap pelestarian fungsi hutan ditindaklanjuti oleh masyarakat internasional dan organisasi PBB terjadi pada Konferensi Tingkat Tinggi Bumi yang diadakan di Rio de Janeiro Brazil pada Tanggal 03 Juni 1992 s/d 14 Juni 1992. Konferensi ini dinamakan *United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)* yang dihadiri oleh 177 Kepala-Kepala Negara dan Wakil-Wakil Pemerintah serta Wakil Badan-Badan lingkungan PBB dan lembaga-lembaga lainnya.

Konferensi ini melahirkan sebuah konsensus dokumen perjanjian yang dinamakan *Conservation and sustainable Development of all Types of Forest (Forestry Principles)*. Di mana konsensus perjanjian ini membuat prinsip-prinsip kehutanan dan merupakan konsensus internasional yang terdiri dari 16 Pasal yang mencakup aspek pengelolaan, aspek konservasi, dan aspek pemanfaatan, serta aspek pengembangan, bersifat tidak mengikat secara hukum dan berlaku untuk semua jenis hutan.⁵¹

Segala sesuatu di dunia alam semesta ini erat hubungannya satu dengan yang lainnya. Sesuatu peristiwa yang menimpa diri seseorang dapat disimpulkan sebagai *resultante* berbagai pengaruh berbagai pelestarian fungsi hutan dan lingkungan hidup di sekitarnya. Begitu banyak pengaruh yang mendorong manusia ke dalam suatu kondisi tertentu, sehingga adalah wajar jika manusia

⁵¹ Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 19-21.

tersebut kemudian juga berusaha untuk mengerti apakah sebenarnya yang mempengaruhi dirinya dan sampai di mana pengaruh-pengaruh tersebut terhadap pelestarian fungsi hutan dan lingkungan hidup.

Menurut Otto Soewarwoto, ekologi adalah ilmu pengetahuan tentang hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya. Selanjutnya Otto Soewarnoto menjelaskan, bahwa ada beberapa studi-studi ekologi meliputi :

1. Studi ekologi sosial, sebagai suatu studi terhadap relasi sosial yang berada di tempat tertentu dan dalam waktu tertentu serta yang terjadinya oleh tenaga-tenaga lingkungan yang bersifat selektif dan distributif.
2. Studi ekologi manusia, sebagai suatu studi tentang interaksi antara aktivitas manusia dan kondisi alam.
3. Studi ekologi kebudayaan, sebagai suatu studi tentang hubungan timbal balik antara variabel habitat yang paling relevan dengan inti kebudayaan.
4. Studi ekologi fisik, sebagai suatu studi tentang lingkungan hidup dan sumber daya alamnya.
5. Studi ekologi biologi, sebagai suatu studi tentang hubungan timbale balik antara makhluk hidup terutama hewan dan tumbuh-tumbuhan serta lingkungannya.⁵²

Hutan sebagai modal pembangunan nasional memiliki manfaat yang nyata bagi kehidupan bangsa Indonesia, baik manfaat ekologi, sosial budaya maupun ekonomi secara seimbang dan dinamis. Untuk itu hutan harus diperhatikan,

⁵² Otto Soewarwoto , Pengelolaan dan Manfaat Resiko Lingkungan, Bandung, Lembaga Ekologi UNPAD, 1981, hlm. 6-7.

dikelola, dilindungi, dan dimanfaatkan secara berkelanjutan bagi kesejahteraan rakyat Indonesia, baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.

Dalam kedudukannya sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan, hutan telah memberikan manfaat yang besar bagi manusia, oleh karena itu dijaga kelestariannya. Hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global, sehingga keterkaitannya dengan dunia internasional menjadi sangat penting dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional. Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka penyelenggaraan kehutanan senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, keadilan, dan berkelanjutan. Oleh karena itu, penyelenggaraan kehutanan harus dilakukan dengan azas manfaat, lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan dengan dilandasi akhlak mulia dan bertanggung jawab.

Penguasaan hutan oleh negara merupakan kepemilikan, tetapi negara memberikan wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan. Menetapkan kawasan hutan dan/atau mengubah status kawasan hutan, mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan serta mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan. Selanjutnya pemerintah mempunyai wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Namun

demikian, untuk hal-hal tertentu yang sangat penting, berkala, dan berdampak luas serta bernilai strategis, pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Untuk menjaga terpenuhinya keseimbangan manfaat lingkungan, manfaat sosial budaya, dan manfaat ekonomi, pemerintah menetapkan dan mempertahankan kecukupan luas wilayah hutan dalam Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional.

Sumber daya hutan mempunyai peran penting dalam penyediaan hutan bahan baku industri, sumber pendapatan, menciptakan lapangan dan kesempatan kerja. Hasil hutan merupakan komoditi yang dapat diubah menjadi hasil olahan dalam upaya mendapat nilai tambah serta membuka peluang kesempatan kerja dan kesempatan berusaha. Upaya pengelolaan hasil hutan tersebut tidak boleh mengakibatkan rusaknya hutan sebagai sumber bahan baku industri. Agar selalu terjaga keseimbangan antara kemampuan penyediaan bahan baku dengan industri pengolahannya, maka pengaturan, pembinaan, dan pengembangan industri pengolahan hulu hasil hutan diatur oleh Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK). Pemanfaat hutan tidak hanya terbatas produksi kayu, tetapi harus diperluas dengan pemanfaatan lainnya, seperti : plasma nutfah dan jasa lingkungan, sehingga manfaat hutan lebih optimal.

Dilihat dari sisi fungsi produksinya, keberpihakan kepada rakyat banyak merupakan kunci keberhasilan pengolahan hutan. Oleh karena itu, praktek-praktek pengolahan hutan yang hanya berorientasi pada kayu dan kurang memperhatikan

hak serta melibatkan masyarakat, perlu diubah menjadi pengolahan yang berorientasi pada seluruh potensi sumber daya kehutanan dan berbasis pada pemberdayaan masyarakat.

Dalam rangka memperoleh manfaat yang optimal dari hasil hutan dan kawasan hutan bagi kesejahteraan masyarakat, maka pada prinsipnya semua hutan dan kawasan hutan dapat dimanfaatkan dengan memperhatikan sifat, karakteristik, dan kerentanannya serta tidak dibenarkan mengubah fungsi pokoknya, yaitu : fungsi hutan konservasi, fungsi hutan lindung, dan fungsi hutan produksi. Dilakukan juga upaya rehabilitasi dan reklamasi hutan dan lahan yang bertujuan selain mengembalikan kualitas hutan juga meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga peran serta masyarakat inti keberhasilannya. Kesesuaian ketiga fungsi tersebut sangat dinamis dan yang paling penting adalah agar dalam pemanfaatannya harus tetap bersinergi. Untuk menjaga kualitas lingkungan, maka di dalam pemanfaatan hutan sejauh mungkin dihindari terjadinya konservasi dan hasil hutan alam yang masih produksi menjadi hutan tanaman.

Kerjasama dengan koperasi masyarakat setempat dimaksudkan agar masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan merasakan dan mendapatkan manfaat hutan secara langsung, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup mereka serta sekaligus dapat menumbuhkan rasa ikut memiliki. Dalam kerjasama tersebut kearifan lokal/tradisional dan nilai-nilai keutamaan yang terkandung dalam budaya masyarakat dan sudah berakar dapat dijadikan aturan yang disepakati bersama.

B. Pengelolaan Hutan Di Indonesia

Adapun kegiatan-kegiatan yang berkaitan dengan Pengelolaan hutan, meliputi :

1. Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan

Tata hutan adalah kegiatan rancang bangun unit pengelolaan hutan mencakup pengelompokan sumber daya hutan sesuai dengan tipe ekosistem dan potensi yang terkandung di dalamnya dengan tujuan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat secara lestari (Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 Tentang Ketentuan Umum Bab I Pasal 1 butir 1). Pelaksanaan kegiatan tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan dilakukan pada setiap unit pengelolaan hutan di semua kawasan hutan yang meliputi :

- a. Hutan Konservasi, yaitu kawasan hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya. Hutan konservasi ini terdiri dari kawasan hutan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam, dan taman buru.
- b. Hutan Lindung, yaitu kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara tanah. Tata hutan pada hutan lindung dilaksanakan pada setiap unit pengelolaan yang melakan kegiatan penentuan batas-batas hutan yang ditata, inventarisasi, identifikasi, dan perisalahan kondisi

kawasan hutan, pengumpulan data sosial, ekonomi, dan budaya, di hutan dan sekitarnya, pembagian hutan ke dalam blok-blok (blok perlindungan, blok pemanfaatan, dll), registrasi, pengukuran, dan pemetaan.

- c. Hutan Produksi, yaitu kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil-hasil hutan. Tata hutan pada hutan produksi memuat kegiatan penentuan batas hutan yang ditata, inventarisasi potensi dan kondisi hutan, pembagian hutan ke dalam blok-blok dan petak-petak, pemancangan tanda batas blok-blok dan petak-petak tersebut, pembukaan wilayah dan sarana pengelolaan, registrasi dan pengukuran serta pemetaan.

Berdasarkan hasil penataan hutan pada setiap unit atau kesatuan pengelolaan hutan, maka disusunlah rencana pengelolaan hutan. Perencanaan kehutanan dimaksud untuk memberikan pedoman dan arah yang menjamin tercapainya tujuan penyelenggaraan kehutanan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

2. Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan

Pemanfaat hutan adalah bentuk kegiatan pemanfaatan kawasan hutan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan hutan kayu secara optimal dan berkeadilan untuk kesejahteraan masyarakat dengan tetap menjaga kelestariannya. Pemanfaatan hutan bertujuan untuk memperoleh manfaat yang optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkeadilan dengan tetap menjaga kelestariannya. Pemanfaatan kawasan

hutan dapat dilakukan pada semua kawasan hutan, kecuali pada hutan cagar alam dan zona inti serta zona rimba pad ataman nasional.

3. Rehabilitasi dan Reklamasi Hutan

Rehabilitasi hutan dan lahan dimaksud untuk memulihkan, mempertahankan dan meningkatkan fungsi hutan dan lahan, sehingga daya guna, daya dukung, produktivitas dan peranan dalam mendukung sistem penyangga kehidupan tetap terjaga, meliputi : reboisasi, penghijauan, pemeliharaan, pengayaan tanaman, dan penerapan teknik konservasi tanah secara vegetatif dan sipil teknis pada lahan kritis dan tidak produktif. Kegiatan rehabilitasi ini dilakukan di semua hutan dan kawasan hutan, kecuali cagar alam dan zona inti taman nasional (Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Bab V Pasal 41).

Reklamasi hutan suatu kegiatan yang meliputi usaha untuk memperbaiki atau memulihkan kembali lahan dan vegetasi hutan yang rusak agar dapat berfungsi secara optimal sesuai dengan peruntukannya. Jenis kegiatan yang terkait dengan reklamasi hutan, yaitu : inventarisasi lokasi, penetapan lokasi, perencanaan, dan pelaksanaan reklamasi.

4. Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam

Perlindungan hutan adalah usaha untuk mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama dan penyakit serta mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, dan

perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, dan investasi serta perangkat yang berhubungan dengan kegiatan pengelolaan hutan (Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan, Ketentuan Umum Bab I Pasal 1 butir 1).

Pengalaman dunia internasional telah menunjukkan, bahwa peluang pengelolaan hutan jangka panjang (berkelanjutan) meingkat apabila kepemilikan dan pengelolaan sumber daya hutan tetap menjadi hak masyarakat setempat. Masyarakat setempat akan menjdi cukup percaya diri untuk memperluas pandangan waktu mereka akan berinvestasi dalam praktek kehutanan yang berkelanjutan ketika mereka mendapat jaminan akses jangka panjang akan sumber saya hutan melalui hak kepemilikan.

Akan tetapi hutan-hutan di Indonesia dimiliki oleh pemerintah nasional yang kemudian melimpahkan hak pengelolaan kepada pemerintah daerah. Pergumulan akan penguasaan sumber daya hutan yang kemudian terjadi antara tingkat pemerintahan menyebabkan lemahnya kerangka hukum dan Peraturan Peundang-Undangan yang berlaku, dan menjadi hambatan utama dalam pengelolaan hutan yang berkelanjutan.

Dengan mempertimbangkan kompleksitas tata kelola hutan tersebut, dapat diketahui bahwa tidak ada cara sederhana yang dapat ditempuh untuk mencapai pengelolaan hutan yang berkelanjutan dan pencegahan deforestasi lebih lanjut. Meskipun begitu, beberapa studi kasus dari Indonesia dan luar negeri dapat menjadi inspirasi untuk rekomendasi kebijakan di Indonesia. Rekomendasi

kebijakan yang ada dibuat berdasarkan sistem yang sudah ada di Indonesia mengenai klasifikasi tanah dan penggunaan tanah secara terbatas. Bisnis berlabu sebaiknya diizinkan untuk membangun dan mengelola fasilitas ekowisata pada Hutan Konservasi (*Conservation Forests*), di mana kegiatan semacam ini akan mendukung pelestarian ekosistem dan keanekaragaman hayati.

Hutan Lindung (*Protection Forest*) berfungsi untuk mencegah bajnir, mengatasi erosi, dan menjaga kesuburan tanah. Untuk pengelolaan yang berkelanjutan, hak pakai hasil (*usufructuary rights*) harus diserahkan pada masyarakat setempat, sehingga mereka dapat mengelola hutan-hutan ini dan supaya mereka dapat menikmati hak terbatas untuk mengakses sumber daya hutan.

Untuk Hutan Produksi (*Production Forests*) di mana hasil hutan kayu dan bukan kayu dapat diperoleh, sebaiknya pengelolaan hutan ini dilimpahkan pada masyarakat setempat atau pada pihak swasta. Pemerintah pusat harus menjauhi pendekatan yang menilai kawasan hutan tersebut sebagai sumber pendapatan negara. Pemerintah sebaiknya mengizinkan sumber daya tersebut digunakan untuk mendukung peningkatan dan pertumbuhan pendapatan lokal.

TAP MPR Nomor IX Tahun 2001 dianggap sebagai arahan kebijakan yang paling tegas dan merupakan pernyataan hukum yang penting dalam tata kelola sumber daya alam. Ketetapan ini mengharuskan pemerintah untuk mengulas, merasionalisasi, dan menyelaraskan peraturan-peraturan yang terkait

dengan pengelolaan sumber daya alam Indonesia.⁵³ Akan tetapi di samping secara jelas menyatakan dominasi pemerintah dalam tata kelola hutan dan sumber daya alam, peraturan relevan lainnya tetap berada pada ketidakpastian dan saling berbenturan. Hal ini menyebabkan adanya pergulatan akan sumber daya hutan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Menurut Undang-Undang NRI 1945 Pasal 33, “ Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara”.⁵⁴ Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA), dan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), secara tegas memberikan kewenangan atas seluruh hutan pada pemerintah pusat.⁵⁵ Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria (UUPA), dan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) memberikan kewenangan kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) untuk melaksanakan pendayagunaan hutan dan hak-hak pengelolaan, sedangkan Badan Petanahan Nasional (BPN) memberikan dan mengakui hak akan kawasan hutan.⁵⁶

Menurut hukum Indonesia, semua lahan yang diakui sebagai kawasan hutan merupakan kewenangan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

⁵³ Arnaldo Contreras-Hermosilla & Chip Fay, *Strengthening Forest Management in Indonesia Through Land Tenure Reform : Issues and Framework for Action*, Forest Trends. Washington D.C., 2006, hlm. 8.

⁵⁴ Simon Butt, *Tradisional land right before the Indonesia constitutional court*, dalam : 10/1 law, Environment and Development Journal (2014) hlm. 57, tersedia di <<https://www.lead-journal.org/content/14057.pdf>>

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 14.

⁵⁶ Contreras-Hermosilla & Fay, *Op. Cit.*, hlm. 8.

(LHK), sedangkan kawasan bukan hutan atau Areal Penggunaan Lain (APL) biasanya merupakan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota.⁵⁷ Pemerintah Indonesia telah lebih lanjut mengklasifikasikan kawasan hutan sebagai hutan konservasi,⁵⁸ hutan lindung, dan hutan produksi untuk mengelola penggunaan kawasan hutan negara. Pengklasifikasian ini dilaksanakan melalui proses paduserasi antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK) dengan pemerintah daerah. Melalui proses ini pemerintah pusat berhasil mengklaim 120 juta hektare lahan sebagai kawasan hutan milik negara. Berlainan dengan hasil proses klasifikasi, diperkirakan bahwa 61% kawasan hutan tidak terkategori secara tepat karena kesalahan pendefinisian dan penggambaran ekosistem yang berada di kawasan tersebut.⁵⁹ Dapat ditemukan kasus-kasus di mana hutan dengan nilai konservasi yang tinggi atau lahan dengan signifikansi ekologis yang tinggi justru terkategori sebagai “kawasan bukan hutan” atau Areal Penggunaan Lain (APL). Di sisi lain, lahan dengan kondisi hutan yang sangat rusak atau lahan tanpa hutan sama sekali itu justru terkategori sebagai kawasan hutan.⁶⁰

Pengelolaan kawasan hutan Indonesia juga lebih dibuat rumit dan dihambat oleh kurangnya data mengenai kawasan hutan yang dapat diakses

⁵⁷ M. Ajisatria Suleiman, *Transnational Private Regulations for Sustainable palm Oil in Indonesia*, State Secretariat for Economic Affairs SECO/World Trade Institute (WTI)'s Academic Partnership, hlm. 15.

⁵⁸ Ada 2 (dua) kategori dalam klasifikasi ini, yaitu Hutan Suaka (Nature Reserve) dan Hutan Pelestarian Alam (Nature Conservation Area). Hutan Suaka memperbolehkan diadakannya kegiatan penelitian ilmiah, pendidikan, dan kepariwisataan terbatas. Sedangkan Hutan Pelestarian Alam juga memperbolehkan diadakannya kegiatan tersebut dengan tambahan kegiatan budaya dan budidaya.

⁵⁹ Contreras-Hermosilla & Fay, *Op. Cit.*, hlm. 11.

⁶⁰ Anne Rosenbarger, et.al., “How to Change Legal Land Use Classifications to Support Sustainable Palm Oil in Indonesia”, World Resource Institute, Issue Brief, 2013, hlm. 4.

publik, data mengenai batas hutan yang saling bertentangan, kurangnya prosedur dan mekanisme yang memadai dan efisien untuk pemberian izin penggunaan lahan, dan juga oleh adanya tujuan yang tidak konsisten dalam upaya konservasi dan penggunaan sumber daya hutan.⁶¹

Kesalahan klasifikasi dan juga permasalahan tata kelola mengakibatkan tebang habis hutan dengan nilai ekologi yang tinggi untuk menciptakan perkebunan kelapa sawit.⁶² Keadaan ini menjadi lebih bermasalah dengan pemetaan hutan yang tidak akurat dan hak tata kelola hutan yang tumpang tindih yang menyebabkan adanya sengketa dan bahkan klaim antar pihak yang berwenang, sektor swasta, dan masyarakat setempat, di sekitar dan di dalam kawasan hutan.⁶³ Demarkasi lahan yang ambigu dan tidak jelasnya pemberian wewenang atas hutan pun telah mempengaruhi upaya tata ruang oleh pemerintah daerah.⁶⁴ Hal ini berpotensi menyebabkan terkikisnya pengelolaan industry dan pertanian daerah yang berkelanjutan.⁶⁵

Mempertimbangkan kompleksitas kerangka hukum dan tata kelola hutan yang lemah di Indonesia, pendekatan dari atas ke bawah (*top down*) kemungkinan tidak akan mengarah pada pengelolaan hutan yang berkelanjutan dan pencegahan

⁶¹ Anne Rosenbarger, et.al., Op. Cit., hlm. 3.

⁶² M. Ajisatria Suleiman, Op. Cit., hlm. 14.

⁶³ Kasus-kasus ini telah didokumentasikan oleh Sistem Nasional Pemantauan Kekerasan Indonesia, <http://www.snpk-indonesia.com/Home/indek?lang=en&randdo=b3888579-2d5e-433f-8220-b0c22f8b1d39&userid=9435715>. Lihat juga : Suleima, Op. Cit., hlm. 2.

⁶⁴ Contreras-Hermosilla & Fay, Op. Cit., hlm. 14.

⁶⁵ Makalah ini tidak memberikan analisis Hak Pengusahaan Hutan (HPH) yang sekarang sudah diganti dengan Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kayu (IUPHHK). Analisis tersebut berada di luar lingkup makalah ini terutam, bila mempertimbangkan bahwa kegiatan-kegiatan yang diizinkan di bawah HPH/IUPHHK hanya dapat diterapkan dalam hutan yang dikategorikan sebagai "Hutan Produksi". Mempelajari dampak-dampak perizinan tersebut terhadap pengelolaan hutan membutuhkan studi tersendiri.

deforestasi hutan lebih lanjut. Seperti yang telah ditunjukkan oleh kasus-kasus di berbagai bagian dunia, upaya yang sukses untuk mencegah deforestasi dan untuk mengelola hutan secara berkelanjutan justru berasal dari komunitas akar rumput yang berada di sekitar dan di dalam kawasan hutan. Mereka membutuhkan pemerintah untuk memberikan jaminan akses terhadap sumber daya hutan. Seperti yang sudah ditunjukkan dalam contoh-contoh yang disebutkan sebelumnya, antara lain :

1. Hutan Perkebunan Berbasis Masyarakat di Gunung Kidul, Indonesia.
2. Kemitraan Pemerintah-Swasta di Taman Kinabalu, Malaysia.
3. Pengolahan Hutan oleh Masyarakat di Nepal.
4. Hak Pakai Hasil (*Usufructuary Rights*) dan Kepemilikan Pohon di Nigeria.

Setelah masyarakat setempat mendapat jaminan akses melalui hak kepemilikan, mereka percaya diri untuk berkomitmen dalam investasi jangka panjang menuju praktek-praktek pengelolaan hutan yang berkelanjutan, dan meningkatkan ekonomi pedesaan.

Moratorium mengenai deforestasi di Indonesia memberikan peluang untuk meningkatkan dan menguatkan kerangka hukum dan tata kelola hutan-hutan di Indonesia. Rekomendasi kebijakan di bawah ini memanfaatkan kesempatan dan memberikan model alternatif yang mengupayakan hak kepemilikan pada sektor swasta dan masyarakat setempat serta akan menjadi lebih baik lagi bila mereka terlibat dalam pengelolaan hutan yang berkelanjutan untuk mencapai sesuai

dengan Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 33 Ayat (3). Adapun rekomendasi tersebut, yakni :

1. Menarik minat bisnis berlabu untuk membangun dan mengelola fasilitas ekowisata dalam hutan konservasi.
2. Memberikan hak akai hasil (*Usufructuary Rights*) bagi koperaso komunitas lokal untuk mengelola hutan lindung.
3. Memberikan kepemilikan oleh komunitas atau memprivatisasi hutan produksi.

C. Deforestasi

Setelah meratifikasi *United Nations Convention On Biological Diversity (UNCBD)* menjadi hukum nasional Indonesia, tanggung jawab Indonesia terhadap konvensi *UNCBD* ini tidak berhenti begitu saja. Indonesia yang telah terikat dengan segala peraturan konvensi serta protokol *UNCBD* ini harus melaksanakan ketentuan yang terdapat pada *UNCBD*. Tidak hanya melaksanakan ketentuan dari konvensi *UNCBD*, Indonesia juga seharusnya membuat peraturan pelaksana terhadap Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Kenekaragaman Hayati (*United Nations Convention On Biological Diversity/UNCBD*).

Indonesia memang membuat sejumlah Undang Undang yang berkaitan dengan lingkungan hidup dan keanekaragaman hayati terutama mengenai deforestasi hutan sebagai bagian dari keanekaragaman hayati. Undang-Undang

tersebut di antaranya dapat dikatakan memang berhubungan dengan deforestasi hutan serta keekaragaman hayati, namun bukanlah peraturan pelaksana dari Undang-Undang ratifikasi *UNCBD*, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Kekaragaman Hayati (*United Nations Convention On Biological Diversity/UNCBD*), Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), dan Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Kerusakan Hutan.

Sehingga Undang-Undang ratifikasi *UNCBD*, yaitu Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Kekaragaman Hayati (*United Nations Convention On Biological Diversity/UNCBD*) belum memiliki peraturan pelaksana yang tepat dan berkesinambungan dengan konvensi *UNCBD* ini, maka Indonesia perlu membuat peraturan pelaksana yang tepat sebagai bagian dari tanggung jawab Indonesia yang telah meratifikasi *UNCBD*. Karena dalam *UNCBD*, terdapat sejumlah peraturan yang mengharuskan Indonesia membuat peraturan pelaksana untuk menjalankan apa yang terdapat dalam *UNCBD*.

Sebelumnya Indonesia juga telah menandatangani serta meratifikasi Tokyo 1963, konvensi The Hague 1970, dan konvensi Montreal 1971. Semua konvensi tersebut telah ditandatangani dan diratifikasi dalam Undang-Undang RI Nomor 2

Tahun 1976 Tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi The Hague 1970, dan Konvensi Montreal 1971. Namun berbeda dengan Konvensi *UNCBD* yang diratifikasi dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Kekaragaman Hayati (*United Nations Convention On Biological Diversity/UNCBD*). Ratifikasi dari konvensi Tokyo 1963, Konvensi The Hague 1970, dan Konvensi Montreal 1971 telah memiliki perturan pelaksana guna memperlanjar pelaksanaan konvensi yang telah diratifikasi menjadi Undang-Undang tersebut, yaitu Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1976 Tentang Perubahan dan Penambahan beberapa Pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Bertalian dengan Perluasan Berlakunya Ketentuan Perundang-Undangan Pidana, Kejahatan Penerbangan, dan Kejahatan Terhadap Sarana/Prasarana Penerbangan.

Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1976 Tentang Perubahan dan Penambahan Beberapa Pasal Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Bertalian Dengan Perluasan Berlakunya Ketentuan Perundang Undangan Pidana, Kejahatan Penerbangan. Dan Kejahatan Terhadap Sarana/Prasarana Penerbangan ini memuat Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1979 Tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvesi The Hague 1970 dan Konvensi Montreal 1971 dalam konsediresinya sehingga dapat dikatakan bahwa Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1976 ini merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1976. Sehingga dalam pembuatan peraturan pelaksana konvensi *UNCBD*, Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1979 serta peraturan pelaksanaanya,

yaitu Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1979 dapat dijadikan sebagai contoh dalam pembuatan peraturan pelaksana untuk Konvensi *UNCBD* yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994.

Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1976 dan peraturan pelaksanaannya, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1979 sebagai contoh dalam pembuatan peraturan pelaksana bagi konvensi *UNCBD* yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994, maka perlu kita cermati lebih lanjut alasan pembuatan peraturan pelaksana, yaitu Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1976. Dalam pertimbangan Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1976 dijelaskan mengapa perlu dibuat Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1979 yang adalah peraturan pelaksana dari Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1979. Dijelaskan dalam pertimbangannya, bahwa belum adanya peraturan khusus dalam peraturan Indonesia yang dibuat untuk menindaklanjuti kejahatan terhadap penerbangan dan sarana/prasarana penerbangan adalah alasan dibentuknya Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1976, maka dalam peraturan pelaksana *UNCBD* yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang RI Nomor 5 tahun 1994 mendatang yang akan dibuat dalam pertimbangannya dapat dijelaskan mengenai belum adanya peraturan Indonesia yang mengatur secara khusus mengenai keanekaragaman hayati. Dalam penjelasan atas Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1976 juga kembali ditegaskan alasan pembuatan Undang-Undang tersebut, yaitu dalam paragrafnya yang ketiga disebutkan bahwa ketidak adanya peraturan khusus yang mengatur mengenai kejahatan terhadap penerbangan dan

sarana/prasarana penerbangan. dalam paragraf ke 7 penjelasan Undang-Undang RI Nomor 4 tahun disebutkan bahwa alasan pembuatan Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1976 adalah juga dikarenakan sebagai pemenuhan kewajiban Indonesia yang telah meratifikasi ketiga Konvensi yaitu Konvensi Tokyo 1963, Konvensi The Hague 1970, dan Konvensi Montreal 1971 ke dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1976. Peraturan pelaksana konvensi *UNCBD* yang telah diratifikasi dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 yang akan datang dalam penjelasannya harus juga memuat kembali alasan dibuatnya peraturan pelaksana tersebut, juga alasan sebagai pemenuhan kewajiban Indonesia yang telah meratifikasi konvensi *UNCBD* ke dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994.

Menurut Kamus Besa Bahasa Indonesia (KBBI), deforestasi adalah aktivitas penebangan hutan. Jadi, aktivitas apa pun yang dilakukan untuk mengurangi jumlah tanaman pada hutan bisa disebut deforestasi. Selanjutnya Menteri Kehutanan Republik Indonesia juga mendefinisikan deforestasi sesuai dengan Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P.30/MENHUT-II/2009 Tentang Tata Cara Penguranagn Emisi dan Deforestasi dan Degradasi Hutan (*REDD*). Menurut aturan ini deforestasi diartikan sebagai pengubahan area hutan menjadi lahan tidak berurutan secara permanen untuk aktivitas manusia. Proses penggundulan hutan akan mengubah fungsi utama dari hutan yang awalnya untuk melestarikan lingkungan menjadi lahan untuk kebutuhan manusia khususnya produksi.

Saat ini semua aktivitas penggundulan hutan atau pengawahutan dilakukan untuk produksi atau konsumsi manusia. Misalnya : dengan membuka lahan untuk produksi bahan pangan tertentu atau membangun pabrik untuk memproduksi bahan siap makan. Penyebab utama deforestasi tentu saja kebutuhan dari manusia. Akibat lahan yang tidak terlalu banyak, hutan terpaksa dikorbankan untuk dijadikan tempat melakukan produksi.

1. Penyebab Utama Deforestasi

Adapun yang menjadi penyebab utama berkembang deforestasi di Indonesia, yaitu :

- a. Perkebunan Skala Besar, pembukaan lahan dilakukan untuk menanam kelapa sawit atau produk lain dalam skala yang besar. Umumnya deforestasi dilakukan dengan penggundulan hutan melalui penebangan secara massif. Beberapa cara yang cukup ekstrem adalah melakukan pembakaran hutan agar proses deforestasi bisa berjalan dengan cepat.
- b. Perkebunan Skala Kecil, biasanya perkebunan ini dijalan oleh masyarakat atau sekelompok orang yang hidup di sekitar dan di dalam hutan tersebut. Meskipun perkebunan ini tidak terlalu besar, jika jumlah pengelolaan ada banyak juga dapat menyebabkan terjadinya deforestasi dan apalagi penggundulan ini bersifat permanen dan tidak ada usaha untuk melakukan penanaman kembali.
- c. Industri Penebangan Kayu, penebangan liar (*illegal logging*) menyebabkan cukup banyak pada angka deforestasi di dunia dan di

Indonesia. Industri penebangan hutan secara liar ini akan mengakibatkan kawasan konservasi menyusut secara perlahan, apalagi jika di area itu juga dibangun pabrik pengolahan kayu. Proses penggundulan akan berjalan semakin cepat dan permanen, walaupun dilakukan proses penanaman kembali proses pemulihan hutan akan membutuhkan waktu puluhan tahun.

- d. Membuka Jalur atau Jalan, pembangunan jalan pada umumnya dilakukan untuk menunjang proses industry, seperti : pengolahan kayu bingga perkebunan. Selain itu, pembukaan jalur juga dilakukan untuk menyambungkan antar kota atau desa. Meskipun pembangunan jalur ini untuk tujuan positif, area yang dilalui akan rusak secara permanen.
- e. Pertambangan, area hutan yang menyimpang komoditas tambang cukup banyak dan beresiko sekali terjadi kerusakan. Proses deforestasi akan dilakukan untuk memudahkan proses industry pertambangan berjalan dengan lancar. Industri ini juga akan membuka jalan untuk memudahkan proses penyaluran bahan tambang.
- f. Ekspansi Pemukiman, hal ini dapat kita lihat pada pembangunan perumahan dan pembangunan kota baru juga bisa menyebabkan hutan mengalami deforestasi. Seharusnya pemukiman tidak dibangun di kawasan hutan atau konservasi karena bisa menyebabkan kerusakan lahan sampai dengan hilang flora dan fauna.

- g. Industri Perikanan, pada umumnya hal ini terjadi pada hutan bakau (*mangrove*), di Indonesia sendiri setidaknya ada 1% area deforestasi yang berada di area pesisir. Pembangunan tambak atau sejenisnya merusak area ini, sehingga meningkatkan resiko terjadi abrasi.

2. Dampak Deforestasi

Deforestasi yang cukup massif memberikan dampak yang cukup besar pada masyarakat di sekitar hutan dan juga masyarakat dunia secara umum. Adapun dampak tersebut, antara lain :

- a. Turunnya keanekaragaman hayati, flora, dan fauna, yang endemic di area hutan tersebut. Resiko kepunahan tidak bisa dihindarkan, bila deforestasi berjalan cukup massif.
- b. Memicu terjadinya bencana alam, seperti : tanah longsor, dan banjir.
- c. Adanya perubahan siklus air di bumi, sebab hutan merupakan sumber dari uap air yang nantinya akan menjadi awan dan hujan.
- d. Hilangnya kawasan konservasi dan juga budaya hutan yang rusak bisa jadi merupakan hutan adat yang memiliki nilai budaya dan kesakralan.

3. Solusi Terhadap Adanya Deforestasi

Solusi untuk deforestasi tergantung dengan jenis lahan dan tingkat kerusakannya. Tidak semua solusi akan bisa digunakan, tetapi beberapa langkah berikut bisa diterapkan untuk menurunkan dampak deforestasi, antara lain :

- a. Melakukan rehabilitasi dan penanaman kembali pada lahan yang sudah terdegradasi.
- b. Mencari alternatif untuk pembukaan lahan, khususnya yang berkaitan dengan perkebunan dan pertanian.
- c. Melakukan pengawasan dengan baik.
- d. Melakukan pengelolaan lahan secara tepat dan menghindari kerusakan pada lahan.

Selain itu, pengelolaan kawasan hutan juga harus memiliki sertifikasi. Salah satunya adalah sertifikasi Pengelolaan Hutan Produksi Lestari (PHPL). Sertifikasi ini bisa dilakukan di lembaga terpercaya, seperti : Mutu Institut, di mana sertifikasi yang dilakukan di sini akan memberikan pengetahuan secara lengkap terkait dengan pengelolaan hutan yang sesuai dengan standar.

Jadi proses penggundulan hutan bisa diminimalkan atau dicegah, ditambah lagi dengan adanya audit secara rutin untuk melihat apa saja perkembangan yang ada, sehingga bisa dievaluasi dan diperbaiki. Deforestasi atau penggundulan hutan dilakukan untuk membuka lahan sampai dengan pembangunan pemukiman. Namun, prosesnya harus dilakukan dengan cermat dan melalui izin yang resmi.

Pengawahatanan yang tidak sesuai dengan aturan bisa menyebabkan masalah lingkungan rusak. Apalagi hutan yang digunduli merupakan tempat untuk menahan air hujan dalam jumlah banyak. Bencana alam, seperti : tanah

longsor, banjir, kerusakan ekosistem, dan terancamnya flora/fauna, serta terjadinya pemanasan global.

D. Asas-Asas Dalam Pengelolaan Hutan

Pengelolaan hutan didasarkan pada 3 (tiga) asas pokok, baik yang bersumber dari Peraturan Perundang-Undangan Nasional maupun bersumber dari konservasi internasional, yaitu :

1. Asas Kesejahteraan Sosial, suatu prinsip yang menitikberatkan perhatian pada realita kesejahteraan di sektor kehidupan masyarakat bawah. Dalam pengelolaan hutan penduduk asli dan anggota masyarakat yang bermukim di dalam dan di sekitar hutan memiliki peranan penting untuk melestarikan hutan.
2. Asas Keuntungan Ekonomi, suatu prinsip pengelolaan hutan yang berorientasi pada perolehan laba dalam rangka peningkatan pendapatan dan kemajuan usaha.
3. Asas Kelestarian Lingkungan, suatu prinsip pengelolaan hutan yang berorientasi pada usaha pemanfaatan hutan secara lestari dengan sistem silvikultur Alam. Pengelolaan hutan secara lestari meruokan proses pengelolaan yang dilakukan secara terus menerus sedemikian rupa, sehingga mampu memberkan produksi sesuai dengan tujuan pengelolaan. Di mana pengelolaan ini diusahakan tanpa mengurangi produktivitas dan tidak menimbulkan efek lingkungan yang tidak diinginkan.

E. Penegakan Hukum

Bahwa pada dasarnya tujuan Penegakan Hukum itu secara sempit adalah terwujudnya persesuaian antara apa yang dinyatakan dalam hukum tertulis pada satu sisi dan kenyataan atau praktek hukum pada sisi lain. Dalam bahasa ideal, adalah terwujudnya persesuaian antara *das sein* pada satu sisi dan *das sollen* pada sisi lain. Sesuatu yang secara praktis memang tidak akan pernah dapat terwujud. Namun bagaimanapun substansi tujuan hukum yang secara ideal adalah terwujudnya keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sekuat tenaga harus diwujudkan.

Sementara itu kondisi masyarakat saat sekarang ini disebut sebagai Masyarakat Pasca Industri (*post industrial society*).⁶⁶ Akomodasi praktis tentang keadilan pada masyarakat ini, disebabkan oleh kebutuhan yang berbeda tentunya juga tidak sama. Oleh karena itu dalam pemahaman sederhana, tujuan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dalam bahasa filosofis yang kemudian terjabarkan dalam dunia praktis ini itu ditujukan pada Masyarakat Pasca Industri dimaksud.

⁶⁶ Istilah ini diintroduksi pertama kali muncul dari karya sosiologis dari Daniel Bell ialah *The Coming of Post-Industrial Society* (1973). Ia mendeskripsikan bahwa di masa mendatang muncul suatu masyarakat pasca industri. Dimaksudkan dengan ini adalah tipe masyarakat yang telah maju yang terutama di Amerika Serikat dan berkembang di masyarakat industri maju lainnya. Ciri khas masyarakat ini terdidik, atau intelektual. Ciri khas fundamentalnya adalah bahwa penekanannya pada produksi jasa, bukannya barang, dan khususnya jenis jasa-jasa tertentu, lebih khusus lagi dalam bidang telekomunikasi. Di sini terjadi transformasi besar dalam masyarakat. Suatu masyarakat industr. Munculnya masyarakat pasca industri akan menandai terjadinya transisi dari suatu teori nilai kerja sampai kepada suatu artikulasi dari ilmu pengetahuan. Terjadi perubahan dalam dasar kehidupan sosial ini juga ditandai oleh adanya suatu perubahan dalam Struktur Masyarakat.

Dengan demikian pada acuan praktis atau apapun sistem peradilan, akhir yang menjadi tujuan hukum itu adalah untuk memperoleh keadilan⁶⁷. Keadilan, merupakan sesuatu yang abstrak. Dalam bahasa filsafat, keadilan bagaikan mencari sesuatu yang sesuatu itu sendiri sebenarnya tidak ada. Keadilan senantiasa merupakan dan berkenaan dengan hal yang relatif dan maya.

Sehubungan dengan penegakan hukum ini, Jimly Asshiddiqie mencermati dari sudut subjek dan dari sudut objeknya.⁶⁸ Dalam hal penegakan hukum dicermati dari subjeknya, bahwa penegakan hukum itu dapat dilakukan oleh subjek yang luas dan dapat pula diartikan sebagai upaya penegakan hukum oleh subjek dalam arti yang terbatas atau sempit. Dalam arti luas, proses penegakan hukum itu melibatkan semua subjek hukum dalam setiap hubungan hukum. Dalam perspektif berikutnya, atau dalam arti sempit, dipandang dari subyeknya. Penegakan hukum yang secara konseptual merupakan pelaksanaan aturan oleh pihak berwenang ini diartikan sebagai upaya aparaturnya penegakan hukum tertentu. Tujuannya adalah untuk menjamin dan memastikan bahwa suatu aturan hukum berjalan sebagaimana seharusnya. Tidak ada motivasi untuk melakukan penyelewengan atau penyimpangan. Dalam memastikan tegaknya hukum itu, apabila diperlukan, aparaturnya penegak hukum itu diperkenankan untuk

⁶⁷ Keadilan merupakan hal yang abstrak, bahkan sangat abstrak. Namun dalam bahasa sederhana adil berarti “tidak berat sebelah, memperlakukan atau menimbang sesuatu dengan cara yang sama dan serupa serta tidak pincang atau berpihak kepada yang benar; berpegang kepada kebenaran.” Oleh karena itu adil menyangkut sikap dan refleksi moralitas. Dengan demikian sebenarnya adil adalah suatu sikap yang mutlak, yang tidak menunjukkan kecenderungan. Adil itu tidak memengaruhi pandangan karena pertimbangan subyektif, seperti kekeluargaan, kekerabatan, keakraban dan sebagainya. Tidak memutuskan sesuatu berdasarkan faktor kedekatan, karena bangsa, turunan, harta, pangkat, derajat, semat dan sebagainya.

⁶⁸ http://www.jimly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum..

menggunakan daya paksa atau penjatuhan sanksi. Penjatuhan sanksi bias dalam perspektif hukum perdata, hukum administrasi dan sanksi terakhir dikenal dalam hukum pidana merupakan sebuah *Ultimum Remedium*.⁶⁹

Pengertian penegakan hukum itu dapat pula ditinjau dari sudut objeknya⁷⁰, yaitu dari segi hukumnya. Dalam hal ini, pengertiannya juga mencakup makna yang luas dan sempit. Dalam arti luas, penegakan hukum itu mencakup pula nilai keadilan yang terkandung di dalamnya apa yang tersurat. Keberadannya merupakan kristalisasi nilai perilaku dalam masyarakat. Namun demikian dipahami bahwa dalam arti sempit, penegakan hukum itu dimaksudkan sebagai upaya menegakkan aturan formal atau hukum yang tertulis semata.

Dalam Perspektif Morfologis, terjemahan istilah „*law enforcement*“ ke dalam bahasa Indonesia dapat dimaknai 2 (dua) hal. Pertama dapat diartikan sebagai „penegakan hukum“ dalam arti luas. Kedua dapat pula dimaknai „penegakan peraturan“ dalam arti sempit. Perbedaan antara formalitas aturan hukum yang tertulis dengan cakupan nilai keadilan yang dikandungnya ini bahkan juga timbul dalam bahasa Inggris sendiri dengan dikembangkannya istilah „*the rule of law*“ versus „*the rule of just law*“ atau dalam istilah „*the rule of law and not of man*“ versus istilah „*the rule by law*“ yang berarti „*the rule of man by law*“.⁷¹

⁶⁹ Dalam hukum pidana, ultimum remedium dimaknai sebagai sanksi yang diterapkan terakhir, ketika sanksi yang lain sudah tidak dapat diterapkan. Dalam tataran administratif sanksi pidana dicantumkan sebagai sanksi yang terakhir, setelah sanksi perdata, maupun sanksi administratif. Mekanisme ini dipergunakan, tujuannya agar selain memberikan kepastian hukum juga agar proses hukum pidana yang panjang dan berliku dapat memberikan rasa keadilan baik terhadap korban maupun terhadap pelaku itu sendiri. Dalam hubungan ini ultimum remedium merupakan senjata terakhir yang dipergunakan.

⁷⁰ Jimly, Loc. Cit.

⁷¹ Loc. Cit.

Dalam istilah „*the rule of law*“ terkandung makna pemerintahan oleh hukum, tetapi bukan dalam artinya yang formal, melainkan mencakup pula nilai-nilai keadilan yang terkandung di dalamnya. Karena itu, digunakan istilah „*the rule of just law*“. Dalam istilah „*the rule of law and not of man*“ dimaksudkan untuk menegaskan, bahwa pada hakikatnya pemerintahan suatu negara hukum modern itu dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang. Istilah sebaliknya adalah „*the rule by law*“ yang dimaksudkan sebagai Pemerintahan oleh orang yang menggunakan hukum sekadar sebagai alat kekuasaan belaka.

Dengan demikian yang dimaksud dengan penegakan hukum itu pada dasarnya merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formal yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas, sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum. Dalam kapasitas baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparaturnya penegakan hukum. mereka yang resmi diberi tugas dan kewenangan oleh peraturan perundang undangan untuk merefleksikan kekuasaannya. Kekuasaan dalam makna menjalankan dan menjamin berfungsinya norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bernegara dan berkonteks sosial.

Untuk melakukan penegakan hukum, institusi yang paling bertanggungjawab dan mempunyai kewenangan untuk ini adalah Penegak Hukum. Di dalam hubungan ini, penegak hukum adalah organisasi dari petugas-petugas yang berhubungan dengan masalah penegakan hukum, yang secara

terukur dan konkret dilaksanakan oleh sebuah lembaga bernama peradilan.⁷² Dalam pemahaman ini, sesuai dengan peraturan perundang undangan yang mengaturnya maka penegak hukum di Indonesia terdiri dari Polisi (Kepolisian), Jaksa (Kejaksaan), Hakim (Kehakiman) dan Advokat (Kepengacaraan).

Penegak Hukum secara konkret, pertama adalah Polisi. Secara individu, personil polisi sebagai penegak hukum bertugas menegakkan hukum, dan keberadaannya bertujuan, salah satunya, untuk mewujudkan tertib dan tegaknya hukum. Secara kelembagaan adanya Kepolisian Negara Republik Indonesia bertujuan untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya Keamanan dan Ketertiban Masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat, serta terbinanya ketenteraman masyarakat dengan menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia.

Kedua, Jaksa Penuntut Umum (JPU). Personel Kejaksaan (Jaksa), baik sebagai Pejabat Struktural, Fungsional maupun Penuntut Umum adalah Penegak Hukum. Dasar kinerjanya adalah Undang Undang Nomor 16 Tahun 2004. Dalam kaitan ini, Kejaksaan sebagai Lembaga Pemerintahan yang melaksanakan Kekuasaan Negara di bidang Penuntutan ditegaskan Kekuasaan Negara tersebut dilaksanakan secara merdeka. Oleh karena itu, Kejaksaan dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan

⁷² Peradilan adalah segala sesuatu atau sebuah proses yang dijalankan di Pengadilan yang berhubungan dengan tugas memeriksa, memutus dan mengadili perkara dengan menerapkan hukum dan/atau menemukan hukum yang bersifat konkret (*in concreto*). Kinerja pengadilan adalah untuk mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil, dengan menggunakan tata cara atau prosedur yang ditetapkan oleh hukum formal.

kekuasaan lainnya. Terlepasnya kekuasaan demikian tentunya bertujuan untuk menciptakan profesionalitas dan ketidakberpihakan kepada satu pihak. Objektivitas menjadi kata kunci kedudukan Jaksa sebagai Penegak Hukum.

Ketiga, Hakim. Hakim berkinerja atas dasar Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam kaitan ini, Hakim secara Kelembagaan yang direfleksikan dalam kinerja individunya adalah organ Pengadilan yang memahami hukum. Di bawah tanggungjawabnya diletakkan kewajiban untuk tegaknya hukum. Dengan hal demikian, hukum dan keadilan itu ditegakkan, baik yang berdasarkan hukum tertulis atau tidak tertulis atau hukum yang hidup dalam masyarakat.

Keempat, Advokat. Advokat adalah Penegak Hukum, berdasarkan Undang-Undang Nomor Republik Indonesia 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Dalam kaitan ini, Advokat adalah orang yang berprofesi memberi Jasa Hukum, baik di dalam maupun di luar Pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang.

Keberadaan Advokat sebagai Penegak Hukum adalah dalam rangka mewujudkan prinsip-prinsip negara hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Peran dan fungsi Advokat sebagai Profesi yang bebas, mandiri dan bertanggung jawab merupakan hal yang penting. Di samping Lembaga Peradilan dan Instansi Penegak Hukum seperti Kepolisian dan Kejaksaan. Melalui Jasa Hukum yang diberikan, Advokat menjalankan tugas profesinya demi tegaknya keadilan berdasarkan hukum untuk kepentingan masyarakat pencari keadilan,

termasuk usaha memberdayakan masyarakat dalam menyadari hak-hak fundamental mereka di depan hukum. Advokat sebagai salah satu unsur sistem peradilan merupakan salah satu pilar dalam menegakkan Supremasi Hukum⁷³ dan Hak Asasi Manusia.

Di dalam melaksanakan tugasnya, penegak hukum di Indonesia harus terukur, dalam arti bersifat terbuka. Dapat diamati dan dikontrol bagaimana kinerjanya. Hal ini berkorelasi dengan kedudukan penegak hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat. Oleh karena itu harus terukur kemampuan dalam menjalankan kewajibannya. Para penegak hukum itu harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran (masyarakat), di samping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh masyarakat. Refleksi dari kinerja mereka ini, secara sosiologis merupakan ukuran dari penegakan hukum. Artinya penegakan hukum dalam praktiknya tecermin dari perilaku penegak hukum.

Dengan demikian dipahami, bahwa apakah hukum dapat berfungsi dengan baik atau tidak tergantung pada sifat korelasional. Korelasi yang harus terwujud serasi antara faktor sosiologis yang secara konkret antar hukum itu sendiri, penegak hukum, fasilitasnya dan masyarakat yang diaturnya. Di atas itu

⁷³ Supremasi hukum merupakan konsep yang luas dan memerlukan analisis tersendiri. Namun demikian secara sederhana supremasi hukum itu merupakan upaya untuk menegakkan dan menempatkan hukum pada posisi tertinggi. Dengan kedudukan demikian keberadaannya secara kukuh dapat melindungi seluruh lapisan masyarakat tanpa adanya intervensi oleh dan dari pihak manapun termasuk oleh penyelenggara Negara. dengan demikian supremasi hukum berfungsi untuk menegakkan dan menempatkan hukum pada posisi tertinggi tanpa adanya intervensi dari pihak eksternal dalam rangka melindungi seluruh lapisan masyarakat. Hukum berkedudukan sebagai komando tertinggi atau panglima dalam setiap aktivitas kemasyarakatan.

terpenting adalah faktor mental atau moralitas penegak hukum. Lemahnya mentalitas⁷⁴ aparat penegak hukum mengakibatkan penegakan hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang memengaruhi lemahnya mentalitas Aparat Penegak Hukum diantaranya lemahnya pemahaman terhadap agama. Demikian pula faktor ekonomi, psikologis dan proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Kesemuanya ini menjadi penentu dalam keberhasilan kinerja penegak hukum.

Secara objektif, dalam perspektif ini dipahami, bahwa kondisi riil yang terjadi saat ini di Indonesia mengindikasikan kurang maksimal atau dapat disebut terjadinya degradasi kualitas penegak hukum. Kondisi ini dapat dicermati pada terjadinya ketidakmampuan (*unability*) pada satu sisi dan terjadinya ketidakmauan (*unwillingness*) dari aparat penegak hukum pada sisi lain. Lemahnya penegakan hukum yang dilakukan oleh penegak hukum dapat dicermati dari ketidakpuasan masyarakat. Komplain yang ditujukan kepada penegak hukum dan ketidaktaatan hukum menjadi indikator dari hal dimaksud.

Bahwa masalah utama penegakan hukum di negara-negara berkembang khususnya Indonesia bukanlah pada sistem hukum itu sendiri, melainkan pada kualitas manusia yang menjalankan hukum (penegak hukum). Dengan demikian peranan manusia yang menjalankan hukum itu (penegak hukum) menempati

⁷⁴ Terkesan klasik dan abstrak, ketika mentalitas dijadikan sebagai faktor yang menjadi titik lemah. Namun demikian memang secara obyektif semua perilaku yang menjadi cermin kinerja kelembagaan tecermin dan terpancar dari mentalitas. Kuatnya mentalitas terutama pada godaan materi sebagai semacam imbalan untuk tidak menurut hukum, mennjadi kata kunci keberhasilan kinerja penegak hukum. Sebaliknya lemahnya mental dengan gampang terbujuknya terhadap imbalan (khususnya materi) menyebabkan tidak berfungsi atau lemahnya kinerja penegak hukum.

posisi strategis. Masalah transparansi penegak hukum berkaitan erat dengan akuntabilitas kinerja lembaga penegak hukum. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang bersih dan bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, telah menetapkan beberapa asas. Asas-Asas tersebut mempunyai tujuan, yaitu sebagai pedoman bagi para penyelenggara negara untuk dapat mewujudkan penyelenggara yang mampu menjalankan fungsi dan tugasnya secara sungguh-sungguh dan penuh tanggung jawab.

Penegak Hukum merupakan golongan panutan dalam masyarakat, yang hendaknya mempunyai kemampuan-kemampuan tertentu, sesuai dengan aspirasi masyarakat. Mereka harus dapat berkomunikasi dan mendapatkan pengertian dari golongan sasaran (masyarakat), di samping mampu membawakan atau menjalankan peranan yang dapat diterima oleh mereka. Selain itu, maka golongan panutan harus dapat memanfaatkan unsur-unsur pola tradisional tertentu, sehingga menggairahkan partisipasi dari golongan sasaran atau masyarakat luas.

Golongan panutan juga harus dapat memilih waktu dan lingkungan yang tepat di dalam memperkenalkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum yang baru serta memberikan keteladanan yang baik. Namun sebagaimana yang telah kita ketahui bahwa salah satu penyebab lemahnya penegakan hukum di Indonesia adalah masih rendahnya moralitas aparat Penegak Hukum (Hakim, Polisi, Jaksa dan Advokat) serta *Judicial Corruption* yang sudah terlanjur mendarah daging sehingga sampai saat ini sulit sekali diberantas. Adanya *Judicial Corruption* jelas menyulitkan penegakan hukum di Indonesia karena para penegak hukum yang

seharusnya menegakkan hukum terlibat dalam praktek korupsi, sehingga sulit diharapkan bisa ikut menciptakan pemerintahan yang baik atau *Good Governance*. Penegakan hukum hanya bisa dilakukan apabila lembaga-lembaga hukum (Hakim, Jaksa, Polis dan Advokat) bertindak profesional, jujur dan menerapkan prinsip-prinsip *Good Governance*.

Beberapa permasalahan mengenai penegakan hukum, tentunya tidak dapat terlepas dari kenyataan, bahwa berfungsinya hukum sangatlah tergantung pada hubungan yang serasi antara hukum itu sendiri, penegak hukum, fasilitasnya dan masyarakat yang diaturnya. Kepincangan pada salah satu unsur tidak menutup kemungkinan akan mengakibatkan, bahwa seluruh sistem akan terkena pengaruh negatifnya. Misalnya, kalau hukum tertulis yang mengatur suatu bidang kehidupan tertentu dan bidang-bidang lainnya yang berkaitan berada dalam kepincangan. Maka seluruh lapisan masyarakat akan merasakan akibat pahitnya.

Penegak Hukum yang bertugas menerapkan hukum mencakup ruang lingkup yang sangat luas, meliputi : petugas strata atas, menengah dan bawah. Maksudnya adalah sampai sejauh mana petugas harus memiliki suatu pedoman salah satunya peraturan tertulis yang mencakup ruang lingkup tugasnya.

F. Nilai Keadilan

Dari Teori Keadilan Klasik yang senantiasa menjadi rujukan adalah teori keadilan Aristoteles. Pada perspektif ini, keadilan dipahami dalam arti kesamaan.⁷⁵ Aristoteles membuat perbedaan penting antara kesamaan numerik dan kesamaan proporsional. Kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit. Inilah yang sekarang biasa dipahami tentang kesamaan dan yang dimaksudkan ketika dinyatakan semua warga adalah sama di depan hukum. Kesamaan proporsional memberi tiap orang apa yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuannya, prestasinya, dan sebagainya. Inilah keadilan yang tentunya juga relatif.

Aristoteles⁷⁶ membedakan keadilan menjadi keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif berlaku dalam hukum publik. Keadilan korektif berlaku dalam lapangan hukum secara komprehensif diterapkan ketika para pihak menerima Putusan Hakim. Keadilan distributif memberi pemahaman, bahwa imbalan yang sama rata diberikan atas pencapaian yang sama rata.

⁷⁵ Keadilan senantiasa mendapat tempat utama dalam pengkajian filsafat hukum. Untuk edisi Indonesia lihat misalnya: Soetiksna. 1970. *Filsafat Hukum II*. Jakarta: Pradnya Paramita. Hal. 80 dan seterusnya, khususnya tentang filsafat keadilan oleh para filsuf Yunani.

⁷⁶ Aristoteles disebut sebagai Bapak Ilmu Pengetahuan dan Bapak Logika. Ia merupakan salah seorang Filosof Yunani, satu dari tiga Filosof Yunani yang paling berpengaruh. Sama seperti Plato, Aristoteles 384 SM atau 2400 tahun yang lalu. Aristoteles produktif berkarya. Diantara karya Aristoteles yang terkenal adalah *Physics*, *Metaphysics*, *Nicomachean Ethics*, *Politics* dan *De Anima*. Filsafatnya tentang logika manusia yang menjadi dasar keadilan. Bahwa dalam pandangannya merupakan suatu sistem berpikir deduktif (*deductive reasoning*), sebuah metode berfikir yang sampai saat ini masih dianggap sebagai dasar dari setiap dasar berfikir. Walau demikian, ia menyadari pula pentingnya observasi, eksperimen dan berpikir induktif (*inductive thinking*). Cara untuk sampai kepada pemikiran demikian adalah dengan *silogisme*. Suatu cara penarikan kesimpulan baru dari fakta yang kemudian dirunut sehingga merupakan kinerja sebuah analisis yang berangkat dari fakta konkret.

Pada keadilan kedua, yaitu keadilan korektif bahwa yang menjadi persoalan ialah ketidaksetaraan yang disebabkan oleh peristiwa hukum akibat terjadinya interaksi antar pihak. Misalnya, pelanggaran kesepakatan, dikoreksi dan dihilangkan. Secara konkret, berdasarkan penafsiran kekinian keadilan distributif menurut Aristoteles berfokus pada distribusi yang berangkat dari keseimbangan yang diukur dari hasil interaksi masyarakat pada masanya. Hal ini tentu berbeda ukuran keadilan itu dari masyarakat yang satu dengan masyarakat lainnya.

Dalam Bahasa Gustav Radbruch⁷⁷ adalah untuk memperoleh 3 (tiga) hal : Kepastian Hukum, Keadilan dan Kemanfaatan. Kepastian hukum merujuk kepada proses yang oleh sebagian orang disebut sebagai keadilan prosedural. Keadilan substansial merupakan tujuan yang secara substantif hendak dicapai oleh hukum. Sementara kemanfaatan, bahwa keberadaan hukum itu tidak bebas nilai. Hukum ada bukan untuk hukum itu sendiri, namun harus bermanfaat bagi manusia, khususnya para pencari keadilan yang mendambakan keadilan dengan segala daya.

Ketiganya tujuan hukum atau penegakan hukum ini bersifat simetris. Tidak terpisah dan saling terkait. Tidak ada yang utama atau diutamakan, satu dari yang lain. Ketiganya merupakan substansi, sebatas yang bisa dibahasakan oleh manusia yang secara universal menjadi tujuan hukum di mana pun. Ditegaskan

⁷⁷ Gustav Radbruch, (1878 – 1949), seorang ahli hukum dan filsuf hukum Jerman. Pernah menjabat sebagai menteri kehakiman Jerman. Karya-karyanya tentang filsafat hukum, di antaranya karya utamanya "*Rechtsphilosophie*" (Filsafat Hukum, 1932), diterjemahkan ke berbagai bahasa. Di samping Hans Kelsen dan H.L.A. Hart Radbruch dianggap sebagai salah satu ahli filsafat hukum yang paling berpengaruh pada abad ke duapuluh. Ia yang dikenal mendeskripsikan tentang tujuan hukum pada masanya, dan dijadikan rujukan sampai sekarang.

melalui sistem peradilan dengan sistem atau tradisi hukum apapun. Termasuk di Indonesia, di dalam pelaksanaan hukum melalui Sistem Peradilan Umum, Sistem Peradilan Militer, Sistem Peradilan Agama, Sistem Peradilan Tata Usaha Negara. Termasuk sengketa di Mahkamah Konstitusi (MK).

Gustav Radbruch, seorang Filosof Hukum dan seorang *Legal Scholar* dari Jerman yang mengajarkan konsep 3 (tiga) ide unsur dasar hukum. Ketiga konsep dasar tersebut dikemukakannya pada era Perang Dunia II. Tujuan hukum yang dikemukakannya tersebut oleh berbagai pakar diidentikkan juga sebagai tujuan hukum. Adapun 3 (tiga) tujuan hukum tersebut sebagaimana dinyatakan adalah Keadilan, Kepastian, dan Kemanfaatan.

Tentang keadilan, dalam bahasa sederhana dinyatakan bahwa di dalam keadilan terdapat aspek filosofis yaitu norma hukum, nilai, keadilan, moral, dan etika. Hukum sebagai pengemban nilai keadilan, memiliki sifat normatif sekaligus konstitutif bagi para pencari keadilan. Keadilan menjadi landasan moral hukum dan sekaligus tolak ukur sistem hukum positif. Tanpa keadilan, sebuah aturan tidak dapat difungsikan sebagai hukum.

Namun demikian, substansi keadilan itu sendiri masih menjadi perdebatan. Keadilan bersifat maya atau semu. Kendatipun demikian satu hal yang nyata bahwa keadilan itu terkait dengan pendistribusian yang merata antara hak dan kewajiban. Demikian sentral dan dominan kedudukan dan peranan

dari nilai keadilan bagi hukum, sehingga Gustav Radbruch menyatakan ”*rechtt ist wille zur gerechtigkeit*” (hukum adalah kehendak demi untuk keadilan).⁷⁸

Akan halnya kepastian hukum itu adalah kepastian Undang-Undang atau Peraturan, Segala macam cara, metode dan lain sebagainya harus berdasarkan Undang-Undang atau Peraturan. Di dalam kepastian hukum terdapat hukum positif dan hukum tertulis. Hukum tertulis ditulis oleh lembaga yang berwenang, mempunyai sanksi yang tegas, sah dengan sendirinya ditandai dengan diumumkannya di Lembaga Negara. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologis. Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis.⁷⁹

Kepastian hukum secara sosiologis terwujud manakala ada ketaatan hukum. Ketaatan dari warga masyarakat yang menjadi alamat dari aturan hukum itu sendiri. Dengan ditaatinya hukum oleh masyarakat berarti masyarakat memang memerlukan hukum itu sebagai media interaksi dan pedoman pergaulan bagi

⁷⁸ Begitu banyak teori keadilan yang dikemukakan oleh para filsuf, mulai dari jaman dahulu sampai sekarang. Semua teori tersebut mencermati keadilan dalam perspektif yang sangat terbatas, sebatas kekuatan kontemplasi pencetusnya. Tidak ada yang sama di antara berbagai teori tentang keadilan. Ada yang mencermati dari perspektif distribusi (teori keadilan Aristoteles), ada yang mencermati dari perspektif ekonomi (Teori Keadilan John Rawls), ada yang didasarkan atas dogma keagamaan, seperti keadilan dalam agama Islam, dalam agama Hindu, dan sebagainya.

⁷⁹ Lon Fuller (1902 – 1978) ahli hukum Universitas Harvard di dalam the *Morality of Law* mengajukan 8 (delapan) asas yang harus dipenuhi oleh hukum, sebagai dasar kepastian hukum. Kedelapan asas tersebut adalah:1. Suatu sistem hukum yang terdiri dari peraturan-peraturan, tidak berdasarkan putusan-putusan sesat untuk hal-hal tertentu;2. Peraturan tersebut diumumkan kepada publik;3. Tidak berlaku surut, karena akan merusak integritas sistem;4. Dibuat dalam rumusan yang dimengerti oleh umum;5. Tidak boleh ada peraturan yang saling bertentangan;6. Tidak boleh menuntut suatu tindakan yang melebihi apa yang bisa dilakukan; 7. Tidak boleh sering diubah-ubah; dan 8. Harus ada kesesuaian antara peraturan dan pelaksanaan sehari-hari. Pendapat Lon Fuller ini dapat dinyatakan bahwa harus ada kepastian antara peraturan dan pelaksanaannya. Dengan demikian sudah memasuki ranah aksi, perilaku, dan faktor-faktor yang memengaruhi bagaimana hukum positif dijalankan.

semuanya tanpa kecuali. Berfungsinya hukum secara sosiologis akan terwujud manakala dalam penerapannya bersifat *equal*, atau mengandung kebersamaan. Kesamaan di dalam perlakuan hukum (*equality before the law*)⁸⁰.

Bekerjanya hukum di masyarakat efektif atau tidak berkorelasi dan secara langsung membawa akibat kepada bermanfaat atau tidaknya hukum.⁸¹ Dalam nilai kemanfaatan, hukum berfungsi sebagai alat untuk memotret fenomena masyarakat atau realitas sosial. Dapat memberi manfaat atau berdaya guna (*utility*)⁸² bagi Masyarakat. Penganut Aliran Utilitas menganggap bahwa tujuan hukum semata-mata untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat. Penanganannya didasarkan pada filsafat sosial, bahwa setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan, dan hukum merupakan salah satu alatnya.

⁸⁰ Persamaan di hadapan hukum atau *equality before the law* merupakan asas terpenting dalam penerapan prinsip hukum modern. Asas ini menjadi salah satu sendi doktrin *rule of law* yang menjadi dasar penegakan hukum di Negara yang menyatakan dirinya sebagai Negara hukum. *Equality before the law* bersumber dari pengakuan terhadap individual freedom, yang menjadi dasar dari hak Asasi manusia. Sehubungan dengan hal ini, terkenal ungkapan Presiden Amerika Serikat ketiga, Thomas Jefferson yang juga pencetus Deklarasi kemerdekaan Amerika Serikat. Ia menyatakan, bahwa *that all men are created equal*, bahwa semua manusia itu diciptakan sama. Sebuah prinsip dasar dalam kaitannya dengan hak – hak dasar Manusia.

⁸¹ Kemanfaatan hukum (*utility, doelmatigheid*) sebagai tujuan ketiga, bahwa seluruh subyek hukum pada dasarnya mengharapkan adanya mamfaat dalam pelaksanaan penegakan hukum. Manfaat untuk menciptakan ketenteraman dan kebahagiaan seluruh subyek hukum. Jangan sampai penegakan hukum justru menimbulkan keresahan masyrakat. Jadi kehadiran hukum secara filosofis harus membawa manfaat, bukannya malah mendatangkan mudarat.

⁸² Utility sebagai sebuah aliran hukum klasik merujuk pada aliran utilitarianisme. Merupakan sebuah teori yang dicetuskan oleh David Hume (1711–1776) tentang kemanfaatan yang didasarkan pada ketidaksetujuannya pada ajaran moralitas yang berkembang saat itu. Lebih lengkap kemudian Utilitarianisme dicetuskan oleh Jeremy Bentham (1748 – 1832) dan dikembangkan oleh John Stuart Mill (1806 – 1873). Prinsipnya bahwa manfaat itu berorientasi pada kebahagiaan yang menjadi dambaan manusia. Kebahagiaan adalah satu-satunya kebaikan intrinsik, dan penderitaan adalah satu-satunya kejahatan intrinsik.

Salah seorang tokoh Aliran Utilitas adalah Jeremy Bentham (1748-1832). Ia Seorang Filsuf, Ekonom, Yuris, dan Reformers Hukum yang memiliki kemampuan untuk memformulasikan prinsip kegunaan/kemanfaatan (*utilitas*) menjadi doktrin etika, yang dikenal sebagai *Utilitarianism* atau *Madzhab Utilitis*. Prinsip utility tersebut dikemukakan oleh Bentham dalam karya besarnya : *Introduction to the Principles of Morals and Legislation* (1789).

Bentham mendefinisikannya sebagai sifat segala benda tersebut cenderung menghasilkan kesenangan, kebaikan, atau kebahagiaan, atau untuk mencegah terjadinya kerusakan, penderitaan, atau kejahatan, serta ketidakbahagiaan pada Pihak yang kepentingannya dipertimbangkan. Aliran Utilitas menganggap, bahwa pada prinsipnya tujuan hukum itu sekadar untuk menciptakan kemanfaatan atau kebahagiaan bagi masyarakat.

Aliran Utilitas memasukkan ajaran moral praktis yang menurut penganutnya bertujuan untuk memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak mungkin Warga Masyarakat. Bentham berpendapat, bahwa negara dan hukum semata-mata ada hanya untuk manfaat sejati, yaitu kebahagiaan mayoritas rakyat.

Namun demikian konsep utilitas pun mendapatkan kritikan tajam seperti halnya yang dialami oleh nilai pertama di atas, sehingga dengan adanya kritik-kritik terhadap prinsip kemanfaatan hukum tersebut, maka John Rawls, mengembangkan sebuah teori baru yang menghindari banyak masalah yang tidak

terjawab oleh utilitarianism. Teori kritikan terhadap utilitas dinamakan Teori Rawls atau *Justice as Fairness* (Keadilan sebagai Kejujuran).

Bahwa era kini, merupakan masa mutakhir yang disebut Masyarakat Pasca Industri (*Post Industrial Society*), selanjutnya diakronimkan dengan *Mapasin*. Sekarang ini, di sini, kita berada pada awal masa *Mapasin* sebagaimana deskripsi *Futurolog*⁸³ dan menjadi bagian sangat penting karena pada masyarakat tersebut terjadi berbagai perubahan yang serba radikal dan fundamental. Perubahan radikal terjadi pada elemen yang menyangkut sisi perangkat penunjang yang terdiri dari fasilitas hidup dengan segala konsekuensinya.

Perubahan fundamental terjadi pada nilai-nilai kemanusiaan yang menjadikan esensi dari nilai-nilai masa sebelum itu. Nilai-nilai dimaksud, apa lagi jauh sebelum itu menjadi tidak relevan dinilai kuno dan lamban. Nilai-nilai yang pada masa lalu begitu ketat dipegang dipersepsikan sebagai sesuatu yang *out of date*. Tidak berguna, tidak efektif dan hanya dikenangkan sebagai nostalgia tanpa makna. Pergeseran terhadap persepsi yang demikian cepat ini mengharuskan adanya penyesuaian pada berbagai dimensi dari kebijakan dalam arti luas.

Pada era sekarang, semua elemen masyarakat dalam komunitas negara Indonesia harus menyadari. Ibarat kompetisi, supaya tidak tertinggal dan ditinggalkan. Sebagai rakyat Indonesia harus menyadari posisi ini, untuk tidak

⁸³ Futurology dalam bahasa egaliter artinya adalah peramal masa depan tentang suatu fenomena yang didasarkan pada parameter ilmiah. Dasarnya bukan mistis. Future dalam bahasa inggris yang artinya masa depan dan logos dalam bahasa Yunani yang berarti ilmu pengetahuan. Futurologi adalah ilmu yang mempelajari tentang masa depan secara ilmiah. Pengertian lain adalah ilmu yang mempelajari apa yang akan terjadi dimasa datang dengan dasar hukum alam. Kebenaran dari hasil prediksinya memang tidak bisa 100% benar tetapi mendekati kebenaran.

terpelanting dari kancah persaingan global, sehingga hanya menjadi penonton. Posisi ini harus disadari, dengan terus mengasah keterampilan dan jati diri agar mempunyai cira diri sebagai bagian dari komunitas dunia yang mampu berkompetisi dengan penuh optimistis.

Dalam hal sistem peradilan⁸⁴ pun harus menyesuaikan diri dengan fenomena perubahan yang ada. Tidak semata terpaku pada paradigma dan teori lama. Tidak statis pada kajian tentang hukum dan keadilan pada masa lalu, tradisional dan cocok dengan kondisi pada jaman itu. Kini para pencari keadilan dan umumnya para penggelut hukum hidup pada era yang sudah sangat berbeda. Oleh karena itu pencarian dan pencapaian keadilan harus didasarkan pada waktu dan tempat yang relevan, yaitu sekarang, di sini.

Era itu terbayang sebagai satu *future era* dengan berbagai perubahan sebagaimana dikemukakan di atas. Pada era itu, berbagai persepsi mengemuka, baik dari masyarakat awam, teknisi, teknokrat maupun teknolog tentang fenomena informasi.⁸⁵ Tetapi yang pasti bahwa semua elemen masyarakat, bahkan

⁸⁴ Sistem Peradilan merujuk pada keseluruhan komponen peradilan nasional, yang dilaksanakan oleh kuasa yang berproses dalam praktik peradilan. Berkaitan pula dengan hirarki kelembagaan peradilan maupun aspek aspek yang bersifat prosedural yang saling berkait dan terintegrasi sedemikian rupa, sehingga terwujud suatu keadilan hukum. Tujuannya dari hal ini adalah untuk mewujudkan keadilan hukum. Secara teknis, sistem peradilan di Indonesia terdiri dari Peradilan Umum dan Peradilan Khusus. Peradilan umum adalah peradilan bagi para pencari keadilan (*justisiabellen*) pada umumnya, baik menyangkut kasus pidana maupun perkara perdata. Peradilan khusus terdiri atas peradilan agama, pengadilan militer dan Peradilan Tata Usaha Negara. Ketiga peradilan ini mengadili masalah hukum tertentu, disebabkan oleh materi permasalahan maupun menyangkut subyek hukumnya.

⁸⁵ Para pakar menyebut bahwa abad XXI ini disebut sebagai era Informasi. Di abad ini teknologi yang paling banyak diproduksi dan menjadi kecenderungan subyek hukum adalah teknologi media informasi. Menjamurnya perangkat elektronik yang menjadi alat elaborasi alam maya seperti gadget, laptop, note book hand phone dan sebagainya adalah contoh yang bisa dicermati, betapa dalam kehidupan manusia mutakhir berbagai produk yang mengelaborasi alam maya ini cenderung dan gandrung mengakses informasi.

individual mempunyai persepsi yang sama, bahwa betapa penting makna sebuah informasi bagi kehidupan sehari-hari. Informasi tak lagi menjadi komoditas sekunder tetapi sifatnya sudah primer, bahkan *very primair*.⁸⁶

Kedua, kinerja perangkat pendukung melalui teknologi kabel serat optik yang mengantar berbagai informasi dengan sinar laser. Berbagai pekerjaan yang pada masa sebelum itu dilaksanakan secara manual atau dengan semi manual dapat dilakukan serba otomatis dan tidak terikat ruang. Informasi melalui sarana komunikasi dapat dilakukan dengan sangat efektif dan efisien. Inovasi ini berkembang pesat bahkan menyangkut sisi-sisi teknologi yang tak terpikir pada masa lalu.

Angan-angan ilmiah yang tergambar pada film-film fiksi tentang eksploitasi ruang angkasa, pesawat udara dengan kapasitas besar dan sistem yang sebelumnya tak terbayangkan. Pesawat terbang yang teknisnya tidak harus ber-ruang kecil dan sempit, atau tidak lagi terikat dengan daya tarik bumi. Intinya semakin canggih menjadikan mobilitas komunal dan individual semakin efektif.

Ketiga, era yang disebut informasi dan komunikasi itu akan menghadirkan HDTV (*High Definition Television*) yang merupakan refleksi dari kecanggihan teknologi yang akan mengakses siaran secara langsung setiap informasi dengan kualitas teks dan gambar jauh lebih sempurna.

⁸⁶ Pada masa lalu informasi belum menjadi kebutuhan pokok, manakala komunikasi antarperson dilaksanakan secara tardisional. Seiring dengan semakin banyaknya jumlah manusia, informasi menjadi produk yang sangat penting atau menjadi kebutuhan primer. Kebutuhan primer merupakan tuntutan secara alamiah yang harus dipenuhi. Manusia akan berusaha sedemikian rupa untuk memenuhi kebutuhan primer yang sangat penting dimaksud. Ketika kebutuhan ini tidak terpenuhi manusia akan mengalami kesulitan. Itulah sebabnya mengapa, sehingga kebutuhan ini disebut juga dengan kebutuhan dasar.

Sebagai contoh, munculnya *flatscreen video display* (layar datar) yang sudah familiar dengan manusia saat ini, dan semua itu menyebabkan terpinggirkannya stasiun televisi dan informasi serta komunikasi berbasis internet.⁸⁷ Keberadannya menjadi pesaing berat terhadap media cetak sebagai media informasi strategis sekarang.

