

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA PENCEGAHAN
PENYALAHGUNAAN PERIZINAN
PENGELOLAAN HUTAN**

DR. IFRANI. S.H., M.H.



PT.BDProject

**Editor:
Lena Hanifah. S.H., LLM, P.h.D**

PT. BORNEO DEVELOPMENT PROJECT

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA PENCEGAHAN
PENYALAHGUNAAN PERIZINAN
PENGELOLAAN HUTAN**

DR. IFRANI. S.H., M.H.

Editor:
Lena Hanifah. S.H., LL.M, P.h.D

**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA PENCEGAHAN
PENYALAHGUNAAN PERIZINAN
PENGELOLAAN HUTAN**

Penulis :

Dr. Ifrani. S.H., M.H.

Editor :

Lena Hanifah. S.H., LL.M, P.h.D

Hak cipta dilindungi oleh Undang-undang. All Rights Reserved
Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi
buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

—Banjarmasin: 2022

vii+123 hal; 150x230 mm

ISBN :

Penyunting :

Syauqi Mahendra

Cetakan I:

Diterbitkan oleh:

PT. Borneo Development Project

Anggota IKAPI: No. 005/KSL/2021

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah Kami Panjatkan puji syukur kami kehadiran Allah SWT sehingga Buku Ajar ini yang berjudul “**KEBIJAKAN HUKUM PIDANA PENCEGAHAN PENYALAHGUNAAN PERIZINAN PENGELOLAAN HUTAN**” dapat diselesaikan dengan tepat waktu.

Kebijakan Hukum Pidana Penyalahgunaan Perizinan Pengelolaan Hutan Dalam Rangka Pencegahan Pemanasan Global Akibat Deforestasi sebagai bentuk Hutan dan kawasan hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global, sehingga keterkaitannya dengan dunia internasional menjadi sangat penting dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional. Untuk itu hutan harus dikelola secara berkesinambungan bagi kesejahteraan masyarakat. Dalam kawasan hutan lindung dan hutan produksi dapat diterbitkan izin pemanfaatan kayu/izin pemanfaatan hasil hutan bukan kayu dengan menggunakan ketentuan-ketentuan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu atau bukan kayu pada hutan alam

Kehadiran buku ini diharapkan mampu menambah literasi keilmuan hukum dikalangan akademisi, mahasiswa, aparat penegak hukum, maupun lapisan masyarakat. Semoga kedepannya penulis dapat kembali memberikan terobosan baru atau dapat melakukan penemuan baru khususnya bidang hukum karena pada dasarnya hukum bergerak mengikuti perkembangan zaman.

Dr. Ifrani, S.H., M.H.

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II KONSEP PERIZINAN PENGELOLAAN KAWASAN DEFORESTASI HUTAN.....	4
A. Hukum Pidana	4
a. Pengertian Hukum Pidana	4
b. Pengertian Tindak Pidana.....	5
c. Unsur-unsur Tindak Pidana	6
B. Hutan dan Kehutanan	8
1. Definisi Hutan dan Kehutanan.....	8
2. Jenis-Jenis Hutan	16
3. Fungsi Hutan.....	19
C. State Of Art Dalam Bidang Yang Diteliti	21
BAB III KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERKAIT PERIZINAN HUTAN	28
A. Kebijakan Hukum Pidana Kehutanan	28
B. Perizinan Pengelolaan Kawasan Hutan.....	32
a. Bidang Pemanfaatan Kawasan Pada Hutan Produksi	35
b. Bidang Penggunaan Kawasan Hutan Pada Hutan Produksi/Lindung, Pelepasan, Tukar Menukar	36

BAB IV PENERAPAN SANKSI PIDANA TERHADAP PELANGGARAN PERIZINAN PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN	46
BAB V HARMONISASI ANTARA KEBIJAKAN HUKUM ADMINISTRASI DENGAN HUKUM PIDANA DALAM PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN	82
BAB VI PEMBAHARUAN KEBIJAKAN HUKUM PIDANA PENYALAHGUNAAN PERIZINAN PENGELOLAAN HUTAN DALAM RANGKA PENCEGAHAN PEMANASAN GLOBAL AKIBAT DEFORESTASI HUTAN	110
DAFTAR PUSTAKA	114

BAB I

PENDAHULUAN

Selama ini untuk penggunaan kawasan hutan, dalam pelaksanaannya sering digunakan istilah izin pinjam pakai kawasan hutan, yang hanya diatur dengan peraturan menteri, yaitu Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 55/Kpts-II/1994, Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 41/Kpts-II/1996, Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 614/Kpts-II/1997, dan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 720/Kpts-II/1998, dan terakhir direvisi lagi dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: 14/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Revisi peraturan ini dilakukan dalam rangka merespons dan menjawab beberapa persoalan yang berkaitan dengan pinjam pakai kawasan hutan. Sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: 14/Menhut-II/2006, pinjam kawasan hutan adalah penggunaan atas sebagian kawasan hutan kepada pihak lain untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan, dan fungsi kawasan tersebut.¹

Perubahan kawasan hutan adalah suatu proses perubahan terhadap suatu kawasan hutan tertentu menjadi bukan kawasan hutan atau menjadi kawasan hutan dengan fungsi hutan lainnya.² Ruang lingkup perubahan kawasan

¹ El Hakim, H. M. I. (2021). Pemantapan Dimensi Etika dan Asas sebagai Penguatan Sistem Hukum Lingkungan di Indonesia. *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)*, Vol. 2, No. (3), hlm. 155-170.

² Perubahan kawasan hutan terjadi akibat perubahan fungsi kawasan hutan menjadi fungsi lainnya, atau perubahan fungsi dalam fungsi pokok kawasan hutan, dan perubahan peruntukan kawasan hutan dari kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan serta penunjukan parsial areal penggunaan lain menjadi kawasan hutan.

hutan meliputi: a. Perubahan peruntukan kawasan hutan; b. Perubahan fungsi kawasan hutan; c. Izin pinjam pakai kawasan hutan. Tujuan Perubahan peruntukan, fungsi dan penggunaan kawasan hutan yaitu terwujudnya optimalisasi dan manfaat kawasan hutan secara lestari dan berkesinambungan.³

Sehubungan dengan prinsip perlindungan sebagaimana dikehendaki dalam undang-undang lingkungan hidup, maka pembangunan dibidang lingkungan hidup khususnya yang terkait dengan masalah kehutanan sudah selayaknya pula memperhatikan pembangunan di sektor hukum kehutanan. Penataan hukum kehutanan baik dalam hal prinsip pengelolaan maupun rumusan ketentuan pidana perlu diselaraskan dengan memperhatikan perkembangan dan kecenderungan global.

Persoalan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan semakin menimbulkan kontroversi setelah adanya dugaan penyalahgunaan wewenang oleh sebagian kalangan dalam proses pengambilan keputusannya. Aturan kebijakan yang telah dibuat seringkali menimbulkan celah yang selanjutnya dimanfaatkan oleh sebagian pihak untuk mengambil keuntungan pribadi, dengan melakukan perbuatan kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN).⁴

³ Johar, O. A. (2021). Realitas Permasalahan Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Lingkungan*, Vol. 15, No. 1, hlm. 54-65. Lihat juga Rasyid, W., & Sadriyah Mansur, B. (2021). Peran Hukum Administrasi Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Di Kota Parepare. *Madani Legal Review*, Vol. 5, No. 1, hlm. 56-81.

⁴ Data Kementerian Kehutanan (2007), bahwa alih fungsi hutan lindung di Indonesia saat ini diperkirakan mencapai 10 juta ha. Angka ini menunjukkan bahwa kasus alih fungsi hutan lindung di Bintan, Kepulauan Riau, dan Tanjung Api-api di Sumatera Selatan, yang ramai dibicarakan belakangan ini, hanyalah sebagian kecil dari persoalan alih fungsi hutan lindung. Data alih fungsi hutan itu menunjukkan adanya perubahan peruntukan hutan lindung dan hutan konservasi

Dalam pada itu, penegakan hukum pidana di bidang kehutanan juga tidak dapat dipisahkan dengan kebijakan hukum pidana (*penal policy*)⁵. Kebijakan hukum pidana menurut Marc Ancel 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 kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang, dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana putusan pengadilan.⁶ Selanjutnya dikemukakan oleh Marc Ancel, 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).⁷

menjadi area perkebunan, pertambangan, lahan terbuka, semak belukar, dan budi daya pertanian.

⁵“..... kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana” . Dalam kepustakaan asing istilah “politik hukum pidana” itu sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitik*” . Lihat Barda Nawawi Arief (2008), *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkebangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Cetakan I, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2008, hlm. 21

⁶*I b i d.*, hlm. 19

⁷*I b i d.*, hlm. 24

BAB II

KONSEP PERIZINAN PENGELOLAAN KAWASAN DEFORESTASI HUTAN

A. Hukum Pidana

a. Pengertian Hukum Pidana

Hukum pidana adalah sekumpulan peraturan hukum yang dibuat oleh negara, yang isinya berupa larangan maupun keharusan sedang bagi pelanggar terhadap larangan dan keharusan tersebut dikenakan sanksi yang dapat dipaksakan oleh negara.⁸

Hukum pidana merupakan bagian dari hukum publik yang berisi ketentuan tentang:

- 1) Aturan hukum pidana dan larangan melakukan perbuatan-perbuatan tertentu yang disertai dengan ancaman berupa sanksi pidana bagi yang melanggar larangan itu. Aturan umum hukum pidana dapat dilihat dari dalam KUHP maupun lainnya.
- 2) Syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi bagi si pelanggar untuk dapat dijatuhkan sanksi pidana. berisi tentang:
 - a) Kesalahan/*schuld*.
 - b) Pertanggungjawaban pidana pada diri si pembuat */toerekeningsvadaarheid*.

Dalam Hukum pidana dikenal asas *geen straf zonder schuld* (tiada pidana tanpa kesalahan), artinya seseorang dapat dipidana apabila perbuatannya nyata melanggar larangan hukum pidana. Hal ini diatur pada Pasal 44 KUHP tentang tidak mampu

⁸ Teguh Prasetyo, 2017, *Hukum Pidana*, Depok: Rajawali Pers, hlm.9

bertanggung jawab bagi si pembuat atas perbuatannya, dan Pasal 48 KUHP tentang tidak dipidananya si pembuat karena dalam keadaan daya paksa (*overmacht*), kedua keadaan ini termasuk dalam “alasan penghapus pidana”, merupakan sebagian dari bab II buku II KUHP.

- 3) Tindakan dan upaya yang harus dilakukan negara melalui aparat hukum terhadap tersangka/terdakwa sebagai pelanggar hukum pidana dalam rangka menentukan menjatuhkan dan melaksanakan sanksi pidana terhadap dirinya serta upaya-upaya yang dapat dilakukan oleh tersangka/terdakwa dalam usaha mempertahankan hak-haknya. Dikatakan sebagai hukum pidana dalam arti bergerak (*formal*) memuat aturan tentang bagaimana negara harus berbuat dalam rangka menegakkan hukum pidana dalam arti diam (*materiil*) sebagaimana dilihat pada angka 1 dan 2 di atas.

b. Pengertian Tindak Pidana

Istilah tindak pidana sebagai terjemahan *strafbaar feit* adalah diperkenalkan oleh pihak pemerintah cq Departemen Kehakiman. Istilah ini banyak dipergunakan dalam undang-undang tindak pidana khusus, misalnya; Undang-undang Tindak Pidana Korupsi, Undang-undang Tindak Pidana Narkotika, dan Undang-undang mengenai Pornografi yang mengatur secara khusus Tindak Pidana Pornografi.

Istilah tindak pidana menunjukkan pengertian gerak-gerik tingkah laku dan gerak-gerik jasmani seseorang. Hal-hal tersebut terdapat juga seseorang untuk tidak berbuat, akan

tetapi dengan tidak membuatnya dia, dia telah melakukan tindak pidana.⁹

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dari tindak pidana ini ialah suatu perbuatan yang diatur aturan hukum jika melanggarnya maka akan mendapatkan akan mendapatkan sanksi atau ancaman pidana.

c. Unsur-unsur Tindak Pidana

Setelah mengetahui tentang isi dari pengertian Tindak Pidana itu sendiri Maka didalam tindak pidana ini terdapat unsur-unsur tindak pidana yaitu:¹⁰

1) Unsur Objektif

Unsur yang terdapat di luar si pelaku. Unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan, yaitu dalam keadaan-keadaan dimana tindakan si pelaku itu harus dilakukan. Yang mana terdiri dari:

- a) Bersifat melanggar hukum.
 - b) Kualitas dari si pelaku.
 - c) Kausalitas yaitu yang artinya suatu hubungan tindakan sebagai penyebab dengan suatu kenyataan sebagai akibat.
- #### 2) Unsur subjektif

Unsur subjektif ini adalah unsur yang terdapat atau melekat pada diri si pelaku kejahatan. Yang mana unsur ini terdiri dari:

- a) Dolus atau Culpa (Kesengajaan atau ketidaksengajaan)

⁹ *Ibid*, hlm.49

¹⁰ *Ibid*, hlm.51

- b) Maksud pada suatu percobaan, seperti ditentukan dalam Pasal 53 ayat 1 KUHP yang berbunyi :
“Mencoba melakukan kejahatan dipidana, jika niat untuk itu telah ternyata dari adanya permulaan pelaksanaan, dan tidak selesainya pelaksanaan itu, bukan semata-mata disebabkan karena kehendaknya sendiri”.
- c) Macam-macam maksud seperti terdapat dalam kejahatan-kejahatan pencurian, penipuan, pemerasan, dan sebagainya
- d) sebuah perencanaan terlebih dahulu, seperti tercantum dalam Pasal 340 KUHP yang berarti pembunuhan yang direncanakan terlebih dahulu., yang berbunyi :
“Barang Siapa dengan sengaja dan dengan rencana terlebih dahulu merampas nyawa orang lain, diancam karena pembunuhan dengan rencana, dengan pidana mati atau pidana seumur hidup atau selama waktu tertentu, paling lama dua puluh tahun”.
- e) Perasaan takut seperti terdapat di dalam pasal 308 KUHP yang berbunyi:
“Jika seorang ibu karena takut akan diketahui orang tentang kelahiran anaknya, tidak lama sesudah melahirkan, menempatkan anaknya untuk ditemukan atau meninggalkannya dengan maksud melepaskan diri dari padanya, maka maksimum pidana tersebut dalam pasal 305 dan 306”.

