



BKH-2

# **Mengelola Hutan dengan Pendekatan Hukum Pidana: Suatu Kajian Yuridis Normatif**

**(Studi Kasus Provinsi Kalimantan Tengah)**

**DR. SADINO SH., MH.**

**Edisi Revisi I**

**Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan**

**MENGELOLA HUTAN DENGAN PENDEKATAN HUKUM PIDANA:  
SUATU KAJIAN YURIDIS NORMATIF  
(STUDI KASUS PROVINSI KALIMANTAN TENGAH)**

Penulis

**Dr. Sadino SH.,MH.**

Editor

**Ir. Rahman Purwoko  
M. Zainal Arifin SH.  
Ferdi Eka Febriyadi S.Hut  
Heru Setiawan, SE.**

Desain Cover

**Tim Malkas Media**

Foto Cover

**[mongabay.co.id](http://mongabay.co.id), [katinganproject.com](http://katinganproject.com), [ilogbp.blogspot.com](http://ilogbp.blogspot.com)**

Penerbit

**Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan (BKH-2K)**

Gedung Manggala Wanabakti Blok IV Ruang 910 B

Jl. Gatot Subroto Jakarta Pusat 10270

Telp / Fax : 021 - 5747051

Email : [bkh\\_2k@yahoo.com](mailto:bkh_2k@yahoo.com)

Cetakan Pertama, Desember 2010

Cetakan Kedua, April 2017

**ISBN 978-602-98523-0-1**

© 2017 Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan (BKH-2K)

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang

Mengutip sebagian isi buku ini diperbolehkan, dengan menyebutkan sumber  
dan penerbitnya

# KATA PENGANTAR

Pertama-tama tentunya tidak lupa mengucapkan puji syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkah dan karunia yang diberikan, sehingga penulis dapat menuangkan hasil kajian ke dalam sebuah buku yang berjudul “Mengelola Hutan dengan Pendekatan Hukum Pidana: Suatu Kajian Yuridis Normatif (Studi Kasus Provinsi Kalimantan Tengah)”. Buku ini merupakan suatu kajian yuridis normatif terhadap ketentuan dan pengaturan hukum pidana di dalam pengelolaan sumber daya hutan di Indonesia. Buku ini merupakan upaya dari penulis di dalam berperan serta untuk pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya yang terkait dengan hukum pidana di bidang kehutanan dan implementasinya terhadap upaya penegakan hukum yang saat ini sedang menjadi perhatian masyarakat secara luas di Indonesia, dan khususnya untuk wilayah Provinsi Kalimantan Tengah. Konsep hukum pidana sebagai sarana untuk mengelola hutan yang lebih baik tentunya harus juga tidak dilakukan dengan secara melawan hukum pidana itu sendiri.

Hukum pidana yang terkait dengan hutan termasuk di dalam hukum pidana administrasi yang sebenarnya berfungsi untuk menegakkan hukum jika terjadi pelanggaran-pelanggaran administrasi yang tidak dijalankan sebagaimana mestinya. Proses administrasi di dalam pengelolaan hutan yang tidak konsisten berpengaruh terhadap hukum pidana itu sendiri. Tata kelola secara administrasi yang tidak sesuai dengan ketentuan secara

teknis dan hukum tentunya akan mempengaruhi afektivitas penegakan hukum itu sendiri.

Buku ini secara khusus mengambil sampel Provinsi Kalimantan Tengah karena pertimbangan kajian hukum yang ditemukan sangat menarik untuk diungkapkan ke publik karena di Kalimantan Tengah masih terjadi tarik ulur tentang penentuan kawasan hutan yang sampai saat ini belum terselesaikan. Langkah Pemerintah dalam hal ini Kementerian Kehutanan selaku wakil Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terjadi silang sengketa tentang kawasan hutan. Di Kalimantan Tengah dalam penentuan kawasan hutan ternyata sudah terjadi dinamika hukum yang bersifat lokal terutama dalam produk Peraturan Daerah. Menteri Kehutanan tidak mengakui Peraturan Daerah tetapi juga membiarkan Peraturan Daerah tersebut hidup dan menjadi acuan bagi tata kelola pemerintahan dan pengelolaan ruang di seluruh wilayah Kalimantan Tengah. Peraturan Daerah telah digunakan oleh para kepala daerah dalam hal ini Gubernur atau Bupati/Walikota yang tentunya menjadi kewenangannya yang bersumber dari Hukum Penataan Ruang dan Hukum Pemerintahan Daerah.

Di Provinsi Kalimantan Tengah telah diterbitkan sertifikat hak atas tanah yang menurut Peta Penunjukan Kawasan Hutan yang diterbitkan Menteri Kehutanan (sekarang Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan), tanah-tanah yang didaftarkan tersebut termasuk dalam kawasan hutan. Penunjukan kawasan hutan yang diterbitkan oleh Menteri Kehutanan belum seutuhnya diketahui

oleh masyarakat karena hanya peta di atas kertas. Akibat penunjukan kawasan hutan yang dilakukan secara sepihak tanpa melihat kondisi di lapangan, menimbulkan ketidakpastian bagi para pemegang hak atas tanah. Dalam beberapa kasus, sering terjadi kriminalisasi terhadap pemilik tanah karena dianggap menggarap di kawasan hutan. Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011 dan No. 34/PUU-IX/2011 tentang pengujian Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan telah menjadi tonggak supaya penentuan kawasan hutan tidak boleh dilakukan sewenang-wenang dan harus memperhatikan hak-hak keperdataan pihak ketiga.

Jakarta, April 2017

Penulis

Dr. Sadino, SH. MH.

# DAFTAR ISI

|                                                                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>KATA PENGANTAR .....</b>                                                                                  | <b>3</b>  |
| <b>DAFTAR ISI .....</b>                                                                                      | <b>6</b>  |
| <b>BAB 1</b>                                                                                                 |           |
| <b>PENDAHULUAN .....</b>                                                                                     | <b>9</b>  |
| <b>BAB 2</b>                                                                                                 |           |
| <b>KAIDAH HUKUM KEHUTANAN DAN KEBIJAKAN</b>                                                                  |           |
| <b>HUKUM PIDANA .....</b>                                                                                    | <b>25</b> |
| 2.1. Kaidah Hukum Kehutanan .....                                                                            | 25        |
| 2.2. Kebijakan Hukum Pidana Kehutanan di Indonesia                                                           | 34        |
| 2.3. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana .....                                                                 | 36        |
| 2.4. Pendekatan Hukum Pidana Administrasi dalam<br>Hukum Kehutanan .....                                     | 48        |
| 2.5. Tindak Pidana Kehutanan di Indonesia .....                                                              | 53        |
| <b>BAB 3</b>                                                                                                 |           |
| <b>PROBLEMATIKA PENEGAKAN HUKUM PIDANA</b>                                                                   |           |
| <b>KEHUTANAN .....</b>                                                                                       | <b>71</b> |
| 3.1. Kebijakan Legislasi Dalam Undang-Undang<br>Kehutanan .....                                              | 71        |
| 3.2. Hambatan Peraturan Perundang-undangan<br>Kehutanan dengan peraturan perundang-undangan<br>lainnya ..... | 90        |
| 3.3. Kebijakan Hukum Pidana Pada Pengelolaan Hutan                                                           | 100       |
| 3.4. Politik Hukum Pengelolaan Hutan dan Tindak<br>Pidana Kehutanan .....                                    | 108       |
| 3.5. Pelaksanaan Penegakan Hukum Kehutanan .....                                                             | 115       |

|                                                                 |     |
|-----------------------------------------------------------------|-----|
| 3.6. Pelaksana Penegakan Hukum Kehutanan .....                  | 119 |
| 3.7. Penuntutan Tindak Pidana Kehutanan .....                   | 121 |
| 3.8. Carut Marut Pengukuhan Kawasan Hutan<br>di Indonesia ..... | 122 |

## **BAB 4**

### **PENGUNAAN SARANA PENAL TERHADAP PENGELOLAAN HUTAN DI PROVINSI**

#### **KALIMANTAN TENGAH..... 133**

|                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1. Sekilas Permasalahan Pengelolaan Hutan Provinsi<br>Kalimantan Tengah .....                  | 133 |
| 4.2. Sejarah Produk Hukum Tentang Kawasan Hutan<br>dan Penataan Ruang di Kalimantan Tengah ..... | 137 |
| 4.3. Keputusan Menteri Pertanian<br>No. 759/Kpts/Um/10/1982 Hanyalah <i>Beschikking</i> .....    | 149 |
| 4.4. Konsep TGHK Tidak Dikenal dalam UU<br>Kehutanan .....                                       | 158 |
| 4.5. Kedudukan Surat Edaran Menteri Kehutanan<br>No. 404/Menhut-II/03 Tidak Mengikat .....       | 160 |
| 4.6. Kedudukan Perda No. 8 Tahun 2003 Mengikat<br>Secara Hukum .....                             | 162 |
| 4.7. Kewenangan Daerah untuk Mengatur Tata Ruang .....                                           | 168 |
| 4.8. Bisakah Orang atau Badan Hukum yang Mengacu<br>RTRWP di Pidana? .....                       | 169 |
| 4.9. Orang atau Badan Hukum yang Mengacu RTRWP<br>Harus Dilindungi Hukum .....                   | 184 |

## **BAB 5**

### **PENUNJUKAN KAWASAN HUTAN DI PROVINSI KALIMANTAN TENGAH PASCA PUTUSAN**

#### **MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 45/PUU-IX/2011 ..... 187**

|                                                                            |            |
|----------------------------------------------------------------------------|------------|
| 5.1. Pasca Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 .....                             | 187        |
| 5.2. Eksistensi SK Menteri Kehutanan No. 529<br>Tahun 2012 .....           | 201        |
| 5.3. Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah<br>No. 5 Tahun 2015 ..... | 207        |
| 5.4. Tindak Pidana Kehutanan Pasca UU No. 18<br>Tahun 2013 .....           | 211        |
| <b>BAB 6</b>                                                               |            |
| <b>PENUTUP .....</b>                                                       | <b>217</b> |
| <b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>                                                 | <b>225</b> |
| <b>SEKILAS TENTANG BKH-2K.....</b>                                         | <b>239</b> |





# PENDAHULUAN

---

Sumber daya alam hutan yang diberikan kepada Bangsa Indonesia merupakan karunia Tuhan yang harus dijaga dan dikelola secara berkelanjutan. Hutan yang luasnya mencapai 120 juta hektar, menjadikan Indonesia negara peringkat ketiga dunia yang memiliki hutan tropis terbesar setelah Brazil dan Republik Demokratik Kongo.<sup>1</sup> Di samping itu, Indonesia merupakan negara terbesar keempat yang mempunyai 8% cadangan karbon dunia atau setara 8800 MtC (*million tonne carbon*).<sup>2</sup> Memperhatikan

1. S. Atmadja. dan E. Wollenberg, 'Indonesia.' In: Springate- Baginski, O. and Wollenberg, E. (eds.) REDD, forest governance and rural livelihoods: the emerging agenda, 73–94. CIFOR, Bogor, Indonesia, 2010, Hlm 73
2. Berdasarkan persentase cadangan karbon secara global, Brazil mencapai 55 %, Republik Demokratik Kongo 21%, China 11% dan Indonesia 8 %. Lihat Cattaneo, A. 2008. How to distribute REDD funds across countries? A stock-flow mechanism. Paper presented at the United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of the Parties, 14th session, 1-12 December 2008, Poznan, Poland, <http://www.whrc.org/policy/PoznańReports/assets/Stock%20Flow%20Mechanism.pdf>, hlm 5

begitu luasnya hutan dan cadangan karbon yang menjadi perhatian dunia Internasional tersebut, maka Indonesia diharapkan dapat menjaga kelestarian hutan yang dimilikinya dan dapat terjaga secara baik dengan adanya isu pemanasan global serta perubahan iklim yang saat ini sedang menjadi perhatian dunia.

Sebagai suatu negara yang berdaulat dan mempunyai sumber daya hutan yang begitu luas, tentunya sudah mempunyai konsep tata kelola hutan yang tidak terlepas dari Ideologi penguasaan hutan yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.*”<sup>3</sup> 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.

Adanya campur tangan Pemerintah menunjukkan bahwa Indonesia masih menganut konsep negara kesejahteraan (*Welfare State*), sebagaimana dicetuskan oleh *Beveridge*.<sup>4</sup> Selanjutnya dalam perkembangannya, keterlibatan Pemerintah dalam melaksanakan fungsi regulasi dan mengawasi berbagai aktivitas di masyarakat, seringkali menimbulkan berbagai permasalahan dan terkadang menjadi konflik antara Pemerintah dengan masyarakat

---

3. Muchsan, *Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Liberty, Jakarta, 2006, hlm. 9

4. *Beveridge* adalah seorang anggota Parlemen Inggris dalam reportnya yang mengandung suatu program sosial, dengan perincian antara lain tentang meratakan pendapatan masyarakat, usulan kesejahteraan sosial, peluang kerja, pengawasan upah oleh Pemerintah dan usaha di bidang pendidikan.

di lapangan. Konflik tersebut oleh *Tocqueville* seringkali menimbulkan konflik terhadap sistem politik di suatu negara. Ia mengemukakan bahwa:

*“Conflict, however bounded; controversy, however regulated-these are features not incidental but essential to the operation of the political system.”<sup>5</sup>*

Dalam usaha menjaga dan mengamankan hutan, Indonesia merupakan salah satu negara yang menggunakan instrumen hukum pidana dalam pengelolaan hutan. Pembangunan hukum, khususnya yang terkait dengan kebijakan pidana di bidang kehutanan, tentunya mempunyai makna dan tujuan yang mulia. Terkait dengan pengelolaan hutan di Indonesia, maka penegakan hukum pidana di bidang kehutanan merupakan salah satu sarana untuk mencapai terwujudnya pengelolaan hutan secara berkelanjutan dan tujuan akhirnya adalah untuk mencapai kemakmuran Rakyat Indonesia.

Pilihan menggunakan sarana penal atau pembedaan di dalam pengelolaan hutan telah menjadi keharusan, karena permasalahan hutan dan kehutanan tidak semuanya murni terkait dengan hukum administrasi, tetapi seringkali sudah termasuk ke dalam ranah hukum pidana yang diatur di dalam hukum positif, baik itu hukum positif yang sifatnya sangat konvensional di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) maupun yang diatur di dalam Undang-Undang Kehutanan itu sendiri. Memang

---

5. Tocqueville's seperti dikutip Gianfranco Poggi, *The Development of the Modern State*, 1978, hlm. 111.

tidak mudah menggunakan hukum pidana di bidang kehutanan, karena di dalam unsur pembuktiannya sangat tergantung kepada prosedur administrasi tata kelola pengelolaan hutan itu sendiri. Perlu disadari kesulitan tersebut suatu yang manusiawi, karena hukum pidana yang ada di hukum positif di dalam Undang-Undang Kehutanan adalah meminjam hukum pidana sebagai sarana menegakkan hukum administrasi itu sendiri. Dalam hal ini, tentunya untuk menindak bagi siapa saja yang telah melakukan pelanggaran di bidang hukum administrasi itu sendiri. Misalnya mengangkut kayu tidak disertai dokumen yang sah, melakukan penebangan tidak sesuai izin yang diberikan, melakukan penebangan di luar areal yang diberikan, dan lain sebagainya.

Penegakan hukum pidana di bidang kehutanan sangat tergantung dari bagaimana norma hukum administrasi yang terkait dengan pengelolaan hutan itu sendiri. Misalnya saat ini masih terjadi penafsiran hukum administrasi tentang hutan, kawasan hutan, penunjukan kawasan hutan, pengukuhan kawasan hutan, penetapan kawasan hutan, dan yang paling sering terjadi adalah kerancuan norma/tidak harmonisnya norma/konflik norma terjadi di lapangan yang diakibatkan tidak terkelolanya ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Penataan Ruang, Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Kehutanan itu sendiri.<sup>6</sup>

Di dalam penegakan hukum pidana di Indonesia diperlukan adanya perubahan-perubahan jika ingin dapat melakukan

---

6. Sadino, *Problematika Penegakan Hukum Pidana Pada Pengelolaan Hutan di Indonesia*, Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan, Jakarta. 2010.

penegakan hukum yang oleh Barda Nawawi Arief, bahwa di Indonesia memerlukan reformasi penegakan hukum. Penegakan hukum diperlukan tidak hanya dalam pembaharuan Undang-Undang atau substansi hukum (*legal substance reform*), tetapi juga pembaruan struktur hukum (*legal structure reform*) dan pembaruan budaya hukum (*legal culture reform*).<sup>7</sup>

Sebagian besar kalangan masyarakat memandang penegakan hukum di Indonesia mengalami kegagalan, termasuk di dalam penegakan hukum pidana di bidang kehutanan. Tidak hanya masyarakat awam saja yang bisa menilai kegagalan penegakan hukum pidana kehutanan, tetapi juga oleh pejabat-pejabat yang berkewajiban menegakkan hukum. Terkadang setiap terjadi perubahan pimpinan, sering terdengar pernyataan akan melakukan penegakan hukum hanya karena ingin disanjung, atau karena ada intervensi dari luar, seperti *Letter of Inten* (LoI) antara Indonesia dengan IMF pada tahun 1999 atau LoI antara Indonesia dengan Norwegia pada tahun 2010. Penentu kebijakan tidak melakukan evaluasi terlebih dahulu, tetapi menelan mentah-mentah intervensi pihak asing, sebagai alasan penegakan hukum untuk secara tegas dijalankan. Pejabat yang baru ternyata melupakan apa yang telah dilakukan pendahulunya atau tidak mau tahu dengan kondisi hukum kehutanan itu sendiri yang memang tidak *aplicable* jika diimplementasikan. Misalnya Surat Keputusan Menteri Pertanian tentang penunjukan kawasan hutan diagung-agungkan sebagai sarana untuk menegakkan hukum

---

7. Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Edisi Pertama, Cet. Ke-2, Jakarta: Kencana Prenada, Media Group, 2008, hlm. 6.

pidana atau surat edaran yang dianggap dapat dipergunakan untuk menegakkan hukum pidana. Hal-hal tersebut tidak terlebih dahulu dilakukan evaluasi dan pembenahan regulasi, sehingga sebenarnya penulis berpendapat kejahatan kehutanan adalah bersumber kepada regulasi itu sendiri yang tidak dilakukannya evaluasi dan perbaikan menuju tata kelola hutan yang baik (*good forestry*).

Permasalahan penegakan hukum pidana kehutanan tidak hanya dilihat dari putusan pidana pada kasus-kasus kehutanan dan data statistik semata. Sebab, untuk mengetahui kegagalan penegakan hukum pidana harus dilihat dari beberapa hal yang terkait dengan sistem penegakan hukum pidana hutan dan kehutanan. Hukum kehutanan mengenal 3 (tiga) sistem sanksi yang dapat digunakan oleh pejabat penegak hukum untuk menyelesaikan permasalahan perlindungan, pengelolaan hutan, dan kehutanan yaitu, sistem sanksi hukum perdata, sistem sanksi hukum administratif, dan sistem sanksi hukum pidana.

Penggunaan sanksi tersebut tergantung kepada instansi kehutanan dan aparat penegak hukum, mana yang harus diterapkan. Jika pelanggaran yang terkait dengan administrasi, tentunya instansi kehutanan mempunyai mekanisme tersendiri tata cara penyelesaian di dalam pelanggaran administrasi tersebut, tidak menutup kemungkinan akan adanya tuntutan perdata maupun ganti rugi. Terkait dengan pelanggaran pidana, penegakan hukumnya tergantung kepada instansi Kehutanan, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan sebagai bagian sistem

penegakan hukum pidana di Indonesia. Tentunya dalam hal ini dapat diidentifikasi hal-hal mana yang harus diperbaiki dan hal-hal mana yang harus diperkuat.

Reformasi penegakan hukum kehutanan dengan pendekatan hukum pidana tersebut dilatarbelakangi alasan sejarah hukum kehutanan. Dilihat dari sejarah, penegakan hukum pidana yang terkait dengan kejahatan di bidang kehutanan mengacu kepada Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP). Khususnya ketentuan yang terkait dengan pengrusakan barang sebagaimana diatur dalam Pasal 406-412 KUHP, pencurian Pasal 363 KUHP, pemalsuan, dan pemalsuan surat Pasal 263-276 KUHP serta penggelapan Pasal 372 KUHP. Selanjutnya, maka sangat sulit diharapkan aktor intelektual dalam kejahatan di bidang kehutanan dapat terjerat hukum dan ketentuan dalam KUHP tersebut tentunya tidak dapat menjangkau kejahatan di bidang kehutanan yang beragam jenisnya, sehingga perlu diterapkan dengan instrumen hukum lainnya, misalnya pidana korupsi jika dimungkinkan.<sup>8</sup> Penegakan hukum atas hutan dan kehutanan dengan menggunakan kebijakan hukum pidana dalam kebijakan legislasi<sup>9</sup> dapat dibenarkan. Dalam praktik perundang-undangan selama ini menunjukkan bahwa, penggunaan hukum pidana merupakan

- 
8. Kejaksaan Agung Republik Indonesia; *"Problematisa Penuntutan Perkara Penebangan Liar"*, Lokakarya Strategi Pemberantasan Illegal Logging Melalui Undang-Undang Tentang Tindak Pidana Pencurian Uang, dilaksanakan oleh PPATK dengan Departemen Kehutanan, Jakarta, 16 November 2007, hlm. 16. Lihat pula Sukardi, *Illegal Logging Dalam Perspektif Politik Hukum Pidana* (Kasus Papua). Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2005, hlm. 113.
  9. Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Cetakan Ke-1, 2008, hlm.1. Kebijakan Legislasi adalah: *"Suatu Perencanaan atau program dari pembuat undang undang mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problema tertentu dan cara bagaimana melakukan atau melaksanakan sesuatu yang telah direncanakan atau diprogramkan itu."*

bagian dari kebijakan atau politik hukum yang dianut di Indonesia. Penggunaan hukum pidana dianggap sebagai hal yang wajar dan normal, seolah-olah eksistensinya tidak lagi dipersoalkan.<sup>10</sup> Penting juga dilihat kebijakan hukum pidana dilihat dari substansi hukumnya, pelaksanaannya, dan eksekusinya.

Kebijakan pidana (*criminal policy*)<sup>11</sup> dalam kebijakan legislatif (*formulasi*) yang terkait dengan pengaturan pidana kehutanan sudah ada sejak dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan yang dari sudut substansi Undang-Undang ini memiliki berbagai kelemahan.<sup>12</sup> Kelemahan dari UU No. 5 Tahun 1967 yaitu, menempatkan Negara sebagai pemegang peranan yang sangat dominan terhadap perlindungan dan pengelolaan hutan. Ini mengakibatkan potensi kemungkinan konflik antara pemegang kekuasaan dengan masyarakat, dalam hal ini masyarakat adat, karena Undang-Undang tersebut mengabaikan keberadaan masyarakat hukum adat. Selain itu, dalam pengaturan ketentuan pidana kehutanan juga terdapat kesalahan yang fatal. Kesalahan fatal dari UU No. 5 tahun 1967, karena memuat ketentuan yang menyatakan bahwa peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang

---

10. Muladi dan Barda Nawawib Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, ALUMNI, 2005, hlm. 157.

11. Barda Nawawi Arief, Op.cit; lihat pula Sudarto, dalam bukunya *Kapita Selekta Hukum Pidana*, hlm. 113-114. mengemukakan definisi singkat bahwa politik *criminal* merupakan “suatu usaha yang rasional dari masyarakat dalam menanggulangi kejahatan.” dan G. Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology*, 1969, hlm.57, mendefinisikan kebijakan kriminal terdiri (a) *Criminal Policy is the science of responses*; (b) *Criminal policy is the science of crime prevention*; (c) *Criminal policy is a policy of designating human behavior as crime*; (d) *Criminal policy is a rational total of the responses to crime*.

12. Riyatno, *Perdagangan Internasional dan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Universitas Indonesia, Fakultas Hukum, 2005, hlm. 268.



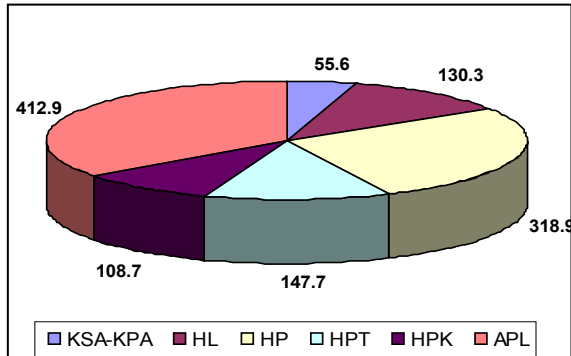
ini dapat memuat sanksi pidana berupa hukuman pidana penjara atau kurungan dan/atau denda. Kesalahan pengaturan sanksi pidana kehutanan diimplementasikan dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan (PP 28 tahun 1985). Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut diatur adanya sanksi pidana kehutanan dengan ancaman hukuman penjara, hukuman kurungan, hukuman denda, dan perampasan benda.<sup>13</sup>

Berbagai peraturan perundang-undangan telah mengamanatkan adanya penegakan hukum pidana kehutanan sebagai bentuk kekhawatiran adanya kerusakan hutan. Namun sampai saat ini, pendekatan dengan hukum pidana belum menunjukkan perbaikan dengan adanya penegakan hukum sebagai sarana yang memberikan perlindungan dan pengelolaan hutan di Indonesia. Sampai saat ini tingkat kerusakan hutan di Indonesia masih berlangsung terus-menerus. Berdasarkan Buku Penghitungan Deforestasi Indonesia Tahun 2008 (Ditjen Planologi Kehutanan, 2008), luas *deforestasi* kawasan hutan seluruh Indonesia selama periode 2003–2006 adalah 3,52 juta hektar atau angka deforestasi rata-rata tahunan sebesar 1,17 juta Ha/tahun, di mana 64,8% di antaranya terjadi di dalam kawasan hutan. Luas deforestasi di dalam kawasan hutan produksi adalah 1,73 juta hektar atau dengan laju deforestasi sebesar 575,3 ribu hektar/tahun. Laju kerusakan kawasan hutan produksi tertinggi pada kawasan Hutan Produksi (HP) sebesar 318,9 ribu hektar/tahun, disusul Hutan Produksi Terbatas (HPT) sebesar 147,7 ribu hektar/tahun dan

---

13. Salim, H.S, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 120-124.

terakhir Hutan Produksi yang dapat dikonversi (HPK) sebesar 108,7 ribu hektar/tahun seperti terlihat pada Gambar 1.1.



Gambar 1.1. Laju Kerusakan Hutan di Indonesia (ribu hektar/tahun)

Berbagai upaya juga telah dilakukan guna terlaksananya penegakan hukum pidana kehutanan di Indonesia. Mulai dari Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang) yang selanjutnya di dalam buku ini disebut UU Kehutanan secara khusus mengatur tentang sanksi Pidana yang dituangkan dalam Pasal 50 dan Pasal 77. Namun pelaksanaan dari ketentuan pasal yang mengatur sanksi pidana tersebut menemui banyak hambatan dalam pelaksanaan perlindungan dan pengelolaan hutan di Indonesia. Hambatan tersebut antara lain bersumber dari;

- (1) Peraturan perundang-undangan kehutanan itu sendiri;
- (2) Luasnya kekuasaan Pemerintah dalam hal ini Menteri Kehutanan;
- (3) Prasarana dan sarana perlindungan hutan;
- (4) Efektivitas penegakan hukum; dan,
- (5) Terbatasnya anggaran yang dimiliki oleh Pemerintah, baik di pusat maupun daerah untuk melakukan perubahan terhadap tata ruang wilayahnya.

Hambatan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan kehutanan antara lain, peraturan perundang-undangan yang dikeluarkan mengabaikan hukum adat, terjadinya in-sinkronisasi antara Peraturan Pemerintah dengan Peraturan Menteri, terdapat ketentuan saling bertentangan satu sama lain. Selain itu, in-sinkronisasi juga terjadi antar peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan dengan peraturan perundang-undangan di bidang lain yaitu, dengan ketentuan peraturan perundang-undangan pemekaran wilayah, peraturan perundangan-undangan di bidang Pemerintahan Daerah (yang lebih dikenal dengan istilah Otonomi Daerah), peraturan perundangan-undangan di bidang industri, peraturan perundangan-undangan di bidang perdagangan, peraturan perundangan-undangan di bidang pelayaran, dan lain-lain.

Kegagalan penegakan hukum pidana di bidang kehutanan sebenarnya bersumber dari carut-marutnya tata kelola hutan itu sendiri yang tidak memberikan adanya kepastian hukum. Masalah utama di dalam pengelolaan kawasan hutan adalah

karena ketentuan tentang batas-batas kawasan hutan belum diatur secara definitif, sehingga tidak memberikan jaminan kepastian hukum, khususnya tentang kebenaran batas kawasan hutan. Hal demikian akan menjadi permasalahan dan menjadi faktor penghambat terlaksananya penegakan hukum pidana kehutanan. Sampai dengan Januari tahun 2008 luas hutan negara yang ditetapkan baru mencapai 11,83%, sedangkan 88,17% lainnya belum memiliki keabsahan tentang status penunjukan kawasan hutan.

#### **Kotak 1.1. Anomali Kawasan Hutan di Indonesia**

Angka 120 juta hektar secara hukum dapat diterima sebagai Kawasan Hutan berdasarkan kewenangan Departemen Kehutanan untuk menunjuk Kawasan Hutan. Namun demikian, hal itu tidak berarti bahwa tidak terjadi pelanggaran hak-hak masyarakat setempat di Kawasan Hutan negara atau hutan hak. Kita pun harus mencatat bahwa hasil dari proses perencanaan yang menyebabkan 61% wilayah daratan Indonesia diklasifikasikan sebagai Kawasan Hutan dari segi mutu proses masih sangat kasar (Lynch 1999). Bahkan kawasan yang luas, seperti padang rumput dan pemukiman, yang tidak sesuai dengan definisi dalam UU Kehutanan tahun 1999 ternyata juga dimasukkan sebagai Kawasan Hutan. Menurut data Departemen Kehutanan, 33 juta hektar Kawasan Hutan tidak memiliki pohon sama sekali (Biro Perencanaan Kehutanan 2002). Di sisi lain sekitar 8 juta hektar hutan bahkan tidak dimasukkan sebagai bagian dari Kawasan Hutan.

*Sumber: Arnoldo Contreras-Hermosilla dan Chip Fay, 2006, Memperkokoh Pengelolaan Hutan Indonesia Melalui Pembaruan Penguasaan Tanah*

Kementerian Kehutanan (sekarang Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan) sendiri tidak konsisten dalam menetapkan kawasan hutan di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam Statistik

Kehutanan yang dirilis Kementerian Kehutanan tiap tahun. Misalnya, pada tahun 2001, Kementerian Kehutanan menyatakan luas hutan adalah 104.893.504,63 Ha, tahun 2003 meningkat menjadi 109.961.844,05 Ha, tahun 2004 terdapat 3 versi yakni;

- a. Paduserasi TGHK-RTRWP 120.353.104 Ha, Penunjukan Kawasan Hutan
- b. Perairan Provinsi + Paduserasi TGHK/RTRWP 126.829.561,28 Ha,
- c. Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan Provinsi + TGHK 136.715.327,28 Ha.

Tahun 2005 terdapat 2 versi Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan Provinsi + Paduserasi TGHK/RTRWP 126.976.577,28 Ha dan Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan Provinsi + TGHK 137.090.469,28 Ha, dan tahun 2006 137.090.468,18 Ha dan pada tahun 2009 seluas 136.645.269,91 Ha.

Terjadinya naik turun luas kawasan hutan versi Kementerian Kehutanan tidak saja membingungkan rakyat, pemerintah daerah, perusahaan, dan instansi pemerintah lainnya, tetapi juga para penegak hukum. Hal ini ditakutkan berpotensi mengakibatkan kriminalisasi terhadap orang-orang yang tidak bersalah. Data ini juga dialami oleh Provinsi Kalimantan Tengah yang luasan hutannya terdiri beberapa versi dan antara Kementerian Kehutanan dengan Pemerintah Daerah malah saling bersitegang memperdebatkan kewenangan.

Meskipun kawasan hutan di beberapa Provinsi masih belum pasti, namun aparat penegak hukum dan kehutanan berusaha

memaksakan untuk menjerat petani, perusahaan kehutanan, perkebunan, dan pertambangan dengan tindak pidana kehutanan. Padahal dari beberapa fakta di lapangan menunjukkan bahwa lokasi pelaku masuk dalam Kawasan Pengembangan Produksi (KPP) dan Kawasan Pemukiman dan Peruntukan Lainnya (KPPL) berdasarkan Peta Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP), tetapi berdasarkan Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) masuk dalam kategori kawasan hutan.

Baru-baru ini Kementerian Kehutanan merilis data tentang inventarisasi penggunaan kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah. Data yang dirilis sangat mencengangkan. Bagaimana tidak, dari 944 perusahaan, perkebunan, dan pertambangan yang beroperasi di Kalimantan Tengah, ada setidaknya 866 perusahaan yang tidak mengantongi izin pinjam pakai dan pelepasan kawasan hutan.<sup>14</sup> Dari total 336 perusahaan, perkebunan yang mempunyai areal seluas 4.713.706,83 Ha, ada 268 perusahaan dengan luas 3.704.261 Ha yang belum mengantongi izin pelepasan kawasan hutan. Sementara untuk bidang tambang, dari total 608 perusahaan dengan luas 3.540.747,74 Ha, ada 598 perusahaan dengan luas 3.419.193,70 Ha yang tidak memiliki izin pinjam pakai kawasan hutan.

Kalau dilihat secara sekilas tanpa melihat sejarah kehutanan Kalimantan Tengah, maka dapat disimpulkan bahwa mayoritas permukiman, lahan masyarakat, pusat pemerintahan, fasilitas umum, perusahaan, perkebunan, dan pertambangan di Kalimantan

---

14. Agro Indonesia, "Memburu Perambah Hutan", diakses di <http://agroindonesia.co.id/2010/11/08/memburu-perambah-hutan/>

Tengah dapat dijerat dengan tindak pidana kehutanan. Mereka bisa dijerat dengan pasal 50 ayat (3) huruf a ataupun huruf g UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, karena mengerjakan dan/atau menggunakan dan/atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah dengan ancaman pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp. 5 miliar. Namun, jika dilihat dari sejarah peraturan perundang-undangan kehutanan dan tata ruang di Kalimantan Tengah, perusahaan-perusahaan tersebut hanyalah korban kriminalisasi dari ketidakjelasan penetapan kawasan hutan oleh Pemerintah.

Seseorang dapat dijerat Pasal 50 ayat (3) huruf a ataupun huruf g UU Kehutanan, ketika unsur kawasan hutan sudah jelas, pasti, dan tidak ada perdebatan di dalamnya. Jika terdapat perbedaan pendapat mengenai unsur kawasan hutan, maka seorang terdakwa harus dibebaskan mengingat dalam teori hukum pidana menganut prinsip pemilihan aturan hukum yang menguntungkan terdakwa dan kepastian hukum. Buku ini mencoba mengupas sejauh mana penggunaan hukum pidana terhadap pengelolaan hutan di Indonesia, khususnya di Provinsi Kalimantan Tengah. Di dalam buku ini juga akan dibahas, apakah penggunaan hukum pidana sudah benar diterapkan terhadap pelanggar pengelolaan hutan, mengingat sampai saat ini sebagian besar kawasan hutan masih belum pasti, penafsiran yang tidak sama terhadap kawasan hutan. Pembahasan terhadap penggunaan hukum pidana terhadap pengelolaan hutan sangat berguna untuk mencegah terjadinya kriminalisasi terhadap pihak-pihak yang tidak bersalah sebagai

akibat kerancuan hukum dan tentunya adalah tugas pemerintah untuk memperbaikinya.

#### **Kotak 1.2. Memburu Penambah Hutan**

Kalimantan Tengah menjadi salah satu Provinsi yang sudah diinventarisir adanya penggunaan hutan tanpa izin. Hasilnya? Terdapat 866 perusahaan dari 944 perusahaan kebun dan tambang tidak mengantongi izin pinjam pakai dan penggunaan kawasan hutan alias kebun dan tambang ilegal di Kalimantan Tengah.

Dirjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Kemenhut, Darori menuturkan, hasil inventarisasi tersebut terungkap dalam rapat koordinasi dengan instansi terkait di Kalteng yang difasilitasi Gubernur Kalteng, Teras Narang. “Langkah ini merupakan bagian dari upaya meningkatkan kepastian hukum dan jaminan investasi bagi yang menggunakan kawasan hutan dengan prosedur yang benar,” katanya.

Dia merinci, untuk kebun dari total 336 perusahaan seluas 4.713.706,83 hektare (Ha), 268 perusahaan dengan luas 3.704.261 Ha belum mengantongi izin pelepasan kawasan hutan dan hanya 68 perusahaan dengan luas 1.009.445,83 Ha yang memiliki izin yang sah dari Kementerian Kehutanan, yakni izin pelepasan kawasan hutan.

Sementara untuk tambang masih di wilayah kawasan hutan Kalimantan Tengah, dari total 608 perusahaan dengan luasan 3.540.747,74 Ha sebanyak 598 perusahaan dengan luas 3.419.193,70 Ha tidak memiliki izin pinjam pakai kawasan hutan.

Darori menyebut, untuk tambang hanya 5 (lima) perusahaan tambang dengan luas 69.194 Ha yang mengantongi izin penggunaan kawasan hutan dari menteri kehutanan dan 5 perusahaan (52.360 Ha) yang mengantongi izin pinjam pakai kawasan.

Menurut Darori, perusahaan tersebut dipastikan melanggar Pasal 50 dan 78 UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. “Semua perusahaan terancam denda maksimal Rp 5 miliar dan pidana paling lama 10 tahun sesuai UU No. 41. Kita lihat dan identifikasi semua perusahaan itu. Pokoknya, untuk penertiban kawasan hutan, harus ada shock therapy,” tegas Darori

Darori menyatakan, Kemenhut akan tegas menjalankan kebijakan penertiban penggunaan kawasan hutan yang tidak prosedural seperti amanat UU No. 41/1999 jo. UU No. 19/2004. “Kementerian Kehutanan tidak berjalan sendiri dalam penertiban penggunaan kawasan hutan yang tidak prosedural ini. Mengingat ada potensi pelanggaran hukum pidana dan korupsi, kami mengajak Kejaksaan Agung, Polri, KPK dan Satgas Pemberantasan Mafia Hukum untuk menindaklanjuti kasus-kasus perambahan kawasan dan aktivitas kebun atau tambang ilegal,” kata dia.

Ia menjamin upaya pembenahan dan penertiban penggunaan kawasan hutan yang tidak prosedural ini akan memicu masuknya investasi karena adanya jaminan dan kepastian hukum dengan penggunaan kawasan hutan dengan prosedur yang benar.

“Setelah Kalteng, dalam waktu dekat Kemenhut dan tim akan langsung turun ke provinsi, Jawa Barat, Kalimantan Barat, Riau, Sulawesi Tenggara, Kalimantan Selatan dan kawasan hutan yang dikelola Perum Perhutani,” jelas Darori.

*Sumber: Agro Indonesia, Memburu Perambah Hutan, diakses di <http://agroindonesia.co.id/2010/11/08/memburu-perambah-hutan/>*





## KAIDAH HUKUM KEHUTANAN DAN KEBIJAKAN HUKUM PIDANA

---

### 2.1. Kaidah Hukum Kehutanan

Sebutan istilah ini “*ubi societas ibi ius*” sudah menjadi “*communis opinio doctorum*” (pandangan umum yang sama di kalangan para pakar). Adagium atau ungkapan tersebut secara harfiah berarti “di mana ada masyarakat manusia, di situ ada atau berlaku hukum” atau “Tidak ada masyarakat manusia tanpa hukum”. Artinya dalam suatu masyarakat, betapapun sederhananya, pasti tumbuh sebagai perangkat kaidah-kaidah perilaku, di antaranya perangkat-perangkat kaidah perilaku yang bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dan memenuhi rasa atau tuntutan keadilan yang kepatuhannya tidak sepenuhnya diserahkan kepada kemauan bebas warga masyarakat, melainkan dapat dipak-

sakan oleh masyarakat secara terorganisasi atau tidak terorganisasi. Perangkat-perangkat kaidah perilaku itulah yang disebut hukum (*het recht*). Ketika masyarakat sudah berkembang menjadi majemuk dan berbagai kaidah perilaku tersebut juga tumbuh menjadi semakin majemuk, maka tindakan untuk melaksanakan kepatuhan pun semakin menjadi terorganisasi, sehingga tindakan memaksakan kepatuhan yang tidak terorganisasi (yang tidak sesuai dengan prosedur yang berlaku dan kewenangan pelaksana) pada akhirnya dipandang sebagai pelanggaran atau ketidak-patuhan terhadap hukum itu sendiri, contoh: “perbuatan main hakim sendiri”. Selain oleh perangkat kaidah hukum, masyarakat juga diatur oleh berbagai perangkat kaidah lain, misalnya perangkat kaidah moral (kesusilaan) termasuk kaidah moral positif, perangkat kaidah kesopanan, dan adat istiadat, perangkat kaidah kebiasaan, dan perangkat kaidah agama, yang keseluruhannya dapat saja disebut perangkat kaidah-kaidah non hukum.<sup>15</sup>

Hukum itu menampilkan diri dalam bentuk kaidah yang disebut kaidah hukum positif (*positifrecht*) yang dapat berbentuk tertulis maupun tidak tertulis. Kaidah hukum yang tertulis itu disebut Undang-Undang dalam arti luas (*de wet in ruime zin*), yakni putusan pemerintah yang terbentuk melalui prosedur yang berlaku untuk itu oleh badan atau lembaga atau pejabat yang memiliki kewenangan untuk itu dan dirumuskan (dituangkan) dalam bentuk yang sudah ditentukan untuk itu. Undang-Undang dalam arti luas itu dibedakan ke dalam Undang-Undang dalam

---

15. B. Arief Sidharta, *Bahan Kuliah Filsafat Hukum Program Pasca Sarjana*, Universitas Katolik Parahyangan Bandung.

arti materiel (*de wet in materiele zin*) dan Undang-Undang dalam arti formal (*de wet in formale zin*). Undang-Undang dalam arti materiel adalah putusan pemerintah yang isinya berlaku umum atau mengikat secara umum yang isinya berupa peraturan (*de regel*). Undang-Undang dalam arti formal adalah putusan pemerintah yang karena prosedur pembentukannya dinamakan Undang-Undang (*de wet*), misalnya untuk Indonesia produk putusan DPR yang disahkan oleh Presiden dan dinamakan Undang-Undang ex Pasal 20 UUD'45.