Industri informasi dan komunikasi menggeliat kuat, memaksa perubahan gaya hidup yang serba mengandalkan teknologi informasi dan komunikasi tersebut. Kecanggihan teknologi televisi yang dikembangkan dari inovasi TV kabel ini akan memberikan berbagai pilihan menu kepada para pencintanya. Saat ini kita sedang berada pada area ini, yang terus akan berproses maju di masa datang.

Keempat, mengemukakan teknologi terpadu dari perangkat teknis yang dalam konsep para teknisi Indonesia disebut 3 – K (Komunikasi – Komputer – Kendali) yang serba bermultifungsi. Terwujudnya terminal komunikasi dalam satu media yang berfungsi sebagai komputer, televisi, telepon visual, penyimpan dan pengakses data, alat kerja, penerima dan pengakses informasi serta pengendali kebutuhan lainnya. Hal ini tentu saja menjadikan hidup dan keseharian terasa lebih mudah.

Namun seperti dapat dipahami, dari sisi lain akan lahir pola-pola masyarakat yang karena kalah dalam persaingan lalu terpinggirkan dan menjadi

⁸⁷ Internet (*Interconnected Network*), mengembangkan komunikasi di dunia maya (*cyberspace*). Pada dasarnya merupakan jaringan global yang menghubungkan komputer yang satu dengan lainnya, dan berfungsi di seluruh dunia. Dengan Internet, komputer dapat saling terhubung untuk berkomunikasi dan saling berbagi informasi. Begitu mengglobalnya informasi menjadikan Internet menciptakan seolah dunia ini tanpa sekat atau tanpa batas.

kelompok marginal.⁸⁸ Mereka yang tak kebagian akses ini pada umumnya menjadi kekuatan *pressure* kehidupan komunal yang efektif. Mereka itu tidak dapat dibiarkan begitu saja akan tetapi harus memperoleh bagian dari perkembangan berbagai elemen. Bukan karena jumlahnya lebih banyak dari kelompok penikmat era *future* itu sendiri, lebih dari itu juga kelompok marginal tersebut yang sejatinya, dalam bahasa sosiologis menjadi target sekaligus tujuan dari berbagai program administrasi negara.

Secara sederhana, gambaran di atas akan menjadikan dunia ini sebagai satu *Desglob* (Desa Global) seperti dituturkan oleh Mc. Luhan. Khalayak adalah aktornya, bumi adalah panggungnya fasilitas adalah kostumnya dan informasi serta komunikasi sebagai Sutradaranya. Ibarat pertandangan yang akan menjadi pemegang adalah Mereka yang menguasai informasi. Seperti dikatakan Pakar ini dalam bahasa Mozaik : *“Siapa yang menguasai informasi ia akan menjadi raja. Siapa yang merajai infomasi ia boleh berbangga karena mempunyai kekuasaan setara dengan tiga seperempat kekuasaan dari yang ada di dunia”*.

Gambaran tentang pengakses dan selanjutnya penyampai informasi, dan karena itu pada level yang lebih jauh bisa mempengaruhi opini publik digambarkan dalam kalimat sebagai : politisi yang tak harus mempertanggungjawabkan kebijakan dan berbagai statementnya. Lembaga tempat

⁸⁸ Pada dasarnya kelompok marjinal adalah seumpulan orang yang miskin akses sosial atau bahkan tak punya akses untuk melangsungkan kehidupannya. Dari sisi jumlah atau efek dari aktivitas kehidupan yang ditimbulkan sangat kecil jika diukur dari eksistensi komunitas masyarakat. yang kelompok ini dalam bahasa sosial disebut sebagai masyarakat pra-sejahtera. Marjinal adalah kelompok yang terpinggirkan. Kelompokkelasbawahyangtidakmasukdalamhitungansosial.

pengakses informasi, digambarkan sebagai pilar kekuatan keempat, setelah Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Penting dan bahkan strategis sifatnya.

Perubahan fundamental pada perilaku akan menjadi kajian menarik pada Mapasin. Hal itu sekurangnya digambarkan oleh Alfin Toffler seorang futurolog – dan dipercaya atau tidak sebagian dari deskripsi futurenya sekarang sudah dapat kita cermati kebenarannya. Di dalam bukunya *The Third Wave (New York : Morrow, 1980)* dan satu lagi bukunya : *Previews and Premises (New York : Morrow, 1983)* ia menguraikan kecenderungan perubahan terhadap pola kehidupan dan membawa kecenderungan perubahan terhadap *performance* dan laku warga Mapasin.

Ramalan yang didasarkan pada penelitian secara cermat, dan dikembangkan dari karya Daniel Bell (seperti tertuang dalam hasil kajiannya : *The Coming Post Industrial Society : New York, Basic Book bertahun 1973*) yang mencermati perilaku manusia sejak tahun 50-an dan selanjutnya mendeskripsi bagaimana laku warga pada Mapasin.

Setidaknya, digambarkan laku itu sebagai berikut : Pertama, terjadinya Demassifikasi di segala bidang, berbagai perangkat komunikasi media akan digantikan oleh perangkat komunikasi individual. Tiap orang dapat memilih dan memilah jenis serta konfigurasi informasi yang paling sesuai dengan kebutuhan, kegemaran dan kecenderungan pribadi. Di dalam aspek ekonomi, konsumen jadi prosumen. Proses produksi yang terpusat di pabrik-pabrik dikendalikan oleh konsumen dari jarak jauh sehingga seluruh produk dapat

memenuhi serta menjangkau selera individu sesuai dengan keinginan dan bahkan orientasinya.

Kedua, mengemukakan tuntutan Desentralisasi dengan mengedepannya paradigma hak daripada kewajiban. Hal itu sebagai konsekuensi dari mengedepannya aktivitas individu yang berorientasi pada pola hidup hedonisme. Sementara itu pada saat yang sama juga mengemukakan tuntutan yang didasari atas HAM (Hak Asasi Manusia) yang ukuran serta substansinya semakin sumir. Pada era itu, orang bisa bekerja kapan dan di mana saja secara elektronik. Kerja Kantor (*Telemuting*), Belanja (*Teleshopping*), Transaksi Keuangan (*Telebanking*) dan sebagainya. Pusat-Pusat aktivitas terbagi hingga orang lebih memilih tinggal jauh dari pusat keramaian (atau tepatnya kebisingan).

Ketiga, Sinkronisasi yang selama ini, khususnya pada Masyarakat Era Industri begitu digandrungi akan berubah. Pemaknaan terhadap ruang dan waktu bergeser sedemikian rupa sehingga orang dapat menggali informasi dan berkonfirmasi sesuka dan secukupnya. Tak terikat lagi dengan jadwal. Interaksi menjadi melembaga dan bersifat defersifikatif. Hubungan individu yang mengedepankan kontak personal secara fisik menjadi kurang relevan.

Di sini terjadi pergeseran pengertian terhadap berbagai istilah yang selama ini menjadi lambang hubungan individual. Rumah tinggal yang selama ini merupakan tempat untuk pulang (*coming home*), berubah menjadi *electronic cottage*. Posisi anggota keluarga bukan semata sebagai “pelengkap” akan tetapi

menjadi demikian penting untuk membantu pencari nafkah melakukan pekerjaan dalam waktu yang luwes.

Keempat, berubahnya pola-pola hidup khususnya dalam memperlakukan energi. Pengembangan Bioteknologi seperti pertanian tanpa lahan, pembuatan berbagai bahan komposit yang akan menggantikan bahan baku (apa lagi yang bersifat alami) menjadi serba “bersih”, sehingga tidak boros energi dan tidak mencemarkan. Komunikasi menggantikan transportasi yang pada satu ketika akan sampai pada puncak kejenuhan dengan segala konsekuensinya. Pada waktu yang digambarkan itu, orang hanya akan bepergian untuk berwisata serta rekreasi atau kebutuhan lain yang mengharuskan kehadiran fisik. Bukan untuk bekerja atau memenuhi kebutuhan pokok hidup.

Dengan demikian keadilan itu berada di alam maya. Ibarat sebuah benda, keberadaan keadilan itu bagaikan bayangan yang sukar dijangkau. Kian dikejar, bahkan semakin jauh. Dalam kinerja hukum, adil bagi suatu subjek hukum belum tentu atau kalau tidak boleh dinyatakan pasti tidak adil bagi subjek hukum yang lain. Hal demikian bukan pesimis. Namun pada tataran praktis memang demikian adanya.⁸⁹

Dalam kaitan ini, subjek hukum terutama yang bergelut dan menggeluti dunia hukum sebagai pilihan profesi harus berorientasi kepada keadilan yang

⁸⁹ Dalam bahasa romantisme, keadilan bagaikan mimpi. Ada asas *lex dura sed tamen scripta* (hukum itu kejam tetapi memang begitulah bunyinya). Mau tidak mau, suka tidak suka untuk mencapai keadilan kendatipun bagi sementara pihak dinilai tidak adil hukum harus ditegakkan. Kejam dan kaku menjadi wajah hukum dalam merengkuh keadilan. Keharusan untuk tidak memihak dan tidak mempertimbangkan siapapun pihak yang akan terkena penegakan hukum menjadikan hukum berwajah kaku dan kejam. Asas *equality before the law* merupakan dasar yang secara konsisten harus ditegakkan dalam hukum, demi mencapai keadilan.

berbeda substansinya dengan apa yang diteorikan oleh Gustav Radbruch dan tokoh pemikir lainnya, yang mengeksplorasi keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan pada jamannya. Tidak terpaku kepada keadilan konvensional yang niscaya sangat berbeda orientasinya dengan apa yang menjadi substansi tuntutan dan aspirasi para pendamba keadilan.

Teori Keadilan juga disampaikan oleh Sayyid Qutb dalam buku : *Al-Adalah al-Ijtima, iyyah fi al-Islam*.⁹⁰ Menurut Qutb, keadilan sosial dalam Islam mempunyai karakter khusus, yaitu kesatuan yang harmoni. Islam memandang manusia sebagai kesatuan harmoni dan sebagai bagian dari harmoni yang lebih luas dari alam raya di bawah arahan Penciptanya. Keadilan Islam menyeimbangkan kapasitas dan keterbatasan manusia, individu dan kelompok, masalah ekonomi dan spiritual dan variasi-variasi dalam kemampuan individu. Ia berpihak pada kesamaan kesempatan dan mendorong kompetisi. Ia menjamin kehidupan minimum bagi setiap orang dan menentang kemewahan, tetapi tidak mengharapkan kesamaan kekayaan.

Teori Keadilan Ekologis merupakan teori yang mengupayakan untuk melestarikan dan menjaga keberlangsungan dari lingkungan hidup agar tetap alami dan mampu menjaga keseimbangan dari ekosistem tersebut. Menurut W. Pederson, prinsip keadilan ekologis meliputi : prinsip pencegahan (*precautionary principle*), prinsip ganti rugi (*compensation principle*), prinsip tanggung jawan yang ketat (*strict liability principle*), dan prinsip pembangunan keberlanjutan

⁹⁰ Ibid.

kehidupan (*the principles of sustainable development of life*). Selain itu, prinsip keadilan ekologis dalam kaca mata keadilan sosial meminta adanya alternatif sistem ekonomi yang mampu memberikan kontribusi pada pembangunan yang ramah lingkungan, mendukung pembebasan masyarakat secara politik, ekonomi, dan budaya.

Mendorong terjadinya pemilihan lingkungan, baik di perkotaan maupun di pedesaan serta menyediakan akses bagi semua masyarakat atas sumber daya alam yang dimiliki. Hal ini senada dengan yang dikatakan Andrew Dobson, bahwa keadilan sosial memiliki fungsi untuk mendukung suatu kelestarian dan keberlangsungan pembangunan.

Berbicara tentang ekologi di Indonesia, pada dasarnya Indonesia telah memiliki landasan hukum yang kuat untuk mewujudkan keadilan ekologis. Hal ini dapat dilihat pada Undang Undang Dasar NRI 1945 Pasal 28 H Ayat (1), yang menyatakan : “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bati, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Dan dalam Undang Undang Dasar NRI 1945 Pasal 33 Ayat (4).

Dalam Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup (UUPPLH), Peraturan Menteri Negara LH Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, Peraturan

Menteri Negara LH Nomor 16 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup.

Berkaca dari hal tersebut, maka tak heran konstitusi Indonesia disebut sebagai *Green Constitution*. Alasan diterapkan *Green Constitution*, yakni meletakkan dan memperkuat kembali dasar-dasar konseptual mengenai permasalahan lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan, serta Undang-Undang Dasar NRI 1945 sebagai kedaulatan lingkungan dan penerapan prinsip-prinsip ekokrasi atau *Supremacy of Land*.



BAB III

REGULASI DEFORESTASI DALAM PENGELOLAAN HUTAN

YANG BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Tanggung Jawab Negara Indonesia Terhadap Deforestasi Hutan

Berdasarkan status dan fungsinya sesuai dengan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Pasal 5 ayat (1), maka hutan menurut statusnya dibagi menjadi hutan negara dan hutan hak. Pada ketentuan Pasal 6 Ayat (1), maka hutan menurut fungsinya terbagi menjadi hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi. Deforestasi hutan disebabkan :

1. Konversi hutan, untuk penggunaan lahan sebagai lahan perkebunan.
2. Kebakaran hutan, menurut Dr. Ir. Lailan Syaufina, M.Sc. dalam bukunya yang berjudul : *Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Indonesia Perilaku Api, Penyebab Dan Dampak Kebakaran*, menyatakan bahwa ”Kebakaran hutan didefinisikan sebagai suatu kejadian di mana api melalap bahan bakar bervegetasi, yang terjadi di dalam kawasan hutan yang menjalar secara bebas dan tidak terkendali, sedangkan kebakaran lahan terjadi terjadi di kawasan non-hutan.⁹¹
3. Pembalakan liar (*illegal logging*), menurut Abdul Khakim, S.H. dalam bukunya yang berjudul : *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia Dalam Era Otonomi Daerah*, mendefinisikan pembalakan liar (*illegal logging*) menurut

⁹¹ Lailan Syaufina, *Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Indonesia Perilaku Api, Penyebab Dan Dampak Kebakaran*, Bayumedia Publishing, Malang, 2008, hlm. 2.

terminologinya, adalah “Kegiatan penebangan kayu yang tidak legal, tidak sah, tidak resmi, tidak menurut hukum, atau melanggar hukum”.⁹² Istilah pembalakan liar sering digunakan untuk merujuk pada berbagai kegiatan *illegal* yang berpengaruh terhadap hutan dan masyarakat yang tergantung padanya. Kegiatan hutan *illegal* meliputi semua tindakan *illegal* yang berhubungan dengan ekosistem hutan, demikian juga industri yang berhubungan dengan hutan dan hasil hutan kayu serta non kayu. Kegiatan itu meliputi tindakan yang melanggar hak-hak atas lahan hutan, melakukan korupsi untuk mendapatkan konsesi hutan, dan semua kegiatan pada seluruh tahap pengelolaan hutan dan rantai produksi barang dari hutan, dari tahap penanaman hingga penebangan dan pengangkutan bahan baku serta bahan jadi hingga pengelolaan keuangan. Pembalakan liar dalam istilah bahasa Inggris disebut *Illegal logging* berdasarkan terminologi berasal dari dua suku kata, yaitu *illegal* yang berarti praktik tidak sah dan *logging* yang berarti pembalakan atau permanenan kayu. Dengan demikian *illegal logging* dapat diartikan sebagai praktek permanen kayu tidak sah.⁹³ *Illegal logging* atau penebangan liar sebagai tindakan permanen kayu secara melawan hukum dan peraturan dalam hal dimana, bagaimana dan beberapa banyak pohon yang ditebang, pengujian dan klasifikasi kayu, pengangkutan dan

⁹² Abdul Khakim, *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia Dalam Era Otonomi Daerah*, PT. Citra Aditya, Bandung, 2005, hlm. 165.

⁹³ Supriadi, *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm. 299.

pemanfaatan, serta pembayaran iuran (pungutan, pajak, fee dan lain-lain) serta langkah-langkah untuk menjamin pengelolaan hutan lestari.

Menurut Suarga pengertian pembalakan liar, yaitu : “Serangkaian kegiatan, mulai dari penebangan kayu dan mengangkut ke pengolahan dan ekspor tanpa izin dari pemerintah, dan oleh karena itu tidak sah, melanggar hukum dan dianggap tindakan yang merusak hutan”.⁹⁴ Pembalakan liar adalah “Rangkaian kegiatan dalam bidang kehutanan dalam rangka pemanfaatan dan pengelolaan hasil hutan kayu yang bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku dan atau berpotensi merusak hutan”.⁹⁵

Prasetyo mendefinisikan pembalakan liar sebagai kegiatan logging yang melanggar hukum. *Illegal* dapat diartikan tidak resmi, liar, tidak sah menurut hukum, tidak benar, melanggar aturan yang berlaku (*onrechmatige*). Sedangkan *logging* adalah rangkaian kegiatan perusahaan hutan yang berawal dari perencanaan, pembangunan sarana dan prasarana, penebangan, pengangkutan dan pemasaran. Jadi pembalakan liar adalah praktek *illegal logging* sejak dari perizinan, kegiatan, hasil kegiatan, pelaku dan tujuan penjualan yang melanggar hukum.⁹⁶ Lebih lanjut Prasetyo mengungkapkan ada 7 (tujuh) dimensi dari *illegal logging*, meliputi :⁹⁷

⁹⁴ Riza Suarga, *Pemberantasan Illegal Logging Optimisme Di Tengah Praktek Premanisme Global*, Wana Aksara, Banten, 2005, hlm. 15.

⁹⁵ Nurdjana, *Korupsi dan Illegal logging dalam Sistem Desentralisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006, hlm. 15.

⁹⁶ Ibid, hlm. 29.

⁹⁷ Ibid, hlm. 7.

- a. Perizinan, artinya kegiatan *logging* dikatakan *illegal* apabila kegiatan tersebut tidak ada izinnya, atau belum ada kegiatan izinnya atau izin yang telah kadaluarsa.
- b. Praktek (teknik operasi), artinya kegiatan *logging* dikatakan *illegal* apabila pada prakteknya tidak menerapkan praktek *logging* yang benar/sesuai peraturan.
- c. Lokasi, artinya kegiatan *logging* dikatakan *illegal* apabila dilakukan pada lokasi di luar izin, menebang di kawasan konservasi/lindung, atau asal usul lokasi tidak dapat ditunjukkan.
- d. Produksi Kayu, artinya kegiatan *logging* dikatakan *illegal* apabila kayunya sembarang jenis (terutama jenis dilindungi), tidak ada batas diameter, tidak ada identitas asal usul kayu (LHC/LHP), tidak ada tanda pengenalan perusahaan.
- e. Dokumen, artinya kegiatan *logging* dikatakan *illegal* apabila tidak ada dokumen sahnyanya kayu.
- f. Pelaku, artinya kegiatan *logging* dikatakan *illegal* apabila orang perorang atau badan usaha tidak memegang izin usaha *logging* atau melakukan kegiatan melanggar hukum bidang kehutanan.
- g. Penjualan, artinya kegiatan *logging* dikatakan *illegal* apabila pada saat penjualan tidak ada dokumen maupaun ciri fisik kayu atau kayu diselundupkan.

Menurut Supriadi definisi lain dari *illegal logging*, adalah operasi/kegiatan kehutanan yang belum mendapat izin dan merusak.⁹⁸ Secara umum pembalakan liar atau *illegal logging* mengandung makna kegiatan di bidang kehutanan atau yang merupakan rangkaian kegiatan yang mencakup penebangan, pengangkutan, pengolahan hingga kegiatan jual beli (termasuk ekspor-impor) kayu yang tidak sah atau bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku, atau perbuatan yang dapat menimbulkan kerusakan hutan. Menurut Risa Suarga, praktek eksploitasi hutan secara *illegal*, mencakup 3 (tiga) hal yaitu :⁹⁹

- a. *Illegal Logging* ; merupakan praktek langsung pada penebangan pohon di kawasan hutan secara illegal. Dilihat dari jenis kegiatannya, ruang lingkup *illegal logging*, terdiri atas :
 - 1) Rencana penebangan, meliputi semua atau sebagian kegiatan dan pembukaan akses ke dalam hutan negara, melawa alat-alat atau sarana dan prasarana untuk melakukan penebangan pohon untuk tujuan eksploitasi kayu secara *illegal*.
 - 2) Penebangan pohon dalam makna sesungguhnya untuk tujuan eksploitasi kayu secara *illegal*.
- b. *Illegal Processing* ; Merupakan semua atau sebagian kegiatan sebagai proses lanjutan terhadap kayu (*logs*) hasil tebangan secara illegal. Dilihat dari jenis kegiatannya, ruang lingkup *illegal processing*, terdiri dari :

⁹⁸ Supriadi, *Hukum Kehutanan*-----Op. Cit., hlm. 11.

⁹⁹ Ibid, hlm. 17-18.

1) Hal kepemilikan, menguasai atau memiliki atau menyimpan kayu

(logs) hasil tebangan secara *illegal*.

2) Pergerakan kayu, meliputi mengangkut atau mengeluarkan kayu dari kawasan hutan negara hasil tebangan secara *illegal*.

3) Pengolahan kayu, merupakan kegiatan pengolahan kayu dari bahan baku logs hasil tebangan secara *illegal*.

c. *Illegal Trading* ; Merupakan kegiatan lanjutan dari proses *illegal logging* dan atau *illegal processing*. Kegiatan-kegiatan ini merupakan proses lebih lanjut (*end used*) yang dapat memicu atau menjadi alasan kegiatan eksploitasi kayu secara *illegal* tetap berjalan. Dilihat dari jenis kegiatannya, ruang lingkup *illegal trading* :

1) Perdagangan, merupakan kegiatan transaksi terhadap logs atau hasil olahannya dari kayu hasil tebangan secara *illegal*. Kegiatannya meliputi semua atau sebagian dari menerima, menjual, menerima tukar, menerima titipan atau membeli logs atau hasil olahannya dari kayu hasil tebangan secara *illegal*.

2) Penyelundupan, merupakan kegiatan mengeluarkan atau perdagangan kayu (atau olahan) ke luar negeri secara *illegal* terhadap kayu (atau olahannya) melalui eksploitasi kayu secara *illegal* maupun secara legal.

Sementara itu menurut Suryanto, terminologi kata *illegal* dari praktek-praktek *illegal logging*, *illegal processing* dan *illegal trading* dalam kegiatan eksploitasi secara illegal tersebut terdiri dari ruang lingkup sebagai berikut :

- a. Perizinan, merupakan semua atau sebagian kegiatan yang dilakukan badan usaha atau perorangan yang tidak memiliki izin dari pejabat yang berwenang dalam kegiatan-kegiatan eksploitasi kayu.
- b. Pelanggaran, merupakan semua atau sebahagian kegiatan yang dilakukan oleh badan usaha atau perorangan pemegang izin usaha pengusahaan hutan negara namun melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundangan terkait yang mengatur tata cara eksploitasi kayu dari kawasan hutan negara. Sebagai contoh menebang pohon dari jenis yang dilindungi, hasil tebangan melebihi target volume yang diizinkan dan lain sebagainya.¹⁰⁰

Upaya pemerintah untuk mengatasi pembalakan liar ini terus berlanjut dengan membentuk beberapa kebijakan. Berdasarkan surat keputusan tersebut dibentuk tim penanggulangan penebangan liar dan peredaran hasil hutan illegal, disamping itu pada tahun 2001 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan bersama kepolisian Republik Indonesia dan Markas Besar TNI Angkatan Laut menggalakan operasi wanalaga dan wahana bahari untuk menangkal *illegal logging* di darat dan di laut, dan pada tahun 2003 dilanjutkan dengan Operasi Hutan Lestari (OHL). Kemudian pemerintah

¹⁰⁰ Ibid, hlm. 19-20.

dalam menangani *illegal logging* ini telah membentuk Instruksi Presiden RI Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Illegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Indonesia.

Dalam melakukan pemberantasan atau menangani pembalakan liar ini pemerintah telah membentuk beberapa kebijakan termasuk beberapa kebijakan atau ketentuan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan peran serta masyarakat untuk ikut berpartisipasi, antara lain :

- a. Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang.
- b. Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan Keanekaragaman Hayati.
- c. Peraturan Pemerintah RI Nomor 68 Tahun 1998 Tentang Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.
- d. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK).
- e. Peraturan Pemerintah RI Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan.
- f. Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

- g. Peraturan Pemerintah RI Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan yang telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang-Undang Kehutanan, Pasal 59 Ayat (3) merumuskan, bahwa “setiap orang dilarang” untuk (Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004) :

- a. Mengerjakan dan/atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah.
- b. Merambah kawasan hutan.
- c. Melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan :
 1. 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau.
 2. 200 (duaratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa.
 3. 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai.
 4. 50 (limapuluh) meter dari kiri kanan tepi aliran sungai.
 5. 2 (dua) kali kedalaman jurang dari tepi jurang.
 6. 130 (seratus tigapuluh) kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi sungai.

- d. Membakar hutan.
- e. Menebang pohon atau memanen atau membuat hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki atau izin dari pejabat yang berwenang.
- f. Menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah.
- g. Melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan tanpa izin menteri.
- h. Mengangkut, menguasai atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan.
- i. Mengembalikan ternak dikawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang.
- j. Membawa alat-alat berat atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga atau digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.
- k. Membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong atau membelah pohon dikawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.
- l. Membuang benda-benda yang dapat meyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan dalam kawasan hutan,

- m. Mengeluarkan, membawa dan mengangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.

Dengan memperhatikan rumusan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 Ayat (3) yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang-Undang Kehutanan dan membandingkannya dengan pengertian harfiah *illegal logging* di atas, maka pengertian *illegal logging* dapat diidentikan dengan rumusan Pasal 50 Ayat (1) huruf e yang merumuskan bahwa : „setiap orang (badan hukum) dilarang menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang”.

Dalam Undang-Undang RI Nomor 34 Tahun 2002 Tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan, Pasal 75 ayat (3) menyatakan, bahwa :

- a. Sesuai, hasil hutan tersebut dinyatakan sah (*legal*).
- b. Tidak sesuai, hasil hutan dinyatakan tidak sah (*illegal*). Sehingga penebangan hutan yang dianggap tidak sesuai dengan Undang-Undang dan peraturan negara lainnya, maka akan dianggap sebagai tidak sah atau *illegal*, pelaku pembalakan liar (*illegal logging*) di antaranya adalah adalah :¹⁰¹

¹⁰¹ Ibid, hlm. 166.

- 1) Pekerja yang berasal dari masyarakat sekitar hutan atau pendatang yang dibawa ke tempat tersebut.
- 2) Investor, termasuk diantaranya pedagang, pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH), pemegang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) atau pembeli kayu *illegal* dari industri pengolahan.
- 3) Pejabat pemerintahan, baik sipil maupun pihak militer, termasuk aparat penegak hukum dan pejabat legislatif tertentu.
- 4) Perubahan iklim.

Kerusakan hutan dan penurunan sumber daya hutan akibat penebangan liar tidak hanya terjadi di kawasan hutan produksi tetapi sudah masuk ke dalam kawasan hutan lindung dan taman nasional serta kawasan konservasi lainnya. Di beberapa kawasan taman nasional, yang merupakan kawasan konservasi dengan luas cukup besar, penebangan liar tidak hanya terjadi di daerah penyangga tetapi sudah mencapai zona inti. Kawasan konservasi dan hutan lindung merupakan benteng terakhir hutan alam dan kehidupan liar yang mendukung kepentingan pembangunan berkelanjutan di wilayah sekitarnya.

Penebangan liar telah menyebabkan terjadinya „degradasi modal“ bangsa, khususnya bagi masyarakat sekitar hutan, oknum aparat pemerintah dan pelaku ekonomi yang telah terprovokasi oleh ketentuan-ketentuan (peraturan yang berubah-ubah) sesaat. Penebangan liar telah menjadi kegiatan yang terorganisasi, mulai dari pemodal sampai dengan buruh tebang, tanpa

memperdulikan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku serta prinsip-prinsip pengelolaan hutan secara berkelanjutan sehingga kegiatan ini dapat dikategorikan sebagai “*organized crime*”.¹⁰²

Oleh karena itu, diperlukan upaya penegakan hukum secara sinergis oleh berbagai pihak pada semua tingkatan serta berefek jera dan tidak menimbulkan kecemburuan akibat ketidakadilan. Penebangan liar menimbulkan permasalahan dan mengakibatkan kerugian yang besar maka penanganannya di fokuskan kepada :¹⁰³

- a. Masyarakat, melalui sosialisasi peraturan perundang-undangan, pemberdayaan, peran serta, dan peningkatan kesejahteraan.
- b. Pengusaha dan LSM, melalui peningkatan koordinasi dan kerjasama.
- c. Aparat pemerintah, melalui penegakan hukum secara tegas dan tidak pandang bulu, operasi baik fungsional oleh aparat kehutanan maupun operasi gabungan dengan TNI dan POLRI.
- d. Pengamanan hutan wilayah perbatasan Indonesia-Malaysia, melalui kebijakan diplomasi, pendekatan kesejahteraan masyarakat di perbatasan serta upaya preventif dan represif bersama kerajaan Malaysia.

Dalam hal pengelolaan hutan saat ini harus diarahkan pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan jiwa Undang Undang Dasar NRI 1945 Pasal 33 Ayat (3), di mana negara menguasai sumber daya alam

¹⁰² Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenadamedia Group, Jakarta, 2008, hlm. 76.

¹⁰³ Ibid, hlm. 76-77.

termasuk hutan yang dimanfaatkan untuk kemakmuran rakyat. Dalam pengelolaan hutan tersebut harus melibatkan seluruh *stakeholders*, yaitu pemerintah, masyarakat (*society*) dan sektor swasta atau dunia usaha, komponen tersebut saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing secara gotong royong. Pemerintah menciptakan lingkungan politik dan hukum serta kebijakan yang kondusif dan transparan, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan sedangkan masyarakat (*society*) berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan politik khususnya dalam mendukung program pembangunan kehutanan. Campur tangan negara/pemerintah tersebut menunjukkan, bahwa Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Campur tangan dimaksud berbentuk hukum dan berfungsi sebagai .¹⁰⁴

- a. Untuk menertibkan masyarakat.
- b. Untuk mengatur lalu-lintas kehidupan bersama masyarakat.
- c. Untuk mencegah dan menyelesaikan sengketa.
- d. Untuk menegakkan kedamaian.
- e. Untuk mengatur tata cara penegakkan keamanan.
- f. Untuk mengubah tatanan masyarakat.
- g. Untuk mengatur tata cara perubahan dan perubahan keadaan dalam rangka pelaksanaan ideologi tersebut.

¹⁰⁴ Budi Ryanto, „*pemberdayaan masyarakat sekitar hutan dalam perlindungan kawasan pelestarian alam*“".Jurnal lembaga pengkajian hukum kehutanan dan lingkungan, 2010, hlm. 28.

Secara terminologi peran serta masyarakat dapat diartikan sebagai suatu cara melakukan interaksi antara dua kelompok yang selama ini tidak diikutsertakan dalam proses pengambilan keputusan di mana untuk hal ini didominasi pemerintah. Arti yang lebih khusus adalah peran serta sesungguhnya merupakan insentif moral yang memberdayakan kelompok yang sangat potensial sebagai ujung tombak perlindungan hutan untuk ikut serta berperan dalam merundingkan kebijakan pengelolaan hutan. Dengan kata lain insentif moral tersebut berfungsi sebagai keikutsertaan mereka untuk memengaruhi lingkup makro yang lebih tinggi yang berkaitan dengan pengambilan keputusan yang sangat membentuk kesejahteraan mereka.

Dari definisi tersebut diatas, peran serta masyarakat jelas merupakan sarana (*instrument*) untuk mencapai suatu tujuan tertentu, di mana tujuan tersebut biasanya dikaitkan dengan keputusan atau tindakan yang lebih baik yang menentukan kesejahteraan mereka yang berperan serta. Pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*), sehingga meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap pembangunan.

Sedangkan dari perspektif lingkungan pemberdayaan mengacu pada pengamanan akses terhadap sumber daya alam dan pengelolaan secara berkelanjutan. Konsep pemberdayaan (*empowerment*) mulai dikaji sejak dekade tahun 70-an, konsep ini merupakan konsep yang umum dan hanya dirasakan

menyentuh cabang atau daunnya dan tidak menyentuh akan permasalahan, akan tetapi dengan konsep ini masyarakat mempunyai alternatif :¹⁰⁵

- a. Membantu agar masyarakat dapat lebih mengontrol kegiatan sendiri atau lingkungan.
- b. Membantu masyarakat memperbesar atau memperkuat kapasitas kemampuan dalam melaksanakan tugas masing-masing.
- c. Membantu memperbesar kesempatan anggota masyarakat untuk tumbuh berkembang dan mandiri.

Pemberdayaan di sini juga menyangkut masyarakat hukum adat yang hidup secara tradisional di dalam kawasan hutan maupun di luar kawasan hutan yang keberadaannya telah diakui oleh pemerintah. Dalam rangka pengelolaan hutan dengan konsep pemberdayaan yang berbasis pada peran serta masyarakat, prinsip dasar yang harus dikembangkan adalah :

- a. Prinsip *Co-Ownership*, yaitu bahwa kawasan hutan adalah milik bersama yang harus dilindungi secara bersama-sama, untuk ada hak-hak masyarakat di dalamnya yang harus diakui namun juga perlindungan yang harus dilakukan bersama.
- b. Prinsip *Co-Operation/Co-Management*, yaitu bahwa kepemilikan bersama mengharuskan pengelolaan hutan untuk dilakukan bersama-sama seluruh komponen masyarakat (*stakeholder*) yang terdiri dari pemerintah, masyarakat dan ORNOP yang harus bekerja bersama.

¹⁰⁵ Ibid, hlm. 18.

- c. Prinsip *Co-Responsibility*, yaitu bahwa keberadaan kawasan hutan menjadi tanggung jawab bersama karena pengelolaan kawasan hutan merupakan tujuan bersama.¹⁰⁶

Ketiga prinsip tersebut, dilakukan secara terpadu, sehingga fungsi kelestarian hutan dapat tercapai dengan melibatkan secara aktif peran serta masyarakat sekitar hutan. Namun demikian agar masyarakat mampu berpartisipasi, maka perlu keberdayaan pemerintah untuk memberdayakan masyarakat sekitar hutan agar meningkatkan kesejahteraan. Pemerintah dalam mendukung peran serta masyarakat wajib mendorong berbagai kegiatan di bidang kehutanan yang berdayaguna dan berhasil guna. Demikian halnya pemerintah daerah, memiliki peran yang sangat besar dalam pelaksanaan peran serta tersebut.

Peran serta masyarakat sebagai insentif moral guna mewujudkan insentif material dapat dirinci sebagai berikut :¹⁰⁷

- a. Peran serta masyarakat sebagai suatu kebijaksanaan. Paham ini berpendapat bahwa peran serta masyarakat merupakan suatu kebijaksanaan yang tepat dan baik untuk dilaksanakan. Paham ini dilandasi oleh suatu pemahaman bahwa masyarakat yang potensial dikorbankan oleh suatu proyek pembangunan memiliki hak untuk dikonsultasikan (*right to be consulted*).

¹⁰⁶ Peter Marzuki Mahmud, Op. Cit, hlm. 18.

¹⁰⁷ Ryanto, Op. Cit, hlm. 19-20.

- b. Peran serta masyarakat sebagai suatu strategi. Paham ini mendalilkan bahwa peran serta masyarakat strategi untuk mendapatkan dukungan masyarakat (*public support*). Pendapat ini didasarkan kepada suatu paham bahwa apabila masyarakat memiliki akses terhadap proses pengambilan keputusan dan keperdulian masyarakat pada tiap tingkat pengambilan keputusan didokumentasikan dengan baik, maka kredibilitas dari keputusan tersebut akan dengan sendirinya timbul. Kemudian mengenai kearifan lokal yang dimiliki oleh berbagai daerah di Indonesia diharapkan dapat mencegah pembalakan liar, bahkan kalau diperlukan dibuatkan Rancangan Undang-Undang (RUU) meskipun tentu saja untuk merealisasikannya bukanlah pekerjaan yang mudah karena memerlukan kajian yang matang mengingat setiap suku mempunyai kearifan lokal yang berbeda-beda dan berlaku pada daerahnya masing-masing. Artinya tidak ada keseragaman di setiap sub suku yang ada, walaupun ada benang merah yang dapat ditarik dari kearifan lokal yang berbeda-beda itu. Apalagi jika tujuannya adalah untuk mencegah aktivitas pembalakan hutan dan kebakaran hutan.
- c. Peran serta masyarakat sebagai alat komunikasi. Peran serta masyarakat didayagunakan sebagai alat untuk mendapatkan masukan berupa informasi dalam proses pengambilan keputusan. Persepsi ini dilandasi oleh suatu pemikiran bahwa pemerintah dirancang untuk melayani

masyarakat, sehingga pandangan dan preferensi dari masyarakat tersebut adalah input yang bernilai guna mewujudkan keputusan yang responsif.

- d. Peran serta masyarakat sebagai alat penyelesaian sengketa. Dalam konteks ini peran serta masyarakat didayagunakan sebagai suatu cara untuk mengurangi atau meredakan ketegangan/konflik melalui usaha pencapaian consensus pendapat. Asumsi yang melandasi persepsi ini adalah berbagai pengertian dan toleransi serta meredakan/mengurangi rasa ketidakpercayaan (*mistrust*) dan kerancuan (*beases*). e) Peran serta masyarakat sebagai terapi Peran serta masyarakat menurut persepsi ini dilakukan sebagai upaya untuk „mengobati“ masalah-masalah psikologi masyarakat seperti halnya perasaan ketidak berdayaan (*sense of powerlessness*). Tidak percaya diri dan perasaan bahwa diri mereka (*participants*) bukan sebagai komponen penting dalam masyarakat.

Mengenai peran serta masyarakat dalam pemberantasan pembalakan liar atau penebangan liar atau penebangan liar (*illegal logging*) diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain :

- a. Undang-Undan RI Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Pernah serta masyarakat atau pemberdayaan masyarakat daam penanggulangan pencegahan terhadap penebangan liar, dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya diatur dalam Pasal 37. Pasal 37 menyebutkan, bahwa peran serta masyarakat

dalam konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya diarahkan dan digerakkan oleh pemerintah melalui berbagai kegiatan yang berdaya guna dan berhasil guna penjelasannya menyebutkan bahwa peran serta masyarakat yang dimaksud adalah peran serta masyarakat berupa perorangan dan kelompok masyarakat baik yang terorganisasi maupun tidak. Agar masyarakat dapat berperan serta secara aktif dalam kegiatan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, melalui kegiatan penyuluhan, pemerintah mengharapkan dan menggerakkan rakyat dengan mengikuti sertakan kelompok masyarakat. Ketentuan pasal tersebut menunjukkan bahwa peran serta rakyat dalam pengelolaan kawasan pelestarian alam masih berpola *topdown*. Pengaturan demikian untuk kondisi saat ini sangat tidak populer dan banyak menimbulkan pertentangan di masyarakat. Apabila diperhatikan, maka ketentuan pasal tersebut bermakna di dalamnya pemberdayaan kepada masyarakat khususnya disekitar hutan.

- b. Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan Keanekaragaman Hayati Mengenai peran serta masyarakat dalam Undang-Undang ini diatur dalam Pasal 13. Berdasarkan Pasal 13 para pihak wajib untuk bekerjasama dengan negara- negara lain dan organisasi-organisasi internasional dalam mengembangkan program-program pendidikan dan kesadaran masyarakat, di bidang konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati.

- c. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang, dalam Pasal 67 Ayat (1) huruf c mengatur mengenai pemerintah berkewajiban untuk memberdayakan masyarakat sekitar hutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. Berdasarkan Pasal 68 masyarakat berhak menikmati kualitas lingkungan hidup yang dihasilkan hutan, dan masyarakat dapat memanfaatkan hutan dan hasil hutan sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, mengetahui rencana peruntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan dan informasi hutan dan masyarakat dapat memberi informasi, saran serta pertimbangan dalam pembangunan kehutanan dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan kehutanan baik langsung maupun tidak langsung. Masyarakat di dalam dan sekitar hutan berhak memperoleh kompensasi karena hilangnya akses dengan hutan sekitarnya sebagai lapangan kerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya akibat penetapan kawasan hutan, sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Setiap orang berhak untuk memperoleh kompensasi karena hilangnya hak atau tanah miliknya sebagai akibat dari adanya penetapan kawasan hutan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sedangkan berdasarkan Pasal

69, mengatur mengenai kewajiban masyarakat, di mana masyarakat berkewajiban dalam pengelolaan hutan yaitu ikut serta memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan kerusakan. Dalam melaksanakan rehabilitasi hutan masyarakat dapat meminta pendampingan, pelayanan dan dukungan kepada Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), pihak lain atau pemerintah. Maksud dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 68 dan 69 di atas adalah untuk mengakomodasi masyarakat sekitar hutan agar berkiprah dalam pembangunan kehutanan dan memberikan kompensasi terhadap masyarakat yang dirugikan akibat pembangunan kehutanan. Masyarakat tidak dirugikan akibat pembangunan kehutanan, namun sebaliknya justru masyarakat memperoleh hasil dari pembangunan kehutanan.

- d. Undang-Undang RI Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, mengenai peran serta masyarakat diatur dalam Pasal 60 huruf a menyebutkan, bahwa setiap orang berhak untuk mengetahui rencana tata ruang. Kemudian Pasal 60 huruf a ini ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 2010 Tentang Bentuk dan Tata Cara Peran Serta masyarakat dalam penataan ruang. Pasal 2 Peraturan Pemerintah tersebut mengatur mengenai pelaksanaan hak dan kewajiban serta bentuk dan tata cara peran serta masyarakat dalam penataan ruang, yaitu dalam kegiatan penataan ruang masyarakat berhak berperan serta dalam proses perencanaan pemanfaatan ruang dan mengetahui secara terbuka rencana

tata ruang wilayah, rencana tata ruang kawasan dan rencana rinci tata ruang kawasan.

- e. Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Mengenai peran serta masyarakat atau pemberdayaan masyarakat dalam Undang-Undang ini diatur dalam Pasal 5 Ayat (3), mengatur tentang peran serta masyarakat setiap orang mempunyai hak untuk berperan dalam rangka pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Menjelaskan bahwa peran serta masyarakat yang dimaksud meliputi peran serta dalam proses pengambilan keputusan, baik dengan cara mengajukan keberatan, maupun dengan pendapat atau dengan cara lain yang ditentukan dalam Peraturan Perundang-Undangan. Mekanisme peran serta masyarakat yang dikembangkan dalam pengelolaan lingkungan sebagaimana diatur dalam undang-undang ini melalui cara-cara, sebagai berikut :

- a. Meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan.
- b. Menumbuhkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat.
- c. Menumbuhkan ketanggapsertaan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial.
- d. Memberikan saran pendapat.
- e. Menyampaikan informasi dan menyampaikan laporan.

Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1998 Tentang Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam Dalam konsideran mengingat (a)

menyatakan bahwa Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA) merupakan kekayaan alam yang sangat tinggi nilainya, karena itu perlu dijaga keutuhan dan kelestarian fungsinya untuk dapat dimanfaatkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam penjelasan umum KSA dan KPA pada hakekatnya merupakan salah satu aspek pembangunan yang berkelanjutan serta wawasan lingkungan, sehingga dampaknya sangat positif terhadap upaya peningkatan kesejahteraan rakyat yang sekaligus akan meningkatkan pula pendapatan negara dan penerimaan devisa negara, yang pada gilirannya dapat memajukan hidup dan kehidupan bangsa. Sedangkan pada alinea 6 disebutkan bahwa oleh karena itu, pengelolaan KSA, dan KPA tidak hanya didasarkan prinsip konservasi itu sendiri, tetapi konservasi untuk kepentingan bangsa dan seluruh masyarakat Indonesia. Adapun pemerintah bertugas mengelola KSA dan KPA, dan dikelola berdasarkan rencana pengelolaan.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan Dalam peraturan pemerintah ini diatur mengenai pemberdayaan masyarakat setempat. Untuk mendapat manfaat sumber daya hutan secara optimal dan adil dilakukan pemberdayaan masyarakat setempat melalui pengembangan kapasitas dan pemberian akses dalam rangka peningkatan kesejahteraan, dan pelaksanaan pemberdayaan masyarakat merupakan kewajiban pemerintah, provinsi, kabupaten/kota yang pelaksanaannya menjadi tanggung jawab

kepada Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH). Pemberdayaan yang dimaksud tersebut dapat dilakukan melalui kegiatan seperti hutan desa, hutan bermasyarakat, kemitraan. Yang dimaksud hutan desa arealnya dapat diberikan pada hutan lindung dan hutan produksi, pemberdayaan ini dilakukan dengan memberikan hak pengelolaan, kepada lembaga desa yang meliputi kegiatan tata areal, penyusunan rencana pengelolaan areal, pemanfaatan hutan serta rehabilitasi dan perlindungan hutan. Hutan bermasyarakat (hutan bermakna sosial, budaya dan ekonomi) dapat diberikan pada areal hutan konservasi, kecuali cagar alam dan zona inti taman nasional, hutan lindung atau hutan produksi. Pemberdayaan masyarakat setempat melalui kemasyarakatan pada hutan lindung meliputi kegiatan pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa hasil hutan kayu dan bukan kayu. Sedangkan kemitraan, pemberdayaan masyarakat setempat yang dilaksanakan melalui kegiatan mitraan dalam hal, kawasan hutan yang bersangkutan telah diberikan hak pengelolaan kepada BUMN, kemitraan yang dalam pemberdayaan ini dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pemegang izin pemanfaatan hutan atau pemegang hak pengelolaan dengan masyarakat.

Peraturan Menteri Kehutanan No. P.01/Menhut-II/2004 Tanggal 12 Juli 2004 Tentang Pemberdayaan Masyarakat Setempat di dalam atau Sekitar Hutan Dalam Rangka Sosial *Forestry* Peraturan Menteri tersebut menjelaskan maksud pemberdayaan masyarakat setempat di dalam dan disekitar hutan adalah untuk meningkatkan kemampuan dan kemandirian masyarakat dalam

pemanfaatan hutan dalam rangka untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat dan terwujudnya pengelolaan hutan yang lestari. Prinsip dasar pemberdayaan masyarakat setempat menurut Peraturan Menteri Kehutanan meliputi: penciptaan suasana atau iklim yang memungkinkan berkembangnya potensi dan daya yang dimiliki oleh masyarakat, melindungi masyarakat melalui keberpihakan kepada masyarakat untuk mencegah dampak persaingan yang tidak baik. Dalam penyelenggaraan *social forestry* tidak diperkenankan memberikan hak kepemilikan atas kawasan hutan dari pengelolaan hutan tidak parsial tetapi dilaksanakan secara utuh. Untuk menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat dalam pemberantasan pembalakan liar atau *illegal logging* tidak terlepas dari adanya pemberdayaan masyarakat khususnya masyarakat sekitar hutan. Contohnya yang telah dilakukan dalam mengelola Taman Nasional Bukit Barisan Selatan (TNBBS), khususnya bidang perlindungan dan konservasi alam dengan melibatkan masyarakat sekitar hutan dengan kebijakan sebagai berikut :¹⁰⁸

- a. Pengelolaan TNBBS diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan, membangun dan memberdayakan masyarakat sekitar Taman Nasional.
- b. Pengelolaan TNBBS dengan pradigma konservasi berbasis masyarakat (*Community Based Conservation and Park Management*) dilaksanakan dengan merubah fungsi zona-zona tertentu untuk memberikan lebih

¹⁰⁸ Media Indonesia, *Pembangunan Berkelanjutan*, Media Indonesia, Senin, 24 November 2014.

banyak akses masuk bagi masyarakat dan berpera serta aktif dalam pengelolaan.

- c. Sesuai dengan kebijaksanaan teknis tersebut, maka strategi pengelolaan TNBBS dkembangkan dengan menjalankan dan meningkatkan fungsi kawasan TNBBS yang titik prioritasnya pengelolaan.
- d. Dalam rangka meningkatkan pengelolaan dan menjalankan fungsifungsi kawasan diperlukan upaya-upaya pemantapan kawasan terutama tata batas.
- e. Pengembangan TNBBS diarahkan tidak saja pada aspek-aspek lingkungan hidup, tetapi juga untuk perlindungan dan pembangunan masyarakat baik yang secara indigenou berada dalam kawasan maupun yang berada disekitar kawasan TNBBS.
- f. Dalam rangka pengelolaan TNBBS perlu terus digalang dan ditingkatkan upaya-upaya koordinasi dan kemitraan mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan evaluasi secara menyeluruh, terpadu dan berkesinambungan.
- g. Dalam rangka mencapai pengelolaan diperlukan upaya-upaya pengenalan, pemberian informasi, penyamaan persepsi dan promosi untuk menarik minat, menumbuhkan apresiasi dan dukungan seluruh pihak terkait dan masyarakat luas terhadap keberadaan integritas dan pengelolaan kawasan TNBBS.

Kesadaran hukum masyarakat berkaitan dengan pemberantasan *illegal logging* terkait erat dengan upaya mendorong partisipasi masyarakat dalam pelestarian hutan. Masyarakat harus distimulasi agar menyadari bahwa kelestarian hutan adalah kelanjutan hidup yang lebih baik. Upaya peningkatan kesejahteraan juga harus menjadi nyata bukan hanya slogan, hutan lestari (karena tidak dimanfaatkan), tetapi rakyat sekitarnya tidak sejahtera. Dalam bentuk perusahaan telah pula diperkenalkan konsep *people and planet profit*, merupakan salah satu konsep yang berusaha melakukan sinergi antara aspek sosial, lingkungan serta ekonomi perusahaan dengan inti utamanya *good corporate*, dari konsep tersebut dilakukan kegiatan untuk kebaikan masyarakat (*good for people*), kebaikan untuk perusahaan (*good for company*) dan kebaikan untuk lingkungan (*good for environmental*). Konsep tersebut memperkenalkan bagaimana agar perusahaan yang bergerak dibidang pengelolaan atau pemanfaatan hasil hutan tidak dapat melakukan perusakan hutan (dengan mentaati semua ketentuan). Pada sisi lain rakyat sekitar hutan juga harus ditingkatkan kesejahteraannya agar turut serta menjaga hutan yang juga menjadi sumber bahan baku bagi kelangsungan perusahaan.

Mengenai peran serta masyarakat ini tidak terlepas dari peranan pemerintah daerah, dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, kemudian diganti dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,

dan direvisi dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintah daerah mempunyai peran serta dalam mendukung pengelolaan hutan. Untuk itu dalam era desentralisasi sekarang ini pemerintah daerah hendaknya mampu menciptakan iklim demokrasi yang merupakan payung desentralisasi. Demokrasi memerlukan kepastian hukum, dengan demikian pemerintah daerah harus mampu menciptakan produk hukum yang dapat mendukung fungsi hutan agar dapat dimanfaatkan oleh masyarakat secara lestari dalam rangka peningkatan kesejahteraannya.

Dalam penerapan kebijakan pemerintah daerah hendaknya mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan selalu melakukan penelitian dan pengkajian baik teknis kehutanan maupun sosial ekonomi masyarakat sekitar hutan, agar kebijakan yang ditempuh benar-benar memenuhi kebutuhan riil masyarakat. Sebagai misal dukungan pemerintah daerah dalam pengelolaan satwa liar khususnya harimau sumatera di luar kawasan hutan konservasi, kawasan hutan lindung maupun kawasan hutan produksi. Dengan menetapkan koridor-koridor satwa liar khususnya harimau di luar kawasan hutan dan sebagai habitatnya akan terwujud. Dalam hal pelaksanaan Rencana Kelola Lingkungan (RKL) dan Rencana Pemantauan Lingkungan (RPL). Dengan demikian peran pemerintah daerah akan semakin nyata dalam mendukung pengelolaan sumber daya alam yang lestari.

Dukungan terhadap keberadaan kawasan hutan konservasi, peran pemerintah daerah cukup besar antara lain dalam rangka penetapan mintakat penyangga (zona penyangga) kawasan hutan konservasi, hendaknya pemerintah daerah sangat pro aktif khususnya untuk areal di luar kawasan hutan yang berbatasan dengan kawasan hutan konservasi. Pengelolaan mintakat penyangga sangat menentukan keberhasilan pengelolaan kawasan hutan konservasi. Demikian pula kaitannya dengan masyarakat hukum adat dalam pengelolaan hutan adat. Pemerintah daerah hendaknya aktif dalam penyusunan peraturan daerah untuk menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat secara objektif dan rasional serta transparan dengan melibatkan para pakar antropologi budaya, sosiologi, hukum adat dan instansi terkait. Peraturan daerah yang ditetapkan oleh pemerintah daerah tentang masyarakat hukum adat akan membawa konsekuensi adanya wilayah adat sebagai tempat hidupnya yang dimungkinkan wilayah tersebut berupa kawasan.

Pengaturan menurut konvensi perserikatan bangsa-bangsa mengenai keanekaragaman hayati memiliki beberapa tujuan diantaranya adalah :¹⁰⁹

- a. Dalam rangka konservasi keanekaragaman hayati.
- b. Pemanfaatan komponen-komponen secara berkelanjutan dan membagi keuntungan yang dihasilkan dari pendayagunaan sumber daya genetik secara adil dan merata.

¹⁰⁹ Abdul Khakim, Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia Dalam Era Otonomi Daerah, PT. Citra Aditya, Bandung, 2005, hlm.

- c. Melalui akses yang memadai terhadap sumber daya genetik dan dengan alih teknologi yang tepat guna.
- d. Dengan memperhatikan semua hak atas sumber daya dan teknologi itu.
- e. Dengan dana yang memadai Secara umum, tindakan yang dilakukan dalam rangka konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan, mewajibkan pihak-pihak yang terkait sesuai dengan kondisi dan kemampuan masing-masing untuk :¹¹⁰
 - 1) Mengembangkan strategi, rencana, atau program nasional untuk konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati atau menyesuaikan strategi, rencana, atau program yang sudah ada untuk maksud yang harus mencerminkan, yaitu diantaranya upaya dirumuskan dan kovensi UNCBD yang berkaitan dengan kepentingan para pihak.
 - 2) Memadukan konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan keanekaragaman hayati ke dalam rencana, program, dan kebijakan sektoral atau lintas sektoral yang saling berkaitan.

Indonesia merupakan salah satu negara yang ikut meratifikasi *United Nations Convention on Biological Diversity (UNCBD)* Konvensi Perserikatan Bangsa- Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati. Indoensia merupakan negara kedelapan dari 157 negara yang ikut

¹¹⁰ Ibid, hlm 104-105.

menandatangani konvensi ini.¹¹¹ Indonesia menandatangani konvensi ini pada tanggal 5 Juni 1992. Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 tentang pengesahan *United Nations Convention on Biological Diversity* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati) ini dasar pertimbangan ratifikasinya adalah :¹¹²

- a. Keanekaragaman hayati di dunia khususnya di Indonesia, berperan penting untuk berlanjutan proses evaluasi serta terpeliharanya keseimbangan ekosistem dan sistem kehidupan biosfer.
- b. Keanekaragaman hayati yang meliputi ekosistem, jenis dan genetik yang mencakup hewan, tumbuhan, dan jasad renik, perlu dijamin keberadaan dan keberlanjutannya bagi kehidupan.
- c. Keanekaragaman hayati sedang mengalami pengurangan dan kehilangan yang nyata karena kegiatan tertentu manusia yang dapat menimbulkan terganggunya keseimbangan sistem kehidupan di bumi yang pada gilirannya akan mengganggu keberlangsungan hidup manusia.

Pengakuan adanya peranan masyarakat yang bercirikan tradisional seperti tercermin dalam gaya hidupnya, diakui pula adanya peranan penting wanita, untuk memanfaatkan kekayaan keanekaragaman dan adanya keinginan untuk membagi manfaat yang adil dalam penggunaan pengetahuan tradisional tersebut melalui inovasi-inovasi dan praktek-praktek yang

¹¹¹ Ibid, hlm. 69.

¹¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *United Nations Convention On Biological Diversity* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati).

berkaitan dengan konservasi keanekaragaman hayati dan pemanfaatannya secara berkelanjutan. Jika dilihat secara filosofis, Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) mendasarkan pertimbangannya pada hutan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang telah dianugerahkan kepada Bangsa Indonesia adalah bagian dari kekuasaan kekayaan yang dimiliki negara Indonesia, yang telah memberikan manfaat serbaguna bagi umat manusia sehingga patut disyukuri, diurus, dan dimanfaatkan secara optimal, dan juga dijaga kelestariannya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat bagi generasi sekarang maupun juga bagi generasi penerus.¹¹³ Karenanya, keberadaan dari hutan tersebut perlu dipertahankan secara optimal, dijaga daya dukungnya secara lestari, dan diurus dengan akhlak mulia, adil, arif, bijaksana, terbuka, profesional, serta bertanggung- gugat.¹¹⁴ Hal tersebutlah yang menjadi dasar pertimbangan dari dibuatnya Undang- Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.¹¹⁵

¹¹³ Ahmad Redi, 2014, *Hukum Sumber Daya Alam Dalam Sektor Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 72.

¹¹⁴ Ibid.

¹¹⁵ Ibid.

Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 merupakan Undang-Undang pengawal dalam pelaksanaan pengelolaan sumber daya alam.¹¹⁶ Asas dari perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup adalah asas tanggungjawab Negara, kelestarian dan keberlanjutan, keserasian dan keseimbangan, keterpaduan, manfaat, kehati-hatian, keadilan, ekoregion, keanekaragaman hayati, pencemar membayar, partisipatif, kearifan local, Tata kelola pemerintahan yang baik, otonomi daerah.¹¹⁷ Dan jika didasarkan pada asas-asas tersebut, maka perlindungan dan pengelolaan hutan memiliki tujuan sebagai berikut :¹¹⁸

- a. Melindungi wilayah kesatuan negara republik Indonesia dari pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.
- b. Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia.
- c. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem.
- d. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup.
- e. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup.
- f. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa mendatang.
- g. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak asasi atas lingkungan hidup dan hak asasi manusia.

¹¹⁶ Ibid, hlm. 92.

¹¹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 2 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140.

¹⁴⁷ Ibid, Pasal 3.

- h. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana.
- i. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan.
- j. Mengantisipasi isu lingkungan global.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup meliputi, yaitu :¹¹⁹
Perencanaan, b. Pemanfaatan, c. Pengendalian, d. Pengawasan, dan e.
Penegakan hukum.

Setelah meratifikasi *UNCBD* menjadi hukum nasional Indonesia, tanggung jawab Indonesia terhadap konvensi *UNCBD* ini tidak berhenti begitu saja. Indonesia yang telah terikat dengan segala peraturan konvensi serta protokol *UNCBD* ini harus melaksanakan ketentuan yang terdapat pada *UNCBD*. Tidak hanya melaksanakan ketentuan dari konvensi *UNCBD*, Indonesia juga seharusnya membuat peraturan pelaksana terhadap Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang pengesahan *United Nations Convention On Biological Diversity (UNCBD)* atau Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati.

Indonesia memang membuat sejumlah Undang-Undang yang berkaitan dengan Lingkungan Hidup dan keanekaragaman hayati terutama mengenai deforestasi hutan sebagai bagian dari keanekaragaman hayati. Undang-Undang tersebut di antaranya Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan UUK),

¹¹⁹ Ibid, Pasal 4.

Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Kerusakan hutan. Undang-Undang tersebut dapat dikatakan memang berhubungan dengan deforestasi hutan serta keanekaragaman hayati, namun bukanlah peraturan pelaksana dari Undang-Undang ratifikasi *UNCBD* yaitu Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *United Nations Convention On Biological Diversity (UNCBD)* atau Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati, dikarenakan semua Undang-Undang tersebut tidak memuat Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang pengesahan *United Nations Convention On Biological Diversity (UNCBD)* atau Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati, dalam sebagai rujukan Undang-Undang yang dipakai. Sehingga Undang-Undang ratifikasi *UNCBD*, yaitu Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang pengesahan *United Nations Convention On Biological Diversity (UNCBD)* atau Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati, belum memiliki peraturan pelaksana yang tepat dan berkesinambungan dengan konvensi *UNCBD* ini. Maka Indonesia perlu membuat peraturan pelaksana yang tepat sebagai bagian dari tanggung jawab Indonesia yang telah meratifikasi *UNCBD*. Karena dalam *UNCBD*, terdapat sejumlah peraturan yang mengharuskan Indonesia membuat peraturan pelaksana untuk menjalankan apa yang terdapat dalam *UNCBD*.

Sebelumnya Indonesia juga telah menandatangani serta meratifikasi Tokyo 1963, konvensi The Hague 1970, dan konvensi Montreal 1971. Semua konvensi tersebut telah ditandatangani dan diratifikasi dalam Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1976 tentang Pengesahan Konvensi Tokyo 1963, Konvensi The Hague 1970, dan Konvensi Montreal 1971. Namun berbeda dengan konvensi *UNCBD* yang diratifikasi dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang pengesahan *United Nations Convention On Biological Diversity (UNCBD)* atau Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Kekaragaman Hayati. Ratifikasi dari konvensi Tokyo 1963, Konvensi The Hague 1970, dan Konvensi Montreal 1971 telah memiliki perturan pelaksana guna memperpanjang pelaksanaan konvensi yang telah diratifikasi menjadi Undang-Undang tersebut, yaitu Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1976 Tentang Perubahan Dan Penambahan Beberapa Pasal dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertalian dengan perluasan berlakunya Ketentuan peraturan Pidana, Kejahatan Penerbangan dan Kejahatan Terhadap Sarana/Prasarana Penerbangan.

B. Kebijakan Kriminalisasi Tentang Deforestasi

Kebijakan kriminalisasi dapat diberikan pengertian sebagai “*the rational organization of the control of crime by society*”.¹²⁰ Definisi tersebut tidak berbeda dengan pandangan G. Peter Hoefnagels yang menyatakan, “*criminal policy is the*

¹²⁰ Marc Ancel, “*Sosial Defence*”, dalam Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana : Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Kencana, Jakarta, 2011, hlm. 3.

rational organization of the social reaction to crime". Hal ini berarti, kebijakan kriminalisasi dapat dirumuskan sebagai suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam penanggulangan tindak pidana.¹²¹ Kebijakan kriminalisasi tersebut diakhiri dengan terbentuknya Peraturan Perundangan-Undangan di mana perbuatan tersebut diancam dengan suatu sanksi berupa pidana. Aturan pidana yang telah siap tersebut pada akhirnya akan dijadikan sebagai dasar, landasan, dan pedoman bagi aparat penegak hukum untuk menegakkannya.¹²²

Sementara itu, Irmadi Nahib, Turmudi, dan Yatin Suwarno, setelah menyarikan pendapat dari beberapa pakar, memberikan pengertian tentang deforestasi sebagai perubahan tutupan suatu wilayah dari berhutan menjadi tidak berhutan. Dengan kata lain, dari suatu wilayah yang sebelumnya berpenutupan tajuk berupa hutan (vegetasi pohon dengan kerapatan tertentu) menjadi bukan hutan (bukan vegetasi pohon atau bahkan tidak bervegetasi).¹²³

Secara lebih sederhana, Humphreys mengemukakan, deforestasi terjadi ketika areal hutan ditebang habis dan diganti dengan bentuk penggunaan lahan lainnya.¹²⁴

¹²¹ G. Peter Hoefnagels, *"The Other Side of Criminology"*, dalam Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, *Politik Hukum Pidana : Kajian Kebijakan Kriminalisasi dan Dekriminalisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012, hlm. 13.

¹²² Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 39-40.

¹²³ Irmadi Nahib, Turmudi, dan Yatin Suwarno, *"Pemodelan Spasial Deforestasi di Kabupaten Tasikmalaya Provinsi Jawa Barat"*, *Majalah Ilmiah Globe*, Volume 17, Nomor 2, Desember 2015, hlm.156.

¹²⁴ Humphreys, *"Forest Politics"*, dalam Bowo Dwi Siswoko, *"Pembangunan, Deforestasi, dan Perubahan Iklim"*, *Jurnal Manajemen Hutan Tropika*, Volume XIV, Nomor 2, Agustus 2008, hlm. 91. Lihat juga, William D. Sunderlin dan Ida Aju Pradnja Resosudarmo, *"Laju dan Penyebab Deforestasi di Indonesia : Penelaahan Kerancuan dan Penyelesaiannya"*, *Occasional Paper*, Volume I, Nomor 9, Maret 1997, hlm. 1-22.

Deforestasi yang terjadi di Indonesia, menurut Wahyu Prawesthi, disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain, kebakaran dan perambahan hutan, *illegal logging*, dan *illegal trading*.¹²⁵ Faktor ini, menurut hasil penelitian Maharani, termasuk sebagai perbuatan yang dilakukan secara langsung.¹²⁶ Selain itu, menurut Otto Soemarwoto, deforestasi juga disebabkan oleh suatu sistem politik dan ekonomi yang korup, yang menganggap sumber daya alam, khususnya hutan, sebagai sumber pendapatan yang dapat dieksploitasi untuk kepentingan politik dan keuntungan pribadi,¹²⁷ yang berdasarkan penelitian Maharani termasuk sebagai perbuatan yang dilakukan secara tidak langsung.¹²⁸

Tindak pidana di bidang kehutanan terdiri dari bermacam-macam jenis tindak pidana. Tindak pidana di bidang kehutanan dirumuskan dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK). Secara tegas telah mengatur sanksi pidana yang diterapkan bagi para pelaku tindak pidana kehutanan. Adapun jenis-jenis tindak pidana dibidang kehutanan adalah sebagai berikut :

1. Merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (1)

¹²⁵ Wahyu Prawesthi, "Politik Kehutanan dalam Penegakan Hukum Lingkungan dan Pengendalian Pengurangan Risiko Bencana", Jurnal Kajian Politik dan Masalah Pembangunan, Volume 12, Nomor 1, Tahun 2016, hlm. 1782.

¹²⁶ Maharani, "Kebijakan Pemerintah Provinsi Riau terhadap Implementasi REDD+ (Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation Plus) di Riau", Jurnal Online Mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Volume 2, Nomor 2, Oktober 2015, hlm. 5.

¹²⁷ Otto Soemarwoto, "Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan", dalam Anggraeni Arif, "Analisis Yuridis Pengrusakan Hutan (Deforestasi) dan Degradasi Hutan terhadap Lingkungan", hlm. 38.

¹²⁸ Maharani, "Kebijakan Pemerintah Provinsi Riau terhadap Implementasi REDD+ (Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation Plus) di Riau", hlm. 5.

menyebutkan : “setiap orang dilarang merusak sarana dan prasarana perlindungan hutan”.

2. Melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan. Hal larangan melakukan tindakan yang menimbulkan kerusakan hutan diatur di dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (2) yang menjelaskan : “setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan”. Menurut penjelasan Pasal 50 ayat (2) yang dimaksud dengan kerusakan hutan adalah terjadinya perubahan fisik, sifat fisik, atau hayatinya yang menyebabkan hutan tersebut terganggu atau tidak dapat berperan sesuai dengan fungsinya. Jika dilihat dari isi Pasal 50 ayat (2) ini tindak pidana tersebut dilakukan oleh para pengusaha yang bergerak di bidang kehutanan atau yang ada kaitan usahanya dengan hutan, seperti pemegang usaha Hak Pengusahaan Hutan (HPH), jasa lingkungan, dan lain-lain.
3. Mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah Hal ini diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf a yang menyebutkan : “setiap orang dilarang mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah”. Dalam penjelasan

Pasal 50 ayat (3) huruf a tersebut yang dimaksud dengan mengerjakan kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang antara lain untuk perladangan, untuk pertanian dan untuk usaha lainnya.

4. Merambah kawasan hutan Hal ini diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutnan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf b di mana dijelaskan bahwa : “setiap orang dilarang merambah kawasan hutan.” Jadi yang dimaksud merambah kawasan hutan sebagaimana penjelasan Pasal 50 ayat (3) huruf b adalah melakukan pembukaan kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang.
5. Melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak tertentu. Hal ini diatur dalam Undang- Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutnan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf c yang menyebutkan bahwa : “setiap orang dilarang melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan :
 - a. 500 meter dari tepi waduk atau danau.
 - b. 200 meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa.
 - c. 100 meter dari kiri-kanan tepi sungai.
 - d. 50 meter dari kiri-kanan tepi aliran sungai.
 - e. 2 kali kedalaman jurang dari tepi jurang.
 - f. 130 kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi sungai.

6. Membakar hutan Larangan bagi setiap orang membakar hutan diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf d. Pada prinsipnya pembakaran hutan dilarang namun pembakaran hutan secara terbatas diperkenankan akan tetapi hanya untuk tujuan khusus atau kondisi yang tidak dapat dielakkan, antara lain untuk pengendalian kebakaran hutan, pembasmian hama penyakit, serta pembinaan habitat tumbuhan dan satwa. Pelaksanaan pembakaran secara terbatas tersebut harus mendapat izin dari pejabat yang berwenang. Dengan demikian pelanggaran terhadap Pasal 50 ayat (3) huruf d ini dapat terjadi karena perbuatan yang dilakukan karena kesengajaan maupun karena kelalaian.
7. Menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan tanpa hak atau izin Menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan tanpa hak atau izin dari pejabat yang berwenang diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf e yang menyebutkan : “setiap orang dilarang menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang.” Pejabat yang berwenang disini adalah pejabat pusat atau daerah yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk memberikan izin.
8. Menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah.

Dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf f disebutkan bahwa: “setiap orang dilarang menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah”.

9. Melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan tanpa izin. Larangan melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan tanpa izin Menteri diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf g.
10. Mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf h menyebutkan bahwa: “setiap orang dilarang mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan”. Bahwa yang dimaksud dengan “dilengkapi bersama-sama” adalah bahwa pada setiap pengangkutan, penguasaan atau pemilikan hasil hutan pada waktu dan tempat yang sama, harus disertai dan dilengkapi surat-surat yang sah sebagai bukti. Apabila antara isi dokumen surat keterangan sahnya hasil hutan tersebut tidak sama dengan keadaan fisik baik jenis, jumlah maupun volumenya, maka hasil hutan tersebut dinyatakan tidak mempunyai surat-surat yang sah sebagai bukti.

11. Mengembalikan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus Hal ini diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf i yang menyebutkan bahwa : “setiap orang dilarang mengembalikan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang”. Dengan demikian tidak sembarang tempat dalam kawasan hutan dapat digunakan untuk mengembalikan ternak melainkan tempat-tempat yang khusus untuk kegiatan dimaksud ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.
12. Membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan dipergunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan tanpa izin. Hal ini diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 50 ayat (3) huruf j yang menyebutkan : “setiap orang dilarang membawa alat- alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan dipergunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.” *Pengertian alat-alat berat untuk mengangkut antara lain berupa traktor, bulldozer, truck logging, truck trailer, crane, tongkang, perahu klotok, helikopter, jeep, tugboat dan kapal.*
13. Membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin. Hal ini diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal

50 ayat (3) huruf k yang menyebutkan: “setiap orang dilarang membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang”. Dalam pengertian tersebut di atas tidak termasuk masyarakat yang membawa alat-alat seperti parang, mandau, golok, atau yang sejenis lainnya sesuai dengan tradisi budaya serta karakteristik daerah setempat.

14. Membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan Ketentuan ini diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Pasal 50 ayat (3) huruf l yang menyebutkan bahwa: “setiap orang dilarang membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan.”
15. Mengeluarkan, membawa dan mengangkut tumbuhan atau satwa yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin Ketentuan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 ayat (3) huruf m menyebutkan: “setiap orang dilarang mengeluarkan, membawa dan mengangkut tumbuhan atau satwa yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang”. Ketentuan tentang mengeluarkan, membawa dan mengangkut tumbuhan atau satwa yang dilindungi lebih lanjut diatur

dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Merusak hutan yang berdampak pada kerusakan lingkungan adalah merupakan kejahatan sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pidana, Pasal 48, bahwa “tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam bab ini adalah kejahatan”. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Ketentuan Pidana, Bab IV yang di dalamnya dirumuskan tentang ketentuan pidana terhadap perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan, oleh karena itu, maka perusakan hutan adalah merupakan suatu kejahatan. Salah satu bentuk perusakan hutan itu adalah penebangan liar (*illegal logging*).

Menurut Suryanto dkk, bahwa eksploitasi hutan secara tidak sah melalui mekanisme praktek *illegal logging* berdampak pada marginalisasi peran dan fungsi sumber daya hutan. Sumber daya hutan yang memiliki 3 fungsi utama sebagai penjaga keseimbangan ekologi, keselarasan sosial, dan keadilan ekonomi mengalami disorientasi tatkala praktek *illegal logging* semakin banyak. Praktek *illegal logging* telah mengantarkan sumber daya hutan antara ada dan tiada. Secara makro sedikitnya ada 5 faktor penyebab yang mendorong terjadinya praktik *illegal logging*, yaitu: (1) krisis ekonomi; (2) perubahan tatanan politik; (3) lemahnya koordinasi antara aparat penegak hukum; (4) adanya korupsi, kolusi dan nepotisme; (5) lemahnya sistem harga kayu hasil tebangan liar yang lebih

murah.¹²⁹ Supriadi menyimpulkan bahwa ketidakmampuan pemerintah saat ini mengatasi pelaksanaan tindak pidana *illegal logging*, disebabkan oleh beberapa hal, diantaranya :

1. Pada tataran pemerintah pusat (dalam hal ini Menteri Kehutanan) konsep untuk menghentikan terjadinya *illegal logging* telah diupayakan secara maksimal. Namun pada tataran operasional di lapisan bawah, pada tataran daerah provinsi (Dinas Kehutanan Provinsi) dan daerah kabupaten/kota (Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota) konsep ini tidak berjalan sebagaimana mestinya ;
2. Adanya perubahan paradigma sistem pemerintahan yaitu dengan adanya penyerahan sebagian urusan pemerintah pusat ke daerah otonom, termasuk di dalamnya urusan kehutanan, sehingga yang terjadi bahwa hampir 80% perizinan telah beralih ke daerah. Dengan adanya penyerahan urusan kehutanan ini ke daerah otonom, maka yang terjadi adalah kebebasan para gubernur dan bupati/walikota memberikan izin kepada para pengusaha untuk mengelola hutan yang ada di daerahnya, karena alasan untuk mengejar pendapatan asli daerah (PAD) ;
3. Kurang seriusnya para gubernur dan bupati untuk melakukan pengawasan terhadap perizinan yang telah dikeluarkannya, khususnya dibidang kehutanan, karena kesibukannya yang hanya mengurus masalah yang rutin saja. Selain itu, kurang tanggapnya Kepala Dinas Kehutanan di daerah

¹²⁹ Supriadi, 2010, Hukum kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 301.

untuk melakukan evaluasi berkala terhadap semua pengusaha yang bergerak dibidang kehutanan, sehingga pemegang izin kehutanan merasa tidak serius melaksanakan semua persyaratan yang telah disepakati sebelumnya ;

4. Tidak adanya pembatasan pembelian atau penggunaan alat penebang pohon (*chainsaw*)¹³⁰ yang telah beredar di pelosok desa. Sebab kenyataan menunjukkan bahwa, hampir di desa atau di pelosok sudah jarang sekali orang menggunakan kampak dan gergajian kayu dalam memotong atau menebang pohon, baik untuk keperluan rumah tangga maupun untuk keperluan komersial. Unsur yang harus terpenuhi untuk dikatakan telah terjadi tindak pidana *illegal logging* menurut Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) adalah sebagai berikut :
 - a. Pasal 50 ayat (1), berbunyi : “ Setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan”.
 - b. Pasal 50 ayat (2), berbunyi : “Setiap orang diberikan izin pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan”.
 - c. Pasal 78 ayat (1), berbunyi : “Barangsiapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1) atau pasal 50 ayat (2) diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun

¹³⁰ Supriadi, Op-Cit, hlm. 8-9.

dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,- (Lima Milyar Rupiah)". Perumusan "setiap orang" mengandung maksud setiap orang adalah subjek hukum baik orang pribadi, badan hukum, maupun badan usaha. Yang dimaksud dengan badan hukum atau badan usaha dalam pasal tersebut antara lain : PT (Perseroan Terbatas), CV (*Commanditer Vennotschaap*), Firma, Koperasi dan sejenisnya (penjelasan Pasal 78 Ayat (14). Dari uraian tentang rumusan ketentuan-ketentuan tersebut dapat disimpulkan unsur-unsur yang dapat dijadikan dasar hukum untuk penegakan hukum pidana terhadap kejahatan *illegal logging*, yaitu sebagai berikut :

- 1) Setiap orang pribadi maupun badan hukum dan atau badan usaha.
- 2) Melakukan perbuatan yang dilarang baik karena sengaja maupun karena kealpaannya.
- 3) Menimbulkan kerusakan hutan, dengan cara-cara, yakni :
 - a) Merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan.
 - b) Kegiatan yang keluar dari ketentuan perizinan sehingga merusak hutan.
 - c) Melanggar batas-batas tepi sungai, jurang, dan pantai yang ditentukan Undang-undang.
 - d) Menebang pohon tanpa izin.