B. Hutan dan Kehutanan

1. Definisi Hutan dan Kehutanan

Dalam bahasa Indonesia dikenal berbagai sebutan “hutan”, misalnya hutan belukar, hutan perawan, hutan alam dan lain-lain. Kata hutan dalam bahasa Inggris disebut dengan *forrest*, sedangkan hutan rimba disebut dengan *jungle*. Akan tetapi pada umumnya persepsi umum tentang hutan adalah penuh dengan pohon-pohonan yang tumbuh tidak beraturan. Menurut Black Law Dictionary, hutan (forest) adalah suatu daerah tertentu yang tanahnya ditumbuhi pepohonan tempat hidup segala binatang.¹¹ Di dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam komunitas alam lingkungannya yang tidak dapat dipisahkan antara yang satu dan yang lainnya. Kemudian berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan Di Hutan Lindung Dan Hutan Produksi yang menjelaskan bahwa Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa segala sesuatu yang berhubungan dengan hutan perlu dilindungi dari segi hukum yakni melalui hukum kehutanan. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai kawasan hutan,

¹¹ Suriansyah Murhaini, Hukum Kehutanan “Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan di Bidang Kehutanan”, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2011, hlm. 9

maka penunjukan kawasan hutan masih tetap berlaku, tetapi tidak mempunyai nilai kepastian hukum dan tidak dapat dijadikan acuan dalam menentukan kawasan hutan. Dapat dikatakan sebagai kawasan hutan apabila telah dilakukan proses penetapan kawasan hutan mulai dari penunjukan kawasan hutan, proses tata batas kawasan hutan pemetaan dan dilakukan penetapan kawasan hutan.

Hukum Kehutanan yaitu serangkaian kaidah-kaidah atau norma (tidak tertulis) dan peraturan (tertulis) yang hidup dan dipertahankan dalam hal-hal hutan dan kehutanan.¹² Pengertian lain dari hukum kehutanan yakni kumpulan atau himpunan kaidah/norma atau peraturan yang mengatur tentang hubungan hukum antara perorangan, masyarakat dan negara dengan hutan dan hal-hal lain yang berkaitan dengan kehutanan. Terdapat dua kepentingan yang diatur dalam hukum kehutanan yaitu kepentingan pemanfaat dan kepentingan perlindungan hutan.¹³

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alamnya. Salah satu dari sumber daya alam tersebut adalah hutan, Indonesia merupakan negara yang memiliki hutan terbesar peringkat 3 di dunia. Berdasarkan Direktorat Jendral Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan (PKTL) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), hasil pemantauan hutan Indonesia di tahun 2019 menunjukkan bahwa luas lahan berhutan seluruh daratan Indonesia adalah 94,1 juta hektare atau 50,1 persen dari total daratan. (Tropis, 2020). Sehingga pemerintah berkewajiban untuk menguasai, melindungi, dan mengelola kawasan hutan

¹² Supriadi, Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 15.

¹³ Suriansyah Murhaini, Hukum Kehutanan: Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan di Bidang Kehutanan, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2011, hlm. 12.

sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *As a rule of law, law enforcement must comply with applicable regulations and also be based on Pancasila and Indonesia Constitution. (Mini; Sofyan; Dimas, 2021).* Secara konstitusional, pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan sebagai bagian dari kegiatan pengelolaan sumber daya alam, ditujukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (3) UUD Tahun 1945 bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Ketentuan tersebut diperkuat dengan bunyi ketentuan Pasal 23 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan) bahwa pemanfaatan hutan bertujuan untuk memperoleh manfaat yang optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkeadilan dengan tetap menjaga kelestariannya (Rongiyati, 2012).¹⁴

Pada ranah hutan di Indonesia, merupakan jenis hutan tropis sangat kaya flora dan fauna serta kekayaan alam lainnya, termasuk mineral dan batubara. Pembukaan hutan bukan lagi untuk diambil hasil hutannya tetapi untuk mengambil sumberdaya yang berada di bawah hutan (pertambangan) tanpa mampu mengembalikan kawasan hutan sebagaimana mestinya (Zulkarnain, 2013). Dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah No.22 Tahun 2010 tentang Wilayah Pertambangan memberikan penjelasan tersendiri mengenai wilayah pertambangan, yaitu kawasan yang memiliki potensial mineral dan/atau batu bara, baik di

¹⁴ Fatma Ulfatun Najicha, 2021, *Dampak Kebijakan Alih Fungsi Kawasan Hutan Lindung Menjadi Area Pertambangan Berakibat Pada Degradasi Hutan*, Proceeding of Conference on Law and Social Studies, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

permukaan tanah maupun di bawah tanah yang berada dalam wilayah daratan atau wilayah laut untuk kegiatan pertambangan. Wilayah daratan yang memiliki potensi mineral dan batubara adalah kawasan hutan. Sudah sejak lama kawasan-kawasan hutan lindung dan konservasi di Indonesia banyak menyimpan bahan tambang yang menjadi incaran para investor. Fenomena yang terjadi dan tidak bisa terelakan lagi adalah munculnya beberapa perusahaan yang melakukan aktifitas pertambangan di dalam kawasan hutan lindung. total izin usaha pertambangan mencapai 135 IUP, sebanyak 28 izin dalam tahapan eksplorasi dan 107 izin lainnya sudah dalam tahap operasi produksi. Tambang nikel tersebar di tiga kabupaten, antara lain Kabupaten Morowali (37 IUP), Kabupaten Morowali Utara (21 IUP), dan Kabupaten Banggai (20 IUP). Selain tiga kabupaten itu, di Kabupaten Tojo Una-Una juga terdapat 2 izin tambang. Total konsesi tambang dari seluruh izin di Sulawesi Tengah mencapai 214. 076. 33 ha. Di antara jumlah izin tambang yang banyak itu, sebanyak 15 perusahaan tambang beraktivitas dalam kawasan hutan yang, luasannya mencapai 16.000 Ha (Jatam, 2020).¹⁵

Berdasarkan data Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan (PKTL) KLHK progres capaian penyediaan sumber Tanah Obyek Reforma Agraria (TORA) dari kawasan hutan hingga Desember 2021 mencapai seluas 2.749.663 Hektare (Ha) yang terdiri dari Non Eksisting/NonInver seluas 1.407.465 Ha dan Eksisting/ Inver seluas 1.342.198 Ha.

Luas kawasan hutan di Indonesia yaitu 125.797.052 Ha dengan realisasi penetapan hingga. Desember 2021 seluas

¹⁵ *Ibid*

90.233.159 Ha dengan jumlah surat keputusan penetapan 2.157 SK. Terjadi lonjakan luas penetapan kawasan hutan dalam periode 10 tahun terakhir secara signifikan menjadi total sebesar 72% dari total luas kawasan hutan Indonesia. Hasil pemantauan hutan Indonesia Tahun 2020 menunjukkan bahwa luas lahan berhutan seluruh daratan Indonesia adalah 95,6 juta Ha atau 50,9 % dari total daratan, dimana 92,5 % dari total luas berhutan atau 88,4 juta Ha berada di dalam kawasan hutan. Untuk informasi, deforestasi netto tahun 2019-2020 baik di dalam maupun di luar kawasan hutan Indonesia adalah sebesar 115,5 ribu Ha. Angka ini berasal dari angka deforestasi bruto sebesar 119,1 ribu Ha dikurangi angka reforestasi (hasil pemantauan citra satelit) sebesar 3,6 ribu Ha. Sebagai pembandingan, hasil pemantauan hutan Indonesia Tahun 2019 menunjukkan bahwa deforestasi netto tahun 2018-2019 baik di dalam dan di luar kawasan hutan Indonesia adalah sebesar 462,4 ribu Ha, yang berasal dari angka deforestasi bruto sebesar 465,5 ribu Ha dengan dikurangi reforestasi (hasil pemantauan citra satelit) sebesar 3 ribu Ha. Dengan memperhatikan hasil pemantauan tahun 2020 dan 2019 dapat dilihat bahwa secara netto deforestasi Indonesia tahun 2019-2020 terjadi penurunan 75 %, demikian juga untuk deforestasi bruto terjadi penurunan sebesar 74,4 %. Beralih ke realisasi program Perhutanan Sosial, data dari Direktorat Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan (PSKL), KLHK hingga tanggal 13 Desember 2021, capaiannya mencapai lebih kurang [4.807.825,97](#) Ha, dengan jumlah Surat Keputusan (SK) hak kelola kawasan hutan sebanyak 7.296 Unit SK untuk [1.048.771](#) Kepala Keluarga (KK).

Direktur Jenderal PSKL, KLHK, Bambang Supriyanto pada saat diskusi ini juga menerangkan bahwa Kelompok

Kerja Nasional Percepatan Perhutanan Sosial yang dibentuk pada bulan Juli 2021, mengamankan pendekatan Perhutanan Sosial melalui integrasi program antar Kementerian/Lembaga yang diimplementasikan di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Kebijakan baru memberikan dampak pada peningkatan capaian kinerja Perhutanan Sosial, dimana tahun 2021 akses kelola Perhutanan Sosial yang ditargetkan seluas 250.000 Ha diproyeksikan capaiannya seluas 506.219 Ha atau 02%, sehingga prognosis kumulatif capaian sampai dengan tahun 2021 adalah seluas 4.920.515 Ha.¹⁶

Gambar 1. Luas Kawasan Hutan Indonesia



Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat, luas kawasan hutan Indonesia sebesar 125,82 juta hektare pada 2020. Jumlah itu tak berubah dari tahun sebelumnya. Secara rinci, seluas 29,58 juta hektare hutan Indonesia merupakan kawasan hutan lindung. Kemudian, 27,41 juta hektare merupakan kawasan

¹⁶ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (PPID), 2021, *Capaian TORA Dan Perhutanan Sosial Di Tahun 2021*, (<http://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/6330/capaian-tora-dan-perhutanan-sosial-di-tahun-2021#:~:text=Hasil%20pemantauan%20hutan%20Indonesia%20Tahun,berada%20di%20dalam%20kawasan%20hutan>) Diakses Pada tanggal 04 September 2022 Pukul 02:51 Wita.

suaka alam dan pelestarian alam. Sebanyak 26,77 juta hektare merupakan hutan produksi terbatas. Hutan produksi tetap seluas 29,22 juta hektare. Sedangkan, hutan produksi yang dapat dikonversi sebanyak 12,84 juta hektare. Adapun, luas kawasan hutan di dalam negeri mengalami tren yang menurun dalam lima tahun terakhir. Rata-rata penurunannya mencapai 0,21% sejak 2015-2020.¹⁷

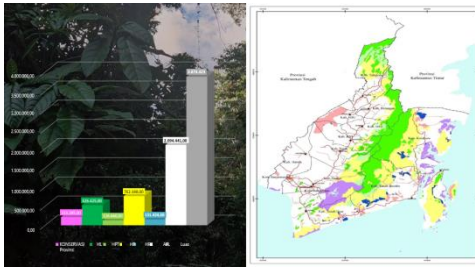
Sumber daya hutan di Provinsi Kalimantan Selatan merupakan salah satu potensi yang cukup besar dalam menyumbang pendapatan daerah. Hal ini terlihat dari produk hasil hutan kayu serta produk hasil hutan bukan kayu yang dihasilkan hutan-hutan yang ada di Kalimantan Selatan.