Keseluruhan kaidah hukum positif yang tertulis itu disebut Perundang-undangan, yakni keseluruhan dalam arti materiel (peraturan) yang tersusun dalam suatu sistem dan berlaku dalam suatu negara (masyarakat yang terikat pada suatu wilayah tertentu dan terorganisasi secara politikal dalam bentuk badan hukum publik). Hukum tidak tertulis tampil dalam bentuk putusan kepala persekutuan hukum atau masyarakat adat yang mengharuskan dilaksanakannya perilaku tertentu atau dalam bentuk perulangan perilaku yang sama setiap kali terjadi situasi masyarakat yang sama, dan putusan kepala persekutuan atau hal mengulangi perilaku yang sama, dan itu dirasakan sebagai tuntutan demi terwujudnya keadilan, sedangkan kepatuhannya dapat dipaksakan oleh masyarakat, misalnya oleh Kepala Desa atau Kepala Adat (perangkat kaidah-kaidah ini disebut Hukum Adat dan Hukum Kebiasaan).<sup>16</sup>

Berdasarkan uraian di atas tentang kaidah hukum positif,

---

16. *Ibid.*

hukum kehutanan juga merupakan kumpulan norma hukum bagaimana menciptakan hukum kehutanan yang dapat mengikat secara umum. Secara hukum materiel maupun prosedural hukum kehutanan telah memenuhi ketentuan bagaimana seharusnya ia dipandang sebagai kaidah hukum yang bersifat mengikat. Hukum Kehutanan merupakan amanah dari UUD'45 dan diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan.

Untuk mencapai tujuan tatanan hukum, yakni mewujudkan ketertiban yang berkeadilan, maka *inheren* dalam tatanan hukum yang tersusun secara hierarki berlaku asas-asas perundang-undangan *lex superior derogat legi inferiori*, (aturan yang lebih tinggi mengesampingkan aturan yang lebih rendah), *lex posterior derogat legi priori* (aturan yang kemudian mengesampingkan aturan terdahulu), *lex specialis derogat legi generali* (aturan khusus mengesampingkan aturan umum), dan *non-retroaktif* (aturan tidak berlaku surut).<sup>17</sup> Adanya asas-asas perundang-undangan tersebut secara relatif menyebabkan terwujudnya koherensi atau keutuhan (artinya: tidak adanya pertentangan internal) dalam keseluruhan asas-asas hukum dan kaidah-kaidah hukum yang disebut tata hukum itu.

Untuk memahami keberlakuan hukum kehutanan dapat dilihat dari keberlakuan hukum yang berlaku atau yang oleh B. Arief Sidharta dikenal dengan keberlakuan faktual, keberlakuan yuridikal, dan keberlakuan moral.<sup>18</sup> Hukum adalah sesuatu yang

---

17. Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perundang-Undangan dan Yurisprudensi*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 9.

18. B. Arief Sidharta, *Op.cit*, hlm. 3.

ada, namun cara hukum itu “ada” atau “berada” tidak sama dengan cara fakta-fakta *empirikal* (peristiwa, kejadian, perbuatan, benda, hewan) “ada” atau “berada” yang dapat dikenali atau diketahui lewat panca indera. Hukum mempunyai cara keberadaan khas yang berbeda dari cara keberadaan fakta-fakta *empirikal*. Cara keberadaan hukum disebut keberlakuan (*gelding van het recht, validity*). Cara keberadaan hukum disebut keberlakuan ini adalah suatu gejala yang kompleks, mencakup tiga fase (tiga aspek yang saling berkaitan), yakni aspek faktual, aspek yuridis, dan aspek moral. Jadi, keberlakuan hukum (*rechtsgelding*) tersebut mencakup tiga aspek, yakni:<sup>19</sup>

1. *Keberlakuan Faktual*, yang disebut sebagai keberlakuan sosial atau keberlakuan sosiologikal atau juga keberlakuan empirikal.
2. *Keberlakuan Yuridikal*, yang disebut sebagai keberlakuan formal atau keberlakuan normatif;
3. *Keberlakuan Moral*, yang disebut sebagai keberlakuan filosofikal, keberlakuan evaluatif atau keberlakuan materiil atau juga keberlakuan substansial.

***Keberlakuan Faktual***, yaitu kaidah hukum dikatakan memiliki keberlakuan faktual, jika kaidah itu dalam kenyataan sungguh-sungguh dipatuhi oleh para warga masyarakat dan oleh para pejabat yang berwenang sungguh-sungguh diterapkan dan ditegakkan. Dengan demikian, kaidah hukum tersebut dikatakan efektif, sebab berhasil mempengaruhi perilaku para warga dan

---

19. *Ibid.*

pejabat masyarakat. Kenyataan tentang adanya keberlakuan faktual ini dapat diteliti secara empirikal oleh Sosiologi Hukum, dengan menggunakan metode-metode yang lazim dalam ilmu-ilmu sosial. Dalam perspektif Sosiologi Hukum, maka hukum itu tampil sebagai “*das Sein-Sollen*”, yakni kenyataan sosiologikal (perilaku sosial yang sungguh-sungguh terjadi dalam kenyataan masyarakat riil) yang mengacu pada keharusan normatif(kaidah).

***Keberlakuan Yuridikal***; kaidah hukum memiliki keberlakuan yuridikal, jika kaidah itu dibentuk sesuai dengan aturan prosedur yang berlaku oleh pihak (badan dan pejabat) yang berwenang, dan isinya secara substansial tidak bertentangan dengan kaidah-kaidah hukum lainnya (terutama yang kedudukannya lebih tinggi). Artinya, jika kaidah hukum itu dapat ditempatkan atau mempunyai tempat di dalam keseluruhan sistem hukum yang berlaku. Aspek keberlakuan ini terutama menjadi obyek studi ilmu hukum yang disebut juga ilmu hukum dogmatik/dogmatika hukum/ilmu hukum normatif atau juga ilmu hukum praktikal. Dalam perspektif ilmu hukum, maka hukum itu tampil sebagai “*das-sollen-sein*” yakni kaidah/norma *das-sollen* yang berakar atau timbul dari dalam dan terarah balik pada (artinya: ditujukan untuk mengatur) kenyataan sosiologikal (*das-Sein*). Oleh karena itu, aspek keberlakuan faktual dan keberlakuan moral dalam perspektif ilmu hukum tidak diabaikan, mengingat pada analisis terakhir, ilmu hukum itu terarah untuk menyajikan alternatif penyelesaian terhadap masalah hukum konkret.

***Keberlakuan Moral***, kaidah hukum memiliki keberlakuan

moral, jika isinya secara etik atas dasar pertimbangan akal dapat diterima (dibenarkan). Jadi, berdasarkan keyakinan moral yang hidup dalam masyarakat tidak bertentangan dengan nilai-nilai fundamental dan martabat manusia, dengan demikian memenuhi rasa atau tuntutan keadilan. Aspek keberlakuan ini terutama menjadi obyek telaah filsafat hukum. Dalam perspektif filsafat hukum ini, maka hukum itu tampil sebagai “*das Sollen*”.

Kaidah hukum positif dikatakan memiliki kekuatan berlaku atau hukum yang berlaku dan memiliki daya-penegakan, jadi memiliki kekuatan mengikat warga masyarakat dan otoritas publik, jika kaidah hukum itu memiliki keberlakuan *faktual*, keberlakuan *yuridikal*, dan keberlakuan *moral*. Kaidah hukum yang hanya memiliki keberlakuan *yuridikal* saja, namun kepatuhannya dipaksakan dengan penggunaan aparat kekuasaan negara adalah bukan hukum lagi, melainkan hanya pernyataan kekuasaan belaka. Kaidah hukum yang hanya memiliki keberlakuan faktual saja adalah kaidah moral positif atau adat saja. Kaidah hukum yang memiliki keberlakuan filosofis saja adalah kaidah moral saja. Ketentuan Pasal 83 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menyatakan bahwa, pada saat mulai berlakunya Undang-Undang ini, maka dinyatakan tidak berlaku Undang-Undang No. 5 Tahun 1967. Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 mencakup pengaturan yang luas tentang Hutan dan Kehutanan, termasuk sebagian menyangkut konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Telah ditetapkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1990, maka semua

ketentuan yang tidak diatur dalam Undang-Undang tersebut tidak lagi diatur dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999. Dengan demikian, di dalam kajian ini hukum kehutanan adalah sebagaimana yang terkait di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 dan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 terdiri atas 45 Pasal yang secara berurutan mengatur ketentuan umum, perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, kawasan suaka alam, pengawetan jenis tumbuhan dan satwa, pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, kawasan pelestarian alam, pemanfaatan jenis tumbuhan satwa liar, peran serta masyarakat, penyerahan urusan dan tugas pembantuan, penyidikan, ketentuan pidana, ketentuan peralihan dan ketentuan penutup.

Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 ini lebih dikenal dengan Undang-Undang Konservasi, berkaitan erat dengan tercapainya tiga sasaran konservasi yaitu;

1. Menjamin terpeliharanya proses ekologis yang menunjang sistem penyangga kehidupan bagi kelangsungan pembangunan dan kesejahteraan manusia (perlindungan sistem penyangga kehidupan);
2. Menjamin terpeliharanya keanekaragaman sumber genetik dan tipe-tipe ekosistemnya, sehingga mampu menunjang pembangunan, ilmu pengetahuan, dan teknologi yang memungkinkan pemenuhan kebutuhan



- manusia untuk menggunakan sumber daya alam hayati bagi kesejahteraan (pengawetan sumber plasma nutfah);
3. Mengendalikan cara-cara pemanfaatan sumber daya alam hayati, sehingga terjamin kelestariannya. Akibat sampingan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi yang kurang bijaksana, belum harmonisnya penggunaan dan peruntukan tanah serta belum berhasilnya sasaran konservasi secara optimal, baik di darat maupun di perairan yang dapat mengakibatkan timbulnya gejala erosi genetik, polusi, dan penurunan potensi sumber daya alam hayati (pemanfaatan secara lestari).<sup>20</sup>

Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 adalah Undang-Undang yang mengatur khusus tentang hutan dan kehutanan di Indonesia, meskipun dalam kelahirannya telah mendapatkan tentangan berbagai pihak yang akan terkena dampak pada saat itu. Dapat dipahami apabila Undang-Undang tersebut mendapat tantangan, karena lahirnya Undang-Undang Kehutanan saat itu adalah tidak murni atas keinginan pemerintah, tetapi ada tekanan dari pihak-pihak lain yang mempunyai kepentingan.

Dari sisi substansi hukumnya, Undang-Undang ini masih bersifat sentralistik dan dominan pada Pemerintah Pusat (Menteri Kehutanan). Sebab, dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa, penguasaan hutan oleh negara sebagaimana diatur dalam penjelasan Undang-Undang tersebut. Dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa negara bukan sebagai pemilik hutan,

---

20. Penjelasan Umum UU No.41/1999

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 untuk hal-hal tertentu ketika diperlukan dan sangat penting, berskala, dan berdampak luas serta bernilai strategis, Pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>21</sup>

## **2.2. Kebijakan Hukum Pidana Kehutanan di Indonesia**

Kebijakan hukum pidana yang terkait dengan pengelolaan hutan dan perlindungan hutan di Indonesia sudah ada sejak dikeluarkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1967. Di dalam Pasal 19 ayat (1) dinyatakan bahwa, “Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini dapat memuat sanksi pidana berupa hukuman pidana penjara atau kurungan dan/atau denda”.

Pengaturan berikutnya diatur dalam Pasal 18 PP No. 28 Tahun 1985, yaitu kejahatan dan pelanggaran. Perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran dapat dianalisis dari dua segi, yaitu

---

21. Penjelasan Umum UU No.41/1999

segi kualitatif dan kuantitatif. Dari segi kualitatif, kejahatan merupakan delik hukum (*rechts delict*), yaitu perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, sedangkan pelanggaran merupakan delik Undang-Undang (*wet delict*), yaitu perbuatan yang oleh umum baru disadari dapat dipidana, karena Undang-Undang menentukannya sebagai delik. Jadi, karena Undang-Undang mengancamnya dengan pidana.<sup>22</sup>

Kajian pidana dari segi kuantitatif didasarkan pada segi hukuman/ancaman pidananya. Kejahatan ancaman hukumannya lebih berat, sedangkan terhadap pelanggaran ancaman hukumannya lebih ringan. Tindak pidana yang termasuk dalam kategori kejahatan diatur dalam Pasal 18 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) PP No. 28 Tahun 1985, sedangkan pelanggaran diatur dalam Pasal 18 ayat (4), dan ayat (5).

Terdapat 4 (empat) macam sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 18, yaitu:

- (1) Hukuman penjara,
- (2) Hukuman kurungan,
- (3) Hukuman denda, dan;
- (4) Hukuman perampasan benda yang digunakan untuk melakukan tindak pidana.<sup>23</sup>

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

---

22. Salim HS, Op.cit, hlm. 120, Lihat pula Siti Sutami, *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Karunika Universitas Terbuka, 1987, hlm.11-12.

23. Leden Marpaung, *Tindak Pidana Terhadap Hutan, Hasil Hutan, dan Satwa*, Jakarta, Erlangga, 1995, hlm. 18.

mengatur sanksi pidana di dalam Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 21 ayat (1). Pasal 19 ayat (1) Setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan perubahan terhadap keutuhan kawasan suaka alam,<sup>24</sup> dan Pasal 21 ayat (1).

Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengatur tentang ketentuan pidana, ganti rugi, sanksi administrasi, dan penyelesaian sengketa terhadap setiap orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum di bidang kehutanan. Dengan sanksi pidana dan administrasi yang berat diharapkan akan menimbulkan efek jera bagi pelanggar hukum di bidang kehutanan. Dalam rangka penegakan hukum, terutama yang terkait dengan penyelidikan dan penyidikan di bidang kehutanan, selain Penyidik Kepolisian, di dalam Undang-Undang ini juga ada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan yang mempunyai wewenang penyidikan secara mandiri dan dalam melaksanakan tugas penyidikan tunduk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).<sup>25</sup>

### **2.3. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana**

Penggunaan istilah kebijakan yang dalam tulisan ini diambil dari istilah *policy* (Inggris) atau *politiek* (Belanda). Bertitik tolak dari kedua istilah asing ini, maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat dipadankan ke dalam Bahasa Indonesia dengan

---

24. Penjelasan Pasal 19 ayat (1) UU No. 5 tahun 1990. Yang dimaksud dengan perubahan terhadap keutuhan suaka alam adalah melakukan perusakan terhadap keutuhan dan ekosistemnya, perburuan satwa yang berada dalam kawasan, dan memasukkan jenis-jenis bukan asli.

25. Lihat Penjelasan Umum UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

istilah “politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing istilah politik hukum pidana ini sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain *penal policy*, *criminal policy*, atau *strafrechtspolitik*.

Pengertian kebijakan atau politik hukum pidana dapat dilihat dari politik hukum manapun. Di bawah ini dapat diambil politik hukum menurut Sudarto, di mana ia menyatakan bahwa Politik Hukum adalah:

- a. Usaha untuk mewujudkan peraturan-peraturan yang baik, sesuai dengan keadaan dan situasi kondisi tertentu.<sup>26</sup>
- b. Kebijakan dari Negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan dapat digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.<sup>27</sup>

Memperhatikan dan bertolak dari pengertian demikian, Sudarto selanjutnya menyatakan bahwa, melaksanakan politik hukum pidana berarti, mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.<sup>28</sup>

Dalam kesempatan lain beliau juga menyatakan, bahwa melaksanakan politik hukum pidana berarti, “*usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada suatu waktu dan masa-masa yang*

---

26. Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Hukum Pidana*, Op.cit, hlm. 22 lihat pula Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Bandung, Alumni, 1981, hlm. 159.

27. Ibid., lihat Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Bandung, Sinar Baru, 1983, hlm. 20.

28. Sudarto, Op.Cit, hlm. 161.

*akan datang.*”<sup>29</sup>

Dengan demikian, politik hukum pidana dapat dilihat sebagai bagian dari politik hukum. Politik hukum pidana mengandung arti, bagaimana mengusahakan atau membuat dan merumuskan suatu perundang-undangan pidana yang baik. Pengertian demikian terlihat pula dalam definisi *penal policy* dari Marc Ancel yang mengemukakan uraiannya secara singkat bahwa politik hukum adalah, “*suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik*”. Dengan demikian, yang dimaksud dengan peraturan hukum positif (*the positive rules*) dalam definisi Marc Ancel adalah sama dengan istilah “kebijakan atau politik hukum pidana”.

Menurut A. Mulder,<sup>30</sup> “*Strafrechtspolitik is de belidslijn om the bepalen*”:

- *In welk opzicht de bestaande strafbepalingen herzien dienen te worden;*
- *Wat gedaan kan worden om strafrechtelijk gedrag te voorkomen;*
- *Hoe de opsporing, vervolging, berechting en tenuitvoerlegging van straffen dient te verlopen).*

### **Terjemahan bebas,**

Politik hukum ialah garis kebijakan untuk menentukan:

- *Seberapa jauh ketentuan-ketentuan pidana yang berlaku*

---

29. Sudarto, Op.cit., hlm. 93 dan 109.

30. A. Mulder, “*Strafrechtspolitik*”, Delikt en Delinkwent, Mei 1980, hlm. 333.

*perlu diubah atau diperbarui;*

- *Apa yang dapat diperbuat untuk mencegah terjadinya tindak pidana;*
- *Cara bagaimana penyidikan, peradilan dan pelaksanaan pidana harus dilaksanakan.*

Definisi Mulder di atas bertolak dari pengertian sistem hukum pidana menurut Marc Ancel yang menyatakan, bahwa tiap masyarakat yang terorganisir memiliki sistem hukum pidana yang terdiri dari:

- a. Peraturan-peraturan hukum pidana dan sanksinya,
- b. Suatu prosedur hukum pidana, dan
- c. Suatu mekanisme pelaksanaan (pidana).<sup>31</sup>

Usaha dan kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik pada hakikatnya tidak dapat terlepas dari tujuan penanggulangan kejahatan. Jadi, kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Dengan perkataan lain, dilihat dari sudut politik kriminal, maka politik hukum pidana identik dengan pengertian “kebijakan penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana”. Usaha penanggulangan kejahatan dengan hukum pidana pada hakikatnya juga merupakan bagian dari usaha penegakan hukum (khususnya penegakan hukum pidana). Oleh karena itu, sering pula dikatakan bahwa politik atau kebijakan hukum pidana merupakan bagian pula dari kebijakan penegakan hukum (*law enforcement policy*).

---

31. *Ibid.*, hlm. 332.

Selain usaha penanggulangan kejahatan dilakukan melalui pembuatan Undang-Undang (hukum pidana pada hakikatnya merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, wajar apabila kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*). Kebijakan sosial (*social policy*) dapat diartikan, sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Jadi di dalam pengertian *social policy*, tercakup di dalamnya *social welfare policy* dan *social defence policy*.

Dilihat dari arti luas, kebijakan hukum pidana dapat mencakup ruang lingkup kebijakan di bidang hukum pidana materiil, di bidang hukum pidana formal, dan di bidang hukum pelaksanaan pidana.<sup>32</sup>

Menurut Marc Ancel *modern criminal science* terdiri dari 3 (tiga) komponen, yaitu:

- *Criminologi*,
- *Criminal law dan*
- *Penal policy*.<sup>33</sup>

Ia mengatakan bahwa, *Penal Policy* adalah suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya

---

32. Barda Nawawi Arief, Op.Cit., hlm. 24-25.

33. Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problems* Routledge & Kegan Paul, London, 1965, hlm.4.5.



kepada pembuat Undang-Undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan Undang-Undang dan juga kepada para penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan. Selanjutnya, dinyatakan olehnya bahwa:

*“Between the study of criminological factors on the one hand, and the legal technique on the other, there is room for a science which observes legislative phenomenon and for a rational art within which scholar and practitioners, criminologist and lawyer can come together, not as antagonist or in fratricidal strife, but as fellow workers engaged in a common task, which is first and foremost to bring into effect a realistic, humane, and healthily progressive penal policy.”*

*(Di antara studi mengenai faktor-faktor kriminologis di satu pihak dan studi mengenai teknik peran di lain pihak, ada tempat bagi suatu ilmu pengetahuan yang mengamati dan menyelidiki fenomena legislatif dan bagi suatu seni yang rasional, di mana para sarjana dan praktisi, para ahli kriminologi dan sarjana hukum dapat bekerja sama tidak sebagai pihak yang terikat di dalam tugas bersama, yaitu terutama untuk menghasilkan suatu kebijakan pidana yang realistik, humanis dan berpikiran maju/progresif juga sehat).*

Dikemukakan pula oleh Marc Ancel, bahwa sistem hukum pidana abad XX masih tetap harus diciptakan. Sistem demikian hanya dapat disusun dan disempurnakan oleh usaha bersama semua orang yang beritikad baik dan juga oleh semua ahli di bidang ilmu-ilmu sosial.<sup>34</sup>

---

34. Ibid., hlm. 5-6.

Dengan demikian, pada hakekatnya masalah kebijakan hukum pidana bukanlah semata-mata pekerjaan teknik perundang-undangan yang dapat dilakukan secara yuridis normatif dan sistemik-dogmatik. Selain itu, pendekatan yuridis normatif, kebijakan hukum pidana juga memerlukan pendekatan yuridis faktual yang dapat berupa pendekatan sosiologis, historis dan komparatif, bahkan memerlukan pula pendekatan komprehensif dari berbagai disiplin sosial lainnya, serta pendekatan integral dengan kebijakan sosial dan pembangunan nasional pada umumnya. Dengan penegasan di atas berarti, kebijakan pidana termasuk salah satu bidang yang seharusnya menjadi pusat perhatian kriminologi, terlebih memang pidana sebagai salah satu bentuk reaksi atau respon terhadap kejahatan, merupakan salah satu objek studi kriminologi.<sup>35</sup> Bahkan menurut G.P. Hoefnagels:<sup>36</sup>

*"Criminology is primarily a science of others than offenders. In this sense I invert criminology. The history of criminology is not so much a history of offenders, as a history of the reactions of those in power."*

Perhatian kriminolog terhadap masalah kebijakan penanggulangan kejahatan dengan sanksi pidana terlihat pula dalam kongres-kongres internasional mengenai kriminologi (*Interna-*

---

35. "Kriminologi" didefinisikan oleh Howard Jones sebagai *"the Science that studies the social phenomenon of crime, its causes and the measures which society direct against it"* G.P. Hoefnagels menyatakan: *"Criminology studies the formal and informal processes of criminalization and decriminalization, crime, criminals and those related thereto, the causes of crime and the official and unofficial responses to it"*. Hal ini dapat dilihat dari G.Peter Hoefnagels, *The Other Side of Criminology*, Kluwer Deventer, 1973, hlm. 44-45.

36. *Ibid.* hlm. 11.

*tional Congress on Criminology*). Pada kongres ke-7 tahun 1973 di Belgrade (Yugoslavia), antara lain dibicarakan mengenai “*The evaluation of criminal policies system*”; pada Kongres ke-9 Tahun 1983 di Wina (Austria) antara lain dibicarakan topik mengenai, “*Status and role of criminology and its institutional relation with public policy and practice*” dan topik, “*The public policies proper to criminal justice system*” serta pada Kongres ke-10 Tahun 1988 di Hamburg (Jerman), antara lain dibicarakan topik mengenai, “*Crisis of Penal sanction: new perspectives.*”

Dalam sejarah/riwayat mengenai *criminology*, bahwa perspektif baru yang diterima oleh kriminolog ialah memandang, “*the penal system as a basic item of the criminological research.*”<sup>37</sup>

Dalam buku sejarah atau catatan tahunan mengenai kegiatan dan perkembangan kriminologi secara internasional (*the international Annals of Criminology*) yang diterbitkan tahun 1988 dikemukakan bahwa, sejak tahun 1952-1987 telah diselenggarakan 39 (tiga puluh sembilan) kali penataran kriminologi. Dijelaskan dalam buku ini, bahwa kursus-kursus yang diselenggarakan selama ini dapat dibedakan dalam 4 (empat) periode, yaitu:<sup>38</sup>

- a. Periode 1952-1961, kursus-kursus yang diselenggarakan terutama menekankan pada kriminologi klinik (*Clinical Criminology*). Periode 1962-1969 masih ada kecenderungan pada kriminologi klinik, tetapi ada perkembangan terhadap kriminologi perbandingan

---

37. *International Annal of Criminology*, 1988, hlm. 68-69.

38. *Ibid.* hlm. 70.

(*Comparative Criminology*).

- b. Periode 1970-1975 didasarkan pada pemikiran mengenai masalah-masalah mutakhir tentang “*delinquency*” (*contemporary problems of delinquency*).
- c. Periode sepuluh tahun terakhir, berkaitan dengan masalah-masalah politik criminal (*criminal policy*) dan kriminologi terapan (*Applied Criminology*).

Kebijakan atau upaya penanggulangan kejahatan pada hakekatnya merupakan bagian integral dari upaya perlindungan masyarakat (*social defence*) dan upaya mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*). Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa, tujuan akhir atau tujuan utama dari politik kriminal adalah perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Perumusan tujuan politik kriminal yang demikian tersebut pernah pula dinyatakan dalam salah satu laporan kursus latihan ke-34 yang diselenggarakan oleh UNAFEI di Tokyo tahun 1973 yang menyatakan bahwa:

*“Most of group members agreed some discussion that ‘protection of the society’ could be accepted as the final goal of criminal policy, although not the ultimate of society, which might perhaps be described by terms like “happiness of citizen”, a wholesome and cultural living”, social welfare’ or “equality”.*

Dengan demikian, dapatlah dikatakan bahwa politik kriminal pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari politik sosial, yaitu kebijakan atau upaya untuk mencapai kesejahteraan sosial.

G. Peter Hoefnagels juga mengemukakan:<sup>39</sup>

*Criminal Policy as science of policy in part of large policy: the law enforcement policy ... The legislative and enforcement policy is in turn part of social policy”.*

G.Peter Hoefnagels juga menyatakan bahwa upaya penanggulangan kejahatan perlu ditempuh dengan pendekatan kebijakan dalam arti:

- *Ada keterpaduan (integralitas) antara politik criminal dan politik sosial;*
- *Ada keterpaduan (integralitas) antara upaya penanggulangan kejahatan dengan penal dan non-penal.*

Penegasan perlunya upaya penanggulangan kejahatan diintegrasikan dengan keseluruhan kebijakan sosial dan perencanaan pembangunan (nasional), ditegaskan oleh Sudarto, bahwa apabila hukum pidana hendak dilibatkan dalam usaha mengatasi segi-segi negatif dari perkembangan masyarakat modernisasi, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau *social defence planning*, dan ini pun harus merupakan bagian integral dan rencana pembangunan nasional.<sup>40</sup>

Selain perlunya memperhatikan berbagai aspek sosial dan dampak negatif dari pembangunan, serta perkembangan/kecenderungan kejahatan (*crime trend*), demikian juga kebijakan integral perlu diperhatikan tentang korban kejahatan. Hak-hak

---

39. G. Peter Hoefnagels, Op.Cit, hlm. 56-57.

40. Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Op.cit, hlm. 96.

korban harus juga dilihat sebagai bagian integral dari keseluruhan kebijakan kriminal. Dalam istilah Kongres PBB ke-7 di Milan dinyatakan bahwa, “*victim’s rights should be perceived as an integral part of the total criminal justice system.*” Pengertian korban hendaknya tidak di lihat semata-mata dari sudut individual atau menurut perumusan abstrak dalam perundang-undangan yang berlaku, tetapi harus di lihat juga dalam konteks yang lebih luas.<sup>41</sup>

Dalam Kongres PBB ke-7, peserta sidang dimohonkan memperhatikan korban dari adanya perubahan perundang-undangan, korban dari penyalahgunaan kekuasaan dan korban dari pelanggaran terhadap standar-standar yang diakui secara internasional. Secara khusus, kongres memohon pula perhatian terhadap wanita sebagai eksploitasi, korban perampasan hak, dan tindakan-tindakan kekerasan khususnya dalam masalah seksual dan tindak kekerasan dalam rumah tangga (*domestic violence*). Ditegaskan dalam Kongres tersebut, bahwa kekerasan terhadap wanita, baik secara nyata maupun tersembunyi, akan membahayakan secara serius perkembangan sosial dari wanita. Oleh karena itu, ditegaskan bahwa menanggulangi masalah ini merupakan “*the best interest of society generally.*” Mengenai penyalahgunaan kekuasaan, Kongres meminta perhatian pula untuk memahami penyalahgunaan kekuasaan tersebut dalam pengertian yang lebih luas. Penyalahgunaan kekuasaan tidak hanya penyalahgunaan kewenangan hukum, tetapi juga penyalahgunaan kekuasaan ekonomi. Bahkan adanya korban

---

41. Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Op.cit., hlm. 17.

sebagai akibat atau pengaruh dari suatu kebijakan di bidang tenaga kerja yang mengganggu lapangan pekerjaan atau menciptakan adanya pengangguran, dapat dilihat sebagai “*abuse of power*” dalam arti luas. Masalah perlindungan terhadap hak-hak asasi korban kejahatan dan korban penyalahgunaan kekuasaan juga masih dibicarakan dalam Kongres ke-8 Tahun 1990 di Havana, Cuba mengenai “*Protection of human rights of victims of crime and abuse of power.*”

Upaya penanggulangan kejahatan yang integral mengandung arti pula bahwa, masyarakat dengan seluruh potensinya harus juga dipandang sebagai bagian dari politik kriminal. Sehubungan dengan hal ini, maka Kongres PBB pun menekankan bahwa, “*the over all organization of society should be considered as anti criminogenic*” dan menegaskan bahwa, “*community relations were the basis for crime prevention programmes.*”

Oleh karena itu, perlu dipandang untuk membina dan meningkatkan efektivitas *extra legal system* atau *informal system* yang ada di masyarakat dalam usaha penanggulangan kejahatan, antara lain kerjasama dengan organisasi sosial keagamaan. Lembaga-lembaga pendidikan dan organisasi *volunteer* yang ada di masyarakat. Sehubungan dengan pemanfaatan *extra legal system* atau *informal system*, maka di dalam “*Guiding Principles*” yang dihasilkan Kongres PBB ke-7 juga diberikan pedoman mengenai *traditional forms of social control*, sebagai berikut:

*“When new crime prevention measures are introduced, necessary*

*precautions should be taken not to disrupt the smooth and effective functioning of traditional system, full attention being paid to the preservation of cultural identities and protection of human rights."*

## **2.4. Pendekatan Hukum Pidana Administrasi dalam Hukum Kehutanan**

Barda Nawawi Arief, dalam bukunya *Kapita Selekta Hukum Pidana* menjelaskan latar belakang adanya Hukum Pidana Administrasi yang didasarkan pada alasan;

- a. Pertama-tama, patut dicatat bahwa bidang hukum administrasi dapat mencakup ruang lingkup yang sangat luas, tidak hanya bidang hukum pajak, perbankan, pasar modal, perlindungan konsumen, tetapi bidang hukum administrasi dapat memasuki bidang hukum lain seperti di bidang ekonomi, lingkungan, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan sosial, tata ruang, dan lain sebagainya, maka hukum administrasi juga masuk ke dalam bidang kehutanan.
- b. Bidang hukum administrasi dikatakan sangat luas, karena hukum administrasi (*administrative law*) merupakan seperangkat hukum yang diciptakan oleh lembaga administrasi dalam bentuk Undang-Undang, peraturan-peraturan, perintah, dan keputusan-keputusan untuk melaksanakan kekuasaan dan tugas-tugas pengaturan/



mengatur dari lembaga yang bersangkutan.<sup>42</sup> Menurut *Black's Law Dictionary* dinyatakan, “*Body of law created by administrative agencies in the form of rules, regulations, orders, and decisions to carry out regulatory powers and duties of such agencies.*”<sup>43</sup>

Berbagai bentuk peraturan perundang-undangan administratif di Indonesia cukup banyak. Dalam buku *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* yang disusun di bawah koordinasi Philipus M. Hadjon, pernah diidentifikasi sejumlah 88 (delapan puluh delapan) aturan hukum administrasi yang termuat dalam buku *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia*, dan jika dikaitkan dengan hukum administrasi saat ini jumlahnya tentu akan lebih banyak lagi.

- c. Bertolak dari pengertian di atas, maka hukum pidana administrasi dapat dikatakan sebagai hukum pidana di bidang pelanggaran-pelanggaran hukum administrasi. Oleh karena itu, kejahatan/tindak pidana administrasi (*administrative crime*) dinyatakan sebagai, “*An offence consisting of a violation of an administrative rule or regulation and carrying with it a criminal sanction.*”<sup>44</sup> Alasan lain dari itu, karena hukum administrasi pada dasarnya adalah hukum mengatur atau hukum pengaturan (*regulatory rules*), yaitu hukum yang dibuat dalam

---

42. *Black's Law Dictionary*, 1990, hlm.46, Lihat pula Barda Nawawi Arief, dalam Kapita Selekta Hukum Pidana, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2003, hlm. 13.

43. *Black's Law Dictionary*, 1990, hlm.46

44. *Black's Law Dictionary*, 1990, hlm.45. lihat pula Barda Nawawi Arief, Ibid.

pelaksanaan kekuasaan mengatur/pengaturan (regulatory powers), maka hukum pidana administrasi sering disebut pula hukum pidana (mengenai) pengaturan atau hukum pidana dari aturan-aturan (Ordnungstrafrecht/Ordering strafrecht). Istilah lain hukum administrasi dikaitkan juga dengan tata pemerintahan (sehingga istilah hukum administrasi Negara sering juga disebut hukum tata pemerintahan). Oleh karena itu, istilah hukum pidana administrasi sering juga diistilahkan dengan sebutan hukum pidana pemerintahan, sehingga dikenal pula istilah “Verwaltungstrafrecht (Verwaltungs = administrasi/pemerintahan) dan “Berst Undang Undang strafrecht” (Best Undang Undang = pemerintahan).

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat dikatakan bahwa, hukum pidana administrasi pada hakekatnya merupakan perwujudan dari kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai sarana untuk menegakkan/melaksanakan hukum administrasi. Jadi, merupakan bentuk fungsionalisasi/operasionalisasi/instrumentalisasi hukum pidana di bidang hukum administrasi. Mengingat luasnya bidang hukum administrasi seperti dikemukakan di atas, maka dapat diperkirakan dari demikian banyak hukum pidana digunakan di dalam berbagai aturan administrasi.

- a. Memperhatikan ruang lingkup hukum administrasi yang sangat luas, maka masalah penggunaan hukum/sanksi pidana dalam hukum administrasi/sanksi pidana dalam hukum administrasi pada hakekatnya termasuk bagian

dari kebijakan hukum pidana (*penal policy*). Mengamati penggunaan hukum/sanksi pidana dalam berbagai produk perundang-undangan di Indonesia (yang bersifat hukum administrasi), maka menarik untuk dipermasalahkan apakah penggunaan hukum pidana dalam bidang administrasi di Indonesia itu dapat disebut sebagai atau diidentikan dengan *administrative penal law* (*Ordering strafrecht/Ordnungstrafrecht/ Verwaltungsstrafrecht*), dan apakah delik diciptakannya dapat diidentikkan atau sesuai dengan istilah yang dikenal dalam kepustakaan, yaitu *administratief delikten*, *regulatory offences*, *Verwaltungs ubertretungen*?

- b. Dari berbagai hal ketentuan pidana dalam kebijakan legislasi yang mengandung aspek hukum administrasi di Indonesia selama ini, dapat diidentifikasi tidak adanya keseragaman pola formulasi kebijakan penal, antara lain disebabkan:<sup>45</sup> ada yang menganut *double track system* (pidana dan tindakan), ada yang *single track system* (hanya sanksi pidana), dan bahkan ada yang semu (hanya menyebut sanksi pidana, tetapi mengandung/terkesan sebagai sanksi tindakan); dalam hal menggunakan sanksi pidana, ada yang hanya menyangkut pidana pokok dan ada yang menggunakan pidana pokok serta pidana tambahan; dalam hal menggunakan pidana denda, dan ada yang menggunakan pidana penjara/kurungan serta denda, bahkan ada yang diancam dengan pidana mati

---

45. Barda Nawawi Arief, *Ibid*, hlm. 16-18.

atau penjara seumur hidup; perumusan sanksi pidananya bervariasi (ada tunggal, komulasi, alternatif, dan gabungan komulasi-alternatif)

- c. Ada yang menggunakan pidana minimal (khusus), ada yang tidak;
- d. Ada sanksi administrasi yang berdiri sendiri, tetapi ada juga yang dioperasionalisasikan dan diintegrasikan ke dalam sistem pidana/pemidanaan;
- e. Dalam hal sanksi administrasi berdiri sendiri, ada yang menggunakan istilah *sanksi administratif* (misal, Undang-Undang Konsumen, Undang-Undang Pasar Modal, Undang-Undang Perbankan) dan ada yang menggunakan istilah *tindakan administratif* (misalnya Undang-Undang Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat). Sanksi administratif dan tindakan administratif dikenal di dalam Undang-Undang Kehutanan);
- f. Dalam hal sanksi administratif dioperasionalisasikan melalui sistem pidana, ada yang menyebutnya (dimaksudkan) sebagai pidana tambahan dan ada yang menyebutnya sebagai tindakan tata tertib atau sanksi administratif;
- g. Ada pidana tambahan yang terkesan sebagai (mengandung) tindakan, dan sebaliknya ada sanksi tindakan yang terkesan sebagai (mengandung) pidana tambahan;
- h. Ada yang mencantumkan korporasi sebagai subjek tindak pidana dan ada yang tidak; dan ada yang memuat ketentuan pertanggungjawaban pidananya dan ada yang

tidak;

- i. Ada yang menyebutkan kualifikasi deliknya (kejahatan atau pelanggaran), dan ada yang tidak (misalnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1992, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1995, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999).

## **2.5. Tindak Pidana Kehutanan di Indonesia**

Hukum pidana kehutanan mengatur bentuk sanksi pidana sebagaimana tercantum di dalam peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan sejak tahun 1967 sampai sekarang yang meliputi:

- a. **Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 Pasal 19 ayat (1) dan PP No. 28 Tahun 1985.**

Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 mengandung kesesatan, karena berisi aturan yang memerintahkan peraturan pelaksana untuk memuat aturan pidana. Pasal 19 ayat (1) menyatakan, “Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini dapat memuat sanksi pidana berupa hukuman pidana penjara atau kurungan dan/atau denda”. Padahal sanksi pidana harus diatur dalam Undang-Undang untuk menjamin hak asasi dari rakyat Indonesia. Ketentuan Pasal 19 ayat (1) tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan terbentuknya PP No. 28 Tahun 1985. Terdapat dua macam perbuatan pidana yang diatur dalam Pasal 18 PP No. 28 Tahun 1985, yaitu kejahatan dan

pelanggaran. Perbedaan antara kejahatan dan pelanggaran dapat dianalisis dari dua segi, yaitu segi kualitatif dan kuantitatif. Dari segi kualitatif, kejahatan merupakan delik hukum (*rechts delict*), yaitu perbuatan yang bertentangan dengan keadilan, sedangkan pelanggaran merupakan delik Undang-Undang (*wet delict*), yaitu perbuatan yang oleh umum baru disadari dapat dipidana, karena Undang-Undang menentukannya sebagai delik. Jadi, karena Undang-Undang mengancamnya dengan pidana.<sup>46</sup>

Kajian pidana dari segi kuantitatif didasarkan pada segi hukuman/ancaman pidananya. Kejahatan ancaman hukumannya lebih berat, sedangkan terhadap pelanggaran ancaman hukumannya lebih ringan. Tindak pidana yang termasuk dalam kategori kejahatan diatur dalam Pasal 18 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) PP No. 28 Tahun 1985, sedangkan pelanggaran diatur dalam Pasal 18 ayat (4), dan ayat (5).

Terdapat 4 (empat) macam sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 18, yaitu;

- 1) Hukuman penjara,
- 2) Hukuman kurungan,
- 3) Hukuman denda, dan
- 4) Hukuman perampasan benda yang digunakan untuk

---

46. Salim HS, Op.cit, hlm. 120, Lihat pula Siti Sutami, *Pengantar Ilmu Hukum dan Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Jakarta, Karunika Universitas Terbuka, 1987, hlm.11-12.

melakukan tindak pidana.<sup>47</sup>

Hukuman penjara yang berkaitan dengan kehutanan diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) PP No. 28 Tahun 1985. Terdapat 3 (Tiga) kategori perbuatan pidana yang dapat dihukum berdasarkan Pasal 18 ayat (1), yaitu:

- 1) Mengerjakan atau menduduki kawasan hutan lindung atau hutan cadangan tanpa izin Menteri Kehutanan, Pasal 6 ayat (1);<sup>48</sup>
- 2) Melakukan penebangan pohon-pohon dalam kawasan hutan lindung tanpa izin dari Pejabat yang berwenang, Pasal 9 ayat (2);<sup>49</sup>
- 3) Membakar hutan, (Pasal 10 ayat (1))<sup>50</sup>

Ancaman pidana terhadap perbuatan di atas, diatur dalam PP No. 28 Tahun 1985 Pasal 18 Ayat (1) dan Ayat (2) yang terdiri dari 2 (dua) kategori:

- 1) Mengerjakan dan menduduki kawasan hutan yang bukan hutan lindung tanpa izin Menteri Kehutanan, (hutan produksi, hutan suaka alam, dan hutan wisata),
- 2) Melakukan penebangan pohon-pohon dalam kawasan hutan yang bukan hutan lindung.