- e) Menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan, atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga sebagai hasil hutan ilegal.
- f) Mengangkut, menguasai atau memiliki hasil hutan tanpa SKSHH.
- g) Membawa alat-alat berat dan alat-alat lain pengelolaan hasil hutan tanpa izin.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, sesungguhnya telah memberikan kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk berperan serta dalam pencegahan dan pemberantasan deforestasi di Indonesia, yakni sebagaimana diatur dalam Pasal 58 hingga Pasal 63. Namun, kebijakan hukum tersebut belum menyertakan kebijakan kriminalisasi terhadap perbuatan-perbuatan yang dapat menghambat masyarakat untuk berperan aktif dalam pencegahan dan pemberantasan deforestasi di Indonesia. Dalam konteks ini, kebijakan kriminalisasi yang dimaksud akan sangat berarti bagi masyarakat dalam hal meningkatkan kapasitas sekaligus mendapatkan perlindungan dari negara, baik sebelum, saat, maupun sesudah berpartisipasi dalam pencegahan dan pemberantasan deforestasi di Indonesia. Memberikan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pencegahan dan pemberantasan deforestasi adalah suatu keniscayaan. Mengenai

partisipasi pada aspek dasarnya, Yuliandir mengemukakan :¹³¹ Jika dikaitkan dengan kegiatan penyelenggaraan negara, maka partisipasi berarti keikutsertaan masyarakat dalam berbagai bentuk kegiatan penyelenggaraan negara, seperti proses pembuatan, pelaksanaan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan sebuah kebijakan. Jadi, ada atau tidaknya partisipasi akan sangat bergantung pada terlibat atau tidaknya masyarakat dalam kegiatan pemerintahan sebuah negara. Brasil, sebagai negara penyumbang deforestasi tertinggi di dunia, sejak tahun 2004 mampu menurunkan tingkat deforestasinya secara terus-menerus hingga tahun 2012. Cerita sukses (*success story*) Brasil tersebut tidak terlepas dari partisipasi masyarakat melalui kuatnya organisasi non pemerintah (*Non Government Organization*) dalam mempengaruhi negara dan korporasi dalam melawan deforestasi.¹³² Merujuk pada kondisi sebagaimana diuraikan di atas, idealnya, pembaruan kebijakan kriminalisasi tentang deforestasi berorientasi pada peningkatan kapasitas dan perlindungan terhadap partisipasi masyarakat dalam pencegahan dan pemberantasan deforestasi. Kebijakan yang dimaksud adalah melarang setiap bentuk perbuatan yang mengakibatkan kapasitas masyarakat untuk turut serta dalam pencegahan dan pemberantasan deforestasi menjadi lemah dan tanpa ada perlindungan dan kepastian hukum. Paling tidak, rumusan kebijakan kriminalisasi yang dimaksud adalah sebagai berikut : Setiap orang yang dengan

¹³¹ Yuliandri, Laporan Akhir Pengkajian Hukum tentang Partisipasi Masyarakat dalam Penentuan Arah Kebijakan Prioritas Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan, Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, 2014, hlm. 15.

¹³² Rizki Amalia, "Faktor Pembeda Kemampuan Brazil dan Indonesia dalam Menanggulangi Deforestasi pada Tahun 2001-2012", Jurnal Analisis Hubungan Internasional, Volume 3, Nomor 2, Agustus 2014, hlm. 795-816.

sengaja mencegah, merintang, atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung pemberian peningkatan kapasitas dan/atau keikutsertaan masyarakat dalam pencegahan dan/atau pemberantasan deforestasi, diancam dengan pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).

Melarang setiap bentuk perbuatan yang mengakibatkan kapasitas masyarakat untuk turut serta dalam pencegahan dan pemberantasan deforestasi dalam sebuah kebijakan kriminalisasi melalui pembaruan perda dipandang merupakan langkah yang tepat. Pada akhirnya, kebijakan kriminalisasi yang dimaksud akan memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat yang terlibat dalam pencegahan dan pemberantasan deforestasi.

Kebijakan formulasi hukum pidana didasarkan pada ketentuan-ketentuan dalam konsideran yang terdapat dalam suatu peraturan perundang-undangan dari yang sudah diundangkan merupakan langkah awal dalam menentukan kebijakan baru atau mereformulasikan kebijakan-kebijakan yang secara sadar dilakukan oleh institusi legislatif bersama dengan eksekutif yang kemudian ditegakkan oleh lembaga yudikatif. Pengaturan kebijakan hukum pidana diformulasikan untuk menanggulangi suatu kejahatan atau tindak pidana untuk mencapai perlindungan dan kesejahteraan masyarakat. Sumber daya hutan sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan harus dijaga kelestariannya dengan dilakukan pengelolaan, perlindungan dan pemanfaatannya secara baik berkelanjutan. Sebagaimana terdapat dalam landasan konstitusional pada Undang Undang Dasar

NRI 1945 Pasal 33 ayat 3 yang berbunyi “Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Kawasan hutan di Indonesia merupakan sumber daya alam yang terbuka, sehingga akses bagi masyarakat untuk masuk dan memanfaatkannya sangat besar dan dapat memicu permasalahan dalam pengelolaannya. Kegiatan perusakan hutan berupa, aktifitas penebangan liar, penggunaan kawasan hutan tanpa izin pencurian sumber daya alam lainnya yang diambil dari kawasan hutan dengan tidak sah atau tanpa ijin yang sah dari pemerintah kemudian diformulasikan sebagai tindak pidana kehutanan atau dikenal dengan istilah *illegal logging*. Beberapa hasil temuan modus yang biasa dilakukan dalam penebangan liar adalah pengusaha melakukan penebangan dibekas areal lahan yang dimilikinya maupun penebangan diluar jatah tebang, serta pelaku usaha melakukan manipulasi terhadap isi dokumen SKSHH ataupun dengan membeli SKSHH untuk melegalkan kayu yang diperoleh dari praktek penebangan liar. Praktek penebangan liar yang terjadi disebabkan karena adanya kerjasama antara masyarakat lokal berperan sebagai pelaksana dilapangan dan pemodal atau cukong yang akan membeli kayu-kayu hasil tebang tersebut, adakalanya tidak hanya menampung dan membeli kayu-kayu hasil tebang namun juga mensuplai alat-alat berat, alat tebang lainnya kepada masyarakat untuk kebutuhan penebangan ataupun pengangkutan.

Penanggulangan terhadap maraknya tindak pidana kehutanan, dilakukanlah reformulasi kebijakan hukum pidana, dari jajaran aparat penegak hukum dari penyidik Polri maupun penyidik PPNS Kehutanan sesuai lingkup tugasnya yang bertanggung jawab terhadap pengurusan hutan, Kejaksaan maupun pengadilan/hakim, yang sebelumnya mempergunakan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 yang ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Kehutanan. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, merupakan sarana menjadi instrumen hukum dalam menanggulangi pencegahan dan pemberantasan tindak pidana kehutanan. Dalam Undang-Undang tersebut tidak menyebutkan adanya istilah *illegal logging* yang dimaksud dengan *illegal logging* berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Penebangan Kayu ilegal (*Illegal Logging*) dan Peredaran Hasil hutan Ilegal di Kawasan Ekosistem Leuser dan taman Nasional Tanjung Puting, adalah penebangan kayu dikawasan hutan dengan tidak sah.

Penegakan hukum pasal-pasal yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, setelah diberlakukannya Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan terhadap perbuatan memanfaatkan kayu hasil hutan tanpa izin pihak yang berwenang, hal tersebut dikenakan ancaman pidana sebagaimana tercantum dalam Pasal 50 menentukan perbuatan pidana atau tindak pidana dan

Pasal 78 mengatur sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan yang notabene ancaman pidananya lebih berat dibandingkan dengan dikenai pasal-pasal dalam Kitab Undang Undang Hukum Pidana. Dalam Ketentuan penjelasan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 50 yang dimaksud dengan orang adalah subjek 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 sanksi pidananya.

Dalam rumusan pasal-pasal dalam Undang-Undang sebelumnya baik, dalam ketentuan umum yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana dan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), masih banyak kelemahan sehingga tidak mampu atau tidak efektif untuk mengakomodir tindakan kebaruan perusakan hutan dan memberikan efek jera bagi pelaku.

Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) juga sulit untuk menjerat para pelaku usaha atau badan hukum berupa korporasi dengan permasalahan tersebut diundangkanlah Undang- Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan sebagai solusi untuk melakukan pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan dengan dengan kebijakan formulasi hukum pidana yang lebih ketat dan tegas. Dalam mengantisipasi tindak pidana kehutanan, menjadi sangat penting untuk melakukan

suatu kebijakan hukum pidana khususnya kebijakan legislatif atau formulatif, yaitu bagaimana memformulasikan suatu perbuatan yang dianggap sebagai tindak pidana perusakan hutan, syarat apa saja yang harus dipenuhi untuk mempersalahkan atau mempertanggungjawabkan bagi seseorang melakukan perbuatan perusakan hutan dan sanksi atau pidana apa yang sepatutnya dikenakan serta bagaimana dalam menerapkan kebijakan legislatif tersebut oleh badan yudikatif.

Ketentuan pidana umum dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang terkait Tindak Pidana Kehutanan Pada dasarnya tindak pidana kehutanan atau perbuatan yang dikategorikan sebagai perusakan hutan, secara umum berkaitan langsung dengan unsur-unsur tindak pidana umum yang terdapat dalam Kitab Undang Undang Hukum Pidana. Perbuatan pidana pada Buku II Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tentang Kejahatan, berkaitan dengan kebijakan formulasi tindak pidana kehutanan dapat dikelompokkan dalam beberapa bentuk kejahatan secara umum sebagai berikut :

1. Pengrusakan, KUHP Pasal 406 sampai dengan Pasal 412.

Terhadap perkara tindak pidana perusakan hutan atau dalam tindak pidana kehutanan, berkaitan dengan pengerusakan dalam ketentuan Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, terdapat dalam Pasal 25 dan Pasal 26 dinyatakan bahwa “ setiap orang dilarang merusak sarana dan prasarana perlindungan hutan dan/atau merusak, memindahkan atau menghilangkan pal batas luar kawasan

hutan, batas fungsi kawasan hutan atau batas kawasan hutan yang berimpit dengan batas negara yang mengakibatkan perubahan bentuk dan atau luasan kawasan hutan.” Dari ketentuan tersebut konsep pemikiran tentang pengerusakan yang terdapat dalam KUHP tersebut diatas, pengerusakan dalam sistem pengelolaan hutan yang mengandung fungsi perlindungan dan pengawasan terhadap kawasan hutan untuk tetap menjamin keutuhan kawasan dan kelestarian fungsi hutan yang berdaya guna bagi kehidupan. Umumnya tindak pidana kehutanan hakekatnya merupakan kegiatan yang menyalahi ketentuan perizinan yang ada atau tidak memiliki izin secara resmi maupun yang memiliki izin namun melanggar dari ketentuan yang ada dalam perizinan itu, secara umum adalah berkaitan dengan penggunaan kawasan hutan dan pemanfaatan terhadap hasil hutan, contohnya pemanfaatan hasil hutan yang diberikan izin dalam bentuk Izin Pemanfaatan Kayu Hutan Alam (IPKHA) terjadi over atau penebangan di luar areal konsesi yang dimiliki termasuk penebangan liar, penggunaan kawasan untuk pertambangan yang menyalahi prosedur atau izin terdapat kerugian negara artinya kerugian secara materil maupun inmateril dari kerusakan sumber daya hutan dan ekosistemnya tersebut.

2. Pencurian, KUHP Pasal 362 – 363.

Dalam Pasal 362 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana disebutkan “barang siapa mengambil barang sesuatu kepunyaan orang lain dengan maksud untuk dimiliki secara melawan hukum dapat dipidana”, perbuatan tersebut dalam

ketentuan Undang- Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, terdapat dalam Pasal 12 huruf a, b dan c, “menebang pohon dalam kawasan hutan tidak sesuai izin, tanpa memiliki izin atau secara tidak sah. Dalam ketentuan perundangan yang mengatur tentang hak dan kewajiban dalam pemanfaatan hasil hutan berupa hasil hutan kayu, yang bertentangan dengan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan berarti kegiatan-kegiatan tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum atau bertentangan dengan hukum baik yang dilakukan dengan adanya unsur kesengajaan ataupun dengan unsur kelalaian. Perbuatan perusakan hutan yang dilakukan berupa penebangan kayu di dalam areal kawasan hutan atau penebangan dalam kawasan hutan yang bukan menjadi haknya menurut hukum. Perbuatan demikian merupakan mengambil suatu yang bertentangan dengan hukum atau pencurian karena bukan menjadi haknya yang seharusnya menjadi hak negara.

3. Penyelundupan, KUHP Pasal 121.

Perbuatan penyelundupan hingga saat ini, belum ada peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang penyelundupan kayu hasil penebangan liar, bahkan dalam KUHP yang merupakan ketentuan umum terhadap tindak pidana belum mengatur tentang penyelundupan. Kegiatan selama ini berkaitan dengan penyelundupan sering hanya dipersamakan dengan tindak pidana pencurian oleh karena memiliki persamaan unsur yaitu tanpa hak mengambil barang milik orang lain. Berdasarkan pada

pemahaman tersebut, kegiatan atau usaha penyelundupan kayu atau peredaran hasil hutan kayu secara tidak sah atau illegal menjadi bagian dari rangkaian perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana kehutanan. Penyelundupan hasil hutan ataupun penguasaan hutan tanpa izin yang sah dapat dikategorikan sebagai penyelundupan dalam ketentuan ketentuan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 12 huruf e, f, g, h, i, j, k, l, m, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, pasal ini berkaitan dengan pemanfaatan hasil hutan kayu secara *illegal* atau tanpa izin atau dengan dokumen atau tanpa dokumen SKSHH yang palsu atau tidak sesuai dengan dokumen terhadap penguasaan hasil hutan. ketentuan penggunaan kawasan hutan untuk pertambangan dan perkebunan, ditentukan perbuatan pidana pertambangan dalam kawasan hutan pada Pasal 17 ayat 1 huruf a, b, c, d dan e. Ketentuan perbuatan pidana perkebunan dalam kawasan hutan dan Pasal 17 ayat 2 huruf a, b, c, d, e, Pasal 19 huruf f “mengubah status kayu hasil pembalakan liar dan/atau hasil penggunaan kawasan hutan secara tidak sah. Pada umumnya ketentuan pasal tersebut terdapat kesamaan unsur-unsur pencurian atau penggelapan yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

4. Pemalsuan, KUHP Pasal 261-276.

Pemalsuan surat atau pembuatan surat palsu menurut penjelasan Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana adalah membuat surat yang isinya

bukan semestinya atau membuat surat sedemikian rupa, sehingga menunjukkan seperti aslinya. Surat dalam hal ini adalah yang dapat menerbitkan suatu hal, suatu perjanjian, pembebasan utang dan surat yang dapat dipakai sebagai suatu keterangan perbuatan atau peristiwa pidana. Ancaman pidana terhadap pemalsuan surat menurut Pasal 263 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ini adalah pidana penjara paling lama 6 tahun, dan Pasal 264 paling lama 8 Tahun. Dalam praktek tindak pidana perusakan hutan atau tindak pidana dibidang kehutanan, salah satu modus operandi yang sering digunakan oleh pelaku dalam melakukan kegiatannya adalah dengan melakukan pemalsuan Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan (SKSHH), pemalsuan tanda tangan, pembuatan stempel palsu atau keterangan Palsu dalam SKSHH, artinya tidak terdapat kesesuaian yang terdapat dalam dokumen SKSHH dengan fisik kayu hasil hutan maupun dalam perijinan terhadap penggunaan kawasan hutan terlebih lagi terhadap hasil hutan kayu. Perbuatan pidana Pemalsuan dalam Kitab Undang- Undang Hukum Pidana direformulasikan kedalam ketentuan Undang- Undang Nomor 18 Tahun 2013 diatur dalam ketentuan Pasal 24 huruf a, b, dengan ketentuan memalsukan surat izin pemanfaatan hasil hutan kayu dan/atau penggunaan kawasan hutan, menggunakan izin palsu dan/atau memindahtangankan atau menjual izin yang dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang kecuali dengan persetujuan Menteri.

5. Penggelapan, KUHP Pasal 372 - 377.

Unsur-unsur penggelapan dalam tindak pidana dibidang kehutanan atau illegal logging antara lain, seperti *over cutting* yaitu penebangan di luar areal konsesi yang dimiliki, penebangan yang melebihi target kuota yang ada (*over capacity*) dan melakukan penebangan sistem tebang habis sedangkan ijin yang dimiliki adalah sistem tebang pilih, pencantuman data jumlah kayu dalam Surat Keterangan Sahnya Hasil Hutan (SKSHH) yang lebih kecil dari jumlah yang sebenarnya, penggelapan sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tersebut diatur khusus dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

6. Penadahan, KUHP Pasal 480.

Lebih lanjut dijelaskan sebagai berikut “Bahwa perbuatan itu dibagi menjadi, perbuatan membeli atau menyewa barang yang diketahui atau patut diduga hasil dari kejahatan dan perbuatan menjual, menukar atau menggadaikan barang yang diketahui atau patut diduga dari hasil kejahatan.” Ancaman pidana dalam Pasal 480 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana itu adalah paling lama 4 tahun atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 900,- (sembilan ratus rupiah), modus ini banyak dilakukan dalam transaksi perdagangan kayu illegal baik di dalam maupun di luar negeri, bahkan terdapat kayu-kayu hasil pembalakan liar *illegal logging* yang nyata- nyata diketahui oleh pelaku baik penjual maupun pembeli. Perbuatan penadahan atau persekongkolan atau

pertolongan jahat dalam ketentuan yang terdapat di Undang-Undang Nomor 18 tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, dapat dipersamakan sebagai perbuatan yang diatur dalam Pasal 19 huruf a, c, d, f, g, h, i, dalam ketentuan dinyatakan sebagai perbuatan, menyuruh, mengorganisasi atau menggerakkan penebangan liar dan/atau penggunaan kawasan hutan secara tidak sah, melakukan permufakatan jahat, mendanai, mengubah status pembalakan liar dan/atau penggunaan kawasan hutan, bahkan persekongkolan dalam menempatkan, mentransfer, membayarkan, membelanjakan, menitipkan dan/atau menukarkan surat berharga lainnya serta harta kekayaan lainnya dan/atau menyembunyikan atau menyamarkan yang diketahuinya atau patut diduga merupakan hasil dari pembalakan liar dan/atau penggunaan kawasan hutan secara tidak sah.

Dalam rangka untuk penanggulangan tindak pidana kehutanan atau pencegahan dan pemberantasan tindak pidana perusakan hutan, terdapat berapa Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur ketentuan pidana kaitannya dengan perlindungan hutan, penggunaan kawasan hutan, pemanfaatan hasil hutan dan konservasi sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya. Peraturan perundang-undangan atau Undang-Undang yang ada dibidang kehutanan sampai saat ini, di antaranya adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Ketentuan dalam penanggulangan pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan atau tindak pidana di bidang

kehutanan termasuk di dalamnya adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, dalam ketentuan Undang-Undang ini, diatur dua macam perbuatan pidana yaitu kejahatan dan pelanggaran sedangkan sanksi pidana dapat berupa pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda. Perbuatan pidana atau tindak pidana dalam undang-undang ini, ditentukan dalam ketentuan Pasal 40 Ayat (1) dan (2) dan sistem pemidanaan atau ketentuan sanksi pidana diatur dalam Pasal 40 Ayat (3) dan (4), sedangkan unsur-unsur perbuatan pidana lainnya diatur dalam Pasal 19, 21 dan Pasal 33 dan sanksi pidananya ditentukan dalam Pasal 40 Ayat (1), (2) dan (3). Unsur-unsur perbuatan yang dilakukan, baik yang dilakukan dengan unsur kesengajaan atau disebabkan karena adanya kelalaian, mengakibatkan kerusakan terhadap hutan atau kawasan hutan dan ekosistemnya. *Pertama*, pada ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, hanya khusus pada kawasan suaka alam, taman nasional, taman hutan raya dan taman wisata alam. *Kedua*, perbuatan yang dilakukan dengan adanya unsur kesengajaan maupun karena kelalaian mengambil, menebang, memiliki, merusak, memusnahkan, memelihara, mengangkut, memperniagakan dan menyelundupkan hasil hutan. Ketentuan khusus berkaitan dengan hasil hutan berupa tumbuhan dan satwa liar yang dilindungi yaitu jenis spesies tertentu yang terancam kepunahan diatur lebih lanjut dalam penjelasan Pasal 20 Ayat (1).

2. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK). Penanggulangan tindak pidana kehutanan atau perbuatan perusakan hutan, selama ini telah dilakukan dengan instrumen hukum pidana yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), telah diubah dengan Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 yang ditetapkan menjadi Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Kehutanan, belum berjalan secara efektif dan belum menunjukkan hasil yang optimal dalam penanganan serta memberikan efek jera bagi pelaku perusakan hutan. Belum optimalnya penanganan terhadap tindak pidana kehutanan atau perusakan hutan adalah salah satunya disebabkan oleh Peraturan Perundang-Undangan yang ada sebelumnya, belum secara tegas sanksi pidana bagi pelaku tindak pidana perusakan hutan yang dilakukan secara terorganisasi atau yang dilakukan oleh badan hukum atau korporasi. Dengan telah diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, merupakan payung hukum dalam bentuk Undang-Undang yang merupakan landasan hukum dasar agar kejahatan perusakan hutan terorganisasi dapat ditangani secara efektif dan efisien serta pemberian efek jera kepada pelakunya baik, yang dilakukan oleh orang perseorangan, badan hukum atau korporasi dan pejabat pemerintah yang tidak menjalankan tugas sesuai dengan kewenangannya. Kegiatan penanggulangan tindak pidana di bidang kehutanan dengan menggunakan instrumen yang ada dalam ketentuan

Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, yang diatur pada ketentuan Pasal 50 ayat 3 huruf a sampai dengan huruf m dan ketentuan sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 77 dan 78 sebagian besar dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.¹³³ Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemeberantasan Perusakan Hutan, bahwa perbuatan perusakan seperti : pembalakan liar (*illegal logging*), pertambangan tanpa izin dalam kawasan hutan, perkebunan tanpa izin, penggunaan ataupun pemanfaatan kawasan hutan dan hasil hutan tanpa izin. Perbuatan tersebut menimbulkan kerugian negara, baik kerugian materil dan inmateril berupa kerusakan lingkungan, terjadinya banjir, longsor yang berdampak pada kehidupan sosial budaya, ekonomi serta meningkatkan pemanasan global dan permasalahan ini telah menjadi isu pada tingkat nasional, regional dan internasional. Perbuatan perusakan hutan tersebut telah menjelma menjadi suatu tindak pidana yang berdampak luar biasa (*extra ordinary*), massif, terorganisir, melintasi batas-batas wilayah dan lintas negara. Kejahatan ini dilakukan dengan berbagai modus operandi, dengan kebaruaran modus yang canggih sesuai perkembangan teknologi informasi,

¹³³ Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 112 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013, menyebutkan bahwa ketentuan Pasal 50 ayat (1) dan ayat (3) huruf a, huruf f, huruf g, huruf h, huruf j, serta huruf k dan ketentuan Pasal 78 ayat (1) mengenai ketentuan pidana terhadap Pasal 50 ayat (1) serta ayat (2) mengenai ketentuan pidana terhadap Pasal 50 ayat (3) huruf a dan huruf b, ayat (6), ayat (7), ayat (9), dan ayat (10) dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, berdampak pada penanganan terhadap perkara-perkara tindak pidana kehutanan atau perbuatan perusakan hutan. Penanganan tindak pidana kehutanan beralih dan mengacu pada ketentuan yang terdapat dalam ketentuan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, terkecuali pada ketentuan pasal-pasal yang tidak dicabut dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

sarana dan prasarana. Kejahatan ini tentu mengancam keberlangsungan kehidupan makhluk hidup, sumber daya alam hayati beserta ekosistemnya, kehidupan bermasyarakat dan bangsa. Dalam rangka pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan yang efektif dan pemberian efek jera bagi pelaku, diperlukan landasan hukum yang kuat dan mampu menjamin efektivitas pencegahan dan penegakan hukum. Kebijakan formulasi hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana kehutanan sebagaimana dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan di dalamnya diatur perbuatan yang dilarang atau jenis-jenis tindak pidana kehutanan, ketentuan undang-undang ini juga diatur subjek hukum pertanggungjawaban hukum pidana, terhadap tindak pidana kehutanan adalah orang/manusia alamiah (*naturlijke person*) dan badan hukum atau korporasi (*rechtsperson*) serta pejabat pemerintah yang tidak melaksanakan tugas sesuai dengan kewenangannya. Dalam penerapan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, sering kali terjadi disparitas pidana dan dirasakan tidak memenuhi rasa keadilan masyarakat, oleh karena itu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan dianut sistem pidanaan dengan sanksi pidana minimum khusus dan maksimum khusus.

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, diatur jenis tindak pidana atau perbuatan yang

dilarang, subjek hukum pertanggungjawaban pidana dan sistem pemidanaan atau sanksi. Pengaturan sanksi pidana dibedakan antara yang dilakukan oleh orang perseorangan dengan orang perseorangan yang bertempat tinggal di dalam dan/atau berada disekitar kawasan hutan, korporasi atau badan hukum dan pejabat pemerintah. Dalam Undang-undang ini juga diatur berkaitan dengan pejabat, yaitu orang yang melakukan pembiaran tidak menjalankan tugas diancam sanksi sebagaimana Pasal 104, dan setiap pejabat yang diperintahkan atau orang yang karena jabatannya memiliki kewenangan dengan suatu tugas dan tanggungjawab tertentu, sebagaimana dimaksud dalam sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 105. Perbuatan pidana tersebut dapat dikenakan dengan sanksi pidana dengan ancaman sanksi pidana penjara minimum khusus dan maksimum khusus dan/atau denda. Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, diatur pertanggungjawaban pidana adalah subjek hukum adalah korporasi atau badan hukum. Suatu perbuatan pidana atau tindak pidana bilamana dilakukan dapat dikenakan ketentuan pidana sebagaimana terdapat dalam Pasal 109 ayat (5) dan (6), pidana pokok yang dapat dijatuhkan pada korporasi adalah pidana denda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 82 sampai Pasal 103, selain itu korporasi dapat dijatuhi pidana tambahan berupa penutupan seluruh atau sebagian perusahaan (diatur dalam KUHP Pasal 10) dan pelanggaran sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Pasal 18, badan hukum atau

korporasi dapat dikenai sanksi administratif berupa : paksaan pemerintah, uang paksa dan/atau pencabutan izin.

Dalam penelitian hukum ini peneliti menemukan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, terdapat adanya permasalahan norma hukum, permasalahan norma hukum di dalamnya berkaitan dengan adanya kekosongan hukum (*blank of norm*), adanya kekaburan norma hukum (*vage of norm*) dan permasalahan konflik norma hukum (*conflict of norm*). Permasalahan norma hukum dimaksud diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, ketentuan Pasal 1 angka (5), dinyatakan bahwa” Penggunaan kawasan hutan secara tidak sah adalah kegiatan terorganisasi yang dilakukan di dalam kawasan hutan untuk perkebunan dan/atau pertambangan tanpa izin Menteri”. Berdasarkan pada ketentuan Pasal 1 ayat 5 tersebut di atas, bahwa penggunaan kawasan hutan secara tidak sah, hanya untuk perkebunan dan/atau pertambangan. Sedangkan untuk kegiatan perambahan/pengerjaan/pendudukan kawasan hutan sebagaimana Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010, jo. Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2013 Tentang Penggunaan Kawasan Hutan, sebagian penggunaan kawasan hutan tidak termasuk dalam unsur-unsur tindak pidana/delik pidana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, di sisi lain

tindak pidana atau delik pidana ”mengerjakan dan/atau menggunakan dan/atau menggunakan kawasan hutan secara tidak sah” sebagaimana diatur dalam Pasal 50 ayat 3 huruf a Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, dinyatakan tidak berlaku dan dicabut sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, ketentuan Pasal 112 huruf a, dalam hal kondisi demikian seperti tersebut di atas, tentu saja menimbulkan kekosongan norma hukum dan ketidakpastian hukum sehingga akan berdampak terhadap penanganan pencegahan dan penindakan terhadap permasalahan atau kasus-kasus penggunaan dan/atau pengerjaan/perambahan dan/atau pendudukan kawasan hutan secara tidak sah yang berimplikasi terhadap semangat pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan.

2. Perbuatan yang dilarang atau tindak pidana kehutanan (*strafbaar feit*) berupa merambah kawasan hutan dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Pasal 50 Ayat (3) Huruf b, tidak termasuk yang dicabut sebagaimana Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, ketentuan Pasal 112 huruf a, akan tetapi ketentuan sanksi pidana atau ancaman pidananya dicabut dan dinyatakan tidak berlaku, hal ini sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tentang Kehutanan, ketentuan Pasal 112 huruf b yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 78 ayat (1) mengenai ketentuan pidana terhadap Pasal 50 ayat (1) serta ayat (2) mengenai

ketentuan pidana terhadap Pasal 50 ayat (3) huruf a dan b, ayat (6), ayat (7), ayat (9) dan ayat (10). Ketentuan rumusan perbuatan pidana tersebut di atas, terdapat permasalahan inkonsistensi hukum atau adanya konflik norma hukum, sehingga tidak dapat diterapkan unsur perbuatan pidana atau tidak terjeratnya para pelaku perambahan, pendudukan kawasan hutan. Lebih lanjut dalam KUHP ketentuan Pasal 1 ayat 1, berkaitan dengan asas legalitas hukum pidana dinyatakan bahwa "tiada suatu perbuatan yang dapat dipidana jika tidak ada saksi pidana yang mengaturnya" atau dalam bahasa Belanda dikenal "*nullum dillectum nulla poena sine parapie lege ponalli*" atau tidak ada undang-undang yang mengatur.

3. Pada ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Pasal 40 Ayat (3), dikemukakan bahwa Penyidik yang melakukan penyitaan barang bukti temuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) wajib untuk :
 - a. Melaporkan dan meminta izin sita.
 - b. Meminta izin peruntukan kepada Ketua Pengadilan Negeri setempat dalam waktu paling lama 3 x 24 (tiga kali dua puluh empat) jam sejak dilakukan penyitaan.
 - c. Menyampaikan tembusan kepada kepala Kejaksaan Negeri setempat.

Dari ketentuan tersebut di atas terkait dalam hal Penyidik melakukan penyitaan kepada siapa untuk barang temuan tersebut disita. dari ketentuan Pasal 40 Ayat (3), terdapat kekaburan norma hukum dalam hal barang bukti

temuan terhadap tindak pidana kehutanan, sehingga diperlukan penafsiran hukum dalam hal kekaburan norma hukum sebagaimana permasalahan tersebut di atas.

4. Dalam ketentuan sebagaimana terdapat dalam Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Pasal 41, dinyatakan bahwa ketua Pengadilan Negeri setempat, dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari setelah menerima permintaan penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 Ayat (3), wajib menetapkan peruntukan pemanfaatan barang bukti. Dari ketentuan tersebut setelah ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Negeri yang menetapkan barang bukti untuk kepentingan publik atau sosial, siapa yang berwenang untuk menentukan peruntukan barang bukti tersebut, hal ini juga diperlukan penafsiran atau petunjuk pelaksana teknis terhadap permasalahan norma di atas.
5. Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, ketentuan Pasal 44, Ayat (1) dinyatakan bahwa Barang bukti kayu hasil pembalakan liar dan/atau hasil dari penggunaan kawasan hutan secara tidak sah yang berasal dari hutan konservasi dimusnahkan, kecuali untuk kepentingan pembuktian perkara dan penelitian.” Ayat (2) dinyatakan “Barang bukti kayu temuan hasil pembalakan liar yang berasal dari luar hutan konservasi dimanfaatkan untuk kepentingan publik atau kepentingan sosial.” Ayat (3) dinyatakan “Barang

bukti kayu sitaan hasil pembalakan liar yang berasal dari luar hutan konservasi dapat dilelang karena dapat cepat rusak atau biaya penyimpanannya terlalu tinggi yang pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.” Berdasarkan pada ketentuan pasal tersebut di atas, apakah barang bukti sitaan dan/atau temuan yang berasal dari kawasan hutan lindung dapat dilelang dan apakah barang bukti temuan dari kawasan hutan konservasi dapat dilelang dan hanya untuk kepentingan umum atau sosial. Dalam hal ketentuan berkaitan dengan kebijakan formulasi hukum pidana dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, menurut analisa dan penelitian dari peneliti, bahwa terdapat kelemahan-kelemahan dalam norma yang ada di dalamnya, permasalahan norma hukum tersebut, tentu akan berdampak pada upaya penanggulangan pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan.

6. Dalam hal korporasi atau badan hukum sebagai subjek hukum, apakah apakah korporasi dapat dikenakan sanksi pidana penjara ? dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, tidak diatur secara khusus berkaitan dengan korporasi sebagai subjek hukum, sehingga terdapat adanya kekaburan norma di dalamnya, dalam hal tersebut diperlukan adanya penafsiran hukum. Pengaturan jenis sanksi pidana untuk korporasi diatur dalam Pasal 18 ayat (1), bahwa selain dikenai sanksi pidana, pelanggaran terhadap ketentuan

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 huruf a, huruf b, huruf c, Pasal 17 ayat (1) huruf b, huruf c, huruf e, dan Pasal 17 ayat (2) huruf b, huruf c, dan huruf e yang dilakukan oleh badan hukum atau korporasi dikenai sanksi administratif berupa :

- a. Paksaan pemerintah.
- b. Uang paksa.
- c. Pencabutan izin.

Pada umumnya permasalahan norma hukum seperti yang ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, seperti diuraikan di atas solusi permasalahan norma seperti : adanya kekosongan norma hukum, dapat dilakukan upaya penemuan hukum, sedangkan berkaitan dengan adanya permasalahan konflik norma hukum adalah dengan melihat kepada asas-asas hukum untuk menyelesaikan permasalahan konflik tersebut selanjutnya dalam hal terdapat adanya kekaburan dalam norma hukum, dapat dilakukan adalah dilakukan penafsiran hukum berkaitan dengan kekaburan norma.

C. Prinsip Hukum Pelestarian Lingkungan Hidup dalam Penanganan Masalah Deforestasi

Pada pengelolaan lingkungan, kita berhadapan dengan hukum sebagai sarana pemenuhan kepentingan. Sebagai disiplin ilmu yang sedang berkembang, sebagian besar materi hukum lingkungan merupakan bagian dari hukum

administrasi (*administratiefrecht*). Hukum lingkungan mengandung pula aspek hukum perdata, pidana, pajak, internasional, dan penataan ruang sehingga tidak dapat digolongkan ke dalam pembedaan hukum klasik (publik dan privat).

Dengan demikian, substansi hukum lingkungan menimbulkan pembedaan dalam hukum lingkungan administratif, hukum lingkungan keperdataan, hukum lingkungan kepidanaan.¹³⁴ pidana hendaknya dipandang sebagai upaya terakhir dalam memperbaiki kelakuan manusia. Perkataan *ultimum remedium* ini pertama sekali dipergunakan oleh Menteri Kehakiman Belanda yaitu Mr. Modderman.¹²² Pada Pasal 2 tersebut dapat dilihat bahwa azas *ultimum remedium* dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) masih diterapkan. Namun menurut Prof. Alvi Syahrin, bahwa dalil *ultimum remedium*, dapat dikesampingkan dalam hal tindak pidana yang dilakukan merupakan suatu pelanggaran terhadap hak subjektif maupun kepentingan masyarakat luas.

Di Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 100 menyebutkan : (1) Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, baku mutu emisi, atau baku mutu gangguan dipidana, dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah). (2) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) hanya dapat dikenakan apabila sanksi administratif yang telah dijatuhkan tidak dipatuhi atau pelanggaran dilakukan

¹³⁴ Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, hlm. 3-4.

lebih dari satu kali.¹³⁵ Hukum lingkungan mengatur ketentuan tentang tingkah laku manusia dalam bermasyarakat agar mematuhi hukum lingkungan. Di samping itu, masyarakat juga mempunyai hak, kewajiban, dan berperan serta dalam mengelola lingkungan hidup. Menurut Drupsteen, hukum lingkungan berisi kaidah-kaidah tentang perilaku masyarakat yang positif terhadap lingkungannya, baik langsung maupun tidak langsung. Secara langsung kepada masyarakat, hukum lingkungan menyatakan segala sesuatu yang dilarang dan segala sesuatu yang dibolehkan. Secara tidak langsung kepada masyarakat adalah memberikan landasan bagi yang berwenang untuk memberikan kaidah kepada masyarakat.¹³⁶

Karakteristik hukum lingkungan secara umum, yang mencakup berbagai perangkat perundang-undangan termasuk lingkup hukum lingkungan. Lingkungan harus dimanfaatkan dan dieksploitasi secara optimal, tanpa menginternalisasikan aspek keserasian dan keseimbangan, yang menjamin terlanjutnya fungsi lingkungan lingkungan dan sumber daya. Karakteristik hukum lingkungan secara umum tersebut yaitu :¹³⁷

1. Bersifat insidental, yakni produk peraturan yang tadinya belum direncanakan dalam jangka panjang, tetapi akhirnya perangkat hukum itu dikeluarkan, karena terdesak oleh keadaan yang sesegera mungkin harus diatasi dengan perangkat peraturan.

¹³⁵ Alvi Syahrin, Op. Cit., hlm. 9.

¹³⁶ ibid

¹³⁷ Muhammad Yamin, Op.cit.

2. Bersifat komensalis, yakni terdapatnya berbagai peraturan lingkungan (dalam pasal-pasal) yang sekedar terpasang dalam paket perundang-undangan yang semata-mata bukan ditujukan untuk berkenaan dengan mutu tata lingkungan. Jadi beberapa pasal menyangkut pembinaan tata lingkungan hidup terdapat dalam perundang-undangan sektor lain yang bersifat ekonomi. Bersifat partial, yakni peraturan-peraturan yang dibuat secara sendiri-sendiri oleh instansi-instansi atau departemen-departemen, sehingga tidak jarang menimbulkan duplikasi atau tumpang tindih satu dengan yang lain. Sifat demikian akan melahirkan ekses, di mana akan sulit dicapai satu gerak yang sama, karena satu dan lainnya tidak sinkron. Peraturan Menteri X misalnya melarang, tetapi peraturan Menteri Y membolehkan.
3. Bersifat sektoral atau departemental, ciri inilah yang paling banyak menandai peraturan perundang-undangan lingkungan. Selain dapat dimaklumi, bahwa pelaksanaan praktis dari suatu kegiatan adalah bermuara pada masing-masing departemen atau sektor, juga disebabkan karena setiap departemen diberi wewenang teknis untuk menetapkan peraturan-peraturan dalam kaitannya dengan tugasnya masing-masing.
4. Perangkat jalan pintas, yakni terdapat suatu kecenderungan dalam praktek, di mana beberapa bentuk regulasi yang kendatipun secara substansial seharusnya membutuhkan tingkatan regulasi yang lebih tinggi, katakanlah dengan bentuk undang-undang, akan tetapi dengan beberapa hal, kebutuhan tersebut hanya dibuat dalam bentuk di bawah tingkatan undang-undang.

Dalam penegakan hukum lingkungan telah diatur segala bentuk pelanggaran maupun kejahatan, bagi pelaku baik yang dilakukan oleh perorangan maupun badan dengan upaya pencegahan (preventif) maupun penindakannya (represif). Untuk tindakan represif ini ada beberapa jenis instrument yang dapat diterapkan dan penerapannya tergantung dari keperluannya, sebagai pertimbangan antara lain melihat dampak yang ditimbulkannya.¹³⁸

Jenis-jenis instrumen yang dimaksud meliputi :

- a. Tindakan Administrasi.
- b. Tindakan Perdata (proses perdata).
- c. Tindakan Pidana (proses pidana).

Dari ketiga bentuk instrument tersebut tidak ada skala prioritas atau merupakan urutan pertama dan terakhir, sehingga apabila ada asumsi tindakan pidana merupakan hukuman yang terakhir dalam penerapannya dan apabila tindakan yang lain tidak menyelesaikan masalahnya. Hal ini tidak seluruhnya benar, bahkan tindakan pidana ini hanya menyelesaikan secara sepihak belum menjangkau pada pihak penderitanya yaitu sekelompok orang yang terkena dampak tersebut dalam bentuk pemulihan ke keadaan semula.¹³⁹

Pada dasarnya setiap instrument mempunyai jangkauan masing-masing dengan tujuan yang berskala proporsional, yaitu tergantung dari kepentingan yang ingin diselesaikan.¹⁴⁰ Dalam merumuskan ketentuan pidana di dalam undang-undang ataupun peraturan daerah, perlu diperhatikan asas-asas umum

¹³⁸ Joko Subagyo, *Hukum Lingkungan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1999, hlm. 81.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Ibid, hlm. 82.

ketentuan pidana yang terdapat dalam Buku Kesatu Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, karena ketentuan dalam Buku Kesatu berlaku juga bagi perbuatan yang dapat dipidana menurut peraturan perundang-undangan lain, kecuali jika oleh Undang-Undang ditentukan lain (Pasal 103 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).¹⁴¹ Secara formal kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) merupakan hukum pidana positif di Indonesia, sehingga ilmu yang mempelajarinya dapat disebut sebagai ilmu hukum pidana positif Indonesia, tetapi secara substansial sebenarnya tidak patut disebut sebagai ilmu hukum pidana Indonesia karena ia (KUHP) tidak berasal, berakar atau bersumber dari pandangan/konsep nilai-nilai dasar (*grundnorm*) dan kenyataan (socio-politik, socio ekonomi dan socio budaya) yang hidup dalam masyarakat Indonesia. KUHP dilatarbelakangi pemikiran/paham individualism liberalism dan sangat dipengaruhi oleh aliran klasik, walaupun ada juga pengaruh aliran Neo-klasik.¹⁴² Wawasan (*outlook*) untuk memahami hukum pidana sebagai bagian sistem (*sub system*) yang lebih besar merupakan bekal untuk penyusunan kodifikasi hukum pidana mendatang dengan lebih baik. Hukum pidana sebagai bagian sistem yang lebih luas yakni politik criminal yang menggunakan sarana penal (*justice system*), tidak dapat menghindarkan diri dari pelbagai perkembangan yang terjadi dalam sistem yang lebih besar (*super system*) misalnya sistem

¹⁴¹ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Bagian Lampiran II, Huruf C3, Nomor 113.

¹⁴² Alvi Syahrin, Op.cit.hal. 50-51.

politik, sistem ekonomi, sistem sosial budaya, sistem Hankam dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.¹⁴³

Karakteristik operasional hukum pidana materiil di masa yang akan datang menurut Muladi, bahwa Hukum Pidana Nasional :¹⁴⁴

- a. Dibentuk tidak hanya sekedar alasan sosiologis, politis dan praktis semata-mata, namun secara sadar harus disusun dalam kerangka konsep Ideologi Nasional Pancasila.
- b. Tidak boleh mengabaikan aspek-aspek yang berkaitan dengan kondisi manusia, alam dan tradisi Indonesia.
- c. Harus dapat menyesuaikan diri dengan kecenderungan-kecenderungan universal yang tumbuh di dalam pergaulan masyarakat beradab.
- d. Harus memikirkan pula aspek-aspek yang bersifat preventif.
- e. Selalu tanggap terhadap perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi guna peningkatan efektifitas fungsinya dalam masyarakat. Dalam setiap masyarakat yang telah mencapai tingkatan perkembangan tertentu, hukum pidana selalu berkaitan dengan pengaturan tata tertib ekonomi, pemeliharaan lingkungan, dan perlindungan atas kesehatan masyarakat.¹⁴⁵

Hukum pidana memainkan peranan dalam upaya penegakan hukum lingkungan, walaupun beban yang ditimpakan pada hukuman pidana tidak melebihi kapasitas yang dimilikinya, karena dalam upaya penegakan hukum

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Ibid, hlm. 51-52.

¹⁴⁵ Ibid, hlm. 51-52.

lingkungan sangat tergantung pada berbagai faktor yang hampir tidak dapat dipahami dalam keseluruhannya.¹⁴⁶

Pengaturan hukum lingkungan kepidanaan secara idiil dimaksudkan untuk dapat melakukan rekayasa sosial, masih memerlukan penyempurnaan ditinjau dari seluruh permasalahan pokok hukum pidana, yakni perumusan tindak pidana, pertanggungjawaban pidana, dan sanksi baik merupakan pidana maupun tindakan tata tertib.¹⁴⁷

Berkaitan dengan tindak pidana lingkungan, ada beberapa asas yang perlu diperhatikan, yaitu asas legalitas, asas pembangunan berkelanjutan, asas pencegahan, dan asas pengendalian.¹⁴⁸ Asas legalitas di dalamnya terkandung asas kepastian hukum dan kejelasan serta ketajaman dalam merumuskan peraturan dalam hukum pidana, khususnya sepanjang berkaitan dengan *definition of crimes against the environment* dan sanksi yang perlu dijatuhkan agar si pelaku mentaati normanya. Dalam hal ini terkait proses kriminalisasi dengan segala persyaratannya. Syarat-syarat tersebut antara lain adalah adanya korban/kerugian yang jelas dan sifat *enforceable* dari perumusan tersebut.¹⁴⁹

Asas legalitas perlu dipahami dalam pola pikir baru yakni dari asaslegalitas yang bersifat formal (Pasal 1 Ayat (1) KUHP) ke asas formalitas yang bersifat materiil yang memungkinkan kepada hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat sebagai sumber hukum pidana, karena setiap

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ Ibid.

kejadian atau peristiwa konkrit dan nilai-nilai hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sekitarnya.¹⁵⁰

Asas pembangunan berkelanjutan menegaskan, bahwa pembangunan ekonomi jangan sampai mengorbankan hak generasi yang akan datang untuk menikmati lingkungan hidup yang baik dan sehat. Pembangunan berkelanjutan merupakan standard yang tidak hanya ditujukan bagi perlindungan lingkungan melainkan juga bagi kebijakan pembangunan. Artinya dalam penyediaan, penggunaan, peningkatan kemampuan sumberdaya alam dan peningkatan taraf ekonomi, perlu menyadari pentingnya pelestarian kemampuan lingkungan hidup, kesamaan derajat antar generasi, kesadaran terhadap hak dan kewajiban masyarakat, pencegahan terhadap pembangunan yang *deskruktif* (merusak) yang tidak bertanggungjawab terhadap lingkungan, serta kewajiban untuk turut serta dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan pada setiap lapisan masyarakat.¹⁵¹

Pada hakekatnya, pengelolaan dan atau konservasi sumber daya alam bukan hanya berarti pelestarian dan perlindungan semata, akan tetapi juga pemanfaatannya secara bijaksana sesuai dengan prinsip/asas dan norma hukum yang berlaku.¹⁵² Berdasarkan hasil kajian terhadap prinsip hukum pelestarian fungsi lingkungan hidup yang diaktualisasikan dalam berbagai ketentuan terkait dengan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup, dapat

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² August P. Silaen, *Pelestarian Fungsi Hutan dan Lingkungan Hidup Dalam Perspektif Hukum Lingkungan*, Majalah Ilmiah Visi, Universitas HKBP Nomenssen Medan, Vol. 16 (3), 2008, hlm. 575-59.

diidentifikasi sebanyak 24 prinsip hukum pelestarian fungsi lingkungan hidup,¹⁵³ Di antaranya terdapat 13 prinsip yang sangat relevan dijadikan pertimbangan dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan, agar dapat dicegah terjadinya kerusakan kawasan hutan.¹⁵⁴ Prinsip dimaksud di antaranya : Prinsip Keadilan, Prinsip akses pada informasi, Prinsip partisipasi publik, Prinsip kehati-hatian, Prinsip perlindungan keanekaragaman hayati, Prinsip tindakan pencegahan, Prinsip internalisasi biaya lingkungan, Prinsip daya dukung lingkungan, Prinsip keutuhan, Prinsip keterpaduan, Prinsip keseimbangan, Prinsip jaminan kepastian hukum atas status kawasan hutan, dan Prinsip penanggulangan dan penegakan hukum, baik preventif maupun represif secara tegas dan konsisten.

Berdasarkan hasil kajian terhadap aktualisasi prinsip hukum pelestarian fungsi lingkungan hidup dimaksud, pada kenyataannya belum sepenuhnya diaktualisasikan dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan. Berbagai bentuk perizinan terkait dengan kebijakan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan yang diberikan kepada perusahaan besar, pada sektor perkebunan dan pertambangan,¹⁵⁵ serta kebijakan perubahan kawasan untuk kepentingan sektor transmigrasi, belum menerapkan prinsip pelestarian fungsi lingkungan hidup, karena faktanya masih banyak penyimpangan dan

¹⁵³ Iskandar, *Perubahan Peruntukan, Fungsi, dan Penggunaan Kawasan Hutan Ditinjau Dari Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Dalam Pengelolaan Kawasan Hutan Berkelanjutan*, Disertasi, Unpad, Bandung, 2011, hlm. 111.

¹⁵⁴ Ibid, hlm. 241.

¹⁵⁵ Ibid, hlm. 249.

pelanggaran yang terjadi, baik dilihat dari aspek kewenangan, prosedur maupun substansinya.

Prinsip hukum pelestarian fungsi lingkungan hidup dimaksud seharusnya dapat menjadi instrumen dalam rangka pencegahan kerusakan kawasan hutan, apabila para pengambil keputusan taat asas dan konsisten menerapkan prinsip dimaksud sebagai acuan dalam penetapan kebijakan dan atau pengambilan keputusannya. Berikut ini diuraikan secara ringkas implementasi dari 13 (tiga belas) prinsip dimaksud :¹⁵⁶

1. Prinsip Keadilan (*The Principles of Justice*)

Prinsip keadilan mengandung makna bahwa dalam menetapkan kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan harus memperhatikan aspek keadilan, baik keadilan untuk generasi saat ini maupun keadilan pada generasi yang akan datang, termasuk di dalamnya keadilan secara ekonomi, sosial dan lingkungan hidup.

Pada kenyataannya, dari hasil kajian terhadap kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan yang dilakukan selama ini, belum menerapkan prinsip keadilan, baik oleh para pengambil keputusan di tingkat pusat maupun di daerah.¹⁵⁷ Keadilan dimaksud, baik secara ekonomi, sosial maupun keadilan bagi lingkungan hidup.¹⁵⁸ Hal ini terlihat

¹⁵⁶ Ibid., hlm 294.

¹⁵⁷ Ridwan, *Memutuskan Karakter Hukum Progresif Dari Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik Solusi Pencarian dan Penemuan Keadilan Substantif*, Jurnal Hukum Pro Justitia, Program Studi Ilmu Hukum Universitas Katholik Parahyangan, Vol. 26 (2), 2008, hlm. 163-177.

¹⁵⁸ Abdul Bari Ts, *Kenaekaragaman Hayati Dalam Pembangunan*, Duta Rimba: Majalah Bulanan Perum Perhutani Jakarta, 1996, Vol. 2 (197-198), hlm. 19-20.

dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan dimaksud yang secara ekonomi hanya menguntungkan pihak pengusaha atau perusahaan yang memiliki modal besar, terutama di sektor perkebunan dan pertambangan. Sasaran kebijakan ini tidak menyentuh kepentingan ekonomi masyarakat, terutama masyarakat yang berada di dalam dan di sekitar kawasan hutan yang di alih fungsikan, sehingga masyarakat merasakan ada ketidakadilan dalam pemanfaatan ekonomi dari kawasan hutan yang berada di sekitar atau di wilayah tempat tinggalnya. Kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan yang diberikan kepada perusahaan besar berimplikasi pada tidak terjamin pemerataan kesempatan berusaha yang berkeadilan. Penguasaan lahan perkebunan pada kelompok usaha besar, dikhawatirkan menimbulkan kontra produktif dengan tujuan pertumbuhan ekonomi yang berkeadilan yang hendak dicapai, terutama dalam usaha menumbuhkan usaha perkebunan dan pertambangan rakyat. Hal ini karena pemegang hak guna usaha (HGU) perkebunan dan kuasa pertambangan besar kurang memiliki insentif untuk mengelola arealnya secara efisien dan lestari, sehingga menyebabkan sebagian besar sumber daya lahan menjadi tidak termanfaatkan secara optimal. Kondisi di lapangan memperlihatkan bahwa ada kecenderungan pengusaha menelantarkan lahan yang telah mendapatkan izin.

Kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan, yang seharusnya lebih mengutamakan fungsi lindung dan fungsi

konservasi dengan cara memperluas luasan kawasan lindung dan kawasan konservasi atau paling tidak mempertahankan keberadaan fungsi lindung, fungsi perlindungan setempat, dan fungsi penyangga kehidupan pada masing-masing kawasan hutan, tapi yang terjadi justru kebijakan perubahan fungsi yang terjadi lebih banyak dalam bentuk penurunan status dari kawasan lindung atau konservasi menjadi kawasan budi daya, sehingga tahap berikutnya dapat dilakukan perubahan peruntukan, apakah melalui tukar-menukar atau melalui pelepasan kawasan hutan.¹⁵⁹

Meski perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan dilakukan untuk memenuhi tuntutan dinamika pembangunan nasional dengan berlandaskan pada optimalisasi distribusi fungsi, namun keadilan bagi kepentingan masyarakat dan keadilan bagi kelestarian lingkungan hidup, harus tetap dikedepankan, sehingga manfaat kawasan hutan dapat berkelanjutan, karena keberadaan kawasan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional tetap terjaga. Dengan demikian kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan dapat mencerminkan keadilan baik untuk generasi saat ini maupun generasi yang akan datang.

2. Prinsip Akses pada Informasi (*The Principles of Access to Information*)

Kawasan hutan yang tidak pernah ditemukan angka yang sama pada setiap kali proses penetapannya. Lemahnya data dan informasi kehutanan ini

¹⁵⁹ Iskandar, ... Disertasi, op.cit., hlm 249.

tidak hanya menyangkut luas kawasan hutan, tapi juga menyangkut banyak aspek dari kehutanan. Dengan melihat kenyataan ini, Menteri Kehutanan memandang perlu meminta bantuan kepada gubernur di seluruh Indonesia, dengan mengeluarkan kebijakan dekonsentrasi melalui Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.7/Menhut-II/2010, tanggal 26 Januari 2010, Tentang Pelimpahan Sebagian Urusan Pemerintahan (dekonsentrasi) Bidang Kehutanan Tahun 2010 Kepada 33 Gubernur Pemerintah Provinsi Selaku Wakil Pemerintah.

Selain pelimpahan wewenang kepada 33 gubernur yang sebagian besar terkait dengan urusan pendataan bidang kehutanan, pada tanggal 25 Februari 2010, Menteri Kehutanan meminta para gubernur (kepala daerah) seluruh Indonesia menyampaikan laporan penggunaan kawasan hutan untuk kegiatan nonkehutanan di wilayah masing-masing. Surat Edaran¹⁶⁰ Menteri Kehutanan disampaikan kepada sebanyak 26 gubernur, yang diberi waktu dua bulan untuk menginventarisir berapa luas kawasan hutan yang sudah digunakan untuk kebun/tambang atau kegiatan lain, tanpa izin pelepasan kawasan dari Kementerian Kehutanan.

Dalam surat edarannya, Menteri Kehutanan meminta gubernur menginventarisir data penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan non kehutanan, seperti kebun sawit, tambang, tambak, pembangunan sarana prasarana (perumahan dan lain lain), dan penerbitan sertifikat,

¹⁶⁰ Surat Edaran Menteri Kehutanan Nomor: S. 95/Menhut-IV/2010, tanggal 25 Pebruari 2010.

termasuk penerbitan HGU pada kawasan hutan tanpa izin dari Menteri Kehutanan. Dalam waktu dua bulan, hasil inventarisir kawasan dan langkah penegakan hukum yang sudah diambil di daerah itu harus disampaikan kepada Menteri Kehutanan dengan tembusan kepada Ketua KPK, Jaksa Agung, Kapolri, dan Menteri Negara Lingkungan Hidup. Prinsip akses informasi bagi masyarakat atas kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan merupakan persoalan fundamental yang harus dibenahi, agar masyarakat pada umumnya dan masyarakat yang berada di dalam dan di sekitar kawasan hutan dimaksud, dapat turut berperan aktif dalam pengelolaan kawasan hutan.¹⁶¹ Selain akses atas informasi, juga akses masyarakat terhadap pemanfaatan kawasan hutan harus diatur tidak hanya yang berkaitan dengan pemanfaatan hutan hak tetapi juga akses masyarakat terhadap pemanfaatan kawasan hutan (hutan negara).

Namun demikian, pada prinsip akses terhadap informasi khususnya terkait dengan kebijakan perubahan kawasan hutan, akan dapat terwujud dan diterapkan, sehingga data dan informasi dapat dengan mudah diakses oleh masyarakat dan pihak yang berkepentingan, khususnya kebijakan perubahan kawasan hutan. Terlebih lagi setelah dikeluarkannya Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.02/Menhut-II/2010 tentang Sistem Informasi Kehutanan. Dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Kehutanan ini disebutkan bahwa penyelenggaraan sistem informasi kehutanan meliputi

¹⁶¹ Masduki, Masyarakat terbuka dan kebebasan Mengakses Informasi, Agenda Pemberdayaan Masyarakat Sipil Rezim SBY-Kalla, Majalah Ilmiah Unisia, UII Yogyakarta, 2005, Vol.28 (55), hlm. 60-70.

berbagai jenis data dan informasi kehutanan. Data kawasan dan potensi hutan antara lain meliputi :

- a. Luas kawasan hutan dan perairan.
 - b. Tata batas kawasan hutan.
 - c. Luas kawasan hutan yang telah ditetapkan.
 - d. Luas dan letak perubahan fungsi dan peruntukan kawasan hutan.
 - e. Luas dan letak kesatuan pengelolaan hutan.
 - f. Potensi hasil hutan kayu.
 - g. Potensi hasil hutan bukan kayu.
 - h. Luas areal yang tertutup dan tidak tertutup hutan.
 - i. Luas dan letak areal penggunaan kawasan hutan.
 - j. Jenis flora dan fauna yang dilindungi.
 - k. Gangguan keamanan hutan.
 - l. Lokasi dan luas areal kebakaran hutan.
 - m. Perlindungan hutan.
3. Prinsip Partisipasi Publik (*The Principles of Public Participation*)

Terkait dengan kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan, prinsip partisipasi publik juga belum diterapkan dengan baik. Hal ini terbukti dari tidak adanya akses atas informasi dalam kebijakan perubahan kawasan hutan. Dengan tidak adanya akses informasi, maka dengan sendirinya masyarakat dan pihak yang berkepentingan tidak dapat mengetahui berbagai kebijakan yang akan ditetapkan, termasuk dalam

kebijakan penetapan perubahan kawasan hutan. Padahal partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam proses perencanaan dan pengambilan keputusan sangatlah urgen.¹⁶²

Terdapat beberapa aktor atau pihak yang berkepentingan yang dapat terlibat, jika menginginkan pengelolaan kawasan hutan secara berkelanjutan. Pihak tersebut yaitu masyarakat lokal dan institusinya, birokrat dan birokrasi pemerintahannya, pengusaha dan perusahaannya, ilmuwan atau para ahli dan lembaganya (perguruan tinggi) dan kalangan LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) yang memiliki perhatian pada persoalan ini. Jika sebuah kebijakan dapat melibatkan lebih banyak pihak yang berkepentingan baik dalam perumusan kebijakan maupun penerapannya, maka kebijakan atau keputusan tersebut dapat diterima oleh semua pihak, dan mampu mengakomodasikan berbagai kepentingan yang ada.

Kementerian Kehutanan dan pemerintahan di daerah yang memiliki fungsi pelayanan publik dan berperan dominan dalam pengambilan keputusan pengelolaan kawasan hutan harus dapat menempatkan pada posisi netral di antara berbagai kepentingan yang ada. Pemerintah tidak diperbolehkan sebagai alat untuk mencapai tujuan dari kelompok kepentingan tertentu, melainkan diabdikan bagi kebaikan publik, khususnya dalam menjalankan misi menyejahterakan rakyat. Dalam konteks ini, Kementerian Kehutanan dan pemerintahan di daerah merupakan alat untuk memperjuangkan kepentingan,

¹⁶² Jenny Ratna Suminar, *Komunikasi dan Perluasan Partisipasi Publik Dalam Pembangunan, Governance: Sinergi Masyarakat, Swasta, dan Pemerintah Yang Berkeadilan*, Pusat Penelitian Kebijakan Publik dan Pengembangan Wilayah UNPAD, Vol. 3 (9), 2007, hlm.15.

tetapi kepentingan itu merupakan kepentingan bersama dari kelompok kepentingan yang ada secara adil. Perlu dihindari dalam mencapai tujuan pengembangan usaha perkebunan dan atau pertambangan atau usaha lainnya dengan memanfaatkan kawasan hutan merupakan satu kelompok kepentingan yang mendominasi, sehingga berakibat merugikan kelompok kepentingan lainnya.

4. Prinsip kehati-hatian (*Precautionary Principles*)

Pada kenyataannya prinsip kehati-hatian ini juga belum sepenuhnya diterapkan dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan. Dalam banyak kasus perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan, telah diterbitkan berbagai izin tanpa diikuti dengan persyaratan yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan terkait. Misalnya kewajiban untuk menyusun AMDAL, adanya kajian oleh Tim Terpadu, adanya rekomendasi sebagai bentuk persetujuan dari DPR.

Demikian juga kewajiban untuk menyediakan areal sebagai pengganti kawasan yang dilakukan alih fungsi. Persyaratan dan kewajiban belum dipenuhi, akan tetapi izin telah dikeluarkan, dan yang lebih memprihatinkan lagi, bahkan izin dari Menteri Kehutanan belum dikeluarkan namun kawasan hutan sudah dimanfaatkan untuk berbagai kepentingan. Belum diterapkannya prinsip kehati-hatian juga terlihat dari kebijakan atau keputusan izin dan atau persetujuan prinsip telah dikeluarkan oleh Kementerian Kehutanan, HGU oleh BPN, izin lokasi oleh pemerintah daerah. Kebijakan atau keputusan

dikeluarkan dengan tidak mempertimbangkan fungsi lindung, fungsi perlindungan setempat, fungsi penyangga kehidupan, fungsi perlindungan keanekaragaman hayati dari kawasan hutan tertentu yang dimohonkan untuk dilepas, ditukar, diubah fungsi dan atau diberi izin pinjam pakai untuk berbagai kepentingan. Tidak dipertimbangkannya fungsi tersebut karena keputusan ditetapkan tanpa didasarkan data yang lengkap, akurat dan kondisi riil dari suatu kawasan hutan yang dimohon tersebut. Selain itu, keputusan diambil hanya didasarkan atas informasi sepihak dari pemohon, tanpa diikuti pemeriksaan fisik di lapangan. Apabila demikian faktanya, maka dapat diperkirakan apa yang akan terjadi dengan keberlanjutan kawasan hutan dengan segala dampak negatifnya.

5. Prinsip Perlindungan Keanekaragaman Hayati (*Biodiversity Conservation Principles*)

Penerapan prinsip perlindungan keanekaragaman hayati dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan, sama halnya dengan prinsip kehati-hatian, yaitu belum diterapkan dengan sepenuhnya. Karena pada kenyataannya dalam kebijakan perubahan kawasan hutan, dapat juga dilakukan pada kawasan konservasi.

Padahal apabila memperhatikan ketentuan Undang-undang Nomor: 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, dan ketentuan Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung, Undang-undang Nomor 5 Tahun

1994 Tentang Pengesahan *United Nations Convention On Biological Diversity* (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati), Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2004 Tentang Pengesahan *Cartagena Protocol On Biosafety To The Convention On Biological Diversity* (Protokol Cartagena Tentang Keamanan Hayati Atas Konvensi Tentang Keanekaragaman Hayati), sangatlah jelas bahwa ketentuan tersebut sangat mengedepankan prinsip perlindungan keanekaragaman hayati. Namun dalam kenyataan, lazimnya para pengambil keputusan di negeri ini cenderung berpikir sektoral dan parsial, akibatnya luaran dari berbagai kebijakannya pun tidak mempertimbangkan berbagai aspek dan ketentuan terkait, termasuk dalam kebijakan perubahan kawasan hutan. Prinsip perlindungan terhadap keanekaragaman hayati dapat di kesampingkan oleh kepentingan ekonomi jangka pendek.

6. Prinsip Tindakan Pencegahan (*The Principles of Precaution/Prevention Action*)

Penerapan prinsip tindakan pencegahan ini, juga belum terlaksana dengan baik, karena pada kenyataannya dalam kebijakan perubahan kawasan hutan, instrumen pencegahan kerusakan kawasan hutan seperti kajian lingkungan hidup strategis (KLHS), AMDAL, aspek tata ruang, perizinan yang sah, senantiasa dikesampingkan, dalam arti instrumen tersebut tidak dijadikan norma pemerintahan (*bestuurnormen*) oleh pengambil keputusan. Namun demikian, melihat paradigma kebijakan Kementerian

Kehutanan saat ini, ada kecenderungan terjadi perubahan ke arah untuk menerapkan prinsip pencegahan.

Hal ini terlihat dari banyaknya usulan untuk dilakukannya perubahan terhadap kawasan hutan, masih dilakukan pengkajian oleh Tim Terpadu, dan sampai saat ini proses pengkajian dimaksud masih terus berlangsung. Berdasarkan ketentuan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, disebutkan bahwa Menteri Kehutanan hanya dapat memberikan persetujuan dengan berdasarkan hasil kajian dari Tim Terpadu. Ketentuan Pasal 5 ini sebenarnya merupakan salah satu bentuk dari penerapan prinsip pencegahan, namun dalam implementasinya sebelum Peraturan Pemerintah ini dikeluarkan, meski sudah diatur dalam Pasal 19 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, kinerja Tim Terpadu belum dilakukan dengan baik dan difasilitasi sebagaimana mestinya.

7. Prinsip Internalisasi Biaya Lingkungan (*The Principles of Internalization of Environmental costs*)

Prinsip internalisasi biaya lingkungan mengandung makna bahwa dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi dan penggunaan kawasan hutan, harus sudah diperhitungkan kemungkinan timbulnya dampak negatif, baik terhadap kawasan hutan, aspek sosial maupun lingkungan hidup. Oleh karena itu, dalam kebijakan perubahan kawasan hutan dimaksud, ada kewajiban yang harus dipenuhi oleh pelaku usaha atas biaya sosial dan

lingkungan hidup, guna mengatasi dampak negatif yang mungkin terjadi. Bagi pengusaha sudah seharusnya memperhitungkan biaya kerusakan hutan atau kawasan hutan yang diusahakannya, agar dalam pemanfaatannya dapat berkelanjutan. Secara normatif, prinsip internalisasi biaya lingkungan telah mendapatkan pengaturan, khususnya dalam ketentuan pinjam pakai kawasan hutan, namun permasalahannya biaya lingkungan tersebut ditetapkan sebagai PNBP. Oleh karena sebagai PNBP, berarti penerimaan tersebut dimasukkan dalam APBN. Pertanyaan yang dapat diajukan, apakah anggaran yang bersumber dari penerimaan sektor kehutanan tersebut akan kembali lagi untuk pembangunan sektor kehutanan ? Apakah publik dapat mengetahui berapa besar penerimaan negara dari sektor kehutanan, berapa besar anggaran yang dialokasikan untuk pembangunan sektor kehutanan ? Apakah seimbang antara penerimaan negara dari sektor kehutanan dengan biaya yang harus dikeluarkan untuk merehabilitasi kawasan hutan ?

8. Prinsip Daya Dukung Lingkungan (*The Principles of Environmental Capacity*)

Penerapan prinsip daya dukung lingkungan dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan selama ini belum sepenuhnya diterapkan. Hal ini terlihat dari belum dijadikannya AMDAL sebagai syarat dalam mengeluarkan perizinan di bidang kehutanan, padahal AMDAL wajib dilakukan terhadap setiap kegiatan yang diperkirakan mempunyai dampak besar dan penting terhadap lingkungan. Apabila dari

kajian AMDAL menunjukkan hasil yang positif, izin kegiatan dapat diberikan, itupun setelah persyaratan lainnya yang ditentukan oleh peraturan perundangan dipenuhi. Pada kenyataannya, perizinan yang terkait dengan pemanfaatan kawasan hutan telah dikeluarkan, bahkan kegiatan operasional telah berlangsung, tanpa dilakukan studi AMDAL terlebih dahulu atau dilakukan studi AMDAL setelah kegiatan berjalan. Dengan demikian hasil studi AMDAL menjadi kehilangan makna, karena studi AMDAL hanya dianggap formalitas belaka.

Mengingat dampak yang mungkin terjadi sementara keberadaan hutan lindung semakin terbatas, maka proses perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan terutama yang memiliki fungsi lindung untuk kegiatan nonkehutanan harus melalui tahapan yang ketat dengan berbagai pertimbangan dan melibatkan berbagai kepentingan stakeholder. Perlu dipertimbangkan juga suatu bentuk pengelolaan hutan lindung tanpa harus mengubah fungsi hutan tersebut. Saat ini terbuka kesempatan Carbon Trading melalui mekanisme pembangunan bersih, *clean development mechanism* (CDM) berdasarkan Protokol Kyoto pembangunan nasional tetap dapat berlanjut. Sumber pendanaan pembangunan dari perdagangan karbon ini memberikan peluang menjual hutan tanpa menebang pohon, sehingga pembangunan dapat berkelanjutan dan amanat generasi mendatang untuk mewariskan sumber daya hutan lestari dapat terwujud.

9. Prinsip Keutuhan (*The Principles of Wholeness/Holistic*)

Prinsip keutuhan ini juga belum diterapkan sepenuhnya dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan. Hal ini terlihat dari kebijakan yang tidak mempertimbangkan seluruh aspek kepentingan terkait, karena keputusan cenderung diputuskan secara sepihak, tanpa melihat aspek biofisik lingkungan, sosial dan budaya masyarakat. Prinsip keutuhan terkait dengan perubahan kawasan hutan ini seharusnya tercermin dalam skala analisis yang meliputi kebun, tambang, ekosistem, ekoregion, para pemangku kepentingan, dan kebijakan yang dibutuhkan dalam memahami aspek kesejahteraan masyarakat, konservasi, keadilan, dan dampak potensial dari aktivitas manusia. Dalam prinsip keutuhan ini haruslah mengutamakan harmoni dari konservasi, keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Interdependensi di antara ketiga aspek tersebut harus di ekspresikan dalam perencanaan, pelaksanaan, monitoring, evaluasi dan refleksi pengelolaan kawasan hutan.

10. Prinsip Keterpaduan (*Principles of Integration*)

Dalam implementasinya, ternyata prinsip keterpaduan ini belum diterapkan baik pada lintas sektor di tingkat pusat maupun lintas dinas/instansi di daerah. Dalam pelaksanaan kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan selama ini belum ada keterpaduan, baik dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan maupun dalam evaluasinya. Kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan

kawasan hutan, sangat tergantung kepada pihak yang menginginkannya, yang terjadi selama ini yaitu untuk memenuhi kepentingan dari pihak dunia usaha, dengan beragam kegiatan usahanya. Pemerintah, baik pusat maupun daerah terkesan merasa sangat “senang,” bila ada investor yang ingin membuka usaha perkebunan ataupun pertambangan, sehingga berapapun luas kawasan hutan yang diinginkan cenderung akan dipenuhi, bahkan sekalipun areal yang diinginkan berada pada kawasan lindung atau kawasan konservasi. Hal ini terjadi karena pemerintah berpikir ada investor berarti ada uang masuk bagi kas negara atau kas daerah, tanpa berpikir lebih jauh dengan mempertimbangkan dampak negatif dari aspek sosial dan lingkungan hidup yang akan terjadi.¹⁶³

Selain itu, kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan selama ini tidak terencana dengan baik, akibatnya sulit untuk diketahui sudah berapa banyak luasan kawasan hutan dan pada kawasan hutan apa saja, serta berapa lagi luasan suatu kawasan hutan yang tersisa, setelah dilakukan tukar-menukar, pelepasan, ataupun pinjam pakai tidak dapat diketahui secara pasti, bahkan tidak jarang terjadi tumpang tindih, seharusnya kebijakan perubahan dilakukan pada kawasan hutan produksi, ternyata justru masuk dalam wilayah kawasan hutan lindung atau kawasan hutan konservasi.

¹⁶³ Wayan Parsa, 1997, Beberapa Kendala Dalam Penegakan Hukum Lingkungan, *Majalah Ilmu Hukum Kertha Patrika*, FH Udayana, Vol. 21 967 tahun 1997, 23-27.

11. Prinsip Keseimbangan (*The Principles of Balances*)

Dalam implementasinya prinsip keseimbangan ini belum ditransformasikan dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan. Hal ini dapat dicermati dari kerusakan kawasan hutan yang terjadi selama ini. Akar permasalahan dari kerusakan kawasan hutan tersebut yaitu karena adanya ketidakseimbangan dalam pemanfaatan ketiga fungsi di atas. Faktor ekonomi menjadi faktor paling mendominasi pengelolaan hutan bahkan terkadang tanpa menghiraukan kedua faktor lainnya yaitu sosial budaya dan lingkungan hidup. Konsep pemanfaatan hutan seimbang dan dinamis tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Seimbang dapat diartikan bahwa dalam pengelolaan kawasan hutan, ketiga fungsi memainkan peranannya dengan tidak mengganggu fungsi masing-masing. Dinamis mengacu kepada sebuah pertumbuhan atau gerakan ke arah perubahan positif.¹⁶⁴ Namun pada kenyataannya bukan konsep dinamis yang diperjuangkan, pengelolaan kawasan hutan seperti jalan di tempat (statis) bahkan menunjukkan perubahan ke arah negatif. Data menunjukkan bahwa laju deforestasi (kerusakan hutan alam) mencapai lebih dari 2 juta ha per tahun.

12. Prinsip Jaminan Kepastian Hukum Terhadap Status Kawasan Hutan (*The Principles of Legal Certainty Over The Status of Forest Areas*)

¹⁶⁴ Ferdi, *Peranan Filsafat Hukum Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Teknologi Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, Vol. 6 (2), 2002, hlm. 55-57.