Luas Kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Selatan sesuai SK Menhut No. 435/Menhut-II/2009 tanggal 23 Juli 2009 tentang Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan Provinsi Kalimantan Selatan adalah seluas 1.779.982 ha, yang meliputi, Hutan Konservasi seluas 213.285 ha, Hutan Lindung seluas 526.425 ha, Hutan Produksi Terbatas seluas 126.660 ha, Hutan Produksi Tetap seluas 762.188 ha, Hutan Produksi yang dapat dikonversi 151.424 ha. Kemudian adapun Sejarah dari Kawasan Hutan Provinsi Kalimantan Selatan antara lain sebagai berikut:

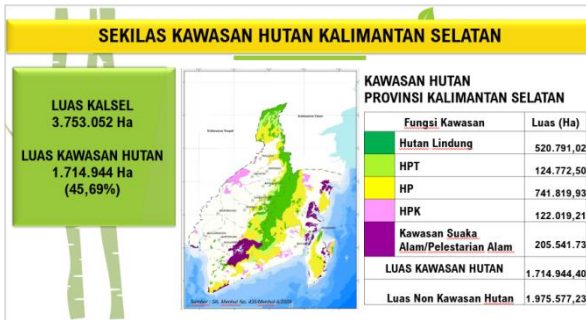
1. Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : 247/Kpts-II/1984 tanggal 18 Desember 1984 tentang Penyempurnaan Surat Keputusan Menteri Pertanian No.819/Kpts/Um/11/1982 Tanggal 10 November 1982 Tentang Penunjukan Areal Hutan Di Wilayah

¹⁷ Dimas Bayu, (<https://dataindonesia.id/ragam/detail/luas-hutan-indonesia-capai-12582-juta-hektare-pada-2020>), diakses pada tanggal 09 September 2022 Pukul 15:55 Wita

- Propinsi Dati I Kalimantan Selatan Seluas \pm 3.380.602 Ha sebagai Kawasan hutan
2. Keputusan Menteri Kehutanan Dan Perkebunan Nomor 453/Kpts-II/1999 tanggal 17 Juni 1999 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Dan Perairan Di Wilayah Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Selatan Seluas 1.839.494 (Satu Juta Delapan Ratus Tiga Puluh Sembilan Ribu Empat Ratus Sembilan Puluh Sembilan Ribu Empat Ratus Sembilan Puluh Empat) Hektar.
 3. Keputusan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : SK.435/Menhut-II/2009 tanggal 23 Juli 2009 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Provinsi Kalimantan Selatan
 4. Keputusan MenLHK No SK.2308/MENLHK-PKTL/KUH/PLA.2/4/2017 tgl 18 April 2017 tentang Peta Perkembangan Pengukuhan Kawasan Hutan Provinsi Kalimantan Selatan sampai dengan Tahun 2016.
 5. Keputusan MenLHK No SK.8110/MENLHK-PKTL/KUH/PLA.2/11/2018 tgl 23 November 2018 tentang Peta Perkembangan Pengukuhan Kawasan Hutan Provinsi Kalimantan Selatan sampai dengan Tahun 2017.
 6. keputusan MenLHK No SK.6629/MENLHK-PKTL/KUH/PLA.2/10/2021 tgl 27 Oktober 2021 tentang Peta Perkembangan Pengukuhan Kawasan Hutan Provinsi Kalimantan Selatan sampai dengan Tahun 2020.



Gambar 2. Kawasan Hutan Provinsi Kalimantan Selatan (Sk.435 Tahun 2009)



Gambar 3. Data Kawasan Hutan Kalimantan Selatan

2. Jenis-Jenis Hutan

- a. Status Hutan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) RI

Pembagian hutan menurut statusnya adalah suatu pembagian hutan yang didasarkan pada status (kedudukan) antara orang, badan hukum, atau institusi yang melakukan pengelolaan, pemanfaatan dan perlindungan terhadap hutan tersebut⁹. Hutan menurut statusnya pasca putusan judicial review Mahkamah Kontitusi terhadap Pasal 5 ayat 1 Undangundang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Berdasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor: 35/PUU-X/2012 menyebutkan

bahwa hutan adat dikeluarkan dari hutan negara, sehingga Hutan Adat yang sebelumnya menjadi bagian dari Hutan Negara.¹⁸

Berdasarkan pada status hutan dapat dibagi menjadi 2 (dua) jenis, yakni sebagai berikut:

1) Hutan Negara

Hutan Negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak-hak atas tanah. Hutan negara yang pengelolaannya dapat berupa Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Taman Industri (HTI), Hutan Tanaman Rakyat (HTR) dan pengelolaan lainnya diberikan pemerintah yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat baik dalam bentuk perorangan (*naturlijke person*), koperasi dan perusahaan berbadan hukum (*rechtsperson*).

Hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat desa disekitar kawasan hutan disebut hutan desa. Dengan demikian, hutan negara dapat berbentuk:

- (a) Hutan Taman Industri (HTI), ialah hutan negara yang dikelola oleh badan usaha milik negara maupun swasta untuk memenuhi kebutuhan suatu industri dan masyarakat.

¹⁸ Astan Wirya, 2015, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Kehutanan "The Criminal Policy Formulation At Law Enforcement Penal Forestry"* Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan, Volume 3, Issue 1, Hlm. 23

- (b) Hutan Tanaman Rakyat (HTR) adalah hutan negara yang dikelola oleh masyarakat baik perorangan maupun badan usaha.
- (c) Hutan Desa, adalah hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat desa.
- (d) Hutan Kemasyarakatan (HKm), ialah hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat yang berada disekitar kawasan hutan.

2) Hutan Hak/Hutan Hak Milik

Hutan Hak/Hutan hak Milik adalah hutan yang dibebani alas hak/kepemilikan. Hutan ini dapat dimiliki secara komunal/penguasaan bersama masyarakat hukum adat dan kepemilikan secara personal dapat dibedakan sebagai berikut:

- (a) Hutan Adat adalah kawasan hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*). Perbedaan perlakuan terhadap hutan negara dan hutan adat dibutuhkan pengaturan hubungan antara hak menguasai negara pada hutan negara, dan hak menguasai negara terhadap hutan adat. Terhadap hutan negara, negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur peruntukan, pemanfaatan dan hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara, terhadap hutan adat, wewenang negara dibatasi sejauh mana isi

wewenang yang tercakup dalam hutan adat. Hutan adat ini berada dalam cakupan hak ulayat dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) masyarakat hukum adat.

- (b) Hutan hak/hutan milik adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah. (Pasal 1 Angka 5 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan). Hutan yang berada pada hak/milik masyarakat baik yang ditanami maupun yang tumbuh alami pada lahan hak/milik.

3. Fungsi Hutan

- a. Hutan Konservasi

Pasal 1 ayat 9 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.

Macam-macam hutan konservasi yaitu:¹⁹

- 1) Kawasan Hutan Suaka Alam, yaitu *hutan dengan ciri khas tertentu, mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa, serta ekosistemnya yang juga berfungsi sebagai wilayah penyangga* Pasal 1 ayat 10 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. *Kawasan hutan suaka alam terdiri dari hutan cagar alam dan suaka*

¹⁹ *Ibid*, Hlm.24

margasatwa Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan

- 2) Kawasan Hutan Pelestarian Alam, yaitu hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok per - lindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Dalam ketentuan Pasal 1 ayat 11 Undang-undang Nomor 41 tentang Kehutanan, dinyatakan kawasan pelestarian alam ini terdiri dari Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata Alam dalam pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan.
- 3) Kawasan Hutan Taman Buru, yaitu kawasan hutan yang ditetapkan sebagai tempat wisata berburu dalam Pasal 1 ayat 12 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

b. Hutan Lindung

Hutan lindung merupakan kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan dan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah instrusi air laut dan memelihara kesuburan tanah sebagaimana dalam Pasal 1 ayat 8

Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

c. Hutan Produksi

Hutan produksi adalah hutan memiliki fungsi pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat 7 Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, hutan produksi adalah hutan yang mempunyai fungsi pokok untuk memproduksi hasil hutan. Hutan ini juga dibedakan menjadi hutan produksi tetap dan hutan produksi terbatas.²⁰

- 1) Kawasan Hutan Dengan Tujuan Khusus (KHDTK) Dalam ketentuan Pasal 8 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan, Kawasan Hutan Berdasarkan Tujuan Khusus (KHDTK) yaitu hutan yang diperuntukkan untuk kepentingan umum seperti; penulisan dan pengembangan, pendidikan dan latihan, religi dan budaya.
- 2) Hutan Berdasarkan Kepentingan Pengaturan Iklim Mikro, Estetika dan Resapan Air Hutan jenis ini, disetiap kota ditetapkan kawasan tertentu sebagai hutan kota untuk kepentingan pengaturan iklim mikro, estetika dan resapan air sebagaimana dalam Pasal 9 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

C. State Of Art Dalam Bidang Yang Diteliti

Isu Pengelolaan hutan di Indonesia belum mencerminkan kepatuhan terhadap prinsip prinsip tata kelola hutan yang baik (*good forest governance*), sehingga mendorong

²⁰ *Ibid*, Hlm.25

terjadinya degradasi hutan dan deforestasi yang signifikan. Analisis BAPPENAS di tahun 2010 terkait permasalahan mendasar pada sektor kehutanan Indonesia menunjukkan bahwa tata kelola yang buruk, penataan ruang yang tidak sinkron antara pusat dan daerah, ketidakjelasan hak tenurial, serta lemahnya kapasitas dalam manajemen hutan (termasuk penegakan hukum) menjadi permasalahan mendasar pengelolaan hutan di Indonesia yang berujung kepada kehancuran sumber daya hutan.

Selama puluhan tahun berbagai persoalan dalam kebijakan SDA mengganggu kepentingan negara untuk mensejahterakan rakyatnya, selama itu pula praktik korupsi bersembunyi didalamnya memanfaatkan permasalahan tersebut. Disamping itu juga permasalahan belum adanya penetapan tata batas kawasan hutan yang dihadapi hingga saat ini yaitu:

- a. Ketidakpastian status kawasan hutan
- b. Adanya “*dispute policy*” antara penentuan ruang provinsi dengan menteri sektoral
- c. Peran masyarakat dalam pengelolaan terbatas
- d. Sengketa tanah dengan kawasan hutan
- e. Kawasan hutan hanya ditentukan melalui penunjukan, sehingga termasuk perbuatan otoriter.
- f. Hilangnya kawasan hutan menjadi tanah terlantar (tidak ada realisasi penanaman kebun dari pelepasan kawasan hutan)
- g. PNPB pinjam pakai tidak terpungut

Menurut Kompas bahwa korupsi kehutanan oleh praktik industri tambang, kebun, dan hutan diperkirakan mencapai Rp 273 triliun. Wilmar Tumpak Hutabarat mewakili Koalisi

Anti-Mafia Hutan, mengatakan, korupsi pada sektor sumber daya alam makin mengerikan. "Upaya perlawanan terhadap kejahatan ini yang dilakukan oleh penegak hukum dan pemerintah beserta jajarannya masih dinilai belum maksimal. Faktanya, para mafia sumber daya alam masih merajalela,".²¹

Terhadap penyelesaian berbagai kasus korupsi di sektor kehutanan, pada upaya pencegahan. Di samping tersedianya peta kawasan hutan yang mudah diakses dengan tata batas kawasan yang jelas, diharapkan pula ada penguatan kelembagaan dan kapasitas SDM dalam proses perijinan kawasan untuk menghindari terjadinya tindak pidana korupsi di bidang kehutanan. Lemahnya peran dan kapasitas pemerintah dalam menjalankan fungsi pengawasan menciptakan celah dan insentif bagi oknum-oknum pelaku kehutanan yang nakal untuk mengeksploitasi sumber daya hutan secara destruktif.²²

Persoalan perubahan peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan semakin menimbulkan kontroversi setelah adanya dugaan penyalahgunaan wewenang oleh sebagian kalangan dalam proses pengambilan keputusannya. Aturan kebijakan yang telah dibuat seringkali menimbulkan celah yang selanjutnya dimanfaatkan oleh sebagian pihak untuk mengambil keuntungan pribadi, dengan melakukan perbuatan kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN).²³

²¹www.kompas.com Kamis (13/6/2013),

²²FWI: Potret Keadaan Hutan Indonesia Periode 2000 – 2009, 2011

²³Data Kementerian Kehutanan (2007), bahwa alih fungsi hutan lindung di Indonesia saat ini diperkirakan mencapai 10 juta ha. Angka ini menunjukkan bahwa kasus alih fungsi hutan lindung di Bintan, Kepulauan Riau, dan Tanjung Api-api di Sumatera Selatan, yang ramai dibicarakan belakangan ini, hanyalah sebagian kecil dari persoalan alih fungsi hutan lindung. Data alih fungsi hutan itu menunjukkan adanya perubahan peruntukan hutan lindung dan hutan konservasi

Pilihan menggunakan sarana penal atau pemidanaan di dalam pengelolaan hutan telah menjadi keharusan karena permasalahan hutan dan kehutanan tidak semuanya murni terkait dengan hukum administrasi tetapi sudah masuk 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 dalam Undang-Undang kehutanan itu sendiri. Memang tidak mudah menggunakan hukum pidana di bidang kehutanan karena di dalam unsur pembuktiannya sangat tergantung kepada prosedur administrasi tata kelola pengelolaan hutan itu sendiri. Hukum pidana yang ada di hukum positif di dalam undang-undang kehutanan adalah “meminjam” hukum pidana sebagai sarana menegakkan hukum administrasi itu sendiri, tentunya untuk menindak bagi siapa saja yang telah melakukan pelanggaran di bidang hukum administrasi itu sendiri.²⁴

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 dan yang paling sering terjadi adalah kerancuan norma/tidak harmonisnya norma/konflik norma yang terjadi di lapangan yang diakibatkan tidak terkelolanya ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang penataan

menjadi area perkebunan, pertambangan, lahan terbuka, semak belukar, dan budi daya pertanian.

²⁴Sadino, *Mengelola Hutan dengan Pendekatan Hukum Pidana: Suatu Kajian Yuridis Normatif (Studi Kasus Propinsi Kalimantan Tengah)*, Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan, 2011, hal. 3

ruang, pemerintah daerah dan undang-undang kehutanan itu sendiri²⁵

Kegagalan penegakan hukum pidana di bidang kehutanan sebenarnya bersumber dari carut marutnya tata kelola hutan itu sendiri yang tidak memberikan adanya kepastian hukum. Masalah utamanya dalam pengelolaan kawasan hutan adalah karena ketentuan tentang status kawasan hutan, batas-batas kawasan hutan yang 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.