---

47. Leden Marpaung, *Tindak Pidana Terhadap Hutan, Hasil Hutan, dan Satwa*, Jakarta, Erlangga, 1995, hlm. 18.

48. PP No. 28 tahun 1985 Pasal 6 ayat (1) Kawasan hutan dan hutan cadangan dilarang dikerjakan atau diduduki tanpa izin Menteri.

49. Pasal 9 ayat (2) "Setiap orang dilarang melakukan penebangan pohon-pohon dalam hutan tanpa izin dari pejabat yang berwenang".

50. Pasal 10 ayat (1) Setiap orang dilarang membakar hutan kecuali dengan kewenangan yang sah.

Ancaman hukuman kurungan diatur dalam PP No. 28 Tahun 1985 Pasal 18 ayat (3), ayat (4) dan ayat (5). Terdapat 6 (enam) macam perbuatan pidana yang dapat diancam hukuman berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (3), yaitu;

- 1) Menggunakan kawasan hutan yang menyimpang dari segi fungsi dan peruntukannya tanpa persetujuan Menteri Kehutanan (Pasal 5 ayat (2);
- 2) Melakukan kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi yang bertujuan untuk mengambil bahan-bahan galian yang dilakukan dalam kawasan hutan atau hutan cadangan tanpa izin dari pejabat yang berwenang (Pasal 7 ayat 1);
- 3) Melakukan kegiatan Ekplorasi dan Eksploitasi dalam areal yang telah ditetapkan dalam kawasan hutan setelah pemberian izin eksplorasi dan eksploitasi dari instansi yang berwenang tidak sesuai dengan petunjuk Menteri Kehutanan (Pasal 7 ayat (2);
- 4) Melakukan pemungutan hasil hutan dalam kawasan hutan dan hutan cadangan dengan menggunakan alat-alat yang tidak sesuai dengan fungsi hutan dan lapangan atau melakukan perbuatan lain yang dapat menimbulkan kerusakan tanah dan tegakan (Pasal 7 ayat (3)).<sup>51</sup> Pengertian kondisi tanah dan lapangan

---

51. Pasal 7 ayat (3): "Di dalam kawasan hutan dan hutan cadangan dilarang melakukan pemungutan hasil hutan dengan menggunakan alat-alat yang tidak sesuai dengan kondisi tanah dan lapangan atau melakukan perbuatan lain yang dapat menimbulkan kerusakan tanah dan tegakan".



termasuk keadaan tifografi yang sifat-sifat tanah, dan iklim, sedangkan tegakan adalah keseluruhan pohon yang ada di dalam hutan.

- 5) Melakukan penebangan pohon dalam radius/jarak tertentu dari mata air, jurang, waduk, sungai, dan anak sungai yang terletak dalam kawasan hutan (Pasal 8 ayat (2)).<sup>52</sup> Jurang yang harus dilindungi adalah lereng yang mempunyai kemiringan minimum 45% dan mempunyai ke dalaman tertentu sehingga kekurangan tumbuh-tumbuhan di sekitarnya dan mengakibatkan longsor;
- 6) Karena kelalaian menimbulkan kebakaran hutan

Menurut Pasal 18 ayat (4) terdapat empat perbuatan pidana yang dapat dihukum;<sup>53</sup>

- 1) Memotong, memindahkan, merusak, atau menghilangkan tanda batas kawasan hutan tanpa kewenangan yang sah; (Pasal 4 ayat 2);
- 2) Melakukan penebangan pohon-pohon dalam hutan tanpa izin dari pejabat yang berwenang, (Pasal 9 ayat (2));
- 3) Penggembalaan ternak dalam hutan, pengambilan rumput, dan makanan ternak lainnya serta serasah dari dalam hutan yang tidak sesuai dengan yang

---

52. Pasal 8 ayat (2): "Siapapun dilarang melakukan penebangan pohon dalam radius/ jarak tertentu dari mata air, tepi jurang, waduk, sungai, anak sungai yang terletak di dalam kawasan hutan, hutan cadangan dan hutan lainnya.

53. Pasal 18 ayat (3) huruf b: "karena kelalaiannya menimbulkan kebakaran hutan".

ditunjuk secara khusus oleh pejabat yang berwenang (Pasal 11 ayat (1);

- 4) Memiliki dan/atau menguasai dan/atau mengangkut hasil hutan tanpa disertai surat keterangan sahnya hasil hutan, sedangkan hasil hutan yang berbentuk bahan mentah tersebut sudah dipindahkan dari tempat pemungutannya, (Pasal 14 ayat (1).

Menurut Pasal 18 ayat (5), terdapat dua kategori tindak pidana yang dapat dituntut:

- a) Mengurangi atau menduduki hutan lainnya tanpa izin dari yang berhak untuk itu. Kualifikasi hutan lainnya adalah hutan milik dan bukan hutan milik, seperti Hak Guna Usaha, Hak Pakai, Hak Guna Bangunan, dan sebagainya.
- b) Dengan sengaja membawa alat-alat yang digunakan untuk memotong, menebang, dan membelah pohon di dalam kawasan hutan.

Dalam PP No. 28 Tahun 1985 tindak pidana tersebut di atas, selain diancam dengan sanksi pidana (penjara dan kurungan), juga tindak pidana tersebut dapat dikenakan sanksi berupa hukuman denda dan perampasan benda. Hukuman denda sudah diatur di dalam Pasal 18 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) yang telah ditentukan besarnya, dan harus dibayar oleh seseorang yang telah dijatuhi hukuman. Pembayaran tersebut dimasukkan ke dalam kas Negara. Perampasan benda diatur dalam Pasal

18 ayat (7). Perampasan benda merupakan hukuman yang dijatuhkan kepada terdakwa di mana semua alat-alat atau benda-benda yang digunakan untuk melakukan tindak pidana dirampas oleh Negara. Tujuan dari perampasan benda itu agar terdakwa tidak lagi menggunakan benda tersebut untuk melakukan tindak pidana kembali. Ancaman hukuman dalam bentuk pidana penjara, kurungan, denda, dan perampasan benda sebagaimana yang tertuang di dalam PP No. 28 Tahun 1985 sudah tidak berlaku lagi setelah adanya Undang-Undang No. 41 Tahun 1999, namun sebagian besar ketentuan yang terdapat dalam PP No. 28 Tahun 1985 tersebut telah diadopsi ke dalam ketentuan pidana Pasal 50 jo Pasal 78 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

#### **b. UU No. 5 Tahun 1990**

Di dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya mengatur sanksi pidana di dalam Pasal 19 ayat (1) dan 21. Pasal 19 ayat (1) Setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan perubahan terhadap keutuhan kawasan suaka alam,<sup>54</sup> dan Pasal 21 ayat (1) Setiap orang dilarang:

---

54. Penjelasan Pasal 19 ayat (1) UU No. 5 tahun 1990. Yang dimaksud dengan perubahan terhadap keutuhan suaka alam adalah melakukan perusakan terhadap keutuhan dan ekosistemnya, perburuan satwa yang berada dalam kawasan, dan memasukkan jenis-jenis bukan asli.

- 1) Mengambil, menebang, memiliki, merusak, memusnahkan, memelihara, mengangkut, dan memperniagakan tumbuhan yang dilindungi atau bagian-bagiannya dalam keadaan hidup atau mati;
- 2) Mengeluarkan tumbuhan yang dilindungi atau bagian-bagiannya dalam keadaan hidup atau mati dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain di dalam atau di luar Indonesia.

Pasal 21 Ayat (2) menyatakan bahwa, setiap orang dilarang:

- 1) Menangkap, melukai, membunuh, menyimpan, memiliki, memelihara, mengangkut, dan memperniagakan satwa yang dilindungi dalam keadaan hidup;
- 2) Menyimpan, memiliki, memelihara, mengangkut, dan memperniagakan satwa yang dilindungi dalam keadaan mati;
- 3) Mengeluarkan satwa yang dilindungi dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain di dalam atau di luar Indonesia;
- 4) Memperniagakan, menyimpan, atau memiliki kulit, tubuh, atau bagian-bagian lain satwa yang dilindungi, atau barang-barang yang dibuat dari bagian-bagian satwa tersebut atau mengeluarkannya dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain di dalam atau di luar Indonesia;
- 5) Mengambil, merusak, memusnahkan, memperni-

agakan, menyimpan, atau memiliki telur dan/atau sarang satwa yang dilindungi.

Pasal 33 ayat (1) Setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan perubahan terhadap keutuhan zona inti taman nasional; dan ayat (3) Setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan fungsi zona pemanfaatan dan zona lain dan taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam.

**c. UU No. 41 Tahun 1999**

Sanksi pidana di dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 yang diundangkan sejak tahun 1999 kebanyakan mengambil dari ketentuan dalam PP. No. 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan. PP No. 28 Tahun 1985 merupakan Peraturan Pemerintah yang diamanahkan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1967, maka secara otomatis Peraturan Pemerintah tersebut tidak berlaku lagi sesuai dengan ketentuan Pasal 83 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999.<sup>55</sup>

Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 mengatur tentang ketentuan pidana, ganti rugi, sanksi administrasi, dan penyelesaian sengketa terhadap setiap orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum di bidang

---

55. UU No. 41 Tahun 1999 Pasal 83 ayat (2) Pada saat mulai berlakunya Undang-Undang ini, maka dinyatakan tidak berlaku: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan (Iembaran Negara Tahun 1967 No. 8, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2823).

kehutan. Dengan sanksi pidana dan administrasi yang berat diharapkan akan menimbulkan efek jera bagi pelanggar hukum di bidang kehutan. Selain Penyidik Kepolisian, di dalam Undang-Undang ini juga ada Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutan yang mempunyai wewenang penyidikan secara mandiri yang dalam melaksanakan tugas penyidikan tunduk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP).<sup>56</sup>

Tindak pidana di bidang kehutan adalah sebagaimana diatur dalam Pasal 50 sebagai berikut:

Ayat (1) Setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan.

Ayat (2) 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.

Ayat (3) Setiap orang dilarang:

- 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:
  - 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau;

---

56. Lihat Penjelasan Umum UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutan.

- 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa;
  - 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai;
  - 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai;
  - 2 (dua) kali ke dalaman jurang dari tepi jurang;
  - 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi pantai,
- d) Membakar hutan;
  - e) Menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak 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 di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang;

- j) Membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan 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 di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang;
- l) Membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan; dan,
- m) Mengeluarkan, membawa, dan mengangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi Undang-Undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin dari pejabat yang berwenang.

Pasal 78, mengatur tentang ketentuan pidana kehutanan sebagai berikut:

- 1) Barang siapa 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 dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- 2) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf a dan b, diancam dengan pidana penjara minimal 3



(tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun serta denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

- 3) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- 4) Barang siapa karena kelalaiannya melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).
- 5) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf e atau huruf f, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- 6) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (4) atau Pasal 50 ayat (3) huruf g, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- 7) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3)

huruf h, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

- 8) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf i, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- 9) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf j, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- 10) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf k, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- 11) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf l, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- 12) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf m, diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp.

50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).

- 13) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (8), ayat (9), ayat (10), dan ayat (12), ayat 13, ayat (14) dan ayat (17) adalah kejahatan, dan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (11), ayat (15) dan ayat (16) adalah pelanggaran.
- 14) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) apabila dilakukan oleh dan atau atas nama badan hukum atau badan usaha, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dikenakan pidana sesuai dengan ancaman pidana masing-masing ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.
- 15) Semua hasil hutan dari hasil kejahatan dan pelanggaran dan atau alat-alat termasuk alat angkutnya yang dipergunakan untuk melakukan kejahatan dan atau pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam pasal ini dirampas untuk Negara.

Selain diancam dengan sanksi pidana dan denda, maka di dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 juga diatur mengenai sanksi perampasan hasil kejahatan sebagaimana diatur dalam Pasal 79:

- 1) Kekayaan negara berupa hasil hutan dan barang lainnya baik berupa temuan dan atau rampasan

dari hasil kejahatan atau pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 dilelang untuk Negara;

- 2) Bagi pihak-pihak yang berjasa dalam upaya penyelamatan kekayaan Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan insentif yang disisihkan dari hasil lelang yang dimaksud;
- 3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur oleh Menteri.

Selain sanksi pidana, sanksi denda, sanksi perampasan hasil kejahatan, di dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 juga mengatur adanya ganti rugi dan sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam **Pasal 80**:

- 1) Setiap perbuatan melanggar hukum yang diatur dalam Undang-Undang ini, dengan tidak mengurangi sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78, mewajibkan kepada penanggung jawab perbuatan itu untuk membayar ganti rugi sesuai dengan tingkat kerusakan atau akibat yang ditimbulkan kepada negara, untuk biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi hutan, atau tindakan lain yang diperlukan.
- 2) Setiap pemegang izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan, atau izin pemungutan hasil hutan yang diatur dalam Undang-Undang ini, apabila melanggar ketentuan di luar ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78 dikenakan sanksi

administratif.

- 3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.





## **PROBLEMATIKA PENEGAKAN HUKUM PIDANA KEHUTANAN**

---

### **3.1. Kebijakan Legislasi Dalam Undang-Undang Kehutanan**

Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang telah diundangkan sejak 30 September 1999 diharapkan dapat memberikan suatu harapan yang lebih baik dalam pengelolaan hutan di Indonesia dibandingkan dengan UU No. 5 Tahun 1967 dan UU No. 5 Tahun 1990, karena jika dilihat dari kebijakan legislasi UU No. 41 Tahun 1999 telah mengatur secara luas dan menyeluruh tentang kegiatan pengelolaan hutan di Indonesia.

Harapan pelaksanaan pengelolaan hutan yang lebih baik ternyata belum dapat dicapai dengan adanya UU No. 41 Tahun 1999, mengingat jika diperhatikan secara seksama dari

sisi substansi dan penjelasannya, secara tegas masih bersifat sentralistik karena pemberian kewenangan kepada Pemerintah Pusat dalam hal 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. Pemerintah juga mempunyai wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan.<sup>57</sup>

Di sisi lain, pemerintah dalam melakukan pengelolaan hutan harus senantiasa menjaga terpenuhinya keseimbangan manfaat lingkungan, manfaat sosial budaya, dan manfaat ekonomi. Undang-Undang juga memberikan amanah kepada pemerintah, yaitu pemerintah wajib mempertahankan kecukupan luas kawasan hutan dalam daerah aliran sungai dan/atau pulau dengan sebaran yang proporsional.<sup>58</sup>

Pengelolaan hutan juga harus menunjukkan keberpihakan kepada rakyat banyak yang merupakan kunci keberhasilan pengelolaan hutan. Oleh karena itu, praktek-praktek pengelolaan hutan yang hanya berorientasi pada kayu dan kurang memperhatikan hak masyarakat serta melibatkan masyarakat tentu tidak sejalan dengan Undang-Undang. Sejalan dengan semangat Otonomi Daerah, maka pengurusan hutan tidak dapat lagi di monopoli oleh Pemerintah Pusat, tetapi pelaksanaan

---

57. UU No. 41 tahun 1999 Pasal 4.

58. *Ibid.*, Pasal 17.



sebagian pengurusan hutan yang bersifat operasional diserahkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota, sedangkan pengurusan yang bersifat nasional atau makro, wewenang pengaturannya dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat. Semangat ini ternyata menjadi tarik ulur antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta yang menjadi korban tarik ulur ini adalah hutan itu sendiri.

Jiwa dari UU No. 41 Tahun 1999 adalah sebagai Undang-Undang induk yang mengatur tentang hutan dan kehutanan Indonesia. Seluruh kegiatan pengelolaan hutan dan perlindungan hutan diharapkan sudah tercakup di dalam pasal-pasal nya. Namun demikian, dari kebijakan legislasi Undang-Undang ini masih banyak mengandung kelemahan, sehingga menghambat penegakan hukum pidana di bidang kehutanan. Secara runtut kelemahan dan hambatan kebijakan legislasi di bidang pengelolaan hutan dapat dilihat dari ketentuan umum UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terutama dari pengertian kehutanan, hutan, kawasan hutan, hutan negara, hutan hak, dan hutan adat. Menjadi pertanyaan kenapa bermasalah dan kenapa hal tersebut terdapat kelemahan yang menjadi hambatan dalam penegakan hukum kehutanan?

Untuk menjawab apakah terdapat hambatan dalam penegakan hukum di bidang kehutanan, dapat dilihat dari isi UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang meskipun secara sepintas telah cukup lengkap dan komprehensif, karena mengatur kegiatan pengelolaan hutan termasuk penegakan hukumnya

dengan penerapan sanksi pidana penjara dan kurungan, denda, ganti rugi dan sanksi administrasi. Namun jika diperhatikan dari makna yang sesungguhnya, kebijakan legislasi di dalam Undang-Undang ini sangat lemah karena hanya menekankan pengaturan teknis kehutanan dan kurang memperhatikan kaidah hukum yang umum.

Di dalam UU No. 41 Tahun 1999 didefinisikan tentang kehutanan yang di-definisikan sebagai sistem pengurusan yang bersangkutan-paut dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu,<sup>59</sup> sedangkan hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dan persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.<sup>60</sup>

Jika diperhatikan dari definisi kehutanan belum timbul permasalahan, tetapi jika diperhatikan pengertian hutan, maka telah terjadi permasalahan. Namun jika diperhatikan kembali tentang pengertian kawasan hutan yang didefinisikan sebagai wilayah tertentu, yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh pemerintah untuk mempertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.<sup>61</sup>

Memperhatikan pengertian hutan dengan kawasan hutan tentunya sangat berbeda akibat hukumnya, terutama dari kalimat yang menyatakan wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau

---

59. UU No. 41 tahun 1999 Pasal 1 angka 1.

60. *Ibid.*, Pasal 1 angka 2.

61. *Ibid.*, Pasal 1 angka 3

ditetapkan.

Pemerintah tentunya mempunyai alasan bahwa dalam menunjuk dan/atau menetapkan kawasan hutan tersebut tidak perlu dilihat dari pengertian apa itu yang dimaksud dengan menunjuk dan/atau menetapkan wilayah tertentu sebagai kawasan hutan tetap. Sedangkan secara harfiah dari makna “ditunjuk”<sup>62</sup> dan/atau “ditetapkan”<sup>63</sup> tentunya tidak boleh semaunya dan semena-mena terhadap penunjukan kawasan hutan tersebut. Pemerintah juga tidak boleh beralasan bahwa penunjukan dan/atau menetapkan tersebut adalah sebagai pelaksanaan ketentuan UUD’45, khususnya Pasal 33 yang menyatakan: Bumi, tanah, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Dari Pasal 33 UUD’45 tersebut, maka pemerintah mendapatkan amanah berupa wewenang dari UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan untuk:

- (a) Mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan,
- (b) Menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan, dan
- (c) Mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-

---

62. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ke-III, Balai Pustaka, Jakarta, 2001, hlm. 1226. Secara harfiah berasal dari kata “tunjuk”, yang dapat diartikan dengan, “menentukan sebagai dasar tindakan”.

63. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ke-III, Balai Pustaka, Jakarta, 2001, hlm.1187, Secara harfiah berasal dari kata “tetap”, “ditetapkan” (adv), diartikan sebagai “sudah pasti” (tentu); sudah tidak berubah lagi dari putusan,

perbuatan hukum mengenai kehutanan.

Penunjukan tersebut membawa dampak yang amat berat terhadap konsep kehutanan di Indonesia yang saat ini terjadi. Permasalahan hukum akibat penunjukan tersebut akan menimbulkan dampak lanjutan dan terus menerus di seluruh wilayah Indonesia. Dalam disertasi ini sengaja mengambil contoh di Provinsi Kalimantan Tengah, dan Riau sebagai daerah yang sampai saat ini belum terselesaikan konsep Padu Serasi antara Tata Ruang Wilayah Provinsi dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) dan di Pulau Jawa yang telah lebih dahulu dikukuhkan. TGHK yang dikeluarkan oleh Pemerintah Pusat. Dilihat dari prosedurnya dan kepastian hukumnya, TGHK ini sangat lemah karena TGHK tersebut baru dikeluarkan melalui Keputusan Menteri Kehutanan tahun 1982 yang di dalamnya terlampir tentang Tata Guna Hutan Kesepakatan, sedangkan masyarakat yang berdiam di sekitar hutan yang terikat dengan hukum adat keberadaannya telah ada jauh sebelum kawasan tersebut ditunjuk atau ditetapkan sebagai kawasan hutan. Dalam dinamika hukum Keputusan Menteri Pertanian sudah tidak ada daya ikatnya karena hanya berlaku internal.

Penentuan luas kawasan hutan tersebut, baik dalam kawasan konservasi, fungsi lindung maupun fungsi produksi sampai saat ini belum semuanya dilakukan tata batas kawasan hutan, sehingga jika kita masuk ke dalam kawasan hutan, maka sama halnya masuk ke hutan rimba belantara yang tidak ada ujungnya. Data Departemen Kehutanan menunjukkan bahwa sampai tahun 2008

kegiatan penataan batas kawasan hutan di seluruh Indonesia baru terlaksana tidak lebih dari 12% dari seluruh kawasan hutan di Indonesia. Sebagai contoh kawasan hutan yang telah dilakukan penetapan kawasan hutan secara definitif adalah kawasan hutan yang dikelola oleh Perum Perhutani di Pulau Jawa seluas 2.426.206 juta hektar. Terkait dengan masalah sengketa kawasan hutan terus tetap terjadi dan mencapai 1.479 kasus hukum sejak tahun 2000 s/d 2008.<sup>64</sup> Kebanyakan kasus hukum yang terkait dengan kawasan hutan disebabkan proses pengukuhan hutan di Pulau Jawa yang sudah dilakukan sejak penjajahan Belanda tersebut juga cenderung mengabaikan kepemilikan lahan di masa lalu. Contohnya sengketa antara Perum Perhutani dengan kesultanan Keraton Cirebon.<sup>65</sup>

Pemerintah di dalam pengelolaan hutan di Indonesia dapat ditafsirkan sebagai Pemerintah Pusat yang mempunyai kewenangan. Pemerintah Pusat pula yang selama ini telah diberikan kewenangan oleh Negara yang begitu besar, namun pada kenyataannya kewenangan yang besar tersebut ternyata dapat dikatakan telah dinilai gagal dalam mewujudkan pengelolaan hutan demi meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Pemerintah malah menciptakan konglomerasi penguasaan kawasan hutan oleh orang-orang tertentu di masa lalu dan berlangsung sampai sekarang, terutama mereka yang dekat dengan pemegang kekuasaan. Seseorang dapat menguasai beberapa perusahaan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) atau yang dahulu

---

64. Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan, Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Perum Perhutani), 2008/2009.

65. *Ibid.*

dikenal dengan Hak Pengusahaan Hutan (HPH). Berdasarkan data sebelum reformasi perusahaan pemegang konsesi HPH terluas adalah PT. Kayu Lapis Indonesia & Group dengan luas 3,5 juta hektar, PT. Djayanti Djaya Group 2,9 juta hektar, PT. Barito Pacific Group seluas 2,7 juta hektar, PT. Kalimantan Group 1,6 juta hektar.<sup>66</sup>

Menjadi pertanyaan dan ketidak-adilan, betapa luasnya para konglomerat hutan tersebut memanfaatkan sumber daya hutan untuk memupuk keuntungan dan menciptakan para konglomerat di Indonesia yang berlangsung sampai tahun 1998.<sup>67</sup> Menurut pendapat penulis dengan adanya UU No. 41 Tahun 1999 juga tidak menghapuskan konglumerasi di bidang pengelolaan sumber daya hutan. Modusnya dilakukan dengan cara pembelian saham oleh anak-anak perusahaan konglomerat kehutanan di Indonesia, baik melalui pola akuisisi maupun pembelian saham di bawah tangan terhadap perusahaan kehutanan oleh para konglomerat.

Beberapa contoh kasus konflik kehutanan antara masyarakat sekitar hutan dengan perusahaan adalah terjadi di Kalimantan Timur antara PT. Tanjung Redeb Hutani dengan masyarakat sekitar. PT. Tanjung Redeb Hutani telah memperoleh izin penanaman hutan tanaman industri dan ternyata kawasan hutan yang diterbitkan izinnya untuk kegiatan HPH maupun HTI tersebut diklaim oleh masyarakat sebagai tanah nenek moyang

---

66. *Indonesia Working Group on Forest Finance*, Studi Mengenai Restrukturisasi Industri Kehutanan Yang Ditangani Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), IWGFF 2004, hlm. 5.

67. *Ibid.*

yang dikelola secara turun-temurun/tradisional. Selain adanya klaim masyarakat juga dalam pemberian izin terdapat *overlapping* kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.<sup>68</sup> Kasus antara PT. Kusuma Perkasawarna di Provinsi Kalimantan Tengah, di mana masyarakat di dalam dan sekitar hutan menuntut adanya penggantian tanaman, lahan kuburan/situs.

Meskipun dapat diselesaikan kedua kasus tersebut, maka hal tersebut menunjukkan adanya potensi konflik pemberian izin pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan. Kasus lain adalah PT. Timberdana (Hak Pengusahaan Hutan) yang mendapatkan izin tahun 1981 dan ternyata areal yang diberikan izin oleh Menteri Kehutanan tersebut sebagian telah dikelola oleh masyarakat untuk menanam rotan. Masyarakat mengklaim lokasi PT. Timberdana adalah lokasi hak masyarakat adat, sehingga PT. Timberdana mempunyai kewajiban untuk menyelesaikan permasalahan areal dengan masyarakat.<sup>69</sup>

Sedangkan perihal sanksi pidana diatur di dalam UU No. 41 Tahun 1999 secara tegas diatur dalam Pasal 50 jo Pasal 78. Pasal 50 ayat (1) Setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan, dan sesuai dengan ketentuan Pasal 78 ayat (1) diancam pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000, (lima miliar rupiah). Dari penjelasan pasal tersebut yang dimaksud dengan orang adalah subjek hukum baik pribadi, badan hukum, maupun badan

---

68. Lisman Sumardjani, *Konflik Sosial Kehutanan, Mencari Pemahaman Untuk Penyelesaian Terbaik*, op.cit, 138.

69. *Ibid.*, hlm. 139.

usaha. Pasal ini tidak mudah diimplementasikan karena banyak yang memasuki kawasan hutan karena sudah berlangsung yang kemungkinan sejak sebelum ditetapkan menjadi kawasan hutan. Delik hukum yang dapat dipergunakan juga sangat penting, apakah delik aduan, tertangkap tangan atau materiil dan siapa yang berhak memproses secara hukum jika aparat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan yang jumlahnya masih sedikit. Unsur pembuktian Pasal 50 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999 kelihatannya mudah dibuktikan, tetapi seringkali yang terkendala prasarana dan sarana perlindungan hutan masih sangat minim jumlahnya, dan bagian terbesar hutan belum dilakukan tata batas, sehingga di sebagian besar kawasan hutan belum ada sarana dan prasarana perlindungan hutan.

Selain adanya sanksi pidana, di dalam UU No. 41 Tahun 1999 sebenarnya telah diatur secara khusus tentang pengawasan.<sup>70</sup> Pengawasan kehutanan dimaksudkan untuk mencermati, menelusuri, dan menilai pelaksanaan pengurusan hutan, sehingga tujuannya dapat tercapai secara maksimal dan sekaligus merupakan umpan balik bagi perbaikan dan/atau penyempurnaan pengurusan hutan lebih lanjut. Pengawasan dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta masyarakat atau perorangan berperan serta dalam pengawasan kehutanan. Sebagai wujud kontrol pengawasan pengurusan hutan, pemerintah berkewajiban melakukan pengawasan terhadap pengurusan hutan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.

---

70. Penjelasan Pasal 59, yang dimaksud dengan “pengawasan kehutanan” adalah pengawasan ketaatan aparat penyelenggara dan pelaksanaan terhadap semua ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan.



Pengelolaan hutan di dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebenarnya bersifat sangat terbuka, jika mengacu kepada Pasal 62, di mana di dalam pasal tersebut dinyatakan; Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dan/atau pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh pihak ketiga. Dalam melaksanakan pengawasan kehutanan, Pemerintah dan Pemerintah Daerah berwenang melakukan pemantauan, meminta keterangan, dan melakukan pemeriksaan atas pelaksanaan pengurusan hutan. Untuk dapat melakukan pengawasan tersebut diatur melalui Peraturan Pemerintah. Hanya saja yang menjadi hambatan, Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang pengawasan sampai saat ini belum ada, sehingga model pengawasan yang dipergunakan adalah saling curiga-mencurigai dan jika terjadi permasalahan hukum cenderung saling menyalahkan. Akses masyarakat juga sangat terbatas dan cenderung tidak bisa turut serta dalam pengawasan.

Dalam rangka mengantisipasi adanya semangat Otonomi Daerah, maka di dalam UU No. 41 Tahun 1999 telah diantisipasi adanya penyerahan kewenangan penyelenggaraan kehutanan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dan pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Pemerintah. Tentang kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah telah diatur di dalam Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Provinsi sebagai Daerah Otonom.<sup>71</sup>

---

71. PP No. 25 Tahun 2000, Pasal 2 ayat (3) angka 4.

Dalam perjalanannya, Peraturan Pemerintah tersebut malah menjadi tumpang tindih pengelolaan hutan di Indonesia dan sumber kerusakan hutan saat itu. Hal ini dapat dipahami, mengingat pada saat itu adalah era reformasi, di mana setiap daerah mengharapkan kewenangan yang lebih banyak, mengingat sentralisasi pengelolaan hutan yang terpusat di waktu yang lalu dan adanya keinginan untuk mengatur daerahnya sendiri. Perbedaan penafsiran kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjadikan pengelolaan hutan semakin tidak terkendali.

Perbedaan penafsiran kewenangan antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tersebut mengakibatkan hambatan penegakan hukum pidana kehutanan yang sampai saat ini masih terjadi. UU No. 41 Tahun 1999 telah mengatur perihal penyelesaian sengketa kehutanan dalam Pasal 74, di mana penyelesaian sengketa kehutanan dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan, maka gugatan melalui pengadilan dapat dilakukan setelah tidak tercapai kesepakatan antara para pihak yang bersengketa. Penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana sesuai UU No. 41 Tahun 1999 sebagaimana diatur dalam Pasal 50.

Penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan dimak-

sudkan untuk mencapai kesepakatan mengenai pengembalian suatu hak, besarnya ganti rugi, dan/atau mengenai bentuk tindakan tertentu yang harus dilakukan untuk memulihkan fungsi hutan. Dalam penyelesaian sengketa di luar pengadilan dapat digunakan jasa pihak ketiga yang ditunjuk bersama oleh para pihak dan/atau pendampingan organisasi non pemerintah untuk membantu penyelesaian sengketa kehutanan. Mekanisme ini belum dapat diimplementasikan dalam penegakan hukum kehutanan, karena belum ada ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

Dari sisi kelembagaan penegakan hukum pidana, UU No. 41 Tahun 1999 masih menekankan kepada aparat penegak hukum yang ada, mulai dari proses penyidikan, penuntutan, dan persidangan di pengadilan sebagaimana diatur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) No. 8 Tahun 1981. Secara kelembagaan penegakan hukum di Departemen Kehutanan telah dibentuk adanya Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA) dengan dilengkapi Direktur Penyidikan. Namun di dalam pelaksanaannya masih sangat tergantung kepada penyidik kepolisian sebagaimana diatur dalam Pasal 77 yang sangat menghambat PPNS Kehutanan untuk berperan lebih aktif dalam menjalankan tugas dan kewenangan penyidikan.

Di dalam hal penegakan hukum pidana yang terkait dengan hutan, baik di sebelum tahun 1999 dan setelah lahirnya UU No. 41 Tahun 1999 tidak banyak perubahan, khususnya dalam

hal sanksi pidana dinilai terdapat kesalahan mendasar dalam pengaturannya, sehingga penegakan hukum di bidang kehutanan dianggap kurang efektif.<sup>72</sup> Di dalam penegakan hukum pidana kehutanan sejak tahun 1999 telah dikeluarkan UU No. 41 Tahun 1999 sebagai pengganti UU No. 5 Tahun 1967, namun Undang-Undang tersebut masih terdapat kelemahan-kelemahan:

**Pertama**, UU No. 41 Tahun 1999 ini masih menunjukkan dominasi kekuasaan negara. Hal ini tercermin dalam kewenangan pengelolaan hutan yang sentralistik dan tidak memberikan hak kepada masyarakat untuk berperan dalam proses pengelolaan sumber daya hutan, serta tidak mengakui keberadaan hutan yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat.<sup>73</sup> Hutan adat dimasukkan dalam cakupan hutan negara sesuai Pasal 5 ayat (2) UU No. 41 Tahun 1999.

**Kedua**, dalam ruang lingkup, seperti halnya UU No. 5 Tahun 1967, UU No. 41 Tahun 1999 mengatur kehutanan dalam arti luas, yakni sistem yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, hasil hutan, dan pengurusannya. Cakupan UU No. 41 Tahun 1999 ini memberi wewenang yang sangat luas untuk mengelola segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, tergantung pada pengertian tentang kehutanan dan orientasi kebijakannya.<sup>74</sup>

---

72. Riyatno, op.cit., hlm. 267.

73. Pasal 4 UU No. 41 Tahun 1999. Ayat (1) Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari: a. Hutan negara, dan b. hutan hak. Ayat (3) Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Ayat (4) Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.

74. Riyanto, Op.cit., hlm.271.

**Ketiga**, UU No. 41 Tahun 1999 tidak mengatur hukum acara tindak pidana kehutanan tersendiri, sehingga yang berlaku adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana. Oleh karenanya, proses penanganan tindak pidana kehutanan memerlukan proses yang cukup panjang dan lama serta berdampak kepada kesulitan pengamanan barang bukti. Akibatnya, penanganan tindak pidana kehutanan memerlukan biaya besar dan tidak murah. Di samping itu, barang bukti berupa kayu hasil kejahatan akan mudah rusak dimakan waktu dan cuaca, sehingga bila dijual harganya telah menurun.<sup>75</sup>

**Keempat**, cara pandang UU No. 41 Tahun 1999 masih sama dengan UU No. 5 Tahun 1967, yakni tidak mengakui hak-hak masyarakat hukum adat. Jika UU No. 5 Tahun 1967 membedakan status sebagai hutan negara dan hutan milik, maka UU No. 41 Tahun 1999 membedakan hutan negara dan hutan hak. Esensinya masih tetap sama, yakni memasukkan hutan adat dalam ruang lingkup hutan negara. Akibatnya, tidak mengakui keberadaan hutan adat di samping hutan negara dan hutan hak.<sup>76</sup>

Terhadap ketentuan-ketentuan hukum, baik UU No. 5 Tahun 1967 maupun UU No. 41 Tahun 1999 dapat dikatakan tidak dapat berjalan efektif jika substansi Undang-Undang kehutanan terjadi pertentangan. Juga tidak efektif disebabkan oleh aparaturnya penegak hukum yang lemah. Selama ini tindak pidana yang

---

75. Hariadi Kartodihardjo, *"Perpu Illegal Logging: Kerusakan Hutan Dalam Kebijakan Simtomatik"*, Hutan Indonesia, Edisi No. 28/Juni 2004, hlm. 18.

76. Sumardjono, *"Revisi Undang-Undang Kehutanan..."* Op.cit, hlm.3.

terkait dengan hutan dan kehutanan hanya dapat memproses atau menghukum pelaku di lapangan, tetapi aktor intelektualnya belum dapat terjerat hukum. Ada kecurigaan aparat yang seharusnya menegakkan hukum juga ikut serta membiarkan terjadinya tindak pidana dengan alasan carut-marutnya kewenangan perizinan di bidang kehutanan.

Penegakan hukum yang tidak efektif ini juga terkait dengan tidak adanya persepsi yang sama dalam penegakan hukum pidana di bidang kehutanan. Dampaknya, koordinasi lintas sektoral terjadi baik di antara para aparat penegak hukum maupun antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Sementara itu, tindak pidana terhadap kawasan hutan dan hasil hutan sudah menjadi tindak kejahatan yang terorganisir hingga melibatkan banyak pihak dengan peredaran uang yang nilainya sangat besar. Oleh karena itu, penegakan hukum di bidang kehutanan harus dilakukan secara terpadu antara Kepolisian, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan, Kejaksaan, Departemen Kehutanan, Bea Cukai, Departemen Perhubungan, Departemen Dalam Negeri, Pemerintah Provinsi, dan Kabupaten, TNI AL.<sup>77</sup>

Ditinjau dari sisi budaya hukum, paling tidak ada beberapa faktor yang melatarbelakangi munculnya kejahatan di bidang kehutanan, khususnya penebangan liar. Tingkat kesejahteraan masyarakat, khususnya di dalam dan di sekitar kawasan hutan masih rendah. Hal ini dimanfaatkan oleh pemilik modal untuk mempengaruhi agar masyarakat mau melakukan penebangan

---

77. "Memutuskan Mata Rantai Illegal Logging", Ozon, Desember 2003, hlm. 23.

hutan secara tidak sah dan dijual kepada para pemodal. Krisis ekonomi yang berdampak pada bertambahnya angka pengangguran menyebabkan penjarahan hutan semakin tidak terkendali dan cenderung mengalami peningkatan yang luar biasa dalam menyumbang kerusakan hutan di Indonesia. Ditambah lagi para pemodal dan cukong kejahatan kehutanan berhasil memanfaatkan kondisi ini, sehingga penebangan hutan tidak sah terjadi di hampir seluruh wilayah hutan Indonesia.

Faktor berikutnya adalah perbedaan antara permintaan dan penawaran kayu yang tidak sebanding. Kebutuhan kayu untuk memenuhi industri kehutanan maupun keperluan masyarakat yang tinggi. Kapasitas terpasang industri perkayuan di Indonesia memerlukan bahan baku sekitar 80 juta meter kubik. Kebutuhan aktualnya tahun 2003 sekitar 63 meter kubik. Angka itu untuk memenuhi industri kayu lapis, kayu gergajian, dan industri pulp serta kertas. Selain itu kebutuhan masyarakat untuk konstruksi bangunan setiap tahun mencapai 25 juta meter kubik. Kebutuhan kayu ini bertambah banyak bila dihitung dengan kayu yang diselundupkan ke luar negeri yang setiap tahunnya mencapai 10 juta meter kubik. Angka tersebut tentunya bertolak belakang dan menjadi pertanyaan, karena jatah produksi hasil hutan tahun 2003 hanya 6,89 juta meter kubik dan tahun 2004 jatah produksi tahun 2004 hanya 5,74 juta meter kubik. Produksi kayu di luar jatah produksi tebangan merupakan kayu-kayu dari kegiatan ilegal. Dampak dari kegiatan ilegal ini selain menimbulkan bencana ekologis juga mematikan industri kehutanan dalam negeri. Hal

ini terkait dengan kegiatan penyelundupan kayu ke luar negeri yang secara signifikan mematikan industri kehutanan Indonesia di pasaran Internasional.<sup>78</sup>

Di negara-negara penerima kayu ilegal, kayu selundupan itu digunakan sebagai bahan baku pembuatan kayu gergajian, kayu lapis, produk-produk kayu maupun mebel. Dengan bahan baku yang murah karena berasal dari pencurian, negara-negara pesaing produsen kayu olahan Indonesia menikmati keuntungan yang berlipat jumlahnya.<sup>79</sup>

Antara tahun 2003-2005, jumlah kayu bulat yang diselundupkan ke luar negeri, menurut Departemen Kehutanan mencapai 9 juta meter kubik. Jumlah ini jauh lebih besar daripada angka yang dimiliki pemerintah yang hanya mencapai 150.000 meter kubik. Apalagi jika dibandingkan dengan data *International Tropical Timber Organization* (ITTO).

Menurut ITTO, pada tahun 2000 penyelundupan kayu bulat ke Malaysia mencapai sekitar 7 juta meter kubik.<sup>80</sup> Demikian pula, ekspor kayu bulat ke Cina pada tahun 2001 mencapai 617.700 meter kubik, sementara angka yang dilaporkan Pemerintah Cina mencapai 1.136.100 meter kubik. Ekspor kayu bulat ke Singapura dan Eropa tidak pernah tercatat dalam statistik Pemerintah Indonesia. Menurut laporan impor dari Singapura dan beberapa Negara Eropa, sejak tahun 2000 rata-rata impor kayu bulat dari

---

78. *Ibid*, hlm. 22-23.

79. "Illegal logging", *Menunggu Upaya Nyata*, Hutan Indonesia, Edisi No. 28, Juni 2004, hlm. 13.

80. "Penyelundupan Kayu 60 Kali Lebih Besar", *Kompas*, 3 Agustus 2004, hlm.1.