Suatu kawasan hutan yang telah ditetapkan status hukumnya sebagai kawasan dengan fungsi utamanya fungsi lindung, fungsi konservasi, dan fungsi produksi, maka harus tetap dipertahankan status hukum dari fungsi dimaksud. Setelah ditetapkan status hukumnya sebagai suatu kawasan hutan tertentu, tidak lagi dengan mudah mengubah status tersebut setiap saat dengan berbagai alasan. Kepastian hukum atas status kawasan hutan ini penting, karena dengan status hukum yang pasti akan menjadi instrumen utama dalam proses perlindungan dan pengelolaan suatu kawasan hutan. Tanpa adanya kepastian hukum atas suatu kawasan hutan, maka akan berdampak pada lemahnya perlindungan dan termasuk dalam pengelolaan suatu kawasan hutan.¹⁶⁵ Fakta di lapangan ternyata banyak kawasan hutan yang dimanfaatkan tidak sesuai dengan statusnya, sehingga kondisi tersebut mendorong pemerintah daerah untuk menyetujui usulan alih fungsi kawasan hutan.

13. Prinsip Penegakan Hukum, baik Preventif maupun Represif secara Tegas dan Konsisten (*The Principles of Prevention and Law Enforcement, both Preventive and Repressive Firmly and Consistently*)

Pada kenyataannya, prinsip ini belum diterapkan dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan selama ini. Penegakan hukum preventif berupa penerapan ketentuan persyaratan yang telah ditetapkan oleh peraturan peundang-undangan dalam proses perizinan

¹⁶⁵ Sudi Fahmi, *Problematika Hukum Dalam Bidang Kehutanan*, Jurnal Respublica, FH Universitas Lancang Kuning Pekanbaru, Vol. 6 (1), 2006, hlm. 46-55.

seringkali dilalaikan oleh pengambil keputusan dan pelaku usaha. Demikian juga pengawasan dan evaluasi pasca pemberian izin, hampir tidak pernah dilakukan secara optimal oleh pemerintah dengan berbagai alasan yang dianggap sebagai kendala baik teknis maupun administratif. Penegakan hukum represif juga tidak optimal ditegakkan, sehingga pelanggaran dan penyimpangan di lapangan terus terjadi tanpa dapat dihentikan, juga dengan berbagai alasan, yang pada intinya hukum administrasi dan atau hukum pidana lingkungan tidak dapat ditegakkan.

Ada 4 (empat) prinsip pelestarian fungsi lingkungan hidup yang patut dikembangkan sebagai asas umum (*general principles*) ke depan (*ius constituendum*), yaitu :

1. Prinsip Perusak Kawasan Hutan Membayar (*The Destroyer Forest Area Pays Principles*).
2. Prinsip Tanggung Jawab Negara, Pemerintah, Dunia Usaha, Masyarakat, dan Individu (*The Principles of State Responsibility, Governments, Businesses, Communities and Individuals*).
3. Prinsip Wawasan Kebangsaan dan Ketahanan Nasional (*The Principles of Nationality and National Defense Insights*).
4. Prinsip Kedamaian Dalam Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa, dan Bernegara (*The Principles of Peace in The Life of Society, Nation, and State*).

Masing-masing dari keempat prinsip sebagai asas umum tersebut dapat dideskripsikan sebagai berikut :

1. Prinsip Perusak Kawasan Hutan Membayar (*The Destroyer Forest Area Pays Principles*)

Prinsip ini mengandung makna bahwa dalam hal kebijakan perubahan peruntukan, fungsi dan penggunaan kawasan hutan menimbulkan dampak negatif yang membahayakan dan atau menimbulkan kerugian bagi kehidupan mahluk hidup dan lingkungan hidup, maka kepada para pelaku dalam pengelolaan dan pengusahaan kawasan hutan, dapat dikenakan kewajiban untuk membayar atas setiap kerugian dan kerusakan yang ditimbulkan. Kewajiban membayar kerugian akibat kerusakan hutan, baik sebagai akibat dari suatu kebijakan pengelolaan kawasan hutan termasuk kebijakan perubahan kawasan hutan, maupun sebagai akibat dari pengusahaan hutan yang tidak mempertimbangkan nilai etika, moral dan norma atau kaidah hukum yang berlaku di bidang pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Selain itu, *the destroyer forest area pays principles* ini, juga dapat diterapkan pada setiap hasil produk yang menggunakan bahan baku dari hasil hutan alam terutama kayu. Paling tidak ada dua sasaran yang dituju, yaitu : pertama, bagi pengusaha atau produsen yang memperoleh izin pemanfaatan hasil hutan alam kayu, akan ekstra hati-hati dan tidak bersifat eksploitatif dalam pemanfaatan hasil hutan alam kayu. Semakin besar

jumlah hasil kayu yang dimanfaatkan/dipanen, maka akan semakin besar pula kemungkinan dampak kerusakan yang akan terjadi, dan oleh karenanya dapat dikenakan kewajiban membayar yang lebih besar, begitu pula sebaliknya. Kedua, bagi konsumen, terutama yang memperoleh manfaat secara langsung dari hasil kayu hutan alam dan atau hasil produksi dari kayu yang berasal dari hutan alam, dapat juga dikenakan kewajiban membayar, karena sudah ikut andil di dalam faktor penyebab kerusakan hutan dan atau kawasan hutan yaitu tingginya permintaan terhadap produksi hasil hutan akan mendorong produsen untuk memperbesar kapasitas produksinya. Penerapan prinsip *the destroyer forest area pays principles* ini, dapat dipastikan akan ditentang baik oleh pengusaha/produsen maupun konsumen. Tetapi apabila baik pengusaha/produsen maupun konsumen mau menyadari, bahwa sebenarnya prinsip ini sebagai sebuah konsep mengajak kepada upaya pengelolaan dan pemanfaatan hutan maupun kawasan hutan secara berkelanjutan. Dengan harapan agar hutan dan kawasan hutan dengan segala fungsinya tidak hanya dapat dinikmati manfaatnya oleh generasi saat ini tapi juga bagi generasi yang akan datang, termasuk kemungkinan musibah dan bencana yang akan timbul akibat kerusakan yang terjadi. Masyarakat pengusaha dan masyarakat pengguna haruslah memiliki kearifan (*wisdom*) dan rasa prihatin atas kerusakan hutan dan kawasan hutan, serta rasa malu untuk berperilaku merusak. Sifat arif dibutuhkan untuk memunculkan penataan terhadap etika, moral, dan norma hukum. Sifat

prihatin akan menumbuhkan pengendalian diri, sehingga tidak bertindak mengikuti keinginan dan nafsu semata. Sifat malu akan menumbuhkan tanggungjawab atas setiap perbuatan pelanggaran dan penyimpangan yang dilakukan.

Memang tidak mudah di dalam menghitung tingkat kerugian yang ditimbulkan akibat dari suatu kerusakan kawasan hutan yang harus dibayar oleh pelaku perusakan, karena akan sangat tergantung berapa luasan kawasan hutan yang rusak, seberapa besar dampak negatif yang ditimbulkan baik secara materil maupun immateril (*social and culture cost*), kemudian menetapkan biaya penanggulangan dan rehabilitasi kawasan hutan dan lingkungan hidup yang rusak. Namun demikian, meski tidak mudah dalam penghitungannya, bukan berarti tidak dapat dihitung nilai kerugian tersebut, hanya saja dalam menghitung tingkat kerugian tidak boleh spekulatif dan perkiraan atau estimasi yang terlalu jauh. Apabila dirujuk Protocol Kyoto, penghitungan tingkat kerugian dapat diekuivalenkan dengan seberapa banyak suatu luasan kawasan hutan dapat menyerap gas karbon, dan hal ini dapat dinilai secara nominal, sehingga dapat dikompensasikan atas kerusakan hutan dan atau kawasan hutan yang terjadi, dan hal ini menjadi kewajiban yang harus dibayar oleh perusak hutan atau kawasan hutan. Penerapan prinsip perusak kawasan hutan membayar (*the destroyer forest area pays principles*) dan kriteria sebagai indikator penerapannya cukup mendesak untuk diimplementasikan, mengingat

kerusakan hutan dan atau kawasan hutan di Indonesia saat ini sudah sampai pada situasi yang mengkhawatirkan keselamatan manusia Indonesia khususnya dan masyarakat dunia pada umumnya. Untuk itu diharapkan prinsip ini dapat diaktualisasikan dalam regulasi baik di tingkat pusat maupun daerah, sehingga dapat menjadi norma hukum positif yang memiliki kekuatan berlaku dan memaksa bagi pihak yang dituju oleh ketentuan ini.

2. Prinsip Tanggung Jawab Negara, Pemerintah, Dunia Usaha, Masyarakat, dan Individu (*The Principles of State Responsibility, Governments, Businesses, Communities and Individuals*)

Prinsip ini patut untuk dikembangkan mengingat dalam pengelolaan kawasan hutan saat ini, rasa tanggungjawab dari seluruh komponen bangsa (negara, pemerintah, dunia usaha, masyarakat, dan individu), nampak mulai luntur dan terdegradasi oleh berbagai kepentingan yang bersifat pragmatis, kepentingan ekonomi sesaat, kepentingan kelompok dan individu. Tanggung jawab untuk menjaga keberlanjutan dari kawasan hutan sangat rendah. Negara telah menyerahkan pengelolaan sumber daya alam termasuk hutan kepada pemerintah. Kebijakan Pemerintah dalam pengelolaan potensi sumber daya alam termasuk hutan dilakukan secara optimal agar dapat menghasilkan sumber perdanaan bagi pembangunan. Kondisi dunia usaha yang ada selama ini lebih berorientasi pada keuntungan yang sebesar- besarnya bagi kepentingan pemilik perusahaan dan kelompoknya. Masyarakat dan individu juga seakan tidak mau ketinggalan untuk ikut serta mengambil bagiannya,

yaitu dengan ikut membuka dan merambah kawasan hutan, baik dengan izin ataupun tanpa izin.

Untuk itu, sangat perlu dikembangkan prinsip tanggung jawab ini, agar dapat dilakukan reorientasi kembali terhadap sikap tanggung jawab para pengambil keputusan selama ini. Prinsip ini mengandung makna bahwa semua pihak yaitu negara, pemerintah, dunia usaha, masyarakat, dan individu, harus memiliki rasa tanggung jawab dalam melindungi dan mengelola kawasan hutan. Terlebih lagi dalam kebijakan perubahan kawasan hutan, meskipun negara dan pemerintah memiliki kewenangan untuk mengubah peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan, tidak berarti dalam pelaksanaan kewenangan tersebut dapat dilakukan semena-mena, tanpa mengindahkan prinsip hukum pelestarian fungsi lingkungan hidup. Demikian pula dunia usaha, masyarakat dan individu, yang diberi hak untuk mendapatkan manfaat dari suatu kawasan hutan, harus bertanggungjawab untuk melindungi dan mengelolanya dengan baik, yaitu dengan memperhatikan nilai etika, moral, norma atau kaidah hukum yang berlaku. Tanggung jawab yang dimaksudkan dalam prinsip ini, termasuk upaya penanggulangan dan rehabilitasi yang harus dilakukan, manakala terjadi dampak negatif berupa kerusakan kawasan hutan dan bencana lingkungan sebagai akibat dari kebijakan dan atau pemanfaatannya.

3. Prinsip Wawasan Kebangsaan dan Ketahanan Nasional (*The Principles Nationality and National Defense Insights*)

Konsep wawasan kebangsaan (nusantara) dan ketahanan nasional ini, kiranya relevan apabila diaktualisasikan di dalam pengambilan kebijakan dan atau keputusan apakah suatu kawasan hutan dapat dilakukan perubahan peruntukan, perubahan fungsi, dan atau penggunaannya (pinjam pakai) atau tidak. Artinya para pengambil keputusan harus memiliki wawasan kebangsaan dan ketahanan nasional, sehingga dalam pengambilan suatu keputusan dan atau tidak mengambil suatu keputusan didasarkan atas atau mempertimbangkan kepentingan bangsa, bukan atas kepentingan pribadi ataupun kelompok, apalagi atas kepentingan pribadi dari pejabat pengambil keputusan. Oleh karena itu, prinsip ini sangat penting dan harus menjadi landasan dalam setiap pengambilan keputusan oleh setiap pemimpin di Republik ini.

Prinsip ini mengandung makna bahwa dasar pemikiran wawasan kebangsaan dapat ditinjau berdasarkan falsafah Pancasila, aspek kewilayahan nusantara, aspek sosial budaya bangsa Indonesia, dan aspek kesejarahan, sehingga wawasan kebangsaan menjadi landasan visional bangsa Indonesia, dalam rangka mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.¹⁶⁶ Keadilan dan kemakmuran tersebut diupayakan perwujudannya melalui pembangunan di berbagai bidang, yaitu dengan

¹⁶⁶ Benedict Anderson, *Imagined Community: reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, dalam Otho H. Hadi, *Nation and Character Building Melalui Pemahaman Wawasan Kebangsaan*, Bappenas, hlm.2.

mengelola potensi sumber daya alam yang dimiliki secara arif dan bijak, termasuk kebijakan dalam mengelola kawasan hutan.

Oleh karena wawasan kebangsaan merupakan wawasan nasional, maka setiap kebijakan dalam pengelolaan kawasan hutan harus dilandasi oleh faham wawasan kebangsaan. Mengadopsi pemikiran Talcott Parsons¹⁶⁷ mengenai teori sistem, wawasan kebangsaan dapat dipandang sebagai suatu falsafah hidup yang berada pada tataran sub-sistem budaya. Dalam tataran ini wawasan kebangsaan dipandang sebagai “*way of life*” atau merupakan kerangka/peta pengetahuan yang mendorong terwujudnya tingkah laku dan digunakan sebagai acuan bagi seseorang untuk menghadapi dan menginterpretasi lingkungannya. Jelaslah, bahwa wawasan kebangsaan tumbuh sesuai pengalaman yang dialami oleh seseorang, dan pengalaman merupakan akumulasi dari proses tataran sistem lainnya, yakni subsistem sosial, sub-sistem ekonomi, dan sub-sistem politik. Pada tataran subsistem sosial berlangsung suatu proses interaksi sosial yang menghasilkan kohesi sosial yang kuat, hubungan antar individu, antar kelompok dalam masyarakat yang harmonis. Integrasi dalam sistem sosial yang terjadi akan sangat mewarnai dan mempengaruhi bagaimana sistem budaya (ideologi/falsafah/pandangan hidup) dapat bekerja dengan semestinya.

Sub-sistem ekonomi dan sub-sistem politik mempunyai kaitan yang sangat erat. Ada yang mengatakan bahwa paham kebangsaan Indonesia tidak

¹⁶⁷ Parsons, Talcott, *Toward a General Theory of Action*, dalam Otho H. Hadi, *ibid.*, hlm. 5.

menempatkan bangsa Indonesia di atas bangsa lain, tetapi menghargai harkat dan martabat kemanusiaan serta hak dan kewajiban manusia. Paham kebangsaan berakar pada asas kedaulatan yang berada di tangan rakyat.

Oleh karena itu, paham kebangsaan sesungguhnya merupakan paham demokrasi yang memiliki cita-cita keadilan sosial, bersumber pada rasa keadilan dan menghendaki kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Konsepsi ketahanan nasional Indonesia merupakan konsepsi pengembangan kekuatan nasional melalui pengaturan dan penyelenggaraan kesejahteraan dan keamanan yang seimbang, serasi dan selaras dalam seluruh aspek kehidupan secara utuh dan menyeluruh dan terpadu berdasarkan Pancasila, UUD NRI 1945 dan Wawasan Kebangsaan. Dengan kata lain, konsepsi ketahanan nasional merupakan pedoman (sarana) untuk meningkatkan (metode) keuletan dan ketangguhan bangsa yang mengandung kemampuan mengembangkan kekuatan nasional dengan pendekatan kesejahteraan dan keamanan. Kesejahteraan digambarkan sebagai kemampuan bangsa dalam menumbuhkan dan mengembangkan nilai nasionalnya demi kemakmuran yang adil dan merata, rohaniah dan jasmaniah. Keamanan digambarkan sebagai kemampuan bangsa dalam melindungi nilai nasionalnya terhadap ancaman baik dari dalam maupun dari luar negeri. Dalam konteks pengelolaan kawasan hutan, pendekatan kesejahteraan dan keamanan sangatlah relevan untuk diterapkan. Artinya kebijakan perubahan kawasan hutan, harus mengantarkan rakyat Indonesia kepada kesejahteraan dan

terhindar dari berbagai ancaman dan hambatan dari pihak yang hanya akan mengambil manfaat dari potensi kekayaan sumber daya hutan Indonesia.¹⁶⁸

4. Prinsip Kedamaian Dalam Kehidupan Bermasyarakat, Berbangsa, dan Bernegara (*The Principles of Peace in The Life of Society, Nation, and State*)

Dalam prinsip ini terkandung makna bahwa dalam kebijakan perubahan peruntukan, fungsi dan penggunaan kawasan hutan harus dihindari kemungkinan timbulnya konflik, baik konflik secara vertikal maupun konflik horizontal. Oleh karena itu, sebelum ditetapkannya keputusan tentang perubahan atas suatu kawasan hutan, harus melibatkan pihak berkepentingan yang terkait. Suatu keputusan yang baik dan sah yaitu suatu keputusan yang memenuhi syarat formal dan syarat material. Indikatornya yaitu keputusan tersebut memiliki bentuk hukum yang jelas dan dikeluarkan sesuai dengan kewenangan, prosedur dan substansi dari keputusan tersebut. Apabila syarat formal dan material telah terpenuhi berarti sesuai dengan asas keabsahan (*rechtmatigheid*), maka dapat dihindari terjadinya konflik dalam kebijakan perubahan kawasan hutan. Dengan demikian kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara akan dapat terwujud. Saat ini konflik di sektor kehutanan cukup kompleks, artinya banyak pihak yang terlibat dan terkait. Konflik dapat terjadi antara pihak masyarakat dengan pihak pemerintah (sebagai pengelola kawasan hutan dan hutan), antara pihak masyarakat dengan pihak pengusaha, serta pihak pemerintah dengan pihak

¹⁶⁸ Iskandar, *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Modul, Poltekpos, Bandung, 2009, hlm.28.

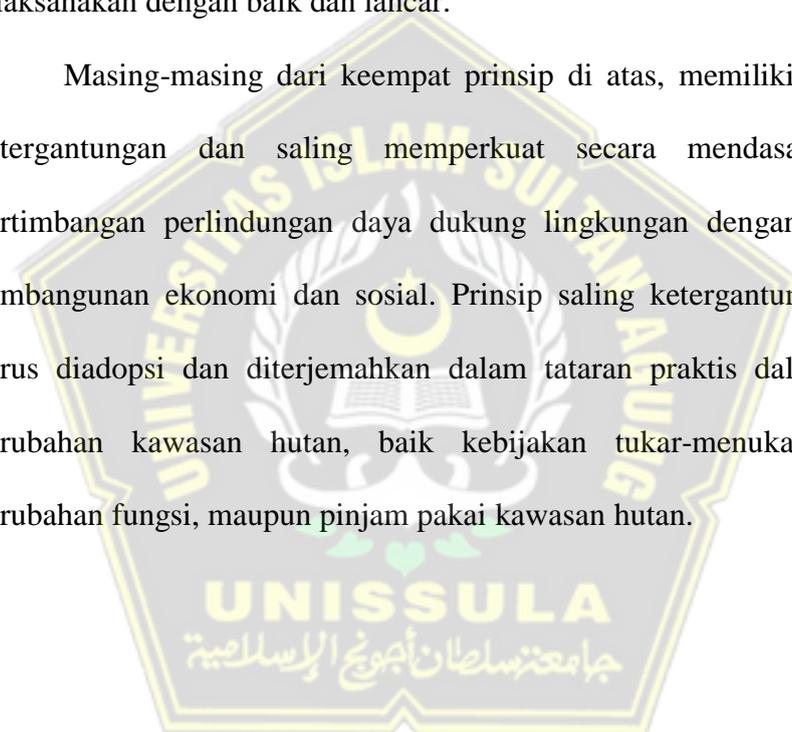
pengusaha. Secara umum, konflik ini menggambarkan semrawutnya penataan pemanfaatan kawasan hutan. Secara khusus konflik menggambarkan konsepsi dan pengelolaan kehutanan yang tidak baik. Artinya, dalam pengelolaan hutan ada ketidakseimbangan keuntungan atau manfaat dari setiap pihak yang terlibat dan terkait. Dalam tataran praktis di lapangan, dapat dilihat dari konsepsi dan praktik pengelolaan yang didasarkan kepentingan “ekonomi-politik” yang dominan. Siapa yang kuat “modal dan kuasa” maka akan dapat mendominasi dan menang.

Salah satu penyebab konflik di bidang kehutanan, yang mendapat perhatian sangat minim yaitu masalah tata batas antara kawasan hutan dan nonkawasan hutan. Persoalannya tidak hanya selesai pada tuntasnya pemetaan tata batas hutan, tapi pada penentuan tata batas yang baik sebagaimana dalam peraturan dengan melibatkan berbagai pihak (bukan sepihak). Hal ini guna menghindari terjadinya tumpang tindih klaim dari berbagai pihak. Untuk itu perlu dilakukan kajian yang cukup mendalam mengenai tata batas kawasan hutan dan nonkawasan hutan ini. Hasil penataan batas dipublikasikan dengan baik, sehingga mengenai tata batas menjadi pengetahuan publik luas, tidak hanya pengetahuan para pemegang kekuasaan, karena hal ini kecenderungannya akan terjadi penyalahgunaan wewenang.

Urgensi dari prinsip kedamaian sangat relevan dengan tujuan dari kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia, yaitu untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur bagi seluruh rakyat Indonesia. Suatu

masyarakat yang adil dan makmur tidak akan pernah terwujud, tanpa adanya kedamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, apapun kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah, hendaknya prinsip kedamaian harus dijadikan pertimbangan, konflik sekecil apapun yang mungkin timbul dari suatu kebijakan haruslah dihindari, karena kebijakan yang ditetapkan tersebut pada akhirnya juga tidak akan dapat dilaksanakan dengan baik dan lancar.

Masing-masing dari keempat prinsip di atas, memiliki posisi saling ketergantungan dan saling memperkuat secara mendasar di antara pertimbangan perlindungan daya dukung lingkungan dengan kepentingan pembangunan ekonomi dan sosial. Prinsip saling ketergantungan ini yang harus diadopsi dan diterjemahkan dalam tataran praktis dalam kebijakan perubahan kawasan hutan, baik kebijakan tukar-menukar, pelepasan, perubahan fungsi, maupun pinjam pakai kawasan hutan.



TABEL 3.1.

**REGULASI DEFORESTASI DALAM PENGELOAAN HUTAN
YANG BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN**

No.	Regulasi	Pasal Eksisting	Belum Berbasis Nilai Keadilan
1.	Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK).	Pasal 18 Ayat (2), yang menyangkut luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan minimal 30%.	Dengan berlakunya Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), maka ketentuan luasan minimal 30% untuk suatu Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau menjadi tidak berlaku lagi.
2.	Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK).	Bab VII Pasal 59 s/d Pasal 65, yang berkaitan dengan Pengawasan Kehutanan.	Ketentuan Pengawasan tidak dicabut dalam Undang-Undang Nomor RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK). Di mana dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 65, memerintahkan untuk dibuatkan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan tentang Pengawasan Kehutanan. Namun, hingga 22 tahun lahirnya Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Peraturan Pemerintah tersebut

			<p>belum terbit, hal ini bila dilihat dari aspek Rancangan Peraturan Perundang-Undangan, pemerintah indiscipliner karena lalai melaksanakan perintah Undang-Undang yang merupakan representasi dari perintah seluruh rakyat Indonesia.</p>
3.	<p>Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (P3H).</p>	<p>Pasal 110 A, yang pada prinsipnya mengatur bahwa kegiatan usaha perkebunan kepala sawit yang telah terbangun memiliki Izin Lokasi dan/atau izin usaha di bidang kehutanan yang dilakukan sebelum berlakunya Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) tidak dikenal sanksi pidana, tetapi diberikan kesempatan untuk menyelesaikan pengurusan perizinan di bidang kehutanan dengan membayar Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR).</p> <p>Pasal 110 B, yang pada prinsipnya mengatur, bahwa kegiatan usaha pertambangan,</p>	<p>Pasal 110 A dan Pasal 110 B, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK).</p>

		<p>perhutanan, perkebunan, dan kegiatan lainnya di dalam Kawasan Hutan yang dilakukan sebelum berlakunya Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) dan belum mempunyai perizinan di bidang kehutanan tidak dikenakan sanksi pidana, tetapi dikenakan sanksi administratif berupa Penghentian Sementara Kegiatan Usaha. Perintah pembayaran Denda Administratif dan/atau paksaan pemerintah untuk selanjutnya diberikan persetujuan sebagai alas hak untuk melanjutkan kegiatan usahanya di dalam kawasan hutan produksi.</p>	
--	--	--	--

BAB IV
KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI DEFORESTASI
DALAM PENGELOLAAN HUTAN SAAT INI

A. Kelemahan Substansi Hukum Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan

Substansi Hukum (*Substance of The Law*) berarti aturan, norma, dan pola perilaku orang-orang di dalam sistem yang sebenarnya penekanan adalah hukum hidup (*living law*), bukan hanya peraturan dalam Perundang-Undangan (*law in book*). Substansi atau isi hukum sebagai acuan dalam penegakan hukum atau Aparatur Sipil Negara (ASN) mempunyai peran penting sebagai pedoman atau pegangan bagi penegak hukum atau Aparatur Sipil Negara (ASN) dalam melakukan wewenangnya. Hal ini berarti kelemahan substansi atau isi hukum akan mengakibatkan penegakan hukum atau Aparatur Sipil Negara (ASN) di lapangan kesulitan dan tidak efektif, sehingga tujuan yang hendak dicapai tidak terpenuhi.

1. Penegakan Hukum Deforestasi Hutan

Negara modern yang berkembang seperti saat ini adalah personifikasi/bagian dari tata hukum.¹⁶⁹ Hal ini bermakna bahwa segala bentuk aktivitas dan kegiatan yang diselenggarakan dan dilakukan didasarkan pada aturan hukum. Pada perkembangan ilmu tentang negara hukum maka

¹⁶⁹ Soemardi, *Teori Umum Hukum dan Negara: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik*, Bee Media Indonesia, Bandung, 2010, hlm. 225.

terbagi menjadi dua kelompok negara hukum yaitu, negara hukum formal dan negara hukum materiil. Negara hukum materiil inilah yang disebut negara kesejahteraan (*Welfare State*). Vilhem Lundsted berpendapat bahwa untuk mencapai negara yang sejahtera dari segi tatanan sosialnya adalah perlunya mendorong masyarakat yang hidup dalam satu tingkatan peradaban tertentu untuk mencapai cita-cita hidup masyarakat itu sendiri.¹⁷⁰ Menurut Wilhem Lunstedt mengenai *social welfare* memiliki persamaan dengan apa yang dikemukakan oleh Roscou Pound, namun Vilhem Lundsted lebih menekankan mengenai keinginan terbesar manusia yaitu perkembangan hidup untuk kehidupan selanjutnya yang lebih layak.¹⁷¹

Melalui pandangan *social welfare* yang dikemukakan oleh Wilhem Lundsted tersebut dapat ditarik kesimpulan, bahwa kesejahteraan sosial yang layak itu mencakup adanya jaminan keamanan sehingga disini hukum dapat berperan penting sebagai pengatur ketertiban yang harus didasarkan pada poin-poin dan skala-skala tertentu akan tetapi tetap memperhatikan kepentingan-kepentingan masyarakat yang bersifat dinamis. Hakikatnya negara kesejahteraan harus menempatkan diri untuk memberikan rasa aman, ketentraman dan kesejahteraan pada masyarakatnya agar tidak terjatuh pada kesengsaraan. Dalam konteks ini negara adalah alat utama sebagai bentuk untuk perwujudan kesejahteraan sosial.

¹⁷⁰ Ibid, hlm. 9.

¹⁷¹ Ibid.

Melakukan berbagai tindakan (termasuk tindakan hukum) pemerintah harus bersandar pada asas legalitas. Tindakan hukum mengandung makna penggunaan kewenangan dan di dalamnya tersirat adanya kewajiban pertanggungjawaban. Tanggung jawab negara terhadap warga negara atau pihak ketiga dianut oleh hampir semua negara. Perspektif hukum publik, tindakan hukum pemerintahan itu selanjutnya dituangkan dalam dan dipergunakan beberapa instrumen hukum dan kebijakan seperti Peraturan Perundang-Undangan, peraturan kebijakan, dan keputusan.¹⁷² Di samping itu, pemerintah juga sering menggunakan instrumen hukum keperdataan seperti perjanjian dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Setiap penggunaan wewenang dan penerapan instrumen hukum oleh pejabat pemerintahan pasti menimbulkan akibat hukum, karena memang tujuannya dimaksudkan adalah untuk menciptakan hubungan hukum dan akibat hukum.

Pejabat adalah seorang yang karena tugas dan wewenangnya bertindak sebagai wakil dari jabatan, yang melakukan perbuatan untuk dan atas nama jabatan. Sementara seseorang itu disebut atau dikategorikan sebagai pejabat adalah ketika ia menjalankan kewenangan untuk atau atas nama jabatan. Berdasarkan keterangan di atas, tampak bahwa tindakan hukum yang dijalankan oleh pejabat dalam rangka menjalankan kewenangan jabatan atau

¹⁷² Dewi, D.A.S., *Konsep Pengelolaan Lingkungan Hidup, Menuju Kemakmuran Masyarakat*. Jurnal Fakultas Hukum, 1 (1), 2012. Retrieved from <https://docplayer.info/44214618-Konsep-pengelolaan-lingkungan-hidupmenuju-kemakmuran-masyarakat-oleh-dyahadriantini-sintha-dewi-abstrak.html>. diakses tanggal 23/10/2021.

melakukan tindakan hukum untuk dan atas nama jabatan, maka tindakannya itu dikategorikan sebagai tindakan hukum jabatan.

Mengenai pertanggungjawaban pejabat ada dua teori yang dikemukakan oleh Kraenburg dan Vegting, yaitu : pertama, *fautes personnelles*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga itu dibebankan kepada pejabat yang karena tindakannya itu telah menimbulkan kerugian, kedua, *fautes de services*, yaitu teori yang menyatakan bahwa kerugian terhadap pihak ketiga itu dibebankan pada instansi dari pejabat yang bersangkutan.

Mengutip pendapat Logeman, hak dan kewajiban berjalan terus, tidak peduli dengan penggantian pejabat. Berdasarkan keterangan tersebut jelaslah bahwa pemikul tanggung jawab itu adalah jabatan. Oleh karena itu, ganti rugi juga dibebankan kepada instansi/jabatan, bukan kepada pejabat selaku pribadi. Sebagaimana dikatakan Kranenburg dan Vegting bahwa pertanggungjawaban dibebankan kepada korporasi (instansi, jabatan) jika suatu perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pejabat itu bersifat objektif, dan pejabat yang bersangkutan tidak dibebani tanggungjawab jika tidak ada kesalahan subjektif.

Sebaliknya pejabat atau pegawai itu dibebani tanggung jawab ketika ia melakukan kesalahan subjektif. Untuk perbuatan melanggar hukum lainnya, hanya wakil yang bertanggungjawab sepenuhnya; ia telah menyalahgunakan situasi, dimana ia berada selaku wakil, dengan melakukan tindakan amoralnya sendiri terhadap kepentingan pihak ketiga. Dalam hal

demikian, pejabat tersebut telah melakukan kesalahan subjektif atau melakukan mal administrasi. Lingkungan hidup adalah suatu wadah bagi manusia atau makhluk hidup lain untuk hidup, tinggal, melakukan segala bentuk aktivitas dan melakukan interaksi, dimana dari interaksi tersebut akan memunculkan hubungan timbal balik dengan keberadaan makhluk hidup yang menempatinya, terutama manusia yang memiliki peran nyata dalam satuan kehidupan.¹⁷³ Dapat dikatakan lingkungan adalah suatu media dari seluruh makhluk hidup dan tinggal serta melakukan segala bentuk kehidupan yang akan menimbulkan hubungan timbal balik.

Komponen Lingkungan terdiri dari dua faktor, yaitu faktor abiotik dan faktor biotik. Faktor abiotik dapat berupa tanah, air, udara, cuaca dan suhu, sedangkan untuk faktor biotik berupa manusia, hewan dan tumbuhan. Dari dua komponen ini memunculkan dua jenis lingkungan, yaitu lingkungan alam dan lingkungan buatan. Lingkungan alam adalah lingkungan ciptaan Tuhan berupa sungai, laut. Lingkungan buatan manusia berupa taman kota, jalan, dan jembatan. Manusia sebagai pencipta lingkungan buatan yang bertindak secara sosial untuk memanfaatkan alam dan lingkungan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup mempunyai pengaruh penting dalam kelangsungan ekosistem.

Melihat sumber daya hutan di Indonesia tidak dapat terlepas dari kebijakan penataan ruang kehutanan maupun fungsi dari kawasan hutan itu

¹⁷³ A. Rusdina, *Membumikan Etika Lingkungan Bagi Upaya Membudayakan Pengelolaan Lingkungan yang Bertanggung jawab*, ISSN 1979-8911, Vol IX No 2, 2015, hlm. 247.

sendiri. Kementerian Kehutanan pada tahun 2013 menyatakan bahwa Kawasan Hutan Negara meliputi sekitar 127 juta hektar atau 66,9 persen dari total wilayah daratan Indonesia. Luas Kawasan Hutan Negara ini tentunya perlu diperiksa dan dikoreksi mengingat ketidaksesuaiannya dengan angka-angka terakhir tutupan luas hutan, dan dengan memperhatikan berbagai perkembangan terakhir berkaitan dengan turunan dan pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35 Tahun 2012 dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang mengeluarkan hutan adat dari Kawasan Hutan Negara.¹⁷⁴

Lahan Gambut mendapat perhatian istimewa dari pemerintah. Tidak tanggung-tanggung, pemanfaatan jenis lahan ini secara khusus diatur sekaligus oleh Kementerian Pertanian, Kementerian Kehutanan dan Kementerian Lingkungan Hidup. Bahkan pengaturannya hingga Peraturan Pemerintah mengenai Pengelolaan Lahan Gambut. Terlepas dari apakah aturan-aturan tersebut saling berbenturan, tumpang tindih atau justru saling meniadakan, tetapi fakta ini menegaskan bahwa lahan gambut memiliki makna penting dalam pengelolaan lingkungan di Indonesia.¹⁷⁵

Gambut memiliki karakteristik fisik yang unik. Kemampuannya mengikat air bisa mencapai 13 kali bobotnya sehingga mampu menjadi pengatur hidrologi yang hebat bagi lingkungan sekitarnya. Tetapi di sisi lain, gambut yang sempat terbakar akan sangat sulit dipadamkan meskipun dalam

¹⁷⁴ Kementerian Kehutanan Republik Indonesia, *Eksekutif Data Strategis Kehutanan 2013*, Kementerian Kehutanan Republik Indonesia, Jakarta, 2014.

¹⁷⁵ Ibid.

keadaan lembab dan justru akan menimbulkan kabut asap. Pada tahun 1997/1998, gambut diduga sebagai penyumbang 60 persen produksi asap yang timbul pada kasus kebakaran hutan dan lahan di Asia Tenggara.¹⁷⁶

Kerusakan dan kehilangan hutan alam skala besar mulai terjadi di Indonesia sejak awal tahun 1970-an, ketika perusahaan-perusahaan pengusahaan hutan mulai beroperasi. Sektor kehutanan mengalami pertumbuhan yang hebat dan menggerakkan ekspor bagi perekonomian tahun 1980-an dan 1990-an, tetapi ekspansi ini dicapai dengan mengorbankan hutan karena praktik kegiatan kehutanan yang tidak lestari sama sekali. Kerusakan hutan disebabkan oleh kebijakan tata kelola kehutanan yang dipengaruhi oleh kekuatan ekonomi global. Hal ini nampak dalam kebijakan ekonomi politik yang pro terhadap investasi, baik asing maupun domestik, dalam sektor kehutanan, pertanian, dan pertambangan yang bertujuan untuk meningkatkan pembangunan ekonomi, telah berkontribusi terhadap kerusakan hutan di Indonesia. Kebijakan ekonomi politik pro investasi ini sangat nampak dalam pemerintahan kolonial, Orde Baru dan pasca Orde Baru.¹⁷⁷ Kebijakan pemerintah yang pro terhadap investasi semakin memperlebar ketimpangan struktural seperti ketiadaan akses untuk masyarakat, politik alokasi dan distribusi lahan, alih komoditas dan juga konversi lahan.

¹⁷⁶ *Potret Keadaan Hutan Indonesia*, Laporan tentang Keadaan Hutan Indonesia ini adalah hasil karya *Forest Watch Indonesia (FWI)* dan *Global Forest Watch (GFW)*, diakses dari <http://fwi.or.id/publikasi/potret-keadaan-hutan-indonesia/> diakses tanggal 23/10/2021.

¹⁷⁷ EYS TOLO, *Public Participation in the Implementation of Forestry Decentralization in Indonesia EYS Tolo - BISNIS & BIROKRASI*, Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi, 2014.

Hasil Analisis FWI menunjukkan deforestasi pada periode 2013-2017 diperkirakan mencapai angka kurang lebih 5,7 juta hektar atau sekitar 1,46 juta hektar per tahun. Angka ini mengalami peningkatan dari rerata deforestasi dibandingkan dengan periode tahun 2009 – 2013, yaitu 1,1 juta hektar per tahun. Kementerian Kehutanan di dalam dokumen Rencana Kerja Kementerian Kehutanan tahun 2014 menyatakan bahwa laju deforestasi dan degradasi hutan untuk periode 2009 – 2011 tinggal 450 ribu hektar dibandingkan pada periode 1998 – 2002 yang mencapai sekitar 3,5 juta hektar. Terakhir melalui sebuah siaran pers, Kementerian Kehutanan menyebutkan angka deforestasi di Indonesia berada di angka 613 ribu hektar di tahun 2011 – 2012. Pada tahun 2011, FWI melalui laporan Potret Keadaan Hutan Indonesia periode 2000 – 2009 menjelaskan bahwa laju kerusakan hutan masih tergolong tinggi, yaitu sekitar 1,5 juta hektar dalam kurun waktu tahun 2000 – 2009.¹⁷⁸

Matt Hansen dari University of Maryland, menyatakan bahwa Indonesia mengalami kehilangan tutupan hutan sebesar 15,8 juta hektar antara tahun 2000 dan 2012, peringkat kelima setelah Rusia, Brasil, Amerika Serikat dan Kanada dalam hal hilangnya hutan. Pada periode yang sama, Margono et al dalam laporannya yang berjudul *Primary forest cover loss in Indonesia over 2000 – 2012* menyatakan bahwa rata-rata deforestasi yang

¹⁷⁸ Gusti, *Deforestasi Hutan Sebabkan Jumlah Masyarakat Miskin di Sekitar Hutan Semakin Meluas*, 2009. diakses dalam <http://www.ugm.ac.id/id/berita/581-deforestasi.hutan.sebabkan.jumlah.masyarakat.miskin.di.sekitar.hutan.semakin.meluas>, diakses tanggal 23/10/2021

terjadi di Indonesia dalam kurun waktu 2000 – 2012 berkisar pada angka 0,8 juta hektar per tahun. Sehingga dapat diketahui bahwa tingkat deforestasi masih tetap tinggi.¹⁷⁹

Deforestasi yang terjadi di Kawasan Hidrologis Gambut pada periode 2013 – 2017 mencapai luas 1,03 juta hektare dengan 0,6 juta diantaranya berada didalam fungsi lindung. Fungsi lindung dalam KHG mengalami deforestasi terbesar di region Sumatera dan Kalimantan. Data ini sekaligus menunjukkan, bahwa pelaku deforestasi sebenarnya tidak memperdulikan dampak atas rusaknya fungsi lindung KHG akibat dari hilangnya penutup vegetasi hutan di atasnya.

Pada tahun 2017, deforestasi terluas terjadi di Kalimantan yang mencapai 528 ribu hektare per tahun. Kemudian Sumatera, meski rasio hutannya sudah dibawah 30 persen, luas deforestasinya masih menjadi yang kedua di Indonesia yaitu seluas 251 ribu hektar per tahun. Sulawesi di posisi ketiga dengan luasan deforestasi mencapai 247 ribu hektare per tahun. Region Papua dan Maluku meski rasio hutan alamnya juga tinggi tapi rata-rata deforestasinya juga tidak bisa diabaikan yaitu seluas 174 ribu hektar per tahun dan 141 ribu hektar per tahun.

Deforestasi yang terjadi didalam izin pemanfaatan dan penggunaan lahan yang diberikan oleh Pemerintah pada periode 2013 – 2017 mencapai

¹⁷⁹ *Primary forest cover loss in Indonesia over 2000 – 2012*, diakses dalam <http://www.nature.com/nclimate/journal/v4/n8/full/nclimate2277.html#author-information>. diakses tanggal 23/10/2021.

2,81 juta hektar atau sekitar 49 persen dari total deforestasi di seluruh Indonesia. Berdasarkan tipe konsesi sebagai lokasi terjadinya deforestasi. Sumbangan deforestasi terbesar berasal dari areal yang tumpang tindih antar izin pemanfaatan dan penggunaan lahan, yaitu mencapai 0,78 juta hektar. Sektor pertambangan berada di posisi kedua sebagai penyumbang deforestasi terbesar yaitu seluas 0,7 juta hektar. Sedangkan untuk sektor perkebunan kelapa sawit menyumbang 0,58 juta hektar.

Region Kalimantan merupakan region dengan deforestasi terluas dalam konsesi izin. Mencapai hampir setengah dari luas keseluruhan deforestasi yaitu sekitar 1,42 juta hektar. Berikut adalah deforestasi terluas dalam areal yang mengalami sengkaret perizinan yaitu sekitar 0,6 juta hektar dan disusul deforestasi di dalam konsesi perkebunan yaitu 0,31 juta hektar. Bahkan bisa dikatakan, semua sektor perizinan yang ada di region Kalimantan adalah penyumbang terbesar lokasi kejadian deforestasi dalam konsesi izin untuk seluruh Indonesia.

Pemerintah saat ini memiliki kebijakan dalam rangka mempersempit ketimpangan atas penguasaan lahan antara korporasi dengan rakyat melalui kebijakan reforma agraria dan perhutanan sosial dengan luasan target sekitar 9 juta hektar dan 13,6 juta hektar. Berdasarkan data distribusi luas perhutanan sosial hingga tahun 2019 dan membandingkannya dengan distribusi luas izin pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan di semua sektor yang diberikan

kepada korporasi menunjukkan adanya ketimpangan atas penguasaan lahan yang terjadi.

Ketimpangan dalam pemberian izin pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan paling tinggi terjadi di region Kalimantan. Perbedaan distribusi izin untuk korporasi/swasta di Kalimantan yang mencapai hingga 60 persen dari luas daratan region tersebut sangatlah besar apabila dibandingkan dengan 1,4 persen daratan yang diberikan untuk masyarakat melalui perhutanan sosial. Selain Kalimantan, ada juga region Papua yang perbedaan ketimpangan pemberian izinnya sangat tinggi. Dengan total luas daratan sekitar 40 juta hektar, 36 persen daratan di Papua diberikan kepada korporasi sedangkan kepada masyarakat hanya hanya 0,3 persennya saja.

Distribusi izin pemanfaatan hutan dan penggunaan lahan tidak hanya menimbulkan persoalan ketimpangan. Tetapi kerap kali juga menimbulkan konflik lahan dengan masyarakat terdampak, khususnya masyarakat adat. Keberadaan masyarakat adat, secara normatif diakui oleh negara. Meski implementasi pengakuannya hingga saat ini masih sangat jauh dari yang diharapkan. Sampai dengan tahun 2017, areal wilayah adat yang dipetakan secara partisipatif oleh Jaringan Kerja Pemetaan Partisipatif (JKPP) dan juga Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) yang dihimpun melalui Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA) sudah mencapai luas 8,9 juta hektar. Ketika dianalisis dengan perubahan tutupan hutan periode 2013 – 2017 yang diproduksi oleh FWI, menunjukkan bahwa 56 persennya berupa hutan alam dengan luas deforestasi keseluruhan 0,32 juta hektar. Meski demikian,

kejadian deforestasi di dalam wilayah adat tidak bisa sepenuhnya dibebankan kepada masyarakat adat, karena mereka juga menjadi korban atas kebijakan ruang yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Setidaknya ditunjukkan oleh angka deforestasi di wilayah adat yang tumpang tindih dengan izin konsesi seluas 136 ribu hektar dan diluar areal yang tumpang tindih dengan wilayah adat 185 ribu hektar. Keberadaan konsesi izin secara langsung telah merebut ruang hidup masyarakat adat. Hal ini dapat dilihat dari kondisi tumpang tindih antara izin dengan peta wilayah adat. Ditemukan sekitar 3,4 juta hektar atau 39 persen wilayah adat yang sudah terpetakan saling tumpang tindih dengan izin-izin pemanfaatan hutan dan lahan. Tumpang tindih terbesar terjadi antara wilayah adat dengan izin IUPHHK-HA dengan luasan hingga 0,9 juta hektar. Lalu, dengan izin IUPHHK-HT sebesar 0,8 juta hektar, pertambangan 0,6 juta hektar, dan perkebunan kelapa sawit seluas 0,27 juta hektar. Sisanya, ada sekitar 0,88 juta hektar wilayah masyarakat adat yang berada dalam areal tumpang tindih izin antara IUPHHK-HA, IUPHHKHT, perkebunan kelapa sawit dan pertambangan.

Proyeksi perubahan kondisi hutan yang dilakukan FWI dengan menggunakan pendekatan model cellular automata berdasarkan skenario aksesibilitas, dengan parameter kondisi jaringan jalan sebagai salah satu pemicu terjadinya deforestasi, menunjukkan kecenderungan penurunan laju deforestasi. Dengan baseline angka deforestasi pada periode 2000-2009

sebesar 1.48 juta Ha/tahun mengalami penurunan angka menjadi 693 ribu Ha/tahun pada periode 2017 – 2034.

Secara geografis, *trend* kehilangan hutan akan bergeser ke arah Indonesia Timur, yang pada awalnya deforestasi sangat intensif terjadi di wilayah barat Indonesia serta daerah tengah (i.e. Kalimantan). Pada periode 2000 – 2009, Pulau Kalimantan memiliki laju deforestasi yang paling tinggi dibandingkan dengan daerah lainnya di Indonesia, yaitu sekitar 542 ribu Ha/tahun. Sedangkan, pada periode tahun 2017 – 2034 diestimasi bahwa Pulau Papua memiliki laju deforestasi yang paling tinggi, yaitu sekitar 245 ribu Ha/tahun. Lebih jauh lagi, pada periode tahun 2034 – 2068 laju deforestasi tertinggi berada di Pulau Sumatera, yaitu 57 ribu Ha/tahun dan disusul oleh Pulau Papua sebesar 51 ribu Ha/tahun. Ditemukan kecenderungan pergeseran tren deforestasi dari barat menuju timur berdasarkan gambar tersebut. Menunjukkan kecenderungan yang sama pada hutan Indonesia. Pada awalnya, kegiatan ekstraksi kayu dari perusahaan kayu dan ilegal menjadi faktor dominan yang mengakibatkan deforestasi. Namun, beberapa waktu kebelakang, perkebunan monokultur mendominasi kehilangan hutan di Indonesia. Bahkan, beberapa waktu kedepan diprediksi bahwa infrastruktur dapat menjadi pemicu utama terjadinya deforestasi khususnya di wilayah timur Indonesia.

Dalam pengelolaan hutan itu sendiri sebenarnya masih kurang optimal, hal ini disebabkan karena sangat tertutupnya sistem pengelolaan

hutan Negara,¹⁸⁰ sehingga proses pengambilan keputusan mereduksi kepentingan masyarakat luas. Pemerintah merasa menjadi satu-satunya representasi dari Negara. Pemerintah memandang pihak lain, masyarakat dan dunia usaha sebagai sub ordinat yang harus selalu tunduk pada regulasi yang disusun tanpa partisipasinya. Banyak sekali intervensi yang justru kontra produktif terhadap tujuan pelestarian dan mendorong biaya tinggi. Intervensi pemerintah tersebut antara lain telah melahirkan industri kayu lapis yang berorientasi pada bahan kayu berkualitas tinggi dengan nilai tambah (*value added*) yang relatif rendah dibandingkan jenis industri kayu lainnya.¹⁸¹

Seiring dengan itu pengelolaan hutan juga tampak terlalu berorientasi kepada hasil kayu (*log oriented management*), kurang memperhatikan hasil hutan non- kayu seperti damar, buah tengkawang, minyak atsiri, tumbuhan obat, dan lain-lain. Akibatnya potensi sumber daya hutan kurang termanfaatkan secara optimal, kemudian lemahnya pengawasan dan penegakan hukum terhadap berbagai pelanggaran dibidang kehutanan, seperti penebangan liar, perambahan hutan, pembakaran lahan hutan, dan lain-lain. Walaupun sebenarnya pemerintah telah mengatur perundangan tentang hutan Indonesia. Realitanya saat ini penebangan hutan berlangsung lebih cepat dari pada usaha reboisasi dan berdampak pada ketidak seimbangan suplai dan demand kayu dimasa datang.¹⁸²

¹⁸⁰ Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah (UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Pasal 1 Ayat 4).

¹⁸¹ Op. Cit., Hutan Bagi Ketahanan Nasional, hlm. 42.

¹⁸² Ibid, hlm. 42-43.

Tetapi dalam menjaga kawasan hutan gunung Leuser ini, pemerintah melakukan hal sebagai upaya untuk menjaga eksistensi dari hutan tersebut dengan melalui penetapan kawasan hutan Gunung Leuser sebagai Taman Nasional, sebab Keberadaan Taman Nasional merupakan salah satu upaya manusia yang penting dalam menciptakan dan menetapkan hubungan yang berkelanjutan antara manusia dan lingkungan alam. Taman Nasional (TN) merupakan kawasan pelestarian alam, yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, budaya, pariwisata dan rekreasi. Adapun Kawasan Pelestarian Alam didefinisikan sebagai kawasan dengan ciri khas tertentu, baik di darat maupun di perairan yang mempunyai fungsi perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis Tumbuhan dan Satwa Liar (TSL), serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.¹⁸³

Pada tanggal 6 Maret 1980, Menteri Pertanian mengumumkan adanya kawasan Taman Nasional Gunung Leuser (TNGL). Kemudian penguatan dilakukan dengan surat Dirjen Kehutanan No. 719/DJ/VI/1/80 tanggal 7 Maret 1980, seluas 794.675 hektar. Status Taman Nasional selanjutnya ditetapkan pemerintah melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan

¹⁸³ Taman Nasional Gunung Leuser : *Tropical Rainforest heritage of Sumatera*. Diakses dari <http://gunungleuser.or.id/tentang-kami/tentang-tngl/>.

No.096/Kpts/II/1984.¹⁸⁴ Kawasan Ekosistem Leuser terdiri dari Taman Nasional Gunung Leuser, Suaka Margasatwa, Hutan Lindung, Cagar Alam, dan lain-lain.¹⁸⁵ Sebagai kawasan yang akan terus diteliti dan dijaga kelestariannya, dapat dilihat dari peraturan mengenai perlindungan ekosistem Leuser bahwa negara berperan dalam menjaga eksistensi agar hutan ini tidak dicemari dan mengalami kerusakan, dalam peraturan melalui keputusan presiden pada tahun 1998 yang terdiri dari 17 pasal yang ditandatangani oleh presiden Soeharto yang ditetapkan di Jakarta peraturan mengenai perlindungan ekosistem Leuser ini dapat diketahui bahwa negara berperan dalam menjaga eksistensi agar hutan ini tidak dicemari dan mengalami kerusakan.¹⁸⁶

Setiap warga negara memiliki tujuan yaitu mendapatkan kehidupan yang layak tercapai seperti yang dicita-citakan sebagai sebuah bangsa dan sebagai suatu negara mempunyai tujuan sebagai kepentingan yang harus dicapai. Untuk itu pemerintah harus berperan dalam mewujudkan semua tujuan tersebut tentunya kepentingan negara adalah untuk kesejahteraan warga negaranya untuk kesejahteraan bangsa dengan tercapainya tujuan setiap keluarga yang tentunya menginginkan keluarga yang sehat dan bahagia, dimana setiap anggota keluarganya mendapatkan pendidikan yang

¹⁸⁴ Ibid.

¹⁸⁵ Suroso, Y., *TNGL Kawasan Konservasi Dengan Keanekaragaman Hayati Yang Unik*. 2007, diakses dalam <http://www.beritabumi.or.id>.

¹⁸⁶ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 1998 Tentang Pengelolaan Kawasan Ekosistem Leuser Tentang Konservasi Bentang Alam Kabupaten Aceh Tenggara. Dalam www.hukumonline.com

bermutu bagi anak-anaknya. Harapan hidup lainnya tentunya mendapatkan sandang dan pangan yang berkecukupan serta memiliki sebuah rumah yang layak untuk di huni oleh seluruh anggota keluarganya.¹⁸⁷

Upaya pencapaian dari tujuan MDGs merupakan sebuah rangkaian proses jangka panjang yang saling berkaitan. Hal ini merupakan sesuatu yang mudah untuk dicapai, terutama ketika Indonesia masih berada dalam kondisi pada masa transisi memulihkan diri dari terjadinya krisis multidimensional yang diawali dengan krisis ekonomi-moneter saat itu yang terjadi pada tahun 1997, untuk menuju pemerintahan yang lebih demokratis dan melaksanakan reformasi di hampir seluruh bidang kehidupan. Hal ini membutuhkan kerjasama dari semua lapisan masyarakat mulai dari pemerintah, masyarakat, dunia usaha, dunia politik, dan institusi akademis. Dalam hal ini pemerintah harus memahami bagaimana strategi yang dilaksanakan agar dengan menjalankan program-program pembangunan masyarakat di Indonesia juga untuk mewujudkan tujuan pembangunan millennium.¹⁸⁸

Tujuan dan target MDGs yang telah dijelaskan diatas diketahui dari delapan tujuan tersebut salah satunya membahas mengenai lingkungan yang terdapat dalam tujuan dan target MDGs yang ketujuh yang menyebutkan Memastikan Keberlanjutan Lingkungan Hidup, sehingga ketika Indonesia telah mengambil bagian dalam kesepakatan pencapaiannya dalam MDGS maka Indonesia juga harus memperhatikan lingkungannya selain untuk

¹⁸⁷ Peter Stalker, *Millennium Development Goals* : sebuah inisiatif bersama BAPPENAS dan UNDP dalam upaya pencapaian MDGs di Indonesia, Oktober 2008, hlm.03.

¹⁸⁸ Ibid., hlm. 3.

mewujudkan tujuannya dalam MDGs, tetapi juga memang menjadi suatu keharusan Indonesia sebagai negara untuk menjaga dan melestarikan lingkungannya untuk kesejahteraan rakyat dan stabilitas keamanan negara.

Sudah menjadi tanggung jawab penting bagi negara Indonesia. Ini penting bagi Indonesia karena kita memiliki sejumlah hutan yang paling kaya dan paling beragam di dunia. Namun tidak untuk jangka waktu yang terlalu lama lagi hal tersebut akan hilang dari kita karena kerusakan hutan yang terjadi secara terus menerus yang digunakan untuk sektor pembangunan yang tidak terkontrol, terjadinya penebangan liar yang dilakukan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggung jawab sehingga ini menjadi yang sangat disayangkan bagi kekayaan alam Indonesia yang terus menerus menurun secara drastis setiap periode waktu.

Dalam data *Ministry of Environment* menyebutkan Selama periode 1997 hingga 2000, kita kehilangan 3,5 juta hektar hutan per tahun atau seluas propinsi Kalimantan Selatan.¹⁸⁹ Namun demikian, menurut Departemen Kehutanan, kita masih memiliki 127 juta hektar kawasan hutan, yaitu sekitar dua pertiga luas wilayah Indonesia. Adapun Kawasan tersebut dapat dibagi kedalam beberapa kategori dan juga sesuai dengan tingkat perlindungan yang berbeda sesuai dengan kebutuhan dan keadaan yang diperlukan.¹⁹⁰

Kawasan hutan yang menjadi asset kekayaan alam Indonesia dibagi menjadi beberapa kategori mulai dari hutan yang paling terlindungi adalah

¹⁸⁹ MOE, *State of the Environment in Indonesia*, Jakarta, 2005, Ministry of Environment, diakses dalam http://www.aecen.org/sites/default/files/ID_Assessment.pdf

¹⁹⁰ Op. Cit., hlm.38, dalam *Millennium Development Goals*.

hutan kawasan konservasi dan hutan lindung. Kawasan dengan tingkat perlindungan lebih rendah dibagi dalam hutan produksi yang digunakan untuk mendapatkan kayu atau hasil hutan lainnya, namun dengan keharusan penanaman kembali. Kemudian sebagai hutan yang masuk kedalam bagian hutan rentan adalah kawasan yang digolongkan hutan konversi, yang sesuai namanya bisa digunakan untuk tujuan-tujuan lain.¹⁹¹ Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai peran dalam pengelolaan serta menjaga hutan Indonesia agar tetap terjaga kelestariannya, namun seperti yang telah dibahas sebelumnya dalam penelitian ini bahwa setiap peran yang dilakukan oleh pemerintah tidak terlepas dari berbagai kendala dalam pencapaiannya seperti kerusakan hutan yang terus terjadi akibat pembangunan serta pergeseran alam itu sendiri sehingga menjadi permasalahan penting dan sulit untuk diatasi melihat kerusakan hutan di Indonesia telah mengalami kerusakan dengan tingkat yang cukup tinggi.

Issue deforestasi yang terjadi akibat konvensi hutan untuk berbagai sektor kepentingan baik yang telah direncanakan maupun yang tidak direncanakan, selanjutnya juga degradasi hutan yang menjadi permasalahan yang terjadi akibat pengelolaan hutan yang tidak lestari dan sesuai dengan sebagai mestinya oleh pemegang izin (IUPHHK) hutan alam atau juga karena para pihak yang tidak memiliki izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu

¹⁹¹ Ibid

sehingga banyaknya terjadi penebangan liar (*Illegal Logging*).¹⁹² Sehingga dapat dikatakan penebangan liar menjadi permasalahan utama yang dihadapi oleh pemerintah Indonesia dalam perannya untuk menjaga kelestarian hutan karena kerusakan akibat hal tersebut berdampak sangat signifikan. Pemerintah Indonesia juga dihadapkan dengan permasalahan lainnya selain dari penebangan liar yang telah merambah begitu luas seperti kebakaran hutan, bencana alam, pembukaan lahan perkebunan, pemukiman, dan lainnya.

Hutan Indonesia telah mengalami kerusakan yang begitu meluas, dari 120,2 juta Ha kawasan hutan negara, hamper separuhnya (46,5 & atau 55,93 juta hektar) tidak dikelola secara intensif. Di antaranya hutan tersebut diantaranya adalah 30 juta Ha hutan dibawah wewenang pemerintah daerah.¹⁹³ Sehingga dapat dikatakan jika dalam peranannya pemerintah Indonesia masih belum maksimal dan memiliki keterbatasan dalam mengelola hutan Indonesia dilihat dari tingginya kerusakan hutan yang terjadi seiring perkembangan waktu. Keterbatasan kinerja dan peran pemerintah Indonesia terutama pemerintah daerah membutuhkan bantuan pihak lain untuk membantu dan menjaga kelestarian hutan Indonesia salah satunya adalah hutan Sumatera yang mana salah satu hutan terluas adalah Ekosistem Hutan Leuser Aceh karena dilihat dari potensi hutan Sumatera yang dijelaskan dalam penelitian ini dipembahasan sebelumnya, bahwa melihat dari potensi dan eksistensi di hutan Sumatera tersebut kaya akan

¹⁹² Kementerian Kehutanan, Pembangunan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) : Konsep, Peraturan Perundangan dan Implementasi, Debut Wahana Sinergi, Jakarta, Oktober 2011, hlm. 14.

¹⁹³ Ibid, hlm. 17.

keanekaragaman hayati dan sebagai penyerap emisi karbon dunia dalam jumlah yang besar sehingga berpotensi sebagai paru-paru dunia. Kewenangan serta pengawasan terhadap hutan telah diuraikan secara jelas pada Undang-Undang Pokok Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan, beserta aturan pelaksanaannya seperti yang telah diuraikan sebelumnya, hal ini tidak nampak pada Undang-Undang R I Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, karena masalah pengawasan, kewenangan dan penyerahan kewenangan terhadap hutan diberikan kepada pemerintah dan pemerintah daerah, seperti yang tersebut di dalam beberapa pasal berikut ini.

Pasal 60 : (1) Pemerintah dan pemerintah daerah wajib melakukan pengawasan kehutanan. Pasal 61 : Pemerintah berkewajiban melakukan pengawasan terhadap hutan yang diselenggarakan oleh pemerintah.

Pasal 63 : Dalam melaksanakan pengawasan kehutanan sebagaimana dalam pasal 60 ayat (1), pemerintah dan pemerintah daerah berwenang melakukan pemantauan, meminta keterangan, dan melakukan pemeriksaan atas pelaksanaan pengurusan hutan.

Pasal 66 : (1) Dalam rangka penyelenggaraan kehutanan, pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah. (2) Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan. Kewenangan yang dimaksud dalam ayat ini adalah kewenangan yang diserahkan dalam pelaksanaan pengurusan hutan yang bersifat

operasional. Selanjutnya, dengan peraturan yang demikian sering kali dalam pelaksanaan kewenangan terhadap hutan menjadi kabur karena wewenang penguasaan atas hutan terletak di tangan pemerintah yang bertindak atas nama negara. Hal ini sama saja tidak memberikan wewenang kepada menteri yang telah ditunjuk, meski di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Pasal 1 Ayat (15) disebutkan bahwa menteri yang disertai tugas dan bertanggung jawab adalah menteri di bidang kehutanan.

Oleh karena itu, dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dengan aturan-aturan yang ditetapkan tersebut, mungkin saja terjadi ada pihak-pihak yang telah diberikan penguasaan tidak mampu menjaga kelestarian hutannya. Kemungkinan tersebut dapat terjadi karena kurangnya pengawasan yang melekat dari pemerintah (negara). Akibatnya, arti dari penguasaan negara terhadap hutan tersebut sering disalahgunakan. Dengan demikian, penguasaan hutan oleh negara tidak dapat dibiarkan begitu seterusnya tanpa ada batasan- batasan tertentu, misalnya memberi kesempatan bagi masyarakat di sekitar hutan atau masyarakat hukum adat untuk sedikit menguasai, mengelola atau bahkan memanfaatkan hutan sebagai sumber kehidupan masyarakat tersebut. Apabila hal ini dikaji dengan lebih mendalam, sejatinya, kebijaksanaan penguasaan hutan oleh negara akan memberikan kemanfaatan bagi sebesar- besarnya kemakmuran rakyat dalam meningkatkan devisa negara.

Sekalipun telah dengan tegas politik hukum penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam telah diatur dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, tetapi selama lebih dari 60 tahun merdeka, terutama 30 tahun lebih pemerintahan Orde Baru dan era reformasi segala pengaturan tentang pengelolaan sumber daya alam, khususnya hutan, malahan menghasilkan ketidakadilan. Dalam praktiknya, juga tidak memberikan kemakmuran (kesejahteraan umum).

Bahkan jauh dari rasa keadilan masyarakat seperti yang dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar NRI 1945. Padahal, mewujudkan keadilan sosial merupakan salah satu sila dalam Pancasila yang dimuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar NRI 1945 yang seharusnya menjadi panduan dan pedoman, sebagai cita hukum dan asas hukum, dalam penyusunan peraturan perundang-undangan di bidang sumber daya alam khususnya dalam hal ini adalah hutan.¹⁹⁴

Salah satu penyebab ketidakadilan serta penyalahgunaan inilah yang menimbulkan deforestasi tersebut muncul, yaitu munculnya perusahaan hutan, pembalakan yang merusak (*destructive logging*) berupa penebangan hutan yang melanggar prinsip-prinsip kelestarian yang dilakukan oleh perusahaan kehutanan yang memiliki izin resmi dari pemerintah. Termasuk adanya pembakaran hutan/lahan, bisa terjadi di wilayah/ lahan perkebunan, hutan produksi, wilayah proyek lahan gambut,

¹⁹⁴ Otong Rosadi, *Qua Vadis Hukum, Ekologi dan Keadilan Sosial Dalam Perenungan Pemikiran (Filsafat) Hukum*, Thafa Media, Yogyakarta, 2012.

hutan konservasi, lahan perladangan berpindah atau lahan pertanian berpindah dan bisa jadi dilakukan di wilayah transmigrasi. Dengan demikian, imbas dari hal tersebut di atas menyebabkan kabut asap yang dirasakan di negara lain. Di wilayah negara kita sendiri hal itu dapat dianggap sebagai bencana ekologis karena telah mengancam kondisi ekosistem yang di dalamnya mengandung esensi lingkungan hidup sebagai satu kesatuan yang tidak bisa dibicarakan secara parsial atau terbagi-bagi. Sekalipun masalah mengenai bencana ekologi dalam terminologinya tidak disinggung, baik dalam ketentuan Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup maupun berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana. Meski demikian, negara tidak dapat tinggal diam terhadap masalah deforestasi yang berujung pada bencana ekologis. Dengan kata lain, negara harus bertanggung jawab terhadap keberlangsungan ekologi dan akibat bencana yang ditimbulkannya. Permasalahan yang terjadi adalah deforestasi di kawasan hutan Sumatera menurut data laju deforestasi dipulau Indonesia tahun 2000 – 2005 bahwa Sumatera menjadi tingkat deforestasi tertinggi dengan rata-rata 269.100 Ha/tahun.¹⁹⁵ Kemudian dari data kerusakan hutan yang terjadi dalam jumlah besar adalah wewenang pemerintah daerah sehingga dalam hal ini pemerintah daerah dapat disimpulkan memiliki keterbatasan dalam menjaga kelestarian hutan

¹⁹⁵ Ibid., *Sumber Badan Planologi Kehutanan*, 2008, hlm. 14.

sehingga membutuhkan peran dan bantuan pihak lain dalam berbagai upaya untuk pengelolaan hutan negara di setiap wilayah.

Pemerintah Amerika Serikat kemudian menawarkan kerjasama dengan pemerintah Indonesia dalam bentuk pengalihan hutang luar negeri Indonesia terhadap Amerika Serikat untuk program pengelolaan lingkungan hutan Indonesia dalam program *Tropical Forest Conservation Action for Sumatera* (TFCA Sumatera) dan juga pengawasan serta bantuan pengelolaan dari pihak USAID dalam mengatasi kerusakan hutan yang terjadi di Sumatera terutama kawasan hutan Leuser Aceh sebagai kawasan hutan terbesar di pulau tersebut dan juga menjaga kelestarian hutan untuk masa depan yang merupakan program dibawah naungan USAID, melihat keadaan kerusakan hutan Indonesia yang sudah dikhawatirkan dan juga adanya keterbatasan pemerintah dalam pengelolaan hutan tersebut maka Indonesia menerima tawaran kerjasama dengan Amerika Serikat.

Sebagaimana kita ketahui bersama, walau perhatian terhadap masalah ini masih sangat terbatas, sejatinya hubungan antara politik dan hukum merupakan suatu keniscayaan. Mengingat hubungan antara politik dengan hukum berjalan dalam dua arah, maka, kedua aspek kehidupan itu sudah barang tentu saling memengaruhi. Namun, karena aspek hukum dari kehidupan merupakan indikator dalam pertumbuhan kesejahteraan masyarakat, maka, untuk menurut pelbagai faktor yang memungkinkan tumbuhnya kekuatan hukum, politik dapat dilihat sebagai variable yang berpengaruh terhadap hukum itu sendiri. Berkait dengan yang tersebut di

atas, maka tidak dapat dipungkiri dalam pelaksanaannya, kebijaksanaan dan hukum yang menyangkut penguasaan hutan oleh negara telah terjadi penyimpangan-penyimpangan, baik yang dilakukan oleh pembuat kebijaksanaan maupun pelaksana dari kebijaksanaan tersebut. Oleh karena itu, munculnya pelbagai persoalan yang dihadapi sektor kehutanan di Indonesia tidak terlepas dari salah langkah (*blunder*) yang dilakukan oleh pemerintah dalam menetapkan kebijakan kehutanan selama ini.¹⁹⁶ Akibat dari salah langkah dalam menetapkan suatu kebijakan, maka, kenyataan tersebut telah memberi peluang bagi lahirnya berbagai kebijaksanaan yang mengesampingkan kepentingan masyarakat sebagai tema pokoknya.

Kebijaksanaan ini telah menyebabkan rusaknya ekosistem hutan tropik Indonesia serta menimbulkan dampak sosial yang cukup luas bagi masyarakat yang tinggal di sekitar hutan. Di samping menyuburkan eksploitasi sumber daya alam khususnya pembangunan kehutanan juga memberi peluang bagi lahirnya berbagai kebijaksanaan yang mengesampingkan kepentingan masyarakat di sekitar hutan.¹⁹⁷ Sebagaimana kita ketahui, berbagai dalih yang mengatasnamakan pembangunan sering kali harus membutuhkan pengorbanan bagi sebagian masyarakat demi tercapainya

¹⁹⁶ Lili Hasanuddin, "*Hutan Tanaman Industri : Blunder Kedua Kebijakan Kehutanan di Indonesia*" dalam Kertas Posisi (*Position Paper*) Walhi-No. 04. Jakarta, 1996, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia-*Friends of the Earth (FoE)* Indonesia.

¹⁹⁷ I Nyoman Nurjaya, Makalah, yang dipresentasikan dalam Seminar Nasional Reformasi Hukum dan Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Alam untuk Meningkatkan Kesejahteraan Rakyat, Harkat dan Martabat Bangsa, Fakultas Hukum Brawijaya bekerjasama dengan Masyarakat Hutan Rakyat Indonesia (MHRI), 19 Pebruari 2009, di Universitas Brawijaya Malang, 2009.

pembangunan tersebut. Oleh karena itu, pola pembangunan konvensional merupakan pola yang telah usang dan harus segera digantikan dengan pola pembangunan alternatif, yaitu pola pembangunan yang berkelanjutan (*sustainable development*).

Apabila hal tersebut dikaji dengan lebih mendalam, adanya eksploitasi sumber daya hutan yang begitu besar berawal pada penguasaan negara terhadap sumber daya alam khususnya hutan secara konstitusional diatur pada UUD NRI Pasal 33 ayat (3). Hal ini tidak jauh berbeda dengan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Pasal 4 ayat (1) dan (2), yang menyatakan :

- a. Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat ;
- b. Penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud ayat (1) memberi wewenang kepada pemerintah untuk :
 - 1) Mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan ;
 - 2) Menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau bukan sebagai kawasan hutan ;
 - 3) Mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.

Sehubungan dengan pernyataan Undang-Undang R I Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Pasal 4 tersebut di atas bahwa negara mempunyai wewenang untuk mengatur bukan memiliki terhadap hutan, juga mengenai badan penguasa bahwa kedudukan negara berada di atas kedudukan rakyat, maka, segala hubungan-hubungan hukum atau hak-hak yang dipunyai oleh masyarakat di dalam kawasan hutan/lokal harus dilihat dalam posisi yang subordinasi terhadap hak menguasai negara. Namun, subordinasi tidak berarti bahwa hak masyarakat, seperti hak pengelolaan hutan seketika lenyap dengan adanya hak menguasai negara.

Dengan demikian, maka, pengertian “hutan negara” itu mencakup pula hutan- hutan, baik yang berdasarkan peraturan perundangan maupun hukum adat yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat. Begitu pula dengan penguasaan masyarakat hukum adat atas tanah tertentu yang didasarkan pada hukum adat, yang lazim disebut dengan hak ulayat. Hal itu diakui di dalam Undang-undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Hak ini juga diakui sepanjang menurut kenyataannya memang masih ada. Sementara, di daerah-daerah yang menurut kenyataannya hak ulayat sudah tidak ada lagi (atau tidak pernah ada), maka, tidak akan dihidupkan kembali. Selanjutnya, karena pengaruh berbagai faktor, menurut perkembangannya, pengaruh hak ulayat semakin lama menunjukkan kecenderungan bertambah lemah. Selain pembatasan tersebut di atas, pelaksanaan hak ulayat itupun harus diatur dengan

sedemikian rupa, sehingga sesuai dengan kepentingan nasional serta tidak bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Sebaliknya, jika dipahami secara kritis, maka, pengakuan hak itu mengandung sejumlah persyaratan yang membatasinya, di antaranya syarat pertama, sepanjang hak ulayat itu pada kenyataannya masih ada, maka, dapat dikaji bahwa klausa semacam ini berlebihan, jadi suatu perlakuan tidak lagi diperlukan jika hak ulayat itu tidak ada lagi dalam suatu kelompok masyarakat. Syarat kedua, harus sesuai dengan kepentingan negara dan bangsa. Syarat semacam ini mengandung ancaman yang praktis menundukkan kepentingan masyarakat (penduduk) asli pada ketidakpastian terhadap kepentingan bangsa dan negara yang menjadi panglimanya. Syarat ketiga, sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang dan Peraturan yang lebih tinggi.

Adanya perusakan hutan, dalam hal ini pembalakan liar, termasuk di dalamnya penambangan dan perkebunan tanpa izin telah menimbulkan kerugian negara, kerusakan kehidupan sosial budaya dan lingkungan hidup, serta meningkatkan pemanasan global yang telah menjadi isu nasional, regional dan internasional. Perlu dipahami perusakan hutan sudah menjadi kejahatan berdampak luar biasa, terorganisasi, dan lintas negara yang dilakukan dengan modus operandi yang canggih, telah mengancam kelangsungan kehidupan masyarakat, sehingga untuk mencegahnya

diperlukan landasan hukum yang kuat dan mampu menjamin efektivitas penegakan hukum.

Penegakan hukum lingkungan dapat dimaknai dengan penggunaan atau penerapan instrumen-instrumen dan sanksi-sanksi dalam lapangan hukum administrasi, hukum pidana dan hukum perdata dengan tujuan memaksa subjek hukum yang menjadi sasaran mematuhi Peraturan Perundang-Undangan lingkungan hidup. Penggunaan instrumen dan sanksi hukum administrasi dilakukan oleh instansi pemerintah dan juga oleh warga atau badan hukum perdata. Untuk penggunaan sanksi-sanksi hukum pidana, hanya dapat dilakukan oleh instansi-instansi pemerintah. Sementara itu, penggunaan instrumen hukum perdata, adalah gugatan perdata, dapat dilakukan oleh warga, badan hukum perdata dan juga instansi pemerintah.¹⁹⁸

Berkait dengan di atas, upaya penegakkan hukum lingkungan terhadap deforestasi ini sendiri sudah dapat dianggap secara tegas ada dalam beberapa Peraturan Perundang-Undangan dalam pemaknaan sanksi-sanksi, baik secara hukum administrasi, pidana maupun perdata. Walau pemaknaan deforestasi ini tidak secara tersirat ada dalam peraturan tersebut. Sebenarnya, kondisi penegakkan dalam arti pelarangan dan pencegahan serta perlindungan tersebut di dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 juncto Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Kehutanan, dalam ketentuan Pasal 47 huruf (a) juncto Pasal 6 Peraturan Pemerintah

¹⁹⁸ Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2012.

Nomor 45 Tahun 2004 Tentang Perlindungan Hutan disebutkan bahwa. Perlindungan hutan dan kawasan hutan merupakan usaha untuk, di antaranya, mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama serta penyakit.

Pada ketentuan undang-undang tersebut telah mengisyaratkan bahwa terhadap pihak-pihak yang akan mengelola hutan atau sebagai pemegang izin dalam pengelolaan atau pemanfaatan hutan wajib untuk melindungi hutan, baik dari ancaman kerusakan akibat kebakaran maupun perbuatan manusia dan ternaknya. Hal ini kembali dipertegas dalam ketentuan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 juncto Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004, bahwa perlindungan hutan dari kebakaran dilakukan dengan cara penetapan norma larangan melakukan pembakaran hutan tanpa izin dan norma larangan pembuangan benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran. Pasal 20 Ayat (1) juga dinyatakan, bahwa di dalam perlindungan hutan dari kebakaran dilakukan upaya pengendalian yang terdiri atas pencegahan, pemadaman dan penanganan pasca kebakaran.