Pilihan menggunakan sarana penal atau pemidanaan di dalam pengelolaan hutan telah menjadi keharusan karena permasalahan hutan dan kehutanan tidak semuanya murni terkait dengan hukum administratif tetapi sudah masuk 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 dalam Undang-Undang kehutanan itu sendiri. Memang tidak mudah menggunakan hukum pidana di bidang kehutanan karena di dalam unsur pembuktiannya sangat tergantung kepada prosedur administrasi tata kelola pengelolaan hutan itu sendiri.

Yang akan menjadi pertanyaan adalah apakah penggunaan Undang-Undang tindak pidana korupsi atau Undang-Undang Kehutanan yang dapat diterapkan terhadap pelanggar pengelolaan hutan mengingat sampai saat ini

²⁵Sadino, Problematika Penegakan Hukum Pidana pada Pengelolaan Hutan di Indonesia, Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan, Jakarta. 2010.

secara administrasi sebagian besar kawasan hutan masih belum pasti, penafsiran yang tidak sama terhadap kawasan hutan yang terjadi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Maka pembahasan terhadap penggunaan hukum pidana terhadap pengelolaan hutan sangat berguna untuk mencegah terjadinya kriminalisasi terhadap pihak-pihak yang tidak bersalah sebagai akibat kerancuan hukum

BAB III

KEBIJAKAN HUKUM PIDANA TERKAIT PERIZINAN HUTAN

A. Kebijakan Hukum Pidana Kehutanan

Secara etimologis, istilah kebijakan atau *policy* berasal dari bahasa Yunani "*polis*" berarti negara kota yang kemudian masuk ke dalam bahasa Latin menjadi "*politia*" yang berarti negara, Akhirnya masuk ke dalam bahasa Inggris "*policie* " yang artinya berkenaan dengan pengendalian masalah publik atau administrasi pemerintahan. Istilah "kebijakan" atau "*policy*" dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu badan pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pengertian kebijakan seperti ini dapat digunakan dan relatif memadai untuk keperluan pembicaraan biasa, namun menjadi kurang memadai untuk pembicaraan yang lebih bersifat ilmiah dan sistematis menyangkut analisis kebijakan publik. Kata publik (*public*) sebagian mengartikan negara.²⁶

Kebijakan perlindungan hutan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Ketentuan yang mengatur tentang kehutanan diatur dalam Undang-undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan. Ketentuan ini mengatur mengenai asas-asas penyelenggaraan kehutanan. Kebutuhan akan pendayagunaan asas-asas hukum tersebut menurut Satjipto Rahardjo, disebabkan karena kita membutuhkan orientasi yang jelas ke arah mana masyarakat ini ingin dibawa oleh hukumnya. Selain itu, disebabkan pula karena sistem hukum itu tidak hanya terdiri dari undangundang yang

²⁶ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1986. Hlm. 206

berbaris, melainkan juga punya semangat. Asas hukum memberikan nutrisi kepada sistem perundang-undangan, sehingga ia tidak hanya merupakan bangunan perundangundangan, melainkan bangunan yang sarat dengan nilai dan punya filsafat serta semangatnya sendiri. Sebagai konsekuensi apabila kita meninggalkan asas-asas hukum adalah adanya kekacauan dalam sistem hukum⁸ Pasal 2 Undang-undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan. Adapun yang dimaksud dengan asas-asas penyelenggaraan kehutanan meliputi:

- a. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, dimaksudkan agar setiap pelaksanaan penyelenggaraan kehutanan memperhatikan keseimbangan dan kelestarian unsur lingkungan, sosial dan budaya, serta ekonomi.
- b. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan kerakyatan dan keadilan, dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama kepada semua warga negara sesuai dengan kemampuannya, sehingga dapat meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat. Oleh karena itu, dalam pemberian wewenang pengelolaan atau izin pemanfaatan hutan harus dicegah terjadinya praktek monopoli, monopsoni, oligopoli, dan oligopsoni.
- c. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan kebersamaan, dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan kehutanan menerapkan pola usaha bersama sehingga terjalin saling keterkaitan dan saling ketergantungan secara sinergis antara masyarakat setempat dengan BUMN atau BUMD, dan BUMS Indonesia, dalam rangka pemberdayaan usaha kecil, menengah, dan koperasi.

- d. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan keterbukaan dimaksudkan agar setiap kegiatan penyelenggaraan kehutanan mengikutsertakan masyarakat dan memperhatikan aspirasi masyarakat. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan keterpaduan, dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan dilakukan secara terpadu dengan memperhatikan kepentingan nasional, sektor lain, dan masyarakat setempat.

Tindak pidana kehutanan adalah rangkaian kegiatan yang merupakan suatu rantai yang saling terkait, mulai dari sumber atau yang melakukan penebangan kayu secara ilegal hingga ke konsumen atau pengguna bahan baku kayu. Kayu tersebut melalui proses penyaringan yang ilegal, pengangkutan ilegal dan proses export atau penjualan yang ilegal. Proses tindak pidana kehutanan ini, dalam perkembangannya semakin nyata terjadi dan seringkali kayu-kayu ilegal dari hasil tindak pidana kehutanan itu dicuci terlebih dahulu sebelum memasuki pasar yang legal, artinya bahwa kayu-kayu yang pada hakekatnya adalah ilegal, dilegalkan oleh pihak-pihak tertentu yang bekerja sama dengan oknum aparat, sehingga ketika kayu tersebut memasuki pasar, maka akan sulit lagi diidentifikasi mana yang merupakan kayu ilegal dan mana yang merupakan kayu legal.²⁷

Dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan telah diatur 4 (empat) jenis sanksi yang dapat diterapkan kepada pelaku yang melakukan tindak pidana atau perbuatan melawan hukum di bidang Kehutanan. Ketiga jenis sanksi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tersebut adalah sebagai berikut:

²⁷ I Wayan Putu Sucana Aryana, 2021, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Perlindungan Hutan*, YUSTITIA, Vol. 15 No. 2, Hlm.40

- a. Sanksi Pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78 berupa pidana penjara dan denda.
- b. Sanksi Tindakan yang diatur dalam Pasal 79 ayat (1) bahwa: 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.
- c. Sanksi ganti rugi yang diatur dalam Pasal 80 ayat (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.
- d. Sanksi Administratif diatur dalam Pasal 80 ayat (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. Sanksi administratif yang dikenakan antara lain berupa denda, pencabutan izin, penghentian kegiatan, dan atau pengurangan areal [Penjelasan Pasal 80 ayat (2)].²⁸

Kebijakan formulasi sistem pidanaan (punishment system) juga diatur dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun

²⁸ Salim H.S, 2006, Dasar -dasar Hukum Kehutanan, Edisi Revisi, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 147

2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan. Berkaitan dengan sistem pidanaaan terlebih dahulu dikemukakan sistem pidanaaan secara umum terdapat dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP). Sistem pidanaaan dapat diartikan sebagai sistem pemberian atau penjatuhan pidana atau sanksi pidana. Sistem pidanaaan ini, dilihat dari dua sudut yaitu dari sudut fungsional dan dari sudut norma-substantif, sistem pidanaaan dari sudut fungsional dapat diartikan sebagai keseluruhan sistem konkretisasi pidana atau keseluruhan sistem mengatur bagaimana hukum pidana ditegakkan atau dioperasionalkan secara konkrit sehingga seseorang dijatuhi sanksi pidana.²⁹

B. Perizinan Pengelolaan Kawasan Hutan

Kawasan hutan merupakan sumber daya alam bagi kepentingan pembangunan sektor kehutanan dan sektor di luar kehutanan. Pemanfaatan kawasan hutan ditujukan bagi kepentingan pembangunan sektor kehutanan, sedangkan penggunaan kawasan hutan ditujukan bagi pembangunan sektor di luar kehutanan. Pada prinsipnya penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan diluar kegiatan kehutanan diperbolehkan dengan batasan hanya dapat dilakukan di kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung. Penggunaan kawasan hutan untuk sektor non-kehutanan dapat dilaksanakan melalui mekanisme Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH) atau Tukar Menukar Kawasan Hutan (TMKH). IPPKH merupakan penggunaan

²⁹ Astan Wirya. "Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Kehutanan The Criminal Policy Formulation At Law Enforcement Penal Forestry "Jurnal IUS 3.7 (2015): Hlm.19-41. Irwan. "Efektivitas Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Kehutanan di Kantor Kejaksaan Negeri Sinjai." Al Hikam 4.2 (2017): Hlm. 276-293.

kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar sektor kehutanan tanpa mengubah fungsi dan peruntukkan kawasan hutan. Kawasan hutan akan dikembalikan kepada Negara setelah jangka waktu pinjam pakai berakhir.

Kawasan hutan yang dapat digunakan dengan mekanisme PPKH adalah hutan produksi dan hutan lindung. TMKH merupakan penggunaan kawasan hutan dengan mengubah peruntukkan kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan yang diimbangi dengan memasukkan lahan pengganti dari bukan kawasan hutan menjadi kawasan hutan. Penggunaan hutan dengan mekanisme TMKH mensyaratkan adanya lahan pengganti di luar kawasan hutan untuk dimasukkan sebagai kawasan hutan karena kepentingan pembangunan di luar sektor kehutanan tersebut menggunakan kawasan hutan secara menetap yang akan mengurangi luas kawasan hutan. Kawasan yang digunakan dengan mekanisme TMKH adalah hutan produksi tetap dan hutan produksi terbatas yang di dalamnya tidak terdapat izin pemanfaatan hutan maupun izin penggunaan hutan serta surat persetujuan prinsip TMKH. Mekanisme IPPKH dan TMKH dilakukan dengan mengajukan permohonan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan dengan ketentuan yang berlaku dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Permohonan PPKH dapat diajukan oleh menteri; gubernur; walikota; pimpinan badan hukum/badan usaha; atau perseorangan, kelompok orang dan/atau masyarakat. Sedangkan permohonan TMKH dapat diajukan oleh Pelaku Usaha Perseorangan, pelaku Usaha Nonperseorangan, atau Instansi Pemerintah.³⁰

³⁰ Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Perizinan Pengelolaan kawasan hutan*, <https://dlhk.jogjaprovo.go.id/perizinan-penggunaan-kawasan-hutan>, diakses Pada Tanggal 17 September 2022 Pukul 04:33

Sejarah pengaturan izin di Indonesia diawali dengan pengaturan masalah perizinan lingkungan yang diatur didalam *Hinder Ordonantie* (HO) atau disebut dengan Ordonansi Gangguan Stb. 1926 No.226 dengan judul *Niuwe Bepalingen motrent het Oprichten van Inrichtingen, welke Gevaar, Schade of Hinder Kunnen Veroorzaken*, yang mulai berlaku tanggal 1 Agustus 1926, diubah dan ditambah dengan Stb. 1927 No.449, Stb. 1940 No.14 dan 450. Didalam pengaturan Pasal 5 HO terdapat pengaturan sederhana mengenai peran serta masyarakat didalam bentuk pernyataan pendapat / keberantian (*inspraak*) sebelum permohonan izin diputuskan, namun dalam kenyataannya tidak pernah diterapkan. Hal ini sebenarnya merupakan ide yang brilian namun didalam kenyataannya proses pemberian izin tidak pernah melibatkan masyarakat karena proses pengambilan Keputusan Tata Usaha Negara (*besichikking*) ditempuh dengan cara kesepakatan antara individu yakni antara instansi yang berwenang dengan peminta izin.³¹

Didalam perkembangan pengaturan perizinan lingkungan ternyata menemukan berbagai macam perizinan yang berdiri sendiri-sendiri, misalnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian yang mengatur perizinan industri, Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Berbahaya dan Beracun, Peraturan Pemerintah Nomor 82 tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara.

³¹ Sulistyani Eka Lestari dan Hardianto Djanggih, 2019, *Urgensi Hukum Perizinan Dan Penegakannya Sebagai Sarana Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup*, Masalah-Masalah Hukum, Jilid 48 No.2, Hlm. 150

Berikut adalah syarat dan Sop dalam Perizinan Kementerian Lingkungan Hidup Dan Kehutanan RI sebagaimana pada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor:P.97/Menhut-Ii/2014 Tentang Pendelegasian Wewenang Pemberian Perizinan Dan Non Perizinandi Bidang Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Dalam Rangka Pelaksanaan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal sebagai berikut:

a. Bidang Pemanfaatan Kawasan Pada Hutan Produksi

Izin Usaha Pemanfaatan Kawasan Silvo Pastura Pada Hutan Produksi (IUPK-SP). Adapun dasar Hukum dalam pemanfaatan kawasan pada hutan produksi ini adalah Peraturan Menteri Kehutanan Nomor:P.63/Menhut-II/2009 Tentang Tata Cara Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Kawasan Silvo Pastura pada Hutan Produksi.

Syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam IUPK-SP antara lain Syarat areal hutan produksi yang telah dibebani IUPHHK-HTI (maksimal 500 Ha) dan yang belum dibebani IUPHHK atau izin usaha lainnya (minimal 5 Ha)

- 1) IUPK-SP pada hutan produksi yang telah dibebani IUPHHK-HTI
 - IUPHHK-HTI
 - Peta Permohonan
 - Rekomendasi Gubernur
 - Proposal teknis
- 2) IUPK-SP pada hutan produksi yang telah dibebani IUPHHK-HTI
 - Rekomendasi Gubernur (untuk areal lintas kabupaten/kota)

- Rekomendasi Bupati/Walikota (untuk areal berada pada satu wilayah kabupaten/kota)
 - Surat Pernyataan bersedia membuka kantor cabang di provinsi dan atau kabupaten/kota
 - Akta pendirian badan usaha beserta perubahannya
 - Pasal 3 akta bergerak di bidang usaha kehutanan/ pertanian/ perkebunan/ peternakan
 - Izin Usaha dari instansi berwenang
 - NPWP
 - Proposal teknis
- b. Bidang Penggunaan Kawasan Hutan Pada Hutan Produksi/Lindung, Pelepasan, Tukar Menukar
- 1) Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan

Izin pinjam pakai kawasan hutan ini diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.16/Menhut-II/2014 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Adapun syarat yang dipenuhi dalam melakukan izin pinjam pakai kawasan hutan antara lain:

- a) Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk Kegiatan Operasi Produksi Pertambangan dan Non Pertambangan

(1) Tahap Persetujuan Prinsip. Persyaratan Administrasi:

- Surat Permohonan
- Izin Usaha atau Perjanjian di sektor Non Kehutanan yang bersangkutan.
- Rekomendasi
(Gubernur/Bupati/Walikota)

- Akta Pernyataan kesanggupan untuk memenuhi kewajiban dan kesanggupan menanggung seluruh biaya sehubungan dengan permohonan, semua dokumen yang dilampirkan dalam permohonan adalah sah, dan tidak melakukan kegiatan di lapangan sebelum ada izin dari Menteri
- Akta Pendirian dan Perubahannya
- Profile badan usaha
- NPWP
- Laporan keuangan terakhir yang telah diaudit oleh akuntan publik.

Persyaratan Teknis:

- Rencana Kerja Penggunaan Kawasan Hutan dilampiri peta lokasi skala minimal 1:50.000 ditandatangani oleh pemohon disertai data digital dalam format .shp file
- Citra Satelit terbaru paling lama liputan 2 (dua) tahun terakhir (Resolusi minimal 15 m) dan hasil penafsiran citra satelit yang mempunyai kompetensi di bidang penafsiran citra satelit berupa data digital dan hardcopy dilengkapi Surat Pernyataan bahwa citra satelit dan hasil penafsiran benar
- Izin Lingkungan dan Dokumen AMDAL atau UKL/UPL
- Pertimbangan Teknis Direktur Jenderal Mineral dan Batubara, Kementerian ESDM untuk perizinan keg.

Pertambangan yang diterbitkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota

- Pertimbangan teknis oleh Kepala Dinas Kab/Kota yang membidangi pertambangan untuk perizinan kegiatan pertambangan komoditas mineral jenis batuan dengan luasan paling banyak 10 Ha
 - Surat pernyataan Pimpinan Badan Usaha bermaterai memiliki tenaga teknis kehutanan
 - Pertimbangan teknis Dirut Perum Perhutani, dalam hal permohonan berada di wilayah kerja Perum Perhutani.
- (2) Tahap Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan:
- Persyaratan:
- Salinan Surat Persetujuan Prinsip Penggunaan Kawasan Hutan
 - Dokumen Pemenuhan Kewajiban Persetujuan Prinsip Penggunaan Kawasan Hutan.
- b) Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan untuk Kegiatan Survey/Eksplorasi
- Persyaratan Administrasi:
- Surat Permohonan
 - Izin Usaha atau Perjanjian di sektor Non Kehutanan yang bersangkutan.
 - Rekomendasi (Gubernur/Bupati/Walikota)
 - Akta Pernyataan kesanggupan untuk memenuhi kewajiban dan kesanggupan menanggung seluruh biaya sehubungan

dengan permohonan, semua dokumen yang dilampirkan dalam permohonan adalah sah, dan tidak melakukan kegiatan di lapangan sebelum ada izin dari Menteri

- Akta Pendirian dan Perubahannya
- Profile badan usaha
- NPWP
- Laporan keuangan terakhir yang telah diaudit oleh akuntan publik

Persyaratan Teknis:

- Rencana Kerja Penggunaan Kawasan Hutan dilampiri peta lokasi skala minimal 1:50.000 ditandatangani oleh pemohon disertai data digital dalam format .shp file
- Pertimbangan Teknis Direktur Jenderal Mineral dan Batubara, Kementerian ESDM untuk perizinan keg. Pertambangan yang diterbitkan oleh Gubernur atau Bupati/Walikota
- Pertimbangan teknis Dirut Perum Perhutani, dalam hal permohonan berada di wilayah kerja Perum Perhutani.

2) Pelepasan Kawasan Hutan

Pelepasan kawasan hutan ini diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor:P.33/Menhut-II/2010, P.17/ Menhut-II/2011, P.44/Menhut-II/2011 dan perubahan terakhir Nomor: P.28/Menhut-II/2014 Tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan.

Berikut tahapan dan syarat yang harus dipenuhi dalam pelepasan kawasan hutan antara lain:

- 1) Tahap Persetujuan Prinsip Pelepasan Kawasan Hutan
 - a) Persyaratan Administrasi:
 - Surat Permohonan dan Peta Lokasi dengan skala minimal 1:100.000
 - Izin Lokasi dari Bupati/Walikota/Gubernur sesuai dengan kewenangannya dilampiri peta minimal skala 1:100.000
 - Izin Usaha bagi permohonan yang diwajibkan mempunyai izin usaha sesuai peraturan perundangundangan
 - Rekomendasi Gubernur atau Bupati/Walikota dilampiri peta kawasan hutan dimohon skala minimal 1:100.000 memuat persetujuan atas pelepasan kawasan hutan HPK menjadi bukan kawasan hutan
 - Akta Pernyataan Kesanggupan untuk:
 - memenuhi ketentuan peraturan perundang -undangan
 - tidak mengalihkan persetujuan prinsip pelepasan kawasan hutan yang diperoleh tanpa persetujuan Menteri
 - membangun kebun untuk masyarakat di sekitar kawasan hutan dengan luas paling sedikit 20 % dari total luas kawasan hutan yang

dilepaskan dan dapat diusahakan oleh perusahaan untuk perkebunan. Ketentuan huruf c hanya berlaku untuk usaha perkebunan

- Profile badan usaha atau yayasan
- Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP)
- Akta Pendirian berikut perubahannya
- Laporan Keuangan 2 (dua) tahun terakhir yang telah di audit oleh akuntan *public*.

b) Persyaratan Teknis:

- Proposal, rencana teknis dan/atau rencana induk yang ditandatangani oleh menteri, gubernur, bupati/walikota, pimpinan badan usaha atau pimpinan yayasan
- Laporan dan Berita Acara hasil survei lapangan yang dilakukan oleh unsur instansi yang membidangi urusan kehutanan di provinsi dan kabupaten/kota, instansi terkait di provinsi dan kabupaten/kota dan Kepala Balai
- Hasil penafsiran citra satelit liputan paling lama 2 (dua) tahun terakhir atas kawasan HPK yang dimohon yang disertai dengan pernyataan dari pemohon bahwa hasil penafsiran dijamin kebenarannya.

2) Tahap Keputusan Pelepasan Kawasan Hutan:

Persyaratan:

- Surat Persetujuan Prinsip Pelepasan Kawasan Hutan
- Dokumen Pemenuhan Kewajiban Persetujuan Prinsip Pelepasan Kawasan Hutan.

Adapun Peizinan di Provinsi Kalimantan selatan antara lain:

NO.	PERIZINAN DI BIDANG KEHUTANAN PROVINSI KALIMANTAN SELATAN TAHUN 2022	JUMLAH	LUAS (Ha)	
1	PPKH	131	63.834	
2	PBPH	21	729.611	
3	Perhutanan Sosial	HD	43	41.961
		HKm	45	10.649
		HTR	3	1.189

PERSETUJUAN PENGGUNAAN KAWASAN HUTAN (PPKH) YANG BERADA PADA AREAL AKSI MITIGASI RENCANA OPERASIONAL PROVINSI KALIMANTAN SELATAN

No.	NAMA PPKH	RO 1	RO 2	RO 3	RO 4	RO 5	RO 6	RO 7	RO 8	RO 9	RO 10	RO 11	RO 12	ABAHAN GAMBAR
1	Adara, Indonesia, PT	0,05												
2	Anggara Iain Energi, PT						1,09	80,10						
3	Antang Gunung Meratus, PT						26,78	4,33						
4	Arcelin Indonesia (Lokasi Asam-Asam Muluji), PT						13,34	1,56						
5	Arcelin Indonesia (Tambang Seraike), PT						369,17	12,29						
6	Arcelin Indonesia, PT	26,54					1.145,77	529,25					8,87	
7	Arcelin Indonesia (Lokasi Asam-Asam), PT						122,78	95,51						
8	Bahari Kalimantan Selatan, PT						48,96	7,26			7,56			
9	Benjar Aoi, PT						18,54							
10	Beramarta, PD						47,58	11,84						
11	Beramega Citra Mula Persada, PT						21,16							
12	Berakala Tungku Perandang, PD						121,81	2,18						
13	Bhumi Hartau Energi, PT						369,67							
14	Bintang Mitra Berama, PT						0,01							
15	Borneo Indobara, PT				0,16		1372,45	227,78					4,54	
16	Enege Mubara Lestari, PT						7,72	0,54						
17	Esmeral Richway, PT						0,04							
18	Indira Hidayah Iain, CV						0,84							
19	Indobara Bagoi Jaya, PT						792,20							
20	Indocement Tunggak Pratara (Indo Kencana Cement, PT)						361,42	56,56						
21	Indonesian Minerals & Coal Mining, PT						4,87	0,16						
22	Jorong Berama Greston, PT				3,12		343,75	482,13						
23	Kalimantan Energi Lestari, PT	8,16					79,19	198,6					0,01	
24	Kalimantan Prima Persada, PT						0,40							
25	Karbon Mahabam, PT						51,35	0,66				26,16		
26	Mendi Citra Berama, PT						7,83	0,18						
27	Melalindo Bumi Raya, PT						123,72	6,28			150,99	0,24		
28	Pelant Tambang Kencana, PT						2,14	8,49						
29	Pemerintah Kabupaten Tabalong			1,14			161,02	8,82						
30	Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan						215,19	244,95						
31	PKL (Penerak), PT						2,10							
32	Pri Sarana Citra, PT						5,62							
33	Sangga Borneo, CV						86,63					0,01		
34	Sembah Iain, PT						0,01							
35	Sesangga Borneo Banjar, PT						5,64	70,13						
36	Satu Terminal Umum, PT						61,78	121,60						
37	Seluku Iron Laterite Ores, PT						411,23	1,37				9,09		
38	Seluku Iron Laterite Ores, PT (Tahap II)						376,06							
39	Sr Raja Persada, PT						3,59	4,01						
40	Sumber Daya Energi, PT	43,67												
41	Suryapraja Permata Khatulistiwa, PT						9,59	453,44						
42	Transcoal Minegas, PT						28,31							
43	Tanah Inti Abadi, PT						17,83	529,3						
44	Wahana Berama Mining, PT						442,98	357,43						
45	Wira Bera Sakti, PT						1,14	14,19						
46	W. Asaha TIA, PT (Baochimindo Pratama)						2,14							
47	Yuan Mining, PT						100,09	19,95						

Politik hukum perizinan bidang kehutanan setelah adanya UU CK mengalami perubahan yang sangat signifikan dengan mengubah sebanyak 18 pasal UU Kehutanan, dimana 9 pasal di antaranya berkaitan langsung dengan pengelolaan kawasan hutan lindung dan hutan produksi. Perubahan yang paling krusial adalah Pertama, UU CK menghapus ketentuan mengenai luas minimal kawasan hutan yang harus dipertahankan, yaitu 30% per Daerah Aliran Sungai (DAS) atau pulau secara proporsional, hal ini mengancam tutupan kawasan hutan sebagai penyangga kehidupan akan semakin punah. Kedua, terhadap mekanisme perizinan pemanfaatan kawasan hutan yang hanya diberlakukan pada pemanfaatan hutan kayu, sedangkan untuk pemanfaatan bukan kayu serta jasa lingkungan hanya berupa formalitas untuk memenuhi standar umum. mekanisme perizinan disederhanakan menjadi hanya ada satu jenis yaitu berupa perizinan berusaha dan Ketiga, menghapus frasa “Indonesia” pada frasa “badan usaha milik swasta Indonesia” untuk pengelolaan hutan lindung memberikan ruang investasi asing masuk dalam pengelolaan hutan lindung, ini berdampak pada keberlanjutan fungsi hutan sebagai penyangga kehidupan.

BAB IV
PENERAPAN SANKSI PIDANA TERHADAP
PELANGGARAN PERIZINAN PENGELOLAAN
KAWASAN HUTAN

Hutan sebagai satu kesatuan ekosistem berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. Ekosistem hutan sebagai satu kesatuan dalam pelaksanaannya saling berkaitan satu sama lain yang terpola pada *Landscape Management* yang terdiri atas *Ecologically Sensible, Socially Acceptable, Economically Feasible*. Pengelolaan *Landscape Management* adalah suatu tindakan, baik fisik maupun administratif yang dilakukan guna menjaga, mengamankan, dan melestarikan *Landscape* suatu kawasan. manajemen lanskap hutan menjelaskan hubungan timbal balik antara aktivitas manusia dengan penutupan hutan di dalam suatu wilayah das, serta menganalisis akibat yang ditimbulkan dari adanya perubahan lanskap berhutan tersebut (*man-land relationship*). Konfigurasi pengelolaan hutan *Landscape Management* masing-masing terarah pada sektor kelola ekonomi terfokus pada multiusaha kehutanan, Kelola lingkungan terfokus pada persetujuan lingkungan, dan Kelola sosial penguatan akses legal masyarakat.