Indonesia sebanyak 3 juta meter kubik setiap tahunnya.<sup>81</sup>

Di Brazil dan di sebagian besar negara-negara berhutan tropis, implementasi kebijakan merupakan masalah yang utama. Di banyak negara berhutan tropis, kurangnya ketaatan terhadap Undang-Undang pengelolaan hutan seringkali menjadi penyebab utama dari praktek-praktek pengelolaan hutan yang tidak berkelanjutan daripada kurangnya peraturan perundang-undangan. Di Brazil, penebangan kayu ilegal meluas. Pemerintah Brazil telah berupaya menegakkan berbagai cara, akan tetapi upaya-upaya tersebut masih mengalami kegagalan. Paling tidak ada tiga penyebab kegagalan untuk melindungi hutan di Brazil, yakni prosedur hukum dan administrasi, sumber daya manusia dan sumber daya keuangan. Penyebab kegagalan ini mencakup:

- (a) Prosedur administrasi yang rumit untuk mendapatkan izin penebangan kayu,
- (b) Proses yang tidak efisien untuk pengawasan hutan,
- (c) Ketaatan yang rendah terhadap peraturan perundang-undangan kehutanan,
- (d) Sistem hukum tidak efisien untuk menjatuhkan hukuman yang efektif,
- (e) Masalah kelembagaan dari divisi penegakan,
- (f) Hampir tidak ada anggaran belanja yang dibagikan untuk penegakan hukum, dan
- (g) Insentif ekonomi tidak mendukung pengelolaan hutan berkelanjutan.<sup>82</sup>

---

81. *Ibid.*

82. Hirakuri, Op.cit., hlm. 1-2.

### **3.2. Hambatan Peraturan Perundang-undangan Kehutanan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.**

Tidak mudah menegakkan hukum jika ketentuan-ketentuan hukum di Indonesia tidak terintegrasi. Selain yang bersumber dari peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan yang mengatur sanksi pidana. Penguasaan pengelolaan hutan oleh Kementerian Kehutanan juga tidak otomatis mengesampingkan ketentuan hukum di luar Undang-Undang Kehutanan. Hambatan penegakan hukum kehutanan yang terkait dengan Undang-Undang pengelolaan sumber daya alam lainnya. Di dalam disertasi ini secara khusus dapat disebutkan beberapa perundang-undangan yang terkait adalah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 jo Undang-Undang No. 39 Tahun 2009 tentang Minerba, Undang-Undang Penataan Ruang, dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Permasalahan yang terjadi adalah kurang konsistennya dalam pemanfaatan kawasan hutan. Fungsi hutan yang dalam kedudukannya sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan. Hutan telah memberikan manfaat yang besar bagi umat manusia, oleh karena itu harus dijaga kelestariannya. Hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global, sehingga keterkaitannya dengan dunia internasional menjadi sangat penting, namun dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional.

Sumber daya hutan mempunyai peran penting dalam penyediaan bahan baku industri, sumber pendapatan, menciptakan

lapangan kerja, dan kesempatan berusaha. Hasil hutan merupakan komoditi yang dapat diubah menjadi hasil olahan dalam upaya mendapat nilai tambah serta membuka peluang kesempatan kerja dan kesempatan berusaha. Upaya pengolahan hasil hutan tersebut tidak boleh mengakibatkan rusaknya hutan sebagai sumber bahan baku industri. Pemanfaatan hutan tidak terbatas hanya produksi kayu dan hasil hutan bukan kayu, tetapi harus diperluas dengan pemanfaatan lainnya seperti plasma nutfah dan jasa lingkungan, sehingga manfaat hutan lebih optimal.

Pemanfaatan hutan sebagai sumber daya nasional harus dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi masyarakat, sehingga tidak terpusat pada seseorang, kelompok, atau golongan tertentu. Oleh karena itu, pemanfaatan hutan harus didistribusikan secara berkeadilan melalui peningkatan peran serta masyarakat, sehingga masyarakat semakin berdaya dan berkembang potensinya. Manfaat optimal dapat terwujud apabila kegiatan pengelolaan hutan dapat menghasilkan hutan yang berkualitas tinggi dan lestari. Dilihat dari fungsi hutan yang terbagi menjadi 3 fungsi, yaitu (a) fungsi konservasi, (b) fungsi lindung, dan (c) fungsi produksi.<sup>83</sup>

Khusus dalam kawasan hutan lindung dapat berupa pemanfaatan kawasan lindung yaitu dengan mengajukan izin usaha pemanfaatan. Izin usaha ini dapat diberikan kepada perorangan maupun koperasi.<sup>84</sup> Dalam penjelasan UU 41 Tahun 1999 dinyatakan bahwa, pemanfaatan kawasan pada hutan

---

83. *Ibid.*, Pasal 6 ayat (1).

84. *Ibid.*, Pasal 27 ayat (1).

lindung adalah segala bentuk usaha yang menggunakan kawasan dengan tidak mengurangi fungsi utama kawasan. Pemanfaatan tersebut dapat berupa: (a) budidaya jamur, (b) penangkaran satwa, dan; (c) budidaya tanaman obat dan tanaman hias.

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan, dan Penggunaan Kawasan Hutan yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 menyatakan bahwa, pemanfaatan kawasan pada Hutan Lindung meliputi: (a) usaha budidaya tanaman obat (herba), (b) usaha budidaya tanaman hias, (c) usaha budidaya jamur, usaha budidaya perlebahan, (d) usaha budidaya penangkaran satwa liar, atau (e) usaha budidaya sarang burung walet.<sup>85</sup> Dalam pelaksanaan pemanfaatan kawasan pada hutan lindung tidak boleh: (a) menggunakan peralatan mekanis, (b) membangun sarana dan prasarana permanen; dan/atau (c) mengganggu fungsi kawasan.

Kerancuan isi Pasal 19 didukung pula oleh Pasal 38 UU No. 41 Tahun 1999<sup>86</sup> yang memungkinkan pemanfaatan kawasan

---

85. Lihat, Peraturan Pemerintah Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan. Peraturan Pemerintah No. 34 Tahun 2002. Pasal 19 Ayat (2).

86. *Ibid.*, Pasal 38, Pasal 38 menyatakan bahwa, (1) Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung, (2) Penggunaan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan, (3) Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan dilakukan melalui pemberian izin pinjam pakai oleh Menteri dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan, (4) Pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka dan ayat (5) Pemberian izin pinjam pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis dilakukan oleh Menteri atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

hutan lindung bagi kepentingan pembangunan di luar kehutanan yang dapat dilaksanakan di dalam kawasan hutan lindung dan hutan produksi ditetapkan secara selektif. Kegiatan-kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya kerusakan serius dan mengakibatkan hilangnya fungsi hutan yang bersangkutan dilarang. Kepentingan pembangunan di luar kehutanan adalah kegiatan untuk tujuan strategis yang tidak dapat dielakkan, antara lain kegiatan pertambangan, pembangunan jaringan listrik, telepon dan instalasi air, kepentingan religi, serta kepentingan pertahanan keamanan.<sup>87</sup> Penjelasan ayat (3) Pasal 38 pada prinsipnya di kawasan hutan tidak dapat dilakukan pada pertambangan terbuka. Pola pertambangan terbuka dimungkinkan dapat dilakukan di kawasan hutan produksi dengan ketentuan khusus secara selektif.

Berdasarkan ketentuan pasal dan penjelasan terutama Pasal 19 dan Pasal 38 UU No. 41 Tahun 1999 dapat disimpulkan telah terjadi multi tafsir terhadap ketentuan-ketentuannya. Seseorang boleh berpendapat bahwa kegiatan penambangan di hutan lindung diperbolehkan dengan ketentuan dan syarat-syarat yang ketat dan juga boleh dikatakan bahwa kegiatan penambangan di kawasan hutan lindung sama sekali dilarang, karena kegiatan pertambangan cenderung merusak lingkungan dan akan merubah fungsi yang ada.

Undang-Undang Pemerintahan Daerah atau lebih populer dikenal dengan Undang-Undang Otonomi Daerah, merupakan

---

87. Penjelasan Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang No. 41 Tahun 1999.

proses desentralisasi yang telah menjadi keputusan politik di Indonesia, yaitu dengan telah diterbitkannya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Untuk melengkapi Undang-Undang tersebut juga telah dikeluarkan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Pemerintah Provinsi sebagai Daerah Otonom. Semangat dari Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah tersebut adalah semangat desentralisasi atau pelimpahan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri sesuai dengan aspirasi yang terjadi.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 jo UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa, urusan pemerintah yang menjadi urusan pemerintah (pusat) meliputi politik luar negeri, pertahanan, keamanan, yustisi, moneter dan fiskal serta agama. Di dalam UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) dinyatakan bahwa, hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.

Kewenangan Menteri Kehutanan adalah kewenangan Pemerintah Pusat.<sup>88</sup> Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dalam

---

88. Peraturan Pemerintah No.25 Tahun 2000, Pasal 1 bagian a, disebutkan Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden beserta para Menteri. Dalam Undang-Undang No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Pasal 1 ke 15, yang dimaksud dengan Menteri, adalah menteri yang diserahi tugas dan tanggung jawab di bidang kehutanan.

Bab IV diatur tentang Kewenangan Daerah. Pasal 7 Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 menentukan bahwa, kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang Pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain. Kewenangan bidang lain, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara, dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam, serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional. Dalam Undang-Undang penggantinya, yaitu Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa, urusan pemerintahan, meliputi (a) politik luar negeri; (b) pertahanan; (c) keamanan; (d) yustisi; (e) moneter dan fiskal nasional, dan (f) agama.<sup>89</sup>

Dalam bidang pertambangan, Gubernur sesuai kewenangannya berhak memberikan izin kepada investor atas permohonan pencadangan wilayah pertambangan apabila pencadangan wilayah yang dimohon terletak pada wilayah lintas Kabupaten/Kota dan wilayah laut di luar sepertiga dari batas laut daerah Provinsi.<sup>90</sup> Gubernur juga memberikan izin Kuasa Pertambangan (KP), Kontrak Karya (KK), dan Perjanjian Kerja Pengusahaan

---

89. Lihat. Undang-undang Tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, LN. No. 125. TLN No. 4437.

90. Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 1603 K/40/MEN/2003 tentang Pedoman Pencadangan Wilayah Pertambangan.

Pertambangan Batubara (PKP2B) sesuai lingkungannya.<sup>91</sup>

Dalam Pasal 17 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 telah dipertegas pula dalam ayat (1) bahwa, hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah meliputi: (a) kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, pengendalian dampak, budidaya, dan pelestarian; (b) bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya; (c) penyerasian lingkungan dan Tata Ruang serta rehabilitasi lahan.

Dalam ayat (2) dinyatakan bahwa, hubungan dalam bidang pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar Pemerintahan Daerah meliputi: (a) pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang menjadi kewenangan daerah, (b) kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antar Pemerintahan Daerah, dan (c) pengelolaan perizinan bersama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya. Selain adanya kewenangan Gubernur juga terdapat kewenangan Bupati/Walikota yang sering tidak sinkron satu sama lain.

Pemekaran wilayah juga sebagai akibat ketidakpuasan masyarakat atas kebijakan Pemerintah Pusat dan kebijakan Provinsi yang tidak memperhatikan keadaan masyarakat yang tinggal dan berdomisili di daerah. Dengan pemekaran wilayah diharapkan agar masyarakat di daerah yang kurang puas terhadap keadaan yang dialami masyarakatnya dapat diselesaikan di

---

91. Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral No. 1453 K/29/MEM/2000 Tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintahan di Bidang Pertambangan Umum.



daerah. Pemerintah tidak mengharapkan adanya keinginan dan upaya-upaya untuk memisahkan diri dari NKRI, Provinsi atau Kabupaten/Kota. Pemekaran wilayah sangat berdampak terhadap keberadaan hutan yang sudah ditunjuk oleh pemerintah. Seperti yang terjadi di Papua, meskipun di sana telah diberikan Otonomi Khusus, ternyata di sebagian wilayah tidak menerima kedudukan Otonomi Khusus tersebut dan mendirikan Provinsi Papua Barat yang berkedudukan di Manokwari.

Penataan ruang menjadi hambatan dalam pelaksanaan penegakan hukum dapat dilihat dari sejarah kawasan hutan di Indonesia. Secara garis besar pengelolaan kawasan hutan dapat dibagi menjadi 4 (empat) era:

***Pertama***, era UU No. 5 Tahun 1967 tentang Kehutanan di mana pada era ini meliputi pembagian kawasan hutan yang dikenal dengan Hutan Register (sebelum tahun 1980) dan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) mulai tahun 1980-an.

***Kedua***, era RTRWP dan Padu Serasi TGHK yang dimulai sejak tahun 1982 setelah diundangkannya UU No. 24 Tahun 1992 tentang Tata Ruang.

***Ketiga***, era Pengukuhan Kawasan Hutan yang dimulai sejak tahun 2000 dengan mengacu pada UU No. 41 Tahun 1999 Kehutanan beserta berbagai peraturan pelaksanaannya.

***Keempat***, adalah Era Revisi RTRWP yang mengacu pada UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan PP No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Kewenangan antara Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Program Pemantapan Kawasan Hutan merupakan salah satu dari 5 (lima) Program Prioritas Departemen Kehutanan. Program atau Kegiatan Pemantapan Kawasan Hutan diarahkan untuk memperoleh status yuridis formal kawasan hutan maupun fisik di lapangan dan desain kawasannya sebagai dasar pengelolaan hutan secara efisien, lestari, dan berkeadilan.<sup>92</sup>

1. Batas Kawasan Hutan dari proses Penunjukan tidak jelas.
2. Tumpang tindih dalam pemberian izin kawasan hutan
3. Berlakunya Undang-Undang Penataan Ruang yang baru.
4. Penyelesaian Tata Ruang dan Kawasan Hutan Nasional.
5. Penetapan Kawasan yang sebelumnya tidak Masuk Kawasan Hutan.

Luas hutan lindung berdasarkan Tata Guna Hutan Kesepakatan (tahun 1992/1993)  $\pm$  30 juta hektar, dan berdasarkan hasil paduserasi RTRWP-TGHK seluas  $\pm$  29 Juta Ha (tahun 2000). Kegiatan yang telah dilaksanakan mencakup inventarisasi, registrasi, penataan, pengukuhan, pembinaan, pengamanan, peningkatan pengelolaan dalam unit-unit kesatuan pemangkuhan, dan monitoring perkembangan sampai saat ini hanya berlaku secara yuridis dan bersifat internal Departemen Kehutanan, tetapi keberlakuan secara sosiologis dan filosofisnya patut dipertanyakan, karena meskipun telah dilakukan prosedural tetapi di lapangan banyak pelanggaran-pelanggaran terhadap keberadaan hutan yang dimaksud.

---

92. Departemen Kehutana RI, Visi, Misi dan Program Kerja Departemen Kehutanan Tahun 2005-2009, Op.cit.

Sebagai contoh adanya ketidakteraturan pengelolaan antar sektor internal/dalam Kementerian Kehutanan sendiri tampak nyata ketika diterapkan dalam berbagai kasus secara khusus di Provinsi Riau dan beberapa daerah lainnya. Yang pada akhirnya diimplementasikan secara berbeda-beda oleh masing-masing internal di Departemen Kehutanan dan akhirnya menimbulkan dampak persoalan bagi daerah. Kasus belasan perusahaan bisnis kehutanan di Riau sebenarnya berawal dari penggunaan Otonomi Daerah. Dengan kewenangan yang baru seumur jagung diterima, bupati-bupati kemudian mengeluarkan belasan konsesi HTI yang dianggap cacat hukum yang siap merambah hutan di Riau. Keputusan Menteri Kehutanan No. 10.1 tahun 2000 memang memberikan kekuasaan kepada Pemerintah Daerah—Gubernur dan Bupati—untuk memberikan izin hutan tanaman industri kepada pengusaha kehutanan. Sayangnya, belakangan ini diketahui bahwa kewenangan itu justru disalahgunakan oleh para pejabat di daerah. Contoh pada kasus Azmun Ja'far (Bupati Pelelawan) misalnya, Azmun setidaknya menerbitkan 15 izin yang dinilai menyimpang dari ketentuan aturan-aturan Kepmenhut 10.1 tersebut, yang akhirnya menguntungkan salah satu cabang bisnis konglomerasi perusahaan besar di Riau. Hambatan yang paling nyata sejak awal adalah benturan dengan hukum masyarakat asli bangsa Indonesia, yaitu benturan dengan hukum adat di seluruh Indonesia.

### 3.3. Kebijakan Hukum Pidana Pada Pengelolaan Hutan

Terkait dengan hukum pidana pada pengelolaan hutan di Indonesia adalah sesuai dengan politik hukum sebagaimana dituangkan dalam ketentuan UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber daya Alam Hayati dan Ekosistemnya yang diatur dalam Pasal 19, 21, 22 dan 23, yang mencakup larangan menebang tumbuhan yang dilindungi, kegiatan yang tidak sesuai dengan fungsi, zona inti dan zone lainnya dari taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam, mengangkut kayu yang tidak sesuai dengan ketentuannya, menyimpan memiliki dan atau memperdagangkan tumbuhan dan satwa yang dilindungi.

Selanjutnya di dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, ketentuan pidana diatur dalam Pasal 50 yang berkaitan dengan pelanggaran yang terjadi pada pengelolaan sumber daya hutan yang mencakup; menebang tanpa izin, menebang dekat sumber air, menebang tidak sesuai izin, menebang di kawasan lindung, dan seterusnya. Di dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan juga terdapat kelemahan dalam proses. Kelemahan tersebut mencakup:

- a. Waktu itu Indonesia masuk dalam tekanan dan kendali *Internasional Monetary Fund* (IMF) dan Bank Dunia. Kebijakan kehutanan yang terlahir sebagai *output* dari proses pencairan bantuan IMF dan Bank Dunia melalui CGI adalah produk kebijakan yang diolah oleh Bank

Dunia.

- b. Saat itu Indonesia sedang terjadi krisis yang sangat hebat, dan Pemerintah Indonesia pada bulan November 1997 meminta *stand-by* kredit dari IMF sebesar US\$. 10,14 miliar untuk jangka waktu 3 (tiga) tahun. Kemudian pada awal tahun 1998, Indonesia meminta bantuan IMF untuk memperoleh *Extended Fund Facilities* (EFF). Konsekuensinya, pemerintah diwajibkan untuk menerapkan kebijakan struktural untuk menghapuskan tarif perdagangan, mengurangi pajak ekspor, deregulasi, dan privatisasi. Kebijakan liberalisasi pasar di bidang kehutanan. IMF atas masukan Bank Dunia meminta pemerintah untuk mengurangi pajak ekspor kayu bulat, kayu gergajian, dan rotan.<sup>93</sup>
- c. Dalam pelaksanaan proses lahirnya Undang-Undang kehutanan, karena dipaksakan dan proses pengesahan di DPR yang hanya membutuhkan waktu 17 hari, maka di dalam isi dari pasal-pasal nya juga banyak yang menjadi kontradiksi antara pasal satu dengan pasal lainnya. Setelah disahkan Undang-Undang tersebut oleh DPR pada tanggal 30 September 1999 baru dilakukan uji publik. Hasil dari uji publik tersebut ditemukan bahwa dari sisi politik hukum kehutanan kewenangan Pemerintah Pusat masih sangat sentralistik dan cenderung mengabaikan masyarakat di sekitar hutan. Undang-Undang Kehutanan

---

93. Bambang Setiono, "Pengaruh IMF dan Bank Dunia dalam Kebijakan Kehutanan Kontemporer", Jurnal Ilmu Sosial Transformatif, Edisi 20 Tahun 2005, hlm. 59.

sangat dipengaruhi oleh kebijakan Kabinet Reformasi.<sup>94</sup>

- d. Dilihat dari aspek pendekatan politik pemerintahan secara makro dan direfleksikan ke dalam politik sumber daya hutan, maka UU No. 41 Tahun 1999 ini sangat dipengaruhi oleh paham politik sentralistik, di mana semua bentuk pengurusan dan pengaturan berada di satu tangan—yaitu Pemerintah Pusat. Semua hal yang berkaitan dengan peran serta masyarakat hanya dalam peran yang terpaksa harus diterima sebagai akibat dari tekanan gerakan pro demokrasi yang menginginkan peran serta masyarakat lebih ditingkatkan.<sup>95</sup>
- e. Pandangan lain dikemukakan oleh *Indonesia Corruption Watch* (ICW) yang melakukan identifikasi permasalahan hambatan penegakan hukum di bidang kehutanan atau lebih dikenal dengan *illegal logging*. Kelemahan-kelamahan Undang-Undang Kehutanan tersebut diidentifikasi sebagai berikut:<sup>96</sup>
- Tidak ada definisi ilegal logging
  - Tidak ada sanksi minimum
  - Tidak menjangkau kejahatan lain
  - Tidak menjangkau pertanggungjawaban korporasi (corporate responsibility)

---

94. San Afri Awang, *Jurnal Manajemen Hutan, Edisi Khusus "Inkonsistensi Undang-Undang Kehutanan*, Yogyakarta, Bigraf Publishing, 1999.

95. Satjipto Rahardjo, *Beberapa Pemikiran tentang Ancangan Disiplin Dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung, Sinar Baru, 1985 hlm. 79, lihat Moh Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, op.cit.

96. Illian Delta Alta Sari, et all, *Korupsi Dalam Pemberantasan Illegal Logging, : Analisis Kinerja dan Alternatif Kerangka Hukum*. ISBN 978-979-1434-07-0, Jakarta, Indonesia Corruption Watch, 2009, hlm. 24 s.d 27.

- Beberapa kasus ilegal logging dikategorikan sebagai pelanggaran administratif

Undang-Undang Kehutanan yang telah disahkan dalam waktu singkat juga merupakan kegagalan dalam menciptakan substansi hukum kehutanan. Sejak awal Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) telah pula mengidentifikasi bahwa UU No. 41 Tahun 1999 masih lemah, yaitu:

**Pertama**, UU Kehutanan gagal membuat rumusan yang solid terhadap alasan kehadirannya untuk menggantikan UU No. 5 Tahun 1967, karena UU Kehutanan tidak melakukan kritik paradigma terhadap UU Pokok Kehutanan sebelumnya.

**Kedua**, UU Kehutanan telah mendistorsi pengertian negara menjadi hanya pemerintah;

**Ketiga**, UU Kehutanan tidak melakukan perubahan fundamental terhadap ketentuan yang mengatur masyarakat adat.

**Keempat**, UU Kehutanan memuat pasal-pasal yang inkonsisten dalam batang tubuh dan juga kontradiksi dengan sejumlah peraturan perundangan positif nasional (UU Agraria, UU Penataan Ruang, dan UU Pemerintahan Daerah) dan dengan beberapa instrumen hukum internasional, baik mengenai ketentuan tentang hak-hak dasar masyarakat adat, wewenang Pemerintah Daerah serta Tata Ruang;

**Kelima**, dalam keseluruhan kegiatan pengurusan kehutanan, peran pemerintah sangat besar dan cenderung mengabaikan

masyarakat di sekitar hutan.<sup>97</sup>

Kelemahan UU Kehutanan dalam aspek legislasi juga mencakup.<sup>98</sup>

1. Hak Adat. Keberadaan hutan adat dalam negara (Pasal 5) mengandung kelemahan mendasar, utamanya belum dihormatinya atas hak masyarakat terhadap sumber daya lahan dan hutan. Kompleksitas hutan adat yang mengandung pemilikan individu, pemilikan komunal maupun hak pungut atas komoditas-komoditas yang ditetapkan sendiri dalam masyarakat adat akan terikat dalam hukum positif.
2. Penguasaan oleh Negara atas keberadaan hutan. Kawasan hutan diartikan sebagai hutan tetap (Pasal 1 butir 3), hutan tetap berarti hutan negara, sedangkan hutan hak secara implisit tidak dimungkinkan menjadi hutan tetap. Masyarakat yang mempunyai hutan hak, dan hutannya itu mempunyai fungsi pokok sebagai hutan lindung atau hutan konservasi, diarahkan diubah menjadi hutan negara dengan kompensasi dari pemerintah (penjelasan Pasal 36 ayat (2). Di sini terlihat bahwa penguasaan negara atas hutan, sebagai penjabaran dari Bab I bagian ketiga, akan melemahkan keikutsertaan masyarakat untuk memiliki, membangun, dan mempertahankan hutan lindung dan hutan konservasi.

---

97. Hedar Laudjeng, *"Jurnal Manajemen Hutan"*, Edisi Khusus *Inkonsistensi Undang-Undang Kehutanan*, Yogyakarta, Bigraf Publishing, 1999, hlm.77-99.

98. Hariadi Kartodihardjo, *Dibalik Kerusakan Hutan dan Bencana Alam, Masalah Transformasi Kebijakan Kehutanan*, Analisis Isi UU Kehutanan 1991, Jakarta, Kehati, hlm. 191.



3. Sementara itu bagian masyarakat yang mampu mempertahankan fungsi hutan lindung dan hutan konservasi bagi pelestarian fungsi lingkungan tidak mendapat insentif. Pemerintah hanya menyatakan bahwa pemanfaatan hutan hak yang mempunyai fungsi lindung dan konservasi harus tidak mengganggu fungsinya. (lihat Pasal 36 ayat (2)).<sup>99</sup>
4. Masalah kepastian hukum kawasan hutan negara. Penatagunaan kawasan hutan bisa dilakukan sebelum hutan dikukuhkan dengan alasan membutuhkan waktu yang lama (Pasal 12 dan penjelasannya). Toleransi seperti ini akan menimbulkan ketidakpastian pengelolaan hutan seperti kondisi saat ini dan tidak memacu kerja pemerintah untuk menyelesaikan pengukuhan hutan.
5. Masalah pengelolaan Daerah Aliran Sungai (DAS). Dalam Bab V bagian keempat mengenai rehabilitasi dan reklamasi hutan tidak disebutkan siapa yang bertanggungjawab apabila terjadi kegagalan kegiatan ini. Pengalaman menunjukkan bahwa setelah tahun keempat, yaitu setelah berakhirnya waktu proyek, hasil rehabilitasi/reboisasi menjadi investasi tak bertuan.
6. Desentralisasi. Penyerahan kewenangan (Bab VII) seharusnya tidak dibatasi pada hal-hal operasional. Tetapi meliputi hal-hal yang menyangkut kebijakan publik yang

---

99. Penjelasan Paal 12: Dalam pelaksanaan di lapangan, kegiatan pengukuhan kawasan hutan tidak selalu harus mendahului kegiatan penatagunaan hutan, karena pengukuhan kawasan hutan yang luas akan memerlukan waktu lama. Agar diperoleh kejelasan fungsi hutan pada salah satu bagian tertentu, maka kegiatan penatagunaan hutan dapat dilaksanakan setidak-tidaknya setelah ada penunjukan.

lebih luas termasuk pengumpulan dana yang ditimbulkan atas usaha hasil hutan.

Selain permasalahan yang telah disebutkan, terdapat pula permasalahan yang harus mendapatkan perhatian khusus, yaitu:

- (1) Pemerintah masih mentolerir diadakannya eksplorasi pertambangan dalam kawasan hutan produksi dan hutan lindung (Pasal 38 ayat 1), meskipun terdapat batasan luas dan jangka waktu serta kelestarian lingkungan (Pasal 38 ayat 3), maupun adanya persetujuan DPR untuk pemberian izin pinjam pakai yang berdampak penting dengan cakupan luas. Dalam situasi beratnya kerusakan hutan di Indonesia, pasal ini jelas memicu pertambahan kerusakan hutan di masa mendatang, apabila kepentingan ekonomi melalui pertambangan tetap dinomorsatukan baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.
- (2) Bab XI mengenai gugatan perwakilan dan Bab XII mengenai penyelesaian sengketa kehutanan perlu dicermati lebih mendalam utamanya menyangkut implikasi-implikasi hukumnya.<sup>100</sup>

Izin pemungutan hasil hutan juga menjadi masalah dalam kelembagaan. Meskipun pemungutan hasil hutan telah diberikan batasan waktu, luas, volume, (penjelasan Pasal 28 ayat (1). Dalam UU Kehutanan ini tidak dinyatakan siapa yang memberikan izin dan siapa yang mengatur kelestarian hasil hutan. Pengaturan ini baru dikeluarkan melalui Peraturan Pemerintah No.

---

100. *Ibid.*, hlm. 194.

32 Tahun 2002. Di dalam pelaksanaan konservasi, perlindungan hutan, dan penanganan kebakaran hutan dikelola oleh lembaga yang dibentuk oleh dunia usaha bidang Kehutanan dan Menteri (penjelasan Pasal 35 ayat 2). Pengaturan seperti ini cenderung tidak menumbuhkan kepedulian masyarakat setempat dan Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, dana investasi pelestarian hutan lebih merupakan dana publik yang harus dapat didayagunakan bagi penguatan kemampuan daerah untuk melakukan konservasi, perlindungan hutan dan penanganan kebakaran.

Kelemahan yang ditemukan di lapangan dari berbagai sumber yang dapat menyebabkan tidak efektif penegakan hukum dapat dirumuskan:

1. Proses-proses perumusan kebijakan tidak dapat berlangsung untuk mencari solusi pemecahan masalah di lapangan yang berbeda dari wilayah satu ke wilayah lainnya, sehingga substansi kebijakan juga berbeda-beda;
2. Langkah dalam melakukan identifikasi *common value* bagi pihak-pihak yang sedang bersengketa dalam pemanfaatan sumber daya hutan, sehingga pemecahan masalahnya cenderung disamaratakan;
3. Implementasi kebijakan pengelolaan hutan tidak dapat diselenggarakan dengan mempertimbangkan daya dukung hutan dengan berbagai hak-hak melekat (*entitlement*), seperti hak masyarakat adat yang ada di dalamnya;
4. Pengaturan pengelolaan hutan menjadi terpusat yang

dalam banyak hal menjadi argumentasi kurangnya jumlah aparat pemerintah. Padahal masalahnya adalah lemahnya manajemen dalam pengaturan peran birokrasi termasuk distribusi risiko atas kegagalan implementasi kebijakan yang dijalankan;

5. Data dan informasi yang berkaitan dengan pengelolaan hutan sangat lemah, karena dalam pengambilan keputusan lebih mentargetkan penyelesaian masalah secara administratif;
6. Lemahnya akumulasi pengetahuan tentang berbagai hal yang menyangkut pengelolaan hutan yang sangat spesifik menurut wilayah dan menjadi dasar penyempurnaan kebijakan.<sup>101</sup>

### **3.4. Politik Hukum Pengelolaan Hutan dan Tindak Pidana Kehutanan**

Negara Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana tertuang dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen Ketiga. Teori Negara hukum menjunjung tinggi sistem hukum yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak azasi manusia. Negara hukum mempunyai konsep dasar bahwa, semua perilaku dalam tiap aspek kehidupan manusia berdasarkan hukum yang dirancang dan dibuat oleh pembuat Undang-Undang.

Sebagai negara hukum, di dalam mengeluarkan suatu

---

101. *Ibid*; hlm. 196.

kebijakan di Indonesia tentunya sangat dipengaruhi oleh politik hukum yang berkembang pada saat di mana kebijakan tersebut akan dikeluarkan. Penulis sangat setuju dengan apa yang dikemukakan oleh Moh. Mahfud MD yang menyatakan hukum adalah sebagai produk politik.<sup>102</sup> Ia juga menjelaskan tentang hubungan kausalitas antara hukum dan politik, apakah hukum yang mempengaruhi politik ataukah politik yang mempengaruhi hukum,<sup>103</sup> maka paling tidak ada tiga macam jawaban dapat menjelaskannya.

**Pertama,** hukum determinan atas politik dalam arti bahwa, kegiatan-kegiatan politik diatur oleh dan harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

**Kedua,** politik determinan atas hukum, karena hukum merupakan hasil atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan (bahkan saling bersaing).

**Ketiga,** politik dan hukum sebagai subsistem kemasyarakatan berada pada posisi yang derajat determinasinya seimbang antara yang satu dengan lain, karena meskipun hukum merupakan produk keputusan politik tetapi begitu hukum ada, maka semua kegiatan politik harus tunduk pada aturan-aturan hukum.

Politik hukum pengelolaan hutan di Indonesia juga tidak kalah pentingnya dibandingkan dengan politik hukum di bidang hukum lain di Indonesia, mengingat pentingnya hutan bagi

---

102. Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta; Pustaka LP3ES, Indonesia, 2001, hlm. 7.

103. *Ibid.*, lihat pula dalam Moh. Mahfud MD, “Mengefektifkan Kontrol HUKUM Atas Kekuasaan”, makalah untuk Seminar Hukum dan Kekuasaan, 30 Tahun Supersemar, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 27 Maret 1996.

kehidupan umat manusia saat ini dan di masa yang akan datang. Pengelolaan hutan harus dilihat dari tujuan kemanfaatannya, sebagaimana dikemukakan oleh Jeremy Bentham. Menurut pandangan ini, tujuan hukum semata-mata adalah memberikan kemanfaatan atau kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi sebanyak-banyaknya warga masyarakat (*the large number for the large people*). Pandangannya didasarkan pada falsafah sosial bahwa, setiap warga masyarakat mencari kebahagiaan dan hukum merupakan salah satu alatnya.

Doktrin utilitis ini menganjurkan, “*the greathes happiness principle*” (prinsip kebahagiaan yang semaksimal mungkin). Tegasnya, menurut teori ini masyarakat yang ideal adalah masyarakat yang mencoba memperbesar kebahagiaan dan memperkecil ketidakbahagiaan atau masyarakat yang mencoba memberi kebahagiaan yang sebesar mungkin kepada rakyat pada umumnya, dan agar ketidakbahagiaan diusahakan sedikit mungkin dirasakan oleh rakyat pada umumnya.<sup>104</sup>

Di dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dinyatakan bahwa pengelolaan sumber daya hutan di Indonesia mengacu pada ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam sebagai tercermin dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Negara menguasai sumber daya alam termasuk hutan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Campur tangan Pemerintah tersebut menunjukkan bahwa Indonesia menganut konsep Negara Kesejahteraan (*welfare*

---

104. *Ibid.*, hlm.77.

*state*). Campur tangan Pemerintah diwujudkan dalam bentuk hukum, agar segala sesuatunya tidak simpang siur dan tidak menimbulkan keragu-raguan pada semua pihak yang berkaitan dan bilamana menimbulkan konflik dapat diselesaikan secara lebih mudah.

Sumber kewenangan di bidang legislasi khususnya yang terkait dengan kehutanan adalah ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menyebutkan bahwa semua hutan dalam wilayah Republik Indonesia, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dikuasai oleh Negara. Di dalam ayat (2) disebutkan bahwa hak menguasai dari Negara yang disebutkan pada ayat (1) diatur dengan memberi wewenang kepada Negara untuk:

***Pertama***, menetapkan dan mengatur perencanaan, peruntukkan, penyediaan, dan penggunaan hutan sesuai dengan fungsinya dalam memberikan manfaat kepada rakyat dan Negara.

***Kedua***, menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang atau badan hukum dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai hutan.

Amanah yang seharusnya diatur di dalam UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya dan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dalam hal pengaturan lebih lanjut dalam bentuk Peraturan Pemerintah maupun dalam Peraturan Menteri Kehutanan belum dapat diwujudkan. Dalam hal ini tentunya akan menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan sektor kehutanan. Artinya pada

tatanan institusional level, baru seperempat dari peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan alat bantu dalam pengelolaan dan perlindungan hutan sehingga masih banyak kekurangan-kekurangan. Memang kebijakan hukum pidana yang terkait dengan pengelolaan hutan dan perlindungan hutan di Indonesia sudah ada sejak dikeluarkannya UU No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan. Di dalam Pasal 19 ayat (1) dinyatakan bahwa, “Peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang ini dapat memuat sanksi pidana berupa hukuman pidana penjara atau kurungan dan/atau denda”. UU No. 5 Tahun 1967 tidak secara eksplisit mengatur sanksi pidana, tetapi diserahkan kepada peraturan dibawahnya untuk mengatur tentang sanksi, termasuk sanksi pidana sebagaimana diatur dalam PP No. 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan.

Sebagai negara yang berdasarkan atas hukum, maka pengaturan sanksi pidana yang menyerahkan kepada pengaturan hukum di bawahnya adalah tidak dapat dibenarkan dan hal ini menyimpang dari asas-asas negara yang berdasarkan atas hukum. Asas yang terdapat pada Negara Hukum,<sup>105</sup> yang disebut negara hukum adalah Negara yang berintikan unsur-unsur dan asas-asas sebagai berikut; pengakuan, penghormatan, dan perlindungan kepribadian manusia (identitas) yang mengoptimalkan asas pengakuan dan perlindungan martabat serta kebebasan manusia yang merupakan asas fundamental, kepastian hukum, persamaan, demokrasi, dengan menggunakan hak pilihnya dapat

---

105. B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum: Sebuah Penelitian tentang Fundasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Perkembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*, Mandar Madju, Op.cit.



mempengaruhi susunan badan perwakilan dan dapat menjadi anggotanya serta pemerintah bersama aparatnya mengemban fungsi melayani rakyat. Asas ini dijabarkan dalam seperangkat asas umum pemerintahan yang baik (*good governance*).<sup>106</sup>

Secara normatif, konsep politik pengelolaan hutan adalah mengandung filosofi bagi kepentingan kelestarian hutan dan kesejahteraan masyarakatnya, namun dalam pelaksanaan pencapaiannya malah sebaliknya, yaitu menghasilkan kondisi hutan rusak dan masyarakat semakin terpinggirkan dan termiskinkan. Kenyataan ini membuktikan bahwa politik kehutanan yang diterapkan selama ini mengalami kegagalan atau setidaknya regulasi di bidang kehutanan tidak berjalan efektif sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan dan sasarannya.<sup>107</sup> Hal ini tercermin dari kondisi beberapa tahun terakhir di mana kebijakan kehutanan dipertanyakan banyak pihak, dan kebijakan kehutanan tidak mampu melakukan perubahan yang nyata terhadap kondisi sektor kehutanan menuju situasi yang lebih baik. Misalnya, berkurangnya praktek perambahan hutan, menurunnya aksi penebangan liar dan penyelundupan kayu atau makin sedikitnya kasus-kasus sosial. Sebaliknya harus diakui bahwa dari hari ke hari berbagai malpraktek pengelolaan hutan sebagai sumber kerusakan hutan justru semakin meningkat.<sup>108</sup>

Salah satu faktor penyebab kegagalan pengelolaan hutan selama beberapa tahun terakhir ini disinyalir terletak pada

---

106. *Ibid.*

107. Untung Iskandar dan Agung Nugraha, *Politik Pengelolaan Sumber Daya Hutan, Isu dan Agenda Mendesak*, Yogyakarta: Debut Press, 2004, hlm. 229.

108. *Ibid.*

konsep politik pengelolaan hutan yang menjadi basis setiap kebijakan kehutanan. Kelemahan pertama dari konsep politik pengelolaan hutan adalah terletak pada kecenderungannya yang hanya bersifat parsial. Konkritnya seluruh kebijakan kehutanan dewasa ini sepenuhnya berorientasi pada kepentingan konservasi dan rehabilitasi sebagai pengejawantahan dari konsep memberi hutan bernapas.<sup>109</sup> Rasionalitasnya adalah komitmen untuk memperbaiki kesalahan penerapan konsep politik kehutanan tiga dasawarsa lalu yang konon lebih di dominasi oleh konsep pertumbuhan yang berkiblat pada kepentingan ekonomi semata.<sup>110</sup> Karena memprioritaskan pertumbuhan ekonomi, maka peraturan perundang-undangan yang ada juga mengikuti konsep kehutanan yang berorientasi ekonomi tersebut.

Langkah yang ditempuh pemerintah untuk mengurangi kerusakan hutan adalah diperlukannya perubahan politik kehutanan yang berorientasi ekonomi. Karena kerusakan hutan dewasa ini sudah demikian kronis, sehingga kebijakan eksploitasi terhadap sumber daya hutan harus dikurangi (*soft landing*), bahkan bila memungkinkan dihentikan sama sekali (*moratorium*).

Politik kehutanan berpengaruh kepada perusakan hutan dapat dilihat dari fakta di mana laju kerusakan hutan meningkat tajam dari waktu ke waktu dan berbanding lurus dengan tingkat kemiskinan. Sebelum krisis ekonomi kerusakan hutan hanya

---

109. Pidato Presiden RI tanggal 12 Juni 2002 di Bali. Dalam upaya mengaktualisasikan sektor publik kehutanan di Indonesia telah menetapkan lima skala prioritas program.

110. Untung Iskandar dan Agung Nugraha, Politik Pengelolaan Sumber Daya Hutan, Isu dan Agenda Mendesak, op.cit, hlm. 230.

berkisar pada angka 800.000 hektar hingga 900.000 hektar per tahun. Namun di tahun 1998 tatkala jumlah penduduk miskin meningkat dari 22,5 juta jiwa menjadi 49,5 juta jiwa sebagai akibat krisis ekonomi, ternyata kerusakan hutan telah meningkat tajam menjadi 1,7 juta hektar-2 juta hektar per tahun. Peningkatan jumlah angka kemiskinan penduduk yang terjadi antara tahun 2004-2006 dan meningkatnya jumlah pengangguran lebih meningkatkan laju kerusakan hutan menjadi 3,8 juta hektar per tahun. Gambaran tingkat kemiskinan dengan laju perusakan hutan menunjukkan adanya hubungan timbal balik antara kemiskinan dan perusakan hutan, karena sebagian besar penduduk miskin Indonesia berdiam dan mencari nafkah dari hutan. Makin miskin masyarakat, maka makin berat pula terhadap kerusakan hutan. Sudah selayaknya dalam konsep pengelolaan hutan tidak hanya berorientasi pada ekonomi semata atau penegakan hukum semata, tetapi perlu adanya keterpaduan konsep pengelolaan hutan yang berbasis kepada pengelolaan hutan yang berkelanjutan, yaitu dengan hutan sebagai fungsi ekonomi, sosial, dan ekologis.<sup>111</sup>

### **3.5. Pelaksanaan Penegakan Hukum Kehutanan**

Dalam teori hukum Mochtar Kusumaatmadja dinyatakan sudah seharusnya hukum berfungsi sebagai alat untuk memelihara ketertiban dalam masyarakat (*law as a social tool*). Mengingat fungsinya, sifat hukum pada dasarnya adalah konservatif. Masyarakat yang sedang membangun, dapat didefinisikan

---

111. *Ibid*; hlm. 233.

sebagai masyarakat yang sedang berubah cepat, hukum tidak cukup memiliki fungsi demikian saja. Ia juga harus dapat membantu proses perubahan masyarakat itu. Sudah seharusnya hukum berperan dalam pembangunan untuk mewujudkan ketertiban masyarakat.<sup>112</sup>

Untuk mewujudkan gagasan Mochtar Kusumaatmadja yang dimaksud tentunya tidak semudah seperti membalikkan telapak tangan, karena penegakan hukum pidana pada umumnya dan yang terkait di bidang kehutanan pada khususnya sangat tergantung dari bagaimana penegakan hukum itu sendiri dilaksanakan. Barda Nawawi Arief berpandangan bahwa, diperlukan reformasi penegakan hukum. Penegakan hukum diperlukan tidak hanya pembaharuan Undang-Undang atau substansi hukum (*legal substance reform*), tetapi juga pembaruan struktur hukum (*legal structure reform*), dan pembaruan budaya hukum (*legal culture reform*).<sup>113</sup>

Sinyalemen pelaksanaan penegakan hukum sulit ditegakkan, karena situasi dan kondisi hukum saat ini yang oleh Lili Rasjidi diibaratkan hukum itu *edan*, hukum itu amburadul, hukum itu gonjang-ganjing, dan hukum itu kacau balau.<sup>114</sup> Berbagai upaya telah dicoba oleh berbagai pihak untuk mencari jalan keluar dari permasalahan-permasalahan hukum. Upaya-upaya dimaksud

---

112. Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan, Kumpulan Karya Tulis*, Bandung, PT. ALUMNI, 2002, hlm. 13-14.