Terkait dengan beberapa pasal sebelumnya, maka, hal ini dapat dipertegas kembali dalam Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Pasal 8, tidak hanya sekadar melindungi atau membuat perlindungan. Akan tetapi, lebih mengarah pada upaya pemberantasan perusakan hutan. Pemberantasan

perusakan hutan dilakukan dengan cara menindak secara hukum pelaku perusakan hutan, baik langsung, tidak langsung, maupun terkait lainnya dan tindakan secara hukum sebagaimana dimaksud yaitu meliputi penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan. Oleh karena itu, dalam hal ini dimasukkan dalam perkara tindak pidana dan prosesnya berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku.

Dengan demikian, pembakaran hutan yang dapat dikategorikan sebagai perusakan hutan, merupakan delik formil yang diancam dengan pidana maksimal 15 tahun penjara dan denda paling banyak 5 (lima) milyar rupiah dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Pasal 78 ayat (3), untuk pelanggaran Pasal 50 ayat (3) huruf d dan pidana penjara maksimal 3 tahun dan denda paling banyak 1 milyar rupiah untuk pelanggaran terhadap Pasal 50 ayat (3) huruf l. Sedangkan di dalam Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, ketentuan Pasal 82, ancaman hukuman pidananya paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 tahun serta pidana denda paling sedikit 500 juta rupiah dan paling banyak 2,5 milyar rupiah, khusus ini yang melakukan adalah perseorangan, untuk Pasal 82 ayat (3) berlaku bagi korporasi dipidana dengan pidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 15 tahun serta pidana denda paling sedikit 5 milyar rupiah dan paling banyak 15 milyar rupiah.

Selanjutnya, dalam Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, memuat beberapa ketentuan mengenai larangan pembakaran lahan hutan yang terkait dengan kriteria baku kerusakan lingkungan hidup dalam Pasal 21, pada ayat (3) kriteria baku kerusakan ekosistem salah satunya meliputi kriteria baku kerusakan lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan atau lahan, sehingga setiap orang dilarang untuk melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan perusakan lingkungan hidup (Pasal 69 ayat (1) huruf a) dan melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar (Pasal 69 ayat (1) huruf h). Dengan demikian, maka, bagi yang melakukan pembakaran hutan dapat dianggap melakukan tindak pidana dan diancam hukuman pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 98 dan 99 serta ketentuan Pasal 108 yang berbunyi sebagai berikut : Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf h, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp.10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Terkait dengan masalah kebencanaan, dalam masalah deforestasi yang salah satu penyebabnya sudah dijelaskan pada uraian sebelumnya, memang sungguh sangat rentan terjadinya bencana, terutama bencana ekologis meski dalam peraturan perundangan yang mengatur tentang penanggulangan

bencana tidak menemukan terminologi tersebut. Hanya saja, wacana tentang bencana ekologis tersebut lebih melihat dari dampak atau risiko lingkungan hidup sebagai aspek kerentanan. Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana disebutkan bahwa yang dimaksud dengan bencana, yaitu :

- a. Bencana alam berupa gempa bumi karena alam, letusan gunung berapi, angin topan, tanah longsor, kekeringan, kebakaran hutan/lahan karena faktor alam, hama penyakit tanaman, epidemi, wabah, kejadian luar biasa dan kejadian antariksa/ benda-benda angkasa ;
- b. Bencana non alam yang terdiri dari kebakaran hutan/lahan yang disebabkan oleh manusia, kecelakaan transportasi, kegagalan konstruksi/teknologi, dampak industri, ledakan nuklir, pencemaran lingkungan dan kegiatan keantariksaan ;
- c. Bencana sosial, yaitu kerusuhan sosial dan konflik sosial dalam masyarakat yang sering terjadi.

Berdasarkan pemahaman penjelasan Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2007 Tentang Penanggulangan Bencana, adanya bencana yang demikian ini perlu diberikan suatu bentuk penanggulangan bencana, dalam Pasal 4 dijabarkan bahwa tujuan penanggulangan bencana adalah sebagai berikut :

- a. Memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman bencana ;

- b. Menyelaraskan peraturan perundang-undangan yang sudah ada ;
- c. Menjamin terselenggaranya penanggulangan bencana secara terencana, terpadu, terkoordinasi, dan menyeluruh ;
- d. Menghargai budaya lokal ;
- e. Membangun partisipasi dan kemitraan publik serta swasta ;
- f. Mendorong semangat gotong royong, kesetiakawanan dan kedermawanan ;
- g. Menciptakan perdamaian dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Selanjutnya, tujuan yang utama dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana merupakan kegiatan pencegahan bencana, tanggap darurat dan rehabilitasi dan konstruksi. Selaras dengan itu, untuk menjamin terselenggaranya pelaksanaan penanggulangan bencana dilakukan secara terencana, terpadu, terkoordinasi dan menyeluruh dalam rangka memberikan perlindungan kepada masyarakat dari ancaman, risiko dan dampak bencana. Namun, dalam pelaksanaan pengendalian penanggulangan bencana terkait dengan bencana non alam kebakaran hutan/lahan yang diakibatkan oleh manusia, maka, konstruksi hukumnya adalah berbicara mengenai bentuk penanggulangan, meski dalam pelaksanaan pengendaliannya sudah diupayakan usaha-usaha berupa mitigasi yang merupakan upaya untuk mengurangi risiko bencana, baik melalui pembangunan fisik maupun penyadaran dan peningkatan kemampuan menghadapi ancaman bencana.

Pada intinya, jika terjadi bencana ekologis berupa kebakaran hutan, maka, dalam undang-undang ini hanya memberikan sebuah upaya pencegahan sampai rehabilitasi dan konstruksi pembangunan pasca terjadinya bencana tersebut dengan sasaran utama untuk menormalisasikan kehidupan masyarakat dan ekosistem pada wilayah pasca bencana.

Penegakan hukum lingkungan dalam deforestasi hutan bukan hanya merupakan permasalahan yang terletak pada satu peraturan perundang-undangan, tetapi merupakan permasalahan yang harus disikapi secara bijak karena masalah deforestasi juga berasal dari pemahaman perusakan hutan yang disebabkan oleh pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Akan tetapi, pada kenyataannya, meski telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, tapi masih saja ada yang melakukan perusakan hutan tersebut secara sengaja. Disadari atau tidak, penegakan hukum dalam deforestasi hutan sudah dapat menjerat tindakan pelaku yang melakukan perusakan hutan tersebut berdasarkan hukum pidana.

Termasuk pemerintah juga sudah berupaya untuk melakukan pengendalian penanggulangan bencana (*disaster management*) melalui suatu badan yang telah dibentuk oleh pemerintah, yaitu Badan Nasional Penanggulangan Bencana. Akan tetapi, yang kita harapkan di sini adalah kesigapan pemerintah, pelaku usaha dan masyarakat benar-benar tunduk pada peraturan yang ditetapkan secara tegas. Agar permasalahan deforestasi hutan

di Indonesia tidak semakin meluas hanya karena kepentingan secara ekonomi ataupun politik.

Setelah hampir lima belas tahun pasca perubahan terakhir UUD NRI 1945 pada tahun 2002, banyak pihak yang mulai menaruh perhatian atas kajian konstitusi yang bersentuhan dengan permasalahan lingkungan hidup. Ketentuan hasil perubahan telah membawa makna penting bagi tersedianya jaminan konstitusiatas keberlangsungan lingkungan di Indonesia. Pasal 28H Ayat (1) dan Pasal 33 Ayat (4) merupakan ketentuan kunci tentang diaturnya norma mengenai lingkungan di dalam Konstitusi Indonesia. Secara berturut-turut, kedua Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut : Pasal 28H ayat (1): “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan Kesehatan”.

Pasal 33 ayat (4) : “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”

Berdasarkan kedua Pasal di atas maka sudah jelas, bahwa UUD NRI 1945 juga telah mengakomodasi perlindungan konstitusi (*constitutional protection*), baik terhadap warga negaranya untuk memperoleh lingkungan hidup yang memadai maupun jaminan terjaganya tatanan lingkungan hidup yang lestari atas dampak negatif dari aktivitas perekonomian nasional. Untuk

lebih memperjelas penafsiran konstitusi terhadap ketentuan kunci di atas, maka akan diuraikan secara satu persatu sebagai berikut :

a. Hak hidup dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat

Ketentuan ini mengandung pengertian bahwa setiap warga negara berhak dan memperoleh jaminan konstitusi (*constitutional guarantee*) untuk hidup serta memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat untuk tumbuh dan berkembang. Ketentuan ini dapat juga disandingkan dengan Pasal 25 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang menyebutkan, “*everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family*”. Sedangkan di dalam Pasal 12 ayat (1) ICESCR ditegaskan, “*The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*”. Artinya, kebutuhan hidup warga negara Indonesia juga harus terpenuhi sesuai dengan ukuran yang memadai baik terhadap kesehatannya maupun hal-hal lain yang terkait dengan penyokong kehidupan seseorang. Secara lebih luas, norma ini diperkuat pemaknaannya dengan termaktubnya salah satu tujuan negara sebagai cita negara (*staatsidee*) pada Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Sebagai perbandingan, Mahkamah Agung India dalam menafsirkan Pasal 21 Konstitusi India mengenai “hak untuk hidup” (*right to life*) dan “kemerdekaan pribadi”

(*personal liberty*) menggunakan doktrin *public trust* yang erat kaitannya dengan aspek lingkungan hidup dan ekologi. Dalam putusannya disebutkan bahwa:¹⁹⁹ “*The major ecological tenet is that world is finite. The earth can support and bear such quantity of pollution. When the pollutants exceed such quantity, the earth cannot bear. Hence the industries are not entitled to pollute the environment and cause danger to the people to live in the surroundings of the industries.*” Dengan demikian, hak untuk hidup dan kemerdekaan pribadi dalam Konstitusi India ditafsirkan juga meliputi “*right to a wholesome environment.*” Selanjutnya, walaupun hak untuk hidup dan mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat dapat berdiri sendiri, namun adakalanya hak tersebut sangat berkaitan erat dengan norma konstitusi lainnya yang bersangkutan dengan lingkungan, yaitu norma “pembangunan berkelanjutan” dan “berwawasan lingkungan”.

- b. Pembangunan berkelanjutan Penggunaan istilah pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) diperkenalkan pertama kali pada masa 1970-an dan menjadi istilah utama pada saat dan setelah terbentuknya *World Commission on Environment and Development* (WCED) pada 1987 atau lebih dikenal dengan *Brundtland Commission*. Komisi tersebut mendefinisikan pembangunan berkelanjutan sebagai pembangunan yang dapat memenuhi kebutuhan sekarang tanpa

¹⁹⁹ R.K. Khitoliya, *Environment Protection and the Law*, A.P.H. Publishing Corporation, New Delhi, hlm. 27-29.

mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan.²⁰⁰ Secara sekilas, definisi seperti ini terlihat begitu sederhana, akan tetapi isu yang berkembang cepat serta mendalam nyatanya membuat ruang lingkungannya menjadi semakin kompleks. Dalam World Summit Report 2005, pembangunan berkelanjutan haruslah didirikan di atas tiga pilar pokok, yaitu ekonomi, sosial, dan lingkungan. Ketiganya dibentuk untuk saling menopang antara satu dengan lainnya. Dengan demikian dapatlah dirumuskan bahwa pembangunan berkelanjutan tidak saja memfokuskan diri pada aspek-aspek pembangunan ekonomi dan sosial semata, namun juga harus berlandaskan pada perlindungan terhadap lingkungan. Pengembangan konsep pembangunan berkelanjutan juga masuk dalam hal terpenuhinya kebutuhan dasar (*basic needs*) dan tersalurkannya kesempatan untuk memberikan aspirasi kehidupan yang lebih baik.²⁰¹ Lebih lanjut apabila ditarik melalui persepektif kerangka hukum internasional, McGoldrick merumuskan pembangunan berkelanjutan yang ditopang oleh tiga pilar menyerupai bangunan rumah. Pilar-pilar tersebut dibangun di atas tiga ranah hukum internasional, yaitu hukum lingkungan internasional, hukum ekonomi internasional, dan

²⁰⁰ *World Commission on Environment and Development (WCED), Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press, 1987, hlm. 43.

²⁰¹ Dinah M. Payne dan Cecily A. Rainborn, "*Sustainable Development : The Ethics Support the Economics*", dalam Thomas A. Easton, editor, *Taking Sides: Clashing Views on Controversial Environmental Issues*, New York: McGraw Hill Education, 2008, hlm. 28-33.

hukum hak asasi manusia internasional.²⁰² Dengan demikian, antara pembangunan berkelanjutan dengan hak asasi manusia dapat dikatakan juga memiliki hubungan yang begitu erat. Oleh karenanya, hak-hak asasi manusia yang secara tegas tercantum dalam Pasal 28 hingga Pasal 28J UUD NRI 1945 juga menjadi persyaratan penting untuk dipenuhi apabila pembangunan berkelanjutan ingin dikatakan berjalan sesuai dengan amanat konstitusi. Sebab, ketentuan dan norma hak asasi manusia di dalam UUD NRI 1945 memiliki substansi dan pengaturan yang selaras dengan ketentuan perlindungan HAM yang bersifat universal sebagaimana tercantum dalam berbagai Konvensi Internasional, seperti UDHR, ICCPR, ECOSOC, dan lain sebagainya.²⁰³ Selanjutnya, KTT Pembangunan Berkelanjutan yang dilaksanakan di Johannesburg, Afrika Selatan pada tahun 2002 telah menghasilkan asas-asas pembangunan berkelanjutan yang tercantum dalam UNCED, terdiri dari :

- 1) Keadilan antar generasi (*intergenerational equity*).
- 2) Keadilan dalam satu generasi (*intra-generational equity*).
- 3) Prinsip pencegahan dini (*precautionary principle*).
- 4) Perlindungan keanekaragaman hayati (*conservation of biological diversity*).

²⁰² Dominic McGoldrick, "Sustainable Development and Human Rights: An Integrated Conception", *The International and Comparative Law Quarterly*, Volume 45, Issue 4, Oktober 1996, h.796-801.

²⁰³ Pan Mohamad Faiz, *Human Rights Protection and Constitutional Review : A Basic Foundation of Sustainable Development in Indonesia*, makalah dipresentasikan dalam ISSM 2008 di Delft University of Technology, Belanda, 13 Mei 2007.

- 5) Internalisasi biaya lingkungan (*internalisation of environment cost and incentive mechanism*).

Kemudian, salah satu hasil yang disepakati untuk menunjang pembangunan berkelanjutan yaitu dilakukannya suatu pendekatan yang terpadu, memperhatikan berbagai aspek bahaya (*multihazard*) dan inklusi untuk menangani kerentanan, penilaian resiko, dan penanggulangan bencana, termasuk pencegahan, mitigasi, kesiapan, tanggapan dan pemulihan yang merupakan unsur penting bagi dunia yang lebih aman di abad ke-21.²⁰⁴

- c. Berwawasan lingkungan Menurut Surna T. Djajadiningrat, proses pembangunan berkelanjutan bertumpu pada tiga faktor utama, yaitu :

- 1) Kondisi sumber daya alam.
- 2) Kualitas lingkungan.
- 3) Faktor kependudukan.

Dengan demikian, pembangunan berkelanjutan tidak akan bermakna banyak apabila tidak turut memperhatikan aspek-aspek yang berwawasan lingkungan. Oleh karena itu, pembangunan haruslah mampu untuk menjaga keutuhan fungsi dan tatanan lingkungan, sehingga sumber daya alam yang ada dapat senantiasa tersedia guna mendukung kegiatan pembangunan baik untuk masa sekarang maupun masa yang akan datang. Untuk menciptakan konsep pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan, maka

²⁰⁴ Supriadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia: Sebuah Pengantar*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 104-107.

diperlukanlah pokok-pokok kebijakan yang di antaranya berpedoman pada hal-hal sebagai berikut :²⁰⁵

- a. Pengelolaan sumber daya alam perlu direncanakan sesuai dengan daya dukung lingkungannya.
- b. Proyek pembangunan yang berdampak negatif terhadap lingkungan dikendalikan melalui penerapan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL) sebagai bagian dari studi kelayakan dalam proses perencanaan proyek.
- c. Adanya pengutamaan penanggulangan pencemaran air, udara, dan tanah.
- d. Pengembangan keanekaragaman hayati sebagai persyaratan bagi stabilitas tatanan lingkungan.
- e. Pengendalian kerusakan lingkungan melalui pengelolaan daerah aliran sungai, rehabilitasi dan reklamasi bekas pembangunan, serta pengelolaan wilayah pesisir dan lautan.
- f. Pengembangan kebijakan ekonomi yang memuat pertimbangan lingkungan.
- g. Pengembangan peran serta masyarakat, kelembagaan, dan ketenagaan dalam pengelolaan lingkungan hidup.
- h. Pengembangan hukum lingkungan yang mendorong badan peradilan untuk menyelesaikan sengketa melalui penerapan hukum lingkungan ; dan Pengembangan kerja sama luar negeri.

²⁰⁵ Surna T. Djajadiningrat, "Pembangunan Berkelanjutan dan Berwawasan Lingkungan", Jurnal Hukum Lingkungan, Volume I, Issue 1, 1994, hlm. 6-9.

Dari penjelasan di atas, maka tampak jelas bahwa terdapat pertalian antara norma “pembangunan berkelanjutan” dan “berwawasan lingkungan”. Segala strategi dan kebijakan yang berkaitan dengan lingkungan memerlukan tafsir konstitusi secara khusus ketika aktor-aktor negara ingin melaksanakan aktivitas perekonomian. Hal tersebut harus dipahami semata-mata untuk mencegah terjadinya dampak negatif yang lebih besar atas rusaknya alam dan lingkungan.

2. Ekokrasi (*Ecocracy*)

Selain Indonesia, hak-hak dan kewajiban konstitusional terkait dengan lingkungan hidup juga terdapat di dalam berbagai konstitusi negara-negara dunia, misalnya : Afrika Selatan (1996), Angola (1992), Armenia (1995), Belanda (1983), Bhutan (2008), Brasil (1988), Chili (1980), Ekuador (2008) Filipina (1987), Ghana (1992), India (1976), Korea Selatan (1987), Nepal (2007), Perancis (2006), Portugal (1976), Spanyol (1978), dan lain sebagainya. Dari sejumlah konstitusi negara dunia tersebut, terdapat dua negara yang dapat dikatakan memiliki perlindungan kuat terhadap lingkungan hidup, yaitu Perancis dan Ekuador. Negara Perancis mendeklarasikan Piagam Lingkungan Hidup (*Charter for the Environment*) yang mengandung nilai-nilai konstitusi sejak 2005.²⁰⁶ Lebih kuat lagi, yaitu Konstitusi Ekuador yang memberikan hak terhadap lingkungan sebagai subyek hukum sederajat dengan hak asasi manusia. Oleh karenanya banyak pihak yang

²⁰⁶ Conseil Constitutionnel, “*Charter for the Environment*”, (<http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/english/constitution/charter-for-the-environment.103658.html>), diakses 30 September 2016.

menyandangkan istilah “*the real green constitution*” kepada negara Ekuador. Kelima ketentuan Konstitusi terkait dengan lingkungan hidup yang terdapat dalam Bagian II Bab Ketujuh tentang *Rights of Nature* Konstitusi Ekuador adalah sebagai berikut :²⁰⁷

“Article 71. Nature, or Pacha Mama, where life is reproduced and occurs, has the right to integral respect for its existence and for the maintenance and regeneration of its life cycles, structure, functions and evolutionary processes. All persons, communities, peoples and nations can call upon public authorities to enforce the rights of nature. To enforce and interpret these rights, the principles set forth in the Constitution shall be observed, as appropriate. The State shall give incentives to natural persons and legal entities and to communities to protect nature and to promote respect for all the elements comprising an ecosystem. Article 72. Nature has the right to be restored. This restoration shall be apart from the obligation of the State and natural persons or legal entities to compensate individuals and communities that depend on affected natural systems. In those cases of severe or permanent environmental impact, including those caused by the exploitation of nonrenewable natural resources, the State shall establish the most effective mechanisms to achieve the restoration and shall adopt adequate measures to eliminate or mitigate harmful environmental consequences. Article 73. The State shall apply preventive and restrictive measures on activities that might lead to the extinction of species, the destruction of ecosystems and the permanent alteration of natural cycles. The introduction of organisms and organic and inorganic material that might definitively alter the nation’s genetic assets is forbidden. Article 74. Persons, communities, peoples, and nations shall have the right to benefit from the environment and the natural wealth enabling them to enjoy the good way of living. Environmental services shall not be subject to appropriation; their production, delivery, use and development shall be regulated by the State”.

²⁰⁷ Constitution Net, “*Constitution of the Republic of Ecuador*”, (http://www.constitutionnet.org/files/ecuador_constitution_english_0.pdf), diakses 30 September 2016.

Belum lagi apabila kita melihat pada tataran Konstitusi di tingkat regional dan global, pemasukan norma-norma lingkungan hidup ke dalam dokumen dasar telah menjadi tren utama. Sebagai contoh adalah *Charter of Fundamental Rights of the European Union* yang memuat mengenai perlindungan terhadap lingkungan di dalam Pasal 37, sebagai berikut : “A high level of environmental protection and the improvement of the quality of the environment must be integrated into the policies of the Union and ensured in accordance with the principle of sustainable development”

3. Juristokrasi (*Juristocracy*)

Menurut Andi Hamzah, penegakan hukum yang cocok dengan kondisi Indonesia meliputi segi preventif dan represif, terutama yang memiliki keterlibatan pemerintah untuk turut aktif meningkatkan kesadaran hukum masyarakat. Lebih lanjut dikatakan bahwa penegakan hukum lingkungan sangatlah rumit, karena hukum lingkungan berdiri di atas titik pertemuan pelbagai bidang hukum, seperti administratif, perdata, dan pidana, bahkan kadangkala sampai menyentuh juga hukum pajak, pertanahan, tata negara dan hukum internasional baik publik maupun privat.²⁰⁸

Dalam kaitannya dengan penegakan hukum yang disampaikan oleh Andi Hamzah di atas, maka peranan konstitusi sebagai “langit” dari segala bidang hukum nasional menjadi teramat penting, sebab konstitusi merupakan titik puncak tertinggi piramida aturan bernegara dari segala hukum yang

²⁰⁸ Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 49-50.

berlaku di dalam negeri. Dalam teori *stufenbau der rechtsordnung*, Hans Nawiasky menyebutnya dengan istilah *staatsgrundgesetz*.²⁰⁹

B. Kelemahan Struktur Hukum Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Berkaitan Dengan Arah Kebijakan Konstitusi

Adapun kelemahan struktur hukum regulasi deforestasi dalam pengelolaan hutan adalah lebih berkaitan pada arah kebijakan konstitusi. Jimly Asshiddiqie, pakar hukum tata negara yang pertama kali mempopulerkan istilah “*Green Constitution*” di Indonesia, membagi tiga model konstitusi yang memuat konstitusionalisasi norma dalam upaya perlindungan terhadap lingkungan, yaitu :

1. Model konstitusionalisasi formal, misalnya di Portugal.
2. Model konstitusionalisasi substansial, misalnya di Perancis.
3. Model konstitusionalisasi struktural, misalnya di Ekuador.²¹⁰

UUD NRI 1945 saat ini dapat dikategorikan ke dalam model konstitusionalisasi formal yang sudah bernuansa hijau, namun terbilang masih sangat muda.²¹¹ Artinya, konstitusionalisasi norma untuk melakukan perlindungan terhadap lingkungan di dalam UUD NRI 1945 masih sangat terbatas, berbeda jauh dengan apa yang telah diadopsi oleh negara Ekuador ataupun Perancis di dalam konstitusinya.

²⁰⁹ Ibid.

²¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Green Constitution: Nuansa Hijau Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Raja Grafindo, Jakarta, 2009, hlm. 183.

²¹¹ Ibid., hlm. 181.

Meskipun UUD NRI 1945 sudah mencantumkan beberapa ketentuan terkait dengan lingkungan hidup, akan tetapi apabila dibandingkan dengan konstitusi negara-negara dunia lainnya, Indonesia masih dapat dikatakan sebagai negara yang tidak terlalu tegas mengatur konstitusionalisasi prinsip-prinsip lingkungan hidup di dalam konstitusinya. Apabila terjadi amandemen UUD NRI 1945, maka perlu diformulasikan norma-norma perlindungan terhadap lingkungan dan hak asasi manusia yang lebih kuat lagi dengan alasan-alasan dan dampak negatif atas permasalahan lingkungan.

Bahkan sudah seharusnya konstitusionalisasi norma lingkungan hidup di dalam konstitusi dibuat secara terpisah dan tidak lagi digabungkan dengan bagian lainnya yang mengesankan lingkungan adalah faktor subsidair di bawah faktor ekonomi atau hanya sekedar untuk dieksploitasi demi keuntungan dan pertumbuhan ekonomi. Perlindungan terhadap lingkungan seharusnya dapat dibaca dari perspektif hak asasi manusia. Oleh karena isu permasalahan lingkungan adalah isu bersama dan menjadi kepentingan bersama seluruh warga negara, maka sudah seharusnya penguatan norma lingkungan di dalam konstitusi memperoleh posisi yang sentral, karena tidak mengandung kepentingan politis-pragmatis dari kelompok atau golongan tertentu.

Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, telah diundangkan pada tanggal 30 September 1999, sebagai pengganti Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan. Dengan diundangkannya undang-undang tersebut, segala ketentuan

tentang Hutan dan Kehutanan tunduk pada undang- undang ini. Pengertian kehutanan menurut Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, disebutkan bahwa: Kehutanan adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu.

Selanjutnya, dalam Pasal 1 Angka 2 disebutkan, bahwa Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Sedangkan, pengertian kawasan hutan adalah pengertian status hukum dari wilayah-wiyah tertentu yang oleh Menteri Kehutanan telah ditunjuk/ditetapkan sebagai kawasan hutan. Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 2 tersebut, pengertian bahwa hutan merupakan ekosistem, dimana salah satu unsurnya adalah tanah beserta unsur- unsur biologis di atas dan di dalamnya, dapat dijadikan landasan bagi pembahasan kita mengenai pengaturan hutan adat di Indonesia.

Ditinjau berdasarkan statusnya, maka Pasal 5 mengatur hak-hak sebagai berikut :

1. Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari :
 - a. Hutan Negara.
 - b. Hutan Hak.
2. Hutan negara, sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya

kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*). Hutan adat tersebut, sebelumnya disebut hutan ulayat, hutan marga, hutan pertuanan atau sebutan lainnya.

3. Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 ayat (3) dan hutan adat ditetapkan, sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.
4. Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaannya hutan adat kembali kepada pemerintah. Hutan yang dikelola masyarakat hukum adat dimasukkan ke dalam pengertian hutan negara. Sebagai konsekuensi adanya hak menguasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan yang tertinggi sesuai prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Walaupun hutan adat dimasukkan dalam pengertian hutan negara, tetapi tidak meniadakan hak-hak masyarakat hukum adat, sepanjang masyarakat adat pada kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya untuk melakukan kegiatan pengelolaan hutan. Hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa disebut hutan desa. Hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat disebut hutan kemasyarakatan. Sedangkan hutan hak yang berada pada tanah yang dibebani hak milik lazim disebut hutan rakyat. Dalam kaitan pengelolaan hutan adat berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun

1999 Tentang Kehutanan (UUK) tersebut telah ditetapkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Tanggal 16 Mei 2012 yang memutuskan, bahwa :

a. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 5 Ayat (1), Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari :

- 1) Hutan Negara, dan
- 2) Hutan Hak.

Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK), Hutan Adat yang sebelumnya menjadi bagian dari hutan negara, harus dimaknai sebagai bagian dari hutan hak.

b. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 1 Angka 6, harus dimaknai menjadi “Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat adat”.

c. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 4 Ayat (3) dimaknai “penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang”.

d. Undang Undang Dasar NRI 1945, Pasal 18B Ayat (2), mengamankan bahwa keberadaan masyarakat hukum adat harus diatur dalam Undang-Undang. Sepanjang Undang-Undang dimaksud belum terbentuk, maka pengukuhan dan hapusnya masyarakat hukum adat yang ditetapkan

dengan Peraturan Daerah, dapat dibenarkan sepanjang peraturan tersebut menjamin kepastian hukum dan berkeadilan.

- e. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 5 Ayat (3), berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) harus dimaknai menjadi “Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.
- f. Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat dikembalikan kepada Pemerintah dan status hutan adat beralih menjadi hutan negara.

Dengan adanya putusan tersebut hutan negara seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 5 Ayat (1), di mana hutan adat termasuk di dalamnya telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Selanjutnya keberadaan hutan adat termasuk masyarakat hukum adat akan ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang meliputi wilayah masyarakat hukum adat sebagaimana yang diatur dalam Undang Undang Dasar NRI 1945 Pasal 18B Ayat (2).

Perlindungan hutan merupakan usaha untuk mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, hama dan penyakit serta mempertahankan dan

menjaga hak-hak Negara, masyarakat dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan. Penyelenggaraan perlindungan hutan dan konservasi alam bertujuan menjaga hutan, kawasan hutan dan lingkungannya agar fungsi lindung, fungsi konservasi dan fungsi produksi tercapai secara optimal dan lestari.

Upaya perlindungan sumber daya alam telah muncul sejak zaman penjajahan Belanda dengan ditetapkannya sejumlah kawasan hutan yang dilindungi. Namun kebijakan nasional perlindungan lingkungan dan konservasi baru dikembangkan oleh Pemerintah Indonesia secara khusus pada Tahun 1982 dengan diundangkannya Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Lingkungan Hidup. Kebijakan pengelolaan kawasan konservasi selanjutnya diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya dilakukan melalui kegiatan perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya. Perlindungan sistem penyangga kehidupan dilaksanakan dengan cara menetapkan suatu wilayah tertentu sebagai wilayah perlindungan. Guna pengaturannya pemerintah menetapkan pola dasar pembinaan pemanfaatan wilayah tersebut sehingga fungsi perlindungan dan pelestariannya tetap terjamin.

Pemanfaatan hutan oleh masyarakat hukum adat berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), penjelasan Pasal 5

Ayat (1), menyebutkan bahwa hutan adat adalah Hutan Negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*). Hutan yang dikelola masyarakat hukum adat dimasukkan dalam pengertian hutan negara sebagai konsekuensi adanya hak menguasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan yang tertinggi dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan dimasukkannya hutan adat ke dalam pengertian Hutan Negara tidak meniadakan hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya untuk melakukan pengelolaan hutan.

Selanjutnya dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 67, diatur antara lain masalah hak-hak masyarakat hukum adat dan pengukuhan serta hapusnya masyarakat hukum adat serta perintah pengaturan lebih lanjut mengenai hak-hak ini dalam Peraturan Pemerintah. Permasalahan yang muncul kemudian adalah apakah ketentuan dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), yang terkait masyarakat hukum adat dan hutan adat sejalan dengan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (UUPA) yang juga mengatur tentang hak ulayat.

Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (UUPA) berpangkal pada ketentuan Undang Undang Dasar NRI 1945, Pasal 33 ayat (3), yang menyatakan bahwa hak menguasai negara memberi

wewenang kepada negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia untuk :

1. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Berdasarkan hak menguasai dari negara tersebut, dapat diberikan hak pengelolaan kepada Badan Penguasa (Departemen atau Lembaga Pemerintah Non Departemen) untuk dipergunakan dalam pelaksanaan tugas masing-masing Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (UUPA), Pasal 2 Ayat (4). Mengenai pelaksanaan hak ulayat, Pasal 3, menyebutkan sejumlah persyaratan :

1. Pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat hanyalah sepanjang kenyataannya masih ada .
2. Pelaksanaan hak ulayat tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan yang lebih tinggi.
3. Kepentingan sesuatu masyarakat hukum harus sesuai dengan kepentingan yang lebih luas (Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (UUPA), Penjelasan Umum II Angka 2.

4. Tidaklah dapat dibenarkan, jika dalam alam bernegara dewasa ini masyarakat hukum adat masih mempertahankan isi dan pelaksanaan hak ulayat secara mutlak (Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (UUPA), dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Angka 3.

Atas dasar uraian tersebut maka pandangan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Agraria (UUPA), terhadap hak ulayat berubah menjadi hak ulayat negara. Dengan demikian apa yang dipaparkan dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) mengenai masyarakat hukum adat khususnya hak ulayat sama dan sesuai dengan apa yang terdapat dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Agraria (UUPA), yang pada dasarnya memberikan hak ulayat dengan syarat keberadaan hak tersebut masih ada dan pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan nasional dan tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang lainnya.

Alasan mengapa hutan yang dikelola masyarakat hukum adat dimasukkan ke dalam pengertian hutan negara adalah sebagai konsekuensi adanya hak menguasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan yang tertinggi dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang Undang Dasar NRI, Pasal 33 Ayat (3).

Namun, dimasukkannya hutan adat dalam pengertian hutan negara tidak meniadakan hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada

dan diakui keberadaannya untuk melakukan kegiatan pengelolaan hutan. Dengan demikian tidak bijaksana mempermasalahkan dan mempertentangkan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (UUPA), dengan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), karena kedua undang-undang tersebut saling bersinergi dalam mengatur pengakuan masyarakat hukum adat untuk mengelola hutan adat.

Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 5, menyatakan bahwa Pemerintah menetapkan hutan adat dan menyerahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat. Selanjutnya dalam pemanfaatan hutan adat oleh masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 37. Di mana Pasal 37 menyatakan :

1. Pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya yang dimaksud dengan sesuai fungsinya adalah fungsi kawasan hutan yang meliputi fungsi produksi fungsi lindung dan fungsi konservasi.
2. Pemanfaatan hutan adat yang berfungsi lindung dari konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu fungsinya.

Dalam penjelasan Pasal 37 tersebut dinyatakan pula bahwa terhadap hutan adat diberlakukan kewajiban-kewajiban sebagaimana dikenakan terhadap hutan negara, sepanjang hasil hutan tersebut diperdagangkan. Sumber daya hutan mempunyai peran penting sebagai sumber pendapatan negara, terutama dalam penyediaan bahan baku industri, penciptaan lapangan kerja dan kesempatan

berusaha. Dalam upaya meningkatkan nilai tambah hasil hutan, serta membuka peluang kesempatan kerja dan kesempatan usaha, tiap-tiap komoditi hasil hutan dapat diolah menjadi hasil hutan olahan yang lebih bermanfaat. Dalam menjaga keseimbangan antara kemampuan penyediaan bahan baku dengan penyerapan industri pengolahannya, diupayakan agar pengelolaan hasil hutan tidak mengakibatkan rusaknya hutan sebagai sumber bahan baku industri.

Hutan mempunyai peranan penting sebagai penyangga kehidupan, penyeimbangan lingkungan global yang erat kaitannya dengan kepentingan dunia internasional. Demi menjaga keseimbangan manfaat lingkungan, manfaat ekonomi dan manfaat sosial budaya, pembangunan kehutanan ke depan tidak hanya berorientasi kepada pengelolaan seluruh potensi sumber daya kehutanan dan berbasis pada pemberdayaan masyarakat.

Pembangunan kehutanan di masa yang akan datang memasuki era rehabilitasi dan konservasi, di mana sumberdaya hutan harus dikelola untuk tujuan pemulihan lingkungan, guna perbaikan kegiatan ekonomi nasional jangka panjang. Kenyataan bahwa kondisi dan potensi sumber daya hutan semakin menurun kualitasnya, yang menunjukkan kecenderungan untuk mengabaikan prinsip-prinsip kelestarian sumber daya hutan, seperti penebangan liar (*illegal logging*), penebangan yang berlebihan (*over cutting*), kebakaran hutan, konversi hutan dan perambahan hutan. Kondisi ini merupakan tantangan bagi pemerintah yang cukup berat dalam pengelolaan kawasan hutan.

Adapun fungsi hutan sebagai penyangga kehidupan dapat memperkuat ekonomi rakyat dan mendukung perekonomian nasional untuk kesejahteraan.

Untuk itu langkah yang harus dilakukan :

1. Memantapkan dan melindungi keberadaan kawasan hutan.
2. Rehabilitasi hutan.
3. Meningkatkan konservasi sumber daya alam.
4. Mengoptimalkan fungsi dan pemanfaatan hutan secara adil.
5. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan kehutanan selaras dengan otonomi daerah.

Sedangkan terhadap pemasukan devisa khususnya pemasukan dalam rangka menopang perekonomian nasional pada Tahun 1998 – 1999 target devisa dari perkayuan sebesar USD 8,5 milyar ini merupakan pemasukan dari satu sektor belum sektor lainnya seperti jasa lingkungan yang meliputi pariwisata alam, penelitian serta bisnis karbon (*carbon trade*).

Hutan sebagai modal pembangunan nasional memiliki manfaat ekologi, sosial budaya dan ekonomis yang merupakan penyangga kehidupan, penyeimbangan lingkungan global baik untuk kepentingan nasional dan kepentingan internasional. Di samping itu manfaat ekonomi dan manfaat sosial budaya pembangunan kehutanan tidak hanya berorientasi pada hasil kayu namun juga berorientasi pemberdayaan masyarakat dan melindungi hak-hak masyarakat setempat atau masyarakat adat.

Dengan lahirnya Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) pada tanggal 30 September 1999, maka masalah pengaturan hutan dan kehutanan tunduk pada undang-undang ini. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 merupakan pengganti Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan. Pokok-pokok yang diatur dalam undang-undang kehutanan adalah: status dan fungsi hutan, pengelolaan hutan, peran serta masyarakat, masyarakat hukum adat, gugatan perwalian, penyelesaian sengketa kehutanan, ganti rugi dan sanksi administrasi dan ketentuan pidana. Disamping itu berdasarkan status hutan terbagi menjadi :

1. Hutan Negara, yaitu hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah.
2. Hutan hak, yaitu hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah.

Sedangkan berdasarkan fungsinya, hutan terbagi menjadi tiga jenis :

1. Hutan Konservasi, yaitu kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya. Hutan konservasi meliputi kawasan hutan suaka alam (Suaka Alam dan Suaka Margasatwa), kawasan pelestarian alam (Taman Nasional, Taman Wisata Alam dan Taman Hutan Raya) dan Taman Buru. Pengaturan tentang kawasan suaka alam dan suaka pelestarian alam sesuai dengan ketentuan Pasal 7 beserta penjelasan Undang-Undang Nomor 41

Tahun 1999 diatur dalam peraturan perundangan tersendiri yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990.

2. Hutan Lindung, yaitu kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan system penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut dan memelihara kesuburan tanah.
3. Hutan Produksi, yaitu kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.

Terhadap pengelolaan masyarakat adat atas hutan sesuai ketentuan dimasukkan ke dalam status Hutan Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 5 Ayat (1) dapat berupa hutan adat yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*). Hutan adat tersebut sebelumnya disebut hutan ulayat, hutan marga, hutan pertuanan atau sebutan lainnya. Pemerintah menetapkan status hutan, sebagaimana dimaksud pada Pasal 5 Ayat (1) dan Ayat (2). Selain itu ditetapkan juga hutan adat sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada pemerintah.

Dimasukkannya hutan yang dikelola masyarakat hukum adat ke dalam pengertian hutan negara adalah konsekuensi dari adanya hak menguasai oleh

Negara (sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan yang tertinggi) terhadap hutan dan sesuai pula dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Walaupun hutan adat dimasukkan dalam pengertian hutan negara, hak-hak masyarakat hukum adat untuk melakukan kegiatan pengelolaan hutan tidak hilang, sepanjang pada kenyataannya masyarakat adat masih ada dan diakui keberadaannya.

Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan tersebut di atas jelas menunjukkan, bahwa Pemerintah mempunyai kewenangan penuh untuk menetapkan suatu wilayah sebagai kawasan hutan dan juga menetapkan fungsi hutan. Selain itu, Pemerintah mempunyai kewenangan mengatur, menetapkan dan mengurus hutan. Pengurusan hutan bertujuan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya serta serba guna dan lestari untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

Kebijakan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia mengacu pada ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam sebagaimana tercermin dalam Undang Undang Dasar NRI 1945, Pasal 33 Ayat (3). Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa Negara menguasai kekayaan alam yang terkandung di dalamnya namun penguasaan ini terbatas yaitu harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dasar dari Pemerintah dalam menguasai dan mengurus hutan dan kawasan hutan adalah hak menguasai yang dimiliki oleh Negara, yang kewenangannya diberikan melalui undang-undang.

Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), mengatur pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat dalam Pasal 67 Ayat (1) dari pasal tersebut menyatakan bahwa masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak :

1. Melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari dari masyarakat adat yang bersangkutan.
2. Melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang.
3. Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat itu menurut Pasal 67 Ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Selanjutnya, dalam Penjelasan Pasal 67 Ayat (1) Undang-Undang Kehutanan dikemukakan tentang syarat-syarat diakuinya masyarakat hukum adat. Masyarakat hukum adat diakui keberadaannya jika menurut kenyataannya memenuhi unsur, antara lain :

1. Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*).
2. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya.
3. Ada wilayah hukum adat yang jelas.
4. Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati.
5. Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Kawasan hutan merupakan sumber daya alam yang terbuka, sehingga akses masuk ke dalam wilayah kawasan dapat dilakukan oleh siapa saja. Kondisi tersebut yang memicu persoalan dalam pengelolaan hutan antara lain : beberapa hal yang terkait dengan persoalan pengelolaan hutan adalah penebangan liar, perambahan hutan, perburuan satwa liar tanpa izin, kebakaran hutan dan kemiskinan masyarakat di sekitar hutan.

Berdasarkan data yang ada hutan yang rusak telah mencapai angka 43 juta hektar atau lebih 33 persen luas hutan Indonesia dengan laju kerusakan hutan sekitar 1,6 juta hektar per tahun. Data lainnya adalah dari Badan Planologi Kehutanan total kerusakan hutan dan lahan di dalam dan di luar kawasan hutan di Indonesia mencapai 101,79 juta hektar dengan laju kerusakan hutan mendekati angka 3,9 juta hektar per tahun. Dalam hal ini kerusakan hutan disebabkan oleh aktifitas penebangan liar, penyelundupan kayu, dan kebakaran hutan. Berdasarkan perhitungan Kementerian Kehutanan angka penebangan liar di Indonesia mencapai 50,7 juta meter kubik per tahun dengan kerugian finansial sebesar Rp. 33 trilyun per tahun.

Pengertian “*illegal logging*” dalam peraturan perundang-undangan yang ada tidak secara eksplisit didefinisikan dengan tegas. Namun, terminologi illegal logging dapat dilihat dari pengertian secara harfiah yaitu dari bahasa inggris. Dalam *The Contemporary English Indonesian Dictionary*, “*illegal*” artinya tidak sah, dilarang atau bertentangan dengan hukum, haram. Dalam *Black” Law Dictionary illegal* artinya “*forbidden by law*”; “*unlawful*” artinya yang dilarang

menurut hukum atau tidak sah.²¹² Log dalam bahasa Inggris artinya batang kayu atau kayu glondongan dan “logging” artinya menebang kayu dan membawa ke tempat gergajian.

Berdasarkan pengertian secara harfiah tersebut dapat dikatakan bahwa illegal logging menurut bahasa berarti menebang kayu kemudian membawa ke tempat gergajian yang bertentangan dengan hukum atau tidak sah menurut hukum. Dalam Inpres RI Nomor 5 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Illegal (*illegal logging*) dan Peredaran Hasil Hutan *Illegal di Kawasan ekosistem Leuser* dan Taman nasional Tanjung Puting, istilah *illegal logging* diidentikkan dengan istilah penebangan kayu *illegal* (tidak sah), istilah *illegal logging* disinonimkan dengan penebangan kayu *illegal*.

Definisi lain dari *illegal logging* adalah operasi/kegiatan kehutanan yang belum mendapat izin dan yang merusak. Istilah lain dari pembalakan *illegal* adalah istilah dari penebangan liar yang menggambarkan semua praktek atau kegiatan kehutanan yang berkaitan dengan pemanenan, pengelolaan dan perdagangan kayu yang tidak sesuai dengan hukum Indonesia, penebangan liar dibagi menjadi 2 (dua): pertama yang dilakukan oleh operator yang sah yang melanggar ketentuan dalam perizinan yang dimilikinya, sedangkan yang kedua melibatkan pencurian kayu oleh orang yang sama sekali tidak memiliki izin.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa penebangan liar (*illegal logging*) adalah kegiatan di sektor kehutanan atau

²¹² Bryan A. Garner. (*Editor in Chief*), *Black's Law Dictionary*, Seventh Edition, West Group, St. Paul, MN, hlm. 750.

merupakan rangkaian kegiatan yang mencakup penebangan, pengangkutan, pengolahan hingga kegiatan jual beli (ekspor-impor) kayu yang tidak sah atau bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku atau perbuatan yang dapat menimbulkan kerusakan hutan.

Unsur-unsur yang terdapat dalam kejahatan penebangan liar (*illegal logging*) tersebut antara lain: adanya suatu kegiatan, penebangan kayu, pengangkutan kayu, pengolahan kayu, penjualan kayu dan atau pembelian kayu dapat merusak hutan, bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku. Jadi penebangn liar (*illegal logging*) adalah rangkaian kegiatan dalam bidang kehutanan dalam rangka pemanfaatan dan pengelolaan hasil hutan kayu yang bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku dan atau berpotensi merusak hutan.

Berdasarkan pengertian di atas, dalam kaitannya hukum adat dalam penanggulangan pembalakan liar yang dikaitkan dengan peran serta hak masyarakat hukum adat sesuai keputusan Mahkamah Konstitusi masyarakat hukum adat dalam menanggulangi pembalakan liar yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat itu sendiri. Masyarakat hukum adat mempunyai kearifan lokal tersendiri dalam mempertahankan sumber daya alamnya.

Di Kalimantan Barat, misalnya : PPSHK (SHK Kalbar) dan Ethno-Agro Forest (EAF) menemukan masih banyak kampung orang Dayak yang masih memiliki dan mempertahankan keaslian hutan keramat. Keteguhan keyakinan masyarakat adat atas kekeramatan hutan merupakan salah satu faktor yang sangat

penting untuk mengendalikan dan bahkan menghentikan kerusakan hutan sebagaimana dilakukan oleh komunitas adat di Kampung Pendaun, Kabupaten Ketapang. Masyarakat adat di kampung ini tidak hanya gigih mempertahankan hutan keramat dari kegiatan penebangan hutan oleh perusahaan resmi, tetapi juga dari para penebang liar.²¹³

Masyarakat hukum adat memiliki pranata dalam istilah yang berbeda-beda tersendiri dalam mempertahankan sumber daya alamnya. Pranata-pranata ini cukup kuat untuk mengikat masyarakat hukum adat tersebut. Keberadaan berbagai praktek pengelolaan hutan oleh masyarakat hukum adat dikenal dengan berbagai istilah seperti Mamar di Nusa Tenggara Timur, Lembo pada masyarakat Dayak di Kalimantan Timur, Tembawang pada masyarakat Dayak di Kalimantan Barat, Repong pada Masyarakat Peminggir di Lampung, Tombak pada masyarakat Batak di Tapanuli Utara.²¹⁴

Praktek tersebut menunjukkan bahwa masyarakat hukum adat telah dan mampu mengelola sumber daya alam termasuk hutannya secara turun-temurun. Pola-pola ini diketahui memiliki sistem yang sangat terkait dengan pengelolaan hutan alam, hutan tanaman, kebun dan usaha pertanian sehingga bentuknya sangat beragam, dinamis, terpadu yang menghasilkan berbagai manfaat bagi masyarakat dan lingkungan, baik secara ekonomi, sosial budaya, religi, dan

²¹³ Abdon Nababan, *Dalam Makalah Revitalisasi Hukum Adat Untuk Menghentikan Penebangan Hutan Secara "Illegal" di Indonesia*, 2002.

²¹⁴ Martua Sirait, Chip Fay dan A.Kusworo 1999, *Bagaimana Dalam Mengelola Sumber Daya Alam Diatur ?* Naskah Akademis Untuk Departemen Perhutanan dan Perkebunan, www.Worltagroforestrycenter.org/sea/Publications. diakses tanggal 1 November 2013.

ekologi. Demikian juga dalam hal yang berkaitan dengan hutan adat, Masyarakat hukum adat mempunyai motif yang paling kuat untuk mempertahankan hutan adatnya. Bagi masyarakat hukum adat yang tinggal di sekitar hutan, menjaga hutan dari kerusakan merupakan bagian paling penting untuk mempertahankan keberlanjutan kelangsungan kehidupan mereka sebagai komunitas adat.²¹⁵

Secara normatif Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), bertujuan untuk menampung dinamika dan peran serta masyarakat, adat dan budaya, serta nilai masyarakat dengan memasukkannya pada norma hukum nasional. Posisi ini menyadari bahwa masyarakat, baik yang mengelola hutan berdasarkan adat ataupun tidak, adalah elemen yang perlu disejajarkan, bahkan diadopsi dalam skema Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) ini. Upaya ini berhadapan dengan konstruksi Undang-Undang Kehutanan sebelumnya (Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan Pokok Kehutanan) yang hadir untuk merespon kegiatan pemanfaatan hutan secara ekonomis.

Hal tersebut mengakibatkan terjadi benturan antara hak-hak individual yang selama ini digunakan sebagai alas hukum kegiatan ekonomisasi hutan seperti Hak Pengusahaan Hutan, Hutan Tanaman Produksi, Hutan Produksi Terbatas dengan hak komunal yang diterapkan oleh masyarakat adat atau masyarakat lokal sejak lama.

²¹⁵ Muzakir Salat, Dalam Tulisan *Upaya Penanggulangan Illegal Logging Melalui Hukum Adat Ditinjau dari Perspektif Pluralisme Hukum*, 2012.

Secara politik hukum tidak ada perubahan mendasar terhadap konsep penguasaan hutan oleh negara. Negara melalui pemerintah masih menjadi aktor terkuat untuk mengklaim dan mendistribusikan hutan kepada subjek hukum privat maupun masyarakat. Kuatnya sektor kehutanan itu juga melemahkan pemberlakuan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (UUPA). Menurut Moniaga, Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) dalam prakteknya mengenyampingkan Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (UUPA), karena beberapa anggapan :

1. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) merupakan undang-undang yang lebih khusus dari pada Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Agraria (UUPA), sehingga diberlakukan asas *lex specialis derogat legi generalis*.
2. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) masih menerapkan semangat dari asas *domeinverklaring* dari *Bosch Ordonantie voor Java en Madoera 1927* (Stbl 27 – 221) yang mewarisi *Agrarische Wet 1870*.

Selain dua alasan di atas pengenyampingan UUPA juga terjadi, karena politik hukum Orde Baru yang mengutamakan pertumbuhan ekonomi dengan memanfaatkan sektor kehutanan.²¹⁶ Dengan keluarnya putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, terhadap uji materi Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999

²¹⁶ Yance, hlm. 89.

Tentang Kehutanan (UUK) yang menetapkan hutan adat bukan lagi hutan negara, tentunya masyarakat adat memiliki kewenangan dan menjaga hutan adat sebagai bagian dari pelaksanaan aturan adat yang telah ditetapkan, namun sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor : 35/PUU-X/2012 masyarakat adat tidak memiliki hak untuk memanfaatkan hutan adat karena hutan adat adalah hutan Negara.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor : 35/PUU-X/2012 merupakan pintu masuk untuk mengembalikan hak-hak masyarakat adat terutama dalam hak hutan adat yang selama ini masyarakat adat tidak memiliki hak, kewenangan dan memanfaatkan hutan adat. Tentunya putusan ini tidak bisa dijalankan tanpa ada turunan aturan pengelolaan seperti Inpres, di tingkat daerah harus ada Peraturan Gubernur dan Peraturan Bupati sebagai langkah jangka pendek. Selanjutnya perjuangan masyarakat adat yang mutlak adalah segera diusahakannya RUU Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat dan direvisi Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), kemudian dicabut Undang-Undang Perambahan dan Perusakan Hutan (UUP2H). Jadi dengan kondisi seperti ini akan terjadi sinkronisasi peraturan.

Menurut Darwin Saragih dari Dinas Kehutanan Kabupaten Kampar, Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor : 35/PUU-X/2012 belum diatur di dalam Peraturan Pemerintah yang mana hutan negara dan yang mana hutan adat, belum ada penetapan dan penjelasan dari Pemerintah Pusat.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor : 35/PUU-X/2012 terhadap uji materi Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), yang menetapkan hutan adat bukan hutan negara, dalam implementasinya perlu segera ditindak lanjuti dengan penetapan regulasi oleh Pemerintah yang mendukung proses penetapan/pengakuan hutan adat oleh pemerintah daerah kedalam Peraturan Daerah.

Diberlakukanya Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Jo Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, membawa era otonomi daerah yang memberikan peluang di sektor kehutanan dalam mendekatkan sistem pengelolaan sumber daya hutan itu kepada masyarakat di daerah atau masyarakat adat. Hal ini merupakan implementasi dari konsep *Community Based Forest Management* (CBFM) yaitu pengelolaan hutan yang berbasis masyarakat sebagai salah satu konsep pengelolaan hutan global.

Pengakuan eksistensi keberagaman adat di Indonesia diatur dalam Perubahan Kedua Undang Undang dasar NRI 1945, Pasal 18-B Ayat (2) dan (3), Tap Nomor IX/MPR-RI/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang UUPA, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kehutanan. Dalam konteks sumber daya alam, dikenal adanya Hak Menguasai Negara (HMN). Yakni hak negara untuk menguasai bumi, air dan ruang angkasa sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, bumi dan air dan

kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Ketentuan itu dijadikan alat untuk melegalisasi kekuasaan pemerintah terhadap sumber daya alam yang berlebihan terutama untuk mendukung kelompok-kelompok kepentingan tertentu. Di sisi lain pemerintah tidak mengakui pentingnya perlindungan fungsi dan daya dukung ekosistem sumber daya alam. Disisi lain Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Pasal 8, mengatakan : “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak- hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang”.

C. Kelemahan Budaya Hukum dan Peran Serta Masyarakat Dalam Pencegahan dan Pemberantasan Deforestasi

Perusakan hutan yang berdampak negatif salah satunya adalah kejahatan pembalakan liar (*illegal logging*) yang merupakan kegiatan *unpredictable* terhadap kondisi hutan setelah penebangan, karena di luar dari perencanaan yang telah ada. Perlindungan hutan direfleksikan dalam mekanisme konsesi penebang (pemberian hak, izin atau tanah oleh pemerintah) sebagai konsekuensi logis dari fungsi perizinan sebagai sarana pengendalian dan pengawasan. Dalam proses pengelolaan dalam rangka pemanfaatan hutan diperlukan konsep yang dapat mengintegrasikan upaya pemanfaatan fungsi ekonomis dan upaya perlindungan

kemampuan lingkungan agar keadaan lingkungan tetap serasi dan seimbang sesuai dengan prinsip pengelolaan hutan yang berkelanjutan/lestari (*sustainable forest management*) dan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*). Di Indonesia terdapat 120 juta hektar hutan tropis dalam berbagai kondisi.²¹⁷Deforestasi sudah dan sedang berlangsung di hutan Indonesia. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) sendiri, seperti dikutip dalam Statistik Kementerian LH&K Tahun 2015 memberi pengertian bahwa deforestasi merupakan perubahan kondisi penutupan lahan dari hutan menjadi bukan hutan. Organisasi Pangan Dunia PBB, FAO (*Food Association Organization*) memberi pengertian bahwa deforestasi sebagai penebangan tutupan hutan dan konvensi lahan secara permanen untuk berbagai manfaat lainnya. Masalah deforestasi ini menjadi perhatian dunia karena Indonesia merupakan negara yang memiliki hutan tropis yang besar. Secara global, Indonesia menempati posisi kelima terkait dengan negara-negara dengan kehilangan tutupan pohon terbesar. Sejak 2001 hingga 2014, *Global Forest Watch* mencatat Indonesia telah kehilangan 18,91 juta Ha hutan. Pada periode yang sama, Rusia, yang menempati posisi teratas, kehilangan 42,13 juta ha hutan, disusul oleh Brasil yang kehilangan 38,77 juta Ha. Berdasarkan Kementerian LH&K, meskipun periode 2009-2011 hingga 2013-2014, deforestasi di Indonesia memperlihatkan tren yang menurun. Namun, pada 2014-2015, luas lahan deforestasi mencapai

²¹⁷ Hesty Hastuti, „*Faktor-faktor penyebab penebangan kayu hutan tanpa izin (illegal logging)*“”.Jurnal perencanaan dan pengembangan hukum, Pusren Press, Vol. 1 No. 15 Juni 2006, hlm.46.

901.300 ha, atau meningkat tiga kali lipat dari periode sebelumnya yang tercatat sebesar 397.400 ha. Sementara itu, data dari *Global Forest Watch* menunjukkan kehilangan tutupan pohon di Indonesia terjadi tren yang fluktuatif pada 2001-2015. Kehilangan tutupan pohon (*tree cover loss*) yang dimaksud adalah hilangnya tutupan pohon di berbagai lanskap, seperti wilayah hutan hujan tropis hingga area perkebunan tanpa menjelaskan penyebabnya. Tahun 2012 tercatat sebagai rekor paling tinggi untuk kehilangan tutupan pohon >30% canopy cover yang mencapai 2,26 juta ha. Ironisnya, satu tahun sebelumnya, pemerintah Indonesia menerbitkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 10 tahun 2011 tentang penundaan penerbitan izin baru dan penyempurnaan tata kelola hutan alam primer dan lahan gambut. Inpres itu sendiri merupakan kelanjutan dari komitmen dan kerjasama Indonesia dengan Pemerintah Kerajaan Norwegia, berdasarkan Surat Pernyataan Kehendak yang ditandatangani oleh kedua pemerintah pada 26 Mei 2010. Terkait dengan soal dan situasi pada 2012 tersebut, sebuah publikasi di *Nature Climate Change* pada 2014 memberikan informasi bahwa “hilangnya hutan primer Indonesia, yang mencapai lebih dari 6,02 juta ha dari 2000 sampai 2012 dan meningkat rata-rata sebesar 47.600 ha per tahun.” Pada 2012, kehilangan hutan primer tahunan di Indonesia diperkirakan lebih tinggi daripada di Brasil (0,84 juta ha dan 0,46 juta ha)”. Meskipun menurun, pada 2015, permasalahan *tree cover loss* masih cukup tinggi, yaitu sebesar 1,75 juta ha. Berdasarkan data WRI Indonesia, Kalimantan merupakan salah satu wilayah yang penyumbang besar kehilangan hutan nasional. Pada 2015, kehilangan hutan

nasional di Kalimantan mencapai 323 ribu ha. Hal ini disebabkan karena perluasan lahan perkebunan kelapa sawit yang sebagian besar dilakukan dengan mengorbankan wilayah hutan dan yang banyak terjadi sejak 2005. Ancaman atas deforestasi yang tidak dapat berhenti itu bukan saja memerlukan perhatian lebih, tapi juga upaya nyata dan serius agar akurasi atas informasi mengenai hutan dan deforestasi di Indonesia memang akuntabel.

Hingga saat ini berbagai data dan informasi soal hutan ataupun deforestasi di Indonesia seringkali harus sumber-sumber berbeda. Kondisi tersebut memang terjadi sebagai bagian dari akibat tidak adanya pencatatan yang terpadu mengenai kawasan hutan selama bertahun-tahun, mendorong banyak informasi lahir dari sumber-sumber berbeda. Bahkan pada periode orde baru, akses dan data kehutanan Indonesia sering terhambat karena birokrasi dan kalangan industri terkait data yang rahasia. Data yang akurat, mutakhir dan *up-to-date* soal hutan memang tidak pernah semudah dibayangkan. Pada masa lampau, survei lapangan dan udara berikut dengan fotografi udara adalah satu-satunya alat untuk mendapatkan informasi soal tutupan hutan. Seiring dengan adanya perkembangan metode penginderaan jauh (satelit Landsat Geologi AS), telah mendorong cara pandang baru soal bagaimana kita membaca informasi soal hutan. Sekalipun, citra satelit itu pun masih memerlukan cek faktual secara langsung dari titik-titik identifikasi di lapangan. Terutama untuk membedakan antara deforestasi secara alamiah dengan yang kasus semacam dari pembalakan liar, kebakaran hutan, industri. Dari itu semua, tantangan adalah selain membutuhkan biaya yang besar,

waktu yang lama, serta keseriusan dari pemerintah. Identifikasi itu seakan harus berlomba dengan kecepatan dari proses deforestasi yang sedang berlangsung yang membuat hutan Indonesia semakin berkurang dan menyimpan ancaman di masa kini dan mendatang.²¹⁸

Hal ini lebih seperti hutan tropis Indonesia yang dibangga-banggakan dunia telah hancur porak poranda. Dengan kerusakan hutan seperti tersebut diatas, Negara telah mengalami kerugian sebesar 38 Miliyar rupiah perhari akibat praktek kayu ilegal yang terjadi. Bahkan yang lebih buruk lagi praktek produksi kayu ilegal ini tidak hanya berdampak pada kerugian Negara tetapi juga memberikan dampak negatif kepada generasi sekarang (kerugian langsung) seperti terjadinya banjir, kekeringan, perubahan iklim, bahaya penyakit, dan tanah longsor. Selain itu praktek pembalakan liar juga membawa dampak negatif bagi kehidupan generasi yang akan datang seperti hilangnya flasma nutfah (flora dan fauna), perubahan stuktur alam (erosi), berkurangnya keanekaragaman hayati dan habisnya sumber daya alam.

Upaya pemerintah untuk mengatasi pembalakan liar ini terus berlanjut dengan membentuk beberapa kebijakan. Berdasarkan surat keputusan tersebut dibentuk tim penanggulangan penebangan liar dan peredaran hasil hutan ilegal, disamping itu pada tahun 2001 Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan bersama kepolisian Republik Indonesia dan Markas Besar TNI Angkatan Laut menggalakan operasi wanalaga dan wahana bahari untuk menangkal *illegal*

²¹⁸ <https://tirto.id/hutan-indonesiamakin-botak-cszC>, diakses tanggal 23/10/2021

logging di darat dan di laut dan pada tahun 2003 dilanjutkan dengan Operasi Hutan Lestari (OHL). Kemudian pemerintah dalam menangani *illegal logging* ini telah membentuk Instruksi Presiden Nomor 4 Tahun 2005 Tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Illegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Indonesia.

Dalam melakukan pemberantasan atau menangani pembalakan liar ini pemerintah telah membentuk beberapa kebijakan termasuk beberapa kebijakan atau ketentuan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan peran serta masyarakat untuk ikut berpartisipasi, antara lain Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan Keanekaragaman Hayati, Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1998 tentang Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan.

Praktek pembalakan liar atau *illegal logging* telah menjadi sebuah issue penting, bahkan kini telah menjadi sebuah kosa kata yang permasalahannya tidak semua kalangan memahaminya secara benar dan tepat definisi/pengertian *illegal*

logging itu sendiri. Karenanya menjadi sangat penting untuk membangun kesepahaman atas konstruksi definisi/pengertian *illegal logging*.

Dengan memperhatikan rumusan Pasal 50 Ayat (3) Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang-Undang Kehutanan dan membandingkannya dengan pengertian harfiah *illegal logging* di atas, maka pengertian *illegal logging* dapat diidentikan dengan rumusan Pasal 50 Ayat (1) huruf e yang merumuskan bahwa: „setiap orang (badan hukum) dilarang menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang“.

Berdasarkan beberapa pengertian tersebut di atas, maka dapat disimpulkan bahwa *illegal logging* adalah kegiatan di bidang kehutanan atau yang merupakan rangkaian kegiatan yang mencakup penebangan, pengangkutan, pengolahan kayu, penjualan kayu dan atau pembelian kayu, dapat merusak hutan, ada aturan hukum yang melarang dan bertentangan dengan aturan hukum yang berlaku atau perbuatan yang dapat menimbulkan kerusakan hutan.

Dalam proses pengelolaan pemanfaatan hutan diperlukan konsep yang dapat mengintegrasikan upaya pemanfaatan fungsi ekonomis dan upaya perlindungan kemampuan lingkungan agar keadaan lingkungan tetap serasi dan seimbang sesuai dengan prinsip pengelolaan hutan yang berkelanjutan/lestari (*sustainable forest management*) dan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*).

Merusak hutan yang berdampak pada kerusakan lingkungan adalah merupakan suatu kejahatan sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), Pasal 108 BAB XV, bahwa tindak pidana yang dimaksud dalam Bab ini adalah kejahatan. Sedangkan ketentuan pidana sebagaimana dimaksud adalah terhadap perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan. Perusakan hutan adalah merupakan salah satu bentuk perusak lingkungan, oleh karena itu perusakan hutan termasuk pembakaran lahan dan pembalakan liar. Dalam hal kejahatan pembalakan liar (*illegal logging*), belum diatur secara spesifik dalam suatu undang-undang tersendiri. Namun apabila melihat ketentuan Pasal 50 jo 78 Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang R I Nomor 19 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan, mengatur tentang ketentuan pidana yang terkait dengan kejahatan di bidang kehutanan sebagai *lex specialis*, serta ketentuan lain yang terkait merupakan *lex generalis*, seperti Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2002 Tentang Ketenagalistrikan dan KUHP dapat dipergunakan sebagai fungsi untuk mengisi kekosongan hukum. Ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 tahun 2004 tentang perubahan Undang-Undang RI Nomor 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan

setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan. Setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan. Penebangan liar diakui telah menjadi masalah yang paling kritis di bidang kehutanan, penebang liar mengakibatkan rusaknya sumber daya hutan baik kualitas maupun kuantitas komposisi jenis, permudaan, serta kualitas lahan/produktivitas, serta mengganggu pasokan kayu bulat. Penebangan liar, diduga masih akan berlangsung sampai beberapa tahun kedepan. Kesulitan ekonomi yang dihadapi dewasa ini telah memicu terjadinya pengurangan sumber daya hutan yang kepentingan-kepentingan yang tidak bertanggung jawab melalui kegiatan-kegiatan yang tidak sah (*illegal*) atau tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Hal tersebut dipicu oleh kenyataan bahwa perdagangan sumber daya hutan, khususnya kayu secara ilegal, memberikan keuntungan yang besar dan cepat dengan investasi teknologi yang mudah dan modal yang relatif kecil. Kegiatan tersebut mempercepat terjadinya kerusakan hutan dan penurunan sumber daya hutan yang menyebabkan timbulnya bencana nasional serta mengancam kesatuan dan persatuan bangsa.

Kerusakan hutan dan penurunan sumber daya hutan akibat penebangan liar tidak hanya terjadi di kawasan hutan produksi tetapi sudah masuk ke dalam kawasan hutan lindung dan taman nasional serta kawasan konservasi lainnya. Di beberapa kawasan taman nasional, yang merupakan kawasan konservasi dengan

luas cukup besar, penebangan liar tidak hanya terjadi di daerah penyangga tetapi sudah mencapai zona inti. Kawasan konservasi dan hutan lindung merupakan benteng terakhir hutan alam dan kehidupan liar yang mendukung kepentingan pembangunan berkelanjutan di wilayah sekitarnya. Penebangan liar telah menyebabkan terjadinya “degradasi modal” bangsa, khususnya bagi masyarakat sekitar hutan, oknum aparat pemerintah dan pelaku ekonomi yang telah terprovokasi oleh ketentuan-ketentuan (peraturan yang berubah-ubah) sesaat. Penebangan liar telah menjadi kegiatan yang terorganisasi, mulai dari pemodal sampai dengan buruh tebang, tanpa memperdulikan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku serta prinsip-prinsip pengelolaan hutan secara berkelanjutan sehingga kegiatan ini dapat dikategorikan sebagai “*organized crime*.”²¹⁹ Oleh karena itu, diperlukan upaya penegakan hukum secara sinergis oleh berbagai pihak pada semua tingkatan serta berefek jera dan tidak menimbulkan kecemburuan akibat ketidakadilan. Penebangan liar menimbulkan permasalahan dan mengakibatkan kerugian yang besar maka penanganannya di fokuskan kepada :²²⁰

1. Masyarakat, melalui sosialisasi peraturan perundang-undangan, pemberdayaan, peran serta, dan peningkatan kesejahteraan.
2. Pengusaha dan LSM, melalui peningkatan koordinasi dan kerjasama.

²¹⁹ Peter Marzuki Mahmud, Pengantar Ilmu Hukum, Prenadamedia Group,, Jakarta, 2008, hlm. 76.

²²⁰ Ibid.

3. Aparat pemerintah, melalui penegakan hukum secara tegas dan tidak pandang bulu, operasi baik fungsional oleh aparat kehutanan maupun operasi gabungan dengan POLRI dan TNI.
4. Pengamanan hutan wilayah perbatasan Indonesia-Malaysia, melalui kebijakan diplomasi, pendekatan kesejahteraan masyarakat di perbatasan serta upaya preventif dan represif bersama kerajaan Malaysia.

Dalam hal pengelolaan hutan saat ini harus diarahkan pada sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan jiwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, dimana Negara menguasai sumber daya alam termasuk hutan yang dimanfaatkan untuk kemakmuran rakyat. Untuk pengelolaan hutan tersebut harus melibatkan seluruh *stakeholders* yaitu pemerintah, masyarakat (*society*) dan sektor swasta atau dunia usaha, komponen tersebut saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing secara gotong royong. Pemerintah menciptakan lingkungan politik dan hukum serta kebijakan yang kondusif dan transparan, sektor swasta menciptakan pekerjaan dan pendapatan sedangkan masyarakat (*society*) berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan politik khususnya dalam mendukung program pembangunan kehutanan.

Campur tangan Negara/pemerintah tersebut menunjukkan bahwa Indonesia menganut konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Campur tangan dimaksud berbentuk hukum dan berfungsi sebagai :²²¹

1. Untuk menertibkan masyarakat.

²²¹ Budi Ryanto, „*pemberdayaan masyarakat sekitar hutan dalam perlindungan kawasan pelestarian alam*“".Jurnal lembaga pengkajian hukum kehutanan dan lingkungan, 2010, hlm.28.

2. Untuk mengatur lalu lintas kehidupan bersama masyarakat.
3. Untuk mencegah dan menyelesaikan sengketa.
4. Untuk menegakkan kedamaian.
5. Untuk mengatur tata cara penegakkan keamanan.
6. Untuk mengubah tatanan masyarakat.
7. Untuk mengatur tata cara perubahan dan perubahan keadaan dalam rangka pelaksanaan ideologi tersebut.

Secara terminologi peran serta masyarakat dapat diartikan sebagai suatu cara melakukan interaksi antara dua kelompok yang selama ini tidak diikutsertakan dalam proses pengambilan keputusan di mana untuk hal ini didominasi pemerintah. Arti yang lebih khusus adalah peran serta sesungguhnya merupakan insentif moral yang memberdayakan kelompok yang sangat potensial sebagai ujung tombak perlindungan hutan untuk ikut serta berperan dalam merundingkan kebijakan pengelolaan hutan. Dengan kata lain insentif moral tersebut berfungsi sebagai keikutsertaan mereka untuk memengaruhi lingkup makro yang lebih tinggi yang berkaitan dengan pengambilan keputusan yang sangat membentuk kesejahteraan mereka.

Dari definisi tersebut di atas, peran serta masyarakat jelas merupakan sarana (*instrument*) untuk mencapai suatu tujuan tertentu, di mana tujuan tersebut biasanya dikaitkan dengan keputusan atau tindakan yang lebih baik yang menentukan kesejahteraan mereka yang berperan serta. Pemberdayaan berarti pembagian kekuasaan yang adil (*equitable sharing of power*) sehingga

meningkatkan kesadaran politis dan kekuasaan kelompok yang lemah serta memperbesar pengaruh mereka terhadap pembangunan, sedangkan dari perspektif lingkungan pemberdayaan mengacu pada pengamanan akses terhadap sumber daya alam dan pengelolaan secara berkelanjutan. Konsep pemberdayaan (*empowerment*) mulai dikaji sejak dekade tahun 70-an, konsep ini merupakan konsep yang umum dan hanya dirasakan menyentuh cabang atau daunnya dan tidak menyentuh akan permasalahan, akan tetapi dengan konsep ini masyarakat mempunyai alternatif.²²²

1. Membantu agar masyarakat dapat lebih mengontrol kegiatan sendiri atau lingkungan.
2. Membantu masyarakat memperbesar atau memperkuat kapasitas kemampuan dalam melaksanakan tugas masing-masing.
3. Membantu memperbesar kesempatan anggota masyarakat untuk tumbuh berkembang dan mandiri.

Kesadaran hukum masyarakat berkaitan dengan pemberantasan *illegal logging* terkait erat dengan upaya mendorong partisipasi masyarakat dalam pelestarian hutan. Masyarakat harus distimulasi agar menyadari bahwa kelestarian hutan adalah kelanjutan hidup yang lebih baik. Upaya peningkatan kesejahteraan juga harus menjadi nyata bukan hanya slogan, hutan lestari (karena tidak dimanfaatkan), tetapi rakyat sekitarnya tidak sejahtera. Dalam bentuk perusahaan telah pula diperkenalkan konsep *people and planet profit*,

²²² Ibid, hlm. 18.

merupakan salah satu konsep yang berusaha melakukan sinergi antara aspek social, lingkungan serta ekonomi perusahaan dengan inti utamanya *good corporate*, dari konsep tersebut dilakukan kegiatan untuk kebaikan masyarakat (*good for people*), kebaikan untuk perusahaan (*good for company*) dan kebaikan untuk lingkungan (*good for environmental*). Konsep tersebut memperkenalkan bagaimana agar perusahaan yang bergerak dibidang pengelolaan atau pemanfaatan hasil hutan tidak dapat melakukan perusakan hutan (dengan mentaati semua ketentuan). Pada sisi lain rakyat sekitar hutan juga harus ditingkatkan kesejahteraannya agar turut serta menjaga hutan yang juga menjadi sumber bahan baku bagi kelangsungan perusahaan.

Dukungan terhadap keberadaan kawasan hutan konservasi, peran pemerintahan daerah cukup besar antara lain dalam rangka penetapan mintakat penyangga (Zona Penyangga) kawasan hutan konservasi, hendaknya pemerintahan daerah sangat pro aktif khususnya untuk areal di luar kawasan hutan yang berbatasan dengan kawasan hutan konservasi. Demikian pula kaitannya dengan masyarakat hukum adat dalam pengelolaan hutan adat. Pemerintah daerah hendaknya aktif dalam penyusunan peraturan daerah untuk menetapkan keberadaan masyarakat hukum adat secara objektif dan rasional serta transparan dengan melibatkan para pakar antropologi budaya, sosiologi, hukum adat dan instansi terkait. Peraturan daerah yang ditetapkan oleh pemerintahan daerah tentang masyarakat hukum adat akan membawa konsekuensi adanya

wilayah adat sebagai tempat hidupnya yang dimungkinkan wilayah tersebut berupa kawasan.

Idealnya, penyelenggaraan kehutanan harus senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan dan berkelanjutan, termasuk dalam hal ini mempertimbangkan peranan masyarakat hukum adat dalam kebijakan pengelolaan hutan.²²³ Keberadaan masyarakat hukum adat saat ini sering kali terabaikan dalam pengambilan kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah. Termasuk dalam penanganan pembalakan liar.

Agar pengelolaan sumber daya alam ini dapat dilaksanakan dengan baik, maka wajib menghormati hukum negara, hukum adat, konvensi internasional terkait dengan HAM, lingkungan dan konservasi yang telah diratifikasi oleh pemerintah. Prinsip yang perlu diperhatikan, antara lain :

1. Pengakuan atas hak dan kewajiban masyarakat adat atau lokal dalam pengelolaan sumber daya alam.
2. Pengakuan atas akses pengelolaan kawasan konservasi oleh masyarakat sebagai pendekatan utama dalam pengelolaan kolaboratif.
3. Didorongnya penerapan asas informasi dan persetujuan dari masyarakat adat atas berbagai kebijakan yang dilakukan di wilayah masyarakat adat oleh pihak pemerintah, pelaku usaha, dan pihak lain untuk kegiatan tertentu.