Pengelolaan Kawasan hutan seiring perkembangan zaman semakin terkonstruktif diikuti dengan teknologi yang modern. Namun, pelaksanaan pengelolaan Kawasan hutan dapat disalahgunakan dengan berlindung kepada perizinan-perizinan yang dibuat dan dikeluarkan oleh instansi terkait yang berpotensi terjadinya pelanggaran. Pelanggaran disini

baik itu pelanggaran administrasi maupun pelanggaran yang mengarah ke tindak pidana. Pelanggaran sendiri diartikan sebagai delik undang-undang (*wet delict*), yaitu perbuatan yang oleh umum baru disadari dapat dipidana karena undang-undang menyebutnya sebagai delik. Jadi, karena undang-undang mengancamnya dengan pidana. Sebagai kontrol dalam pengelolaan Kawasan hutan gerak pelaksanaan pihak terkait pun dibatasi melalui Undang-undang, dalam Buku ajar ini akan terfokus pada pengelolaan kawasan hutan terhadap penerapan sanksi pidana.

Esensi hutan dan kehutanan di Indonesia di atur dalam Undang-undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Seluruh kegiatan pengelolaan hutan dan perlindungan hutan diharapkan dapat mengakomodir di dalam pasal-pasalanya. Namun, kendati demikian dari kebijakan legislasi masih mengandung kelemahan-kelemahan yang dapat menghambat penegakan hukum pidana di bidang kehutanan. Untuk mengukur apakah Penerapan sanksi pidana terhadap pelanggaran perizinan pengelolaan kawasan hutan tidak terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi sebagaimana dikemukakan oleh Sorjono Soekanto. Faktor tersebut adalah:

1. Faktor hukumnya sendiri (hukum positif)
2. Faktor penegak hukum atau pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum (aparatur 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.

Pengelolaan Kawasan hutan perlu mendapat perlindungan untuk menjaga, membatasi, dan meminimalisir penyimpangan-penyimpangan yang mengakibatkan kerusakan hutan itu sendiri maka perlu dilakukan perlindungan. Perlindungan Hutan merupakan suatu usaha untuk mencegah dan membatasi kerusakan Hutan di dalam dan di luar Kawasan Hutan dan hasil Hutan, yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama dan penyakit, serta mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, Masyarakat, dan perorangan atas Hutan, Kawasan Hutan, hasil Hutan, investasi, serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan Hutan. Tidak luput pula dilakukan pengawasan dalam pelaksanaannya, Pengawasan Kehutanan merupakan suatu serangkaian kegiatan yang dilaksanakan oleh Polisi Kehutanan dan/atau pengawas Kehutanan untuk mengetahui, memastikan, dan menetapkan tingkat ketaatan pemegang Perizinan Berusaha atau persetujuan pemerintah yang ditetapkan dalam Perizinan Berusaha atau persetujuan pemerintah dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Kehutanan. Polisi kehutanan pun adalah pejabat tertentu dalam lingkungan instansi Kehutanan pusat dan daerah yang sesuai dengan sifat pekerjaannya, menyelenggarakan dan/atau melaksanakan usaha Perlindungan Hutan yang oleh kuasa undang-undang diberikan wewenang kepolisian khusus di bidang Kehutanan. Polisi kehutanan mempunyai wewenang sebagai mana Pasal 262 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan:

“Wewenang Polisi Kehutanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26I, meliputi kegiatan dan tindakan kepolisian khusus di bidang Kehutanan yang bersifat

deteksi dini, pre-emptif, preventif, Pengawasan tindakan administrasi, dan operasi represif.”

Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan mengandung suatu asas manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan dan keterpaduan. Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan;

- a) menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional;
- b) mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari;
- c) meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai;
- d) meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan, sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap akibat perubahan eksternal, dan
- e) menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Penyelenggaraan kehutanan berdasarkan manfaat dan lestari, dimaksud agar setiap pelaksanaan penyelenggaraan kehutanan memperhatikan keseimbangan dan kelestarian unsur lingkungan, sosial dan budaya, serta ekonomi. Asas kerakyatan dan keadilan, dimaksudkan agar setiap

penyelenggaraan kehutanan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama kepada semua warga negara sesuai dengan kemampuannya, sehingga dapat meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat. Oleh karena itu, dalam pemberian wewenang pengelolaan atau izin pemanfaatan hutan harus dicegah terjadinya praktek penyimpangan-penyimpangan dalam Kawasan hutan.

Pada prinsipnya pengelolaan hutan di Indonesia tidak terlepas dari kegiatan administrasi negara yang harus tunduk kepada pengelolaan pemerintahan yang baik (*Good Governance*), yakni dalam pengelolaan hutan harus memperhatikan³² :

- a) keterbukaan informasi,
- b) orientasi konsensus dengan memberikan kesempatan partisipasi publik yang responsif, mencakup peran pelaku usaha, dan unsur swadaya masyarakat;
- c) tanggungjawab administrasi, dan
- d) kepastian aturan hukum

Untuk mencapai tujuan pengelolaan hutan, baik mempertahankan hutan alam yang tersisa maupun membangun hutan tanaman baru dan diharapkan berhasil, diperlukan prioritas kegiatan teknis sekurang-kurangnya mencakup:

1. Penyelesaian masalah kawasan hutan yang telah terjadi dan menghindari terjadinya masalah baru di masa depan

³²Edmon Makarim, Tanggungjawab Penyelenggara Terhadap Tata Kelola Yang Baik Dalam Penyelenggaraan Sistem Elektronik, Universitas Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 24

- serta meningkatkan kapasitas pengelolaan hutan konservasi dan hutan lindung
2. Mempermudah akses bagi penerima manfaat atau dapat menekan terjadinya ekonomi biaya tinggi serta terdapat landasan kuat untuk mengalokasikan manfaat hutan secara adil
 3. Menyediakan infrastruktur sosial maupun ekonomi bagi penguatan kelembagaan local terutama yang mendapat akses pemanfaatan sumberdaya hutan, peningkatan efisiensi ekonomi maupun pengembangan nilai tambah hasil hutan.

Ketiga kegiatan dilakukan dan berorientasi pada perencanaan secara spasial dengan memperhatikan situasi sosial ekonomi lokal serta menyatukan arah pelaksanaan kegiatan Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Untuk keperluan inilah pembangunan KPH menjadi solusi strategis yang tidak dapat dihindari. KPH adalah wilayah pengelolaan hutan sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari. KPH terdiri dari Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP). Pengelolaan hutan dalam konsep KPH harus dilakukan sehingga hutan lestari dan masyarakat sejahtera dapat terwujud. Pengelolaan hutan lestari menjadi tujuan utama pembangunan KPH, karena hutan yang lestari diharapkan dapat memberikan manfaat secara ekologi, ekonomi dan sosial bagi para pihak yang berkepentingan dengan sektor kehutanan.³³

Tugas Pokok Dan Fungsi KPH adalah:

³³ <http://bpkh21.or.id/kph.html> diakses pada tanggal 12 september 2022

1. Menyelenggarakan pengelolaan hutan yang meliputi:
 - a. Tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan
 - b. Pemanfaatan hutan
 - c. Penggunaan kawasan hutan
 - d. Rehabilitasi hutan dan Reklamasi
 - e. Perlindungan hutan dan konservasi alam
2. Menjabarkan kebijakan kehutanan Nasional, Provinsi, Kab/Kota untuk diimplementasikan.
3. Melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan diwilayahnya mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan serta pengendalian
4. Melaksanakan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan diwilayahnya.
5. Membuka peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan.

Reformasi penerapan sanksi pidana terhadap pelanggaran perizinan pengelolaan kawasan hutan dengan pendekatan hukum pidana dilatarbelakangi dengan 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. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan mengatur tiga jenis sanksi meliputi, sebagai berikut:

1. Sanksi pidana, sanksi pidana terdapat pada pasal 50, 78, dan 79 yakni:

Pasal 50 UU Nomor 41 Tahun 1999

- 1) Setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan.
- 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.
- 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:
 - (1) 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau;
 - (2) 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa;
 - (3) 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai;
 - (4) 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai;
 - (5) 2 (dua) kali kedalaman jurang dari tepi jurang;

- (6) 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang terdiri 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. mengembalakan 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 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 menyangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.

- 4) Ketentuan tentang mengeluarkan, membawa, dan atau mengangkut tumbuhan dan atau satwa yang dilindungi, diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 78 UU Nomor 41 Tahun 1999

- 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, huruf b, atau 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 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 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. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
 - 9) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud 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. 50.000.000.000,00 (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 (9), ayat (10), dan ayat (11) adalah kejahatan, dan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dan ayat (12) 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 $\frac{1}{3}$ (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.

Pasal 79 UU Nomor 41 Tahun 1999

- 1) Untuk 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.

Kehutanan juga tidak terlepas diatur mengenai sanksi administrasi yang terdapat pada pasal 80 Undang-undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan menyatakan:

- 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 dibutuhkan 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 dalam ayat (1), dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Patut untuk diperhatikan bahwa penyelesaian melalui jalur pidana tentunya akan membutuhkan waktu yang lama, karena melalui proses persidangan terlebih dahulu. Selain itu, tujuan dari pengenaan sanksi pidana itu sendiri adalah untuk menghukum pelaku (bersifat punitif), dan jelas berbeda dengan kebutuhan paksaan pemerintah yakni untuk menghentikan pelanggaran. Oleh karena itu, respon ini tentu tidak sesuai untuk mencapai efektifitas paksaan pemerintah untuk merespon pelanggaran secara cepat dan bertujuan untuk memulihkan. pada dasarnya hal ini merupakan tren yang mulai berkembang di berbagai negara. Faure dan Svatikova menjelaskan bahwa sanksi pidana pada umumnya lebih tepat untuk diterapkan pada sebagian besar kasus pelanggaran yang serius, namun efek jera yang dihasilkan mungkin terbatas karena adanya kemungkinan penuntutan dan hukuman yang rendah. Dalam hal ini, terdapat kemungkinan pengenaan sanksi dari sanksi administratif dapat lebih tinggi, khususnya denda administratif. Adapun hal ini yang pada akhirnya membuka peluang adanya kebutuhan kombinasi antara sanksi pidana dengan sanksi administratif, misalnya denda administratif.³⁴ penerapan kumulasi eksternal juga pada dasarnya dapat juga menjadi jawaban bahwa pengenaan sanksi pidana dianggap terlalu

³⁴ Michael G. Faure dan Katarina Svatikova, "Criminal or Administrative Law to Protect the Environment? Evidence from Western Europe, *Journal of Environmental Law*, 24:2, 2012, hlm 285.

lama untuk dapat menghentikan pelanggaran dan dampaknya dengan cepat. Oleh karena itu, untuk pelanggaran yang sedang dalam proses pidana dapat juga dikenakan sanksi paksaan pemerintah, misalnya, untuk dapat menghentikan dan memperbaiki pelanggaran dengan cepat. Dengan kombinasi ini diharapkan selain dapat memberikan efek jera, mendorong kepatuhan, namun di sisi lain juga dapat menghentikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup.

Di Indonesia misalnya, permasalahan eskalasi sanksi terdapat pada penerapan paksaan pemerintah. Ketika paksaan pemerintah tidak dilakukan, sebenarnya pemerintah dapat mengenakan sanksi pembekuan izin atau pencabutan izin. Sayangnya, dalam implementasi pilihan sanksi ini hampir tidak pernah dilakukan karena kedua sanksi ini terlihat terlalu berat dan membutuhkan dukungan erat dari institusi lainnya untuk dapat mengimplementasikan sanksi ini. Sebagai respon, pemerintah Indonesia cenderung mengenakan sanksi pidana atas ketidakpatuhan pelaksanaan paksaan pemerintah. Sayangnya, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya penerapan sanksi pidana hanya tidak dapat difungsikan untuk menghentikan pelanggaran dan dampaknya secara cepat.³⁵ Realitas di atas menunjukkan bahwa untuk mencapai tujuan pengelolaan hutan, baik mempertahankan hutan alam yang tersisa maupun membangun hutan tanaman baru dan diharapkan berhasil, diperlukan prioritas kegiatan teknis sekurang-kurangnya mencakup:³⁶

1. Penyelesaian masalah kawasan hutan yang telah terjadi dan menghindari terjadinya masalah baru di masa depan

³⁵ L.Y., D'Hondt, Op.cit. hlm. 77.

³⁶ <https://www.menlhk.go.id/site/post/109> diakses 12 september 2022

- serta meningkatkan kapasitas pengelolaan hutan konservasi dan hutan lindung
2. Mempermudah akses bagi penerima manfaat atau dapat menekan terjadinya ekonomi biaya tinggi serta terdapat landasan kuat untuk mengalokasikan manfaat hutan secara adil
 3. Menyediakan infrastruktur sosial maupun ekonomi bagi penguatan kelembagaan local terutama yang mendapat akses pemanfaatan sumberdaya hutan, peningkatan efisiensi ekonomi maupun pengembangan nilai tambah hasil hutan.