113. Barda Nawawi Arief, *Ibid*.

114. Lili Rasjidi, *Dinamika Situasi dan Kondisi Hukum Dewasa Ini Dari Perspektif Teori dan Filosofikal, Kapita Selekta Hukum Dalam Tinjauan Kritis Atas Perkembangan Hukum Seiring Perkembangan Masyarakat di Indonesia*, Bandung, Widya Padjajaran, 2009, hlm. 1.

antara lain adalah:

1. Dengan memperbaiki perundang-undangan yang dinilai banyak memiliki kelemahan atau tidak memenuhi rasa keadilan masyarakat (tidak aspiratif);
2. Dengan membuat undang-undang baru untuk dapat mengganti perundang-undangan yang dinilai banyak memiliki kelemahan atau tidak memenuhi rasa keadilan masyarakat (tidak aspiratif);
3. Dengan melakukan penelitian-penelitian mendalam oleh kalangan ilmuwan dan akademisi terhadap perundang-undangan yang dinilai bermasalah;
4. Dengan Penemuan Hukum (*rechtsvinding*) oleh para hakim sebagai penegak hukum.<sup>115</sup>

Upaya-upaya yang telah dilakukan dimaksud di atas merupakan hal yang didasari oleh pendekatan Aliran atau Ilmu Hukum Positif. Pendekatan aliran hukum positif dalam menyelesaikan permasalahan hukum merupakan kondisi logis terhadap peraturan perundang-undangan yang bermasalah sebagai hukum positif. Hukum positif (*ius constitutum*) dapat dipahami sebagai kumpulan asas kaidah hukum tertulis yang pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam negara Indonesia.<sup>116</sup>

Pada kenyataannya pendekatan aliran hukum positif

---

115. *Ibid.*

116. *Ibid.*, hlm.2. Lihat pula Bagir Manan , Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik), FH UII Press, Yogyakarta, 2004.

tidak sepenuhnya menyelesaikan permasalahan. Penyelesaian permasalahan yang berorientasi kepada peraturan perundang-undangan atau hukum positif hanya akan menyentuh gejala permasalahan, namun belum pada akar permasalahannya. Untuk dapat melakukan penyelesaian permasalahan secara tuntas, maka perlu digunakan pendekatan teoritis.<sup>117</sup>

Terkait dengan pelaksanaan penegakan hukum kehutanan adalah sesuai dengan ketentuan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, penegakan hukum pidana kehutanan perlu dilihat dari berbagai aspek yang mempengaruhi penegakan hukum. Penegakan hukum kehutanan yang telah terjadi di Indonesia dapat dilihat dalam beberapa contoh kasus putusan pidana yang terkait dengan kehutanan pada tahun 2005-2008.<sup>118</sup>

Putusan pidana pada kasus-kasus kehutanan tersebut tidak dapat hanya dibaca berdasarkan data saja. Sebab, harus dilihat dari beberapa hal yang terkait dengan sistem penegakan hukum pidana pada hutan dan kehutanan.

Untuk mengukur apakah penegakan hukum pidana di bidang kehutanan juga tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi sebagaimana dikemukakan oleh Sorjono Soekanto.

Faktor tersebut adalah:<sup>119</sup>

1. Faktor hukumnya sendiri (hukum positif)

---

117. *Ibid.* Lihat pula B. Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fondasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional*, Cetakan Ke-II, Mandar Madju, Bandung, 2000.

118. ICW, Op. cit. Pasal 78 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan mengatur adanya sanksi pidana maksimal, baik berupa ancaman pidana penjara maupun denda.

119. Sorjono Soekanto, Op.cit; hlm. 8.

2. Faktor penegak hukum atau pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum (aparatus hukum)
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
4. Faktor masyarakat ialah lingkungan hukum tersebut dapat diterapkan
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

### **3.6. Pelaksana Penegakan Hukum Kehutanan**

Barda Nawawi Arief menjelaskan yang dimaksud dengan tahap aplikasi yaitu tahap penerapan hukum pidana oleh aparat-aparat penegak hukum mulai dari Kepolisian sampai Pengadilan. Jika dikaitkan dengan penegakan hukum pidana kehutanan maka aparat penegak hukum yang terkait adalah penyidik kepolisian Negara Republik Indonesia, Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan, kejaksaan sebagai penuntut umum, dan pengadilan (hakim).

#### **a. Penyidik Kepolisian Republik Indonesia**

Secara umum penyidikan dalam tindak pidana di bidang kehutanan adalah sesuai dengan ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP), yaitu Undang-Undang No. 8 Tahun 1981. Perihal penyidik diatur dalam Pasal 1 butir 1, Pasal 1 butir 2, Pasal 6, 7, 8,

44 ayat (1) dan ayat (2), 45 ayat (1) huruf a dan ayat (3), Pasal 106, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115.

**b. Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan**

Di dalam UU No. 41 Tahun 1999, perihal penyidikan diatur dalam Pasal 77;

**c. Kejaksaan sebagai Penuntut Umum**

Pasal 1 angka 7 KUHAP dijelaskan penuntutan adalah tindakan penuntut umum untuk melimpahkan perkara pidana ke pengadilan negeri yang berwenang dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini dengan permintaan supaya diperiksa dan diputus oleh hakim di sidang pengadilan. Pasal 13 KUHAP, penuntut umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim. Selanjutnya wewenang penuntut umum diatur dalam Pasal 14, 15, 137, 140 ayat (1) dan (2) KUHAP yakni:

- 1) Menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu;
- 2) Mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan pada penyidikan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 110 ayat (3) dan ayat (4), dengan memberi petunjuk dalam rangka penyempurnaan penyidikan dari penyidik;



- 3) Memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan/atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik;
- 4) Membuat surat dakwaan;
- 5) Melimpahkan perkara ke pengadilan;
- 6) Menyampaikan pemberitahuan kepada terdakwa tentang ketentuan hari dan waktu perkara disidangkan yang disertai surat panggilan, baik kepada terdakwa maupun kepada saksi, untuk datang pada sidang yang telah ditentukan;
- 7) Melakukan penuntutan;
- 8) Menutup perkara demi kepentingan hukum;
- 9) Mengadakan tindakan lain dalam lingkup tugas dan tanggung jawab sebagai penuntut umum menurut ketentuan undang-undang ini;
- 10) Melaksanakan penetapan hakim.

### **3.7. Penuntutan Tindak Pidana Kehutanan**

Sesuai Hukum Acara Pidana yang berlaku (UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana) kewenangan penyidikan (tindak pidana kehutanan dan tindak pidana umum lainnya) diberikan kepada pejabat Polisi Negara Republik Indonesia (Pasal 6 ayat (1) huruf a) dan Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) Kehutanan yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang (Pasal 6 ayat (1) huruf b), penuntutan ada pada penuntut

umum yaitu jaksa yang diberi wewenang untuk melakukan penuntutan, melaksanakan penetapan hakim serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 13 jo. Pasal 270), sedangkan pemeriksaan di depan pengadilan adalah kewenangan dari pengadilan negeri (Pasal 84). Pada tahun 2003-2005, perkara tindak pidana kehutanan yang masuk di Kejaksaan Agung telah lebih dari 4000 perkara, telah diselesaikan 2.457 perkara, dengan perkiraan kerugian negara sekitar Rp. 4,627 triliun.<sup>120</sup> Sedangkan kerugian negara akibat praktek *illegal logging* diperkirakan mencapai Rp. 30,4 triliun per tahun.<sup>121</sup>

### **3.8. Carut Marut Pengukuhan Kawasan Hutan di Indonesia**

Kawasan hutan berdasarkan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. UU No. 41 Tahun 1999 Pasal 14 ayat (2) menyebutkan bahwa, untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan dilakukan pengukuhan kawasan hutan. Kegiatan pengukuhan kawasan hutan, sebagaimana diatur dalam UU No. 41 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan adalah rangkaian kegiatan penunjukan, penataan batas, pemetaan, dan penetapan kawasan hutan dengan tujuan untuk memberikan kepastian

---

120. Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Data Perkara Tindak Pidana Korupsi, Tahun 2005

121. *Harian Kompas*, Rabu, 24 Nopember 2004.

hukum atas status, letak, batas, dan luas kawasan hutan.

Untuk mengetahui sejauh mana kinerja pengukuhan kawasan hutan, maka pada Semester II Tahun 2009 Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) melaksanakan pemeriksaan kinerja atas Pengukuhan Kawasan Hutan Tahun Anggaran 2005 s/d 2009 pada Departemen Kehutanan, Dinas Kehutanan Provinsi, dan instansi terkait lainnya di Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Kalimantan Timur, dan DKI Jakarta. Hasil pemeriksaan BPK RI menyimpulkan bahwa pelaksanaan kegiatan pengukuhan kawasan hutan masih kurang ekonomis dan efektif, karena kelemahan kebijakan dan pelaksanaan kegiatan. Berikut disajikan Hasil Audit Pengukuhan Kawasan Hutan yang dilakukan oleh BPK terhadap Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Kalimantan Timur:

### **3.8.1. Sumatera Utara**

Perkembangan kawasan hutan di Provinsi Sumatera Utara dapat dikelompokkan pada empat tahap. Tahap pertama yakni era register. Dalam hal ini tercatat bahwa masa pemerintahan Belanda telah ditunjuk dan ditetapkan 185 kelompok/kawasan hutan yang dilengkapi dengan inisial nomor register kawasan yang dimulai penetapannya sejak tahun 1916 sampai 1944 dengan total luasan definitif kawasan hutan 1.121.500,22 Ha yang tersebar secara administrasi pengelolaan hutan pada delapan wilayah kerja Cabang Dinas Kehutanan (CDK). Pada

era ini kecenderungan kawasan hutan mendapat pengakuan sah dari berbagai kalangan masyarakat di daerah.

Tahap kedua, yakni rezim TGHK dengan Terbitnya Keputusan Menteri Pertanian No.923/Kpts/Um/12/1982 tanggal 27 Desember 1982 tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Dati I Sumatera Utara seluas 3.780.132,02 Ha sebagai kawasan hutan yang dilengkapi dengan lampiran peta TGHK skala 1:500.000.

Tahap ketiga, era RTRWP dengan terbitnya Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara No. 7 Tahun 2003 tanggal 28 Agustus 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sumatera Utara tahun 2003-2008. Berdasarkan Perda dimaksud tertera kawasan hutan seluas 3.679.338,48 Ha.

Tahap keempat, era penunjukan yakni dengan terbitnya Kepmenhut No.SK44/Menhut-II/2005 tanggal 16 Februari 2005 tentang Penunjukan Kawasan Hutan di Wilayah Provinsi Sumatera Utara seluas lebih kurang 3.742.120 Ha dengan lampiran Peta Kawasan Hutan Provinsi Sumatera Utara skala 1:250.000.

Tahap kelima, yakni terbitnya Kepmenhut No.201/Menhut-II/2006 tanggal 5 Juni 2006 tentang Perubahan Kepmenhut No.44/Menhut-II/2005 dan Perubahan Peruntukkan Kawasan Hutan di Wilayah Provinsi Sumatera Utara.

Berdasarkan perkembangan tersebut, diketahui bahwa

pada Provinsi Sumatera Utara terdapat pengurangan luas total kawasan hutan dari TGHK menjadi Kepmenhut Penunjukan seluas 38.012,0 Ha. Secara umum data dan realisasi pengukuhan kawasan hutan di Provinsi Sumatera Utara sebagai berikut:

- 1) Target panjang batas kawasan hutan berdasarkan TGHK tahun 1982 sepanjang 12.044,90 Km yang terdiri atas Batas Luar (BL) sepanjang 8.051,50 Km dan Batas Fungsi (BF) sepanjang 3.993,40 Km.
- 2) Target panjang batas kawasan hutan berdasarkan Peta Penunjukkan tahun 2005 sepanjang 11.390,400 Km yang terdiri atas BL sepanjang 7.464,00 Km dan BF panjang 3.926,40 Km.
- 3) Realisasi pengukuhan kawasan hutan mengacu pada TGHK tahun 1982 mencapai 6.906,00 Km yang terdiri atas realisasi BL sepanjang 729,00 Km dan BF sepanjang 6.177,00 Km.

Proses Penunjukkan Kawasan Hutan di Sumatera Utara juga tidak memperhatikan izin-izin maupun kepentingan pihak ketiga yang sudah ada. Hal ini dapat terlihat dalam perubahan areal IUPHHK-HT PT Toba Pulp Lestari (PT TPL) yang dulunya merupakan Hutan Produksi diubah menjadi Hutan Lindung.

### **Kotak 3.1 Hutan Produksi Berubah Menjadi Hutan Lindung**

Pemegang IUPHHK-HT PT TPL merupakan pemegang izin pengusahaan Hutan Tanaman berdasarkan Kepmenhut No. 493/Kpts-II/1993 tanggal 1 Juni 1992 jo. Kepmenhut No. 128/Kpts-II/1993 tanggal 27 Februari 1993 jo. Kepmenhut No. 351/Menhut-II/2004 tanggal 28 September 2004 kepada PT TPL telah diberikan areal IUPHHK Hutan Tanaman seluas  $\pm$  269.060 Ha yang berada pada enam kabupaten.

Dengan dikeluarkannya Kepmenhut No. 44/Menhut-II/2005 tentang Penunjukan Kawasan Hutan di Wilayah Provinsi Sumatera Utara seluas 3.742.120 Ha pada tanggal 16 Februari 2005, areal konsesi PT TPL seluas 1.957,63 Ha ditunjuk dengan fungsi HL dan seluas 16.848,66 Ha ditunjuk dengan fungsi HPT, sehingga Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara melakukan revisi RKT PT TPL tahun 2005 dan tidak memberikan target tebangan pada areal konsesi yang ditunjuk menjadi HL dan HPT tersebut. Selanjutnya, pada tanggal 5 Juni 2006, Menteri Kehutanan merevisi Kepmenhut No. 44/Kpts-II/2005 dengan Kepmenhut No.201/Menhut-II/2006 tentang Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan di Wilayah Provinsi Sumatera Utara, diantaranya menyebutkan bahwa izin penggunaan kawasan hutan atau izin pemanfaatan hutan yang masih berlaku yang letaknya berada di dalam kawasan hutan yang diubah peruntukannya menjadi bukan kawasan hutan atau berada di kawasan hutan yang mengalami perubahan fungsi dengan Kepmenhut No. 44/Menhut-II/2005 masih tetap berlaku sampai dengan Izinnya berakhir. Hal tersebut juga ditegaskan kembali dengan Permenhut No. 50/Menhut-II/2009 tentang Penegasan Status dan Fungsi Kawasan Hutan.

Atas dasar Kepmenhut No. 201/Menhut-II/2006 tersebut, Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Utara mengesahkan RKT Penebangan PTPL yang berada di HL. RKT PT TPL-Sektor Aek Nauli yang diberikan di HL adalah seluas 1957,63 Ha dan PT TPL telah merealisasikan penebangan dalam periode 2006 s/d 2009 seluas 516,60 Ha dengan hasil produksi sebanyak 106.959,45 m<sup>3</sup>. Proses penunjukkan kawasan hutan tersebut, menunjukkan kesewenang-wenangan dan ketidakonsistenan Dephut dalam menentukan status kawasan hutan. Hal ini ditakutkan perusahaan pemegang ijin menjadi bulan-bulan proses penegakan hukum kehutanan karena dituduh melakukan tindak pidana kehutanan di Hutan Lindung.

*Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan, Laporan Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2009 Pengukuran Kawasan Hutan Departemen Kehutanan dan Dinas Kehutanan Provinsi di Sumatera Utara*

### **3.8.2. Kalimantan Timur**

Penunjukan kawasan hutan berdasarkan TGHK pada Provinsi Kalimantan Timur seluas 21.144.000 Ha sesuai dengan Keputusan Menteri Pertanian Nomor 024/Kpts/Um/1/1983, meliputi kawasan konservasi (di antaranya cagar alam dan suaka margasatwa) seluas 1.986.160 Ha, hutan lindung seluas 3.626.300 Ha dan kawasan produksi (hutan produksi terbatas, hutan produksi, dan hutan produksi yang dapat dikonversi) seluas 15.531.540 Ha. RTRWP Kalimantan Timur (Perda No. 12 Tahun 1993) disusun berdasarkan RTRWK masing-masing kabupaten yang mengacu pada TGHK dengan mempertimbangkan rencana pembangunan dan pengembangan daerah. Penunjukan kawasan hutan Provinsi Kalimantan Timur hasil paduserasi seluas 14.651.553 Ha dituangkan dalam Kepmenhut No. 79/Kpts-II/2001 beserta lampiran peta kawasan hutan. Penunjukan kawasan hutan tersebut akan dijadikan dasar sebagai penatagunaan dan pemanfaatan kawasan hutan. Penunjukan kawasan hutan hasil paduserasi membagi kawasan menjadi kawasan HK seluas 2.165.198 Ha, HL seluas 2.751.702 Ha dan HP seluas 9.734.653 Ha.

Dari luas kawasan hutan seluruhnya 14.651.553 Ha yang terdiri dari 238 kelompok hutan, realisasi tata batas kawasan hutan sampai dengan Juni 2009 adalah sepanjang 15.806,48 Km (61%) dari panjang batas keseluruhan 25.911,74 Km, terdiri dari batas luar 7.100,85 Km (58,50%) dari target

batas luar 12.137,31 Km dan realisasi batas fungsi sepanjang 8.705,63 Km (63,20%) dari target batas fungsi sepanjang 13.774,43 Km. Sisa batas yang belum ditata batas adalah sepanjang 10.105,26 Km terdiri dari batas luar sepanjang 5.036,46 Km dan batas fungsi sepanjang 5.068,8 Km, rincian selengkapnya dilihat pada lampiran 2.4. Dan dari kawasan hutan yang telah ditata batas, terdapat sebanyak 76 kelompok hutan yang telah temu gelang, 12 kelompok hutan telah ditetapkan, sedangkan sisanya 64 kelompok hutan sedang dipersiapkan untuk usulan penetapannya. Kawasan hutan yang telah ditetapkan oleh Menteri Kehutanan adalah seluas 139.859,36 Ha atau 0,95 % dari luas kawasan hutan Provinsi Kalimantan Timur.



### Kotak 3.2 IUPHHK di Hutan Lindung

PT IKANI, berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan (Kepmenhutbun) No. 248/Kpts-II/2000 tanggal 22 Agustus 2000 mendapat areal Hak Pengusahaan Hutan (eks areal PT Kayan River Timber Product) seluas ±218.375 Ha, yang terbagi dalam dua blok yaitu Blok A seluas ±116.270 Ha dan Blok B seluas ±102.105 Ha, yang terletak di Propinsi Kalimantan Timur. Dalam Kepmenhutbun disebutkan bahwa letak dan luas definitif ditetapkan oleh Menhut setelah dilaksanakan pengukuran dan penataan batas di lapangan.

Hasil monitoring tata batas salah satu areal kerja IUPHHK yaitu PT IKANI yang dilakukan oleh UPTD Planologi Kehutanan diperoleh hasil salah satunya pal batas sementara pengamanan batas kawasan HL G. Laung-G. Belayan dengan batas areal kerja IUPHHK PT IKANI diperoleh koordinat geografis 116°34'09,4" BT dan 2°52'58,7" LU.

Hasil konfirmasi dengan PT IKANI diketahui bahwa:

1. Batas persekutuan antara areal kerja IUPHHK PT. IKANI dengan Kelompok HL G. Laung-G. Belayan belum dilakukan tata batas, hanya sebatas memasang pal batas sementara. Sesuai dengan peraturan yang berlaku, pemegang IUPHHK tersebut diwajibkan untuk membuat batas tetap areal kerjanya di lapangan dalam rangka penetapan lokasi dan luas areal areal IUPHHK yang bersangkutan secara yuridis formal, sehingga diharapkan dalam pengelolaannya ada kejelasan batas di lapangan, serta untuk menghindari adanya sengketa batas. Selain itu PT IKANI juga belum melakukan penataan batas dengan Areal Penggunaan Lain (APL)/KBNK. Total panjang yang belum ditata batas oleh PT IKANI yaitu sepanjang 238 Km.
2. Pal batas sementara yang dipasang pihak perusahaan, sebagai pengamanan batas antara kawasan Kelompok HL G. Laung-G. Belayan dengan batas areal kerja IUPHHK PT. IKANI yang terletak dikoordinat geografis 116°34'09,4" BT dan 2°52'58,7" LU, oleh pihak UPTD Planologi Kehutanan Tarakan tidak dilakukan pengecekan lebih lanjut posisinya terhadap peta lampiran Kepmenhut No. 79/Kpts-II/2001 tanggal 15 Maret 2001 tentang Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan di wilayah Propinsi Kalimantan Timur.

Hasil pengecekan lebih lanjut posisi pal batas sementara pada koordinat geografis 116°34'09,4" BT dan 2°52'58,7" LU terhadap peta lampiran Kepmenhut No. 79/Kpts-II/2001, menunjukkan bahwa pal batas tersebut masuk kedalam kawasan Hutan Lindung G. Laung-G. Belayan.

*Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan, Laporan Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2009 Pengukuhan Kawasan Hutan Departemen Kehutanan dan Dinas Kehutanan Propinsi di Kalimantan Timur*

### **3.8.3. Kalimantan Barat**

Penunjukan kawasan hutan berdasarkan TGHK pada Provinsi Kalimantan Barat seluas 9.204.375 Ha sesuai dengan Keputusan Menteri Pertanian No. 757/Kpts/Um/10/1982 meliputi kawasan konservasi (di antaranya cagar alam dan suaka margasatwa) seluas 1.339.880 Ha, HL seluas 2.047.125 Ha dan kawasan produksi (hutan produksi terbatas, hutan produksi, dan hutan produksi yang dapat dikonversi) seluas 5.817.420 Ha dengan total kawasan seluas 9.204.425 Ha.

RTRWP Kalimantan Barat (Perda No. 1 Tahun 1995) disusun berdasarkan RTRWK masing-masing kabupaten yang mengacu pada TGHK dengan mempertimbangkan rencana pembangunan dan pengembangan daerah.

Kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Barat ditunjuk kembali sebagai Pemaduserasian TGHK dan RTRWP melalui Kepmenhutbun No. 259/Kpts-II/2000 tanggal 23 Agustus 2000. Penunjukan kawasan hutan hasil paduserasi membagi kawasan menjadi kawasan konservasi seluas 1.645.580 Ha, HL seluas 2.307.045 Ha dan kawasan produksi seluas 5.226.135 Ha. Dengan demikian, terdapat pengurangan luas total kawasan hutan dari TGHK menjadi SK Penunjukan seluas 25.665 Ha, yang terdiri atas:

Penataan batas kawasan hutan di Kalimantan Barat sampai dengan tahun 2007 mencapai 15.243,42 Km dari target penataan batas seluas 17.400 Km. Dari tata batas tersebut, yang dilakukan berdasarkan TGHK adalah seluas 14.053,14 Km, dan

yang berdasarkan SK Penunjukan adalah seluas 1.190,28 Km. Sehingga cukup banyak hasil tata batas yang ternyata tidak dapat digunakan lagi, namun demikian Dephut masih mengakui hasil tata batas tersebut yang membawa implikasi ada bagian di luar kawasan hutan yang ditunjuk masih diakui sebagai kawasan hutan, dan membingungkan pihak di luar Dephut sebagai pengguna Tata Ruang Wilayah dan aparat kehutanan itu sendiri.

Perkembangan kawasan hutan yang sudah ditetapkan oleh Menteri Kehutanan pada Provinsi Kalimantan Barat sampai dengan September 2009, baru seluas 979.798,47 Ha atau 10,67 % saja dari luas kawasan hutan seluruhnya sesuai SK Penunjukan yaitu 9.178.760 Ha. Dalam implementasi di lapangan proses penunjukkan kawasan juga tidak memperhatikan kondisi lapangan. Hal ini terjadi pada Hutan Lindung (HL) Tanjung Bila yang mayoritas merupakan areal tambak milik masyarakat.

### **Kotak 3.3 Hutan Lindung di Kawasan Tambak**

Hutan Lindung (HL) Tanjung Bila ditunjuk berdasarkan Kepmenhutbun No. 259/Kpts-II/2000 tanggal 23 Agustus 2000 tentang Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan di Wilayah Provinsi Kalimantan Barat, hasil paduserasi antara TGHK dan RTRWP Kalimantan Barat, dengan luas 1.222,17 Ha, terletak di Kecamatan Pemangkat, Kabupaten Sambas. HL Tanjung Bila tidak tergambar di dalam peta kawasan hutan berdasarkan TGHK (SK Mentan No. 757/Kpts/Um/10/1982) dan merupakan APL. HL tersebut merupakan usulan dari pemerintah Provinsi Kalimantan Barat yang tertuang di dalam peta RTRWP Kalimantan Barat (Perda No. 1 Tahun 1995) seluas 813,52 Ha.

Berdasarkan citra landsat tahun 1999 diketahui bahwa hampir seluruh areal HL Tanjung Bila merupakan areal tambak masyarakat, tetapi kawasan tersebut tetap ditunjuk sebagai hutan lindung pada peta penunjukan kawasan hutan.

Pada tanggal 7 Oktober 2000, Sub BIPHUT Pontianak telah melakukan kegiatan pemancangan batas sementara dengan hasil luas HL Tanjung Bila berkurang menjadi hanya 160,00 Ha. Di dalam laporan pemancangan batas sementara disebutkan bahwa seluruh pemancangan batas buatan bersebelahan dengan areal tambak udang milik masyarakat. Pemancangan batas tersebut dilanjutkan dengan penataan batas definitive pada tanggal 18 Desember 2000, ternyata HL Tanjung Bila menjadi hanya sebesar 151,30 Ha.

Berdasarkan data monitoring tata batas yang dilakukan oleh BPKH Wilayah III Pontianak per Desember 2009, BATB HL Tanjung Bila sedang diproses di Dephut, namun belum ada perkembangan proses penetapan HL Tanjung Bila.

Berkurangnya luas HL Tanjung Bila pada saat penunjukan kawasan dengan hasil ketika selesai ditata batas disebabkan kawasan hutan seluas 1.070,87 Ha merupakan lokasi tambak. Hal ini menunjukkan bahwa dalam melakukan penunjukan kawasan HL Tanjung Bila tidak didahului dengan kegiatan inventarisasi hutan dan tidak memperhatikan keberadaan hak-hak pihak ketiga, sehingga lokasi tambak masyarakat ikut ditunjuk menjadi kawasan hutan.

*Sumber: Badan Pemeriksa Keuangan, Laporan Hasil Pemeriksaan Semester II Tahun 2009 Pengukuhan Kawasan Hutan Departemen Kehutanan dan Dinas Kehutanan Provinsi di Kalimantan Barat*



## **PENGUNAAN SARANA PENAL TERHADAP PENGELOLAAN HUTAN DI PROVINSI KALIMANTAN TENGAH**

---

### **4.1. Sekilas Permasalahan Pengelolaan Hutan Provinsi Kalimantan Tengah**

Provinsi Kalimantan Tengah merupakan salah satu Provinsi yang kaya akan sumber daya alam. Provinsi ini memiliki potensi kandungan bahan tambang yang sangat besar seperti batubara, emas, dan tembaga. Di samping itu, Provinsi yang terletak di jantung Pulau Kalimantan dianugerahi hamparan hutan yang sangat luas. Berdasarkan Eksekutif Data Strategis Tahun 2009 dari Kementerian Kehutanan, luas tutupan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah mencapai 9,085 juta hektar.

Dengan potensi sumber daya alam yang sangat melimpah membuat banyak investor tertarik untuk menanamkan modalnya

baik itu di sektor kehutanan, perkebunan, pertambangan, perindustrian, perdagangan, dan sebagainya. Namun saat ini para pengusaha dibuat harap-harap cemas terhadap persoalan ketidakjelasan status kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah. Provinsi ini merupakan salah satu dari 3 Provinsi yang diklaim Kementerian Kehutanan belum memiliki Peta Penunjukan Kawasan Hutan Hasil Paduserasi antara Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehutanan.<sup>122</sup>

Ketidakjelasan status kawasan hutan diawali dengan terbitnya Surat Edaran Menteri Kehutanan No. 404/Menhut-II/03 tanggal 10 Juli 2003 yang memberikan instruksi secara sepihak terhadap Provinsi yang belum mempunyai Peta Paduserasi antara TGHK dengan RTRWP untuk menggunakan acuan TGHK.

Terbitnya Surat Edaran tersebut seolah-olah menafikkan proses paduserasi yang sebelumnya telah dilakukan oleh Pusat dan Daerah selama 4 tahun mulai tahun 1994 sampai dengan 1998. Banyak pihak yang terancam terkriminalisasi akibat terbitnya Surat Edaran tersebut dengan masih digunakannya Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah seluas 15.300.000 hektar. Pihak-pihak yang terancam dikriminalisasi yakni pemberi izin, perusahaan pertambangan, dan perkebunan. Padahal dalam menjalankan

---

122. Selain Provinsi Kalimantan Tengah, Provinsi lain yang belum memiliki Peta Penunjukan Kawasan Hutan yakni Provinsi Riau dan Provinsi Kepulauan Riau.

bisnisnya, perusahaan pertambangan dan perkebunan menggunakan acuan Peta RTRWP sebagai dasar pemberian izin. Padahal sejak tahun 1993 Provinsi Kalimantan Tengah telah memiliki RTRWP dengan adanya Peraturan Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 5 Tahun 1993 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) Kalimantan Tengah. Peraturan Daerah tersebut kemudian diubah beberapa kali sampai yang terakhir yakni Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah No. 8 Tahun 2003. Keberadaan Peraturan Daerah RTRWP bukanlah sesuatu yang turun dari langit, tetapi merupakan amanat Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Selain berlandaskan Undang-Undang Penataan Ruang, pembentukan Peraturan Daerah RTRWP, juga didasarkan pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Peraturan Daerah RTRWP memberikan pengaturan tentang penetapan Kawasan Lindung dan Budidaya yang di dalamnya terdapat kawasan hutan. Beberapa kawasan yang menurut TGHK masuk dalam kawasan hutan, namun berdasarkan RTRWP masuk dalam KPP dan KPPL.

Meskipun terjadi perdebatan tentang acuan mana yang digunakan untuk menetapkan kawasan hutan, Kementerian Kehutanan yang bekerjasama dengan penegak hukum secara *sembro* telah melakukan kriminalisasi terhadap perusahaan perkebunan dan pertambangan yang menurut RTRWP masuk dalam KPP dan KPPL, tetapi berdasarkan TGHK masuk dalam

kategori kawasan hutan. Kementerian Kehutanan dan penegak hukum menuduh pihak perusahaan telah melakukan tindak pidana kehutanan karena memasuki hutan tanpa izin. Penyidikan terhadap perusahaan, perkebunan, dan pertambangan telah dilakukan oleh kepolisian hingga berujung ke pengadilan.

Jika dilihat dari kondisi riil di lapangan, Keberadaan TGHK di Kalimantan Tengah telah ketinggalan zaman (*out of date*). Jika kita menggunakan acuan TGHK, maka luas hutan di Provinsi Kalimantan Tengah adalah 15.300.000 Ha, sedangkan luas kawasan non hutan hanya 80.000 Ha atau sekitar 0,5 % dari seluruh luas Provinsi Kalimantan Tengah. Jika TGHK tetap menjadi acuan seperti dituangkan Surat Edaran Menteri Kehutanan No. 404/Menhut-II/03, maka bukan hanya perusahaan, pertambangan, dan perkebunan yang menjadi korban, tetapi juga jutaan rakyat Kalimantan Tengah yang tinggal di KPP dan KPPL terancam masuk penjara dengan tuduhan telah melakukan tindak pidana kehutanan memasuki kawasan hutan tanpa izin.

Di samping itu, adanya *Letter of Intent (LoI)* antara Indonesia dan Norwegia tentang, “*Cooperation on reducing greenhouse gas emissions from deforestation and forest degradation*” membuat tekanan untuk mengabaikan RTRWP semakin kuat.

Untuk menarik simpati dari Negara Norwegia dalam pelaksanaan LoI, pihak Kementerian Kehutanan menggunakan Provinsi Kalimantan Tengah sebagai lokasi proyek percontohan. Dalam pelaksanaan ke depan, pihak Kementerian Kehutanan bersikukuh untuk mengabaikan Peta RTRWP dan menggunakan



TGHK sebagai acuan penunjukkan kawasan hutan. Tentu saja, dengan digunakan TGHK sebagai acuan penunjukkan kawasan hutan akan membuat banyak perusahaan, perkebunan, dan pertambangan yang menurut RTRWP masuk dalam KPP dan KPPL, tetapi berdasarkan TGHK masuk dalam kawasan hutan, maka akan mengalami proses penindakan hukum pidana. Pelaksanaan LoI Indonesia dan Norwegia juga berimbas pada *mandeg*-nya bisnis pertambangan dan perkebunan. Tentu saja, hal ini akan mengakibatkan banyak pekerja yang menggantungkan hidupnya pada pertambangan dan perkebunan menjadi pengangguran.

## **4.2. Sejarah Produk Hukum Tentang Kawasan Hutan dan Penataan Ruang di Kalimantan Tengah**

### **4.2.1. UU Darurat No. 10 Tahun 1957 jo Undang-Undang No. 21 Tahun 1958**

UU ini belum memberikan batasan wilayah mana yang termasuk kategori hutan dan wilayah mana yang bukan termasuk kategori hutan. Namun demikian secara administrasi telah berlangsung tata kelola pemerintahan di hampir di seluruh Provinsi Kalimantan Tengah dan berjalan sampai saat ini, termasuk penentuan batas-batas administrasi wilayah yang mencakup daerah Kabupaten di Kalimantan Tengah.

#### **4.2.2. Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982**

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tanggal 12 Oktober 1982 tentang Penunjukkan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah seluas 15.300.000 hektar. Dengan adanya Keputusan Menteri Pertanian tersebut, maka sejak tahun 1982 luas kawasan non hutan di Kalimantan Tengah hanya seluas 80.000 Ha. Sedangkan pada saat itu, di seluruh Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah sudah ada pusat-pusat Pemerintahan dan permukiman, serta adanya hak-hak masyarakat asli Kalimantan Tengah dalam bentuk kepemilikan seperti tanah adat. Semua itu hilang karena adanya Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tanggal 12 Oktober 1982 tentang Penunjukkan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah.

#### **Kotak 4.1. Sejarah TGHK**

Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan, memberi kewenangan kepada Departemen Pertanian (yang pada saat itu menginduki Dirjen Kehutanan) untuk menetapkan manakah yang termasuk kawasan hutan Negara dan yang bukan. Aturan yang digunakan untuk mengukuhkan kawasan hutan dikeluarkan pada tahun 1974 (Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 85 Tahun 1974 tentang Pedoman Penataan Batas Kawasan Hutan) dan pada pertengahan tahun 80-an hampir tiga perempat dari keseluruhan tanah Indonesia ditunjuk oleh Departemen Kehutanan yang baru sebagai Kawasan Hutan. Proses tersebut dilaksanakan oleh Departemen sebagai Tata Guna Hutan dengan Kesepakatan (TGHK). Hal itu dilakukan melalui data survei dan data peta vegetasi berdasarkan penginderaan jauh dan ditentukan oleh proses penilaian biofisik dengan kriteria scoring yang rumit dan mengabaikan keadaan kriteria sosial.

Semakin jelas bahwa kualitas kesepakatan yang sesungguhnya tidaklah setinggi seperti pertama kali diklaim oleh Departemen Kehutanan. Tak jarang pemerintah daerah mempertanyakan batas-batas hutan serta menyampaikan kendala-kendala terhadap pilihan-pilihan pembangunan di wilayahnya yang ditimbulkan oleh pengkategorian pemanfaatan hutan.

*Sumber: Arnoldo Contreras-Hermosilla dan Chip Fay, 2006, Memperkokoh Pengelolaan Hutan Indonesia Melalui Pembaruan Pengusaan Tanah*

### **4.2.3. Perda No. 5 Tahun 1993**

Terbitnya UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang menginstruksikan kepada Pemerintah Provinsi untuk membentuk Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP). Pasal 21 ayat (2) UU No. 24 Tahun 1992 menyebutkan bahwa, “*Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I berisi:*

- a) Arahan pengelolaan kawasan lindung dan kawasan budi daya;
- b) Arahan pengelolaan kawasan pedesaan, kawasan

- perkotaan, dan kawasan tertentu;
- c) Arahan pengembangan kawasan permukiman, kehutanan, pertanian, pertambangan, perindustrian, pariwisata, dan kawasan lainnya;
  - d) Arahan pengembangan sistem pusat permukiman pedesaan dan perkotaan;
  - e) Arahan pengembangan sistem prasarana wilayah yang meliputi prasarana transportasi, telekomunikasi, energi, pengairan, dan prasarana pengelolaan lingkungan;
  - f) Arahan pengembangan kawasan yang diprioritaskan;
  - g) Arahan kebijaksanaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, dan tata guna sumber daya alam lainnya, serta memperhatikan keterpaduan dengan sumber daya manusia dan sumber daya buatan”

Selanjutnya pasal 21 ayat (6) menyatakan, “*Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I ditetapkan dengan peraturan daerah.*”

Sebagai respon atas UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, maka pada tahun 1993 dibentuklah Peraturan Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 5 Tahun 1993 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah. Cakupan dari RTRWP berisi tentang arahan penataan ruang yang di dalamnya terdapat arahan kawasan hutan.



LEMBARAN DAERAH  
PROVINSI DAERAH TINGKAT I KALIMANTAN TENGAH  
NOMOR : 10 TAHUN 1994 SERI : D



PERATURAN DAERAH TINGKAT I KALIMANTAN TENGAH  
NOMOR 5 TAHUN 1993  
TENTANG  
RENCANA TATA RUANG WILAYAH PROVINSI DAERAH TINGKAT I  
KALIMANTAN TENGAH

**Gambar 4.1. Perda No. 5 Tahun 1993**

Di samping dengan pembentukan Perda, Penyempurnaan RTRWP Kalteng juga dilakukan koordinasi dengan Tim Pusat (BKTRN) pada tanggal 4 Juni 1994, ditandatangani oleh Bappeda Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, Ditjen BANGDA Depdagri dan Ditjen Inventarisasi dan Tata Guna Hutan (INTAG) Departemen Kehutanan. Penyempurnaan RTRWP Kalteng tersebut telah disahkan dengan Surat Menteri Dalam Negeri No. 68 Tahun 1994 tanggal 20 Juni 1994. Oleh karena itu, sejak tahun 1993 luas Provinsi Kalimantan Tengah adalah 15.356.400 Ha, dengan rincian: sebesar 4.207.255 Ha adalah kawasan non hutan, sedangkan sisanya seluas 11.149.145 Ha merupakan kawasan hutan.

#### **4.2.4. Keputusan Gubernur Kalimantan Tengah No. 008/054/IV/BAPP**

Paduserasi RTRWP Kalimantan Tengah dilakukan dengan membentuk Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 008/054/IV/BAPP tanggal 16 Maret 1999 tentang Hasil Pemapaduserasian antara Peta Kawasan Lindung dan Budidaya Rencana Tata Ruang Wilayah dengan Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah.