²²³ Alinea 4, Ibid, *Mengenai Hutan Berkelanjutan*, baca lebih lanjut dalam I Nyoman Nurjaya, Magersari, *Dinamika Komunitas Petani-Pekerja Hutan dalam Perspektif Antropologi Hukum*, UM Press, Malang, 2004, hlm. 29-dst, I Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, UM Press, Malang, 2006, hlm 31-dst, 143-dst.

4. Diterapkannya mekanisme representasi yang proporsional bagi masyarakat adat.
5. Diterapkannya kegiatan *Community Empowerment* sesuai dengan peraturan-peraturan di tingkat adat dan bekerjasama dengan lembaga lokal yang mendukung upaya penguatan masyarakat dan pengelolaan kawasan konservasi.
6. Didorongnya penerapan prinsip kehati-hatian dan pencegahan dini dalam aktivitas bersama masyarakat berkaitan dengan fungsi kawasan konservasi.

Dominasi peranan masyarakat adat dalam mengelola sumber daya alam terutama hutan adat sangatlah penting. Hutan adat merupakan kawasan hutan yang berada di dalam wilayah adat yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari siklus kehidupan komunitas adat penghuninya. Pada umumnya komunitas-komunitas masyarakat adat penghuni hutan di Indonesia memandang bahwa manusia adalah bagian dari alam yang harus saling memelihara dan menjaga keseimbangan dan harmoni.²²⁴

Eksistensi kawasan hutan dan masyarakat adat pada dasarnya berangkat dari pandangan antroposentris menuju tahap biosentris dan tataran ekosentris. Konsepsi ini didasarkan pada kearifan kebijaksanaan masyarakat timur yang bertumpu pada filsafat tertentu, seperti ajaran Tao, Hindu dan Budhis, dimana lingkungan biofisik tidak dapat dipisahkan dengan lingkungan kehidupan sosiokultural masyarakatnya. Jika terdapat perlindungan kebudayaan tradisional

²²⁴ Abdon Nababan, *Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat Adat: Antara Konsep dan Realitas*, Makalah ini pernah disampaikan dalam Seminar “*Hutan Tanaman Rakyat, Untuk Apa dan Siapa*”, Pertemuan Mitra Siemenpuu Foundation, Muara Jambi, 5 November 2008, hlm. 4.

dan masyarakat adat, maka secara alami memberi kesempatan melindungi keanekaragaman hayati dan kebudayaan.

Butir-butir aksi *deep ecology* sebagai dasar perlindungan makhluk hidup dan eksistensi kawasan hutan khususnya diungkapkan oleh Naess, sebagai berikut :²²⁵

1. Eksistensi dan perkembangan kehidupan manusia maupun bukan manusia di bumi, memiliki nilai-nilai sendiri baginya dirinya (*intrinsic value*).
2. Kekayaan dan keanekaragaman bentuk-bentuk kehidupan di alam mempunyai sumbangan bagi perwujudan nilai-nilai tersebut.
3. Manusia tidak mendapat mandat untuk mereduksi kekayaan dan keanekaragaman, kecuali untuk jaminan kebutuhan dasarnya.
4. Perkembangan kehidupan manusia dan kebudayaannya berbanding lurus dengan penurunan jumlah populasi manusia. Kehadiran campur tangan manusia terhadap lingkungannya sudah berjalan semakin besar dan berlangsung semakin cepat dan memburuk.
5. Perlunya upaya perubahan kebijakan mendasar yang bersifat adil dalam aspek ekonomi, teknologi dan struktur ideologi.
6. Perubahan ideologi paling utama adalah mengutamakan apresiasi terhadap kualitas kehidupan dibanding peningkatan standar kehidupan yang tinggi.

²²⁵ I.G.P.Suryadarma, *Peran Hutan Masyarakat Adat Dalam Menjaga Stabilitas Iklim Satu Kajian Perspektif Deep Ecology* (Kasus Masyarakat Desa Adat Tenganan, Bali), hlm. 51.

Perubahan yang sangat drastis baru mulai terjadi di awal 1970-an ketika Rezim Orde Baru yang baru berkuasa mengeluarkan kebijakan penebangan hutan komersial dengan sistem konsesi HPH. Sampai bulan Juli 2000 Departemen Kehutanan dan Perkebunan mencatat ada 652 HPH dengan luas keseluruhan areal konsesi 69,4 juta hektar. Sebagian besar dari kawasan hutan yang dikonsesikan oleh pemerintah kepada perusahaan swasta dan BUMN ini berada di dalam wilayah- wilayah adat. Berdasarkan penafsiran citra landsat HPH periode April 1997 s.d Januari 2000, dari 320 HPH aktif yang luas areal konsesi keseluruhannya 41,2 juta ha diidentifikasi bahwa 28% (11,7 juta ha) hutannya sudah rusak atau menjadi tanah kosong atau lahan pertanian.²²⁶

Hingga memasuki era reformasi, hampir pada semua tahapan pelestarian hutan, yakni mulai dari penyuluhan hingga langkah pelestarian, masyarakat adat tidak dilibatkan. Jika pun dilibatkan, tidak ada pemuka adat yang jadi tokoh utama. Padahal, dalam struktur sosio-kultural masyarakat adat, pemuka adat mempunyai peran penting dalam berinteraksi dengan alam. Selain itu, kurangnya komunikasi antar pemuka adat, pemerintah, serta pihak-pihak lain yang terkait menyebabkan hambatan tersendiri yang perlu diatasi.²²⁷

Masyarakat adat telah berupaya memulihkan kekuatan hukum dan peradilan adat di beberapa komunitas masih dijalankan sanksi adat terhadap pembalakan liar yaitu berupa denda adat atau dikucilkan dari kampung, namun

²²⁶ Ibid, hlm. 4-5.

²²⁷ Anonim, *Pelibatan Masyarakat Adat Minim*, (Online), <http://www.reddindonesia.org/media/berita-tentang-redd-dan-hutan/233-pelibatan-masyarakat-adatminim>, diakses tanggal 6 November 2013.

tidak lagi maksimal dikarenakan adanya Undang-undang Desa yang menjadikan kepala desa superior diantara pemuka adat, jadi seringkali pembalakan liar mendapat legalitas kepala desa dan tidak dipungkiri juga oknum tokoh adat juga ikut bermain dan juga dimanfaatkan oleh investor. Kemudian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan yang memiliki kekuasaan atas hutan, namun pada prinsipnya hukum adat sangat tegas terhadap pembalakan liar, makanya masyarakat adat berharap segera disahkannya RUU Pengakuan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Adat.

Berdasarkan hasil penelitian, menurut hukum atau aturan adat masyarakat hukum adat yang berada di Kabupaten Kampar Provinsi Riau, peran masyarakat adat dalam penanggulangan pembalakan liar sangat signifikan karena ada prinsip keseimbangan dalam pengelolaan hutan dan tanah ulayat. Peran serta masyarakat hukum adat terhadap kelestarian hutan yang berkesinambungan merupakan tanggung jawab masyarakat pemegang adat untuk bersama melestarikan hutan.

Adapun faktor-faktor penyebab terjadinya pembalakan liar antara lain: kurangnya perhatian pemerintah untuk menyiapkan lapangan pekerjaan, kurang seriusnya aparat keamanan untuk menindak masyarakat yang melanggar hukum, kurangnya sosialisasi dari aparat pemerintah tentang akibat pembalakan liar, masih rendahnya pemahaman masyarakat tentang pelestarian lingkungan, dan masih ada masyarakat mendirikan Sawmill (usaha industri kayu) tanpa izin.

TABEL 4.1.

**KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI DEFORESTASI
DALAM PENGELOLAAN HUTAN SAAT INI**

No.	Regulasi	Analisis	Kelemahan-Kelemahan
1.	Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK).	Substansi Hukum	<p>Pasal 66 Ayat (1), yang berbunyi : “Dalam penyelenggaraan kehutanan, pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah”.</p> <p>Pasal 66 Ayat (2), yang berbunyi : “Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan”.</p> <p>Kewenangan yang dimaksud dalam penjelasan di atas adalah kewenangan yang diserahkan dalam pelaksanaan pengurusan hutan yang bersifat operasional. Selanjutnya, dengan peraturan yang demikian sering kali dalam pelaksanaan kewenangan terhadap hutan menjadi kabur karena wewenang penguasaan atas hutan terletak di tangan pemerintah yang bertindak atas nama negara. Hal ini sama saja tidak memberikan wewenang kepada Menteri yang telah</p>

			ditunjuk, meski di dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 1 Ayat (15) disebutkan bahwa Menteri yang disertai tugas dan tanggung jawab adalah Menteri di bidang kehutanan.
2.	Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK).	Struktur Hukum	Pengakuan eksistensi keberagaman adat yang ada di Indonesia diatur Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 18-B Ayat (2) dan (3), TAP MPR/MPR-RI/2001 Tentang Pembaruan Agraria & Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA), Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK). Dalam konteks Sumber Daya Alam (SDA) dikenal adanya Hak Menguasai Negara (HMN), yakni hak negara untuk menguasai bumi, air, dan ruang angkasa sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 33 Ayat (3), yang menyatakan bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

			<p>Ketentuan ini dijadikan alat untuk melegalisasi kekuasaan pemerintah terhadap Sumber Daya Alam (SDA) yang berlebihan, terutama untuk mendukung kepentingan kelompok-kelompok tertentu. Di sisi lain pemerintah tidak mengakui pentingnya perlindungan fungsi dan daya dukung ekosistem Sumber daya Alam (SDA). Sementara di sisi lain Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 8, mengatakan : “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat, hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang”.</p>
3.	Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK).	Budaya Hukum	<p>Dengan memperhatikan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 50 Ayat (3) yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) dan</p>

		<p>membandingkannya dengan pengertian secara harfiah <i>Illegal Logging</i>, maka dapat diidentikan dengan Pasal 50 Ayat (1) Huruf e yang berbunyi : “Setiap orang(badan hukum) dilarang menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang”.</p> <p><i>Illegal Logging</i> dipicu oleh kenyataan, bahwa perdagangan Sumber Daya Alam (SDA) secara <i>Illegal</i> memberikan keuntungan yang besar dan cepat dengan investasi teknologi yang mudah dan modal yang relatif kecil. Di mana kegiatan tersebut mempercepat terjadinya kerusakan hutan dan penurunan Sumber Daya Alam (SDA) yang menyebabkan timbulnya bencana nasional.</p> <p>Idealnya penyelenggaraan kehutanan harus senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan, dan berkelanjutan. Termasuk dalam hal ini mempertimbangkan peranan masyarakat hukum adat dalam kebijakan pengelolaan hutan. Keberadaan masyarakat hukum adat saat ini sering</p>
--	--	--

			<p>kali terabaikan dalam pengambilan kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, terutama yang berkaitan dengan kebijakan-kebijakan penyelenggaraan kehutanan dan/atau deforestasi.</p>
--	--	--	---



BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI DEFORESTASI

DALAM PENGELOLAAN HUTAN

YANG BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Perbandingan Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Di Berbagai Negara

Deforestasi dianggap menjadi masalah lingkungan yang perlu mendapatkan perhatian dari banyak pihak, bukan hanya dari pemerintah, namun juga masyarakat. Efek deforestasi yang utama adalah menjadi salah satu faktor penyebab perubahan iklim dan juga hilangnya keanekaragaman hayati. Deforestasi menjadi masalah besar di berbagai negara, antara lain : Republik Federatif Brasil (*Federative Republic of Brazil*), Republik Demokratik Kongo (*Democratic Republic of The Congo*). Hutan menyerap banyak karbon dioksida (CO₂) kontributor utama pemanasan global, sehingga menebang pohon dapat berdampak besar pada perubahan iklim. Lebih dari 100 pemimpin dunia berjanji untuk menghentikan dan memperbaiki deforestasi dan degradasi lahan pada akhir dekade ini. Program ini didukung dengan investasi publik dan swasta sebesar USD 19 milyar untuk melindungi dan memperbaiki hutan.

1. Republik Federatif Brasil (Federative Republic of Brazil)

Brasil berhasil mengurangi deforestasi sebesar 83% dengan menerapkan 3 (tiga) strategi, yaitu :

- a. Perencanaan penggunaan lahan.
- b. Pengawasan dan pengendalian lahan.
- c. Menciptakan program-program yang berkelanjutan (*sustainable activities*).

Alasan Brasil untuk memerangi deforestasi sangat kuat, hamper 70% emisi CO₂ Brasil berasal dari deforestasi. Di mana Brasil kemudian memperkenalkan Kebijakan Perubahan Iklim Nasional (*National Climate Change Policy*) pada tahun 2009, dengan aksi utama mencegah dan mengendalikan deforestasi. Penerapan denda dan penyitaan alat-alat yang dipakai untuk deforestasi dilakukan dengan tegas. Brasil juga terus meningkatkan jumlah wilayah hutan yang dilindungi. Semua aksi ini terbukti efektif. Sejak tahun 2004 Brasil berhasil mengurangi deforestasi hingga 83%. Pemerintah Brazil juga memperkenalkan Amazon Fund pada tahun 2009. *Amazon Fund* adalah skema pengumpulan dana untuk mendanai upaya pencegahan, pengawasan, dan sekaligus upaya mempromosikan pelestarian dan pengelolaan hutan yang lestari. Keberhasilan ini tidak lepas dari kerjasama antar kementerian-kementerian terkait.

Namun, bersama berjalannya waktu, menjelang 2017 hingga 2018, deforestasi atau penghilangan hutan hujan tropis di Kawasan Amazon mencapai titik tertinggi dalam satu dekade terakhir. Di mana penyebab utamanya adalah penebangan liar dan penyerobotan lahan hutan secara *illegal*. Citra satelit menunjukkan, lahan hutan Amazon seluas 7.900 km²

hilang sejak Juni 2017 hingga 2018, luas tersebut lebih dari setengah territorial Jamaika. Dibandingkan periode yang sama setahun sebelumnya, penggundulan hutan meningkat 13,7%. Pemerintah Brazil, menyatakan penebangan kayu secara *illegal* adalah penyebab utama peningkatan deforestasi di kawasan Amazon. Di mana akhirnya pemerintah Brasil memperketat kebijakan di sektor kehutanan. Negara bagian Para dan Mato Grosso adalah 2 (dua) lokasi teratas yang mengalami deforestasi. Mato Grosso merupakan kawasan penghasil gandum terbesar Brazil serta pemasok kedelai.

Observatorio do Clima, Lembaga Pemantau Iklim independen di Brasil, menganggap peningkatan deforestasi itu tidak mengejutkan. Hal ini disebabkan bukan penebangan liar, tapi pertumbuhan sektor komoditas juga berkontribusi pada perusakan hutan. Alasannya, para petani didorong untuk memperluas lahan mereka. Marcio Astrini, peneliti Lembaga Lingkungan Hidup *Greenpeace*, menuding pemerintah Brazil tak berbuat banyak mencegah deforestasi. Kerusakan hutan ini diprediksi akan semakin massif menjelang tahun 2019.

Kebakaran Hutan Amazon menjadi keprihatinan masyarakat internasional. Hutan hujan Amazon mempunyai arti yang sangat penting bagi dunia karena merupakan paru-paru kehidupan dunia dan sumber keanekaragaman hayati. Pemerintah Brazil mendapat kecaman internasional karena kebijakan deforestasi yang dilaksanakannya dianggap

menjadi penyebab kebakaran tersebut. Kebakaran hutan amazon dianggap sebagai ancaman keamanan internasional, sehingga masyarakat internasional menawarkan bantuan dan kerjasama internasional kepada Brasil untuk mengatasinya, berikut langkah yang harus ditempuh. Namun, tawaran masyarakat internasional tersebut ditolak oleh pemerintah Brazil, meskipun negara-negara pemilik hutan Amazon kesulitan mengatasi kebakaran hutan Amazon secara mandiri. Brasil menganggap tawaran yang mendikte tersebut sebagai instrumen politik terhadap kedaulatan negaranya. Kerjasama internasional dalam upaya mengatasi kebakaran hutan Amazon dapat terlaksana bila dilakukan dengan tetap menghormati kedaulatan nasional negara pemilik hutan Amazon dan dilaksanakan secara adil, demokratis dan menguntungkan bagi semua pihak.

2. Republik Demokratik Kongo (Democratic Republic of The Congo)

Deforestasi di Republik Demokratik Kongo (DRC) adalah masalah transnasional yang signifikan. Di Kongo hutan dibuka untuk tujuan pertanian dengan mempergunakan teknik tebang dan bakar. Selain penipisan sumber daya yang terlihat, penggundulan hutan di Kongo juga menyebabkan hilangnya kebiasaan gorilla gunung di antara species langka lainnya, seperti : okapi, yang mengakibatkan penurunan keanekaragaman hayati, erosi tanah, dan berkontribusi pada perubahan iklim.

Sejak tahun 1990 hingga 2015, laju deforestasi di Kongo tetap konstan pada 0,20% yang setara dengan hilangnya 311.000 hektare atau

sekitar 1.200 mil persegi setiap tahun. Ini sama dengan menghancurkan hutan seukuran Delaware setiap dua tahun. Fakta, bahwa laju deforestasi tetap konstan selama lebih dari dua puluh tahun adalah menyesatkan karena orang mungkin percaya bahwa organisasi pemerintah atau non pemerintah bertanggung jawab atas penurunan tersebut, tetapi laporan menunjukkan sebaliknya. Ada tiga alasan, mengapa laju deforestasi tetap relatif rendah, yaitu :

- a. Jaringan jalan di dalam negeri secara bertahap menurun membuat akses ke daerah-daerah yang lebih terpencil menjadi lebih sulit.
- b. Perubahan politik dan peraturan telah melemahkan investasi di negara Kongo.
- c. Pertanian telah berkembang di luar kawasan hutan.

Selain itu, meskipun lajunya tetap konstan, penebangan kayu (m³) terus meningkat secara dramatis setiap tahun, antara lain :

- a. Kayu bulat industri meningkat dari 3,05 juta m³ pada tahun 1990 menjadi 4,45 juta m³ pada tahun 2010.
- b. Kayu bakar meningkat dari 44,2 juta m³ pada tahun 1990 menjadi 75,44 juta m³ pada tahun 2010.

Dari tahun 2015 – 2019 tingkat penebangan pohon di Republik Demokratik Kongo meingkat dua kali lipat. Hutan hujan di Cekungan Kongo adalah hutan hujan terbesar di Afrika dan kedua setelah Cekungan Amazon. Sekitar 50% atau 154 juta hektare dari hutan hujan yang tersisa di Cekungan

Kongo terletak di dalam batas-batas Kongo. Republik Demokratik Kongo adalah salah negara paling kaya flora di Benua Afrika. Kongo adalah rumah bagi lebih dari : 10.000 jenis tanaman, 600 species kayu, 1.000 species burung, 280 species reptile, dan 400 species mamalia (gajah hutan, gorilla, kerbau hutan, bongo, okapi, dan simpanse).

Deforestasi di Kongo menghancurkan keanekaragaman hayati di hutan Cekungan Kongo. Secara spesifik, 60% populasi gajah hutan turun karena hilangnya tempat berlindung akibat pembalakan liar. Bencana kerusakan ekosistem hutan akibat pembangunan jalan-jalan dan kegiatan industri pertambangan, bukan hanya terjadi di Afrika, tetapi juga resiko serupa terjadi di Asia dan Amerika Selatan. Selama ini deforestasi mengancam kehidupan species mahluk hiduplainnya serta ekosistemnya. Sumbangan terbesar dari perubahan iklim yang terjadi saat ini diakibatkan oleh deforestasi, mencakup : Penebangan hutan dan pohon-pohon dari lahan untuk mengalihkan fungsinya kepada sektor non hutan, seperti : pertanian (*non forest use*). Jadi deforestasi mengubah peruntukan lahan hutan menjadi non lahan non hutan yang selama ini terjadi di zona hutan hujan tropis. Di mana sekitar 31% permukaan lahan planet bumi ditutup oleh hutan-hutan.

TABEL 5.1.

**PERBANDINGAN REGULASI DEFORESTASI
DALAM PENGELOLAAN HUTAN DI BERBAGAI NEGARA**

No.	Negara	Permasalahan Deforestasi	Perkembangan Tingkat Deforestasi
1.	Republik Federatif Brasil (<i>Federative Republic Brazil</i>) yang terletak di Benua Amerika.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Hutan Amazon bagi dunia. ➤ Kebakaran Hutan Amazon. ➤ Kerjasama Internasional. 	<p>Berhasil mengurangi deforestasi sebesar 83% dengan menerapkan 3 (tiga) strategi, yaitu :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Perencanaan penggunaan lahan. ➤ Pengawasan dan pengendalian lahan. ➤ Menciptakan program-program yang berkelanjutan (sustainable activities). <p>Namun, menjelang tahun 2017 – 2019 deforestasi hujan hujan tropis di Kawasan Hutan Amazon mencapai titik tertinggi yang disebabkan penebangan liar dan penyerobotan lahan hutan secara <i>illegal</i>. Penggundulan hutan meningkat 13,7%.</p> <p>Kebakaran Hutan Amazon menjadi keprihatinan masyarakat</p>

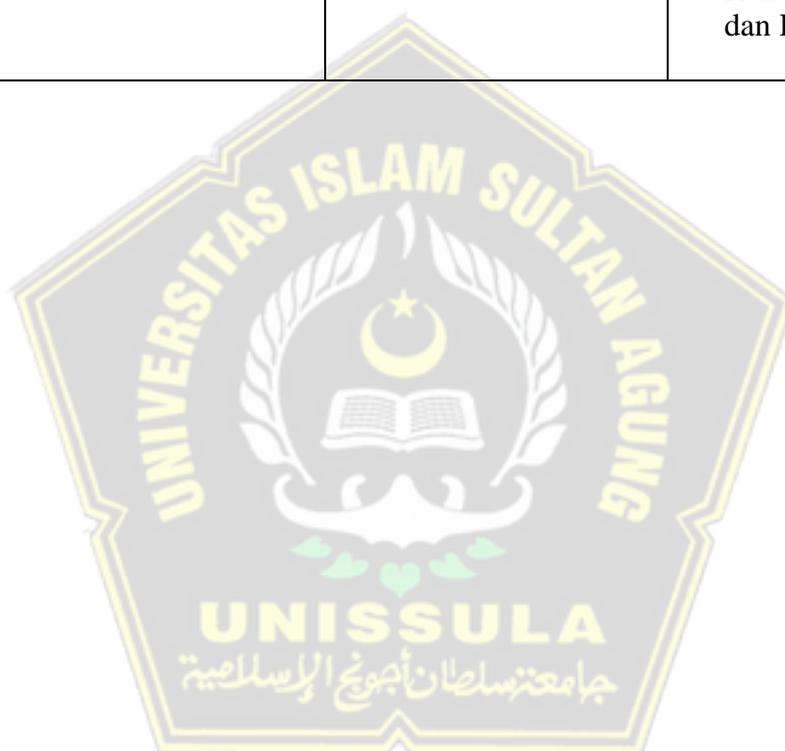
			<p>internasional. Di mana Hutan Hujan Amazon mempunyai arti yang sangat penting bagi dunia karena merupakan paru-paru dunia dan sumber keanekaragaman hayati. Pemerintah Brasil mendapat kecaman internasional karena kebijakan-kebijakan deforestasi yang dilaksanakan dianggap menjadi penyebab kebakaran tersebut.</p> <p>Kerjasama internasional dalam upaya mengatasi kebakaran Hutan Amazon dapat terlaksana bila dilakukan dengan tetap menghormati kedaulatan nasional negara pemilik Hutan Amazon dan dilaksanakan secara adil, demokratis, dan menguntungkan bagi semua pihak.</p>
2.	<p>Republik Demokratik Kongo (<i>Democratic Republic of the Congo</i>) yang terletak di Benua Afrika.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pembangunan Jalan. ➤ Konversi Lahan. ➤ Kayu bakar dan Arang. 	<p>Sejak tahun 1990 – 2015 laju deforestasi masih relatif rendah pada 0,20% setara dengan hilangnya 311.000 hektare atau sekitar 1.200 mil</p>

		<p>persegi setiap tahun, hal ini disebabkan :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Jaringan jalan di dalam negeri secara bertahap menurun yang membuat akses ke daerah-daerah yang lebih terpencil menjadi lebih sulit. ➤ Perubahan politik dan peraturan telah melemahkan investasi. ➤ Pertanian telah berkembang di luar kawasan hutan. <p>Meskipun demikian, namun kenebangan Kayu/m³ terus meningkat secara dramatis setiap tahunnya, antara lain :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Kayu bulat industri meningkat dari 3,05 juta m³ pada tahun 1990 menjadi 4,45 juta m³ pada tahun 2010. ➤ Kayu bakar meningkat dari 4,42 juta m³ pada tahun 1990 menjadi 75,44 juta m³ pada tahun 2010.
--	--	--

			<p>Tahun 2015 – 2019 tingkat penebangan pohon di Kongo meningkat 2 (dua) kali lipat. Hutan Hujan di Cekungan Kongo adalah Hutan Hujan terbesar di Afrika dan kedua setelah Hutan Hujan di Cekungan Amazon.</p> <p>Sekitar 50% atau 154 Juta Hektare dari Hutan Hujan di Cekungan Kongo.</p> <p>Deforestasi di Kongo menghancurkan keanekaragaman hayati di Hutan Hujan di Cekungan Kongo.</p>
3.	<p>Negara Kesatuan Republik Indonesia (<i>The Unitary State of the Republic of Indonesia</i>) yang terletak di Benua Asia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Konversi Lahan Pertanian. ➤ <i>Illegal Logging</i>. ➤ Kebakaran Hutan. ➤ Penggunaan Kayu Bakar. 	<p>Laju angka deforestasi pada tahun 2014 sebesar 73,6% kemudian pada tahun 2016 – 2017 sebesar 93,6 juta hektare luas hutan (forest cover) atau 64,3% dan pada tahun 2018 – 2019 sebesar 462,46 ribu hektare serta pada tahun 2019 – 2020 sebesar 115,46 ribu hektare atau 75,03%.</p> <p>Turunnya deforestasi nasional selama masa Pandemi Covid – 19 sekaligus membantah</p>

		<p>klaim beberapa pihak tentang peningkatan deforestasi selaa tahun 2020. Ini juga pembuktian konsistensi pemerintah Indonesia di mana kepemimpinan Presiden Joko Widodo untuk mengutangi deforestasi dari tahun ke tahun.</p> <p>Angka deforestasi brutto pada tahun 2019 – 2020 sebesar 119,1 ribu hektare, dan angka reforestasinya sebesar 3,6 ribu hektare.</p> <p>Strategi yang diterapkan adalah :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Penerapan Inpres Penghentian Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan lahan Gambut. ➤ Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. ➤ Pengendalian Kerusakan Gambut. ➤ Penedalian Perubahan Iklim. ➤ Pembatasan Perubahan Alokasi
--	--	--

			<p>Kawasan Hutan untuk sektor non kehutanan (HPK).</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan (PPTKH/TORA).➤ Pengelolaan Hutan Lestari.➤ Perhutanan Sosial. Rehabilitasi Hutan dan Lahan.
--	--	--	--



B. Pembentukan Perda Yang Responsif Sesuai Dengan Prinsip Otonomi Daerah Dalam Menanggulangi Masalah Deforestasi

Salah satu kewenangan DPR/DPRD adalah untuk membuat Undang-Undang atau Peraturan Daerah. Kewenangan ini bersifat atributif, karena diberikan oleh Undang-Undang Dasar NRI 1945 untuk DPR dan Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan direvisi dengan Undang-Undang RI Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Oleh karena itu penggunaannya harus dilakukan berdasar atas prinsip atau asas akuntable dan asas transparansi, sehingga benar-benar sesuai dengan peraturan yang mendasarinya.

Kaitannya dengan pembentukan Perda, wewenang yang dimiliki DPRD merupakan wewenang atributif, karena wewenang tersebut diberikan oleh Undang-Undang. Kewenangan ini tentunya tidak dapat dipisahkan dengan wewenang yang dimiliki oleh eksekutif, karena Perda hanya dapat dibentuk secara bersama-sama antara DPR dengan Pemerintah. Oleh karena itu, hubungan antara kedua lembaga ini disebut sebagai hubungan *partnership*, tidak ada sebuah produk Perda yang dibentuk oleh DPRD tanpa kerjasama dengan Pemerintah, sebaliknya tidak ada Perda tanpa DPRD.

Apabila mengacu pada teori kewenangan sebagaimana terurai di atas, maka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, kewenangan pembentukan Perda

tidak terletak pada kekuasaan DPRD, melainkan berada pada kekuasaan dua lembaga atau dua organ sekaligus, yaitu pada kewenangan DPRD dan Pemerintah Daerah. Sebab tidak ada kewenangan pembentukan Perda yang hanya dilakukan oleh DPRD tanpa Pemerintah. Secara teoritis sebutan legislatif terhadap DPRD, apabila mengacu pada ajaran *Trias Politica* sebenarnya kurang tepat, sebab sesuai dengan kewenangan pembentukan Undang-Undang atau Perda, selalu pembentukannya berada pada dua lembaga/organ tersebut.

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*). Kewajiban secara horisontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya, sedangkan kewajiban secara vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.²²⁸

Berdasarkan ketentuan di atas, dalam kaitannya dengan otonomi daerah dapat diketahui bahwa perangkat pemerintahan pusat yang melaksanakan tugas pemerintahan di daerah bertindak tidak berdasarkan pada suatu atribusi wewenang karena perangkat pemerintah pusat dengan perangkat pemerintah pusat yang di daerah terdapat hubungan hirarki. Sementara dalam mandat juga tidak ada sama

²²⁸ Ibid, hlm. 102.

sekali pengakuan kewenangan atau pengalihan tangan kewenangan. Sehingga yang lebih sesuai di sini adalah pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah didasarkan pada suatu delegasi, di mana dalam hal otonomi daerah terdapat pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu perangkat pemerintahan, yaitu pemerintah pusat kepada perangkat pemerintahan lainnya, dalam hal ini pemerintah daerah yang meliputi pemerintahan Provinsi, Kabupaten/Kota.

Setelah berlakunya Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan direvisi dengan Undang-Undang RI Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, lebih memilih bentuk kedua, yaitu daerah menyelenggarakan semua urusan rumah tangga pemerintahan daerahnya di luar urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan pusat. Hal ini tercermin di dalam ketentuan Pasal 10 ayat (3) undang-undang tersebut, yang terdiri atas 6 (enam) urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat, yaitu : Agama, Moneter dan Fiskal Nasional, Keamanan, Pertahanan, Politik Luar Negeri, dan Yustisi.

Kedudukan DPRD sebagai Badan Legislatif Daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari Pemerintah Daerah, sekaligus menjalankan fungsi kontrol atau pengawasan terhadap Pemerintah Daerah. Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan

Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan direvisi dengan Undang-Undang RI Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, bahwa tugas dan wewenang DPRD, antara lain :

1. Membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama.
2. Membahas dan menyetujui rancangan Perda tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersama dengan Kepala Daerah.
3. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah dan peraturan perundang-undangan lain, Keputusan Gubernur, Bupati dan Walikota, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, Kebijakan Pemerintah Daerah, dan Kerjasama Internasional di daerah.

Prinsip-prinsip pembentukan Perda menurut Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan direvisi dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, sebagai berikut :

1. Perda ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.

2. Perda di bentuk dalam rangka menyelenggarakan otonomi, tugas pembantuan dan penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
3. Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
4. Perda dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan.
5. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka menyiapkan atau pembahasan Raperda.
6. Perda dapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakan hukum, atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
7. Peraturan Kepala Daerah dan atau Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Perda.
8. Perda berlaku setelah diundangkan dalam lembaran berita daerah.
9. Perda dapat menunjukan pejabat tertentu sebagai pejabat penyidik tertentu sebagai pejabat penyidik pelanggaran Perda (PPNS Perda).
10. Pengundangan Perda dalam Lembaran Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dalam Berita Daerah.

Apabila dalam satu masa sidang DPRD dan Gubernur atau Bupati/Walikota menyampaikan rancangan Perda mengenai materi yang sama, maka yang dibahas adalah rancangan Perda yang disampaikan Gubernur atau

Bupati/Walikota untuk ditetapkan sebagai Perda. Penyampaian rancangan Perda ditetapkan oleh Gubernur atau Bupati/Wali kota paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak rancangan tersebut disetujui bersama. Dalam hal rancangan Perda tidak ditetapkan Gubernur atau Bupati/Walikota dalam 30 (tiga puluh) hari, rancangan Perda tersebut sah menjadi Perda dan wajib diundangkan dengan memuatnya di dalam lembaran daerah.

Sedangkan Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, mengatur beberapa prinsip mengenai pembentukan Perda sebagai berikut :

1. Pembahasan rancangan Peraturan Daerah dilakukan oleh DPRD bersama Gubernur/ Bupati/Walikota.
2. Rancangan Perda yang telah disetujui oleh DPRD ditetapkan oleh Kepala Daerah untuk menjadi Peraturan Daerah.
3. Perda dibentuk dalam penyelenggaraan otonomi, tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
4. Perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum, Perda lain, atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
5. Perda dapat memuat ketentuan beban biaya paksaan penegakan hukum atau pidana kurungan paling lama enam bulan atau denda sebanyak banyaknya lima juta rupiah.
6. Keputusan Kepala Daerah ditetapkan untuk melaksanakan Perda.

7. Perda dan Keputusan Kepala Daerah yang mengatur, dimuat dalam lembaran daerah.

Perda merupakan hasil kerja bersama antara DPRD dengan Gubernur/Bupati/Walikota, karena itu tata cara membentuk Perda harus ditinjau dari beberapa Unsur pemerintahan tersebut, yaitu Unsur DPRD adalah Peraturan Daerah merupakan suatu bentuk produk legislatif tingkat daerah, karena itu tidak dapat terlepas dari DPRD. Keikutsertaan DPRD membentuk Perda bertalian dengan wewenang DPRD di bidang legislatif atau yang secara tidak langsung dapat dipergunakan sebagai penunjang fungsi legislatif, yaitu hak penyidikan, hak inisiatif, hak amandemen, persetujuan atas Rancangan Peraturan Daerah (RanPerda). Unsur Partisipasi adalah partisipasi dimaksudkan sebagai keikutsertaan pihak-pihak luar DPRD dan Pemerintah Daerah dalam menyusun dan membentuk RanPerda atau Perda.

Materi muatan Peraturan Daerah (Perda) tidak boleh meregulasi hal ikhwal yang menyimpang dari prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Betapapun luasnya cakupan otonomi daerah, otonomi daerah tidak boleh meretakretakkan bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 18 Ayat (5) dan Pasal 10 Ayat (3) Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan direvisi dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,

peraturan daerah tidak boleh memuat hal urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, seperti halnya : Agama, Moneter dan Fiskal Nasional, Keamanan, Pertahanan, Politik Luar Negeri, dan Yustisi.

Materi muatan Peraturan daerah dapat memuat asas sesuai dengan substansi peraturan daerah yang bersangkutan. Peraturan daerah dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi : Kejelasan tujuan, Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, Kesesuaian antara jenis dan materi muatan dapat dilaksanakan, Kedayagunaan dan kehasilgunaan, Kejelasan rumusan ; dan Keterbukaan.

Perda adalah semua peraturan yang dibuat oleh pemerintah setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi derajatnya.²²⁹ Oleh karena itu materi Perda secara umum memuat, antara lain :

1. Hal-hal yang berkaitan dengan rumah tangga daerah dan hal-hal yang berkaitan dengan organisasi pemerintah daerah.
2. Hal-hal yang berkaitan dengan tugas dan pembantuan (*Mendebewindl*) dengan demikian Perda merupakan produk hukum dari pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah, yaitu melaksanakan hak dan kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri sekaligus juga Perda merupakan legalitas untuk mendukung Pemerintah Provinsi sebagai daerah otonom.²³⁰ Selanjutnya mengenai materi muatan

²²⁹ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, PSH FH UII, Yogyakarta, 2002, hlm.136.

²³⁰ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia*, Penerbit Mandar Maju, Bandung, 1998, hlm. 23.

Perda dapat berasal dari beberapa sisi, antara lain : Berasal dari delegasi Undang-Undang, Karena inisiatif daerah, Penjabaran dari adat, Penjabaran dari agama.

Memperhatikan materi muatan Perda tersebut, maka dapat dinyatakan bahwa apabila dalam pembuatan perda tersebut merupakan atau mengimplementasikan hal-hal tersebut, maka diharapkan Perda tersebut dapat memberikan makna bagi masyarakat, terutama dalam mengakomodir kearifan lokal. Pembuatan Perda yang sesuai dengan prinsip-prinsip tersebut di atas akan menghindari adanya Peraturan Daerah yang bermasalah.

Pelaksanaan otonomi daerah dipengaruhi oleh faktor-faktor yang meliputi kemampuan pelaksana, kemampuan dalam keuangan, ketersediaan alat dan bahan, dan kemampuan dalam berorganisasi. Otonomi daerah tidak mencakup bidang-bidang tertentu, seperti politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, dan agama. Bidang-bidang tersebut tetap menjadi urusan pemerintah pusat. Pelaksanaan otonomi daerah berdasar pada prinsip demokrasi, keadilan, pemerataan, dan keanekaragaman. Pelaksanaan otonomi daerah ada prinsip desentralisasi, dekonsentrasi dan pembantuan yang dijelaskan dalam Undang Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan direvisi dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, sebagai berikut :

1. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.
3. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Implementasi otonomi daerah hendaknya dapat dipahami sebagai suatu kesempatan untuk dapat mengembangkan daerah dengan keleluasaan yang telah diberikan Pemerintah melalui desentralisasi yang berujung pada kewenangan dalam membuat Perda. Sehingga dengan demikian perda adalah sebagai alat dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Di mana harus dapat dilaksanakan sebaik-baiknya dengan memanfaatkan segala sumber daya yang dimiliki. Oleh karenanya agar dapat melahirkan perda yang tidak bermasalah, para perancang perda harus dapat memahami makna otonomi daerah secara utuh.

Perda dibentuk dalam rangka penjabaran lebih lanjut dari Peraturan Perundang-Indangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Masyarakat berhak untuk memberikan masukan dalam rangka penyiapan dan pembahasan Perda, namun mekanisme peran serta masyarakat itu

tidak jelas diatur dalam Undang-Undang Otonomi Daerah. Sebagai akibatnya tidak sedikit Perda yang dibentuk hanya untuk memenuhi selera kepentingan penguasa dengan mengabaikan aspirasi publik, sehingga dalam penerapannya tidak jarang memperoleh penolakan dari masyarakat.

Pengajuan Perda kepada pemerintah pusat merupakan mekanisme kontrol pemerintah pusat terhadap daerah, namun permasalahannya pada umumnya terkait dengan ketidakjelasan Perda tersebut, apakah disetujui atukah ditolak oleh pemerintah pusat. Sementara itu, pemerintah daerah menginginkan Perda tersebut segera dilaksanakan, sehingga tidak jarang di tengah pelaksanaan Perda tiba-tiba Perda yang diajukan ke Pemerintah Pusat tersebut ditolak oleh Pemerintah Pusat. Hal ini tentunya menimbulkan masalah baru terutama terkait dengan akibat hukum yang terjadi pada saat pelaksanaan Perda sebelum dibatalkan.

Adapun faktor-faktor penyebab terjadinya Perda yang bermasalah sebagai berikut :

1. Implementasi otonomi daerah telah berdampak terhadap lahirnya berbagai persoalan ketika diterapkan di lapangan, karena pelaksanaan otonomi daerah sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor yang meliputi kemampuan pelaksana, kemampuan dalam keuangan, ketersediaan alat dan bahan, dan kemampuan sumber daya manusianya dalam berorganisasi termasuk kemampuan dalam melakukan proses legislasi.

2. Pelaksanaan otonomi daerah masih diwarnai oleh kepentingan elit lokal yang mencoba memanfaatkan otonomi daerah sebagai momentum untuk mencapai kepentingan politiknya. Pergeseran kewenangan dalam pembentukan peraturan daerah kepada DPRD ternyata tidak menjadikan hasil produk peraturan daerah lebih baik. Sebab pergeseran kewenangan tersebut tidak diikuti dengan kemampuan legislasi yang dimiliki oleh DPRD, anggota DPRD sendiri tidak pernah mendapat pelatihan secara khusus tentang pembentukan Peraturan Perundang undangan, disamping itu masyarakat tidak diberi ruang untuk menyalurkan aspirasinya atau turut mencermati rancangan Perda.
3. Terjadinya pemahaman yang keliru terhadap penerapan politik hukum, sehingga hal tersebut dijadikan sarana *bargaining* politik dalam penuangan muatan materi suatu peraturan daerah. Secara umum terkait dengan lemahnya kemampuan legislasi anggota dewan ini tidak terlepas dari sistem rekrutmen anggota DPRD. Kepentingan pragmatis saat ini menjadi model partai politik dalam melakukan *rekrutmen* calon legislatifnya. Oleh karena itu, tidak dapat disalahkan meskipun tidak harus menyalahkan tentang kualitas Perda yang kurang baik, yang kurang mengakomodir kepentingan masyarakat, dan akhirnya harus diuji materikan.

Program pembangunan produk hukum di daerah perlu menjadi prioritas, karena perubahan terhadap berbagai regulasi dan berbagai Peraturan Perundang-Undangan lainnya, serta transformasi dinamika kemasyarakatan dan

pembangunan daerah menuntut pula adanya penataan sistem hukum dan kerangka hukum yang mendasarinya melalui program legislasi produk hukum daerah, dengan harapan sekiranya program penataan regulasi dapat dilaksanakan dengan baik diyakini akan memberi trend positif terhadap pembangunan berjalan dengan cara yang teratur, antisipasi akibat pembangunan sudah dapat diprediksi lebih awal (*predictability*), berorientasi pada kepastian hukum (*rechtszekerheid*), memiliki manfaat bagi masyarakat dan terwujudnya rasa keadilan masyarakat (*gerechtigheid*).

Pembentukan Perda di berbagai daerah masih jarang sekali didasarkan pada prinsip-prinsip Prolegda, akibatnya tentu saja produk hukum, dalam hal ini Perda yang dihasilkan kurang terintegrasi dengan bidang-bidang pembangunan lainnya. Bahkan, tidak jarang terjadi beberapa Perda tumpang tindih dan tidak sesuai dengan norma maupun azas-azas pembentukan perundang-undangan yang mendasarinya. Perda yang tidak dapat dilaksanakan secara maksimal, dan Perda yang tidak memiliki kepekaan sosial yang kesemuanya biasa disebut sebagai Perda bermasalah.

Berkenaan dengan banyaknya Perda bermasalah, Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebenarnya sudah mengamanatkan bagaimana pentingnya Prolegda dalam program pembentukan produk hukum daerah, akan tetapi masih banyak ditemui adanya kecenderungan permasalahan yang sebenarnya lebih berorientasi pada alasan klasik, yaitu belum dimilikinya kesadaran dari beberapa aparat

pengelola di lapangan akan pentingnya harmonisasi dan sinkronisasi dalam setiap pembentukan Perda.

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada dasarnya merupakan sebuah proses sistemik dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka perencanaan merupakan tahap yang paling *krusial* dan *urgent* yang harus diperhatikan dalam setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, termasuk juga Perda. Dalam Pembentukan Peraturan Daerah paling sedikit harus memuat tiga landasan, yaitu :

1. Landasan Filosofis, merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk harus mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perda haruslah dibuat dengan berlandaskan pada kebenaran dan prinsip-prinsip keadilan.
2. Landasan Sosiologis, Hamzah Halim dan Kemal Redinho Syahrul Putera dalam bukunya menjelaskan bahwa Landasan sosiologis merupakan landasan yang terdiri atas fakta-fakta yang merupakan tuntutan kebutuhan masyarakat yang mendorong perlunya pembuatan perundang-undangan (perda), yaitu bahwa ada sesuatu yang pada dasarnya dibutuhkan oleh

masyarakat sehingga perlu pengaturan.²³¹ Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut kenyataan empiris yang hidup dalam masyarakat. Oleh karena itu, landasan sosiologis ini akan tercermin di dalam konsiderans yang di dalamnya memuat fakta-fakta sosiologis yang melatar belakangi dibentuknya peraturan perundang-undangan tersebut.

3. Landasan Yuridis, merupakan ketentuan hukum yang menjadi sumber hukum/dasar hukum untuk pembuatan/perancangan suatu Peraturan Perundang-Undangan.²³²

Menurut W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Darsono mengatakan : Landasan yuridis dari penyusunan Peraturan Perundang-Undangan meliputi tiga hal, yaitu :²³³

1. Kewenangan dari pembuat Peraturan Perundang-Undangan.
2. Kesesuaian bentuk atau jenis Peraturan Perundang-Undangan dengan materi yang akan diatur.
3. Keharusan mengikuti tata cara tertentu.

Membentuk Peraturan Daerah (Perda) yang responsif adalah merupakan suatu keharusan dalam rangka mengatur dan menyelenggarakan program

²³¹ Ibid, hlm. 25.

²³² Op. Cit., hlm. 17.

²³³ W. Tjandra dan Kresno Budi Darsono, *Legislative Drafting*, Atma Jaya, Yogyakarta, 2009, hlm. 81.

otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah memerlukan peran serta masyarakat secara keseluruhan agar upaya pembangunan daerah dapat dilaksanakan dengan baik. Upaya untuk membentuk peraturan daerah yang responsif akan dapat tercapai apabila dilaksanakan melalui tahapan-tahapan perencanaan yang baik, proses pengharmonisasian yang dilakukan secara teliti dan cermat serta pelibatan masyarakat untuk menjaring aspirasi masyarakat sesuai dengan hukum yang diinginkannya. Peraturan daerah adalah hukum otonom yang berorientasi kepada pengawasan kekuasaan represif. Hukum otonom memfokuskan perhatiannya pada kondisi sosial atas realitas-realitas di masyarakat. Hukum otonom juga memiliki penekanan kepada aturan-aturan hukum sebagai upaya utama untuk mengawasi kekuasaan resmi dan swasta. Sifat responsif dalam peraturan daerah dapat diartikan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan sosial yang dialami dan ditemukan, tidak oleh pejabat melainkan oleh rakyat. Sebagaimana telah dikemukakan oleh teori hukum responsif, bahwa hukum responsif mengakomodir nilai-nilai sosial kemasyarakatan yang berpihak pada kebutuhan dan keadilan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang dikeluarkan penguasa. Dalam hal pembentukan Perda yang responsif, maka dapat diartikan bahwa Perda tersebut harus mengakomodir kebutuhan dan kepentingan sosial masyarakat, dan bukan cermin dari kemauan politik atau kemauan penguasa, melainkan oleh rakyat. Sifat responsif mengandung arti atau makna bahwa hukum responsif berguna bagi masyarakat.

Tipe hukum responsif menurut A. Mukhtie Fadjar mempunyai dua ciri yang cenderung terlihat, yakni :

1. Pergeseran penekanan dari aturan-aturan ke prinsip-prinsip dan tujuan.
2. Pentingnya watak kerakyatan (populis), baik sebagai tujuan hukum maupun cara untuk mencapainya.²³⁴

Pemerintah daerah harus menghindari adanya perda yang represif. Suatu kekuasaan pemerintah dikatakan represif, jika kekuasaan tersebut tidak memperhatikan kepentingan-kepentingan orang-orang yang diperintah, yaitu ketika suatu kekuasaan dilaksanakan tidak untuk kepentingan mereka yang diperintah, atau mengingkari legitimasi mereka.²³⁵

Dalam pembuatan Peraturan Daerah perlu adanya persiapan-persiapan yang matang dan mendalam, antara lain : dimilikinya pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam peraturan daerah, adanya pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut ke dalam peraturan daerah secara singkat tetapi jelas, dengan pilihan bahasa yang baik dan mudah difahami, disusun secara sistematis berdasarkan kaidah-kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar. Prosedur penyusunan peraturan daerah merupakan rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum daerah sejak dari perencanaan sampai dengan penetapannya. Sedangkan pembentukan peraturan daerah adalah proses pembuatan peraturan daerah yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan,

²³⁴ Ibid, hlm. 63.

²³⁵ Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Nusamedia, Bandung, 2010, hlm. 33.

pembahasan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan.

Peraturan daerah akan lebih operasional, jika dalam pembentukannya tidak hanya terikat pada asas legalitas sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, kemudian diganti dengan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan direvisi dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 136 – 147, tetapi perlu dilengkapi dengan hasil penelitian yang mendalam terhadap subjek dan objek hukum yang hendak diatur, serta diawali dengan pembentukan naskah akademik terlebih dahulu.²³⁶

Pembentukan Perda yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang RI Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, ketentuan Pasal 5, yaitu :

1. Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/ pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

²³⁶ Lihat juga Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
4. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
6. Kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7. Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluasluasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-Undangan.

Perda mempunyai kedudukan yang strategis, karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Undang Undang Dasar NRI 194, ketentuan Pasal 5. Perda memiliki beberapa fungsi, *pertama*, sebagai

instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana amanat Undang Undang Dasar NRI Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Kemudian, *kedua*, sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah. Namun pengaturannya tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan Undang Undang Dasar NRI 1945, *ketiga*, berfungsi sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah. Fungsi yang keempat, sebagai peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda memiliki fungsi yang sama dengan peraturan perundang-undangan.

Bagir Manan mengemukakan tentang fungsi peraturan perundang-undangan, yang dapat dibagi menjadi dua kelompok utama :²³⁷

1. Fungsi Internal. Fungsi Internal adalah fungsi pengaturan perundang-undangan sebagai sub sistem hukum (hukum perundang-undangan) terhadap sistem kaidah hukum pada umumnya secara internal, Peraturan Perundang-Undangan menjalankan fungsi penciptaan hukum, fungsi pembaharuan hukum, fungsi integrasi pluralisme hukum, fungsi kepastian hukum. Secara internal, peraturan perundang-undangan menjalankan beberapa fungsi :²³⁸ fungsi penciptaan hukum, fungsi pembaharuan hukum, fungsi integrasi pluralisme sistem hukum, dan fungsi kepastian hukum.

²³⁷ Bagir Manan, *Fungsi dan Materi Peraturan Perundang-Undangan*, Op. Cit., hlm. 47.

²³⁸ Ibid, hlm. 17-20.

2. Fungsi Eksternal. Fungsi Eksternal adalah keterkaitan peraturan perundang-undangan dengan tempat berlakunya. Fungsi eksternal ini dapat disebut sebagai fungsi sosial hukum, yang meliputi fungsi perubahan, fungsi stabilisasi, fungsi kemudahan. Dengan demikian, fungsi ini dapat juga berlaku pada hukumhukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi. Bagi Indonesia, fungsi sosial ini akan lebih diperankan oleh peraturan perundang-undangan, karena berbagai pertimbangan yang sudah disebutkan di muka. Fungsi sosial ini dapat dibedakan :²³⁹ fungsi perubahan, fungsi stabilisasi, dan fungsi kemudahan.

Undang-Undang R I Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Pasal 7 Ayat (1) menjelaskan mengenai Jenis dan hirarki Peraturan Perundang-undangan, terdiri atas :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang.
4. Peraturan Pemerintah.
5. Peraturan Presiden.
6. Peraturan Daerah Provinsi.
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Sebagai bagian dari sistem hukum yang berlaku di Indonesia, maka selayaknya Perda harus dapat mencerminkan satu kekuatan hukum yang selaras

²³⁹ Bagir Manan, *Fungsi dan Materi Peraturan Perundang-Undangan*, Op. Cit., hlm. 21-22.

dengan Peraturan Perundang-Undangan lainnya sekaligus sebagai pengawal keberadaan Indonesia sebagai negara hukum walau tumbuh dan berlaku dalam suatu daerah yang otonom. Sistem adalah suatu kebulatan atau keseluruhan yang terorganisasi dan kompleks, suatu himpunan atau perpaduan ha-hal atau bagian yang membentuk suatu kebulatan atau keseluruhan yang kompleks.

Daerah masih memiliki hubungan yang secara hirarkis berada dibawah pemerintah pusat. Menurut Hans Kelsen yang dikutip dari Jazim Hamidi; desentralisasi murni terjadi jika tidak adanya norma-norma yang berlaku untuk seluruh wilayah (tidak adanya norma-norma positif yang berlaku untuk seluruh wilayah, namun terdapat grund norm yang dicitacitakan berlaku untuk seluruh wilayah.²⁴⁰

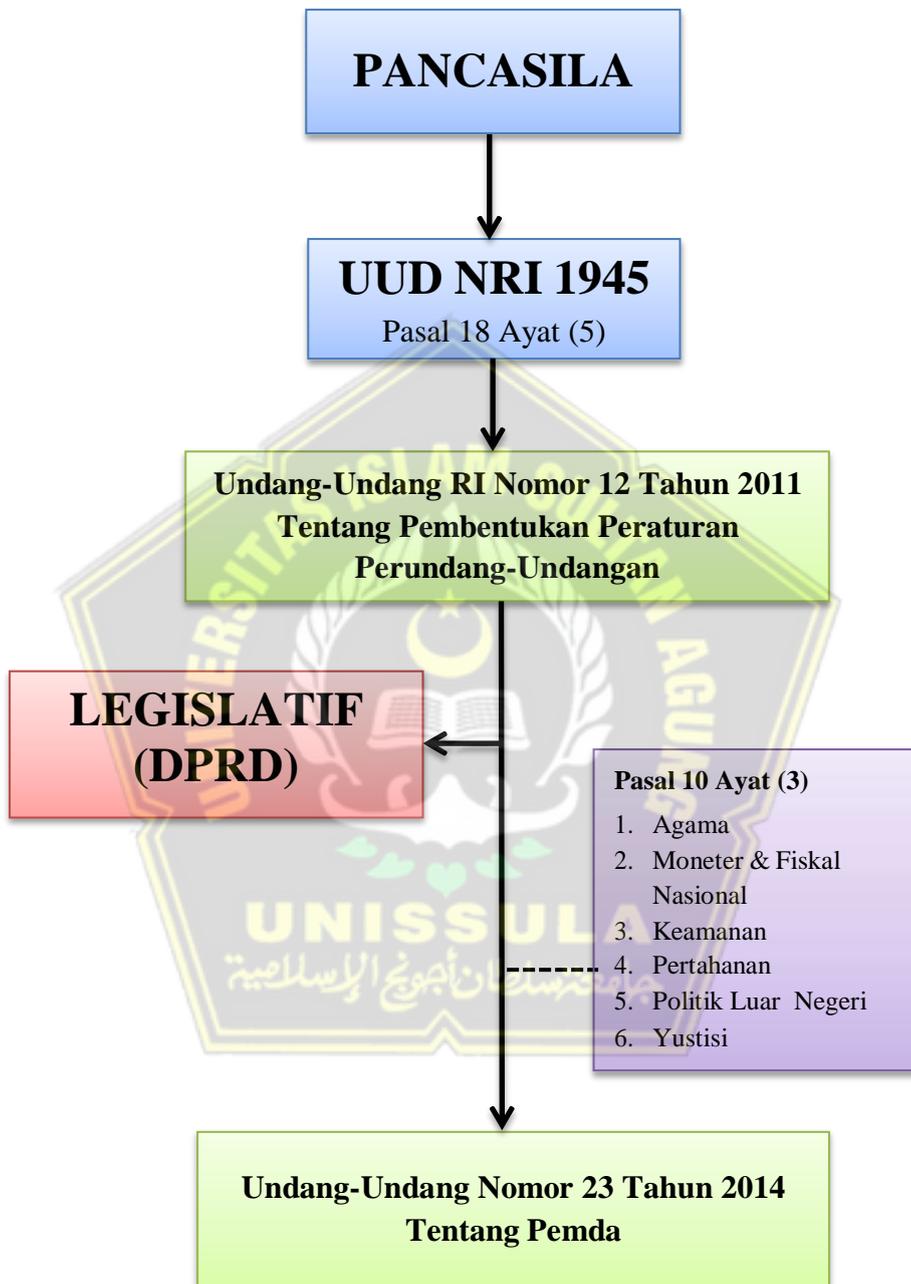
Mengkaji apa yang dikatakan Hans Kelsen tersebut, mengandung suatu pesan bahwa sentralisasi maupun desentralisasi sekalipun, daerah tetap memiliki ikatan terstruktur dengan pemerintah pusat, dengan demikian daerah harus tetap memperhatikan ketentuan perundangan-undangan yang diberlakukan oleh pemerintah pusat. Kesadaran seperti ini akan sangat menunjang lahirnya produk peraturan daerah yang sinergi dengan harapan pemerintah pusat melalui aturan yang dituangkan dalam beberapa peraturan perundang-undangannya.

²⁴⁰ Jazim Hamidi, dkk, *Optik Hukum Peraturan Daerah Bermasalah*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2011, hlm. 48.

Dari uraian diatas dalam membahas pembentukan peraturan daerah ditemukan konsep, bahwa untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah dalam perancangan peraturan daerah harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Perancangan suatu Perda harus melalui Prosedur yang telah ditentukan dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Pembentukan peraturan daerah yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan sehingga tidak keluar dari tujuan Perda yang akan diberlakukan, serta melibatkan elemen masyarakat agar sesuai dengan kehendak masyarakat.
3. Peran perancang Perda sangat penting untuk memahami fungsi Perda bagi pelaksanaan Otonomi Daerah, sekaligus mengawasi pelaksanaan Perda yang telah disahkan.
4. Keberadaan Perda tidak boleh keluar dari tatanan sistem hukum Indonesia, karena peraturan daerah termasuk dalam hirarki Peraturan Perundang-Undangan yang ada di Indonesia.
5. Sebelum sampai pada tingkat pembahasan hendaknya pemerintah menyediakan ruang konsultasi, sehingga dapat meminimalisir terjadinya Perda yang bermasalah.

**SKEMA 5.1.
PEMBENTUKAN PERDA YANG RESPONSIF**



C. Asas Strict Liability Dalam Penanganan Deforestasi

Sejatinya konsep perlindungan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sudah diatur dan dituangkan dalam konstitusi maupun Peraturan Perundang-Undangan sebagai suatu legitimasi dan landasan hukum agar memiliki keberpihakan aspek lingkungan hidup (*environment oriented law*).²⁴¹ Dengan aturan hukum bagi semua pihak yang berkepentingan dalam konteks memanfaatkan lingkungan hidup sebagai upaya adanya perlindungan dari segala akibat buruk yang terjadi dalam pemanfaatan terhadap lingkungan tersebut.²⁴²

Pada perkembangannya, hal ini menjadi gagasan atas hak atas lingkungan hidup yang berdasarkan pada konstitusi. Gagasan Konstitusi Hijau (*Green Constitution*) yang pertama kali diperkenalkan oleh Jimly Asshidiqie, yang menerapkan bahwa lingkungan tidak lagi objek yang dapat semanya digunakan oleh manusia, namun lingkungan telah menjadi subjek dan mempunyai hak-haknya sendiri untuk dijaga, dilindungi, serta dilestarikan dari kerusakan, inilah yang disebut sebagai kedaulatan lingkungan atau *ecocracy*.²⁴³ Gagasan *green constitution*, jika dilihat dari dasar ketatanegaraan Indonesia telah menjadi dasar hukum bagi perlindungan lingkungan hidup untuk menjadikannya ramah terhadap lingkungan dan dapat diwariskan untuk generasi penerus bangsa di masa

²⁴¹ Ahmad Jazuli, "Dinamika Hukum Lingkungan Hidup Dan Sumber Daya Alam Dalam Rangka Pembangunan Berkelanjutan (*The Law Dynamics on the Environmental and Natural Resources in Order to Sustainable Development*)," *RechtsVinding Media Pembinaan Hukum Nasional* 4, No. 2 (2015) : 187, <https://rechtsvinding.bphn.go.id/ejournal/index.php/jrv/article/view/19/3>.

²⁴² Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan Di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 27.

²⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Green Konstitusi : Nuansa Hijau UUD NRI 1945*, Rajawali Pers Jakarta, 2009.

mendatang apabila dapat pemerintah dengan kebijakannya untuk menjaga kelestarian lingkungan hidup agar tetap bersih dan sehat sehingga dapat dihuni oleh rakyat.²⁴⁴

Selanjutnya jika hal itu dikaitkan dengan perkembangan konsepsi hak asasi manusia, pada perkembangan zaman dan pemikiran ada 3 (tiga) generasi, yaitu :

1. Generasi ke-1, berkaitan dengan hak-hak sipil dan politik.
2. Generasi ke-2, berkaitan dengan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.
3. Generasi ke-3, berkaitan dengan hak-hak atas pembangunan.

Hak asasi manusia generasi ketiga tergolong cukup baru karena diperkirakan dimulai pada tahun 1980-an yang berbicara dalam hal hak atas pembangunan atau *rights to development*.²⁴⁵ Pada perkembangannya hak asasi manusia generasi ketiga merupakan hasil konsensus dari hak asasi manusia generasi kesatu dan kedua, yang sebelumnya telah merefleksikan suatu basis argumentasi dan pemikiran atas hak bersama masyarakat agar adanya pengakuan sebagai hak asasi manusia generasi ke-3.

Pembangunan merupakan hal yang pasti dan wajar terjadi bagi kelangsungan hidup manusia, namun pada saat yang bersamaan pembangunan tersebut juga dapat menimbulkan suatu dampak yang mengarah ke negatif dengan erat kaitannya berdampak terhadap lingkungan hidup. Pembangunan yang dilakukan dapat memicu hilangnya kesehatan dan turunnya kualitas hidup

²⁴⁴ Ibid.

²⁴⁵ Jefri Porkonanta Tarigan, "Akomodasi Politik Hukum Di Indonesia Terhadap Hak Asasi Manusia Berdasarkan Generasi Pemikirannya," Jurnal Konstitusi 14, No. 1, 2017, hlm. 168.

dengan berdasar pada hal-hal yang merugikan banyak individu, seperti, pencemaran lingkungan, rusaknya ekosistem dan tempat tinggal akibat banjir serta erosi, dan permasalahan sosial yang berdampak dengan masyarakat, di Indonesia hal tersebut biasa terjadi atas dasar kepentingan pengusaha yang mendirikan suatu korporasi di suatu wilayah tanpa mempertimbangkan aspek-aspek mengenai lingkungan.

Secara nasional di Indonesia, perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara konstitusionalitas semakin dipertegas dengan diundangkannya Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), sebagaimana telah dijelaskan diawal dan menjadi babak baru hadirnya pengakuan dan jaminan perlindungan hak atas lingkungan hidup dan adanya pertanggungjawaban pidana bagi setiap yang melakukan perusakan dan pencemaran terhadap lingkungan hidup.²⁴⁶

Konsepsi *strict liability* merupakan perluasan dari asas pencemar membayar ataupun tanggung jawab mutlak merupakan prinsip pertanggungjawaban korporasi dimintakan pertanggungjawabannya terhadap suatu permasalahan lingkungan tanpa perlu membuktikan kesalahan korporasi tersebut. Asas *strict liability* berdiri atas dasar pertanggung jawaban terhadap perbuatan perusakan dan pencemaran lingkungan tanpa perlu adanya unsur pembuktian terlebih dahulu.

²⁴⁶ Eko Nurmardiansyah, "Konsep Hijau : Penerapan Green Constitution Dan Green Legislation Dalam Rangka EcoDemocracy," Veritas et Justitia 1, No. 1, 2015, hlm. 183 - 219.

Alasan penggunaan aspek kesalahan yang tidak perlu dibuktikan antara lain, *pertama*, jaminan dalam mematuhi aturan-aturan penting yang sangat diperlukan bagi kesejahteraan masyarakat, *kedua*, bukti kesalahan yang harus didapatkan sangat sulit untuk didapatkan dalam kaitannya pelanggaran terhadap peraturan yang menyangkut akan kesejahteraan dan kelangsungan hidup dari masyarakat, *ketiga*, tingkat bahaya pada lingkungan sosial yang mencuat dari perbuatan-perbuatan tersebut cukup tinggi.²⁴⁷

Bentuk pertanggungjawaban korporasi yang dapat diterapkan, secara garis besar dalam teori pertanggungjawaban pidana ada 2 (dua) pandangan, yakni pertanggungjawaban dengan kesalahan (*liability based on fault*) dan pertanggungjawaban pidana tanpa kesalahan (*liability without fault*). Doktrin-doktrin tersebut, antara lain :

1. Doktrin *Direct Liability* Doktrin pertama yang membenarkan pertanggungjawaban pidana korporasi adalah *Identification Theory* atau yang dikenal juga *Direct liability*. Menurut doktrin ini, korporasi dapat melakukan tindak pidana secara langsung melalui pejabat senior dan diidentifikasi sebagai perbuatan dari perusahaan atau korporasi itu sendiri, dengan demikian perbuatan pejabat senior (*senior officer*) dipandang sebagai perbuatan korporasi. Dalam teori ini agar suatu korporasi dapat dibebankan pertanggungjawaban pidana, maka orang yang melakukan tindak pidana tersebut harus dapat diidentifikasi terlebih dahulu. Jadi,

²⁴⁷ Anak Agung dan Sri Untari and Sri Utari, "Pengaruh Penghapusan Asas Strict Liability Dalam Undang-Undang Cipta Kerja Terhadap Masif Deforestasi Di Indonesia," Jurnal Kertha Negara 8, No. 32, 2020, hlm.8 - 9.

pertanggungjawaban benar-benar dapat dibebankan kepada korporasi apabila perbuatan pidana tersebut dilakukan oleh orang yang merupakan “direct mind” dari korporasi tersebut.²⁴⁸

2. Doktrin *Absolute Liability* *Absolute liability* masuk dalam liability based on fault berbeda dengan strict liability yang masuk dalam konsep liability without fault. Perbedaannya pada *strict liability* kesalahan tidak semata sebagai faktor yang menentukan tanggungjawab, namun ada pengecualiannya yang memungkinkan dapat membebaskan tanggungjawab, seperti keadaan darurat. Sedangkan *absolute liability* tanggungjawab menjadi mutlak (*absolute*) tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya.
3. Doktrin *Strict Liability* Korporasi dapat dibebani pertanggungjawaban pidana menjadi konsekuensi atas perkembangan yang terjadi. Beberapa Sarjana melakukan penelitian tentang korporasi, dengan menitikberatkan pada dasar pembenaran penggunaan asas *strict liability* dan *vicarious liability* dalam kasus-kasus lingkungan hidup, dan merekomendasikan untuk menerapkan *strict liability* dan *vicarious liability*, disamping *enterprise liability*, terutama terhadap pelaku tindak pidana yang berbentuk badan hukum. *Strict liability* adalah pertanggungjawaban tanpa kesalahan (*liability without fault*). Hal itu berarti bahwa si pembuat sudah dapat dipidana jika ia telah melakukan perbuatan sebagaimana yang telah dirumuskan dalam undang-undang tanpa melihat bagaimana sikap batinnya. Konsep strict liability merupakan

²⁴⁸ Kristian dan Yopi Gunawan, *Tindak Pidana Perbankan*, Nuansa Aulia, Bandung, 2015, hlm. 191.

penyimpangan dari asas kesalahan, yang mana disebutkan “seseorang tidak dapat dipidana tanpa adanya kesalahan”. Dalam perkara lingkungan hidup menurut Hanafi dalam bukunya yang berjudul “*strict liability* dan *vicarious liability* dalam hukum pidana” menegaskan bahwa dugaan atau pengetahuan dari pelaku (terdakwa), sudah cukup menuntut pertanggungjawaban pidana dari padanya. Jadi, tidak dipersoalkan adanya *mens rea* karena unsur pokok *strict liability* adalah *actus reus* (perbuatan) sehingga yang harus dibuktikan adalah *actus reus* (perbuatan), bukan *mens rea* (kesalahan).²⁴⁹

4. Doktrin *Vicarious Liability* Menurut Roeslan Shaleh, *vicarious liability* adalah pertanggungjawaban seseorang atas perbuatan salah yang dilakukan oleh orang lain (*the legal responsibility of one person for the wrongful acts of another*). *Vicarious liability* sering diartikan sebagai “pertanggungjawaban pengganti”. Roeslan Saleh berpendapat bahwa pada umumnya seseorang bertanggungjawab atas perbuatannya sendiri.²⁵⁰ Dalam *vicarious liability*, orang bertanggungjawab atas perbuatan orang lain. Aturan undang-undanglah yang menetapkan siapa-siapa yang dipandang sebagai pelaku yang bertanggungjawab.
5. Doktrin *Reactive Corporate Fault* Menurut Fisse dan Jhon Braithwaten dalam Kristian, mengemukakan teori kesalahan korporasi yang dikenal dengan teori *Reactive Corporate Fault* di mana menurut teori ini pemutusan dari karakter individualistik restraktif dan karakter derifatif dari teori-teori di

²⁴⁹ Ibid.

²⁵⁰ Widyo Pramono, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Hak Cipta*, Alumni, Jakarta, 2012, hlm. 9.

mana model kesalahan dipola menjadi “*responsive non prosekusi manager*” yang timbul dari maksud suatu perusahaan yang bersangkutan. Dibawah kesalahan reaktif, perusahaan-perusahaan atau korporasi membuat dirinya sendiri bertanggungjawab untuk mengamati dan melaporkan disiplin internal setelah sebuah pelanggaran terjadi dan juga menyelesaikan tanggungjawab tersebut.²⁵¹ Doktrin pertanggungjawaban korporasi dalam penerapannya berkaitan erat dengan Peraturan Perundang-Undang dibidang lingkungan hidup. Lingkungan hidup merupakan suatu kesatuan yang tak dapat dipisahkan dari masyarakat, di mana perlunya peraturan untuk melindungi ranah publik ini guna menjaga keamanan dan kesejahteraan masyarakat. Terdapat banyak Peraturan Perundang-Undangan di sektor Lingkungan Hidup, hanya menggunakan 2 (dua) peraturan, antara lain :

a. Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

Penegakan hukum pidana dalam Undang-Undang ini memperkenalkan ancaman hukuman minimum di samping maksimum, perluasan alat bukti, pemidanaan bagi pelanggaran baku mutu, keterpaduan penegakan hukum pidana, dan pengaturan tindak pidana korporasi. Penegakan hukum pidana lingkungan tetap memperhatikan asas *ultimum remedium* yang mewajibkan penerapan penegakan hukum pidana sebagai upaya terakhir setelah penerapan penegakan hukum

²⁵¹ Ibid, hlm. 206.

administrasi dianggap tidak berhasil. Penerapan asas *ultimum remedium* ini hanya berlaku bagi tindak pidana formil tertentu, yaitu pemidanaan terhadap pelanggaran baku mutu (ukuran batas atau kadar polutan yang ditenggang untuk dimasukkan ke media) air limbah, emisi, dan gangguan.

Ketentuan mengenai larangan pembakaran lahan terdapat pada Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), Pasal 69 Ayat 1 huruf d mengatakan : setiap orang dilarang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar. Sedangkan dalam Bab V Ketentuan Pidana dijelaskan pada Pasal 108 : “setiap orang yang melakukan kebakaran lahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf h, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).”

Namun dalam kebakaran hutan dan lahan ini, terdakwa didakwa dengan Pasal 98 Ayat 1, yang mengatur: “Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda

paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).”

Korporasi dapat dimintai pertanggungjawabannya hal tersebut dijelaskan pada Pasal 116 :

- 1) Apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada :
 - a) Badan usaha.
 - b) Orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.
- 2) Apabila tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dilakukan oleh orang, yang berdasarkan hubungan kerja atau berdasarkan hubungan lain yang bertindak dalam lingkup kerja badan usaha, sanksi pidana dijatuhkan terhadap memberi perintah atau pemimpin dalam tindak pidana tersebut tanpa memperhatikan tindak pidana tersebut dilakukan secara sendiri atau bersama-sama.

Pasal 117 mengatur, “Jika tuntutan pidana diajukan kepada pemberi perintah atau pemimpin tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1) huruf b, ancaman pidana yang dijatuhkan berupa pidana penjara dan denda diperberat dengan sepertiga”.

Pasal 118 mengatur, “Terhadap tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 116 ayat (1) huruf a, sanksi pidana dijatuhkan kepada badan usaha yang diwakili oleh pengurus yang berwenang mewakili di dalam dan di luar pengadilan sesuai dengan peraturan perundang-undangan selaku pelaku fungsional”.

Pasal 119 mengatur, selain pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini, terhadap badan usaha dapat dikenakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib berupa :

- 1) Perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindak pidana.
- 2) Penutupan seluruh atau sebagian tempat usaha dan/atau kegiatan.
- 3) Perbaikan akibat tindak pidana.
- 4) Pewajiban mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak.
- 5) Penempatan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.

b. Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor : 36/KMA/SK/II/2013 Tentang Pemberlakuan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.

Mahkamah Agung sebagai lembaga peradilan tertinggi Republik Indonesia mempunyai kekuasaan menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh badan- badan peradilan dibawahnya yakni, Peradilan Umum, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara,

yang pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan serta tingkah laku hakim berada pada Mahkamah Agung RI.

Dalam menangani perkara lingkungan hidup para hakim diharapkan bersikap progresif karena perkara lingkungan hidup sifatnya rumit dan banyak ditemui adanya bukti-bukti ilmiah (*scientific evidence*), oleh karenanya hakim lingkungan haruslah berani menerapkan prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup antara lain prinsip kehati-hatian (*precautionary principles*) dan melakukan *judicial activism*.

Namun demikian, dalam praktik beracara masih terdapat perbedaan pemahaman dan penerapan di antara para hakim. Sehingga Mahkamah Agung perlu menyusun dan memberlakukan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup ini. Keputusan Ketua Mahkamah Agung (MA) ini berisi :

- 1) Memberlakukan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup.
- 2) Memerintahkan kepada semua pejabat struktural dan fungsional beserta aparat peradilan melaksanakan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup secara seragam, disiplin, tertib, dan bertanggungjawab.
- 3) Pimpinan Mahkamah Agung, Hakim Agung, semua pejabat struktural dan fungsional ditugaskan untuk mengawasi pelaksanaan Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup

tersebut serta melaporkan secara periodik kepada Ketua Mahkamah Agung (MA).

Secara garis besar Pedoman Penanganan Perkara Lingkungan Hidup ini ditujukan untuk :

- 1) Membantu para hakim baik hakim pada peradilan tingkat pertama, tingkat banding, dan Mahkamah Agung dalam melaksanakan tugasnya untuk memeriksa dan mengadili perkara lingkungan hidup.
- 2) Memberikan informasi terkini bagi hakim dalam memahami permasalahan lingkungan hidup dan perkembangan hukum lingkungan.
- 3) Melengkapi hukum acara perdata yang berlaku yakni HIR/RBG, BUKU II dan peraturan lainnya yang berlaku dalam praktek peradilan.

Sebagai Pedoman Penanganan Perkara, substansi dari Keputusan Ketua Mahkamah Agung (MA) ini meliputi, prinsip-prinsip penataan dan penegakan hukum lingkungan, jenis perkara lingkungan hidup dan peraturan perundang-undangan yang terkait, pedoman penanganan perkara perdata lingkungan, pedoman penanganan perkara pidana lingkungan, pedoman penanganan perkara tata usaha negara lingkungan, ahli, dan contoh kasus sebagai gambaran bagi hakim lingkungan. Kesemua pedoman tersebut dijelaskan dalam bab-bab.

Upaya melindungi lingkungan hidup diperlukan prinsip kehati-hatian. Penerapan prinsip ini dapat dilakukan dengan mendayagunakan berbagai instrumen, misalnya dalam menentukan pertanggungjawaban (*liability rule*) pihak yang diduga melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan. Dalam menentukan pertanggungjawaban, ada dua hal yang penting untuk diperhatikan, yaitu : kealpaan dan *strict liability* :

1. *Kealpaan*. Terkait dengan kealpaan, orang yang menyebabkan kerusakan tersebut harus bertanggungjawab, apabila yang bersangkutan menerapkan prinsip kehati-hatian dibawah standar atau menerapkan tidak sebagaimana mestinya.
2. *Strict liability*. Dalam hal *strict liability*, orang yang mengakibatkan kerusakan lingkungan tersebut bertanggungjawab untuk memberikan kompensasi terhadap kerusakan yang ditimbulkan olehnya. Di sini, biaya sosial harus ditanggung oleh pelaku. Untuk mencegah agar pelaku tidak menanggung biaya sosial yang besar, maka seharusnya pelaku melakukan tindakan-tindakan pencegahan. Dalam *strict liability* ini, pelaku tetap harus bertanggungjawab walaupun sudah secara optimal menerapkan prinsip kehati-hatian.