Ketiga kegiatan teknis tersebut harus dilakukan dan berorientasi pada perencanaan secara spasial dengan memperhatikan situasi sosial ekonomi lokal serta menyatukan arah pelaksanaan kegiatan Pemerintah, Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota. Untuk keperluan inilah pembangunan KPH menjadi solusi strategis yang tidak dapat dihindari.

Memasuki sanksi administrasi UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan bentuk sanksi administratif yakni denda, pencabutan izin, penghentian kegiatan, dan/atau pengurangan areal. Macam-macam sanksi administratif yang telah disebutkan diatas pada dasarnya memiliki fungsi yang berbeda-beda. Adapun pengelompokan fungsi tersebut meliputi:

- a. Sanksi yang berfungsi untuk memulihkan, Adapun yang dimaksud disini adalah sanksi ini merupakan sanksi yang sebagian atau seluruhnya bertujuan untuk mengembalikan atau memperbaiki pelanggaran, mencegah pelanggaran, serta menghapus atau meminimalisasi akibat dari pelanggaran. Adapun contoh

sanksi yang bersifat memulihkan adalah paksaan pemerintah serta perintah yang ditindaklanjuti oleh uang paksa.

- b. Sanksi yang berfungsi untuk menghukum, yang merupakan sanksi yang bertujuan untuk menambah penderitaan bagi pelanggar. Adapun contoh sanksi ini adalah denda administratif.
- c. Sanksi yang berfungsi untuk regresif atau mengembalikan ke kondisi seperti sebelum terjadinya kondisi hukum yang menguntungkan. Adapun contoh sanksi yang termasuk dalam kategori ini adalah pencabutan izin.
- d. Sanksi yang berfungsi untuk mencegah terjadinya pelanggaran yang lebih berat. Sanksi ini biasanya untuk kegiatan yang belum menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan. Contoh sanksi ini adalah teguran tertulis.

Sanksi pembekuan dan pencabutan izin merupakan sanksi yang bersifat regresif, yakni mengembalikan ke kondisi seperti sebelum terjadinya kondisi hukum yang menguntungkan. Dengan diberlakukannya sanksi ini, maka diharapkan kegiatan/usaha yang mengakibatkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan dapat dihentikan baik secara sementara maupun tetap. Kemudian ditindaklanjuti dengan adanya pemulihan terhadap lingkungan.

Sayangnya hingga saat ini, masih jarang ditemui adanya pejabat tun yang memberikan sanksi pembekuan maupun pencabutan izin lingkungan. Hal ini dikarenakan umumnya pejabat tun melihat sanksi ini terlalu berat untuk dilakukan³⁷. Pun, ketika pemerintah bermaksud untuk menjatuhkan sanksi

³⁷ L.Y., D'Hondt, "Addressing Industrial Pollution in Indonesia: The Nexus Between Regulation and Redress Seeking", (Leiden: 16 2019), hlm. 75.

tersebut, penolakan dari berbagai institusi sektoral juga kerap terjadi. Hal ini dikarenakan penjatuhan sanksi ini dikhawatirkan akan berpengaruh terhadap iklim usaha.

Perizinan pengelolaan kawasan hutan pada dasarnya dinas kehutanan diamanatkan untuk melakukan pengawasan dan pengelolaan kawasan hutan khususnya di kalimantan selatan melalui keputusan menteri republik indonesia nomor: sk.435/menhut-ii/2009 tanggal 23 juli 2009 tentang penunjukan kawasan hutan provinsi kalimantan selatan. Kebijakan inilah yang nantinya akan mengarahkan pada langkah-langkah yang dapat mendukung dinas kehutanan dalam mencegah terjadinya penyalahgunaan perizinan pengelolaan hutan. Dalam pelaksanaan pengelolaan hutan baik itu orang perorangan maupun berbadan hukum harus memiliki izin yang dimana izin tersebut disetujui oleh menteri lingkungan hidup dan kehutanan.

Dinas kehutanan ketika mendapat laporan, temuan, maupun investigasi dapat memberikan sanksi kepada pemegang izin apabila terdapat penyalahgunaan pengelolaan perizinan hutan baik mulai dari teguran, memberikan surat peringatan dan penindakan hukum. Pelanggaran perizinan yang dimaksud dalam kebijakan hukum pidana adalah alih fungsi lahan, perambahan kawasan, dan perubahan peruntukan kawasan hutan.

Alih fungsi hutan tidak disebutkan secara eksplisit dalam peraturan kehutanan, tetapi merupakan proses alih fungsi lahan hutan untuk kegiatan lain seperti pemukiman, perkebunan, dan pertambangan. Uu kehutanan pasal 38 ayat (1) menyatakan bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung. Alih fungsi lahan hutan dahulunya

diatur pp 104/2015 tentang tata cara perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan dan pp 105/2015 tentang penggunaan kawasan hutan, tetapi sekarang ini terbitlah pp baru yang mengakomodir peraturan pemerintah atas hutan yaitu pp nomor 23/21 tentang penyelenggaraan hutan.

Data kementerian lingkungan hidup dan kehutanan (klhk) menunjukkan alih fungsi lahan hutan secara legal sejak orde baru hingga 2017 6,7 juta hektare. Sedangkan alih fungsi lahan hutan yang menjadi kebun sawit seluas 3,1 juta hektare, belum termasuk pertambangan ilegal. Ada juga alih fungsi melalui izin pinjam pakai kawasan hutan (ippkh) yang telah diterbitkan dari tahun 1979 hingga 2018 seluas 563.463,48 hektare. Pelepasan kawasan hutan sah apabila menteri lhk atau pejabat yang ditunjuk, telah menetapkan batas areal kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi (hpk) dalam surat keputusan yang pengurusan selanjutnya menjadi tanggung jawab instansi di bidang pertanahan. Selanjutnya, status kawasan hutan yang telah diserahkan kepada kementerian pertanian atau kementerian agraria dan tata ruang/badan pertanahan nasional tersebut dapat diubah menjadi hak guna usaha (hgu) untuk kegiatan pertanian dan perkebunan, hak guna bangunan (hgb) atau hak milik (hm) untuk kegiatan permukiman dan hak-hak lainnya sesuai ketentuan perundangan yang berlaku.³⁸

Pelepasan kawasan hutan produksi yang bisa dikonversi untuk perizinan berusaha tidak diberikan sekaligus sesuai permohonan jumlah luasnya, tetapi bertahap. Untuk perkebunan paling banyak 60.000 hektare untuk satu perusahaan atau grup perusahaan, dengan ketentuan diberikan

³⁸ <https://www.forestdigest.com/detail/1168/alih-fungsi-hutan-uu-cipta-kerja> diakses 2 September 2022

secara bertahap dengan luas paling banyak 20.000 hektare, dan proses pelepasan berikutnya dilaksanakan setelah dilakukan evaluasi pemanfaatan kawasan hpk yang telah dilepaskan sebelumnya. Untuk perkebunan tebu paling banyak 100.000 hektare untuk satu perusahaan atau grup perusahaan dengan ketentuan diberikan secara bertahap dengan luas paling banyak 25.000 hektare. Dasar pertimbangan pemberian izin secara bertahap tiga kali untuk perkebunan untuk 60.000 ha dan empat kali untuk perkebunan komoditas tebu untuk 100.000 ha, belum jelas dan memerlukan penjelasan lebih lanjut. Kegiatan evaluasi oleh dinas provinsi atau kementerian sekalipun berpotensi sebagai sumber kolusi dan korupsi. Pp 23/2021 yang merupakan turunan dari uu cipta kerja mengatur pelepasan kawasan hutan dengan lebih mudah dan lebih longgar. Pelepasan hutan dapat berasal dari hutan produksi yang dapat dialih fungsikan untuk penggunaan lain maupun hutan produksi tetap yang digunakan untuk kegiatan proyek strategis nasional atau pemulihan ekonomi nasional. Jadi, hutan indonesia akan terus berkurang karena alih fungsi atas nama pembangunan. Uu cipta kerja bahkan alih fungsi bisa di kawasan hutan konservasi.³⁹

Perambahan kawasan hutan berdasarkan pasal 50 ayat (3) huruf uu no. 41/1999 (uu kehutanan) menyebutkan “*setiap orang dilarang merambah kawasan hutan*”. Terhadap perbuatan kemudian “*dihukum pidana penjara paling lama 10 tahun dan paling denda rp 5 milyar* (pasal 78 ayat (2)). Didalam kamus besar bahasa indonesia, “*perbuatan merambah*” yaitu perbuatan “*menebasi atau menebangi tumbuhan, semak, rumput*” untuk membuka

³⁹ *Ibid*, diakes 2 September 2022

hutan. Sedangkan yang dimaksud dengan “*merambah kawasan hutan*” adalah *melakukan pembukaan kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang* (penjelasan pasal 50 ayat (3) huruf b uu kehutanan). Problema yuridis mulai muncul. Berbagai ketentuan yang diatur didalam uu kehutanan kemudian dicabut oleh uu no. 18 tahun 2013 tentang pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan (uu p3h). Pasal 112 huruf a uu p3h kemudian mencabut norma yang diatur didalam uu kehutanan. Sedangkan pasal 112 huruf b uuu kemudian mencabut sanksi pidana/denda yang diatur didalam pasal 78 uu kehutanan. Problema yuridis semakin rumit. Ketika pasal 112 huruf a uu p3h tidak mencabut pasal 50 ayat (3) huruf b uu kehutanan menyebabkan ketentuan “larangan” merambah hutan masih merujuk kepada uu kehutanan. Secara yuridis, ketentuan larangan pasal 50 ayat (3) huruf b uu kehutanan masih tetap berlaku. Sehingga dapat dijadikan sandaran untuk perbuatan “melarang merambah kawasan hutan”. Namun ternyata pasal 112 huruf b uu p3h kemudian tetap mencabut ketentuan pasal 78 ayat (2) uu kehutanan. Pasal 78 ayat (2) uu kehutanan mengatur sanksi pidana terhadap “perbuatan yang dilarang” pasal 50 ayat (3) huruf b. Dengan kata lain, perbuatan “merambah kawasan hutan” sebagai “norma larangan” masih tetap hidup didalam uu kehutanan dan tidak dicabut oleh uu p3h. Padahal secara prinsip, doktrin menyebutkan sanksi pidana dalam suatu undang-undang dijadikan sebagai garda terdepan dalam menyelesaikan masalah-masalah tindak pidana di indonesia. Hukum pidana dipandang sebagai solusi yang efektif dalam menanggulangi masalah tersebut.⁴⁰

⁴⁰ <https://jamberita.com/read/2020/01/11/5956140/problem-yuridis-pasal->

H.g de bunt dalam bukunya “*strafrechtelijke handhaving van miliue recht*”, “*hukum pidana dapat menjadi primum remidium jika korban sangat besar, tersangka/terdakwa merupakan recidivist, dan kerugian tidak dapat dipulihkan (irreparable)*”.⁴¹ sementara remmelink menyebutkan, sanksi pidana hanya akan dijatuhkan apabila mekanisme penegakan hukum lain yang lebih ringan telah tiada berdaya guna atau tidak dipandang cocok lagi. Konsentrasi didalam doktrin kemudian menegaskan penerapan sanksi pidana dilihat dari (a) memiliki motif niat jahat (*mens rea*), (b) bahwa kejahatan yang baik termasuk dalam kategori tindak pidana ringan atau berat maka penggunaan sanksi pidana tetap diposisikan sebagai *ultimum remedium*, (c) perbuatan itu termasuk dalam kategori perbuatan yang jahat karena tindakan itu sendiri (*evil in itself*) dan pada hakikatnya melanggar moral dan prinsip-prinsip norma dalam masyarakat (*mala in se* atau *malum in se*). Untuk itu, negara sebagai perwakilan dari masyarakat menggunakan kewenangannya dalam mengatasi permasalahannya melalui kebijakan pidana (*criminal policy*).⁴²

Kurangnya sosialisasi tentang dampak perambahan dan perusakan hutan oleh pemerintah dan pejabat yang berwenang terhadap masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan hutan lindung, agar tidak melakukan kegiatan apapun dalam kawasan hutan lindung kecuali berdasarkan izin dari pejabat yang berwenang juga menjadi salah satu penyebab terjadinya perambahan hutan. Meningkatkan

perambahan-hutan diakses 2 september 2022

⁴¹ H. G. de Bunt, *Strafrechtelijke Handhaving Van Miliue Recht* 1989) dalam Romli Atmasasmita, *Globalisasi dan Kejahatan Bisnis* (Kencana Prenada Media Group 2010) 192.

⁴² Jamberita.com, *Loc. Cit.*

pengawasan terhadap hutan baik itu hutan lindung atau jenis hutan lainnya, salah satunya membuat post pengamanan hutan yang berada disekitar kawasan hutan serta mengadakan patroli rutin untuk mengontrol kawasan hutan agar dapat menekan kasus perambahan hutan. Serta meletakkan tapal batas yang jelas pada kawasan hutan agar menjadi rambu-rambu awal bagi masyarakat awam untuk tidak merusak hutan.