## BERITA ACARA

Rapat Pembahasan Pemantapan Peta Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Propinsi Dati I Kalteng yang dijadusasikan dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) antara Tim Departemen Kehutanan dan Perkebunan dengan Tim Pemda Tingkat I Kalimantan Tengah, dilaksanakan pada hari Rabu tanggal dua puluh tiga, bulan Desember tahun seribu sembilan ratus sembilan puluh delapan bertempat di Kantor Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, Palangkaraya, menghasilkan kesepakatan-kesepakatan sesuai nomor urut permasalahan yang tertuang pada peta konsep RTRWP Dati I Kalteng sebagai berikut:

1. Taman Nasional Tanjung Puting disesuaikan dengan deliniasi yang ada pada peta usulan Departemen Kehutanan dan Perkebunan.
2. Cagar Alam Bukit Raya dan HI. (Hutan Lindung) di bawahnya disesuaikan dengan deliniasi yang ada pada peta usulan Departemen Kehutanan dan Perkebunan.
3. HL (Hutan Lindung) Bukit Batikap disesuaikan dengan hasil tata batas hutan.
4. CA (Cagar Alam) Bukit Sapat Hawung disesuaikan dengan hasil tata batas hutan.
5. HL (Hutan Lindung) di hulu S. Juloi disesuaikan dengan hasil tata batas hutan.
6. HL (Hutan Lindung) di bawah Bukit Lesung agar digambarkan pada peta RTRWP.
7. Deliniasi HI. (Hutan Lindung) Gunung Meranti disesuaikan dengan tata batas hutan.
8. TN Air Terjun dekat Purukcahu digambarkan sesuai dengan konsep peta RTRWP.
9. HL (Hutan Lindung) di sebelah atas Tumbang Kunyi agar digambar dalam peta RTRWP.
10. Suaka Margasatwa sebelah Timur Sukamara eks HPH Sumber Barito (untuk areal habitat orang hutan) digambar sesuai dengan SK Pencatannya.
11. Taman Wisata Alam Pantai Kubu disesuaikan dengan deliniasi pada peta usulan Departemen Kehutanan dan Perkebunan.
12. Tata Ruang Proyek Lahan Gambut (PLG) Satu Juta Hektar deliniasinya disesuaikan dengan hasil Tim Kaji Ulang.
13. Rencana Areal Pencadangan untuk Salim (group seluas 400.000 Ha di Utara kanal utama PLG Satu juta Hektar disesuaikan konsep peta RTRWP, berupa HP dan HPT.
14. Deliniasi kanal Kawasan PLG Satu Juta Hektar disesuaikan dengan kondisi kanal yang telah ada.
15. Deliniasi rencana areal pencadangan untuk Salim Group seluas 200.000 Ha diarahkan disesuaikan dengan konsep peta RTRWP, berupa HP dan HPT.
16. Deliniasi pada areal HPH PT. Dahlan Timber disebelah Tenggara Kuala Kurun, digambar ulang yaitu areal HP (Hutan Produksi Tetap) dipertukarkan lokasinya dengan Kawasan Pengembangan Produksi (KPP) pada konsep peta RTRWP, sesuai dengan kondisi penutupan vegetasi hutan (berhutan / tidak berhutan). Areal Hutan Produksi Tetap (HP) tersebut digabungkan dengan Hutan Produksi Tetap (HP) dibawahnya, sedangkan yang tidak berhutan menjadi Kawasan Permukiman dan Penggunaan Lainnya (KPPL).
17. Deliniasi areal Hutan Tanaman Industri (HTI) di lokasi Timur Laut Lahei disesuaikan dengan penetapan SK. Menteri Kehutanan.
18. Deliniasi areal HTI Barat Daya Muara Lahung yang tidak berhutan digambar menjadi kawasan non hutan (KPP), sedangkan areal yang berhutan digambar menjadi Hutan Produksi Tetap (HP).
19. Areal Hutan Tanaman Industri (HTI) Tumbang Tanam Jalur (TTJ) PT. Inhutani III di sebelah Barat Tumbang Samba digambarkan sebagai HPT, kecuali areal pencadangan

**Gambar. 4.2.1 Hasil Kesepakatan Rapat Tim antara Pemerintah  
Provinsi Kalimantan Tengah dan Departemen Kehutanan tanggal 23  
Desember 1998**

perkebunan yang sudah mendapat Rekomendasi Gubernur KDH Tk. I Kalteng, digambarkan sebagai KPP / KPPL.

20. Hutan Tanaman Industri (HTI) Santilik deliniasinya disesuaikan dengan rekomendasi Gubernur KDH Tk. I Kalimantan Tengah.
21. HP di sekitar garis pantai Kuala Pembuang digambarkan sesuai dengan rencana trayek tata batas hutan, memperhatikan permukiman dan kebun rakyat yang ada.
22. Deliniasi areal HTI PT. Aspek Paper disesuaikan dengan Rekomendasi Gubernur KDH Tk. I Kalteng seluas 92.500 Ha.
23. Deliniasi areal HPH PT. Trisetia Cita Graha disebelah Timur Tapin Bini disesuaikan Surat Keputusan Perpanjangan Hak Pengusahaan Hutan (HPH) yang bersangkutan.
24. Permasalahan tumpang tindih Areal HTI TPTJ PT. Inhutani III disebelah Utara Parenggean yang telah ditetapkan dengan SK Menteri Kehutanan dan Rekomendasi Gubernur KDH Tk. I Kalteng untuk Pencadangan Areal Perkebunan, penyelesaiannya:
  - a. Areal tersebut dipetakan sebagai HP,
  - b. Sebagai pengganti areal Perkebunan tersebut, diarahkan ke lokasi areal Perkebunan yang telah mendapat HCH, namun tidak direalisasikan dilapangan.
25. Perusahaan Perkebunan PT. Bumi Langgeng di areal buffer zone Taman Nasional Tanjung Puting yang masih tahap Ijin Lokasi telah melaksanakan penanaman dilapangan agar diproses lebih lanjut sesuai SKB Menteri Kehutanan, Menteri Pertanian dan Kepala BPN Tahun 1990.
26. Perusahaan Perkebunan PT. London Sumatera di Uluar Compaka Mulia yang masih tahap Ijin Lokasi telah melaksanakan penanaman dilapangan agar diproses lebih lanjut sesuai SKB Menteri Kehutanan, Menteri Pertanian dan Kepala BPN Tahun 1990.
27. Areal Pencadangan HTI Pulp PT. Inti Nusantara Utama dilokasi antara S. Mentaya dan S. Seruyan sebelah Utara Jalan Poros Sampit-Asam Baru, diproses sesuai ketentuan yang berlaku seluas maksimum 100.000 Ha.

Kesepakatan tersebut di atas supaya digambarkan di atas konsep peta RTRWP Dati I Kalimantan Tengah skala 1 : 500.000 disusun bersama-sama antara Bappeda Propinsi Dati I Kalimantan Tengah dan Kanwil Departemen Kehutanan dan Perkebunan, yang untuk selanjutnya akan digunakan sebagai lampiran SK Gubernur tentang Paduserasi RTRWP dan TGHK Kalteng dan dilengkapi dengan contra-sign oleh Ketua DPRD Tk. I Kalimantan Tengah.

Demikian Berita Acara ini disusun dengan sesungguhnya untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Palangkaraya, 21 Desember 1998.

A.n. Tim Pemda Tk. I,  
Ketua Bappeda Propinsi Dati I  
Kalimantan Tengah,  
*Lukas Tingkes*  
LUKAS TINGKES  
NIP. 010 036 158.

A.n. Tim Dephutbun,  
Direktur Bina Program,  
Ditjen INTAS, Dep. Hutbun,  
*I. M. Ridwan Hasan*  
I. M. RIDWAN HASAN  
NIP. 130 345 942.

**Gambar. 4.2.2 Hasil Kesepakatan Rapat Tim antara Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dan Departemen Kehutanan tanggal 23 Desember 1998**



Pembentukan Keputusan Gubernur tersebut sebagai tindak lanjut Kesepakatan Rapat Tim tanggal 23 Desember 1998 yang ditandatangani Tim PEMDA Tingkat I Provinsi Kalimantan Tengah dan Tim Dephutbun yang diwakili oleh Direktur Bina Program Ditjen Inventarisasi dan Tata Guna Hutan. Dengan adanya paduserasi, maka luas Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah meningkat menjadi 15.759.594,45 Ha dengan komposisi, kawasan non hutan seluas 5.325.233,27 Ha dan kawasan hutan seluas 10.434.361,18 Ha. Di dalam pasal 5 Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 008/054/IV/BAPP menyatakan bahwa, *“Dengan telah diterbitkannya Peta dimaksud pada Pasal 3, maka Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan dinyatakan tidak berlaku lagi bagi arahan penggunaan lahan di Provinsi Dati I Kalimantan Tengah”*.



## GUBERNUR KEPALA DAERAH TINGKAT I KALIMANTAN TENGAH

KEPUTUSAN GUBERNUR KEPALA DAERAH TINGKAT I  
KALIMANTAN TENGAH

NOMOR : 008/054/IV/BAPP.

### T E N T A N G

HASIL PEMADUSERASIAN ANTARA PETA KAWASAN LINDUNG  
DAN BUDIDAYA RENCANA TATA RUANG WILAYAH  
DENGAN PETA TATA GUNA HUTAN KESEPAKATAN  
PROVINSI DAERAH TINGKAT I KALIMANTAN TENGAH

GUBERNUR KEPALA DAERAH TINGKAT I KALIMANTAN TENGAH

Menimbang : a. bahwa sebagai tindak lanjut Berita Acara Pemaduserasian Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan tanggal 23 Desember 1998,  
b. bahwa untuk pelaksanaan sebagaimana dimaksud pada huruf a tersebut di atas perlu diatur dan ditetapkan dengan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah.

Mengingat : 1. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah.  
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Agraria.  
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan.  
4. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Pokok Pertimbangan.  
5. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1974 tentang Ketentuan Pokok Transmigrasi.  
6. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.  
7. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.  
8. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.  
9. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya.  
10. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisataan.  
11. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.  
12. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pencelukan

**Gambar 4.3.1 Keputusan Gubernur Kalimantan Tengah No. 008/054/IV/  
BAPP**

Pasal 4

Peta Kawasan Lindung dan Budidaya dimaksud pada Pasal 3 digunakan sebagai arahan penggunaan lahan bagi berbagai kepentingan pembangunan, sesuai dengan fungsi dan luas serta persentase kawasan sebagaimana tercantum dalam Lampiran II dalam Keputusan ini.

Pasal 5

Dengan telah diterbitkannya Peta dimaksud pada Pasal 3, maka Peta Tata Ruang Hutan Kespakatan dinyatakan tidak berlaku lagi sebagai arahan penggunaan lahan di Propinsi Dati I Kalimantan Tengah.

Pasal 6

Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan, dengan ketentuan bahwa apabila dikemudian hari terdapat kekeliruan akan diperbaiki sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Palangka Raya.

Pada Tanggal : 16 Maret 1999.

Gubernur Kalimantan Tengah I.  
Kalimantan Tengah,  
WASITO RASMAN.



**Gambar 4.3.2 Keputusan Gubernur Kalimantan Tengah No. 008/054/IV/  
BAPP**

#### **4.2.5. Keputusan Gubernur Kalimantan Tengah No. 008/965/IV/BAPP**

Pada tanggal 14 Mei 1999 diterbitkan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 008/965/IV/BAPP tentang Perubahan Pertama Kali Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 008/054/IV/BAPP tentang Hasil Pemaduserasian antara Peta Kawasan Lindung dan Budi-daya Rencana Tata Ruang Wilayah dengan Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah. Luas kawasan Kalimantan Tengah berubah dari 15.759.594,45 Ha menjadi 15.798.359,53 Ha.

#### **4.2.6. Perda No. 8 Tahun 2003**

Pada tanggal 20 September 2003 dibentuklah Perda Provinsi Kalimantan Tengah No. 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Provinsi Kalimantan Tengah. Perda ini menggantikan Perda No. 5 Tahun 1993. Perda No. 8 Tahun 2003 menyatakan bahwa luas Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah menjadi 15.356.700 Ha dengan komposisi kawasan non hutan seluas 5.061.846,46 Ha dan kawasan hutan seluas 10.294.853,52 Ha. Pembentukan Perda No. 8 Tahun 2003 merupakan amanat dari UU No. 24 Tahun 1992 dan UU No. 22 Tahun 1999. Perda No. 8 Tahun 2003 telah ditetapkan pada tanggal 20 September dan Diundangkan di Palangka Raya pada tanggal 13 Oktober 2003 dalam Lembaran

Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2003 Nomor 28  
Seri E.

#### **4.3. Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/ Um/10/1982 Hanya *Beschikking***

Kedudukan Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 hanyalah *beschikking* sementara dan bukan Peraturan. Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tanggal 12 Oktober 1982, tentang Penunjukkan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah seluas 15.300.000 Ha. Dengan adanya Surat Keputusan Menteri Pertanian tersebut, maka sejak tahun 1982 luas kawasan non hutan di Kalimantan Tengah hanya seluas 80.000 Ha. Sedangkan pada saat itu di seluruh wilayah Provinsi Kalimantan Tengah sudah ada pusat-pusat Pemerintahan dan permukiman serta adanya hak-hak masyarakat asli Kalimantan Tengah dalam bentuk kepemilikan seperti tanah adat. Semua itu hilang, karena adanya Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tanggal 12 Oktober 1982, tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah. Dengan demikian Surat Keputusan Menteri Pertanian tersebut telah menghilangkan esensi dari sebuah produk keputusan yang dikeluarkan secara melawan hukum.



perincian sebagai berikut :

|                                                |                    |
|------------------------------------------------|--------------------|
| 1. Hutan Suaka Alam/Hutan Wisata               | : 729.919 Ha;      |
| 2. Hutan Lindung                               | : 800.000 Ha;      |
| 3. Hutan Produksi Terbatas                     | : 3.400.000 Ha;    |
| 4. Hutan Produksi Biasa                        | : 6.060.000 Ha;    |
| 5. Hutan Produksi yang dapat<br>dikomersialkan | : 4.302.181 Ha;    |
| Jumlah kawasan hutan                           | : 15.300.000 Ha. ✓ |

- Kedua : Batas sementara kawasan hutan tersebut pada akhir Pertama terlokasi dalam peta pada Lampiran Surat Keputusan ini sebagai batas tetap akan ditetapkan setelah dilaksanakan pengukuran dan penataan batas di lapangan.
- Ketiga : Memerintahkan kepada Direktur Jenderal Kehutanan untuk melaksanakan pengukuran dan penataan batas Kawasan Hutan tersebut di lapangan.
- Kempat : Kawasan Hutan yang telah ditunjuk/ditetapkan sebelum diterbitkan Surat Keputusan ini, yang letaknya diluar kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam diktum Pertama Surat Keputusan ini tetap tidak mengalami perubahan selama belum ada penetapan lebih lanjut.
- Kelima : Surat Keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkannya dengan ketentuan, bahwa segala sesuatu akan diubah dan diatur kembali apabila dikemudian hari ternyata terdapat kekeliruan dalam penetapan ini.

Ditetapkan di : Jakarta.

tanggal : 12 Oktober 1982



Kari Pertanian,

Soedarsono Hadisapetro,-

0011 . . . .

Gambar 4.3.2 Kepmentan No. 759/Kpts/Um/10/1982

Ciri-ciri bahwa Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tidak berisi peraturan (*regelling*), tetapi penetapan (*beshikking*) atau penugasan dan hanya bersifat internal serta bersifat sementara. Dikatakan demikian, karena isi/substansi dari Surat Keputusan tersebut adalah:

- *Memutuskan*
- *Menetapkan*

***Pertama***, menunjuk areal hutan di wilayah Provinsi Dati I Kalimantan Tengah seluas  $\pm 15.300.000$  Ha sebagai kawasan hutan dengan fungsi dan luas seperti perincian sebagai berikut:

- *Hutan Suaka Alam/Hutan Wisata 729.919 Ha*
- *Hutan Lindung 800.000 Ha*
- *Hutan Produksi terbatas 3.400.000 Ha*
- *Hutan produksi biasa 6.000.000 Ha*
- *Hutan produksi yang dapat dikonversikan 4.302.101 Ha*

***Kedua***, batas sementara kawasan hutan tersebut pada amar Pertama terlukis dalam peta pada lampiran surat keputusan ini, sedangkan batas tetap akan ditetapkan setelah dilaksanakan pengukuran dan penataan batas di lapangan.

***Ketiga***, memerintahkan kepada Direktur Jenderal Kehutanan untuk melaksanakan pengukuran dan penataan batas Kawasan Hutan tersebut di lapangan.

***Keempat***, kawasan hutan yang telah ditunjuk/ditetapkan sebelum diterbitkannya Surat Keputusan ini yang letaknya di luar kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam diktum



*Pertama Surat Keputusan ini tetap tidak mengalami perubahan selama belum ada penetapan lebih lanjut.*

***Kelima,** surat keputusan ini berlaku sejak tanggal ditetapkannya dengan ketentuan, bahwa segala sesuatu akan diubah dan diatur kembali apabila dikemudian hari ternyata terdapat kekeliruan dalam penetapan ini.*

Di dalam butir kedua Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/UM/10/1982 tentang tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah menyatakan bahwa, *“Batas sementara kawasan hutan tersebut pada amar Pertama terlukis dalam peta pada Lampiran Surat ini, sedangkan batas tetap akan ditetapkan setelah dilaksanakan pengukuran dan penataan batas di lapangan.”*

Karena hanya bersifat sementara, maka keberadaan Surat Menteri Pertanian tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah tersebut tidak bisa diajukan acuan untuk jangka waktu yang lama, mengingat adanya perubahan dan kebutuhan masyarakat terhadap lahan untuk kegiatan pembangunan. Memaksa masyarakat Kalimantan Tengah untuk mengacu Tata Guna Hutan Kesepakatan tahun 1982 sama dengan membelenggu masyarakat untuk berkembang. Pembuat Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/UM/10/1982 tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah menyadari bahwa pengukuhan kawasan hutan harus disesuaikan dengan kondisi di lapangan.

**Diktum Ketiga** mempunyai makna, bahwa ini adalah penugasan dan bersifat sementara sehingga di dalam penyelesaiannya dapat dilakukan Direktur Jenderal yang terkait dengan pengukuran di lapangan untuk memastikan berapa sebenarnya luas kawasan hutan di Kalimantan Tengah. Pengukuran mengandung makna bahwa luasan belum diketahui secara pasti, karena hanya berdasarkan perhitungan luas di atas kertas atau di atas peta. Maka sifat surat tersebut jelas disebutkan sementara. Berarti tidak pasti dan kepastian luas adalah hasil pengukuran di lapangan yang sesungguhnya. Kawasan pemukiman yang sudah ada seharusnya dikeluarkan, termasuk hak-hak masyarakat adat yang ada sebelum Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/UM/10/1982.

Dengan mengingat Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/UM/10/1982 tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah yang bukan dalam kualifikasi **Peraturan**, maka hanya mengikat kepada internal yang ditunjuk di dalam surat tersebut, khususnya Direktur Jenderal Kehutanan saat itu dan pertanggungjawaban dilakukan oleh Direktur Jenderal Kehutanan kepada Menteri Pertanian selaku pejabat yang menugaskan. Surat Menteri Pertanian yang hanya bersifat **beschikking** tentunya tidak masuk ke dalam tata urutan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud di dalam TAP MPR No. III/MPR/2000 maupun UU No. 10 Tahun 2004.

Alasan lain yang mendukung bahwa Surat Keputusan

Menteri Pertanian tidak termasuk ke dalam peraturan perundang-undangan, karena Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/UM/10/1982 tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, bahwa surat keputusan tersebut menyimpang, karena tidak memenuhi asas di dalam peraturan perundang-undangan meliputi:

1. Kejelasan tujuan ;
2. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan; dan
7. Keterbukaan.

Penjelasan yang dimaksud dengan *kejelasan tujuan*, adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan jelas yang hendak dicapai.

Yang dimaksud dengan asas, “kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat” adalah, bahwa setiap jenis Peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk Peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.

Yang dimaksud dengan asas, “kesesuaian antara jenis dan materi muatan” adalah, bahwa dalam Pembentukan Peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan

materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan perundang-undangnya.

Yang dimaksud dengan asas, “dapat dilaksanakan” adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

Yang dimaksud dengan asas, “kedayagunaan dan kehasilgunaan” adalah bahwa setiap Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Yang dimaksud dengan asas, “kejelasan rumusan” adalah bahwa setiap Peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata/ terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Yang dimaksud dengan asas, “keterbukaan” adalah bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan perundang-undangan.

Sesuai perkembangan dan dinamika hukum yang terjadi di

Provinsi Kalimantan Tengah dalam pengelolaan hutan, maka Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/UM/10/1982 telah diajukan acuan internal oleh Departemen Kehutanan di waktu yang lalu terutama sejak adanya penyusunan Peraturan Daerah No. 5 Tahun 1993 tentang RTRWP Provinsi Kalimantan Tengah, baik itu yang dilakukan oleh Departemen Kehutanan di tingkat pusat maupun yang ada di Provinsi. Ditingkat pusat diwakili oleh Dirjen Inventarisasi dan Tata Guna Hutan dan di daerah diwakili oleh Kantor Wilayah Kehutanan Provinsi Daerah Tingkat I Provinsi Kalimantan Tengah yang secara hukum telah diwujudkan dalam bentuk ketentuan peraturan perundang-undangan di daerah, yaitu:

1. Perubahan sebagaimana dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 1993 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah.
2. Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 008/054/IV/BAPP tanggal 16 Maret 1999 tentang Hasil Pemaduserasian antara Peta Kawasan Lindung dan Budidaya Rencana Tata Ruang Wilayah dengan Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah.
3. Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah Nomor 008.965/IV/BAPP tanggal 14 Mei 1999 tentang Perubahan Pertama Kali Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan No. 008/054/IV/BAPP tanggal 16 Maret 1999, tentang

Hasil Pemaduserasian antara Peta Kawasan Lindung dan Budidaya Rencana Tata Ruang Wilayah dengan Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah.

4. Hasil Pemaduserasian tersebut telah menjadi dasar untuk penyusunan Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah tanggal 20 September 2003 dan agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Tengah. Diundangkan di Palangka Raya pada tanggal 13 Oktober 2003 dalam Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2003 Nomor 28 Seri E.

#### **4.4. Konsep TGHK Tidak Dikenal dalam UU Kehutanan**

Konsep TGHK sendiri tidak dikenal dalam UU No. 41 Tahun 1999 maupun UU No. 5 Tahun 1967. UU No. 5 Tahun 1967 menggunakan istilah penetapan, bukan penunjukan dan bukan pula TGHK. Pasal 7 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1967 mengamanatkan penetapan kawasan hutan dengan luas yang cukup dan letak yang tepat. Ini berarti bahwa penetapan kawasan hutan tidak hanya dilakukan secara asal-asalan di atas kertas, melainkan harus tepat sesuai kondisi dan situasi di lapangan. Selanjutnya, pasal 7 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1967

mengamanatkan, bahwa penetapan kawasan hutan tersebut yang dilakukan Menteri dengan memperhatikan rencana penggunaan tanah yang ditentukan oleh Pemerintah.

Sedangkan di dalam UU No. 41 Tahun 1999, secara tertulis tidak ada nomenklatur yang menyatakan TGHK. UU No. 41 Tahun 1999 hanya mengenal konsep perencanaan kehutanan yakni meliputi: inventarisasi hutan, pengukuhan kawasan hutan, penatagunaan kawasan hutan, pembentukan wilayah pengelolaan hutan, dan penyusunan rencana kehutanan. Berdasarkan pasal 14 ayat (2) UU Kehutanan, suatu kawasan akan mendapat kepastian hukum setelah terjadi pengukuhan kawasan hutan. Pengukuhan kawasan sendiri terdapat beberapa proses yang harus dijalani.

***Pertama***, penunjukan kawasan hutan.

***Kedua***, penataan batas kawasan hutan.

***Ketiga***, pemetaan kawasan hutan dan;

***Keempat***, penetapan kawasan hutan.

TGHK Kalimantan Tengah belum mengalami proses pengukuhan kawasan hutan dan masih jauh dari definitif. Bahkan TGHK bukan merupakan penunjukan kawasan hutan, karena dalam proses penunjukan kawasan hutan harus terjadi paduserasi antara aspirasi daerah dan pusat. Jika keberlakuan TGHK hanya didasarkan pada pasal 81 UU Kehutanan yang menyatakan bahwa, “Kawasan Hutan yang telah ditunjuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum UU ini dinyatakan tetap berlaku”, maka sangatlah tidak tepat, mengingat Kepmentan TGHK Kalimantan Tengah bukanlah produk

peraturan perundang-undangan, melainkan hanya *beschikking* yang bersifat sementara dan mengikat kepada Direktur Jenderal Kehutanan kala itu.

#### **4.5. Kedudukan Surat Edaran Menteri Kehutanan No. 404/Menhut-II/03 Tidak Mengikat**

Surat Edaran tidak dikenal dalam Tata Urutan Peraturan perundang-undangan baik menggunakan rezim TAP MPR No. III/MPR/2000 maupun Undang-Undang No. 10 Tahun 2004. Berdasarkan TAP MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan perundang-undangan, tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah:

1. Undang-Undang Dasar 1945
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia
3. Undang-Undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu)
5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah

Selanjutnya berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 menyatakan bahwa, jenis dan hierarki Peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia



Tahun 1945;

- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah.

Di dalam Ketentuan Undang-Undang No. 10 Tahun 2004 jelas tidak ada dikenalnya Surat Edaran Menteri. Dengan demikian Surat Edaran Menteri bukanlah suatu peraturan yang harus dipedomani, apalagi mengikat kepada Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, karena bukan bagian dari peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka keberadaan Surat Edaran Menteri Kehutanan No. 404/Menhut-II/03 tidak bersifat mengikat.

Di samping itu, Surat Edaran dari Menteri Kehutanan No. 404/Menhut-II/03 tanggal 10 Juli 2003 yang menyatakan bahwa menyatakan bahwa “Provinsi yang belum mempunyai Peta Paduserasi antara TGHK dengan RTRWP, maka akan digunakan acuan TGHK dalam menentukan kawasan hutan”, jelas-jelas bertentangan dengan UU No. 41 Tahun 1999, karena dalam pasal 15 ayat (2) nya menyatakan penetapan kawasan hutan harus memperhatikan RTRWP setempat, sedangkan untuk Wilayah Kalimantan Tengah tahun 2003 sudah memiliki RTRWP sebagai pelaksanaan UU No. 24 Tahun 1992 tentang Tata Ruang. Keberadaan Surat Edaran tersebut menafikkan ketentuan pasal 15 ayat (2) UU No. 41 Tahun 1999 dan UU Penataan Ruang.

#### **4.6. Kedudukan Perda No. 8 Tahun 2003 Mengikat Secara Hukum**

Perda No. 8 Tahun 2003 merupakan produk hukum yang sah dan berlaku mengikat. Dikatakan produk hukum dalam bentuk Peraturan Daerah bersifat mengikat, karena Peraturan Daerah merupakan bagian dari Tata urutan peraturan perundang-undangan baik menurut TAP MPR No. III Tahun 2000 maupun Undang-Undang No. 10 Tahun 2004, dan kedudukan Peraturan Daerah, khususnya Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 tentang RTRWP Provinsi Kalimantan Tengah sangat kuat dengan memperhatikan:

1. Di dalam Konsideran menimbang huruf b yang dinyatakan: “bahwa dengan berlakunya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka Peraturan Daerah Tingkat I Provinsi Kalimantan Tengah No. 5 Tahun 1993 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, perlu ditinjau kembali dan disesuaikan terutama dalam rangka penjabaran strategi dan arahan kebijaksanaan pemanfaatan ruang wilayah nasional.”
2. Sesuai Peraturan Daerah No 8 Tahun 2003 di dalam Bab XI Ketentuan Penutup, Pasal 65 dinyatakan: “Dengan berlakunya Peraturan Daerah ini, maka Peraturan Daerah Tingkat I Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 5 Tahun 1993 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah dinyatakan tidak

berlaku”. Juga di dalam Pasal 66 Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 dinyatakan: “Hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan Daerah ini sepanjang mengenai pelaksanaannya akan diatur lebih lanjut oleh Peraturan Gubernur”. Sesuai Pasal 67: “Jangka waktu Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) adalah 15 (lima belas) tahun sejak Peraturan Daerah ini diundangkan”. Pasal 68: “Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan”.

3. Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 telah ditetapkan pada tanggal 20 September 2003 dan agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Tengah. Diundangkan di Palangka Raya pada tanggal 13 Oktober 2003, LEMBARAN DAERAH PROVINSI KALIMANTAN TENGAH TAHUN 2003 NOMOR 28 SERI E
4. Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah di dalam menyusun Peraturan Daerah Tingkat I Provinsi Kalimantan Tengah No. 5 Tahun 1993 berpedoman kepada ketentuan Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Di mana di dalamnya menginstruksikan kepada Pemerintah Provinsi untuk membentuk Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP). Sebagaimana tertuang dalam Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang menyebutkan bahwa, “*Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah*

*Tingkat I berisi:*

- a) Arahan pengelolaan kawasan lindung dan kawasan budi daya;
- b) Arahan pengelolaan kawasan perdesaan, kawasan perkotaan, dan kawasan tertentu;
- c) Arahan pengembangan kawasan permukiman, kehutanan, pertanian, pertambangan, perindustrian, pariwisata, dan kawasan lainnya;
- d) Arahan pengembangan sistem pusat permukiman pedesaan dan perkotaan;
- e) Arahan pengembangan sistem prasarana wilayah yang meliputi prasarana transportasi, telekomunikasi, energi, pengairan, dan prasarana pengelolaan lingkungan;
- f) Arahan pengembangan kawasan yang diprioritaskan;
- g) Arahan kebijaksanaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, dan tata guna sumber daya alam lainnya, serta memperhatikan keterpaduan dengan sumber daya manusia dan sumber daya buatan.”

Selanjutnya Pasal 21 ayat (6) Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 menyatakan “**Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I ditetapkan dengan Peraturan Daerah.**” Sebagai wujud atas amanah Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, maka pada tahun 1993 disusun dan disahkan Peraturan Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 5 Tahun 1993 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi

Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah.

Selain dengan pembentukan Peraturan Daerah, Penyempurnaan RTRWP Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah juga dilakukan rapat koordinasi dengan Tim Pusat (BKTRN) pada tanggal 4 Juni 1994, ditandatangani oleh Bappeda Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, Ditjen BANGDA Depdagri, Ditjen Inventarisasi dan Tata Guna Hutan (INTAG) Departemen Kehutanan. Penyempurnaan RTRWP Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah tersebut telah disahkan dengan Surat Menteri Dalam Negeri No. 68 Tahun 1994 tanggal 20 Juni 1994. Dengan demikian sesuai Peraturan Daerah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah luas Provinsi Kalimantan Tengah adalah 15.356.400 hektar. Kawasan yang diatur di dalam Peraturan Daerah tersebut adalah terbagi atas:

Kawasan Lindung (Hutan Lindung seluas 1.467.632 Hektar, Hutan Suaka Alam/Wisata seluas 744.596 Hektar, Kawasan Bergambut & Berpasir 1.203.250 Hektar dan Sempadan Pantai dan sejenisnya seluas 12.000 Hektar).

Kawasan Budidaya (Hutan Produksi Terbatas seluas 3.031.195 hektar, Hutan Produksi Tetap 4.690.472 hektar, Kawasan Pengembangan Produksi (KPP) 2.428.284 hektar, Kawasan Permukiman dan Penggunaan Lainnya (KPPL) 1.718.971 hektar dan Kawasan Khusus 60.000 hektar).

Dengan memperhatikan pengaturan Peraturan Daerah tersebut yang sudah melibatkan pihak-pihak terkait, maka tidak ada alasan untuk menyatakan Rencana Tata Ruang Wilayah

Provinsi yang diatur dalam Peraturan Daerah No. 5 Tahun 1993 dan diganti Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah *tidak berlaku*. Dengan adanya perwakilan Ditjen Inventarisasi dan Tata Guna Hutan (INTAG) Departemen Kehutanan, maka telah terjadi proses Paduserasi antara Pusat dan Daerah. Penyempurnaan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah tersebut telah disahkan dengan Surat Menteri Dalam Negeri No. 68 Tahun 1994 tanggal 20 Juni 1994.

Dengan memperhatikan kronologis sejarah peraturan perundang-undangan dan keputusan tentang penataan ruang di Kalimantan Tengah, maka sudah selayaknya apabila Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tanggal 12 Oktober 1982 tentang Penunjukkan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah seluas 15.300.000 hektar sudah tidak punya daya ikat. Sedangkan Surat Edaran Menteri Kehutanan No. 404/Menhut-II/03 tanggal 10 Juli 2003 yang berisi *“Bagi setiap Provinsi yang belum ada Keputusan Menteri Kehutanan tentang penunjukan kembali atas kawasan hutan yang didasarkan pada hasil pepaduserasian antara Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK), maka kawasan hutan pada Provinsi tersebut mengacu dan berpedoman pada Keputusan Menteri Kehutanan tentang Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK)”*, adalah perbuatan yang melebihi kewenangan (*abuse of power*) dan menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku.

Apa yang diatur di dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah adalah sah secara hukum dan tidak bisa disandingkan dengan Surat Keputusan Menteri Pertanian yang merupakan *beschikking bersifat individual kepada Direktur Jenderal Kehutanan pada tahun 1982 dan Surat Edaran Menteri (Menteri Kehutanan)*. Kedudukan Peraturan Daerah adalah sangat kuat dan mengikat kepada Gubernur atau Bupati/Walikota dan masyarakat Kalimantan Tengah untuk mengatur Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi dan Rencana tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota. Khusus Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 dan turunannya dalam bentuk Peraturan Daerah Kabupaten/Kota keberadaannya dijamin dengan Undang-Undang.

Di samping itu, Kementerian Dalam Negeri yang merupakan instansi yang berwenang mengevaluasi Perda belum pernah memberikan usulan untuk mencabut keberadaan Perda No. 8 Tahun 2003. Tidak ada Peraturan Presiden yang diterbitkan untuk mencabut Perda No. 8 Tahun 2003 sesuai tata cara pencabutan yang diatur dalam Pasal 37 ayat (4) Peraturan Pemerintah (PP) No. 79 Tahun 2005. Perda No. 8 Tahun 2003 juga tidak bertentangan dengan PP tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional seperti yang diatur dalam PP No. 47 Tahun 1997 yang kemudian dicabut dengan PP No. 26 Tahun 2008. Secara hukum keberadaan Perda mengikat dan harus dijadikan acuan tata ruang di Kalimantan Tengah.

#### **4.7. Kewenangan Daerah untuk Mengatur Tata Ruang**

Pemerintah Provinsi mempunyai kewenangan untuk menetapkan Tata Ruang Wilayah Provinsi berdasarkan Undang-Undang Penataan Ruang dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 yang diubah dengan Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 memberikan kewenangan kepada Pemerintah Provinsi untuk membentuk Peraturan Daerah yang mengatur Tata Ruang Wilayah Provinsi. Selanjutnya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan juga Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 maupun peraturan pelaksanaannya, yakni Peraturan Pemerintah No.25 Tahun 2000 maupun Peraturan Pemerintah penggantinya, yakni Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 juga memberikan kewenangan kepada Pemerintah Provinsi untuk menetapkan Tata Ruang dengan membentuk Peraturan Daerah untuk mendukung pemerintahan Provinsi sebagai daerah otonom. Kehutanan merupakan bagian penataan ruang dan salah satu bidang yang menjadi kewenangan daerah, karena sejak kemerdekaan sudah mempunyai aparat di daerah seperti Kantor Wilayah Kehutanan yang ada di setiap Provinsi di Indonesia.

Sesuai ketentuan Pasal 61 Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah suatu mandatori dan setiap orang dalam pemanfaatan ruang wajib:

- a. Menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan



- b. Memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang
- c. Mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang, dan
- d. Memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Di dalam ketentuan pidana Pasal 69 ayat (1) dinyatakan: Setiap orang yang tidak menaati tata ruang yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 huruf a yang mengakibatkan perubahan fungsi ruang dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 500 juta rupiah. Hal ini berarti pihak-pihak (termasuk di dalamnya pejabat pemerintah) yang mengabaikan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi maupun Kabupaten, dan kemudian menetapkan suatu kawasan kehutanan secara sepihak, maka telah melakukan tindak pidana penataan ruang.

#### **4.8. Bisakah Orang atau Badan Hukum yang Mengacu RTRWP di Pidana?**

Orang atau badan hukum yang lokasinya berdasarkan RTRWP masuk dalam KPP ataupun KPPL, tetapi berdasarkan TGHK maupun Keputusan Menteri tentang Penunjukan Kawasan Hutan masuk dalam kawasan hutan, biasanya dikenakan pasal 78 ayat (2) jo pasal 50 ayat (3) huruf a dan juga pasal 78 ayat (6) jo pasal 50 ayat (3) huruf g UU No. 41 Tahun 1999. Pasal

78 ayat (2) jo pasal 50 ayat (3) huruf a menyatakan bahwa, *“Barang siapa dengan sengaja mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).”*

Jika dibedah, maka unsur-unsur pasal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Barangsiaapa;
2. Dengan sengaja;
3. Mengerjakan dan atau menggunakan dan/atau menduduki kawasan hutan;
4. Secara tidak sah.

Selanjutnya pasal 78 ayat (6) jo pasal 50 ayat (3) huruf g Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah, *“Barang siapa dengan sengaja melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan, tanpa izin Menteri diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).”*

Jika dibedah, maka unsur-unsurnya adalah sebagai berikut:

1. Barangsiaapa;
2. Dengan sengaja ;
3. Melakukan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, atau eksploitasi bahan tambang ;
4. Di dalam kawasan hutan ;

## 5. Tanpa izin Menteri;

Persamaan dari kedua pasal tersebut terletak pada pembuktian unsur “kawasan hutan”. Di dalam persidangan, Penuntut Umum harus bisa membuktikan unsur kawasan hutan dengan disertai bukti hukum maupun bukti fisik di lapangan. Seringkali kasus yang menimpa perusahaan maupun perorangan muncul akibat kekurangpahaman penyidik kepolisian terhadap konsep tata ruang dan pengukuhan kawasan hutan.

Kedangkalan pemahaman penyidik terbentur dengan pengukuhan kawasan hutan di Kalimantan Tengah menyebabkan suatu areal atau kawasan yang menurut Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRWK) merupakan Kawasan Pengembangan Produksi (KPP) dan Kawasan Pemukiman serta Penggunaan Lainnya (KPPL) atau dikenal sebagai kawasan non hutan yang dianggap oleh penyidik sebagai kawasan hutan. Kedangkalan pemahaman penyidik kemudian dipaksakan kepada beberapa ahli di Jakarta yang memang tidak mengetahui kejadian di lapangan yang dituangkan di Berita Acara Pemeriksaan (BAP). Penyidik harus dapat menggali tentang penentuan kawasan hutan yang tidak hanya menurut keterangan Kementerian Kehutanan tetapi harus juga memperhatikan hukum yang hidup dan berlaku di daerah.

**Kotak 4.2. Penunjukan kawasan hanyalah langkah awal dalam penentuan kawasan hutan**

Dalam Praktik, banyak tindak pidana yang dilakukan oleh masyarakat di kawasan hutan terjadi karena adanya perbedaan persepsi dan dasar hukum terhadap status hukum kawasan hutan. Banyak kawasan hutan yang ditunjuk secara sepihak oleh pemerintah tanpa melibatkan/berkonsultasi dengan masyarakat yang menghuni wilayah sekitar hutan itu. Penunjukan kawasan itu sering dilakukan hanya melalui kesepakatan antar instansi seperti yang terjadi penetapan Tata Guna Hutan Kesepakatan–TGHK. Menurut UU No. 41 Tahun 1999, penunjukan kawasan hutan sesungguhnya belum memberikan status kepastian hukum yang final terhadap suatu kawasan hutan. Penunjukan kawasan hanyalah langkah awal dalam penentuan kawasan hutan. Langkah ini harus diikuti dengan kegiatan lain yakni penataan batas, pemetaan hingga penetapan kawasan hutan. Dengan telah terlengkapinya seluruh rangkaian proses ini maka barulah dinyatakan bahwa penetapan status kawasan hutan itu telah final dan mempunyai kepastian hukum.

*Sumber: Huma, 2007, Mengelola Hutan dengan Memenjarakan Manusia*

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999, “kawasan hutan” adalah, *wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap*. Berkaitan dengan hal tersebut, Pasal 12 UU 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menentukan bahwa, *perencanaan kehutanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 ayat (2) huruf a meliputi:*

- a. Inventarisasi hutan,
- b. Pengukuhan kawasan hutan,
- c. Penatagunaan kawasan hutan,
- d. Pembentukan wilayah pengelolaan hutan, dan
- e. Penyusunan rencana kehutanan;

Selanjutnya dalam Pasal 14 ayat (1) UU 41 Tahun 1999 ditentukan pula bahwa berdasarkan inventarisasi hutan sebagaimana dimaksud dalam pasal 13, Pemerintah menyelenggarakan pengukuhan kawasan hutan. Sedangkan pasal 14 (2) UU menyatakan bahwa, kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan. Selanjutnya dalam pasal 15 ayat (1) ditentukan bahwa, pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1) ditentukan bahwa, pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut :

1. Penunjukan kawasan hutan,
2. Penataan batas kawasan hutan,
3. Pemetaan kawasan hutan, dan
4. Penetapan kawasan hutan;

Dalam menentukan kawasan hutan di Kalimantan Tengah, pihak Kementerian Kehutanan menggunakan Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/UM/10/1982 tanggal 12 Oktober 1982 sebagai dasar acuan. Yang menjadi pertanyaan, apakah kawasan hutan yang ditunjuk berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/UM/10/1982 adalah kawasan hutan sebagaimana diatur dalam UU Kehutanan yang sudah ada kepastian hukumnya?

Di Provinsi Kalimantan Tengah terdapat dua versi penunjukkan kawasan hutan, yakni versi Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi

(RTRWP). Berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah atau yang dikenal sebagai TGHK Kalimantan Tengah, luas hutan di Provinsi Kalimantan Tengah adalah 15,3 juta Ha. Padahal luas wilayah Kalimantan Tengah secara keseluruhan adalah 15.356.700 Ha.

Dilihat dari substansinya, Kepmentan TGHK Kalimantan Tengah hanyalah bersifat sementara. Hal ini dapat dilihat dalam amar kedua Kepmentan yang menyatakan bahwa, “Batas sementara kawasan hutan tersebut pada amar pertama terlukis dalam peta pada lampiran surat keputusan ini, sedangkan batas tetap akan ditetapkan setelah dilaksanakan pengukuran dan penataan batas di lapangan”. Selanjutnya amar ketiga Kepmentan, “Memerintahkan kepada Direktur Jenderal Kehutanan untuk melaksanakan pengukuran dan penataan batas Kawasan Hutan tersebut di lapangan”.

Sampai sekarang amanat dari Kepmentan untuk melaksanakan pengukuran dan penataan batas Kawasan Hutan tidak dilaksanakan oleh Kementerian Kehutanan. Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) Semester II Tahun 2008 terhadap Manajemen Kehutanan yang dilakukan Departemen Kehutanan di Provinsi Kalimantan Tengah menyatakan bahwa, penetapan kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah baru dilakukan pada 2 kelompok hutan dari 75 kelompok hutan yang tercatat yaitu seluas 6.215,10 Ha atau 0,06% dari kawasan hutan tetap.