Penyelesaian sengketa lingkungan selain dapat didekati dari sudut pandang instrumen hukum administrasi dan perdata, juga dapat didekati dengan instrumen hukum pidana. Penerapan hukum pidana sektor lingkungan ini tetap dikaitkan

dengan perbuatan pidana seseorang atau badan hukum. Penjabaran dua golongan pendapat dalam merumuskan delik.

Pertama, merumuskan delik sebagai suatu kesatuan yang bulat seperti Simon, yang merumuskan bahwa *stradbaar feit* ialah kelakuan yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum yang berhubungan dengan kesalahan yang dilakukan oleh orang yang mampu bertanggung jawab. Jonkers dan Utrecht memandang rumusan Simons merupakan rumusan yang lengkap yang meliputi :

1. Diancam dengan pidana oleh hukum.
2. Bertentangan dengan hukum.
3. Dilakukan oleh orang yang bersalah.
4. Orang itu dipandang dapat bertanggungjawab atas perbuatannya.²⁵²

Kedua, yakni memisahkan antara perbuatan dan akibatnya di satu pihak dan pertanggungjawaban di pihak lain sebagai aliran dualistis. Memang di Inggris dipisahkan antara perbuatan yang dilarang oleh undang-undang dan diancam dengan pidana (*actus reus*) disatu pihak dan pertanggungjawaban (*mens rea*) dilain pihak. Clark Marshall dalam Andi Hamzah, memberi batasan delik (*crime*) : “A crime any act or omission prohibited by law for the protection of the public, and made punishable by the state in a judicial proceeding in its own name. it is a

²⁵² Andi Hamzah, 2005. Penegakan Hukum Lingkungan. Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 96)

public wrong as distinguished from a mere private wrong or civil injury to an individual".²⁵³

Belum sempat pelaksanaan dalam menjamin hak atas lingkungan hidup agar tetap adil dan lestari, Pemerintah dan DPR RI justru membuat kebijakan baru dengan mengesahkan *Omnibus Law* Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) yang berpotensi merampas dan menggerogoti masyarakat sipil dari berbagai aspek, khususnya pada sektor/bidang lingkungan hidup. Substansi yang ada dalam Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) cenderung kontroversial, bukannya menjamin keadilan ekologis, beberapa pasal justru bertolak belakang dengan hal tersebut dengan alasan untuk mempermudah investasi. Secara garis besar, Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) telah mengubah pertanggungjawaban pidana bagi korporasi yang melakukan pencemaran sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) Pasal 88.

Pembuktian terkait kesalahan sebenarnya sangat sulit didapatkan terhadap pelanggaran-pelanggaran peraturan yang berhubungan dengan kehidupan dan keadilan ekologis bagi masyarakat. Doktrin pertanggungjawaban tradisional berupa pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) tidak mampu mengantisipasi kegiatan-kegiatan yang beresiko besar. Upaya hukum yang dilakukan dengan melakukan gugatan pencemaran seringkali keterkaitan

²⁵³ Ibid.

antara zat kimia dengan kerugian yang diderita penggugat menjadi perdebatan sebab kemungkinan adanya penyebab ganda, bukan hanya dari zat pencemar.²⁵⁴ Karena masalah tersebut, maka konsep pertanggungjawaban mutlak dikembangkan (*strict liability*). Penghilangan frasa “tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan” merupakan sebuah kemunduran di bidang penegakan hukum lingkungan, kembali kepada doktrin tradisional berupa pertanggungjawaban berdasar kesalahan yang sulit mengatasi kendala gugatan lingkungan.

Pemberlakuan Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) atau yang biasa dikenal sebagai *Omnibus Law* telah banyak meresahkan sebagian masyarakat Indonesia, karena ditenggarai terdapat banyak pasal yang dihapus dan diganti substansinya menjadi ke arah yang lebih banyak menguntungkan beberapa pihak saja, salah satunya adalah dampak terhadap lingkungan hidup, yang menjadi perbincangan para penggiat lingkungan akan menambah daftar panjang pelanggaran dan pencemaran yang dilakukan oleh sebagian pihak, yaitu korporasi dalam melakukan tindakan usahanya.

Dari hal tersebut dapat diketahui, bahwa tidak selamanya yang menguntungkan secara ekonomi, juga menguntungkan dalam sektor lain. Undang-Undang terdahulu yang sangat di sorot pengubahannya oleh *omnibus law* adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) Pasal 88, di mana pada Pasal 88 yang berbunyi “Setiap orang yang tindakannya, usahanya dan/atau kegiatannya menggunakan

²⁵⁴ Nila Amania, 2020, “Problematika Undang-Undang Cipta Kerja Sektor Lingkungan Hidup,” *Syariati : Jurnal Studi AlQur’an dan Hukum* 6, no. 02, hlm. 218.

B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan”.

Kemudian, Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) mengubahnya dengan menggantikan beberapa kata diakhir pasal, menjadi : “Setiap orang yang tindakannya, usahanya dan/atau kegiatannya menggunakan B3, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi dari usaha dan/atau kegiatannya”. Terdapat perubahan yang banyak mengejutkan banyak pihak, yaitu pengurangan frasa “tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan” dan diganti dengan “dari usaha dan/atau kegiatannya”. Perubahan frasa di pasal tersebut menimbulkan pro dan kontra dimana menggiring perbuatan suatu korporasi menjadi lebih mudah dan tidak terikat akan niatnya dalam melindungi lingkungan hidup, walaupun sebagian pihak beranggapan bahwa penghapusan frasa tersebut memudahkan investasi ataupun memajukan ekonomi wilayah tempat suatu korporasi tersebut didirikan, namun, atas hal tersebut, Pemerintah Indonesia dirasa telah mencederai niatnya dalam melindungi dan memelihara lingkungan, karena frasa dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) tersebut merupakan penerapan dari asas *strict liability* atau pertanggungjawaban mutlak dalam hal yang terkait dengan

lingkungan hidup. Sebelum berlanjut, alangkah baiknya, mengenal terlebih dahulu secara mendalam mengenai apa yang disebut sebagai asas *strict liability*.

Indonesia berada pada titik nadir bahaya kemanusiaan yang disebabkan oleh kerusakan lingkungan hidup. Substansi dari Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) hanya cenderung untuk memperhatikan dan mengakomodir kepentingan tertentu tanpa mempertimbangkan keadilan ekologis. Selain itu juga hal ini berpotensi tidak menaruh ruang perlindungan pada hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat diakibatkan hilangnya kontrol langsung pengelolaan lingkungan terhadap suatu usaha dan/atau kegiatan, kerancuan terhadap konsep *strict liability*.

Asas *strict liability* atau tanggung jawab mutlak merupakan prinsip pertanggungjawaban dimana suatu korporasi dapat dimintakan pertanggungjawabannya terhadap suatu permasalahan lingkungan tanpa perlu membuktikan kesalahan korporasi tersebut.²⁵⁵ Asas ini telah ada dan berkembang sejak dahulu, ialah berasal dari sebuah kasus di negara Inggris, dengan nama kasus *Rylands V. Fletcher* pada tahun 1868.²⁵⁶ Kemudian, asas *strict liability* diadopsi pada berbagai peraturan perundang-undangan nasional banyak negara dan berbagai konvensi internasional. Di Indonesia sendiri asas ini mempunyai perjalanan yang cukup panjang dengan dimulainya peratifikasian atas *Civil Liability*

²⁵⁵ Kurniawan, Ridho dan Intan, Siti Nurul, "*Pertanggungjawaban Pidana Korporasi Berdasarkan Asas Strict Liability*", 2014, Jurnal Yuridis Vol. 1 No. 2, hlm 160; Clarkson, C.M.V, 1998, "*Understanding Criminal Law*", (London, 2nd Ed, Sweet and Maxwell), hlm. 108.

²⁵⁶ Harjasoemantri, Koesnadi, "*Strict Liability (Tanggung Jawab Mutlak)*", Paper Presented Lokakarya Legal Standing and Class Action, Hotel Kartika Chandra, 1998, hlm. 1.

Convention for Oil Pollution Damage (CLC) Tahun 1969 oleh Keputusan Presiden Nomor 18 Tahun 1978 Tentang Pengesahan *The International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage, 1969* (Lembaran Negara Nomor 28 Tahun 1978) , namun peratifikasian tersebut dicabut pada tahun 1998.

Namun sebelumnya, pada tahun 1982 dimasukan pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1997 Tentang Ketenaganukliran, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan kemudian berakhir di Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Asas *strict liability* berdiri atas dasar pertanggung jawaban terhadap perbuatan perusakan dan pencemaran lingkungan.

Asas ini di Indonesia bermula didasarkan pada pemikiran mengenai pencemaran yang melanda korban sebagai penggugat dalam membuktikan segala jenis ketentuan yang tercantum dalam Pasal 1365 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHP)²⁵⁷ terutama dalam unsur kesalahan dan hubungannya dengan unsur kausal yang mengandung asas tanggung jawab berdasarkan kesalahan dengan mengacu pada masa beban pembuktian yang

²⁵⁷ Imamulhadi, “*Perkembangan Prinsip Strict Liability dan Precautionary Dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Pengadilan*”, Jurnal Mimbar Hukum Vol. 25 No. 3, 2013, hlm. 420.

menurut Pasal 1865 KUHAP atau Pasal 163 HIR/Pasal 283 RBg merupakan kewajiban dan tanggung jawab penggugat.²⁵⁸

Ketentuan asas *strict liability* merupakan *lex specialis* dalam hal gugatan mengenai perbuatan melanggar hukum yang diatur pada Pasal KUHAP yang telah disebutkan sebelumnya. Namun, asas ini keberadannya di Indonesia belum sampai ke tahap pada pertanggungjawaban pidana, hanya sebatas kewajiban suatu korporasi untuk membayar sejumlah uang sebagai ganti rugi secara perdata. Terdapat beberapa kasus di Indonesia yang telah di putus mengenai asas *strict liability*, yaitu Putusan PN Bandung No. 49/Pdt.G/2003/PN.Bdg dan Putusan PN Jakarta Selatan No. 456/Pdt.G-LH/2016/PN.Jkt.Sel, di mana dalam kedua putusan tersebut dimenangkan penggugat sebagai akibat dari perusakan dan pencemaran lingkungan yang dilakukan oleh tergugat.

Sementara itu, pada tahun 2017, Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia (APHI) dan Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI) melakukan permohonan uji materi ke Mahkamah Konstitusi (MK) terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), termasuk di dalamnya pembahasan mengenai aturan Pasal 88.²⁵⁹

²⁵⁸ Ade Risha Riswanti, "*Tanggung Jawab Mutlak (Strict Liability) Dalam Penegakan Hukum Perdata Lingkungan di Indonesia*", Jurnal Kertha Wicara Fakultas Hukum Universitas Udayana, Vol.01,No.03, 2013, hlm.3.

²⁵⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "*Asosiasi Pengusaha Hutan dan Kelapa Sawit Uji UU Kehutanan*", (2017), URL, <https://mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=13791&menu=2>, diakses pada 23/10/2021.

Alasan penggunaan aspek kesalahan yang tidak perlu dibuktikan, *pertama*, jaminan dalam mematuhi aturan-aturan penting yang sangat diperlukan bagi kesejahteraan masyarakat, *kedua*, bukti kesalahan yang harus di dapatkan sangat sulit untuk didapatkan dalam kaitannya pelanggaran terhadap peraturan yang menyangkut akan kesejahteraan dan kelangsungan hidup dari masyarakat, *ketiga*, tingkat bahaya pada lingkungan sosial yang mencuat dari perbuatan-perbuatan tersebut cukup tinggi.²⁶⁰

Dalam *strict liability*, kesalahan tidaklah penting sebagai dasar pertanggungjawaban karena pada saat peristiwa (kerugian) itu timbul pencemar telah memikul suatu tanggung jawab. Seseorang yang telah bertindak sangat hati-hati untuk mencegah bahaya atau kerugian dalam melakukan kegiatannya yang tergolong teramat sangat berbahaya (*ultrahazardous*) tetap diwajibkan memikul segala kerugian yang timbul, walaupun dilakukannya tanpa kesengajaan.²⁶¹ Disini berlaku doktrin *res ipso loquitur* (fakta sudah berbicara sendiri *the thing speaks for it self*).²⁶²

Pentingnya *strict liability* menurut L.B. Curzon, adalah : *pertama*, jaminan untuk mematuhi peraturan-peraturan penting tertentu yang diperlukan untuk kesejahteraan masyarakat ; *kedua*, bukti kesalahan sangat sulit didapatkan atas

²⁶⁰ Anindita, Sri Laksmi, “Perkembangan Ganti Rugi Kerugian dalam Sengketa Lingkungan Hidup”, Jurnal Hukum Acara Perdata Vol. 3 No. 2, 2017, hlm. 336 ; Curzon, L.B., 1973, Criminal Law, (London, Mac Donal & Evans Limited, hlm. 41.

²⁶¹ Mas Achmad Santosa, dkk, 1998, “Penerapan Asas Tanggung Jawab Mutlak di Bidang Lingkungan Hidup”, dalam UU No. 23 Tahun 1997 dan Permasalahannya, Proyek Pembinaan Teknis Yustisial Mahkamah Agung RI, Jakarta, hlm. 123-124.

²⁶² N.H.T. Siahaan, 2004, *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*, Edisi Kedua, Erlangga, Jakarta, hlm. 316-317.

pelanggaran-pelanggaran peraturan yang berhubungan dengan kesejahteraan masyarakat ; *ketiga*, tingkat bahaya sosial yang tinggi yang timbul dari perbuatan-perbuatan itu.²⁶³

Keadilan kompensasi (*compensatory justice*) menyatakan bahwa pelaku usaha yang melakukan kesalahan/kelalaian dalam kegiatan usahanya sehingga menimbulkan kerugian pihak lain, mempunyai kewajiban moral dan tanggung jawab untuk membayar ganti kerugian kepada pihak yang menderita kerugian tersebut berlandaskan asas keadilan.²⁶⁴ Tujuan pembayaran ganti kerugian kepada korban sebagai pihak yang menderita adalah semaksimal mungkin guna mengembalikan kondisi korban seperti sebelum terjadi kerugian tersebut.²⁶⁵

Keadilan pada hakikatnya adalah memberikan kepada setiap orang apa yang menjadi haknya.²⁶⁶ Besar kerugian yang harus diganti pastinya tergantung pada besaran nilai kerugian yang dialami berdasarkan nilai ekonomisnya. Kerugian tersebut bisa dihitung dari hilang atau berkurangnya sesuatu nilai yang dianggap berharga akibat suatu tindakan tertentu (dalam tulisan ini lingkungan hidup). Ganti kerugian biasanya diberikan dalam bentuk uang, maka harus dilihat dan dihitung nilai ekonomi (*Total Economic Value/TEV*) dari lingkungan

²⁶³ Ibid.

²⁶⁴ Joan R. Boatright, *Ethics and The Conduct of Business, 5th Edition, Pearson Education*, Upper Saddle River, 2007, hlm. 18.

²⁶⁵ Manuel G Velazquez, 2002, *Business Ethics; Concepts and Cases, 5th Edition*, Prentice Hall, Upper Saddle River, 2002, hlm. 21.

²⁶⁶ John Rawls, Op. Cit., hlm.23.

tersebut. D. Pearce dalam *Values and The Natural World* menyatakan empat pendekatan untuk menentukan dan melihat TEV dari lingkungan hidup.²⁶⁷

Pertama, Direct Use Value (DUV), nilai suatu sumber daya alam dilihat dari nilai langsung yang dapat diberikan sumber daya alam tersebut bagi manusia (nilai sebatang pohon dilihat berdasarkan nilainya dari batangnya yang dapat diproses sebagai perabotan dan peralatan lain). *Kedua, Indirect Use Value (IUV)*, fungsi dan nilai ekologis dari suatu lingkungan hidup (sebuah pohon memiliki nilai yang berharga dilihat dari fungsi penyerapan karbon dan pengendali emisi). *Ketiga, Option Value (OV)*, penilaian berdasarkan pilihan untuk memanfaatkan sumber daya alam sekarang atau mencadangkannya untuk dimanfaatkan di kemudian hari. Keempat, *Existence Value (EV)*, penilaian sumber daya alam murni berdasarkan keberadaannya.

Dalam konteks lingkungan hidup dan sumber daya alam secara umum ganti kerugian meliputi dua aspek penting yaitu biaya yang timbul dari kerusakan keanekaragaman hayati dan biaya untuk memulihkan kerusakan tersebut.²⁶⁸ Metode penghitungan ganti kerugian berdasarkan dua aspek diatas terbagi menjadi tiga, yaitu : *pertama, Hedonic Price Approach (HP)*, metode penghitungan untuk menghitung nilai ekonomi dari lingkungan yang secara langsung mempengaruhi harga pasar ; *kedua, Contingent Valuation Methodh (CVM)*, pendekatan Wiling To Pay, yaitu perhitungan didasarkan pada

²⁶⁷ D. Pearce, *Economic and The Natural World*, Earthscan, London, 1993, hlm. 16-22.

²⁶⁸ *European Comission Directorate General Environment, Study on Valuation and Restoration of Biodiversity Damage fot the Purpose of Environmental Liability*, Laporan Akhir Annexes, Lynington : ME dan EFTEC, 2011, hlm. 36.

seberapa besar seseorang mau membayar untuk mendapatkan sesuatu dan seberapa besar seseorang mau dibayar untuk kehilangan sesuatu. Kedua pendekatan ini penting untuk menentukan batas minimum dan maksimum ganti kerugian yang dapat dimintakan pada seseorang;²⁶⁹ ketiga, *Travel Cost Method (TCM)*, nilai suatu lingkungan dan sumber daya alam ditampakkan dari beberapa biaya yang akan dikeluarkan seseorang untuk menikmati aset lingkungan tersebut. Misalnya : untuk menikmati laut, seseorang rela menghabiskan uang untuk transportasi, tiket masuk dan lain-lain. TCM tidak dapat digunakan untuk menghitung nilai lain yang didapatkan dari seseorang yang memang tidak menikmati sumber daya lingkungan tersebut.²⁷⁰

Indonesia adalah negara yang menganut prinsip pencemar membayar (*polluter pay principle*), sebagai asas yang dianut dan diterapkan secara konsekwen sebagai salah satu kebijaksanaan lingkungan dan jalan keluar bagi kasus-kasus pencemaran di negara-negara maju yang menjadi anggota *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)*. Prinsip tersebut diterapkan dalam Undang-undang lingkungan hidup, mulai dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 hingga Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

Pengaturan tentang ganti kerugian dan biaya pemulihan atas perusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup di Indonesia pertama kali tertuang dalam

²⁶⁹ W. Michael Hanemann, “*Willingness to Pay and Willingness to Accept : How Much Can They Differ*” ? dalam *The American Economic Review*, Vol 81. (Juni, 1991), hlm. 635.

²⁷⁰ M.R. Andri Gunawan Wibisana, “*Law and Economic Analysis of Precautionary Principle*”, Disertasi Doktoral Maastricht University, Maastricht, 2008, hlm.71.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup.²⁷¹ Pasal 20, mengatur tanggung jawab dari perusak dan atau pencemar lingkungan untuk membayar ganti kerugian kepada penderita yang telah dilanggar haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat selain membayar biaya pemulihan lingkungan hidup kepada negara.

Dalam rangka melaksanakan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup melayangkan Surat Edaran Menteri Negara Kependudukan dan Lingkungan Hidup (KLH) No. 03/SE/MENKLH/6/1987 yang ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehakiman, Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian. Surat tersebut berisi kesepakatan yang diperoleh diantara para pejabat meliputi sistem pelaporan oleh penderita dan anggota masyarakat. Kesepakatan atas besarnya ganti kerugian yang harus diberikan kepada penderita setelah diteliti berdasarkan bentuk jenis dan besarnya kerugian.

Pembayaran ganti kerugian kepada penderita tidak membebaskan pencemar dari kewajibannya untuk membayar biaya pemulihan lingkungan yang telah rusak atau tercemar kepada negara. Biaya pemulihan dibayarkan kepada negara karena negaralah yang mempunyai kemampuan dengan fasilitas

²⁷¹ Indonesia, Undang-Undang Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, UU No. 4 Tahun 1982. LN No. 12 Tahun 1982, TLN No. 3215.

yang ada padanya untuk melakukan upaya pemulihan yang telah rusak atau tercemar.²⁷²

Keberadaan pasal dan undang-undang No. 4 Tahun 1982 Tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, digantikan dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan hidup, Pasal 34. Dalam Pasal 34 UU Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan hidup, dinyatakan bahwa setiap pencemar atau perusak lingkungan hidup wajib membayar ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu termasuk dwangsom.

Disahkannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), menggantikan dua Undang-Undang Lingkungan Hidup terdahulu. Ganti kerugian diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) Pasal 87, dan tetap mewajibkan pencemar atau perusak membayar ganti kerugian, dan/atau melakukan tindakan tertentu.

Pedoman guna mencapai kesepakatan dalam menentukan pembayaran besaran nilai ganti kerugian serta untuk melaksanakan tindakan tertentu bagi para pihak yang terlibat dalam sengketa lingkungan hidup sangatlah diperlukan, untuk itu Menteri Negara Lingkungan Hidup membuat Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Ganti Kerugian Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup (PerMen

²⁷² Gatot P. Soemartono, Op. Cit., hlm.70.

LH No. 13 Tahun 2011). PerMen LH No. 13 Tahun 2011 berisi beberapa ketentuan yaitu : *Pertama*, konsep valuasi ekonomi lingkungan dan sumber daya alam. *Kedua*, metode yang tersedia dan pendekatan untuk menghitung nilai ekonomi total lingkungan, menggunakan metode harga pasar, *non-use value*, *travel cost*, *hedonic price*, *benefit transfer*, dan metode *contingent valuation*. *Ketiga*, prosedur untuk mengukur nilai ekonomi dari lingkungan, termasuk persyaratan untuk penilai. Keempat, PerMen ini memberikan gambaran dan contoh penggunaan valuasi ekonomi sumber daya alam tertentu dalam situs tertentu. PerMen mengatur kewajiban bagi penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan yang melakukan perbuatan melanggar hukum berupa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan untuk melakukan tindakan tertentu dan/atau membayar ganti kerugian.

Konsep penghitungan ganti kerugian dalam PerMen LH No. 13 Tahun 2011 yang mengelompokkan kerugian akibat pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup menjadi kerugian yang bersifat tetap dan kerugian yang bersifat tidak tetap, adalah pemberian nilai moneter kerugian ekonomi akibat pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup. Sumber daya alam menghasilkan barang dan jasa yang dapat dimanfaatkan selain komponen cadangan yang harus dipertahankan. Penghitungan nilai moneter merupakan nilai ganti kerugian yang selanjutnya akan menjadi umpan balik bagi pemanfaatan lingkungan hidup.

Konsep penghitungan ganti kerugian yang ditawarkan oleh PerMen LH No. 13 Tahun 2011 sudah menjadikan lingkungan hidup sebagai subjek bukan

hanya sebagai objek belaka sebagaimana dijelaskan dalam hukum lingkungan modern. Kerugian atas pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup merupakan kerugian yang bersifat tetap, sedangkan kerugian masyarakat akibat pencemaran da/atau kerusakan adalah kerugian yang bersifat tidak tetap.

Keberadaan PerMen LH No. 13 Tahun 2011 sangatlah membantu penegakan hukum lingkungan di Indonesia, khususnya dalam hal menguraikan penghitungan ganti kerugian atas kerugian yang bersifat tetap. Mereka yang merasa haknya dilanggar (penggugat) harus dapat menguraikan kronologis kejadian sebagai alasan diajukannya gugatan termasuk kerugian yang dialaminya disertai dasar hukumnya.

Beberapa Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia (MARI) terkait ditolaknya permohonan ganti kerugian karena Penggugat tidak dapat membuktikan ada dan besarnya kerugian yang dialami adalah putusan Kasasi dalam perkara No. 78K/sip/1973 Tanggal 22 Agustus 1974 menyatakan, tuntutan pembayaran ganti rugi di dalam suatu gugatan, pihak penggugat dibebani pembuktian untuk membuktikan adanya dan besarnya kerugian yang dideritanya secara terperinci dengan alat-alat bukti yang sah, bila tidak dibuktikan gugatan atau tuntutan demikian harus ditolak. Yurisprudensi lain yang menyatakan bahwa penuntutan ganti kerugian baru dapat dikabulkan apabila si penuntut dapat membuktikan secara terperinci adanya kerugian dan besarnya ganti rugi adalah : Yurisprudensi MARI No. 459K/sip/1975 Tanggal 18/09/1975, Yurisprudensi

MARI No. 492K/sip/1970 Tanggal 16/12/1970, dan Yurisprudensi MARI No. 1720K/Pdt/1986 Tanggal 18/08/1986.

Kesulitan yang dialami instansi lingkungan hidup pusat dan/atau instansi lingkungan hidup daerah dalam menentukan kerugian lingkungan hidup termasuk penghitungan besarnya kerugian lingkungan hidup akhirnya dapat diatasi dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia No. 7 Tahun 2014 Tentang Kerugian Lingkungan Akibat Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan (PerMen LH No 7 Tahun 2014).

Keberadaan PerMen LH No. 7 Tahun 2014 mencabut keberlakuan PerMen LH No. 13 Tahun 2011, sejak tanggal 17 Oktober 2014. Pengaturan tentang kerugian yang diatur dalam PerMenLH No. 7 Tahun 2014 pada dasarnya melengkapi dan menyempurnakan apa yang telah diatur dalam PerMen sebelumnya, sehingga akan lebih mudah dijadikan rujukan oleh pencari dan penegak hukum lingkungan.

Maka dari itu, penghapusan konsep asas *strict liability* dalam *omnibus law* tidak dapat dibenarkan dan dianggap melemahkan penegakan hukum terhadap suatu korporasi yang membahayakan lingkungan sehingga atas dasar penghapusan frasa tersebut dapat mencederai komitmen pemerintah Indonesia dalam menjaga dan memelihara kestabilan lingkungan hidup dengan membahayakan dan sekaligus merugikan masyarakat, terlebih Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang PPLH, Pasal 88 dianggap sebagai pasal sakti karena dapat menahan dorongan kemungkin suatu korporasi dalam tindakannya

mencemari dan merusak lingkungan, serta ampuh dalam menjerat korporasi-korporasi nakal untuk bertanggung jawab atas segala tindakannya dalam menjalankan aktifitas usahanya, terutama besar kaitannya dengan sebab alih fungsi guna lahan yang dapat mengakibatkan deforestasi secara masif di Indonesia.

Beberapa dekade ke belakang Indonesia sebagai negara berkembang terus berbenah diri dalam melakukan pembangunan bagi keberlangsungan hidup masyarakatnya, namun pembangunan yang dilakukan acap kali sering tidak memperhatikan kestabilan dan keutuhan lingkungan. Berbagai masalah pun timbul dari adanya alih guna lahan sebagai imbas dari pembangunan secara masif terutamadidaerah-daerah yang mempunyai sumber daya alam melimpah. Hutan sebagai penyangga kehidupan merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dan menjadi sumber keberlangsungan hidup setiap makhluk yang ada di atasnya, termasuk manusia sehingga dengan hilangnya hutan secara masif tiap tahunnya menyebabkan rantai sistem kehidupan tersebut tidak akan berjalan sebagaimana mestinya.

Deforestasi menurut *Food and Agriculture Organization of the United Nations*, merupakan konversi kawasan hutan menjadi penggunaan lahan non-hutan dan degradasi yang menurunkan kualitas hutan seperti lahan perkebunan, penggunaan area perkotaan, dan kawasan industri.²⁷³ Sementara, definisi menurut Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia No. P.30/Menhut-

²⁷³ Tejaswi, Giri, *Manual on Deforestation, Degradation, and Fragmentation Using Remote Sensing and GIS*, MAR-SFM Working Paper 5, 2007, hlm. 5.

II/2009 Tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan adalah “perubahan secara permanen dari areal berhutan menjadi tidak berhutan yang diakibatkan oleh kegiatan manusia.” Dengan kedua definisi tersebut, deforestasi berisi makna yang kaitannya sangat erat dengan segala situasi kehilangan hutan serta hal-hal yang menunjangnya dengan diakibatkan oleh aktifitas manusia, baik di luar maupun di dalam kawasan hutan.

Peran Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1994 Tentang peratifikasian *United Nations Conventions on Biological Diversity* berperan penting bagi Indonesia sebagai proses berlanjutnya evaluasi dan pemeliharaan keseimbangan ekosistem dan kehidupan biosfer sehingga kenakearagaman hayati perlu dijamin keberadaan serta keberlanjutannya untuk kehidupan, oleh sebab itu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh manusia dapat memicu keterganggunya keserasian sistem kehidupan di mana pada ke depannya akan membahayakan keberlangsungan kehidupan hidup manusia juga, salah satu kegiatan tersebut adalah kegiatan deforestasi yang dilakukan sebagai imbas perkembangan pembangunan. Deforestasi yang masif terjadi di Indonesia paling banyak dilakukan oleh suatu korporasi yang mengganti alih guna lahan dari hutan menjadi perkebunan kawasan industri, salah satunya adalah kelapa sawit yang dapat menyebabkan gas emisi rumah kaca, pencemaran tanah kian buruk, mengancam kenaka-ragaman hayati, serta membahayakan kehidupan masyarakat yang bermukim di sekitar dan di dalam hutan.²⁷⁴

²⁷⁴ Laju dan Penyebab Deforestasi di Indonesia : Penelaahan Keracunan dan Penyelesaiannya, Loc. Cit, hlm. 5.

Dengan penerapan asas *strict liability* tindakan deforestasi yang masif dapat ditekan karena suatu korporasi akan membendung niatnya dan jauh lebih berhati-hati terhadap apapun yang akan dilakukannya terlebih dalam permasalahan lingkungan. Tidak perlu adanya pembuktian unsur kesalahan pada asas *strict liability* mendasari alasan bahwa tindakan yang dilakukan kebanyakan menyangkut hak atas perlindungan kepentingan umum masyarakat, oleh karena itu, fakta yang dapat bersifat menyengsarakan masyarakat yang terdampak sesuai dengan adagium *res ipsa loquitur* yaitu fakta yang telah berbicara sendiri sehingga atas unsur kesalahan dalam hal ini tidak mesti adanya pembuktian.²⁷⁵

Dengan adanya deforestasi yang menyebabkan timbulnya permasalahan lingkungan dengan akibat masyarakat dan keaneka-ragaman hayati yang terancam dirugikan sudah menunjukkan bahwa asas *strict liability* sangat berpengaruh terhadap penjeratan suatu korporasi yang tidak mengindahkan pemeliharaan dan penjagaan lingkungan. Maka dari itu, penghapusan frasa *strict liability* dalam Omnibus Law akan memperburuk situasi keadaan lingkungan di Indonesia kedepannya. Pengalih fungsian lahan dengan cara deforestasi di perkirakan akan terus bertambah setiap tahun seiring dengan makin banyaknya korporasi-korporasi baru yang membuka usahanya di beberapa daerah strategis. Perkiraan ini, diperkuat dengan dasar omnibus law yang dirasa tidak akan “membuat repot” karena tidak adanya asas yang begitu kuat dalam menjerat para korporasi tersebut.

²⁷⁵ Fadhli, Riza, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi dalam Tindak Pidana Kebakaran Hutan dan Lahan*, *Jurnal Renaissance*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Vol. 3 No. 2, 2018, hlm. 298.

Walaupun, tetap diatur mengenai pemberian sanksi bagi para pencemar lingkungan menurut *ominibus law*, tetapi hal tersebut memberatkan para korban yang terdampak untuk mengajukan gugatannya karena frasa baru yang berbunyi “dari usaha dan/atau kegiatannya” akan banyak menimbulkan tafsir yang berbeda-beda bagi tiap individu, kalangan dan golongan, terlebih yang memang mempunyai kepentingan-kepentingan khusus dalam isu tersebut.

Diberbagai media kerap kali diberitakan gambaran tentang kerusakan lingkungan hidup. Laporan Potret Keadaan Hutan Indonesia yang dirilis pada bulan Juli 2011 lalu, *Forest World Indonesia (FWI)* telah melaporkan bahwa Kalimantan Tengah adalah provinsi dengan tingkat deforestasi terbesar di Indonesia. Setidaknya hutan- hutan di provinsi ini telah hilang sebesar 2 juta hektar pada periode tahun 2000 hingga 2009. Kehilangan hutan ini terjadi di hampir seluruh tipe ekosistem hutan, termasuk diantaranya 490 ribu hektar hutan yang berada di atas ekosistem gambut.²⁷⁶

Kerusakan juga terjadi pada hutan mangrove Indonesia akibat alih fungsi, pembalakan liar dan pembuangan limbah industri adalah yang tercepat dan terbesar di dunia. Hal ini dibenarkan oleh Kepala Sub Direktorat Reboisasi Kementerian Negara Lingkungan Hidup dan Kehutanan Joko Prano, yaitu dari 3,7 juta hektar hutan mangrove yang tersisa, hanya 2,5 juta hektar yang

²⁷⁶ *Peraturan Tata Ruang Pulau Kalimantan Berpotensi Memusnahkan 3 Juta Hektar Hutan Kalteng*, Bogor, 8 Maret 2012, – <http://fwi.or.id/publikasi/peraturan-tata-ruang-pulau-kalimantan-berpotensi-memusnahkan-3-juta-hektar-hutankalteng/>, diunduh tanggal 23/10/2021.

berada dalam kondisi baik padahal luas total hutan mangrove Indonesia adalah 25% keseluruhan mangrove dunia.²⁷⁷

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan menyatakan total luas hutan atau lahan yang terbakar di Indonesia selama tahun 2015 mencapai 2,1 juta hektare, terbanyak di Pulau Kalimantan dan Sumatra. 40% dari total lahan dan hutan terbakar atau sekitar 838.000 hektar terletak di Provinsi Sumatra Selatan.²⁷⁸

Luas Propinsi Sumatra Selatan sekitar 8,7 juta hektar, menurut data Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi) Sumsel, sekitar 3,7 juta hektar adalah luas hutannya namun kini luas hutan yang tersisa hanya sekitar 800 ribu hektar. Sementara lahan di Sumatera Selatan yang digunakan bagi pertambangan, perkebunan, dan industri, sekitar 4,9 juta hektar. Yang paling banyak memakan lahan yakni pertambangan batubara seluas 2,7 juta hektar, perkebunan sawit satu juta hektar, serta sisanya Hutan Tanaman Industri (HTI), migas, dan lainnya.²⁷⁹

Demi menjaga kelestarian lingkungan yang sehat dan baik maka penerapan *polluter pay principle* di Indonesia adalah hal yang tidak dapat ditunda lagi. Harifin A. Tumpa menyatakan perlunya komitmen kuat bagi penegak hukum khususnya lembaga peradilan untuk memberikan perhatian bagaimana

²⁷⁷ *Laju Kerusakan Hutan Mangrove di Indonesia Tercepat di Dunia*, Nasional Tempo.co., Kamis 13 Oktober 2016 <https://nasional.tempo.co/read/news/2016/10/13/058811899/laju-kerusakan-hutan-mangrove-di-indonesia-tercepat-di-dunia>, diunduh tanggal 25/10/2021.

²⁷⁸ *TRENDING TOPIC, Kerusakan Lingkungan Masih Mengkhawatirkan 15 Jan 2016*, Femina, <http://www.femina.co.id/article/2015--kerusakan-lingkungan-masih-mengkhawatirkan>, 2015, diunduh tanggal 23/10/2021.

²⁷⁹ *Ulama Sumsel Serukan Jaga Lingkungan, Pertimbangkan Akhirat*, 22 Maret 2014, <http://www.mongabay.co.id/2014/03/22/ulama-sumsel-serukan-jaga-lingkungan-pertimbangkan-akhirat/> diunduh tanggal 24/10/2021.

pelanggaran hukum lingkungan baik perdata maupun pidana bisa benar-benar ditegakkan dengan baik.²⁸⁰

Mahkamah Agung (MA) telah memberikan pelatihan khusus hakim lingkungan guna meningkatkan kemampuan hakim dalam menangani perkara lingkungan, namun peningkatan kemampuan hakim dalam konteks lingkungan masih dirasakan kurang dampaknya bagi terciptanya lingkungan hidup yang sehat, baik dan lestari.

Pemulihan kelestarian lingkungan yang telah dirusak akibat alih fungsi, pembalakan liar ataupun pencemaran limbah industri melalui mekanisme keperdataan adalah hal terbaik bagi bangsa Indonesia. Pengajuan gugatan sengketa lingkungan hidup melalui gugatan perbuatan melawan hukum di pengadilan negeri telah banyak dilakukan, namun tidaklah banyak menghasilkan putusan yang berkeadilan lingkungan. Kendala yang dihadapi diantaranya adalah, kesadaran akan kepentingan lingkungan hidup yang sehat, baik dan lestari belum dimiliki oleh para pihak yang bersengketa bahkan hakim yang memeriksa dan mengadili.

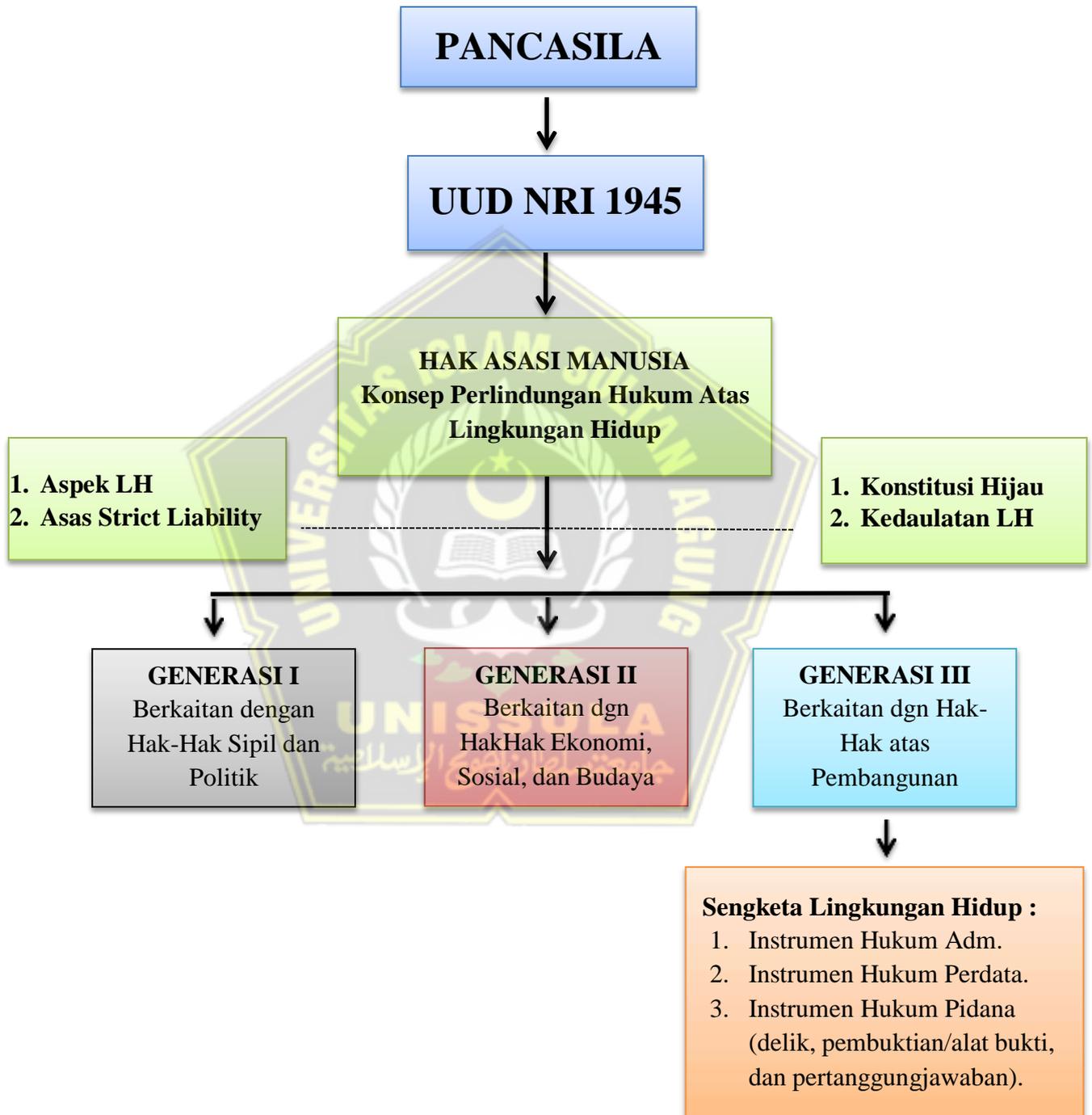
Jumlah hakim yang memiliki sertifikat lingkungan tidaklah sebanding dengan jumlah pengadilan negeri yang ada di Indonesia, sehingga adanya hakim yang memiliki kemampuan dalam konteks lingkungan tidaklah merata. Kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan adalah hal yang sangat berbahaya tidak hanya untuk kehidupan sekarang akan tetapi juga untuk

²⁸⁰ MA Siapkan Seratus Hakim Khusus Lingkungan, 10 Agustus 2010, <http://pt-bandung.go.id/berita/ma-siapkanseratus-hakim-khusus-lingkungan>, diunduh tanggal 23/10/2021.

kehidupan anak cucu kita. Perkara lingkungan harus ditangani oleh mereka yang memiliki kemampuan khusus agar putusan yang dihasilkan tidak akan menimbulkan penyesalan dikemudian hari.

Karakteristik dan spesialisasi sengketa hukum lingkungan harus dapat dipahami dengan baik oleh semua pihak yang berkepentingan terutama hakim yang memiliki tugas memutus sengketa diantara para pihak dengan tidak mengesampingkan kepentingan seluruh rakyat Indonesia. Kemampuan penggugat dalam menguraikan dalil-dalil gugatan dan kerugian yang timbul guna mendapatkan ganti kerugian untuk kepentingan lingkungan hidup yang sehat, baik dan lestari harus diimbangi dengan kemampuan Hakim dalam menganalisa dan memutus suatu sengketa lingkungan terdapat kerumitan khusus dalam pembuktian unsur kesalahan terkait kerusakan atau pencemaran lingkungan hidup yang sebelumnya terjadi dapat menjadi kendala utama bagi terwujudnya kepastian hukum dan keadilan. Pemeriksaan setempat seringkali menjadi jawaban terbaik guna pemenuhan unsur kesalahan. keadaan di lapangan yang telah berubah dapat mengakibatkan tidak ditemukan unsur kesalahan atau unsur kesalahannya karena telah tertutupi oleh alam. Keadaan ini menyebabkan hakim tidak akan mendapatkan kondisi yang sama dengan kondisi awal yang menjadi dasar gugatan diajukan. Tingginya kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup mengisyaratkan kebutuhan untuk penerapan tanggung jawab mutlak (*strict liability*) seperti dalam kasus Mandalawangi seharusnya diteruskan dalam rangka penyelesaian sengketa lingkungan hidup.

SKEMA 5.2.
KONSEP PERLINDUNGAN HUKUM
ATAS LINGKUNGAN HIDUP



D. Rekonstruksi Regulasi Deforestasi Dalam Pengelolaan Hutan Yang Berbasis Nilai Keadilan

Diterbitkannya Undang-Undang RI Nomor 11 tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) memberi nuansa dalam proses pembangunan hukum di Indonesia khususnya proses Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Memang, bila kita melihat dari sudut pandang “kebaruan” metode “*Omnibus Law*” merupakan metode Peraturan Perundang-Undangan dengan menyatukan beberapa Peraturan Perundang-Undangan dalam satu produk Perundang-Undangan.

Berbicara tentang *cluster* Kehutanan, penulis berpendapat ada beberapa hal terkait perubahan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) jo Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, yaitu :

- 1. Berkaitan dengan Kawasan Hutan, yang diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), dicabutnya ketentuan Pasal 18 Ayat (2) yang berkaitan dengan luas *Kawasan Hutan* yang harus dipertahankan minimal 30%.**

Ketentuan 30% menurut sejarah Peraturan Perundang-Undangan tentang Kehutanan hadir sejak lahirnya Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan beserta penjelasannya. Dalam Pasal 7 Ayat (2) menyatakan : “Penetapan kawasan hutan oleh Menteri dengan memperhatikan rencana penggunaan tanah yang ditentukan oleh pemerintah”. Dalam penjelasan Ayat (2) : “Untuk mencapai

usaha-usaha pemanfaatan hutan seperti tercantum pada Pasal 6 Sub a s/d d, maka dalam pasal ini ditegaskan, bahwa pemerintah perlu menetapkan adanya kawasan hutan yang luasnya cukup dengan penyebaran dan letak yang tepat, agar secara merata dapat memenuhi kebutuhan masyarakat Indonesia akan hasil hutan dan manfaat-manfaat lainnya”. Berdasarkan kebutuhan sosial ekonomi masyarakat Indonesia dan pertimbangan-pertimbangan mengenai keadaan fisik, iklim, dan pengaturan tata air, maka luas minimum tanah yang harus dipertahankan sebagai kawasan hutan diperkirakan kurang lebih 30% dari luas daratan.

Ketentuan Pasal 7 tersebut di atas, menunjukkan, bahwa pembentuk Undang-Undang pada saat itu telah memikirkan arti pentingnya luasan minimal satu pulau atau Daerah Aliran Sungai (DAS), sehingga mampu memberikan keseimbangan ekosistem dalam suatu pulau tersebut. Penulis berpendapat, pemikiran dimaksud sangat luar biasa, karena luas hutan saat itu masih utuh dan belum banyak pemanfaatan/kegiatan yang bersifat *illegal*, baik itu di sektor pertambangan, perhutanan, perkebunan, dan lingkungan.

Kebijakan mempertahankan luas hutan 30% tersebut dilanjutkan dengan perubahan kebijakan kehutanan, yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 18 beserta penjelasannya, yaitu :

Pasal 18 Ayat (1), yang berbunyi :

“Pemerintah menetapkan dan mempertahankan kecukupan luas kawasan hutan dan penutupan hutan untuk setiap dadrah aliran sungai dan/atau pulau, guna optimalisasi manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi masyarakat setempat”.

Penjelasan :

“Yang dimaksud dengan penutupan hutan (forest coverage) adalah penutupan lahan oleh vegetasi dengan komposisi dan kerapatan tertentu, sehingga dapat tercipta fungsi hutan, antara lain : iklim mikor, tata air, dan tempat hidup satwa sebagai satu ekosistem hutan. Yang dimaksud dengan optimalisasi manfaat adalah kesinambungan antara manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekosistem secara lestari”.

Pasal 18 Ayat (2), yang berbunyi :

“Luas kawasan hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas daerah aliran sungai dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional”.

Penjelasan :

“Dengan mempertimbangkan, bahwa Indonesia merupakan negara tropis yang sebagian besar mempunyai curah hujan tinggi, serta mempunyai konfigurasi daratan yang bergelombang, berbukit, dan bergunung yang peka akan gangguan keseimbangan tata air seperti banjir, erosi, dan sedimentasi, serta kekurangan air, maka ditetapkan luas kawasan hutan dalam setiap DAS dan/atau pulau, minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas daratan. Selanjutnya pemerintah menetapkan luas kawasan hutan untuk setiap provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan kondisi biofisik, iklim, penduduk, dan keadaan sosial ekonomi masyarakat setempat. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, bagi provinsi dan kabupaten/kota yang luas hutannya, di atas 30% (tiga puluh persen), tidak boleh secara bebas mengurangi luas hutannya dari luas yang telah ditetapkan. Oleh sebab itu. Luas minimal tidak boleh

dijadikan dasar untuk melakukan konservasi hutan yang ada, melainkan sebagai peringatan kewaspadaan akan pentingnya hutan bagi kualitas hidup masyarakat. Senaiknya, bagi provinsi dan kabupaten/kota yang luas kawasan hutannya kurang 30% (tiga puluh persen), perlu menambah luas hutannya”.

Hal yang menarik dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), Pasal 18 Ayat (1), adalah frasa “mempertahankan luas kawasan hutan tersebut tidak hanya tentang masalah tutupan kawasan hutan, tetapi juga berguna untuk manfaat sosial, dan manfaat ekonomi masyarakat setempat, serta lingkungannya”. Dengan demikian, aspek sosial dan ekonomi masyarakat sekitar hutan menjadi hal yang perlu dipertimbangkan dan tidak bisa dipandang sebelah mata, karena ketergantungan masyarakat terhadap hasil hutan hingga saat ini masih tinggi. Oleh karena itu, kehadiran/keberadaan kawasan hutan sebagai tempat hidup dan bagian kehidupannya masih diperlukan.

Dengan dicabutnya ketentuan Pasal 18 Ayat (2) tersebut, maka ada aspek yang hilang dari materi yang terkandung dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan beserta penjelasannya jo Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), yaitu manfaat sosial dan ekonomi dari kawasan hutan yang oleh pembentuk Undang-Undang lepas dari perhatian dan lebih memperhatikan pada tutupan hutan/lingkungan dalam arti terbatas.

Menurut penulis, pencabutan Pasal 18 Ayat (2) adalah merupakan kemunduran di sektor hukum kehutanan, karena ada mata rantai yang

terputus dalam pengaturannya sejak tahun 1967, yakni aspek sosiologis dalam pembentukan sebuah Peraturan Perundang-Undangan. Di mana ini akan berdampak, baik pada program-program kehutanan selanjutnya maupun reforma agraria pada pulau-pulau kecil. Untuk itu kebijakan pencabutan ketentuan Pasal 18 Ayat (2) perlu “direkonstruksi”. Bahkan setelah memperhatikan *Legal Gap* dan *Empirical Gap* yang ada, seharusnya tidak hanya pada ambang batas 30% (tiga puluh persen), tetapi justru lebih ideal pada ambang batas 50% (lima puluh persen) mengingat Kawasan Hutan adalah juga kawasan penyangga atau “wilayah yang berada di luar kawasan konservasi yang berfungsi sebagai pendukung kawasan konservasi dalam mempertahankan kelestarian ekosistem dan keanekaragaman hayati”, yang wajib ada pada setiap Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau-pulau dengan sebaran yang proporsional.

2. Berkaitan dengan Pengawasan Kehutanan, yang diatur dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Bab VII Pasal 59 s/d Pasal 65, yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan.

Ketentuan Pengawasan Kehutanan, dalam Undang-Undang Nomor RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), pada Bab VII Pasal 59 s/d Pasal 65 *tidak dicabut* dalam Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK). Namun, pada Pasal 65, yang berbunyi : “Ketentuan lebih lanjut tentang pengawasan kehutanan diatur dengan

Peraturan Pemerintah”, memerintahkan untuk dibuatkan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksana tentang Pengawasan Kehutanan. Tapi selama 22 tahun waktu berjalan, Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana tidak juga diterbitkan. Hal terkesan pemerintah terindikasi lalai dalam melaksanakan perintah Undang-Undang yang merupakan representasi dari perintah rakyat Indonesia.

Pengawasan Kehutanan ini merupakan bagian dari pengurusan hutan yang antara lain : Perencanaan Kehutanan, Pengelolaan Hutan, dan Penelitian & Pengembangan Pendidikan dan Latihan Kehutanan & Pengawasan itu sendiri. Dengan demikian, pengawasan merupakan unsur yang *essensial* dari pengurusan hutan. Lemahnya pengawasan kehutanan sebagai salah satu penyebab tidak optimalnya pengurusan hutan dan berakibat pada kelalaian-kelalaian yang berujung pada kegiatan ilegal dan/atau perbuatan melawan hukum lainnya.

Terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, Bab VIII Pasal 266 s/d Pasal 272, ada diatur tentang “Pengawasan Kehutanan”. Bila memperhatikan materi yang ada di Bab VIII tentang pengawasan tersebut hanya mengatur materi tentang pengawasan yang yang dilakukan oleh Menteri dan Gubernur terhadap kegiatan-kegiatan yang terkait dengan perizinan dan kegiatan-kegiatan yang menyangkut kegiatan pihak ketiga di kawasan hutan.

Namun, bila kita perhatikan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK), ketentuan Pasal 60 s/d Pasal 64, bahwa pengawasan yang harus diatur sebagai materi di dalam Peraturan Pemerintah tentang pengawasan adalah berkaitan dengan internal dan eksternal. Dalam hal ini, tentunya perlu diatur pengawasan terhadap aparatur di Kementerian LHK dan Gubernur di dalam penyelenggaraan kehutanan yang melibatkan masyarakat.

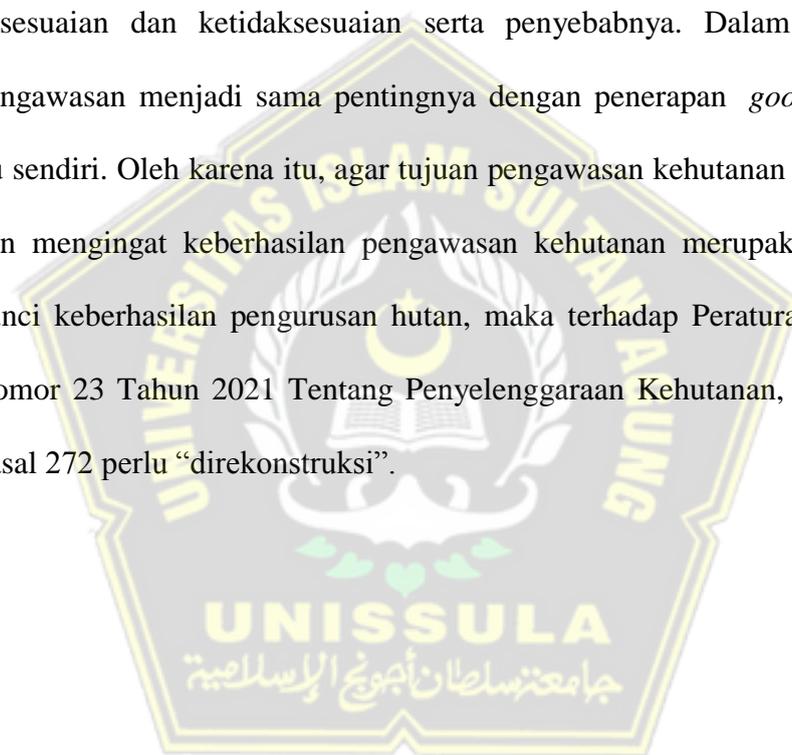
Menurut hemat penulis, materi yang seharusnya ada di dalam pengawasan kehutanan harus mampu menjawab :

- a. Apa yang harus diawasi ?
- b. Untuk apa pengawasan dilakukan ?
- c. Siapa yang harus diawasi dan yang mengawasi ?
- d. Bagaimana cara pengawasannya ?
- e. Kapan pelaksanaan pengawasan ?
- f. Bagaimana mekanisme evaluasi pengawasan kehutanan ?

Apabila pertanyaan-pertanyaan tersebut di atas dapat dijawab barulah dapat disusun materi Peraturan Pemerintah tentang Pengawasan Kehutanan, sehingga cita-cita hukum dalam Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, Bab VII Pasal 59 s/d 65 dapat tercapai. Mengingat pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyimpangan-penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan

yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan dengan baik. Sementara itu, bila dilihat dari sisi hukum administrasi negara, pengawasan bisa dimaknai sebagai “Proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan tersebut dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, dan/atau diperintahkan.

Menurut penulis, pengawasan harus dapat menunjukkan antara kesesuaian dan ketidaksesuaian serta penyebabnya. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri. Oleh karena itu, agar tujuan pengawasan kehutanan dapat tercapai dan mengingat keberhasilan pengawasan kehutanan merupakan salah satu kunci keberhasilan pengurusan hutan, maka terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, Pasal 266 s/d Pasal 272 perlu “direkonstruksi”.



TABEL 5.2.

**REKONSTRUKSI REGULASI DEFORESTASI
DALAM PENGELOLAAN HUTAN
YANG BERBASIS NILAI KEADILAN**

No.	Regulasi/ Pasal Eksisting	Kelemahan Regulasi	Rekonstruksi
1.	Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 18 Ayat (2).	<p>Berlakunya Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), maka ketentuan luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan minimal 30% dari luas Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional menjadi tidak berlaku lagi.</p> <p>Dicabutnya Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 18 Ayat (2), maka ada aspek yang hilang dari materi muatan yang terkandung, yaitu manfaat sosial dan ekonomi dari Kawasan Hutan yang oleh pembentuk Undang-Undang lepas dari perhatian dan lebih mengutamakan tutupan hutan atau lingkungan dalam arti sempit, baik itu Kawasan Hutan maupun bukan Kawasan Hutan.</p>	<p>Berdasarkan kebutuhan sosial ekonomi yang ada pada masyarakat Indonesia dan mempertimbangkan mengenai keadaan fisik, iklim, dan pengaturan tata air, maka luas minimal lahan/tanah yang harus dipertahankan sebagai Kawasan Hutan adalah 50% dari luas daratan.</p> <p>Jadi seharusnya Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 18 Ayat (2) tidak harus dicabut, tetapi perlu “direkonstruksi” pada frasa “minimal 30%” menjadi “minimal 50%”.</p>

		<p>Dan ini juga merupakan kemunduran di bidang pembangunan hukum kehutanan karena ada rantai yang terputus dalam pengaturannya berkaitan dengan aspek sosiologis.</p> <p>Penghapusan ambang batas ini juga menyulitkan program-program kehutanan maupun reforma agraria, khususnya pada wilayah pulau-pulau kecil.</p>	
2.	<p>Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan.</p>	<p>Materi muatannya hanya mengatur pengawasan yang dilakukan oleh Menteri dan Gubernur terhadap kegiatan-kegiatan yang terkait dengan perizinan dan kegiatan-kegiatan yang menyangkut kegiatan pihak ketiga di Kawasan Hutan.</p> <p>Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 60 s/d Pasal 64, pengawasan yang harus diatur sebagai materi muatan di dalam Peraturan Pemerintah tentang Pengawasan, meliputi pengawasan internal dan eksternal. Dengan demikian,</p>	<p>Materi muatan yang ada seharusnya mampu menjawab :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Apa yang diawasi ? ➤ Untuk apa pengawasan dilakukan ? ➤ Siapa yang harus diawasi dan yang mengawasi ? ➤ Bagaimana cara pengawasannya ? ➤ Kapan pelaksanaan pengawasan ? ➤ Bagaimana mekanisme evaluasi pengawasan kehutanan ?

		seharusnya perlu diatur pengawasan terhadap aparatur di Kementerian LHK dan Gubernur di dalam penyelenggaraan kehutanan yang melibatkan masyarakat.	Untuk itu Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan Pasal 266 s/d 272 perlu ”direkonstruksi”.
--	--	---	--



E. Regulasi Deforestasi Hutan Di Masa Mendatang

Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, mengatur hal-hal yang spesifik dan ada hal-hal yang „berbeda“. Salah satu perbedaan yang nampak adalah terkait perhutanan sosial.

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, menggambarkan peran pemerintah untuk mendorong pertumbuhan investasi di bidang kehutanan. Jika kita melakukan ”sedikit” *content analysis* terhadap sejumlah kata atau istilah, maka fokus Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan adalah memberikan peluang berusaha dalam pengelolaan sumber daya hutan. Pemerintah Pusat “mendapatkan” porsi peran yang strategis dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan. Pemerintah Daerah diharapkan “memainkan” peran dalam kerangka tindakan sebagai “wakil pemerintah pusat di daerah”. Tentunya, Pemerintah Daerah perlu mereformulasi kebijakan dan strategi untuk menjamin pengelolaan hutan lestari (*sustainable forest management*).

Substansi Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, terfokus pada pemberian kepastian hukum dalam bentuk perizinan dan persetujuan. Hal ini tentunya baik dalam penegakan hukum, namun, substansi Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, masih menyisakan „kekhawatiran“ tentang jaminan

kelestarian sumber daya hutan. Tantangan bagi Pemerintah Daerah adalah merumuskan kembali kebijakan dan strategi yang menjamin pengelolaan hutan lestari dapat dicapai. Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, menghendaki perubahan-perubahan kebijakan pembangunan kehutanan di daerah. Sejumlah “pekerjaan rumah” harus segera dilakukan oleh pemerintah daerah agar sumber daya hutan dapat dikelola secara lestari.

Kita dapat mengkategorikan implikasi tersebut pada 3 (tiga) aspek utama, yaitu : sosial, ekonomi, dan ekologi. Pembahasan difokuskan pada 3 (tiga) kebijakan, sebagai berikut : Penguatan sistem sosial setempat, Pengembangan ekonomi kerakyatan, dan Kelestarian sumber daya hutan.

Kebijakan pertama, adalah penguatan sistem sosial setempat. Pemerintah Daerah perlu memastikan bahwa penguatan sistem sosial setempat menjadi pertimbangan prioritas dalam kebijakan pengelolaan sumber daya hutan. Kita tidak bisa mengabaikan bahwa sumber daya hutan telah diatur menurut norma, nilai, keyakinan dan sikap yang berkembang dalam sistem sosial setempat.²⁸¹ Menurut pandangan pendekatan sistem, sistem sosial setempat dapat dimungkinkan saling mempengaruhi dengan sistem pembangunan hutan, sehingga keduanya merupakan subsistem yang menjadi bagian dari sistem pembangunan wilayah.

²⁸¹ Asmin, F., Darusman, D., Ichwandi, I., & Suharjito, D. (2017a). Social capital of parak and rimbo management in West Sumatra. *Jurnal Manajemen Hutan Tropika*, 23(3), 140-149. DOI:10.7226/jtfm.23.3.140 2016; Ekawati dan Nurrochmat, 2014, Hubungan modal sosial dengan pemanfaatan dan kelestarian hutan lindung. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, 11(1), 40-53. <https://doi.org/10.20886/jakk.2014.11.1.40-53>

Kebijakan kedua, adalah pengembangan ekonomi kerakyatan. Pemerintah Daerah harus „sedikit“ cerdas untuk memprioritaskan pengembangan ekonomi kerakyatan dalam pengelolaan sumber daya hutan. Basis ekonomi masyarakat perlu dipertimbangkan dalam pengelolaan sumber daya hutan. Ketimpangan penguasaan sumber daya perlu diminimalisir dan keadilan manfaat sumber daya hutan perlu dikedepankan. Hal ini dimungkinkan sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, terutama dengan memprioritaskan perhutanan sosial. Pengelolaan perhutanan sosial mampu menggerakkan ekonomi lokal untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan.

Kebijakan ketiga, adalah menjamin kelestarian sumber daya hutan. Percepatan investasi dimungkinkan sesuai dengan prinsip-prinsip kelestarian sumber daya hutan. Tentunya, integrasi kepentingan sosial, ekonomi, dan ekologis dalam perumusan kebijakan pembangunan kehutanan daerah dapat diinisiasi untuk mencapai tujuan pengelolaan hutan lestari. Hal yang perlu diperhatikan untuk menjamin kelestarian sumber daya hutan adalah :

1. Tingkat sumber daya hutan.
2. Pertimbangan keanekaragaman hayati.
3. Kesehatan dan vitalitas hutan.
4. Fungsi produksi.
5. Fungsi perlindungan.
6. Fungsi sosial ekonomi.

7. Kerangka hukum, kebijakan, dan kelembagaan.

Penyederhanaan Perizinan Berusaha memang dapat kita lihat dengan cukup jelas dalam Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), namun perlu kita perhatikan bahwa birokrasi yang terlihat sederhana tersebut juga dikarenakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), ini tidak dibuat secara detail, di mana banyak pengaturan lebih lanjutnya akan diatur di dalam suatu Peraturan Pemerintah yang berisikan Norma, Standar, Prosedur, dan Ketentuan (NSPK) pelaksanaannya, termasuk untuk hal-hal yang berkaitan dengan hutan dan lingkungan hidup. Tidak eksplisitnya ketentuan mendasar mengenai beberapa ketentuan terkait kehutanan dan lingkungan hidup dengan mengalihkannya kepada Peraturan Pemerintah dapat kita lihat sebagai kemunduran dari Undang-Undang yang direvisinya. Dilihat dari sifat Perundang-Undangannya pun, proses penyusunan dan perubahan Peraturan Pemerintah akan jauh lebih mudah dibandingkan dengan Undang-Undang.

Oleh karenanya, hal-hal *esensial* seharusnya diikat terlebih dahulu di dalam Undang-Undang, dan bukan di dalam Peraturan Pemerintah. Sebagai contoh : Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) sebelumnya menyatakan secara tegas, bahwa susunan Komisi Penilai AMDAL akan memasukkan instansi lingkungan hidup, instansi teknis terkait, pakar di bidang usaha dan dampak usaha dikaji, wakil dari masyarakat yang berpotensi terkena dampak, dan wakil dari

organisasi lingkungan hidup, sementara di dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), Komisi Penilai AMDAL tersebut diganti menjadi Tim Uji Kelayakan dan hanya disebutkan terdiri dari Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan ahli bersertifikat, sementara keterlibatan masyarakat terbatas kepada proses penyusunan dokumen AMDAL.

Dari susunan Tim Uji Kelayakan ini dapat kita lihat dengan jelas, bahwa ada pengurangan keterlibatan aktor non pemerintah dan masyarakat dalam proses penilaian dokumen AMDAL. Masyarakat, khususnya Masyarakat Hukum Adat (MHA) merupakan salah satu elemen penting yang perlu dilibatkan dalam setiap proses pengambilan keputusan yang berhubungan dengan hutan dan lingkungan hidup karena merekalah yang nantinya akan merasakan dampak langsung perubahannya dan mereka yang selama ini berperan sebagai “penjaga” hutan kita sehari-hari melalui berbagai kearifan lokalnya. Sementara untuk aktor non pemerintah seperti organisasi lingkungan hidup, para aktor ini pula yang seringkali bergerak di tingkat akar rumput, baik untuk mendampingi masyarakat lokal maupun mendukung usaha pemerintah untuk perlindungan hutan dan lingkungan hidup. Pengecualian keterlibatan para pihak ini dapat mengurug pertimbangan-pertimbangan dan pengetahuan relevan yang sangat dibutuhkan dalam proses penilaian dokumen AMDAL.

Kebijakan perizinan dapat kita lihat dalam hubungannya dengan UKL-UPL, di mana Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), mengubah ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang

Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), Pasal 34 dan Pasal 22 Point (12) yang menyatakan bahwa UKL-UPL sekarang hanya akan dijadikan sebagai standar pelaksanaan kegiatan dan bukan lagi menjadi suatu dokumen persyaratan yang harus dipenuhi terlebih dahulu. Pemenuhan standar UKL-UPL ini pun cukup dilakukan dengan menyusun surat pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup. Penyederhanaan dan kebijakan perizinan seperti disebutkan di atas membuka celah yang lebih besar untuk masuknya industri secara besar-besaran yang akan memicu deforestasi di masa mendatang.

Berdasarkan data EcoNusa (2020) laju deforestasi di Papua sebesar 30.944 ha/tahun di Papua Barat sebesar 4.436 ha/tahun yang disebabkan oleh konversi lahan oleh Perkebunan Sawit dan Hutan Tanaman Industri (HTI), Izin Usaha Pengelolaan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) dan pertambangan. Sementara pemerintah mengandalkan izin moratorium untuk perkebunan sawit, namun dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), ini memberikan peluang untuk membuka izin bagi investor-investor termasuk perusahaan yang berbasis lahan.

Pada kenyataannya, kerangka hukum lingkungan yang telah ada saat ini masih menyisakan celah baik dari sisi regulasi, kebijakan, maupun penegakan hukum. Akibatnya hal tersebut melemahkan perlindungan terhadap lingkungan hidup dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat. Salah satunya ditunjukkan dari ketiadaan Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang

Wilayah (RTRW) pada 20 provinsi.²⁸² Kenyataan ini tentu bersifat kontra produktif dengan besarnya ambisi pemerintah dalam melakukan pembangunan.²⁸³ Padahal, RTRW wajib dimiliki oleh masing-masing daerah²⁸⁴ sebab RTRW berfungsi untuk menjamin keseimbangan ruang hidup manusia dan lingkungan hidup serta memiliki fungsi rujukan penting terhadap penyusunan dokumen-dokumen seperti izin lingkungan.²⁸⁵

Sebelum diterbitkannya Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), Pemerintah di dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, menyatakan secara tegas bahwa kawasan hutan minimal 30% dari luas daerah aliran sungai dan atau pulau dengan sebaran yang proporsional. Namun, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), menghapuskan minimal kawasan hutan yang dipertahankan tersebut. Tentu saja dihilangkannya komitmen minimal ini menimbulkan kesempatan yang besar untuk dapat mengeksploitasi hutan tanpa batas yang akan mengganggu ketahanan ketersediaan air tawar bagi masyarakat sekitar hutan dan

²⁸² Yeremia Sukoyo, *Daerah Tidak Miliki Perda RTRW Hambat Pembangunan Nasional*, <http://www.beritasatu.com/nasional/394911-daerah-tidak-miliki-perda-rtrw-hambat-pembangunan-nasional.html>,

²⁸³ Indonesia, Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional, Peraturan Presiden Nomor 58 Tahun 2017, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 119), Lampiran. Terdapat 248 Proyek Strategis Nasional yang terdaftar pada Peraturan Presiden tersebut. Selain Proyek Strategis Nasional, terdapat 37 infrastruktur yang menjadi prioritas pembangunan Pemerintah dalam kurun waktu 2015 -2019. Daftar infrastruktur tersebut dapat dilihat di: Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas, Proyek Prioritas: Status Terakhir Proyek Prioritas KPPIP, <https://kppip.go.id/proyek-prioritas/>,

²⁸⁴ Indonesia, Penataan Ruang, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007, (Lembaran Negara Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4725), Pasal 78 Ayat (4).

²⁸⁵ Indonesia, Izin Lingkungan, Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012, (Lembaran Negara Tahun 2012 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5285), Pasal 4 Ayat (2).

kota. Kalau kita lihat untuk Provinsi Papua, Perdasi No. 23 Tahun 2013 menyatakan, bahwa Papua akan mempertahankan 90% kawasan hutan dan 60% kawasan lindung. Lebih lanjut, Provinsi Papua dan Papua Barat telah menyatakan komitmennya untuk melindungi minimal 70% kawasan daratan melalui Deklarasi Manokwari.

Ketentuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), ini menempatkan komitmen tersebut dalam posisi yang sulit karena pada akhirnya komitmen tersebut menjadi sangat tinggi standarnya dibandingkan dengan komitmen Pemerintah Pusat. Ancaman untuk deforestasi juga bisa dilihat dari pengaturan, bahwa Pemerintah Pusat dalam menentukan luasan kawasan hutan yang dipertahankan tersebut juga akan melihat proyek strategis nasional pemerintah yang diatur di dalam Peraturan Pemerintah. Dengan dihilangkannya luasan minimal kawasan hutan ini, jaring pengaman minimal untuk mempertahankan laju deforestasi tidak lagi ada.

Oleh karena itu, secara akademis, hukum lingkungan memiliki peran penting untuk turut merefleksikan dan menyusun strategi mengenai pengendalian pembangunan dan perlindungan lingkungan hidup melalui pendalaman terhadap *instrument* hukum lingkungan, seperti : penetapan standar, larangan dan pembatasan, perizinan, analisa mengenai dampak lingkungan.²⁸⁶ Eksaminasi terhadap berbagai *instrument* lingkungan maupun telaah praktis, melalui diseminasi publik, dapat mendorong pemerintah untuk menjernihkan bias

²⁸⁶ Donald K. Anton dan Dinah L. Shelton, *Environmental Protection and Human Rights*, (New York: Cambridge University Press, 2011), hlm. 37-48.

pembangunan infrastruktur terutama pada kegiatan yang merupakan solusi jangka pendek dan memiliki dampak besar terhadap lingkungan hidup dan hak asasi manusia ke arah pembangunan yang lebih berkelanjutan.²⁸⁷

Teori hukum pembangunan yang digagas oleh Mochtar Kusumaatmadja mengenai fungsi hukum dalam pembangunan nasional yang digambarkan dengan ungkapan “sebagai sarana pembaruan masyarakat” atau sebagai sarana pembangunan” dapat secara singkat dikemukakan pokok-pokok pikiran sebagai berikut : pertama, bahwa hukum merupakan sarana pembaruan masyarakat didasarkan atas anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaruan itu merupakan sesuatu yang diinginkan atau bahkan dipandang (mutlak) perlu; kedua, bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaruan. Kedua fungsi tersebut diharapkan dapat dilakukan oleh hukum di samping fungsinya yang tradisional, yakni untuk menjamin adanya kepastian dan ketertiban.

Dalam konteks produk legislasi melalui proses pembentukan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup dan sumber daya alam oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan pemerintah, diperlukan kerangka dasar hukum

²⁸⁷ Jon Strand dan B. Gabriela Mundaca, *Impacts of Macroeconomic Policies on the Environment, Natural Resources, and Welfare in Developing Countries*, bab dalam Ramon Lopez dan Michael A.Toman, *Economic Development & Environmental Sustainability: New Policy Options*, (New York: Oxford University Press), hlm. 100-1. A.Toman, *Economic Development & Environmental Sustainability: New Policy Options*, (New York: Oxford University Press), hlm. 100-1.

sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Kerangka ini bertitik tolak kepada perubahan-perubahan sosial (*social of change*) atau rekayasa sosial (*social engineering*) disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat kontemporer. Hal tersebut didesain sedemikian rupa dalam rangka mewujudkan keadilan sosial (*social justice*). Dinamika masyarakat yang selalu bergerak ke arah partisipasi dalam proses pembuatan kebijakan dan Perundang-Undangan, seperti : dengar pendapat umum, aspirasi daerah, dan lain sebagainya sebagai bahan masukan untuk diakomodasi ke dalam kebijakan sesuai dengan kehendak rakyat Amandemen UUD NRI 1945 mengenai rumusan Pasal 337 merupakan rumusan yang mengatur secara prinsip mengenai perekonomian negara yang dibangun pada masa reformasi.

Dalam kurun waktu lebih tiga dasawarsa terakhir, politik pembangunan hukum nasional diarahkan menganut ideologi sentralisme hukum (*legal centralism*). Hal ini secara sadar dimaksudkan untuk mendukung paradigma pembangunan yang semata-mata diorientasikan untuk mengejar pertumbuhan ekonomi (*economic growth development paradigm*). Implikasinya, sumber daya alam sebagai modal utama pembangunan bukan dikelola secara berkelanjutan, tetapi justru dieksploitasi untuk mengejar target- target pertumbuhan ekonomi. Karena itu, instrumen hukum yang digunakan untuk mendukung paradigma pembangunan ekonomi seperti dimaksud di atas cenderung bercorak sentralistik, sektoral, memihak kepada pemodal besar (*capital oriented*), eksploitatif, dan

bernuansa represif dengan menggunakan pendekatan keamanan (*security approach*).²⁸⁸

Pemikiran hukum pembangunan yang digagas oleh Mochtar Kusumaatmadja pada masa pemerintahan Orde Baru telah merasuk ke dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1972. Dalam GBHN, pembangunan hukum senantiasa mengorientasikan hukum sebagai sarana untuk melakukan pembaharuan masyarakat. Muatan substansial yang kental dengan teori hukum pembangunan tersebut ternyata sulit diterapkan di masa itu dengan penyebab utamanya pemerintahan yang bersifat otoriter, sekalipun karakter hukumnya responsif.