Konsep TGHK sendiri tidak dikenal dalam UU No. 41 Tahun 1999 maupun UU No. 5 Tahun 1967. UU No. 5 Tahun 1967 menggunakan istilah penetapan, bukan penunjukan dan bukan pula TGHK. Pasal 7 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1967 mengamanatkan penetapan kawasan hutan dengan luas yang cukup dan letak yang tepat. Ini berarti bahwa penetapan kawasan hutan tidak hanya dilakukan secara asal-asalan di atas kertas, melainkan harus tepat sesuai kondisi dan situasi di lapangan. Selanjutnya, Pasal 7 ayat (2) UU No. 5 Tahun 1967 mengamanatkan bahwa, penetapan kawasan hutan tersebut yang dilakukan Menteri dengan memperhatikan rencana penggunaan tanah yang ditentukan oleh Pemerintah.

Sedangkan di dalam UU No. 41 Tahun 1999, secara tertulis tidak ada nomenklatur yang menyatakan TGHK. UU No. 41 Tahun 1999 hanya mengenal konsep perencanaan kehutanan, yakni meliputi: inventarisasi hutan, pengukuhan kawasan hutan, penatagunaan kawasan hutan, pembentukan wilayah pengelolaan hutan, dan penyusunan rencana kehutanan. Berdasarkan Pasal 14 ayat (2) UU Kehutanan, suatu kawasan akan mendapat kepastian hukum setelah terjadi pengukuhan kawasan hutan. Pengukuhan kawasan sendiri terdapat beberapa proses yang harus dijalani. *Pertama*, penunjukan kawasan hutan. *Kedua*, penataan batas kawasan hutan. *Ketiga*, pemetaan kawasan hutan dan; *Keempat*, penetapan kawasan hutan.

Dengan merujuk pada ketentuan yang diatur dalam UU Kehutanan, maka penunjukan kawasan hutan hanyalah salah

satu proses pengukuhan kawasan hutan. Oleh karena itu, hasil penunjukan kawasan hutan hanyalah bersifat sementara. Suatu kawasan hutan mendapat kepastian hukum jika telah melalui beberapa proses tahapan pengukuhan kawasan hutan, seperti penunjukan kawasan hutan, penataan batas kawasan hutan, pemetaan kawasan hutan, dan penetapan kawasan hutan.

Hal ini juga diperkuat definisi pengukuhan kawasan hutan, penunjukan kawasan hutan dan penetapan kawasan hutan yang diatur dalam PP No. 44 Tahun 2004.

#### **Pasal 1 angka 8**

*“Pengukuhan kawasan hutan adalah rangkaian kegiatan penunjukan, penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum atas status, letak, batas dan luas kawasan hutan”.*

#### **Pasal 1 angka 9**

*“Penunjukan kawasan hutan adalah penetapan awal peruntukan suatu wilayah tertentu sebagai kawasan hutan”.*

#### **Pasal 1 angka 10**

*“Penataan batas kawasan hutan adalah kegiatan yang meliputi proyeksi batas, pemancangan patok batas, pengumuman, inventarisasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga, pemasangan pal batas, pengukuran dan pemetaan serta pembuatan Berita Acara Tata Batas”.*

#### **Pasal 1 angka 11**



*“Penetapan kawasan hutan adalah suatu penegasan tentang kepastian hukum mengenai status, batas dan luas suatu kawasan hutan menjadi kawasan hutan tetap”*

Definisi yang sama juga diatur dalam Kepmenhut No. 70/Kpts-II/2001 jo Kepmenhut No. 48/Menhut-II/2004 tentang Penetapan Kawasan Hutan, Perubahan Status dan Fungsi Kawasan Hutan. Misalnya, Pasal 1 angka 3 menyatakan, *“Penunjukan kawasan hutan adalah penetapan awal suatu wilayah tertentu sebagai Kawasan Hutan”*. Pasal 1 angka 4: *“Penetapan kawasan hutan adalah pemberian kepastian hukum mengenai status, letak, batas dan luas suatu wilayah tertentu yang sudah ditunjuk sebagai kawasan hutan menjadi kawasan hutan tetap dengan Keputusan Menteri”*. Dan Pasal 5 ayat (1) *“Penetapan kawasan hutan adalah tahap akhir proses pengukuhan kawasan hutan”*.

Berdasarkan proses yang diatur dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, TGHK Kalimantan Tengah belum mengalami proses pengukuhan kawasan hutan dan masih jauh dari definitif. Bahkan TGHK bukan merupakan penunjukan kawasan hutan karena dalam proses penunjukan kawasan hutan harus terjadi paduserasi antara aspirasi daerah dan pusat.

Jika keberlakuan TGHK hanya didasarkan pada Pasal 81 UU Kehutanan yang menyatakan bahwa, *“Kawasan Hutan yang telah ditunjuk berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum UU ini dinyatakan tetap berlaku”*, maka sangatlah tidak tepat mengingat Kepmentan TGHK Kalimantan Tengah bukanlah produk peraturan perundang-undangan,

melainkan hanya *beschikking* yang bersifat sementara dan mengikat kepada Direktur Jenderal Kehutanan kala itu. Hal ini dapat dilihat dalam amar kedua Kepmentan yang menyatakan bahwa, “Batas sementara kawasan hutan tersebut pada amar pertama terlukis dalam peta pada lampiran surat keputusan ini, sedangkan batas akan ditetapkan setelah dilaksanakan pengukuran dan penataan batas di lapangan”. Selanjutnya amar ketiga Kepmentan, “Memerintahkan kepada Direktur Jenderal Kehutanan untuk melaksanakan pengukuran dan penataan batas Kawasan Hutan tersebut di lapangan”.

Sampai sekarang amanat dari Kepmentan untuk melaksanakan pengukuran dan penataan batas Kawasan Hutan tidak dilaksanakan oleh Kementerian Kehutanan. Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) Semester II Tahun 2008 terhadap Manajemen Kehutanan yang dilakukan Departemen Kehutanan di Provinsi Kalimantan Tengah menyatakan bahwa, penetapan kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah baru dilakukan pada 2 kelompok hutan dari 75 kelompok hutan yang tercatat yaitu seluas 6.215,10 Ha atau 0,06% dari kawasan hutan tetap.

Di samping itu, Kepmentan No. 759/Kpts/Um/10/1982 hanyalah *beschikking* sementara dan bukan peraturan. Ciri-ciri bahwa Kepmentan bukanlah peraturan (*regelling*) dan hanyalah *beschikking*, karena berisi penugasan kepada Direktur Jenderal Kehutanan dan bersifat internal untuk melakukan pengukuran dan penataan batas kawasan hutan.

Beberapa keterangan ahli juga menyatakan bahwa, Kepmentan 759/Kpts/Um/10/1982 hanyalah *beschikking yang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat* seperti keterangan ahli Hukum Lingkungan dan Sumber Daya Alam Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia Dr. Agus Surono SH., MH yang menyatakan, “*Penunjukan yang diatur dalam TGHK Kalimantan Tengah sudah tidak dapat dijadikan pedoman untuk melakukan pengelolaan kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah dengan alasan:*

1. Penunjukan tersebut sudah lebur di dalam peraturan daerah dan sudah ditata kembali di dalam Peraturan Daerah No. 5 Tahun 1993 tentang rencana tata ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah. Perda tersebut telah disetujui pihak-pihak yang terkait di samping dengan pembentukan Peraturan Daerah.
2. Perda No. 5 Tahun 1993 juga dilakukan koordinasi dengan tim Pusat (BKTRN) pada Tanggal 4 Juni 1994, ditandatangani oleh Bappeda Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, Ditjen BANGDA Depdagri dan Ditjen Inventarisasi dan Tata Guna Hutan (INTAG) Departemen kehutanan. Penyempurnaan RTRWP Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah tersebut telah di sahkan dengan Surat Menteri Dalam Negeri No. 68 Tahun 1994 tanggal 20 Juni 1994 dengan demikian sesuai Peraturan Daerah.
3. Kedudukan Keputusan Menteri Pertanian No. 759/

Kpts/UM/10/1982 yang hanya bersifat sementara berlaku internal dan bukan peraturan yang mengikat kepada pihak lain. Hal ini dapat dilihat dari SK Mentan No. 759/Kpts/UM/10/1982 tanggal 12 Oktober 1982 tentang penunjukan areal hutan di Wilayah Provinsi Dati I Kalimantan Tengah.

4. Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan No. 008/054/IV/BAPP tanggal 16 Maret 1999 tentang hasil Pemaduserasian antara kawasan lindung dan budidaya Rencana Tata Ruang Wilayah dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan. Di dalam Pasal 5 dinyatakan: “dengan telah diterbitkannya peta dimaksud pada Pasal 3, maka Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan dinyatakan tidak berlaku lagi sebagai arahan penggunaan lahan di Provinsi Dati I Kalimantan Tengah”.
5. Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 008/965/IV/BAPP tanggal 14 Mei 1999 tentang perubahan pertama kali Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 008/054/IV/BAPP tentang hasil Pemaduserasian antara Peta Kawasan Lindung dengan Budidaya Rencana Tata Ruang dengan Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan Provinsi Kalimantan Tengah. Luas hasil Paduserasi Provinsi Kalimantan Tengah 15.759.594,45 hektar.
6. Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah tanggal 20 September 2002 dan agar setiap orang mengetahuinya,

memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Tengah. Diundangkan di Palangka Raya pada tanggal 13 Oktober 2003, Lembaran Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2003 nomor 28 seri E.

7. Pasal 50 UU No. 10 Tahun 2004 menyatakan: Peraturan perundang-undangan mulai berlaku dan mempunyai kekuatan hukum mengikat pada tanggal diundangkannya, kecuali ketentuan lain di dalam Peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.
8. Tidak ada konsep TGHK dalam rezim UU No. 41 Tahun 1999: Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) yang berpedoman kepada Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/UM/10/1982 tidak di kenal dalam UU No 41 Tahun 1999 bertentangan dengan ketentuan pasal 14 ayat (2) UU Kehutanan, suatu kawasan akan mendapat kepastian hukum setelah terjadi pengukuhan kawasan hutan, pengukuhan kawasan sendiri terdapat beberapa proses yang harus dijalani. Juga memperhatikan Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Kehutanan, Pasal 15 dinyatakan: pengukuhan kawasan hutan diselenggarakan oleh Menteri untuk memberikan kepastian hukum mengenai status, fungsi, letak, batas, dan luas kawasan hutan.”

Mempertentangkan Peraturan Daerah dengan Keputusan

Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tentang penunjukan areal kawasan hutan tentunya tidaklah tepat. Surat keputusan bukanlah termasuk golongan peraturan perundang-undangan, tetapi Peraturan Daerah adalah produk hukum yang keberadaannya dijamin oleh UUD 1945, Undang-Undang No. 10 Tahun 2004. Sudah saatnya setiap Kementerian menyesuaikan dengan norma dan kaidah hukum yang mengatur tata urutan Peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Upaya untuk memaksakan penegakan hukum dengan menggunakan ketentuan hukum yang menyimpang, tentunya harus tidak boleh dilakukan.

Kementerian Kehutanan dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), harus mendudukkan hukum secara benar dan menghindari penegakan hukum, tetapi dilakukan dengan cara melanggar hukum.

Dalam penentuan kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah perlu dilakukan secepatnya. Sikap Pemerintah Pusat dan Daerah menempatkan yang tidak kunjung menyelesaikan permasalahan akan lebih memperpanjang permasalahan hukum itu sendiri. Siapa pun tidak akan dapat menjamin bahwa perubahan dan pengesahan RTRWP yang baru tidak lantas tuntas dapat menyelesaikan permasalahan hukum yang sudah terjadi. Proses Pemaduserasian dan Peraturan Daerah di Kalimantan Tengah akan tetap hidup dan sah secara hukum jika belum ada Peraturan Daerah yang menggantikannya. Seluruh perizinan, baik itu investasi perkebunan dan pertambangan akan hidup, meskipun

telah ada pengganti Peraturan Daerah yang baru. Hal ini sesuai dengan asas bahwa, ketentuan perizinan tetap sah meskipun dasar untuk memberikan izin telah dicabut, karena hal ini sesuai dengan asas hukum, “tidak berlaku surut”.

Di dalam berbagai tulisan di media masa, Guru Besar Hukum Administrasi dari Universitas Lambung Mangkurat, Prof Dr. H.M. Hadin Muhjad, SH., MHum juga menyatakan bahwa Perda tetap hidup jika belum ada penggantinya yang baru, dan Perda tersebut bersifat mengikat kepada seluruh masyarakatnya. Beliau juga berpendapat bahwa penentuan;

*“Kawasan hutan berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 belum dikatakan sebagai kawasan hutan berdasarkan UU No 41 Tahun 1999, karena belum mengalami seluruh proses tahapan pengukuhan kawasan hutan. keberadaan Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 merupakan suatu keputusan (beschiking) dan bukan peraturan, karena hanya ditujukan kepada Dirjen Kehutanan.”*

Bahkan di lokasi yang diklaim TGHK masuk dalam kawasan hutan, ternyata terdapat tanah milik penduduk yang sudah mendapat Sertifikat Hak Milik (SHM) yang dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN). Bagaimana mungkin pihak BPN berani mengeluarkan SHM di Wilayah Indonesia, jika ternyata di lokasi tersebut masuk dalam kawasan hutan. Pihak BPN pasti menyadari bahwa suatu areal tersebut bukan termasuk dalam kawasan hutan, sehingga mereka berani mengeluarkan SHM.

#### **4.9. Orang atau Badan Hukum yang Mengacu RTRWP Harus Dilindungi Hukum**

Data Kementerian Kehutanan menyebutkan bahwa dari 944 perusahaan perkebunan dan pertambangan yang beroperasi di Kalimantan Tengah, ada setidaknya 866 perusahaan yang tidak mengantongi izin pinjam pakai dan pelepasan kawasan hutan. Terhadap 866 perusahaan tidak bisa langsung dilakukan penegakan hukum, tetapi perlu dilakukan penelitian lebih lanjut, apakah lokasi areal perusahaan tersebut berdasarkan Peta RTRWP masuk dalam kawasan hutan atau tidak. Jika lokasi tersebut masuk dalam kawasan hutan berdasarkan Peta RTRWP dan TGHK, maka perusahaan dapat dikenakan tindak pidana kehutanan maupun tindak pidana penataan ruang.

Namun, jika operasional perusahaan berdasarkan Perda RTRWP yang tumpang tindih dengan dengan TGHK ataupun Keputusan Menteri Kehutanan tentang Penunjukan Kawasan Hutan, maka dalam hal ini sarana penal tidak bisa diterapkan dalam kasus tersebut. Hal ini disebabkan karena pihak pengusaha yang telah memiliki izin berdasarkan Perda, secara yuridis adalah digolongkan sebagai pihak yang berkualitas atau sebagai pihak yang dinilai beretikad baik atau *goedetrouw*, dan oleh karena itu harus dilindungi secara hukum.

Jika terdapat perbedaan antara TGHK dan PERDA, maka konsekuensi hukum dari perbedaan tersebut tidak bisa dibebankan kepada penerima izin. Jika terdapat persoalan hukum administrasi, maka harus diselesaikan dulu persoalan tersebut.



Jangan dulu perbedaan antara TGHK dan PERDA dijerat hukum pidana.





## **PENUNJUKAN KAWASAN HUTAN DI PROVINSI KALIMANTAN TENGAH PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 45/PUU-IX/2011**

---

### **5.1. Pasca Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011**

Penunjukan kawasan hutan yang diterbitkan oleh Menteri Kehutanan telah mengakibatkan permasalahan di masyarakat, karena hanya menggunakan peta di atas kertas. Akibat penunjukan kawasan hutan yang dilakukan secara sepihak tanpa melihat kondisi di lapangan, menimbulkan ketidakpastian bagi para pejabat di daerah dan pemegang hak atas tanah. Dalam beberapa kasus, sering terjadi kriminalisasi terhadap pemilik tanah, karena dianggap menggarap di kawasan hutan. Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011 dan No. 34/PUU-IX/2011 tentang pengujian Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan telah menjadi tonggak supaya penentuan

kawasan hutan tidak boleh dilakukan sewenang-wenang dan harus memperhatikan hak-hak keperdataan pihak ketiga.

Ketika diundangkan pada tanggal 30 September 1999, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 mendefinisikan kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Pengertian “kawasan hutan” berubah pasca keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi MK No. 45/PUU-IX/2011, yakni terhadap Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang sehingga berbunyi;

*“Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.”*

Keberadaan Provinsi Kalimantan Tengah dibentuk dengan Undang-Undang Darurat No. 10 Tahun 1957 *jo* Undang-Undang No. 21 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah Swatantra Tingkat I Kalimantan Tengah. Undang-Undang ini belum memberikan batasan yang jelas, mana yang termasuk wilayah kawasan hutan dan mana yang bukan kawasan hutan. Namun demikian, secara administrasi telah berlangsung tata kelola pemerintahan di seluruh wilayah Provinsi Kalimantan Tengah dan berjalan sampai saat ini, termasuk penentuan batas-batas administrasi wilayah yang mencakup daerah-daerah kabupaten di Kalimantan Tengah. Meski telah dibentuk sejak tahun 1957, seluruh areal Provinsi Kalimantan Tengah tanpa terkecuali

ditunjuk sebagai kawasan hutan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 (SK Menteri Pertanian No. 759 Tahun 1982) tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah seluas 15.300.000 hektar.

Sudah dapat diyakini apabila mengacu SK Menteri Pertanian No. 759 Tahun 1982, maka sarana dan prasarana di seluruh wilayah Provinsi dan Kabupaten yang ada di Kalimantan Tengah berada di dalam kawasan hutan menurut SK Menteri Pertanian, yang di dalamnya termasuk gedung-gedung pemerintah, permukiman penduduk, infrastruktur jalan, kecamatan, desa, tempat ibadah, dan fasilitas umum lainnya. Singkat kata bahwa seluruh tempat tinggal masyarakat yang tersebar di Provinsi Kalimantan Tengah semuanya dirampas secara sepihak oleh negara atas nama kawasan hutan. SK Menteri Pertanian No. 759 Tahun 1982 yang lahir dengan tujuan untuk dibentuknya Departemen Kehutanan pada saat itu yang telah melanggar konstitusional masyarakat di seluruh wilayah Provinsi Kalimantan Tengah, tetapi dijadikan pedoman di dalam menentukan kawasan hutan.

Ketentuan Pasal 1 angka 3 UU No. 41 Tahun 1999, kemudian dilakukan permohonan uji materiil di Mahkamah Konstitusi oleh 5 (lima) Bupati dan 1 (satu) perorangan dari Kalimantan Tengah. Pada tanggal 21 Februari 2012, MK mengeluarkan Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 tentang uji materi Pasal 1 angka 3 UU No. 41 Tahun 1999 tentang kehutanan. Dalam Putusan tersebut, MK mengabulkan permohonan para pemohon dengan

menghapus frasa *“ditunjuk dan/atau”* dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan, sehingga berbunyi: *“Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap”*. Kawasan hutan yang hanya sekedar ditunjuk melanggar hak konstitusional warga negara khususnya Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang mengatur tentang hak atas kepastian hukum.

Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 adalah sebagai berikut:

**Mengadili,**

**Menyatakan:**

- *Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;*
- *Frasa “ditunjuk dan/atau” dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004, tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- *Frasa “ditunjuk dan/atau” dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, tentang*

*Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004, tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;*

- *Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.*

Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 halaman 157-158 adalah sebagai berikut:

- a. Bahwa dalam suatu negara hukum, pejabat administrasi negara tidak boleh berbuat sekehendak hatinya, akan tetapi harus bertindak sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, serta tindakan berdasarkan *freies Ermessen (discretionary powers)*. Penunjukan belaka atas suatu kawasan untuk dijadikan kawasan hutan tanpa melalui proses atau tahap-tahap yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan di kawasan hutan sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, merupakan pelaksanaan pemerintahan otoriter. Penunjukan kawasan hutan merupakan sesuatu yang dapat diprediksi, tidak tiba-tiba, bahkan harus direncanakan, dan karenanya

tidak memerlukan tindakan *freie Ermessen* (*discretionary powers*). Tidak seharusnya suatu kawasan hutan yang akan dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap, menguasai hajat hidup orang banyak, hanya dilakukan melalui penunjukan;

- b. Bahwa antara pengertian yang ditentukan dalam Pasal 1 angka 3 dan ketentuan Pasal 15 UU Kehutanan terdapat perbedaan. Pengertian dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang *a quo* hanya menyebutkan bahwa, “Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap”, sedangkan dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menentukan secara tegas adanya tahap-tahap dalam proses pengukuhan suatu kawasan hutan. Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menentukan, “Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14, dilakukan melalui proses sebagai berikut: a. penunjukan kawasan hutan; b. penataan batas kawasan hutan; c. pemetaan kawasan hutan; dan d. penetapan kawasan hutan”. Berdasarkan ketentuan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang *a quo* penunjukan kawasan hutan adalah salah satu tahap dalam proses pengukuhan kawasan hutan, sementara itu “penunjukan” dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang *a quo* dapat dipersamakan dengan penetapan kawasan hutan yang tidak memerlukan tahap-tahap sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 ayat



(1) Undang-Undang *a quo*;

- c. Bahwa menurut Mahkamah, tahap-tahap proses penetapan suatu kawasan hutan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 ayat (1) UU Kehutanan di atas sejalan dengan asas negara hukum yang antara lain bahwa, pemerintah atau pejabat administrasi negara taat kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya ayat (2) dari pasal tersebut yang menentukan, “Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan rencana tata ruang wilayah”. Menurut Mahkamah ketentuan tersebut antara lain memperhatikan kemungkinan adanya hak-hak perseorangan atau hak pertuanan (ulayat) pada kawasan hutan yang akan ditetapkan sebagai kawasan hutan tersebut, sehingga jika terjadi keadaan seperti itu, maka penataan batas dan pemetaan batas kawasan hutan harus mengeluarkannya dari kawasan hutan supaya tidak menimbulkan kerugian bagi pihak lain, misalnya masyarakat yang berkepentingan dengan kawasan yang akan ditetapkan sebagai kawasan hutan tersebut;
- d. Menimbang bahwa, karena penetapan kawasan hutan adalah proses akhir dari rangkaian proses pengukuhan kawasan hutan, maka frasa, “ditunjuk dan/atau” yang terdapat dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan bertentangan dengan asas negara hukum, seperti tersebut dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Selain itu frasa “ditunjuk dan/atau” tidak sinkron dengan Pasal 15 Undang-Undang *a quo*.

Dengan demikian ketidaksesuaian tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menentukan, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”;

- e. Menimbang bahwa adapun mengenai ketentuan peralihan dari UU Kehutanan, khususnya Pasal 81 yang menyatakan

*“Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini.”*

Menurut Mahkamah, meskipun Pasal 1 angka 3 dan Pasal 81 Undang-Undang *a quo* mempergunakan frasa “ditunjuk dan/atau ditetapkan”, namun berlakunya untuk yang “ditunjuk dan/atau ditetapkan” dalam Pasal 81 Undang-Undang *a quo* tetap sah dan mengikat.

Implikasi dari putusan ini sangat luar biasa, yakni penentuan kawasan hutan tidak hanya sekedar pada penunjukan kawasan hutan, tetapi juga dilakukan proses penataan batas, pemetaan, dan penetapan kawasan hutan. Namun, di sisi lain, dalam akhir pertimbangannya, MK justru memberikan pertimbangan yang bertolak belakang dengan amar putusan, yakni menguatkan Ketentuan Peralihan UU Kehutanan. Di dalam Ketentuan Peralihan Pasal 81 menyatakan;

*“Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan/atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini.”*

Di dalam pertimbangan 3.14, Majelis Hakim MK berpendapat bahwa, meskipun Pasal 1 angka 3 dan Pasal 81 Undang-Undang *a quo* mempergunakan frasa “ditunjuk dan/atau ditetapkan”, namun berlakunya untuk yang “ditunjuk dan/atau ditetapkan” dalam Pasal 81 Undang-Undang *a quo* tetap sah dan mengikat.

Tak berapa lama kemudian, pada tanggal 16 Juli 2012 MK juga mengeluarkan Putusan No. 34/PUU-IX/2011. Putusan MK No. 34/PUU-IX/2011 adalah sebagai berikut:

**Mengadili,**

**Menyatakan:**

- *Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;*
- *Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, “Penguasaan hutan oleh Negara tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan,*

- serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”;*
- *Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, “Penguasaan hutan oleh Negara tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundangundangan, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”;*
  - *Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.*

Di dalam pertimbangan Putusan MK No. 34/PUU-IX/2011 dinyatakan:

- a. Bahwa Pemohon mendalilkan ketentuan Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan hanya mengindahkan hak masyarakat hukum adat, padahal seharusnya juga memperhatikan hak-hak atas tanah yang dimiliki oleh masyarakat, sehingga bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945, karenanya pemohon memohon agar Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan seharusnya berbunyi: “Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan

diakui keberadaannya, hak atas tanah yang telah terbebani hak berdasarkan undang-undang, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional”. Pemohon beralasan bahwa dengan tidak adanya pengakuan hak atas tanah yang telah terbebani hak berdasarkan Undang-Undang, hal tersebut merugikan pemohon. Di luar kasus konkret yang dihadapi oleh pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonannya, Mahkamah dapat membenarkan substansi dalil permohonan dari pemohon tersebut. Menurut Mahkamah, dalam wilayah tertentu bisa saja terdapat hak yang telah dilekatkan atas tanah, seperti hak milik, hak guna bangunan, hak guna usaha, dan hak-hak lainnya atas tanah. Hak-hak yang demikian harus mendapat perlindungan konstitusional berdasarkan Pasal 28G ayat (1) dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945. Oleh karena itu, penguasaan hutan oleh negara harus juga memperhatikan hak hak yang demikian, selain hak masyarakat hukum adat yang telah dimuat dalam norma *a quo*.

- b. Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan memang belum mencakup norma tentang hak atas tanah lainnya yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, sehingga pasal tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Sepanjang tidak memuat pula hak atas tanah yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Walaupun Mahkamah tidak berwenang untuk

mengubah kalimat dalam Undang-Undang, karena kewenangan tersebut hanya dimiliki oleh pembentuk Undang-Undang, yaitu DPR dan Presiden, namun demikian Mahkamah dapat menentukan suatu norma bersifat konstitusional bersyarat;

- c. Bahwa sejalan dengan maksud Putusan Mahkamah Nomor 32/PUUVIII/ 2010, bertanggal 4 Juni 2012, kata “memperhatikan” dalam Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan haruslah pula dimaknai secara imperatif berupa penegasan bahwa, Pemerintah saat menetapkan wilayah kawasan hutan, berkewajiban menyertakan pendapat masyarakat terlebih dahulu sebagai bentuk fungsi kontrol terhadap Pemerintah untuk memastikan dipenuhinya hak-hak konstitusional warga negara untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, serta mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun (vide Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945). Oleh karena itu, Pasal 4 ayat (3) UU Kehutanan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai;

*“Penguasaan hutan oleh Negara tetap wajib melindungi, menghormati, dan memenuhi hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, hak masyarakat yang diberikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.”*

Bagi masyarakat Kalimantan Tengah, kedua Putusan MK tersebut diharapkan dapat menjadi solusi dalam menyelesaikan ketidakpastian hukum khususnya yang terkait dengan isu kawasan hutan. Selama ini, masyarakat Kalimantan Tengah selalu dihantui akan dimasukkan penjara, karena dianggap menggunakan kawasan hutan secara tidak prosedural. Namun di sisi lain, bagi Pihak Pemerintah (dalam ini Kementerian Kehutanan) tetap berpendapat bahwa kawasan yang ditunjuk merupakan kawasan hutan. Bahkan di dalam Surat Edaran Menteri Kehutanan No. SE 3/MENHUT-II/2012, secara tegas menyebutkan bahwa, kawasan hutan yang ditunjuk masih mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam Surat Edaran dinyatakan sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagaimana tersebut di atas, serta penjelasan-penjelasan dalam surat edaran dimaksud, maka sejak tanggal 21 Februari 2012, kawasan hutan yang memiliki kepastian hukum secara operasional adalah kawasan hutan yang telah ditetapkan. Pada surat edaran tersebut, butir II Nomor 2 menyebutkan bahwa;

*“Penunjukan kawasan hutan provinsi maupun parsial yang telah diterbitkan oleh Menteri Kehutanan serta segala perbuatan hukumnya tetap sah dan mempunyai kekuatan hukum mengikat.”*

Sedangkan pada butir II Nomor 3;

*“Penunjukan kawasan hutan provinsi maupun parsial yang diterbitkan Menteri Kehutanan setelah putusan MK tetap sah dan merupakan penetapan awal dalam proses pengukuhan.”*

Pada tanggal 25 September 2012, Menteri Kehutanan kemudian menerbitkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 529/Menhut-II/2012 tentang Perubahan atas Keputusan atas Keputusan Menteri Pertanian Nomor 759/Kpts/UM/10/1982 tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah Seluas 15.300.000 Ha (Lima Belas Juta Tiga Ratus Ribu Hektar) sebagai Kawasan Hutan (Selanjutnya disebut SK Menteri Kehutanan No. 529 Tahun 2012). Berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. 529 Tahun 2012, kawasan hutan dan konservasi perairan serta wilayah tertentu yang ditunjuk sebagai kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah seluas  $\pm 12.719.707$  hektar.

Meskipun ada pengurangan luas kawasan hutan yang ditunjuk berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. 529 Tahun 2012, namun masih terdapat hak-hak pihak ketiga dan hak atas tanah yang masih ditunjuk sebagai kawasan hutan. Beberapa perusahaan perkebunan yang telah memiliki Hak Guna Usaha, arealnya kembali ditunjuk sebagai kawasan hutan. Beberapa permukiman masyarakat yang telah diberikan Sertifikat Hak Milik maupun perkebunan yang telah mengantongi Hak Guna Usaha juga ditunjuk sebagai kawasan hutan berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. 529 Tahun 2012.

Akibat adanya penunjukan kawasan hutan, pemilik hak atas tanah menjadi resah dan timbul permasalahan terhadap hak keperdataan warga masyarakat. Nilai ekonomis dari sertifikat hak atas tanah yang dimiliki masyarakat menjadi berkurang,



bahkan hilang akibat ketidakpastian sertifikat tanah, sehingga masyarakat sulit untuk melakukan berbagai perikatan dan perjanjian dengan pihak lain, baik terhadap sertifikat tanah maupun benda tidak bergerak, dalam hal ini rumah/bangunan yang berada di atas tanah dalam status tanah berada dalam kawasan hutan sebagaimana tertuang dalam SK Menteri Kehutanan terbaru. Padahal negara sebagai pemilik kekuasaan mengemban tugas menciptakan kesejahteraan rakyat. Kewajiban negara adalah untuk memanfaatkan tanah secara nyata bagi peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat, melindungi dan menjamin segala hak-hak rakyat atas tanah, mencegah segala tindakan yang menyebabkan rakyat tidak mempunyai kesempatan atau kehilangan hak atas tanah.

## **5.2. Eksistensi SK Menteri Kehutanan No. 529 Tahun 2012**

Yang perlu menjadi pertanyaan, penunjukan kawasan hutan sebagaimana SK Menteri Kehutanan No. 529 Tahun 2012 dapat dijadikan pedoman hukum sebagai kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah dan sudah mengikuti kaidah hukum peraturan perundang-undangan yang berlaku, antara lain diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan Pasca Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011, Pasal 14 dan 15 UU Kehutanan yang mengatur secara tegas bahwa “kawasan hutan” adalah kawasan hutan yang sudah ditetapkan.

**Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan Pasca Putusan MK No.**

#### **45/PUU-IX/2011:**

*“Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.”*

#### **Pasal 14 ayat (2) UU Kehutanan:**

*“Kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan.”*

#### **Pasal 15 ayat (1) UU Kehutanan:**

*“Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut:*

- a. Penunjukan kawasan hutan,*
- b. Penataan batas kawasan hutan,*
- c. Pemetaan kawasan hutan, dan*
- d. Penetapan kawasan hutan.”*

Implikasi dari Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 semakin menegaskan bahwa penentuan kawasan hutan tidak hanya sekedar pada penunjukan kawasan hutan belaka, tetapi juga harus ditindaklanjuti proses penataan batas, pemetaan, dan penetapan kawasan hutan. Dengan demikian, sejak dibacakannya Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 pada tanggal 21 Februari 2012 yang merubah definisi kawasan hutan, maka makin mempertegas bahwa untuk dapat mempidana seseorang dengan tindak pidana kehutanan, maka harus menggunakan acuan “penetapan kawasan hutan”, tidak bisa lagi menggunakan acuan “penunjukan kawasan

hutan”.

Di dalam Surat Edaran Menteri Kehutanan menguraikan bahwa, penunjukan kawasan hutan masih dapat dijadikan dasar sebagai kawasan hutan, karena ada Ketentuan Peralihan sebagaimana diatur dalam Pasal 81 UU Kehutanan yang belum dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Ketentuan Peralihan Pasal 81 UU Kehutanan menyatakan:

*“Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini.”*

Jika Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor: 759/Kpts/Um/10/1982 tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Dati I Kalimantan Tengah Seluas 15.300.000 Ha (Lima Belas Juta Tiga Ratus Ribu Hektar) Sebagai Kawasan Hutan, tidak dilakukan perubahan pasca diundangkannya UU Kehutanan, maka bisa saja ketentuan Pasal 81 UU Kehutanan masih bisa dijadikan dasar bahwa kawasan hutan yang ditunjuk masih berlaku dan mempunyai kekuatan hukum.

Faktanya Surat Keputusan Menteri Pertanian Tahun 1982 tersebut telah diubah dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. SK.529/Menhut-II/2012 pada tanggal 25 September 2012, tentang Perubahan atas Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982, tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah Seluas 15.300.000 Ha (Lima Belas Juta Tiga Ratus Ribu Hektar) Sebagai

Kawasan Hutan. Konsekuensi yuridisnya, yaitu dengan adanya perubahan penunjukan kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengah pada tanggal 25 September 2012 yang dilakukan pasca diundangkannya UU Kehutanan, maka keberlakuan Penunjukan Kawasan Hutan Provinsi Kalimantan Tengah haruslah mengikuti kaidah hukum dalam ketentuan di dalam batang tubuh UU No. 41 Tahun 1999 khususnya Pasal 1 angka 3 Pasca Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011, Pasal 14 dan 15 UU No. 41 Tahun 1999, dan tidak bisa terus menerus menggunakan Ketentuan Peralihan sebagai payung hukumnya.

Berdasarkan Lampiran II UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan angka 127 menyatakan:

*“Ketentuan Peralihan memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang lama terhadap Peraturan Perundang-undangan yang bertujuan untuk:*

- a. Menghindari terjadinya kekosongan hukum;*
- b. Menjamin kepastian hukum,*
- c. Memberikan perlindungan hukum bagi pihak yang terkena dampak perubahan ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan*
- d. Mengatur hal-hal yang bersifat transisional atau bersifat sementara.”*

Dengan demikian, Ketentuan Peralihan hanya menjadi wadah sementara untuk produk-produk hukum yang belum

dilakukan perubahan. Jika sudah dilakukan perubahan setelah diundangkannya UU sebagaimana telah diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. SK.529/Menhut-II/2012, maka perubahan tersebut harus mengikuti kaidah hukum dalam batang tubuh UU Kehutanan. Lagi pula, definisi kawasan hutan sebelum UU No. 41 Tahun 1999, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan menyatakan:

*“Kawasan Hutan ialah wilayah-wilayah tertentu yang oleh Menteri ditetapkan untuk dipertahankan sebagai Hutan Tetap”.*

Di samping itu di Provinsi Kalimantan Tengah, terlihat sumir dalam menentukan peta kawasan hutan, karena terdapat beberapa versi, misalnya:

Peta Kawasan Hutan Provinsi Dati I Kalimantan Tengah/TGHK (Lampiran Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982 tanggal 12 Oktober 1982), Peta Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2003 (sesuai dengan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah No. 8 Tahun 2003 tanggal 20 Desember 2003), Peta Kawasan Hutan Konservasi Perairan serta Wilayah Tertentu yang Ditunjuk Sebagai Kawasan Hutan di Provinsi Kalimantan Tengah (Lampiran Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 529/Menhut-II/2012, tentang Perubahan Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 759/Kpts/Um/10/1982, tentang Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah seluas 15.300.000 Ha (Lima Belas Juta Tiga Ratus Ribu Hektar) sebagai Kawasan

Hutan) maupun Peta Rencana Tata Ruang Wilayah Berdasarkan Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2015.

Dari keempat Peta yang dijadikan acuan tidak ada satu pun Peta Penetapan Kawasan Hutan. Kadang kala, areal yang menurut Peta TGHK 1982 dikatakan sebagai kawasan hutan, tetapi menurut Peta RTRWP 2003 bukanlah kawasan hutan. Areal yang menurut Peta RTRWP 2003 dikatakan sebagai kawasan hutan, namun menurut Peta SK Menhut No. 529/Menhut-II/2012 bukanlah kawasan hutan. Areal yang menurut Peta SK Menhut No. 529/Menhut-II/2012 merupakan kawasan hutan, tetapi menurut Peta RTRWP 2003 bukanlah kawasan hutan. Areal yang menurut Peta RTRWP 2015 masuk kawasan hutan, tetapi berdasarkan Peta RTRWP 2003 bukanlah kawasan hutan. Kesimpangsiuran acuan ketiga peta tersebut menimbulkan kebingungan, peta manakah yang benar-benar dapat dijadikan acuan dalam menentukan kawasan hutan.

Atas kesimpangsiuran areal manakah yang benar-benar dikatakan sebagai kawasan hutan sebenarnya sudah terpecahkan dengan mengacu pada Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 yang secara tegas mengakui bahwa, kawasan hutan yang dijadikan acuan adalah kawasan hutan yang sudah ditetapkan. Kawasan hutan yang hanya sekedar ditunjuk melanggar hak konstitusional warga negara khususnya Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang mengatur tentang hak atas kepastian hukum. Pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 menyatakan:

*“Bahwa dalam suatu negara hukum, pejabat administrasi negara tidak boleh berbuat sekehendak hatinya, akan tetapi harus bertindak sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, serta tindakan berdasarkan freies Ermessen (discretionary powers). Penunjukan belaka atas suatu kawasan untuk dijadikan kawasan hutan tanpa melalui proses atau tahap-tahap yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan di kawasan hutan sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, merupakan pelaksanaan pemerintahan otoriter. Penunjukan kawasan hutan merupakan sesuatu yang dapat diprediksi, tidak tiba-tiba, bahkan harus direncanakan, dan karenanya tidak memerlukan tindakan freies Ermessen (discretionary powers). Tidak seharusnya suatu kawasan hutan yang akan dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap, menguasai hajat hidup orang banyak, hanya dilakukan melalui penunjukan.”*

Sayangnya Kementerian Kehutanan menutup mata atas fakta-fakta hukum tersebut, sehingga tetap memaksakan peta penunjukan merupakan peta kawasan hutan yang harus ditaati oleh pihak lain.

### **5.3. Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah No. 5 Tahun 2015**

Dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Tengah Nomor 5 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah Tahun 2015-2035, mengatur pembagian luasan kawasan hutan dan non kawasan hutan sebagai berikut:

#### **Pasal 28**

- Hutan Produksi Terbatas 3.335.571 Hektar
- Hutan Produksi Tetap 3.896.706 Hektar
- Hutan Produksi Konversi 2.258.274 Hektar

#### **Pasal 27**

- Hutan Lindung 1.391.604 Hektar
- Hutan Adat 600.000 Hektar
- Hutan Suaka Alam dan Pelestarian 1.064.957 Hektar

#### **Pasal 25**

- Jaringan Pengelolaan SDA/Irigasi/DAM 494.793,5 Hektar

#### **Pasal 29**

- Kawasan Hutan Dengan Tujuan Khusus 64.478 Hektar

#### **Pasal 28**

- Non Kawasan Hutan (APL) 2.629.779 Hektar

Berdasarkan SK Menteri Kehutanan No. 529 Tahun 2012, pembagian kawasan hutan adalah sebagai berikut:

- **Kawasan Hutan seluas ± 12.719.707 hektar**  
 Dengan Rincian fungsi:
  - » Kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam seluas ± 1.630.824 Hektar
  - » Hutan Lindung ± 1.346.066 Hektar
  - » Hutan Produksi Terbatas ± 3.317.461 Hektar
  - » Hutan Produksi ± 3.881.817 Hektar
  - » Hutan Produksi Konversi ± 2.543.535 Hektar
- **Kawasan Non Kehutanan ± 2.581.293 Hektar**



Luasan yang diatur dalam Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2015 tersebut telah merugikan pembangunan di daerah terkait dengan investasi di Provinsi Kalimantan pada umumnya dan khususnya masyarakat yang telah berhak atas tanah, karena terjadi pengurangan luas non kawasan hutan dibandingkan Perda RTRWP sebelumnya. Padahal di areal yang berdasarkan RTRWP sebelumnya masuk dalam non kawasan hutan telah terbit, misalnya Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, maupun Hak Milik, akan tetapi berdasarkan Perda No. 5 Tahun 2015 dimasukkan dalam areal kategori kawasan hutan.

Jika dibandingkan Perda RTRWP sebelum, arel non kawasan hutan yang diatur dalam Peraturan Daerah No. 5 Tahun 2015 mengalami penyusutan. Berdasarkan data Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah yang diatur melalui Peraturan Daerah No. 5 Tahun 1993 adalah sebagai berikut:

- **Kawasan Hutan seluas 11.149.145 Ha = 72,60%**
- **Non Kawasan Hutan seluas 4.207.255 Ha = 27,40%**

Hasil pemaduserasian antara Peta Peraturan Daerah dengan Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan telah dikeluarkan oleh Gubernur Kalimantan Tengah, yaitu melalui Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah Nomor 008/054/IV/BAPP tanggal 16 Maret 1999 Tentang Hasil Pemaduserasian antara Peta Kawasan Lindung dan Budidaya Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) dengan Peta Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) Provinsi Dati I Kalimantan Tengah

sebagai Kesepakatan Rapat Tim tanggal 23 Desember 1998 ditandatangani TIM PEMDA Tingkat I Provinsi Kalimantan Tengah dengan Tim Dephutbun Direktorat Bina Program Ditjen Inventarisasi dan Tata Guna Hutan. Komposisi luas kawasan hutan hasil Paduserasian Kawasan Lindung dan Budidaya (RTRWP) dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) adalah sebagai berikut:

- **Kawasan Hutan seluas 10.434.361,19 Ha = 66,21%**
- **Non Kawasan hutan seluas 5.325.233.26 Ha = 33,79%**

Perubahan Peraturan Daerah yang mengatur RTRWP Kalimantan Tengah dengan berpedoman kepada hasil Pemaduserasian antara Peta RTRWP Provinsi Dati I Kalimantan Tengah dengan Peta TGHK tahun 1982 sebagai penyempurnaan Perda No 5 tahun 1993 sebelumnya, maka dilakukan Perubahan dan diganti dengan Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah dengan luasan:

- **Kawasan Hutan seluas 9.661.283,02 Ha = 62,91%**
- **Non Kawassan Hutan seluas 5.695.416,98 Ha = 37,09%**

Adanya pengurangan luas kawasan non hutan sebagaimana diatur dalam Perda No. 5 Tahun 2015, mengakibatkan terdapat hak-hak atas tanah yang telah diterbitkan. Sertifikat yang berada di kawasan hutan mengacu pada RTRWP bertentangan dengan UU No. 26 Tahun 2007. Keberadaan Perda No. 5 Tahun 2015 melanggar Pasal 16 ayat (3) UU No. 26 Tahun 2007 yang

menyatakan:

*“Apabila peninjauan kembali rencana tata ruang menghasilkan rekomendasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, revisi rencana tata ruang dilaksanakan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”*

Mengacu pada ketentuan Pasal 16 ayat (3) UU No. 26 Tahun 2007, maka hak-hak pihak yang sudah ada harus tetap dihormati, meskipun terhadap revisi rencana tata ruang sebagaimana Perda No. 5 Tahun 2015.

#### **5.4. Tindak Pidana Kehutanan Pasca UU No. 18 Tahun 2013**

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan telah mencabut ketentuan Pasal 50 ayat (3) huruf a dan huruf b, dan tidak berlaku sesuai ketentuan Pasal 112 UU No. 18 Tahun 2013 sejak tanggal 6 Agustus 2013. Penggunaan Pasal 12 huruf b jo Pasal 82 ayat (3) huruf b dan c dan/atau Pasal 17 ayat (2) jo Pasal 92 huruf a, jo Pasal 93 ayat (3) dan/atau Pasal 26 jo Pasal 97 ayat (3) huruf b Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan juga mengatur ketentuan khusus, terkait dengan hukum acara, penyidik, penuntut, dan hakim. Untuk melaksanakan tugas penegakan hukum diatur secara khusus dalam Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Di dalam Pasal 112 Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan menyebutkan:

*Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:*

- a. Ketentuan Pasal 50 ayat (1) dan ayat (3) huruf a, huruf f, huruf g, huruf h, huruf j, serta huruf k; dan*
- b. 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.*

Mengacu pada Pasal 112 UU No. 18 Tahun 2013, maka tindak pidana kehutanan yang diatur dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 yang masih berlaku adalah sebagai berikut:

#### **Pasal 50 menjadi:**

- (1) 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.*

*(2) Setiap orang dilarang:*

- a. Melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan:*
  - 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau;*
  - 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa;*
  - 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai;*
  - 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai;*
  - 2 (dua) kali ke dalaman jurang dari tepi jurang;*
  - 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi pantai.*
- b. Membakar hutan;*
- c. Menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang;*
- d. Menggembalakan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang;*
- e. Membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan; dan*
- f. Mengeluarkan, membawa, dan mengangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin dari pejabat yang berwenang.*

### **Pasal 78 menjadi:**

- (1) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (2), diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).*
- (2) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf c, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).*
- (3) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).*
- (4) Barang siapa karena kelalaiannya melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).*
- (5) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf e atau huruf f, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).*
- (6) (Barang siapa yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf i, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan dan denda paling banyak Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).*

- (7) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf l, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (8) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf m, diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (9) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (9), ayat (10), dan ayat (11) adalah kejahatan, dan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dan ayat (12) adalah pelanggaran.
- (10) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) apabila dilakukan oleh dan atau atas nama badan hukum atau badan usaha, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dikenakan pidana sesuai dengan ancaman pidana masing-masing ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.
- (11) Semua hasil hutan dari hasil kejahatan dan pelanggaran dan atau alat-alat termasuk alat angkutnya yang dipergunakan untuk melakukan kejahatan dan atau pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam pasal ini dirampas untuk Negara.

Sesuai ketentuan Pasal 54 sampai dengan Pasal 56 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Pasal tersebut harus segera dibentuk Lembaga Pencegahan Pemberantasan Perusakan Hutan untuk melakukan pekerjaannya sebagaimana diatur dalam Pasal 111 (1) Lembaga pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 harus telah terbentuk paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diundangkan. Ayat (2) Sejak terbentuknya lembaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penanganan semua tindak pidana perusakan hutan yang terorganisir sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini menjadi kewenangan Lembaga Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (LP3H). Tentunya membuat kedudukan PPNS Kehutanan dan Penyidik Polri menjadi lemah dengan adanya ketentuan Pasal 111 UU No. 18 Tahun 2013.

Kondisi yang demikian rancunya terkait dengan keberadaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagai dasar penegakan hukum kehutanan tentunya tidak efektif lagi dan segera dilakukan perubahan. Putusan Mahkamah Konstitusi yang kedudukan hukum sama dengan undang-undang tentunya perlu mendapat perhatian oleh Pemerintah. Surat Jaksa Agung Kepada Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: B.072A/A/Gp.1/09/2010 tanggal 21 September 2010 Perihal : Permohonan Pertimbangan Hukum Atas Ketelanjuran Pemanfaatan Kawasan Hutan juga telah mempersulit penegakan hukum di bidang kehutanan.





## PENUTUP

---

Permasalahan hutan dan kehutanan di Indonesia saat ini sangat kompleks mengingat banyak kawasan hutan di Indonesia masih dalam tahap penunjukan. Padahal amanat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah untuk dilakukan “Penguatan” kawasan hutan untuk kepastian hukum atas kawasan hutan itu sendiri. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (dahulu Kementrian Kehutanan) berpedoman bahwa dengan menunjuk suatu kawasan menjadi kawasan hutan sudah selesai, sehingga terjadilah konflik penguasaan lahan di seluruh wilayah Indonesia, seperti yang terlihat perbedaan tata ruang wilayah provinsi/kabupaten/kota dengan kawasan kehutanan.

Dalam mencari kebenaran dan kepastian hukum atas klaim kawasan hutan, maka Para Bupati di Provinsi Kalimantan Tengah

menguji atas ketentuan Pasal yang terkait dengan definisi suatu kawasan dapat dikatakan sebagai kawasan hutan. maka sesuai Putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan Pasal 1 angka 3 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasca Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 telah mengabulkan permohonan Para Bupati dengan mendefinisikan:

*“Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap”.*

*Putusan Mahkamah Konstitusi telah memperkuat dalam memberikan kepastian atas kawasan hutan sebagaimana diamanatkan Pasal 14 ayat (2) UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan:*

*“Kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan.”Ketentuan lebih lanjut diatur dalam Pasal 15 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan: “Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut: a. penunjukan kawasan hutan; b. penataan batas kawasan hutan; c. pemetaan kawasan hutan; dan d. penetapan kawasan hutan.”*

Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan: Pasal 1 angka 11:

*“Penetapan kawasan hutan adalah suatu penegasan tentang kepastian hukum mengenai status, batas dan luas suatu kawasan hutan menjadi kawasan hutan tetap.” Pasal 15: “Pengukuhan*

*kawasan hutan diselenggarakan oleh Menteri untuk memberikan kepastian hukum mengenai status, fungsi, letak, batas dan luas kawasan hutan.” Pasal 22: “(1) Menteri menetapkan Kawasan Hutan didasarkan atas Berita Acara Tata Batas Kawasan Hutan dan Peta Tata Batas Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud pada Pasal 20 ayat (6) yang telah temu gelang. Ayat (2) Dalam hal penataan batas kawasan hutan temu gelang tetapi masih terdapat hak-hak pihak ketiga yang belum diselesaikan, maka kawasan hutan tersebut ditetapkan oleh Menteri dengan memuat penjelasan hak-hak yang ada didalamnya untuk diselesaikan oleh Panitia Tata Batas yang bersangkutan. Ayat (3) Hasil penetapan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terbuka untuk diketahui masyarakat.”*

*Permohonan Uji Materi dilakukan juga oleh masyarakat korban penunjukan kawasan hutan terkait dengan Pasal 4 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 34/PUU-IX/2011 tanggal 16 Juli 2012 menyatakan penguasaan hutan oleh Negara harus memperhatikan dan menghormati hak-hak atas tanah masyarakat. Dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Kontitusi No. 34/PUU-IX/2011 menyatakan bahwa:*

*“Terhadap dalil Pemohon, Pasal 4 ayat (2) huruf b UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 28A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), dan Pasal 28H ayat (4) UUD 1945, menurut Mahkamah, kewenangan pemerintah untuk menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b tersebut adalah salah satu bentuk penguasaan negara atas bumi dan*

*air yang dimungkinkan berdasarkan konstitusi dengan ketentuan penetapan kawasan tersebut harus berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku dengan memperhatikan hak-hak masyarakat yang terlebih dahulu ada di wilayah tersebut. Dalam hal ini, apabila dalam wilayah tersebut terdapat hak-hak masyarakat, termasuk hak masyarakat tradisional, hak milik, atau hak-hak lainnya, maka pemerintah berkewajiban untuk melakukan penyelesaian terlebih dahulu secara adil dengan para pemegang hak.”*

Sesuai data statistik Kementerian Kehutanan Republik Indonesia bahwa di kawasan hutan yang diklaim sepihak oleh Pemerintah masih terdapat hak masyarakat dan hak adat dalam bentuk pusat pemerintahan, perkantoran, permukiman-permukiman, perladangan, perkebunan, pemerintahan desa dan kecamatan, yang menurut catatan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dan Badan Pusat Statistik terdapat 31.957 desa berada di kawasan hutan.

Terkait konflik lahan antara tata ruang dengan penunjukan kawasan hutan, dan hak pihak ketiga sebagaimana diatur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-IX/2011 yang terkait penguasaan hutan oleh Negara harus memperhatikan dan menghormati hak-hak atas tanah masyarakat; Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011 yang terkait dengan pengukuhan kawasan hutan harus segera dituntaskan untuk menghasilkan kawasan hutan yang berkepastian hukum dan berkeadilan; dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang terkait dengan hutan adat bukan merupakan hutan Negara; maka diperlukan Peraturan

Bersama untuk menjalankan Putusan Mahkamah Konstitusi karena penyelesaiannya meliputi lintas Kementerian agar masyarakat tidak terlanggar hak konstitusinya.

Sebagai tindak lanjut untuk menjalankan ketiga Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Kehutanan RI, Menteri Pekerjaan Umum RI dan Kepala Badan Pertanahan Nasional RI Nomor: 79 Tahun 2014, Nomor: PB.3/Menhut-II/2014, Nomor: 17/PRT/M/2014 dan Nomor: 8/SKB/X/2014 tanggal 17 Oktober 2014 Tentang Tata Cara Penyelesaian Penguasaan Tanah Yang Berada Di Dalam Kawasan Hutan.

Uraian secara keseluruhan dari Bab I sampai dengan Bab VI, bukan sebagai bentuk ketidaksukaan kepada pihak manapun tetapi kenyataan ini harus disampaikan ke publik bahwa langkah-langkah yang lambat di dalam mengambil suatu keputusan akan lebih menimbulkan dampak ikutan yang sangat panjang. Akibat yang timbul kepastian kawasan hutan tidak ada, kepastian berusaha tidak ada, masyarakat yang dirugikan, lingkungan semakin rusak, tidak ada keuntungan bagi Pemerintah Daerah dan Negara, serta sebagai penyebab kegagalan penegakan hukum jika dijalankan tanpa mengkaji lebih jauh.

Di dalam konsep hukum tentunya harus ada kepastian hukum tentang kawasan hutan. Ternyata dari uraian sebelumnya masih terjadi kerancuan norma hukum administrasi, terus siapa yang akan dihukum? Apakah pejabatnya atau penerima izinnya atau masyarakatnya? Mekanisme penyelesaian tentang keterlanjuran

perizinan yang terkait dengan kawasan hutan yang ditawarkan oleh Kejaksaan Agung tentunya perlu diperhatikan dan dipertimbangkan.

Dengan memperhatikan tata waktu kejadian terhadap perizinan yang telah diterbitkan oleh Gubernur, Bupati/Walikota yang dasarnya adalah UU Tentang Pemerintahan Daerah dan Peraturan Daerah yang berlaku di Kalimantan Tengah, Menteri Kehutanan melalui Surat No. S.460/Menhut-VI/2010 tanggal 14 September 2010 perihal Permohonan Pertimbangan Hukum atas Keterangan Pemanfaatan Kawasan Hutan kepada Jaksa Agung Republik Indonesia adalah sesuatu yang tepat untuk melakukan koreksi. Permohonan tersebut telah dijawab oleh Jaksa Agung Republik Indonesia melalui Surat No. B.072A/A/Gp.1/09/2010 tanggal 21 September 2010 yang intinya membenarkan perizinan yang mengacu kepada Peraturan Daerah yang sah dan disarankan untuk melakukan penyelesaian *out of court settlement* agar tidak merugikan pihak investor yang memiliki izin usaha sah dari pejabat yang berwenang karena secara yuridis investor adalah digolongkan sebagai pihak yang berkualitas atau sebagai pihak yang dinilai beritikad baik atau *goedetrouw*, oleh karena itu harus dilindungi secara hukum. Penyelesaian dengan cara ini adalah untuk memperoleh *win win solution*

Penyelesaian ini juga mengacu terkendala proses hukum, jika digunakan sarana penal/hukum pidana. Bahwa penegakan hukum pidana administrasi yang diatur di dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah untuk menegakkan hukum

administrasi. Sedangkan secara hukum izin tersebut adalah sah dan diperoleh dengan itikad baik tentunya yang digunakan adalah mekanisme hukum administrasi dan tidak bisa digunakan hukum pidana, terlebih permasalahan di Kalimantan Tengah. Di dalam hukum pidana dikenal dengan asas legalitas dan juga asas hukum tidak berlaku surut.

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan juga belum memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan karena secara materi muatan yang diatur didalamnya terjadi kerancuan dalam hal pengertian kawasan hutan yang sudah dikukuhkan dengan yang ditunjuk. Perdebatan unsur pidana yang diatur hanya akan mengulang peraturan sebelumnya. Undang-undang yang mengatur khusus seperti tindak pidana korupsi seperti KPK masih belum dipenuhi persyaratannya sesuai yang ditentukan undang-undangnya sendiri. Undang-undang sudah berjalan lebih dari 2 tahun dan seharusnya sudah terbentuk Lembaga Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, namun sampai saat ini belum dipenuhi sesuai ketentuan Pasal 54. Dilihat dari ketentuannya, maka seharusnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tidak bisa dijalankan melalui penegakan hukum yang selama ini berjalan. Konsekwensi dari adanya Pasal 54 adalah merupakan ciri dari UU No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.





# DAFTAR PUSTAKA

## A. Buku-Buku

- Abdul Hakim Garuda Nusantara, "Politik Hukum Nasional", makalah pada Kerja Latihan Bantuan Hukum, LBH, Surabaya, September 1985.
- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis*, Jakarta: PT. Gunung Agung, 2000.
- Asep Yunan Firdaus dkk, *Mengelola Hutan Dengan Memenjarakan Manusia*, Jakarta, Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), 2007.
- Arif Johan Tunggal, *Peraturan Perundang-undangan Lingkungan Hidup Buku IV*, Harvindo, Jakarta, 2001.
- A Sonny Keraf, *Pasar Bebas Keadilan dan Peran Pemerintah: Telaahan Atas Etika Politik Ekonomi Adam Smith*, Kanisius, Yogyakarta, 1996.
- Bambang Pamulardi, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, Cetakan Kedua, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1996.
- Bagir Manan, *Menegakkan Hukum Suatu Pencarian*, Jakarta, Asosiasi Advokat Indonesia, MMIX, 2009.
- Bank Dunia, "Hasil Semiloka Deteksi dan Supresi" diselenggarakan oleh WWF dan Departemen Kehutanan Republik Indonesia, 15 Juli 2003.
- Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003.

- \_\_\_\_\_; *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana, Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Cetakan Ke-1, 2008.
- \_\_\_\_\_, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Edisi Pertama, Cetakan Ke-2, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2008.
- B. Arief Sidharta, *Bahan Kuliah Filsafat Hukum Program Pasca Sarjana*, Universitas Katolik Parahyangan Bandung.
- \_\_\_\_\_, *Disiplin Hukum : Tentang Hubungan Antara Ilmu Hukum, Teori dan Filsafat Hukum Dalam Pro Justisia*, Unpar, Bandung, 2002
- \_\_\_\_\_, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Sebuah Penelitian tentang Fondasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional*, Cetakan Ke-II, Mandar Madju, Bandung, 2000.
- \_\_\_\_\_, (Penerjemah), *Meuwissen Tentang Pengembangan Hukum, Ilmu Hukum, Teori Hukum dan Filsafat Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2007.
- Bernadinus Steni & Benediktus Danang Setianto, *Pemberantasan Destruktive Logging: Potret GAP Antara Masalah Dan Jawaban Hukum*, Cetakan Pertama, HuMa, Jakarta, 2007.
- Bintan Saragih, *Politik Hukum*, CV. Utomo, Bandung, 2006.
- Bryant, D., Nielsen and Tranglely.L., *The Last Frontier Forest : Ecosystem and Economies on the Edege*, Washington: World Resources Institute, 1997.
- Cutter, S.L., 'Race, Class and Enviromental Justice', dalam Bernadinus Steni & Benediktus Danang Setianto, *Pemberantasan Destruktive Logging: Potret GAP Antara*

- Masalah Dan Jawaban Hukum, Cetakan Pertama, HuMa, Jakarta, 2007.
- Daniel S Lev. *Islamic Courts in Indonesia*, University of California Press, Berkeley, 1972.
- David M Dzidzornu, "*Four Principles in Marine Environment Protection : A Comparative Analysis*," *Ocean Development and International Law Journal* , Vol. 29, No.2, 1998.
- Dennis Soron, *Ekologi, Kapitalisme dan Sosialisme Alam, Wahana Lingkungan Hidup (WALHI) dan Lembaga PEMBEBASAN, Media dan Ilmu Sosial*, Jakarta, 2004.
- Departemen Kehutanan dan Perkebunan Republik Indonesia, *Nuansa dan Harapan Reformasi Kehutanan dan Perkebunan, Perjalanan 250 Hari Menuju Pengelolaan Sumber Daya Alam Yang Berkelanjutan dan Berkeadilan*, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Impian dan Tantangan, Manusia Indonesia Dalam Mewujudkan Hutan dan Kebun Yang Lestari Sebagai Anugerah dan Amanah Tuhan Yang Maha Esa*, 1999.
- Departemen Kehutanan RI, sebagaimana disampaikan dalam pertemuan Second Quartely CGI di Jakarta 2004, Menteri Kehutanan secara tegas menyebutkan lima masalah yang menjadi prioritas Departemen Kehutanan (Dephut) sampai dengan tahun 2004.
- \_\_\_\_\_, *Visi, Misi dan Program Kerja Departemen Kehutanan Tahun 2005-2009*, Jakarta, 2004.
- \_\_\_\_\_, *Kerangka Arahan Materi Muatan Kebijakan Pedoman Penanggulangan Tindak Pidana Penebangan Pohon*, Jakarta, Biro Hukum dan Organisasi Sekretariat Jenderal Departemen Kehutanan, 2004.
- \_\_\_\_\_, "Jawaban Pemerintah atas Pertanyaan Tertulis Komisi IV DPR RI dalam masa sidang III tahun sidang

2007-2008”, tanggal 28 Januari 2008.

Departemen Kehutanan Republik Indonesia dan European Union – Forest Liaison Bureau, Studi Penerapan Sanksi Pidana Kehutanan: Telaah Peraturan Perundang-undangan dan Kelembagaan Penegakan Hukum, 2003.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ke-III, Balai Pustaka, Jakarta, 2001.

Dwidja Priyatno, *Kebijakan Legislasi Tentang Sistem Pertanggungjawaban Pidana Korporasi di Indonesia*, Bandung, CV. Utomo, 2004.

\_\_\_\_\_, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Cetakan-I, STHB, Press, Bandung, 2005.

Edmon Makarim, *Tanggungjawab Penyelenggara Terhadap Tata Kelola Yang Baik Dalam Penyelenggaraan Sistem Elektronik*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2009.

*Environmental Investigation Agency (EIA)* dan Telapak Indonesia, *Penebangan Liar di Indonesia*, Asia Tenggara dan Konsumsi Internasional Kayu Liar, 2004.

Gould, dalam Bernadinus Steni & Benediktus Danang Setianto, *Pemberantasan Destruktive Logging: Potret GAP Antara Masalah Dan Jawaban Hukum*, Cetakan Pertama, HuMa, Jakarta, 2007.

Hariadi Kartodihardjo, *Dibalik Kerusakan Hutan dan Bencana Alam, Masalah Transformasi Kebijakan Kehutanan*, Cetakan Pertama, Wana Aksara, Serpong, 2008.

Heny dan Drajad Wibowo; Perbankan dan Lingkungan : Tantangan Dalam Mencapai Investasi Yang Berkelanjutan, dalam, Bank dan Lingkungan : *Kebutuhan Pembiayaan Bagi Pembangunan Berkelanjutan Dan Risiko Terhadap Usaha Bank*, Jakarta, Kementerian Negara Lingkungan Hidup,

2005.

Herman Slaats, Erman Rajagukguk, Nurul Ilmiah, Ahmad Safik, Masalah Tanah di Indonesia Dari Masa Ke Masa, (Jakarta: Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.

Hoefnagels, G. Fater, *The Otherside of Criminology, An Inversion of the Concept of Crime*, Rotterdam, Kluwer Deventer, 1972.

Illian Delta Alta Sari, et al, Korupsi Dalam Pemberantasan Illegal Logging: Analisis Kinerja dan Alternatif Kerangka Hukum. ISBN 978-979-1434-07-0, Jakarta, Indonesia Corruption Watch, 2009.

*Indonesia Working Group on Forest Finance*, Studi Mengenai Restrukturisasi Industri Kehutanan yang Ditangani Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), IWGFF 2004.

*Indonesia Corruption Watch (ICW)*, *Tipologi Penegakan Hukum Illegal Logging Tahun 2005-2008*.

Jimly Asshiddiqie, "Undang-Undang Dasar 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan", Universitas Indonesia, Jakarta, 1998.

John Haba, Irine H. Gayatri dan Mita Noveria, Konflik di Kawasan Illegal Logging Di Kalimantan Tengah, (Jakarta: Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, 2003).

Julian Newman, et, al; "The Last Frontier: Illegal Logging in Papua and China's Massive Timber Theft", Telapak dan EIA, 2005.

Kementerian Lingkungan Hidup, *Perbankan dan Lingkungan, Tantangan Dalam Mencapai Investasi yang Berkelanjutan*, Diambil dari tulisan Fitriani Ardiansyah dan Mubariq Ahmad, Investment Screening, Pendekatan Dalam

- Mencegah Risiko Lingkungan di Dalam Investasi Sektor Kehutanan dan Perkebunan, Jakarta, 2005.
- Kusnu Goesniadhie S, *Harmonisasi Sistem Hukum: Mewujudkan Tata Pemerintahan Yang Baik*, Malang: Asah Asih Asuh, 2008.
- Koesnadi Hardjasoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi ke-7, Gajah Mada University, Yogyakarta, 2000.
- Lawrence W Friedman, *American Law*, New York: W.W. Norton & Company, 1984.
- Leden Marpaung, *Tindak Pidana Terhadap Hutan, Hasil Hutan, dan Satwa*, Erlangga, Jakarta, 1995.
- Lisman Sumardjani, *Konflik Sosial Kehutanan : Mencari Pemahaman Untuk Penyelesaian Terbaik*, Jakarta, 2007.
- Lili Rasjidi, *Dinamika Situasi dan Kondisi Hukum Dewasa Ini Dari Perspektif Teori dan Filosofikal*, Kapita Selekta Hukum Dalam Tinjauan Kritis Atas Perkembangan Hukum Seiring Perkembangan Masyarakat di Indonesia, Bandung, Widya Padjajaran, 2009.
- L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum* diterjemahkan oleh Oetarid Sadino, Pradnya Paramita, Jakarta, 1996.
- LM. Gandhi. "*Harmonisasi Hukum Menuju Menuju Hukum Responsif*", Pidato Pengukuhan Guru Besar Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 14 Oktober 1995.
- Marcus Cokhester, Martua Sirait dan Boedhi Wijardjo, "*Penerapan Prinsip-prinsip Forest Stewardship Council (FSC) No. 2 dan No. 3 di Indonesia*", Hambatan dan Kemungkinan, Aliansi Masyarakat Adat (AMAN) dan Wahana Lingkungan Hidup (WALHI), Cetakan Pertama, 2006. dan Santoso Harry, *Rasionalisasi Kawasan Hutan di Indonesia*, Kajian Keadaan Sumber Daya Hutan dan

- Reformasi Kebijakan, Badan Planologi Kehutanan-ICRAF-WB, 2002.
- Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problems*, Routledge & Kegan Paul, London, 1965.
- Mas Achmad Santosa, et.al, *Penegakan Hukum Illegal Logging Permasalahan dan Solusi*, Jakarta : ICEL, tanpa tahun.
- Muladi dalam Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Kejahatan*, Rencana Prenada Media Group, Jakarta, Cetakan ke-2, 2002.
- \_\_\_\_\_, *Teori-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Bandung, ALUMNI, 2005.
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Semarang, Badan Penerbit UNDIP, 1995.
- Muchsan, *Hukum Administrasi Negara dan Peradilan*, Administrasi Negara di Indonesia, Jakarta: Liberti, 2003.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Alumni, Bandung, 2002.
- \_\_\_\_\_, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan, Kumpulan Karya Tulis*, Bandung, PT. ALUMNI, 2002.
- Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Buku I, ALUMNI, Bandung, 2000.
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta; Pustaka LP3ES, Indonesia, 2001.
- \_\_\_\_\_, "Mengefektifkan Kontrol Hukum Atas Kekuasaan", makalah untuk Seminar Hukum dan Kekuasaan, 30 Tahun Supersemar, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, 27 Maret 1996.

- NHT Siahaan, *Money Laundering dan Kejahatan Perbankan* (Edisi Revisi), Jala, Jakarta, 2008.
- NHT Siahaan, *Hukum Lingkungan Dan Ekologi Pembangunan*, Edisi ke-2, Erlangga, Jakarta, 2004.
- Otto Soemarwoto, *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Cetakan Ke-6, Djambatan, Jakarta, 1994.
- Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.
- Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Perundang-Undangan dan Yurisprudensi*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Riyatno, *Perdagangan Internasional dan lingkungan Hidup*, Universitas Indonesia, Jakarta, 2005.
- Riza Suarga, *Pemberantasan Illegal Logging*, Wana Aksara, Serpong, 2005.
- Rawls, John, *A Theory of Justice : Teori Keadilan: Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, Penerjemah: Uzain Fauzan dan Heru Prasetyo, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.
- Roscoe Pound, *An Intruduction to the Phylosophy of Law*, Yale, UP, New Haven, 1954.
- Roeslan Saleh, *Pembinaan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional dalam Majalah Hukum Nasional* (Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional) No. 1 Tahun 1995, Pusat Dokumentasi Hukum BPHN Departemen Kehakiman.
- Sandra Moniaga, *Hak Masyarakat Adat dan Masalah Serta*



- Kelestarian Lingkungan Hidup di Indonesia, (Jakarta: HUMA, 2003).
- S. James Anaya. *Indigenous Peoples in International Law*, (New York: Oxford University Press, 1994).
- Safri Nugraha, at al, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Depok, *Center for Law and Good Governance Studies*, FHUI, 2007.
- Satjipto Rahardjo, *Beberapa Pemikiran tentang Rancangan Antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Sinar Baru, Bandung, 1985.
- \_\_\_\_\_, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Catatan Kelima, 2000.
- \_\_\_\_\_, Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Perubahan Sosial*, Alumni, Bandung, 1979
- Soedjono Dirdjosisworo, *Hukum Pidana Indonesia dan Gelagat Kriminalitas Masyarakat Pasca Industri*, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Pada Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan, Bandung 1991.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, UI-PRESS, 2004.
- \_\_\_\_\_, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1988.
- \_\_\_\_\_, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Aneka Cara Perbedaan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994.
- \_\_\_\_\_, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Cetakan Ke- 5, PT.

- ALUMNI, Bandung, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Pengertian Tentang Negara Hukum*, ALUMNI, Bandung, 1983.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Liberty, Yogyakarta, 1986.
- Sukardi, *Illegal Logging, Dalam Perspektif Politik Hukum Pidana*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, Cetakan Pertama, Yogyakarta, 2005.
- Suryanto dkk, *Illegal Logging Sebuah Misteri Dalam Sistem Pengrusakan Hutan Indonesia*, Balai Litbang Kehutanan Kalimantan, 2005.
- T. Subarsyah Sumadikara, *Kejahatan Politik (Kajian Dalam Perspektif Kejahatan Sempurna)*, Banung, Kencana Utama, Juli 2009.
- Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo, *Teori Keadilan Dasar-Dasar Filsafat Politik untuk Mewujudkan Kesejahteraan Sosial Dalam Negara*, yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Untung Iskandar & Agung Nugraha, *Politik Pengelolaan Sumber Daya Hutan: Isue dan Agenda Mendesak*, Cetakan 1, Debut Pres, Jakarta, 2004.
- Wiratno, dkk, *Berkaca di Cermin Retak: Refleksi Konservasi dan Implikasinya Bagi Pengelolaan Taman Nasional*, (Jakarta: Forest Press, 2004.
- Yunus Husein, *Bunga Rampai Anti Pencucian Uang*, Jakarta : Books Terrace & Library, Cetakan Pertama 2007.

## **B. Jurnal, Majalah Kehutanan dan Majalah Hukum**

- Abdul Rahman Saleh, "Upaya Pemerintah Dalam Mengatasi Illegal Logging", Temu Konsultasi Duta Besar RI dan Duta Besar Negara Sahabat Dalam Rangka Mengatasi Illegal Logging dan Illegal Timber Trade, Yogyakarta, tanggal 18 Januari 2006.
- Bambang Setiono, "Pengaruh IMF dan Bank Dunia dalam Kebijakan Kehutanan Kontemporer", Jurnal Ilmu Sosial Transformatif, Edisi 20 Tahun 2005.
- Boen Purnama, "Kehutanan Saat Ini, Seminar Kehutanan Menyongsong Kehutanan 2045", Fakultas Kehutanan Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 4-5 Maret 2004.
- Emil Kleden, "Eksistensi Keberadaan Masyarakat Hukum Adat", *Roundtable Discussion* Hasil Kerjasama Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) dengan *World Agroforestry Centre* di Banjarmasin, pada September 2006.
- Hariadi Kartodihardjo, "Perpu Illegal Logging: Kerusakan Hutan Dalam Kebijakan Simtomatik", *Hutan Indonesia*, Edisi No. 28/Juni 2004.
- Hariadi Kartodihardjo, Dibalik Kerusakan Hutan dan Bencana Alam, Masalah Transformasi Kebijakan Kehutanan, Analisis Isi UU Kehutanan 1991, Jakarta, Kehati, 2007.
- Hedar Laudjeng, "Jurnal Manajemen Hutan", Edisi Khusus "Inkonsistensi Undang-Undang Kehutanan, Yogyakarta, Bigraf Publishing, 1999
- Kejaksaaan Agung, "Problematika Penuntutan Perkara Penebangan Liar", Lokakarya Startegi Pemberantasan Illegal Logging Melalui Undang-Undang Tentang Tindak Pidana Pencurian Uang, dilaksanakan oleh PPATK dengan

- Departemen Kehutanan, Jakarta, 16 November 2007.
- Indonesia Working Group on Forest Finance, Studi Mengenai Restrukturisasi Industri Kehutanan Yang Ditangani Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), IWGFF 2004.*
- Jozef Micski: Interaksi Antara Pemerintah dan Donor di Sektor Kehutanan; Analisis CSIS Tahun XXX/2001 No.2.
- Kejaksaan Agung Republik Indonesia, Problema Penuntutan Perkara Penebangan Liar, Lokakarya dengan Topik "Strategi Pemberantasan Illegal Logging Melalui Penerapan Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dan Departemen Kehutanan Republik Indonesia, Jakarta, 16 November 2005.
- Lokakarya Nasional Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, Jakarta 14-15 Juni 2005 yang rumusan akhirnya disusun oleh Winarno Yudho (Mahkamah Konstitusi), Ansyari Thayib (Komnasham), Saafroedin Bahar (Komnasham), Subiyono (Depdagri), Bisariyadi (Mahkamah Konstitusi), Sandra Moniaga (HuMa), B. Steni (HuMa), Emil Kleden (AMAN), Hilmy Rosyida (Komnasham). Saafroedin Bahar, Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat, (Jakarta: Komnasham, 2005).
- Marcus Cokhester, Martua Sirait dan Boedhi Wijardjo, *Penerapan Prinsip-prinsip Forest Stewardship Council (FSC) No. 2 dan No. 3 di Indonesia, Hambatan dan Kemungkinan, Aliansi Masyarakat Adat (AMAN) dan Wahana Lingkungan Hidup (WALHI), Cetakan Pertama, 2006, hlm. 115. dan Santoso Harry, Rasionalisasi Kawasan Hutan di Indonesia, Kajian Keadaan Sumber Daya Hutan*

- dan Reformasi Kebijakan, Badan Planologi Kehutanan-ICRAF-WB, 2002.
- San Afri Awang, Inkonsistensi Undang-Undang Kehutanan, "Jurnal Manajemen Hutan", BIGRAF Publishing, Yogyakarta, 1999.
- Wacana Kebijakan Kehutanan : Gagal, Jurnal Ilmu Sosial Transformatif, Edisi 20 Tahun VI 2005.
- Willem Pattinasarany, "Illegal Logging dan Delik Pencucian Uang", Jurnal Ilmu Sosial Transformatif, Edisi 20 Tahun 2005.
- WWF Indonesia, Hasil Semiloka, Deteksi dan Supresi" Diselenggarakan oleh Departemen Kehutanan dan WWF 15 Juli 2003.



# Sekilas tentang BKH-2K

## A. Profil

Hutan dan kehutanan merupakan sumber daya ekonomi yang telah memberikan kontribusi kedua terbesar setelah minyak dan gas bumi kepada perekonomian nasional. Disamping itu, keberadaan hutan di Indonesia sangat mempengaruhi perubahan iklim dan cuaca, ekologi dan ekosistem, serta keanekaragaman hayati dan lingkungan. Wilayah atau kawasan hutan juga sangat menentukan keberlanjutan kegiatan-kegiatan ekonomi non-sektor kehutanan, seperti sektor pertambangan, pertanian, perkebunan, dan pariwisata karena wilayah kegiatan-kegiatan tersebut banyak yang tumpang tindih dengan kawasan hutan. Oleh karena itu, hutan dan kehutanan menempati posisi yang sangat strategis dalam pembangunan nasional.

Namun demikian, keadaan dan keberadaan hutan dan kehutanan Indonesia dewasa ini menghadapi berbagai tantangan, rongrongan baik yang berupa pembalakan liar, dan kasus-kasus lainnya yang memerlukan perhatian serius. Beberapa kebijakan dan peraturan perundang-undangan kehutanan belum dapat berjalan sebagaimana diharapkan, sehingga hasilnya belum optimal. Inisiatif, telaah, advokasi, Pendampingan, pemantauan dan evaluasi serta bedah harmoni dan lain sebagainya untuk mengoptimalisasikan perumusan dan pelaksanaan kebijakan dan peraturan perundang-undangan tersebut mutlak perlu dilakukan.

Sehubungan dengan permasalahan tersebut di atas, maka didirikanlah Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan (BKH-2K) pada tahun 2006. BKH-2K didirikan

oleh Dr. Sadino SH., MH., Ir. Rahman Purwoko dan Alm. Prof. Dr. Ir. Totok Mardikanto di hadapan notaris H. Joko Purwanto, SH, M.Kn dengan Akte Notaris No. 1 tanggal 11 Maret 2006.

BKH-2K diharapkan dapat berperan dalam untuk melakukan inisiasi hukum & kebijakan, telaah hukum & kebijakan, advokasi, pendampingan dan pemantauan serta evaluasi serta bedah harmoni terhadap perumusan dan pelaksanaan hukum dan kebijakan kehutanan dengan tujuan utama agar hutan dan kehutanan serta lingkungan hidup dapat memberikan manfaat sebesar-besarnya untuk rakyat banyak.

## **~~B. Visi dan Misi~~**

### **~~Visi :~~**

- ~~• Untuk Kepastian~~
- ~~• Untuk Keadilan~~
- ~~• Untuk Kebenaran~~

### **~~Misi :~~**

~~Untuk menemukan Kehendak Hukum / Kebijakan, Kehendak Masyarakat, dan Kehendak Moral dalam perumusan dan pelaksanaan Hukum dan Kebijakan Kehutanan~~

## **~~C. Program dan Layanan~~**

~~Jasa layanan dalam bentuk legal opinion / pendapat hukum terkait kasus kehutanan, perkebunan, pertambangan dan sumber daya alam;~~

- ~~1. Jasa layanan dalam bentuk pendapat ahli;~~
- ~~2. Jasa layanan dalam bentuk pendampingan dan~~



- advokasi ketika bersengketa di dalam maupun luar pengadilan terkait kasus kehutanan dan sumber daya alam lainnya;
3. Jasa layanan dalam bentuk komunikasi atau mediasi antara perusahaan dengan Lembaga Swadaya Masyarakat maupun Pemerintah;
  4. Jasa layanan dalam bentuk uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan terkait dengan kehutanan;

#### **D. Klien**

1. Gabungan Pengusahaan Perkebunan Indonesia (GAPKI)
2. PT Unirich Mega Persada
3. PT Dapenbun Investama
4. Pemerintah Kabupaten Barito Utara
5. Anggota DPR RI (Komisi IV)
6. Dan lain-lain

#### **E. Struktur Kelembagaan**

Direktur Eksekutif:

**Dr. Sadino SH., MH.**

Direktur:

**Ir. Rahman Purwoko**

Penasehat Ahli:

**1. Prof Dr. Ir. Totok Mardikanto**

**2. Tommy Hendra Purwaka, SH, LL.M. PhD**

Analisis Senior:

**Dr. Agus Surono SH., MH.**

Analisis:

**1. Ferdi Eka Febriyadi S.Hut**

~~2. M. Zainal Arifin SH.~~

## ~~F. Kontak~~

~~Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan  
(BKH 2K)~~

~~Gedung Manggala Wanabakti Blok IV Ruang 910 B~~

~~Jl. Gatot Subroto Jakarta 10270~~

~~Telp / Fax : 021 574 7051~~

~~Email : bkh\_2k@yahoo.com~~

## TENTANG PENULIS



DR. Sadino S.H., M.H. Lahir di Klaten 9 Januari 1966. Menyelesaikan pendidikan Sarjana Hukum dan Magister Hukum di Universitas Indonesia, S3 pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas katolik Parahyangan Bandung, Dosen di Fakultas hukum Program Pasca Sarjana Universitas Al-Azhar Indonesia dan Staff Pengajar Fakultas Hukum di beberapa Perguruan Tinggi Swasta di Tangerang, Jakarta, Bandung, dan Semarang.

Penulis saat ini juga sebagai Direktur Eksekutif  Biro Konsultasi Hukum & Kebijakan Kehutanan di Jakarta, sebagai Managing Partners Kantor Hukum Doktor Sadino & Partners di Jakarta dan menjadi anggota dalam Asosiasi Advokad Indonesia cabang Jakarta.

Dalam Bidang Hukum Kehutanan dan lingkungan Hidup aktif dalam berbagai kegiatan, Seminar Rancangan Undang-undang Pengelolaan Sumber Daya Alam, Menteri Negara Lingkungan Hidup 2001, Seminar Pembentukan Sistem Peradilan Lingkungan Hidup, Menteri Negara Lingkungan Hidup 2002, Seminar Perancangan Peraturan Pemerintah tentang Penyusunan Tata Hutan, Departemen Kehutanan, 2002. Tim pendamping penyusunan Draft RUU Pengelolaan Sumber Daya

Air, 2003, Lokakarya Strategi Pemberantasan Penebangan Liar dengan Pendekatan Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang UU No.25 Tahun 2003, sebagai Tim Pembahas Peraturan Daerah Khusus Bidang Pengelolaan Sumber Daya Alam Papua 2005, Tim Penyusun Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2003 tentang Perum Perhutani 2207, Tim Ahli dan Tim Perumus Perubahan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan DPD RI 2007, Legal Analisis Hukum Kehutanan, Korupsi dan Money Laundering, CIFOR 2006, Legal Analisis Hukum Kehutanan, Korupsi dan Money Laundering, International Working Group and Finance (IWGFF), Legal Analisis Tropis Magazine, Tenaga Ahli Bidang Hukum Dewan Pengawas Perum Perhutani di tahun 2003 sampai dengan 2010, Konsultan Tidak tetap Bidang Penyidikan Tindak Pidana Korupsi, Ditserse TIPIKOR. Polisi Daerah Metro Jaya, Jakarta Raya, di tahun 2002 sampai 2004 sebagai Konsultan Hukum Kehutanan tidak tetap pada Forest Liaison Bureau, European Union.

Selain itu penulis juga sebagai Ahli Hukum Kehutanan, Perkebunan, Lingkungan Hidup dan Pertambangan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan, dan juga menjadi Ahli Hukum Kehutanan, Perkebunan, Lingkungan Hidup, pertambangan pada tingkat penyidikan dan persidangan.