Permasalahan lingkungan hidup (*environmental problem*) pada masa kejayaan teori hukum pembangunan yang berorientasi pada hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat sulit terpecahkan dengan baik. Penyebabnya, karena budaya hukum masyarakat yang belum terbangun, serta rendahnya tingkat ketaatan badan usaha dan masyarakat terhadap *instrument*, peraturan dan perizinan lingkungan. Dalam rangka mendorong ketaatan industri terhadap peraturan lingkungan hidup, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) melaksanakan Program Penilaian Peringkat Kinerja Perusahaan (PROPER). PROPER bertujuan untuk mendorong industri menerapkan prinsip ekonomi hijau dengan kriteria penilaian kinerja sistem manajemen lingkungan, efisiensi energi, konservasi air, pengurangan emisi, perlindungan keanekaragaman

²⁸⁸ I Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Perspektif Otonomi: Tinjauan Hukum dan Kebijakan*, Jurnal Suloh, Vo. V, No. 1, (Lhokseumawe : Fakultas Hukum Unimal, April 2007), hlm. 1.

hayati, 3R limbah B3 dan limbah padat non- B3 serta mengurangi kesenjangan ekonomi dengan menerapkan program pemberdayaan masyarakat.²⁸⁹

Dalam konteks penegakan hukum lingkungan, yang bertanggungjawab di level pusat adalah Direktorat Jenderal Penegakan Hukum Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Gakum LHK), Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK). Direktorat tersebut terbentuk sejak pada Juni 2015 dan telah bertugas efektif melaksanakan upaya-upaya penegakan hukum. Selain penanganan kasus, KLHK juga melakukan pencegahan tindakan pidana peredaran hasil hutan dan pengamanan kawasan hutan, yang dilaksanakan pada 187 lokasi di seluruh Indonesia.²⁹⁰

“Rekonstruksi” pemikiran hukum pembangunan sangat perlu dilakukan pasca reformasi yang dimulai sejak tahun 1999 hingga saat ini, khususnya Perundang-Uundangan di bidang lingkungan hidup dan sumber daya alam. Hal tersebut dikarenakan pemikiran dan peran masyarakat berkembang sangat dinamis dalam merespon kebijakan maupun penegakan hukum.

Dasar argumentasi tersebut sebagai latar belakang pemikiran juga diperkuat dalam literatur yang lain tentang teori-teori besar dalam hukum (*grand theory*), menyatakan bahwa di masa pemerintahan Presiden Soeharto, hukum sebagai sarana (alat) pembangunan (*a tool of development*) di mana sektor hukum sangat didaya-upayakan untuk ikut menyukseskan pembangunan. Namun, sayangnya karena rendahnya kesadaran hukum dari para pembuat dan penegak

²⁸⁹ http://ppid.menlhk.go.id/siaran_pers/browse/943, diakses TANGGAL 25/20/2021.

²⁹⁰ <http://www.mediaindonesia.com/news/read/106307/95-persen-kasus-penegakan-hukum-lhk-tertanganingga-mei-2017/2017-05-26>, diakses tanggal 23/10/2021.

hukum waktu itu, menyebabkan hukum sebagai sarana (alat) pembangunan berubah fungsi menjadi hukum sebagai alat untuk mengamankan pembangunan, yang mempunyai konsekuensi munculnya banyak hukum yang sangat represif dan melanggar hak-hak masyarakat, mengantarkan banyak aktivis ke rumah penjara atau ke liang kubur.²⁹¹

Pemikiran hukum pembangunan bertumpu pada aspek hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat, dalam hal ini permasalahan lingkungan di segala sektor di bidang sumber daya alam akan menjadi perubahan sosial bagi masyarakat sekitar. Diharapkan melalui pembentukan hukum, teori hukum pembangunan mampu diterapkan dengan baik oleh aparat pemerintahan dan aparat hukum dengan orientasi rekayasa sosial. Hukum pembangunan akan direkonstruksi dalam konteks pembentukan hukum di bidang lingkungan hidup dan sumber daya alam pasca reformasi sejak tahun 1999 hingga sekarang.

Seiring dengan pesatnya teori hukum pembangunan pada waktu itu, berkembang pula isu-isu lingkungan hidup, pencemaran atau kerusakan lingkungan. Teori hukum yang berkembang orde baru dalam hal ini teori hukum pembangunan. Karakteristik tipologi pemikiran hukum pada periode era orde baru sangat dipengaruhi oleh suasana fenomena hukum yang melingkupinya. Kecenderungan pemikiran-pemikiran hukum dipandang sebagai pemikiran yang bersifat transformatif. Artinya pemikiran transformatif bukan hanya menyentuh aspek-aspek normatif dan doktrinal semata-mata, melainkan berusaha

²⁹¹ Munir Fuady, *Teori-Teori Besar Dalam Hukum (Grand Theory)*, Cet. 2, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm. 259.

mentransformasikan fenomena-fenomena hukum dari aras empirik tentang keharusan untuk membicarakan hukum dalam konteks masyarakatnya yang dikonstruksikan ke dalam tataran teoritik-filosofis.²⁹²

Secara konstitusionalitas, penguasaan sumber daya alam oleh negara, sebagaimana diatur dalam UUD NRI 1945 tidak dapat dipisahkan dengan tujuan dari penguasaan tersebut, yaitu guna mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Keterkaitan penguasaan oleh negara untuk kemakmuran rakyat, menurut Bagir Manan akan mewujudkan kewajiban negara dalam hal :²⁹³

1. Segala bentuk pemanfaatan (bumi dan air) serta hasil yang didapat (kekayaan alam), harus secara nyata meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat.
2. Melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat yang terdapat didalam atau di atas bumi, air, dan berbagai kekayaan alam tertentu yang dapat dihasilkan secara langsung atau dinikmati langsung oleh rakyat.
3. Mencegah segala tindakan dari pihak manapun yang akan menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau akan kehilangan haknya dalam menikmati kekayaan alam.

Pembangunan ekonomi nasional maupun lokal sebagai implementasi dari UUD 1945 Pasal 33 Ayat (3) dimana terdapat hak penguasaan negara atas sumber daya

²⁹² Khudzaifah Dimiyati, *Teorisi Hukum Studi tentang Perkembangan Pemikiran Hukum di Indonesia 1945-1990*, Cet. I, (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2004, hlm. 161-162.

²⁹³ Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1995, hlm. 17.

alam, diikuti oleh Ayat ke (4) dengan memerhatikan beberapa prinsip, diantaranya keadilan, berwawasan lingkungan dan keberlanjutan.

Kebijakan di sektor lingkungan hidup dan sumber daya alam dalam bentuk perundangundangan lingkungan hidup telah mengalami dua kali revisi, yakni Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, sebagai hasil dari revisi Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1984 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Kemudian dari Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, terakhir diubah menjadi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

Semangat yang dibawa Undang-Undang perubahan tersebut sama dalam konteks pelestarian lingkungan. Selain itu, judul undang-undang mengalami perubahan pula hingga yang terakhir terkandung spirit perlindungan dan spirit pengelolaan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), mengatur keterpaduan sebagai pedoman dalam penerbitan, pelaksanaan dan pengawasan izin bidang lingkungan hidup.²⁹⁴

Selain itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH), juga disebut sebagai Undang-Undang payung (*umbrella lex*) atau Perundang-Undangan Lingkungan Hidup yang umum (*general environmental law*). Instrumen-instrumen tersebut memuat

²⁹⁴ Nonet, Philippe and Philip Selznick, terj ---, 2001, *Hukum dan Masyarakat Dalam Transisi Menuju Hukum yang responsif*, Media Nusantara, Jakarta, 2001, hlm. 28.

hal-hal yang utuh dan menyeluruh berkaitan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Undang-undang payung tersebut dapat diartikan memayungi kebijakan pengaturan (undang-undang) yang bersifat sektoral.

Sebagai sebuah diagnosa awal, teori hukum pembangunan di masa orde baru lebih didominasi oleh kepentingan-kepentingan politik daripada semangat yang dibawa teori hukum pembangunan yang tertuang didalam GBHN, merupakan sebuah wacana tentang haluan pembangunan negara Republik Indonesia yang dibuat MPR lalu dilaksanakan dengan sebaik baiknya oleh presiden. Isi wacana yang sudah tersemat didalam GBHN tidak diperbolehkan bersimpangan atau bertentangan dan berbeda tujuan dengan UUD 1945. Fungsinya, pertama, sebagai visi dan misi rakyat Indonesia yang ditujukan untuk rencana pembangunan nasional di mana proses pembangunan yang akan dijalankan harus sesuai dengan apa yang dibutuhkan masyarakat secara merata adil dan makmur, dan kedua, pembangunan nasional yang dilaksanakan hanya semata mata dari rakyat, oleh rakyat dan untuk kepentingan rakyat; dan kedua, pelaksanaannya mencakup beberapa aspek penting yaitu aspek kehidupan berbangsa, politik, sosial budaya, pertahanan keamanan dan ekonomi, dimana dilakukan dengan memperkuat manfaat dari sumber daya manusia, sumber daya alam dan memperkuat ketahanan nasional secara merata. Budiono Kusumohamidjojo²⁹⁵ menyoroti dengan tajam mengapa Roberto Mangabeira Unger mengamati, bahwa hukum itu senantiasa merupakan bulan-bulanan

²⁹⁵ Budiono Kusumohamidjojo, Cet. I, *Teori Hukum, Dilema antara Hukum dan Kekuasaan*, Penerbit Yrama Widya, Bandung, 2016, hlm. 217.

perebutan kekuasaan dalam masyarakat. seperti pemahaman Marx, hukum itu semata-mata alat di tangan yang berkuasa untuk mempertahankan kedudukan nikmat mereka. Hukum pada akhirnya adalah realisasi dari politik, hukum itu tidaklah bersifat bebas nilai. Pada akhirnya tidak dapat terhindarkan bahwa „hukum adalah politik, tetapi tidaklah sekaligus niscaya bahwa „politik adalah hukum.²⁹⁶

Studi kritik hukum (*critical legal studies*) versi Unger dan kelanggengan ruang sosial yang tunduk pada dominasi hegemonial yang bersandar pada positivisme hukum. Fenomena pengembangan hukum pembangunan masa masa orde baru yang secara eksplisit tertanam didalam GBHN ternyata tidak diikuti dengan kebijakan- kebijakan yang dikeluarkannya, sehingga tidak ada garis pemisah antara politik dan hukum. Alam pemikiran studi hukum kritis (*critical legal studies*) melihat bahwa hukum pembangunan pada masa itu berorientasi pada kelanggengan status quo, dan kesetiaan terhadap hukum yang represif, yakni kebijakan hukum tidak memerhatikan kebutuhan-kebutuhan dan perubahan di masyarakat, khususnya dinamika isu lingkungan hidup yang semakin kompleks, sehingga kerusakan dan atau pencemaran lingkungan sedemikian masifnya. Pembangunan hukum dan masyarakat ternyata tidak memberikan pengaruh yang signifikan, karena tidak didukung oleh rezim yang lebih mengedepankan politik dan ekonomi.

²⁹⁶ Roberto M. Unger, *Gerakan Hukum Kritis, (Critical Legal Studies)*, diterjemahkan oleh Ifdhal Kasim, (Jakarta: ELSAM), 1999, hlm. 23.

Studi hukum kritis dalam konteks kebijakan hukum pembangunan di sektor lingkungan hidup menyoroti isu-isu lingkungan baik kerusakan hutan, pencemaran sungai, industrialisasi yang berimbas pada pencemaran lingkungan, serta pengambilan keputusan dan kebijakan negara didominasi oleh kelompok kapitalis. Ditegaskan lagi, secara radikal, gerakan studi hukum kritis menggugat teori, doktrin atau asas-asas seperti netralitas hukum (*neutrality of law*), otonomi hukum (*autonomy of law*), dan pemisahan hukum dengan politik (*law politics distinction*).²⁹⁷ Sebagai contoh lain dominasinya kekuasaan/politik dalam undang-undang pertama kali lingkungan hidup di masa orde baru, yakni semangat perubahan sosial dan pembaharuan masyarakat sebagaimana dinyatakan eksplisit melalui GBHN di sektor pengelolaan lingkungan hidup melalui Undang-Undang Nomor 2 tahun 1984 tentang Pokok-pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam praktik kekuasaan eksekutif terjadi ego sektoral diantara kementerian atau lembaga untuk menangani permasalahan pencemaran atau kerusakan lingkungan, penataan terhadap instrumen lingkungan hidup lemah, dan berbagai macam sanksi lingkungan hidup, antara lain sanksi administrasi berupa teguran hingga pencabutan izin usaha, dan sanksi pidana ternyata tidak cukup memberikan pengaruh yang signifikan. Dua kali perubahan Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) menjadi faktor penentu keberhasilan kebijakan pembangunan hukum

²⁹⁷ W. Friedmann, *Teori dan Filasafat Hukum; Susunan I, (Legal Theory)*, terjemahan: Mohamad Arifin, Cetakan Kedua, PT. Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 1993, hlm.169-200.

lingkungan yang berorientasi pada kelestarian lingkungan ditengah maraknya investasi saat ini di berbagai sektor, diantaranya perkebunan, kehutanan, dan pertambangan. Tolok ukurnya adalah pelaku usaha taat terhadap instrumen perizinan lingkungan hidup dan ketegasan pemerintah dalam memberikan sanksi.

Permasalahan yang substansial tersebut diikuti pula oleh ego sektoral di antara kementerian atau lembaga yang memiliki titik persinggungan. Misalnya terdapat persinggungan tugas antara Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. Empat permasalahan utama terkait agraria dan tata ruang di Indonesia, yakni ketidakpastian hukum atas penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, ketimpangan penguasaan tanah, sengketa, dan konflik pertanahan yang berkepanjangan serta konflik tata ruang yang menghambat pembangunan. Berdasarkan data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, terdapat 13,1 juta hektare hutan produksi yang bisa dikonversi di seluruh daerah di Indonesia. Dari jumlah tersebut, sekitar 6,6 juta ha sudah dipakai untuk kebun. Lahan selebihnya yang dapat dimanfaatkan masyarakat sebanyak 4 – 5 juta ha.²⁹⁸ Selain itu, termasuk juga Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral dan Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat.

Dari dinamika legislasi tersebut, dapat diidentifikasi bahwa teori hukum pembangunan pada awal kelahirannya tidak mendapatkan dukungan oleh karakter pemerintahan yang represif dan otoriter. Hukum itu senantiasa

²⁹⁸ <http://www.republika.co.id/berita/koran/halaman-1/17/01/06/ojcg640-tekanego-sektoral>, diakses pada tanggal 24/10/2021.

merupakan alat perebutan kekuasaan dalam masyarakat, yakni dominasinya kekuasaan/politik dalam Undang-Undang Lingkungan Hidup.

Di masa Orde Baru, yakni semangat perubahan sosial dan pembaharuan masyarakat dalam desain Garis-Garis Besar Haluan Negara di sektor pengelolaan lingkungan hidup yang dikonkretkan ke dalam Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1984 Tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Perjalanan kedua regulasi tersebut melahirkan kekuasaan yang represif, ego sektoral antar kementerian atau lembaga dalam menangani masalah pencemaran atau kerusakan lingkungan dan tidak tegas dalam memberikan sanksi kepada pelaku perusakan lingkungan, yakni kementerian lingkungan hidup, kementerian kehutanan, dan kementerian agraria yang selalu tumpang tindih kewenangan dalam aspek perizinan. Sedangkan dalam pengembangan teori hukum pembangunan pasca reformasi terkait kebijakan pengelolaan lingkungan hidup adanya menunjukkan transparansi dan peran publik dalam pembuatan kebijakan melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Selain itu, teori hukum pembangunan pasca reformasi akan memiliki daya laku yang efektif disaat masyarakat terlibat dan ikut serta dalam proses penyusunan dokumen lingkungan dan aktif menyuarakan hak-hak atas lingkungannya.²⁹⁹

²⁹⁹ Pasal 70 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

Kebijakan pengelolaan lingkungan tidak lepas dari persoalan penataan ruang. Pengertian penataan ruang adalah proses yang meliputi perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang.³⁰⁰ Mengacu pada pengertian ini, penataan ruang semestinya menjadi wadah bagi kegiatan pembangunan yang memanfaatkan ruang, sehingga penataan ruang dapat menjadi acuan dan pedoman bagi perumusan kebijakan pembangunan sektor dan daerah.³⁰¹ Keterkaitan perencanaan tata ruang dan pembangunan berkelanjutan merupakan suatu aksioma, yakni sesuatu yang sudah pasti dan tidak memerlukan pembuktian serta telah diketahui oleh masyarakat umum. Meskipun aksiomatik, namun kita memperoleh pemahaman tambahan dari kenyataan tersebut, yakni praktik pelaksanaan sistem perencanaan tata ruang yang memengaruhi tujuan akhir pembangunan berkelanjutan, yakni proses pembangunan berlangsung secara berlanjut dan didukung sumber alam yang ada dengan kualitas lingkungan dan manusia yang semakin berkembang dalam batas daya dukung lingkungannya. Pembangunan akan memungkinkan generasi sekarang meningkatkan kesejahteraannya, tanpa mengurangi kemungkinan bagi generasi masa depan untuk meningkatkan kesejahteraannya.³⁰² Jika pelaksanaan sistem perencanaan tata ruang berjalan dengan baik, maka tujuan pembangunan berkelanjutan akan tercapai, demikian pula sebaliknya.

³⁰⁰ Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

³⁰¹ Pasal 14 Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

³⁰² Otto Soemarwoto, *Pembangunan Berkelanjutan: Antara Konsep dan Realitas*, Departemen Pendidikan Nasional Universitas Padjajaran Bandung, 2006, hlm. 22.

Kebijakan pengelolaan lingkungan hidup pasca reformasi dalam pengembangan teori hukum pembangunan terejawantahkan dalam melalui Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, yang dipandang cukup komprehensif bila dibandingkan dengan produk hukum sebelumnya, dimulai dari instrumen perizinan lingkungan, peran serta masyarakat, asas-asas, sanksi-sanksi yang tegas. Tidak hanya pelaku usaha, tetapi pemerintah daerah dapat juga dikenakan sanksi oleh pusat, hingga ke persoalan penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Instrumen terpenting lainnya dalam undang-undang payung (induk) yaitu terkait dengan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) yang dapat ditemukan di dalam Pasal 22 Paragraf 5 adalah kajian mengenai dampak penting suatu usaha dan/atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi proses pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan. Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) Pasal 33, menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 sampai dengan Pasal 32 diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan.³⁰³

Di dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah tersebut, Amdal disusun oleh pemrakarsa pada tahap perencanaan suatu usaha atau kegiatan yang wajib sesuai

³⁰³ Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan.

dengan rencana tata ruang, apabila tidak sesuai dengan rencana tata ruang, maka dokumen Amdal tidak dapat dinilai dan wajib dikembalikan kepada pemrakarsa.

Implementasi teori hukum pembangunan pasca reformasi ditandai dengan keterlibatan atau peran serta masyarakat dalam proses penyusunan dokumen lingkungan. Hal tersebut dapat dilihat dalam penyusunan dokumen lingkungan hidup yang lebih teknis, diatur di dalam Peraturan Menteri.³⁰⁴

Sedangkan khusus mengenai pengikutsertaan masyarakat dalam penyusunan Amdal, sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Pasal 9 Ayat (1), yakni :

1. Masyarakat yang terkena dampak.
2. Pemerhati lingkungan hidup.
3. Dan atau yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses Amdal, atur lebih teknis di dalam Peraturan Menteri berkaitan dengan tata cara pengikutsertaan masyarakat dalam penyusunan Amdal.³⁰⁵

Sistem Amdal di Indonesia telah ada sekitar 20 tahun lamanya. Pada akhir tahun 2003, Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) meluncurkan suatu tahap lanjutan dari reformasi sistem kajian dampak lingkungan. Revitalisasi Amdal bertujuan untuk menjawab berbagai tantangan, misalnya Bank Dunia telah menyediakan bantuan dari revitalisasi Amdal melalui riset untuk mengadaptasikan peraturan lingkungan hidup yang berubah. Berdasarkan hasil

³⁰⁴ Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2012 Tentang Pedoman Penyusunan Dokumen Lingkungan Hidup.

³⁰⁵ Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2012 Tentang Pedoman Keterlibatan Masyarakat Dalam Proses Analisis Dampak Lingkungan Hidup dan Izin Lingkungan.

studi yang dilakukan oleh Helmi,³⁰⁶ di tingkat Provinsi Jawa Barat dan Kalimantan Timur dengan melihat berbagai sistem Amdal ada pada saat ini dapat divariasikan untuk memungkinkan berbagai perbedaan di dalam prioritas lingkungan yang ada dari satu daerah ke daerah lain atas praktik Amdal yang baik. Amdal dan UKL-UPL merupakan salah satu syarat untuk mendapatkan Izin Lingkungan.³⁰⁷

Pada dasarnya, proses penilaian Amdal atau pemeriksaan UKL-UPL merupakan satu kesatuan dengan proses permohonan dan penerbitan izin lingkungan. Dengan dimasukkannya Amdal dan UKL-UPL dalam proses perencanaan usaha dan/atau kegiatan, maka Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya mendapatkan informasi yang luas dan mendalam terkait dengan dampak lingkungan yang unguin terjadi dari suatu rencana usaha dan/atau kegiatan tersebut dan langkah-langkah pengendaliannya, baik dari aspek teknologi, sosial, dan keagamaan.³⁰⁸

Tujuan diterbitkannya izin lingkungan antara lain untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan, meningkatkan upaya pengendalian usaha dan/atau kegiatan yang berdampak negatif pada lingkungan hidup. Disamping itu juga untuk memberikan kejelasan

³⁰⁶ Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Cet. I, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.132.

³⁰⁷ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 36.

³⁰⁸ Bachrul Amin, *Penerapan Sanksi Administrasi dalam Hukum Lingkungan*, Cet. I, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2013, hlm. 86.

prosedur, mekanisme dan koordinasi antar instansi dalam penyelenggaraan perizinan untuk usaha dan/atau kegiatan bagi setiap pelaku usaha.³⁰⁹

Satjipto Rahardjo juga menekankan, bahwa fungsi hukum sebagai sarana social engineering lebih bersifat dinamis, yaitu hukum digunakan sebagai sarana untuk melakukan perubahan-perubahan didalam masyarakat. Jadi dalam hal ini, hukum tidak sekedar meneguhkan pola-pola yang memang telah ada di dalam masyarakat untuk menciptakan hal-hal atau hubungan-hubungan yang baru. Perubahan ini hendak dicapai dengan cara memanipulasi³¹⁰ keputusan-keputusan yang akan diambil oleh individu-individu dan mengarahkannya kepada tujuan-tujuan yang dikehendaki. Demokrasi yang sedang membangun di masa transisi saat ini membuka peluang keterlibatan masyarakat dalam proses pembuatan atau perumusan kebijakan publik di sektor usaha dalam kaitannya dengan persoalan lingkungan hidup dan sumber daya alam.

Pasca reformasi, hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat hendaknya diorientasikan kepada kebutuhan-kebutuhan masyarakat dan peran serta masyarakat dalam proses perumusan kebijakan di sektor lingkungan hidup. Teori hukum pembangunan harus mampu menjawab sejumlah kasus belakangan ini diantaranya illegal logging, pembakaran hutan dan lahan,³¹¹ reklamasi pantai dengan penolakan warga, pembangunan pabrik semen yang merusak lingkungan di kawasan lindung dan telah ditetapkan berdasarkan Perda Rencana Tata Ruang

³⁰⁹ Ibid, hlm. 87.

³¹⁰ Ibid., hlm. 126.

³¹¹ Presiden dinyatakan bersalah terkait kebakaran hutan di Indonesia, <http://regional.kompas.com/read/2017/03/23/17590361/presiden.dinyatakan.bersalah.terkait.kebakaran.hutan.di.indonesia>, diakses pada tanggal 24/10/2021.

Kota dan Wilayah Kabupaten Rembang Provinsi Jawa Tengah Nomor 14 Tahun 2011, serta aktivitas pertambangan yang mendapatkan perlawanan dengan masyarakat adat/tradisional.

Dalam kaitannya dengan hierarki norma³¹² hukum, Hans Kelsen mengemukakan teori mengenai jenjang norma hukum (*stufentheorie*). Kelsen berpendapat bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan), dalam arti suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yakni norma dasar (*Grundnorm*).³¹³

Menurut Bruggink sebagaimana dialihbahasakan oleh B. Arief Sidharta,³¹⁴ bahwa orang berbicara tentang keberlakuan normatif suatu kaidah hukum, jika kaidah itu merupakan bagian dari suatu sistem kaidah hukum tertentu yang didalamnya kaidah-kaidah hukum itu saling menunjuk yang satu terhadap lainnya. Sistem kaidah hukum yang demikian itu terdiri atas suatu keseluruhan hierarkhi kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah-kaidah hukum umum. Di dalamnya, kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum umum yang lebih tinggi. Karena pada keberlakuan

³¹² Hans Kelsen, *Essays in Legal and Moral Philosophy, Hukum dan Logika*, alih bahasa : B. Arief Sidharta, Cet. 2, PT Alumni, Bandung: PT Alumni, 2006, hlm. 1-2.

³¹³ Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, New York: Russell & Russell, 1945, hlm.113.

³¹⁴ Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Hukum*, Alih Bahasa dari Bruggink dengan judul buku asli "Rechtsreflecties", Cet. 2, Bandung: PT Citra Aditya, 1999, hlm. 150.

ini diabstraksi dari isi kaidah hukum, tetapi perhatian hanya diberikan pada tempat kaidah hukum itu didalam sistem hukum, maka keberlakuan ini disebut juga keberlakuan formal. Dalam pendekatan keberlakuan kaidah hukum ini, maka dengan demikian tiap kaidah hukum harus diderivasi dari sistem hukum itu, tanpa memerhatikan isi kaidah hukum itu. Konsistensi antar norma berdasarkan hierarki peraturan tersebut senada dengan kelompok positivis dari pemikiran H.L.A. Hart,³¹⁵ sebagai tokoh aliran positivis berusaha menjelaskan perubahan hukum dalam kehidupan modern, dimana sebagian besar tatanan kehidupan masyarakat adalah hukum. Perubahan masyarakat atau kehidupan berdasarkan kepada „*primary rules of obligation*“ (hukum yang muncul alami) kepada „*secondary rules of obligations*“ (struktur hokum perundang-undangan).³¹⁶ Kendati peralihan kepada sistem hukum modern³¹⁷ dapat disebut sebagai revolusi, tetapi kehadiran dan kekuatan dari tatanan masa lalu tidak sama sekali hilang. Hukum yang diorientasikan kepada pembaharuan masyarakat dalam perspektif Hart perlu adanya keseimbangan dengan *primary rules of obligations* (hukum yang muncul alami), dalam bentuk kearifan lokal, nilai-nilai, budaya hukum dan hukum yang ditemukan dan telah mendapatkan kesepakatan masyarakat tersendiri.

³¹⁵ H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, London: Oxford University Press, 1972, hlm.77.

³¹⁶ Satjipto Rahardjo, *Lapisan-Lapisan Dalam Studi Hukum*, Cet. I, Bayumedia Publishing, Malang, 2009, hlm. 94.

³¹⁷ Galanter, Marc, „*Hukum Hindu dan Perkembangan Sistem Hukum India Modern*“, dalam A.A.G. Peters dan Koesriani-Siswosoebroto (ed), 1988, *Hukum dan Perkembangan Sosial*, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku II, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, hlm. 147-149.

Pemikiran tentang hukum yang kemudian melahirkan positivisme,³¹⁸ tidak dapat dipisahkan dari kehadiran negara modern sebelum abad ke-18, pikiran itu sudah hadir dan menjadi semakin kuat sejak kehadiran negara modern. Jauh sebelum tradisi untuk menuangkan atau menjadikan hukum positif itu, masyarakat lebih menggunakan apa yang disebut *interactional law* atau *customary law*. Akan tetapi, dengan semakin tidak sederhana lagi hubungan dan proses dalam masyarakat, maka semakin kuat tuntutan terhadap pemositifan tersebut atau terhadap *the statutoriness of law*. Hal ini karena dikehendaki adanya dokumen tertulis, bukti-bukti tertulis, untuk meyakini dan mendasari terjadinya proses atau transaksi hukum. Seperti diamati Roberto M. Unger, menyusul tipe hukum yang interaksional tersebut, datang fase hukum yang positif dan publik. Perkembangan tersebut mengiringi yang oleh Unger disebut sebagai tipe *bureaucratic law*.³¹⁹

Penulis mengeksplorasi melalui gagasan diperlukannya rekonstruksi teori hukum pembangunan. Rekonstruksi tersebut dapat dimaknai sebagai penataan ulang atau menata kembali teori hukum pembangunan yang pada masa orde baru terejawantahkan ke dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), untuk kemudian diterapkan era reformasi dalam konteks kebijakan (*legal policy*) perundang-undangan lingkungan hidup dan sumber daya alam. Semangat yang terkandung dalam teori hukum pembangunan ternyata tidak diikuti oleh semangat kekuasaan orde baru yang otoritarian dan represif, sehingga teori hukum

³¹⁸ Theo Huijbers, 1991, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1991, hlm. 32.

³¹⁹ Roberto M. Unger, *Op. Cit.*, hlm. 46.

pembangunan gagal diimplementasikan dengan baik dalam konteks kebijakan perundang-undangan lingkungan hidup dan sumber daya alam. Dalam permasalahan lingkungan muncul ego sektoral antar kelembagaan atau instansi pemerintahan, kelompok masyarakat sipil tidak berdaya melawan kekuasaan yang represif, meskipun pencemaran dan atau kerusakan lingkungan sedemikian parahnyanya.

Dalam kasus yang terjadi di Samarinda sebagai ibukota Kalimantan Timur yang 70% wilayahnya adalah wilayah pertambangan,³²⁰ warga Samarinda merasakan berbagai dampak terhadap lingkungan dan kesehatan mereka. Pembukaan tambang batubara sangat memengaruhi kerusakan lingkungan, karena pembukaan tambang batubara akan membuka lapisan permukaan dan dalam tanah yang akan meningkatkan hilangnya humus, erosi dan mengakibatkan sedimentasi berlebihan, sehingga meningkatkan peluang banjir. Pembukaan tambang batubara juga berakibat pada pencemaran air dan udara yang berdampak pada kesehatan masyarakat. Melihat kondisi yang demikian, interaksi hukum lokal dengan hukum negara melahirkan suatu penghindaran hukum lokal terhadap hukum negara dan terjadilah konflik.

Penyelesaian konflik di tengah kondisi lingkungan yang rusak, tidak adanya reklamasi pasca tambang dan gangguan kesehatan bagi masyarakat lokal,

³²⁰ Energy Today, "*Jatam Kaltim : Tambang Batubara Kurangi Ruang Hidup Warga*", <http://energytoday.com/2013/11/28/tambang-batubara-kurangi-ruang-hidupwarga/>, diakses pada Tanggal 24/10/2021.

menjadi faktor penyebab dilakukannya gugatan class action oleh masyarakat.³²¹ Gugatan ke pengadilan menjadi pilihan terakhir, seakan forum-forum mediasi gagal diterapkan pemerintah daerah terhadap kasus ini.

Dalam kajian ICEL (*Indonesian Center for Environmental Law*),³²² warga Samarinda melakukan gugatan kepada pemerintah untuk pemenuhan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Kasus ini diputus dalam Putusan Pengadilan Negeri Kota Samarinda Nomor : 55/Pdt.G/2013/PN Smda, dengan tergugat Walikota Samarinda, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM), Gubernur Provinsi Kalimantan Timur, Kementerian Lingkungan Hidup dan DPRD Kota Samarinda. Warga Samarinda menggugat pemerintah karena kelalaiannya untuk tidak dipenuhi kewajiban mereka dalam memberikan lingkungan yang baik dan sehat, dalam hal ini terkait dengan meningkatnya kerentanan warga Samarinda dalam menghadapi perubahan iklim, dikarenakan banyaknya izin usaha pertambangan yang beroperasi di wilayah Samarinda.

Gugatan tersebut diputus oleh majelis hakim dengan mengabulkan sebagian gugatan warga Samarinda, yaitu menyatakan para tergugat lalai dalam melaksanakan kewajibannya untuk menciptakan lingkungan hidup yang baik dan sehat, yang mengakibatkan kerugian kepentingan umum bagi warga negara,

³²¹ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

³²² Rizkita Alamanda, Gugatan Warga Negara (Studi Kasus : Gerakan Samarinda Menggugat), dalam Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia, Vol. I, Issue 2, Desember 2014, Jakarta, diterbitkan oleh Indonesian Center for Environmental Law (ICEL) Lembaga Pengembangan Hukum Lingkungan Indonesia, hlm. 118.

khususnya warga kota Samarinda, menghukum para tergugat untuk mengatur kembali suatu kebijakan umum mengenai pertambangan batubara yang meliputi: evaluasi terhadap seluruh izin pertambangan batubara yang telah dikeluarkan, mengawasi pelaku usaha untuk merealisasikan reklamasi dan pasca tambang, perbaikan fungsi lingkungan hidup, melakukan upaya strategis dalam perlindungan kawasan pertanian dan perikanan masyarakat dari pencemaran sebagai akibat kegiatan pertambangan batubara. Selain itu, dalam pertimbangannya majelis hakim juga menyimpulkan bahwa perubahan iklim telah terjadi di seluruh dunia tidak terkecuali di Samarinda, yang ditandai dengan perubahan intensitas curah hujan, sehingga menyebabkan banjir di wilayah Samarinda serta menurunnya kualitas hidup warga karena tempat tinggal yang berdebu, panas dan sulit mendapatkan air bersih akibat aktivitas tambang.³²³

Rekonstruksi dalam konteks pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di bidang lingkungan hidup dan sumber daya alam, penataan hukum lingkungan terletak pada instrumen perizinan lingkungan hidup yang utama, yakni tata ruang, Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), dan Amdal sejatinya perlu mendapatkan partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan kebijakan dan dokumen lingkungan hidup. Dengan partisipasi, diharapkan pelaku usaha atau masyarakat mampu meminimalisasi terjadinya pencemaran dan atau kerusakan lingkungan hidup dalam artian ketaatan terhadap instrumen perizinan lingkungan hidup. Filosofi dibalik norma instrumen perizinan lingkungan adalah

³²³ Untuk selebihnya lihat : Salinan Putusan Pengadilan Negeri Kota Samarinda Nomor : 55/ Pdt.G/2013/PN Smda, perkara antara Komari, dkk (penggugat) melawan Walikota Samarinda, dkk (tergugat), 23 Juli 2014, hlm. 134.

dalam rangka menghadirkan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Bahkan, teori hukum pembangunan yang digagas oleh Mochtar Kusumaatmadja memiliki kesamaan dengan pemikiran Satjipto Rahardjo tentang hukum dan perubahan sosial.³²⁴

Dalam tataran praksis operasional, pascareformasi dari instrumen perizinan lingkungan hidup memberikan nuansa baru kesadaran hukum bagi pelaku usaha untuk taat terhadap hukum perizinan. Proses penerbitan instrumen perizinan tersebut diharuskan melibatkan peran serta masyarakat berkaitan dengan dampak lingkungan yang timbul di kemudian hari, termasuk manfaat dan keseimbangan lingkungan. Namun, kelemahannya adalah pengendalian sebagai bagian dari pengawasan dari pemerintah daerah terhadap pelaku usaha yang melanggar ketentuan perundang-undangan dan tidak tegasnya dalam memberikan sanksi administrasi. Fungsi hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat pascareformasi dalam perspektif perundang-undangan lingkungan hidup dan sumber daya alam perlu direkonstruksi yang senantiasa berorientasi kepada kesejahteraan masyarakat yang ramah lingkungan, atau ekonomi berkelanjutan.

Negara wajib memenuhi hak-hak ekonomi, sosial, budaya warga masyarakat sekitar yang tinggal di wilayah-wilayah sumber daya alam strategis, karena hak-hak tersebut sebagai bagian dari HAM dalam kebijakan lingkungan hidup dan sumber daya alam. Hubungan antara masyarakat dengan lingkungan

³²⁴ Satjipto Rahardjo, 2010, *Pemanfaatan Ilmu-Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Cet. 2, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm. 122.

adalah masyarakat yang merupakan sekumpulan dari anggota-anggota individu memiliki ketergantungan dengan lingkungan sebagai kehidupannya. Lingkungan sangatlah kompleks, merupakan kombinasi antara kondisi fisik yang mencakup keadaan sumber daya alam seperti tanah, air, energi surya, mineral, serta flora dan fauna yang tumbuh di atas tanah maupun di dalam lautan, dengan kelembagaan yang meliputi ciptaan manusia seperti keputusan bagaimana menggunakan lingkungan fisik tersebut. Lingkungan juga dapat diartikan menjadi segala sesuatu yang ada di sekitar manusia dan mempengaruhi perkembangan kehidupan manusia yang terdiri dari komponen abiotik dan biotik. Dalam tataran praksis operasional, hukum pembangunan akan berjalan dengan baik apabila diikuti dengan kesadaran hukum masyarakat baik pemerintah, pelaku usaha, maupun masyarakat sekitar dalam konteks kesadaran melestarikan lingkungan. Hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat bisa dicapai melalui instrumen peraturan, perizinan, dan kesadaran hukum masyarakat atau terdapat timbal balik yang baik dengan masyarakat dalam hal ini di bidang lingkungan hidup.

Dalam konteks demikian, para pembuat undang-undang sudah seharusnya mengakomodasi apa yang menjadi kebutuhan masyarakat sebagai bahan masukan dalam proses pembuatan peraturan dan kebijakan yang konkrit, dengan demikian kemanfaatan akan tercapai karena bersumber dari kehendak masyarakat. Sementara pendapat Mochtar Kusumaatmadja sebagaimana yang dikutip oleh Suparno menyatakan bahwa hukum merupakan salah satu dari kaidah sosial (disamping kaidah moral, agama, kaidah susila, kesopanan, adat kebiasaan, dan

lain-lain) yang merupakan cerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat, sehingga hukum yang baik adalah hukum yang hidup (*living law*).³²⁵

Untuk merekonstruksi teori hukum pembangunan dalam kebijakan (*legal policy*) pembentukan hukum di bidang lingkungan dan sumber daya alam, haruslah memiliki optik dan pendekatan secara holistik komprehensif dan interdisipliner. Kerusakan lingkungan dan pencemaran pasca reformasi yang dikemas dalam bentuk regulasi dan kebijakan (keputusan pejabat tata usaha negara) menunjukkan proses pembentukannya tidak melibatkan peran serta masyarakat dan menjauhkan dari spirit hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat. Hukum tidak selamanya menjalankan fungsinya dengan baik apabila dalam penerapannya menimbulkan kekakuan, penuh dengan lobi dan pemilik modal yang besar. Hal tersebut merupakan konsekuensi logis dari hukum yang disetir untuk kepentingan politik dan ekonomi oleh kebijakan penyelenggara negara, khususnya baik eksekutif dan legislatif. Agar penyusunan hukum dapat berjalan dengan baik, steril dan responsif, maka perlu adanya diskursus-diskursus dari masyarakat sipil yang berjalan secara komunikatif untuk mencapai suatu konsensus bersama tanpa adanya pertikaian.³²⁶

³²⁵ Suparno, dalam *Pembentukan dan Penegakan Hukum Progresif, Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, Cet. I, (Yogyakarta : Diterbitkan atas kerjasama Thafa Media dengan Konsorsium Hukum Progresif Universitas Diponegoro Semarang, 2013), hlm. 155-156.

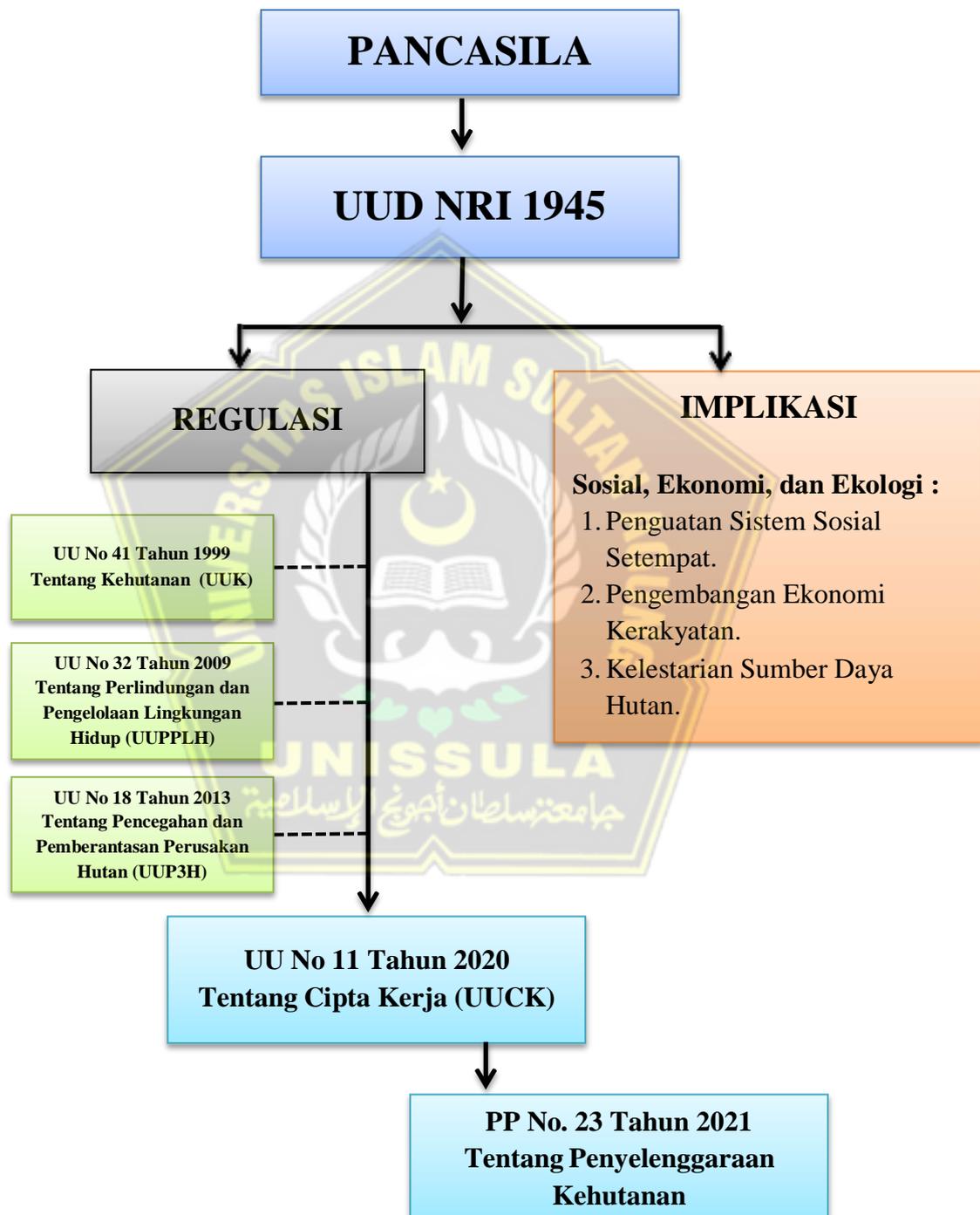
³²⁶ Wahyu Nugroho, “Menyusun Undang-Undang yang Responsif dan Partisipatif Berdasarkan Cita Hukum Pancasila”, dalam *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 10, No. 3 September, (Jakarta: Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2013), hlm. 215.

Untuk mengakhiri proses penyusunan undang-undang yang sarat kepentingan, menjauhkan hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat dan menjerat masyarakat ke ranah proses hukum, maka filosofi yang terkandung dalam cita hukum (*rechtsidee*) Pancasila sebenarnya diwujudkan dalam model-model partisipasi dan aspirasi masyarakat, membuka ruang komunikasi dan mendorong untuk mampu melihat fakta sosial sehingga keputusan hukum yang dibuat pembentuk undang-undang mencerminkan keadilan sosial dan memberikan manfaat bagi rakyatnya. Konsep yang digunakan Mochtar Kusumaatmadja dengan konsep Satjipto Rahardjo memiliki kesamaan dalam konteks fungsi hukum sebagai sarana perubahan sosial dan atau pembaharuan masyarakat.

Satjipto Rahardjo selalu mengingatkan kepada kita semua, khususnya penyelenggara negara dan yang duduk di parlemen bahwa hukum dibuat untuk menyejahterakan rakyat, bukan malah menyengsarakan rakyatnya yang terlihat seperti di beberapa undang-undang yang sering diuji materiil di Mahkamah Konstitusi (MK), seperti :

1. Undang-Undang Agraria (Pertanahan).
2. Undang-Undang Pertambangan, Mineral dan Batubara (Minerba).
3. Undang-Undang Kehutanan.
4. Undang-Undang Perkebunan.
5. Undang-Undang Sumber Daya Air.
6. Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-pulau Kecil.

SKEMA 5.3.
PENGELOLAAN HUTAN LESTARI
Sustainable Forest Management



BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Berlakunya Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK), maka ketentuan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 18 Ayat (2) yang berbunyi : “Luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional”, menjadi tidak berlaku lagi. Mempertimbangkan, bahwa Indonesia merupakan negara tropis yang sebagian besar curah dan intensitas hujan yang tinggi serta mempunyai konfigurasi daratan yang bergelombang, berbukit dan bergunung yang peka akan gangguan keseimbangan tata air, seperti : banjir, erosi, sedimentasi, dan kekurangan air, maka ditetapkan luas Kawasan Hutan dalam setiap Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas daratan. Selanjutnya pemerintah menetapkan luas Kawasan Hutan untuk setiap Provinsi dan Kabupaten/Kota berdasarkan kondisi biofisik, iklim, penduduk, dan keadaan sosial ekonomi masyarakat setempat. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, bagi Provinsi dan Kabupaten/Kota yang luas Kawasan Hutannya di atas 30% (tiga puluh persen), tidak boleh secara bebas mengurangi luas Kawasan Hutannya dari luas yang telah ditetapkan. Oleh

sebab itu, luas minimal tidak boleh dijadikan dasar/dalih untuk mengkonservasi hutan yang ada, melainkan sebagai peringatan kewaspadaan akan pentingnya hutan bagi kualitas hidup masyarakat. Sebaliknya, bagi Provinsi dan Kabupaten/Kota yang luas Kawasan Hutannya kurang dari 30% (tiga puluh persen), perlu menambah luas hutannya. Untuk itu kebijakan pencabutan ketentuan Pasal 18 Ayat (2) perlu direkonstruksi karena belum berbasis nilai keadilan.

2. Dari aspek substansi hukum, Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 66 Ayat (1) yang berbunyi : “Dalam penyelenggaraan Kehutanan, pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada pemerinrah daerah”. Dan pada Ayat (2) yang berbunyi : “Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan”. Kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan yang diserahkan dalam pelaksanaan pengurusan hutan yang bersifat operasional. Selanjutnya, dengan peraturan yang demikian sering kali dalam pelaksanaan kewenangan terhadap “hutan” menjadi “kabur” karena kewenanan penguasaan atas hutan terletak di tangan pemerintah yang bertindak atas nama negara. Hal ini sama saja tidak memberi kewenangan kepada Menteri yang telah ditunjuk, meski di dalam Pasal 1 Ayat (15) disebutkan bahwa Menteri yang diserahi tugas dan tanggung jawab adalah Menteri di bidang kehutanan.

Dari aspek struktur hukum, pengakuan eksistensi keberagaman adat yang ada di Indonesia di atur dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar NRI 1945 Pasal 18-B Ayat (2) dan (3), TAP MPR-RI/2001 Tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam (SDA), Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK). Dalam konteks Sumber Daya Alam (SDA) yang dikenal dengan adanya Hak Menguasai Negara (HMN), yakni hak negara untuk menguasai bumi, air, dan ruang angkasa sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang dasar NRI 1945 Pasal 33 Ayat (3) yang menyatakan : “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Ketentuan ini dijadikan alat untuk melegalisasi kekuasaan pemerintah terhadap Sumber Daya Alam (SDA) yang berlebihan, terutama untuk mendukung kepentingan kelompok-kelompok tertentu. Di sisi lain, pemerintah tidak mengakui pentingnya perlindungan fungsi dan daya dukung ekosistem Sumber Daya Alam (SDA). Sementara di sisi lain Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) Pasal 8 mengatakan : “Untuk kepentingan umum, termasuk kepentingan bangsa dan negara serta kepentingan bersama dari rakyat hak-hak atas tanah dapat dicabut dengan memberi ganti kerugian yang layak dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang”.

Dari aspek budaya hukum, Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 50 Ayat (3) yang telah diubah dengan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) dan membandingkan pengertian secara harfiah *Illegal Logging*, maka dapat diidentikan dengan Pasal 50 Ayat (1) Huruf e yang berbunyi : “Setiap orang (badan hukum) dilarang menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang”. *Illegal Logging* dipicu oleh kenyataan, bahwa perdagangan Sumber Daya Alam (SDA) secara *illegal* memberikan keuntungan yang besar dan cepat dengan investasi teknologi yang mudah dan modal yang relatif kecil. Di mana kegiatan tersebut mempercepat terjadinya kerusakan hutan dan penurunan Sumber Daya Alam (SDA) yang menyebabkan timbulnya bencana nasional. Idealnya penyelenggaraan kehutanan harus senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan, dan berkelanjutan. Termasuk dalam hal ini, mempertimbangkan peranan masyarakat hukum adat dalam kebijakan pengelolaan hutan. Keberadaan masyarakat hukum adat saat ini sering kali terabaikan dalam pengambilan kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah, terutama yang berkaitan dengan kebijakan-kebijakan penyelenggaraan kehutanan dan/atau deforestasi.

3. Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang kehutanan (UUK) Pasal 18 Ayat (2) yang berbunyi : “Luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan

sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional”, perlu “direkonstruksi” menjadi “Luas Kawasan Hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) minimal 50% (lima puluh persen) dari luas Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional”. Jadi frasa “minimal 30% (tiga puluh persen) menjadi ”minimal 50% (lima puluh persen)”, karena Kawasan Hutan adalah juga kawasan penyangga atau “wilayah yang berada di luar kawasan konservasi yang berfungsi sebagai pendukung kawasan konservasi dalam mempertahankan kelestarian ekosistem dan keanekaragaman hayati”, yang wajib ada pada setiap Daerah Aliran Sungai (DAS) dan/atau pulau-pulau dengan sebaran yang proporsional, sesuai dengan konsep Pembangunan Hutan Lestari (*Sustainable Forest Development*).

Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan, materi muatannya hanya mengatur pengawasan yang dilakukan oleh Menteri dan Gubernur terhadap kegiatan-kegiatan yang terkait dengan perizinan dan kegiatan-kegiatan yang menyangkut kegiatan pihak ketiga di Kawasan Hutan. Menurut Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 60 s/d Pasal 64, pengawasan yang harus diatur sebagai materi muatan di dalam Peraturan Pemerintah tentang Pengawasan, meliputi pengawasan internal dan eksternal. Dengan demikian, seharusnya perlu diatur pengawasan terhadap aparatur di Kementerian Lingkungan Hidup

dan Kehutanan (LHK) dan Gubernur di dalam penyelenggaraan kehutanan yang melibatkan masyarakat. Untuk itu, Peraturan Pemerintah RI Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan Pasal 266 s/d 272 perlu “direkonstruksi” berkaitan dengan materi muatan yang seharusnya mampu menjawab : Apa yang diawasi ? Untuk apa pengawasan dilakukan? Siapa yang harus diawasi dan yang mengawasi ? Kapan pelaksanaan pengawasan ? Bagaimana mekanisme evaluasi pengawasan kehutanan ?

B. Saran

1. Pencabutan Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK) Pasal 18 Ayat (2) adalah merupakan kemunduran di bidang pembangunan hukum kehutanan, karena ada rantai yang terputus dalam pengaturannya sejak tahun 1967, yaitu aspek sosiologis dalam proses perancangan Peraturan Perundang-Undangan. Penghapusan ambang batas ini juga akan menimbulkan kesulitan pada pelaksanaan program-program reforma agraria. Oleh karena itu penulis menyarankan, seharusnya tidak hanya pada ambang batas 30%(tiga puluh persen), tetapi justru lebih ideal pada ambang batas 50% (lima puluh persen) mengingat kawasan adalah juga kawasan penyangga atau “wilayah yang berada di luar kawasan konservasi yang berfungsi sebagai pendukung kawasan konservasi dalam mempertahankan kelestarian ekosistem dan keanekaragaman hayati”.

2. Dalam proses pengelolaan pemanfaatan hutan diperlukan konsep yang dapat mengintegrasikan upaya pemanfaatan fungsi ekonomis dan upaya perlindungan kemampuan lingkungan agar keadaan lingkungan tetap serasi dan seimbang sesuai dengan prinsip pengelolaan hutan yang berkelanjutan/lestari (*sustainable forest development*). Oleh karena itu, diperlukan upaya penegakan hukum secara sinergis oleh berbagai pihak pada semua tingkatan serta berefek jera dan tidak menimbulkan kecemburuan akibat ketidakadilan. Kesadaran hukum masyarakat berkaitan dengan pemberantasan illegal logging terkait erat dengan upaya mendorong partisipasi masyarakat dalam pelestarian hutan. Masyarakat harus distimulasi agar menyadari, bahwa kelestarian hutan adalah kelanjutan hidup yang lebih baik. Upaya peningkatan kesejahteraan juga harus menjadi nyata bukan hanya slogan, hutan lestari (karena tidak dimanfaatkan), tetapi rakyat sekitarnya tidak sejahtera. Dalam bentuk perusahaan telah pula diperkenalkan konsep *people and planet profit*, merupakan salah satu konsep yang berusaha melakukan sinergi antara aspek sosial, lingkungan serta ekonomi perusahaan dengan inisi utamanya *good corporate*, dari konsep tersebut dilakukan kegiatan untuk kebaikan masyarakat (*good for people*), kebaikan untuk perusahaan (*good for company*), dan kebaikan untuk lingkungan (*good for environment*). Konsep tersebut memperkenalkan bagaimana agar perusahaan yang bergerak di bidang pengelolaan atau pemanfaatan hasil hutan tidak dapat melakukan perusakan hutan (dengan mentaati semua ketentuan). Pada

sisi lain rakyat sekitar hutan juga harus ditingkatkan kesejahteraannya agar turut serta menjaga hutan yang menjadi sumber bahan baku bagi kelangsungan perusahaan. Baik dari aspek substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum, perlu adanya sinkronisasi sesuai dengan konsep Pembangunan Hutan Lestari (*Sustainable Forest Development*).

3. Perlu adanya langkah-langkah penyempurnaan kebijakan, berkaitan dengan eksplanasi, kepatuhan, auditing, dan akunting, guna perbaikan dalam pelayanan publik. Selain hak tersebut, juga perlu strategi implementasi kebijakan yang adaptif sehingga memungkinkan partisipasi yang optimal bagi semua pihak (*stakeholder*), karena menyangkut proses penyesuaian kebijakan yang sudah ditetapkan dengan situasi dan kondisi di lapangan. Mengingat Undang-Undang RI Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK) dan Peraturan Pelaksanaannya masih tergolong baru diterbitkan, maka proses evaluasi lebih pada proses pembuatan kebijakan. Sedangkan, proses implementasi kebijakan belum dapat dievaluasi, demikian pula aspek konsekuensi kebijakan dan aspek efektivitas dampak kebijakan.

C. Implikasi Kajian

1. Implikasi Teoritis, dicabutnya ketentuan kawasan hutan minimal 30% (tiga puluh persen), pengawasan kehutanan, mendesak untuk dievaluasi, sehingga tidak terjadi mata rantai yang terputus dalam Pengelolaan Hutan Lestari (*Sustainable Forest Management*). Sedangkan penyelesaian keterlanjuran

melalui pendekatan *ultimum remedium* merupakan langkah yang tepat, namun perlu sikap hati-hati sehingga tidak berdampak pada rasa keadilan di masyarakat serta tercapainya kepastian hukum dan kepastian berusaha. Hukum adalah rasional, maka perlu dikembangkan secara sistematis dan memenuhi aspirasi masyarakat serta dapat diimplementasikan. Para pembentuk Undang-Undang hendaknya di dalam membuat proses kebijakan tetap memperhatikan sejarah hukum sebagai sumber hukum.

2. Implikasi Praktis, secara umum, kita dapat mengkategorikan implikasi tersebut pada tiga aspek utama, yaitu : sosial, ekonomi, dan ekologi. Pembahasan difokuskan pada 3 (tiga) kebijakan, sebagai berikut : Penguatan sistem sosial setempat, Pengembangan ekonomi kerakyatan, dan Kelestarian sumber daya hutan. Kebijakan pertama, adalah penguatan sistem sosial setempat. Pemerintah Daerah perlu memastikan bahwa penguatan sistem sosial setempat menjadi pertimbangan prioritas dalam kebijakan pengelolaan sumber daya hutan. Kebijakan kedua, adalah pengembangan ekonomi kerakyatan. Pemerintah Daerah harus cerdas untuk memprioritaskan pengembangan ekonomi kerakyatan dalam pengelolaan sumber daya hutan. Kebijakan ketiga, adalah menjamin kelestarian sumber daya hutan. Percepatan investasi dimungkinkan sesuai dengan prinsip-prinsip kelestarian sumber daya hutan. Tentunya, integrasi kepentingan sosial, ekonomi, dan ekologi dalam perumusan kebijakan pembangunan kehutanan daerah dapat diinisiasi untuk mencapai tujuan pengelolaan hutan lestari. Hal yang perlu

diperhatikan untuk menjamin kelestarian sumber daya hutan adalah : Tingkat sumber daya hutan, Pertimbangan keanekaragaman hayati, kesehatan dan vitalitas hutan, fungsi produksi, fungsi perlindungan, fungsi sosial ekonomi, kerangka hukum, kebijakan, dan kelembagaan.



DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku/Literatur

- Adinugroho, Wahyu Catur. 2014. *Penebangan Liar (Illegal logging), Sebuah Bencana Bagi Dunia Kehutanan Indonesia yang Tak Kunjung terselesaikan, Mayor Silvikultur Tropika*. Bogor : Sekolah Pasca Sarjana. Institut Pertanian Bogor.
- Amsyari Fuad, “ Prinsip-prinsip Masalah Pencemaran Lingkungan ”, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.
- Birgantoro, Bakti Abu dan Dodik Ridho Nurrochmat, Pemanfaatan Sumberdaya Hutan oleh Masyarakat di KPH Banyuwangi Utara, JMHT Vol. XIII (3): 172-181, Desember 2007.
- Choesin,Devi.N.2004. *BI-1001 Pengetahuan Lingkungan-Departemen Biologi ITB*. Bandung : Penerbit ITB.
- Danusaputro, St. Munadjat, “ Hukum Lingkungan ”, Binacipta, Bandung, 1980.
- Darkuni, M. Noviar. 2001. *Mikrobiologi*. Malang: Universitas Negeri Malang.
- Dodik Ridho Nurrochmat dan M. Fadhil Hasan, *Ekonomi Politik Kehutanan, Mengurai Mitos dan Fakta Pengelolaan Hutan*, Indef 2012.
- Darkuni, Novia, M. 2001. *Mikrobiologi*. Malang : Universitas Negeri Malang.
- Nurrochmat, Dodik Ridho & Hasan Fadhil, M. 2012. *Ekonomi Politik Kehutanan, Mengurai Mitos dan Fakta Pengelolaan Hutan*, Indef.
- Efendi, A’an. 2018. *Hukum Pengelolaan Lingkungan*. Jakarta : Penerbit Indeks.
- Fuady, Munir. 2014. *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*. Jakarta : Prenadamedia Group.
- Forest Watch Indonesia*, Potret Keadaan Hutan Indonesia Periode Tahun 2000 –2009, Edisi Pertama 2011.
- Hadjon, Philipus M. & Tatiek, Sri Djatmiati. 2009. *Argumentasi Hukum*. Gadjah Mada University Press.
- Hamid, Abdul. 2016. *Teori Negara Hukum Modern*. Bandung : Pustaka Setia.

- Hardjasoemantri, Koesnadi. 1993. *Hukum Perlindungan Lingkungan, Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya*. Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Hardjasoemantri, Koesnadi. 2015. "*Hukum Tata Lingkungan*". Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- Kelsen, Hans. 2014. *Dasar-Dasar Hukum Normatif, Prinsip-Prinsip Teoretis untuk Mewujudkan Keadilan dalam Hukum dan Politik*. Bandung : Nusa Media, Bandung.
- Kusnadi, dkk. 2003. *Mikrobiologi*. Malang : JICA.
- Kusumohamidjojo, Budiono. 2017. *Teori Hukum, Dilema antara Hukum dan Kekuasaan*. Bandung : Yrama Widya.
- Kartodihardjo, Hariadi. Diskursus dan Aktor dalam Pembuatan dan Implementasi Kebijakan Kehutanan: Masalah Kerangka Pendekatan Rasional, Departemen Manajemen Hutan, Fakultas Kehutanan IPB, JMHT Vol. XIV (1): 19– 27, April 2008.
- Kartodihardjo, Hariadi. Hambatan Struktural Pembaharuan Kebijakan Pembangunan Kehutanan di Indonesia: Intervensi IMF dan World Bank dalam Reformasi Kebijakan Pembangunan Kehutanan, Makalah Presentasi pada Workshop tentang "*Environmental Adjustment: Opportunities for Progressive Policy Reform in the Forest Sector?*", *World Resources Institute*, 1999.
- Limbong, Bernhard. 2012. *Konflik Pertanahan*. Jakarta : Margaretha Pustaka.
- Machmud, Syahrul. 2012. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Yogyakarta : Graha Ilmu.
- Mahfud, Moh. MD. 2014. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Marzuki, Mahmud Peter. 2016. *Penelitian Hukum*. Edisi Revisi. Jakarta : Prenamedia Group.
- Mertokusumo, Sudikno. 2018. *Teori Hukum*. Edisi Revisi. Yogyakarta : Cahaya Atma Pustaka.
- M.S, Sudjino, dkk. 2004. *Biologi Jilid 1a*. Jakarta : PT. Sunda Kelapa Pustaka.
- Muhjad, Hadin, H.M. 2015. *Hukum Lingkungan, Sebuah Pengantar Untuk*

Konteks Indonesia. Yogyakarta : Genta Publishing.

- Nurjaya, I Nyoman. 2008. *Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Perspektif Antropologi Hukum*. Jakarta : Prestasi Pustaka Publisher.
- Otto Soemarwoto, *Atur Diri Sendiri, Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2001.
- Praja, S. Juhana. 2014. *Teori Hukum dan Aplikasinya*. Bandung : Pustaka Setia.
- Pelczar, M.J. dan E.C.S. Chan. 1988. *Dasar-dasar Mikrobiologi*. Jakarta: UI PresSilalahi, Daud, *Pembangunan Berkelanjutan Dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam yang Berbasis Pembangunan Sosial dan Ekonomi*, Makalah pada seminar Pembangunan Hukum Nasional di Bali, Juli 2003.
- Pelczar, M.J. & Chan, C.S. 1988. *Dasar-dasar Mikrobiologi*. Jakarta : UI Press.
- Prasetyo, Teguh & Barkatullah, Abdul Halim. 2016. *Filsafat, Teori, & Ilmu Hukum, Pemikiran Menuju Masyarakat yang Berkeadilan dan Bermartabat*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Redi, Ahmad. 2015. *Hukum Sumber Daya Alam Dalam Sektor Kehutanan*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Satgas REDD. 2012. *Penegakan Hukum Terpadu dengan Pendekatan Multi-Door dalam Penanganan Perkara Sumber Daya Alam-Lingkungan Hidup Di Atas Hutan dan Lahan Gambut*.
- Satgas REDD. 2012. *Penyidikan Tindak Pidana Kehutanan Melalui Pendekatan Sistem Anti Korupsi dan Anti Pencucian Uang*. UNDC, IWGFF, dan PPATK.
- Satgas REDD. 2012. *“Manual Investigasi Illegal Logging”*. ICEL.
- Soemarwoto, Otto. 1981. *“Pengelolaan Manfaat dan Resiko Lingkungan”*. Bandung : Lembaga Ekologi UNPAD.
- Siahaan, N.H.T. 2009. *Hukum Lingkungan*. Edisi Revisi. Jakarta : Pancuran Alam.
- Silalahi, Daud. *Lingkungan Sebagai Subyek Hukum dan Kewenangan LSM Lingkungan, Hukum dan Pembangunan*, No.4, Agustus 1989.

- Soemarwoto Otto, “Pengelolaan Manfaat dan Resiko Lingkungan”, Lembaga Ekologi UNPAD, Bandung, 1981
- Statistik Kehutanan Indonesia 2011, Kementerian Kehutanan, Jakarta 2012.
- Suparmoko, M. 2012. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan, Suatu Pendekatan Teoritis*. Yogyakarta : Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Gajah Mada, BPFE.
- Sukirno. 2018. *Politik Hukum Pengakuan hak Ulayat*. Jakarta : Prenamedia Group.
- Suteki. 2013. *Desain Hukum Di Ruang Sosial*. Yogyakarta : Thafa Media.
- Suteki. 2015. *Masa Depan Hukum Progresif*. Yogyakarta : Thafa Media.
- Suteki, Taufani, Galang. 2020. *Metodologi Penelitian Hukum, Filsafat, Teori, dan Praktek*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Supramono, Gatot. 2012. *Hukum Pertambangan Mineral dan Batu Bara Di Indonesia*. Jakarta : PT. Rineka Cipta.
- Supriadi. 2011. *Hukum Kehutanan & Hukum Perkebunan Di Indonesia*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Syahrin, Alvi. 2003. “*Pengaturan Hukum Dan Kebijakan Pembangunan Perumahan dan Permukiman Berkelanjutan*”. Medan : Pustaka Bangsa Press.
- Tim Pokja Sertifikasi Hakim Lingkungan Hidup. 2012. *Draft Penanganan Perkara Lingkungan Hidup*.
- Victor, Barber Charles, Nels C. Johnson, dan Emmy Hafild. 1999. *Menyelematkan Sisa Hutan Di Indonesia dan Amerika Serikat*. Terjemahan Yayasan Obor Indonesia. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Wahidin, Syamsul. 2014. *Dimensi Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Wahidin, Syamsul. 2016. *Hukum Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup*, power point dipresentasikan dalam perkuliahan Hukum Sumber Daya Alam Program Magister Ilmu Hukum. Malang : Universitas Merdeka Malang.

Wahyuningsih, Sri Endah. 2013. *Perbandingan Hukum Pidana, Dari Perspektif Religious Law System*. Semarang : Unissula Press.

Wahyuningsih, Sri Endah. 2013. *Prinsip-Prinsip Individualisme Pidana Dalam Hukum Pidana Islam, Dan Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*. Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro.

Wahyuningsih, Sri Endah. 2018. *Model Pengembangan Asas Hukum Pidana Dalam KUHP Berbasis Nilai-Nilai Ketuhanan Yang Maha Esa*. Semarang : Fastindo.

Peraturan Perundang Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2004 tentang Pengesahan *Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change* (Protokol Kyoto Atas Konvensi Kerangka Kerja Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Perubahan Iklim).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara Undang Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2004 Tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan menjadi UU.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009. Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan (P3H).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang Undang.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja (UUCK).

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan.

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Hutan.

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 Tentang Pelaksanaan Kegiatan Udara Pertambangan Mineral dan Batubata.

Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2015 Tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 Tentang Penataan Ruang.

Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan.

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan.

Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Energi dan Dumber Daya Mineral.

Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 Tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah.

Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Nasional Tahun 2004 – 2009.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2013 Tentang Badan Pengelola Penurunan Emisi Gas Rumah Kaca dari Deforestasi, Degradasi Hutan dan Lahan Gambut.

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Jenis Rencana Usaha dan/atau Kegiatan yang Wajib Memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup.

Resolusi MU PBB Nomor 41/128 tentang Declaration On The Right to Development.

Peraturan Perundangan lain yang relevan.

Jurnal

Anggraini, G. 2016. Internaslisasi Nilai-Nilai Pendidikan Karakter pada Masyarakat Adat Dayak Ngaju. *At-Turats*, 10 (2), 91-102.

Anheier, H.K. 2017. *Civil Society Challenged : Toward An Enabling Policy Environment. Economics : The Open-Access, Open-Assessment E-Journal*, II, hlm. 1-20. doi : 10.5018/economics-ejournal.ja. 2017-29.

Ansell, C. & Gash, A. 2007. *Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 543-571. doi : 10.1093/jopart/mum032.

Bahaya Pasal-Pasal Omnibus Law Undang Undang Ciptaker yang Ancam Lingkungan Hidup. 6 Oktober 2020. <https://kata.co.id/sortatobing/ekonomi-hijau/5f7c3f0e25cc1/bahaya-pasal-pasal-omnibuslaw-uu-ciptaker-yang-ancam-lingkungan-hidup-diakses-20-Oktober-2020>.

Casson, A. 2001. *Decentralisation of policies affecting forest estate cops in Kotawaringin Tmur district, Central Kalimantan, Case studies on decentralization and forest in Indonesia (Vol. 5)*, Bogor.

- Gewerc, A., & Alonso, A. 2013. *Cooperation for Institutional Strengthening : Shared Knowledge in the Quest for Improved Teaching*. Universities and Knowledge Society Journal (RUSC), 10 (2), 446-461. doi : 10.7238/ruch.v10i2.1737.
- Helmi, 2011. Kedudukan Izin Lingkungan Dalam Sistem Perizinan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 Nomor 1 Tahun 2011.
- Irwan, 2018. *Jurnal Ilmu Sosial*. Vol. 17. No. 1. Edisi Januari-Juni.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2020. Materi Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada *Press Conference* Bersama Menteri-Menteri Tentang UU Cipta Kerja. Jakarta 7 Oktober 2020.
- Kurniasih, C. Setyoko, P.I. & Imron, M. 2017. *Collaborative Governance* Dalam Penguatan Kelembagaan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM) Di Kabupaten Banyumas. *Sosiohumaniora*, 19 (1), 1-7.
- Kusmana, C. 2011. *Forest Resources and Forestry in Indonesia*. *Forest Science and Technology*, 7 (4), 155-160. doi : 10.1080/21580103.2011.625241.
- Lee, C. 2010. *An Institutional Perspective of National Competitiveness*. *The Singapore Economic Review*, 55 (4), 671-683. doi : 10.1142/S0217590810004000.
- Matovu, J.K. Wanyenze, R.K. Mawemuko, S. Okui, O. Bazeyo, W. & Serwadda, D. 2013. *Strengthening health workforce capacity through work-based training* *International Health and Human Right*, 13 (8), 1-13.
- Moira, M. Thuy, T. Bong, P. Waty, I. & Brockhaus, G. M. 2017. *Social Forestry why and for whom ? A Comparison of policies in Vietnam and Indonesia* *Forest and Society*, 1 (2), 78-97. doi : 10.24259/fs.v1i2.2484.
- Nugroho, B. 2015. Efektivitas Kelembagaan Dalam Peningkatan Produktivitas Hutan Produksi dan Hutan Lindung : Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Sebagai Solusi ? Paper presented at the Teknologi Pembenihan, Silvikultur dan Kelembagaan dalam Peningkatan Produktivitas Hutan dan Lahan, Bandar Lampung, Lampung.
- Ravikumar, A., Larson, A.M., Myers, R. & Trench, T. (2018). *Inter-sectoral and multilevel coordination alone do not reduce deforestation and advance environmental justice : Why bold contestation work when collaboration*

fails. *Environment and planning C : Politics and Space*, 1-21. doi : 10.1177/2399654418794025.

Sotarauta, M. & Mustikkamaki, N. 2012. *Strategic Leadership Relay : How to Keep Regional Innovation Journeys In Motion*. In M. Sotarauta, L. Horlings & Liddle, M. (Eds.), *Leadership And Change In Sustainable Regional Development* (pp. 190-211). London : Routledge.

Sri Mulyani. 2020. Ingatkan Soal Lingkungan Dari Lembaga Dunia di UU Cipta Kerja. 19 Oktober 2020. <https://bisnis.tempo.co/read/1397332/sri-mulyani-ingatkan-soal-lingkungan-dari-lembaga-dunia-di-uu-cipta-kerja>. Diakses 20 Oktober 2020.

Suhendri, & Purnomo, E.P. 2017. Penguatan Kelembagaan Dalam Pencegahan dan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Muaro Jambi, Provinsi Jambi. *Journal of Governance And Public Policy*, 4 (1), 174-201. doi : 10.18196/jgpp. 4175.

Suwarno, A. Hein, L. & Sumarga, E. 2015. *Governance, Decentralisation and Deforestation : The Case of Central Kalimantan Province, Indonesia*. *Quarterly Journal of International Agriculture*, 54 (1), 77-100.

Tau, M., Niekerk, D. V., & Becker, P. 2016. *An Institutional Model for Collaborative Disaster Risk Management in the Southern African Development Community (SADC) Region*. *Int J Disaster Risk Sci*, 7, 343-352, doi : 10.1007/s13753-016-0110-9.

Teguh, Sudarsono. 2010. Penegakan Hukum dan Putusan Peradilan Kasus-Kasus *Illegal logging*, *Jurnal Hukum* No. 1 Vol. 17 Januari 2010.

Tulloch, M. 2018. *Strengthening Institutional Capacity for Equitable Health Research : Lessons from Latin America and the Caribbean*. *The BMJ*, 362 (k2456), 1-4. doi : 10.1136/bmj.k2456.

Ubbe, A. 2013. *Penelitian Hukum Tentang Peran Masyarakat Adat Dalam Penanggulangan Pembalakan Liar*. Jakarta.

Rujukan Elektronik/Online

<http://dimaswarning.wordpress.com/2011/09/26/dampak-dan-kerugian-penebangan-hutan-secara-liar/>

<http://dep.blogspot.com/2011/12/illegal-logging-sebab-akibat-dan.html>.
<http://ekonomi.inilah.com/read/detail/1843303/mafia-kendalikan-illegal-logging-di-indonesia>.

<http://www.antaraneews.com/berita/276490/indonesia-kehilangan-rp36-triliun-akibat-pembalakan-liar>.
<http://ekonomi.inilah.com/read/detail/1843303/mafia-kendalikan-illegal-logging-di-indonesia>.

<http://www.antaraneews.com/berita/276490/indonesia-kehilangan-rp36-triliun-akibat-pembalakan-liar>.

<http://dep.blogspot.com/2011/12/illegal-logging-sebab-akibat-dan.html>.
<http://nasional.kompas.com/read/2009/10/26/16573794/Mayoritas.Aktor.Kejahatan.Kehutanan.Bebas>.

<http://www.dpr.go.id/id/ruu/Korinbang/Komisi4/119/RUU-TENTANG-PENCEGAHAN-DAN-PEMBERAN-TASAN-PEMBALAKAN-LIAR-P3L>.

<http://dimaswarning.wordpress.com/2011/09/26/dampak-dan-kerugian-penebangan-hutan-secara-liar/>

<http://www.dpr.go.id/id/ruu/Korinbang/Komisi4/119/RUU-TENTANG-PENCEGAHAN-DAN-PEMBERAN-TASAN-PEMBALAKAN-LIAR-P3L>.

<http://ekonomi.inilah.com/read/detail/1843303/mafia-kendalikan-illegal-logging-di-indonesia>.

<http://nasional.kompas.com/read/2009/10/26/16573794/Mayoritas.Aktor.Kejahatan.Kehutanan.Bebas>.

<https://www.antaraneews.com/berita/276490/indonesia-kehilangan-rp36-triliun-akibat-pembalakan-liar>.

<http://ekonomi.inilah.com/read/detail/1843303/mafia-kendalikan-illegal-logging-di-indonesia>.

<https://www.dpr.go.id/id/ruu/Korinbang/Komisi4/119/RUU-TENTANG->

PENCEGAHAN-DAN-PEMBERANTASAN-PEMBALAKAN-LIAR-P3L.

http://www.jumly.com/makalah/namafile/56/Penegakan_Hukum.

<https://bisnis.tempo.co/read/1397332/sri-mulyani-ingatkan-soal-lingkungan-dari-lembaga-dunia-di-uu-cipta-kerja>.

https://kata.co.id./sortatobing/ekonomi-hijau/5f7c3f0e25cc1/bahaya-pasal-pasal-omnibuslaw-uu-ciptaker-yang-ancam-lingkungan-hidup-diakses_20_Oktober_2020.

<https://redd.unfccc.int/fact-sheets/forest-reference-emission-levels.html>.