Perubahan peruntukan kawasan hutan dalam perkembangannya mengalami perubahan uu no. 18 tahun 2013 dalam uu cipta kerja menyediakan mekanisme penyelesaian keterlanjuran kegiatan di kawasan hutan yang tidak memiliki perizinan bidang kehutanan dan/ atau perizinan berusaha. Ketentuan tersebut terdapat dalam pasal 110a (untuk kegiatan yang memiliki izin usaha tetapi tidak memiliki izin di bidang kehutanan) dan pasal 110b (tidak memiliki izin usaha dan tidak memiliki izin bidang kehutanan). Sebelumnya, ketentuan penyelesaian keterlanjuran sudah pernah dimuat dalam pasal 51 peraturan pemerintah nomor 104 tahun 2015 tentang tata cara perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan (pp no. 104 tahun 2015) dengan ketentuan yang lebih ketat. Ketentuan tersebut memuat batasan waktu selama 1 tahun sejak berlakunya pp. Padahal sanksi pidana dapat dikenakan bagi yang tidak memenuhi ketentuan tersebut. Dengan adanya perubahan melalui uu cipta kerja memberikan perpanjangan waktu untuk penyelesaiannya.

Pengaturan sebagaimana pasal 110a dan 110b mengingatkan pada *forest amnesty* (amnesti bagi keterlanjuran penggunaan dan pemanfaatan kawasan hutan) yang pernah diwacanakan sebelumnya. *Forest amnesty* bertujuan untuk meningkatkan penerimaan negara dan

pertumbuhan perekonomian, mengembangkan kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam pelaksanaan kewajiban perpajakan serta kewajiban lainnya termasuk rehabilitasi hutan. Luasnya kebun di areal hutan dan tingginya kontribusi positif kebun sawit bagi pertumbuhan ekonomi dan kehidupan masyarakat dinilai sebagai alasan kuat untuk mewujudkan wacana ini.⁴³ dasar pengambilan kebijakan dalam pasal 110a dan pasal 110b pun menjadi pertanyaan. Data tahun 2019 menunjukkan bahwa luasan sawit di dalam kawasan hutan mencapai 3.372.615 hektar.⁴⁴ lebih jauh, terdapat kurang lebih 1,2 juta hektar kebun sawit rakyat dari 3,4 juta data *overlay*.⁴⁵ selama ini, tujuan dari ketentuan pasal 110a dan 110b dinyatakan untuk memberikan legalitas bagi masyarakat yang mengelolan lahan di kawasan hutan, sehingga mereka tidak dipidana. Namun, ketentuan ini menimbulkan beberapa pertanyaan, yaitu: (1) melihat luasan tutupan sawit dalam kawasan hutan, bagaimana pertanggungjawaban hukum atas kegiatan usaha dalam kawasan hutan sebelum uu cipta kerja? Dan (2) melihat data rasio keterlanjuran dalam konteks perkebunan sawit, bagaimana pembuat kebijakan meyakini bahwa ketentuan

⁴³ Pungky Widiaryanto, “Mungkinkah Menerapkan Forestry Amnesty?” <https://www.forestdigest.com/detail/245/mungkinkah-menerapkan-forest-amnesty/?msg=sukses> diakses 2 september 2022

⁴⁴ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, “Presentasi Rancangan Peraturan Pemerintah Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Denda Administratif atas Kegiatan Usaha di Dalam Kawasan Hutan” (Surabaya, 30 November 2020), hlm. 2

⁴⁵ Mongabay, “Menyoal Jutaan Hektar Kebun Sawit dalam Kawasan Hutan” <https://www.mongabay.co.id/2019/10/30/menyoal-23-40-jutaan-hektar-kebun-sawit-dalam-kawasan-hutan/>, diakses pada 2 September 2022

pasal 110a dan 110b tepat sasaran yaitu untuk menguntungkan masyarakat?⁴⁶

Penerapan sanksi pidana terhadap pelanggaran izin pengelolaan kawasan hutan ini pada dasarnya diakibatkan minimnya tenaga pengawasan hutan terhadap pengelola hutan. Para pengelola hutan yang belum disiplin dalam pelaporan administrasi. Terbatasnya kewenangan pemangku wilayah terhadap pengenaan sanksi pidana. Pihak pengelola kawasan hutan setelah diberikan surat peringatan langsung menindaklanjuti dengan berkoordinasi dan pemenuhan kekurangan kewajiban pengelola kawasan hutan. Kemudian faktor yang menyebabkan pelanggaran penyalahgunaan perizinan pengelolaan hutan dapat terjadi kesengajaan pihak pengelola, terhambatnya birokrasi di dalam internal dinas kehutanan, keterlambatan dalam pengurusan perpanjangan perijinan, dan finansial pihak pengelola. Sehingga penerapan fungsi hukum pidana sampai saat ini belum terlaksana dengan baik. Penerapan fungsi administrasi hanya memberikan surat teguran kepada pihak pengelola kawasan hutan kemudian mengarahkan untuk melakukan proses legalitas perizinan.

Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Salah satu penulisan oleh brown dan harris mengenai studi tentang pelayanan kehutanan di amerika serikat, selama proses evolusinya pada tahun 1980-an. Kajian diutamakan pada kapasitas penerapan lembaga tersebut. Di antara banyak hal, mereka melihat bahwa nilai-nilai dan sikap para petugas lapangan sangat menentukan tercapainya tujuan

⁴⁶ Raynaldo G. Sembiring Grita Anindarini Fajri Fadhillah Adrianus Eryan Difa Shafira Etheldreda E.L.T Wongkar “Proyeksi Keberlanjutan Lingkungan Hidup di Tengah Upaya Pemulihan Ekonomi” ICEL, Januari 2021

lembaga tersebut. Artinya, pengrusakan hutan salah satunya sangat ditentukan oleh sikap para petugas lapangannya⁴⁷.

“Kawasan hutan negara yang merupakan wilayah kerja perum perhutani merupakan suatu wilayah yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan sebagai hutan tetap.⁴⁸ suatu wilayah yang berstatus kawasan hutan untuk kemudian menjadi kawasan dilakukan melalui proses atau kegiatan yang dinamakan pengukuhan kawasan hutan. Pengukuhan kawasan hutan adalah suatu kegiatan yang dimaksudkan untuk memperoleh kepastian hukum tentang status, batas dan letak suatu kawasan hutan.

Hutan mempunyai kedudukan dan fungsi yang sangat penting dalam menunjang pembangunan nasional. Hutan juga mempunyai manfaat yang nyata bagi kehidupan dan penghidupan bangsa indonesia, baik manfaat ekologi, sosial budaya dan ekonomi. Karena beberapa alasan tersebut sehingga masyarakat harus terus mengelola, melindungi dan memanfaatkan hutan secara seimbang demi kesejahteraan bangsa indonesia, baik untuk sekarang maupun untuk masa yang akan datang.⁴⁹ sebagaimana yang termuat dalam pasal 33 ayat (3) uud 1945 menyatakan bahwa bumi dan air, dan semua kekayaan alam yang ada digunakan untuk keperluan rakyat. Sehingga pemerintah harus menyikapi setiap kerusakan alam yang terjadi, karena pemerintah di samping menjaga kedaulatan alam secara fisik (kerukunan rakyat) juga

⁴⁷ Bruce Mitchell, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2003, h. 42

⁴⁸ Supriyadi, Eko Bambang. 2014. *Hukum Agraria Kehutanan Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.

⁴⁹ Salim, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan: Edisi Revisi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2003, h. 217.

harus menjaga kedaulatan alam berupa kelestarian lingkungan.⁵⁰

Hukum publik merupakan peraturan-peraturan hukum yang mengatur kepentingan umum (*algemene belangen*) karena itu pelaksanaannya diserahkan kepada pemerintah. Seiring perkembangan zaman hukum di Indonesia perlu diadakan pengembangan guna mendukung upaya pengembangan sistem penyelesaian sengketa lingkungan. Tiga alasan yang menjadi aspek pengembangan ini, yaitu: pertama, pengelolaan lingkungan hidup dan yang berkaitan dengannya harus diselesaikan dalam kerangka penegakan hukum. Sehingga penyelesaian kasus-kasus atau sengketa lingkungan berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku. Kedua, landasan hukum dan prosedur peraturan perundangan lingkungan diperlukan pengembangan untuk memfasilitasi para pelaku dan pihak-pihak yang terkait guna mengefektifkan sistem dan tata cara penelusuran dan penyelesaian kasus-kasus lingkungan. Ketiga, pengembangan peraturan perundangan di bidang lingkungan hidup diharapkan dapat memfasilitasi lembaga-lembaga pemerintah terkait. Aspek ini sangat penting terutama dikaitkan dengan kewenangan daerah dalam mengatur kegiatan-kegiatan pembangunan, seperti industri, pertambangan, pertanian dan kehutanan.⁵¹

Pasal 1 angka 2 undang-undang nomor 18 tahun 2013 tentang pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan (uu no. 18 tahun 2013), bahwa kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk

⁵⁰ Alam Setia Zain, *Hukum Lingkungan Konservasi Hutan dan Segi-Segi Pidana*: Cetakan I, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1977, h. 2

⁵¹ Siswanto Sunarso, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2005, h. 115-116

dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Pada pasal 38 ayat (1) undangundang nomor 41 tahun 1999 tentang kehutanan (uu kehutanan) diatur pula bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung. Pasal tersebut membolehkan penggunaan kawasan hutan produksi dan hutan lindung, pasal 38 ayat (4) uu kehutanan melarang penggunaan kawasan hutan lindung dengan pola pertambangan terbuka. Ditambah lagi pada pasal 38 ayat (3) uu kehutanan diperintahkan bahwa 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.

Negara mempunyai hak menguasai atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya termasuk tambang. Berdasarkan hal tersebut setiap orang yang akan melakukan kegiatan pertambangan aturan mainnya wajib meminta izin lebih dahulu dari negara/pemerintah. Apabila terjadi kegiatan penambangan pelakunya tidak memiliki izin, maka perbuatannya merupakan tindak pidana yang diatur dalam pasal 158 uu no. 4 tahun 2009 uu minerba yang berbunyi

“Setiap orang yang melakukan usaha penambangan tanpa iup, ipr, atau iupk sebagaimana dimaksud dalam pasal 37, pasal 40 ayat (3), pasal 48, pasal 67 ayat (1), pasal 74 ayat (1) atau (5) dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak rp 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar)”.

Lebih jelasnya diatur dalam uu no. 18 tahun 2013 pasal 17 ayat (1) disebutkan: “setiap orang yang melakukan

penambangan dikawasan hutan tanpa menteri sanksi yang diberikan terhadap pelanggaran tanpa izin, sanksi administratif yang dikenakan berupa ganti rugi sesuai dengan tingkat kerusakan yang ditimbulkan kepada negara yang berupa biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi hutan, atau tindakan lain yang diperlukan.”

Izin usaha pertambangan: unsur “di dalam kawasan hutan tanpa izin menteri” berdasarkan ketentuan pasal 1 angka 5 diatur bahwa penggunaan kawasan hutan secara tidak sah adalah kegiatan terorganisasi yang dilakukan di dalam kawasan hutan untuk perkebunan dan/atau pertambangan tanpa izin menteri. Adapun yang dimaksud menteri dalam uu no. 18 tahun 2013 yakni sebagaimana diatur dalam pasal 1 angka 25 bahwa menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang kehutanan. Adapun menteri dalam pemerintahan saat ini yang menyelenggarakan urusan pemerintah di bidang kehutanan adalah menteri lingkungan hidup dan kehutanan. Oleh karena itu, suatu kegiatan pertambangan dikatakan sah apabila memperoleh izin pertambangan dari pemerintah melalui menteri lingkungan hidup dan kehutanan. Sepanjang tidak ada izin dari menteri lingkungan hidup dan kehutanan, maka pertambangan tersebut dapat dikategorikan sebagai kegiatan pertambangan ilegal.

Perizinan berusaha pemanfaatan hutan yang selanjutnya disingkat pbph merupakan perizinan berusaha yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatan pemanfaatan hutan melalui sistem perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik (*online single submission*) yang selanjutnya disebut sistem oss adalah sistem elektronik terintegrasi yang dikelola dan diselenggarakan oleh lembaga oss untuk penyelenggaraan

perizinan berusaha berbasis risiko. Dari perizinan berusaha pengolahan hasil hutan yang selanjutnya disingkat pbphh dapat memiliki perizinan berusaha yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatan pengolahan hasil hutan.

“IPPKH (izin pinjam pakai kawasan hutan) memang diperbolehkan undang-undang, aturan yang mengatur terdapat pada pasal 19 ayat (1) uu no. 41 tahun 1999 tentang kehutanan, menyatakan, perubahan peruntukkan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh pemerintah dengan didasarkan pada hasil penulisan terpadu. Namun pemanfaatan kawasan pada hutan produksi tentu tidak boleh dilakukan secara sembarang. Jika pemanfaatan kawasan hutan pada hutan produksi ini berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis, maka harus ditetapkan oleh pemerintah dan dengan persetujuan dpr yang dimaksud berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis ini adalah adanya perubahan yang sangat berpengaruh terhadap kondisi biofisik seperti perubahan iklim, ekosistem, dan gangguan tata air serta adanya dampak sosial masyarakat bagi kehidupan generasi sekarang dan yang akan datang, (fathur rahman). Hingga saat ini pemerintah telah memberikan solusi akan masalah alih fungsi lahan ini, seperti menerapkan denda untuk penebangan hutan dan hukum pidana. Ketentuan pidana yang diatur dalam pasal 50 dan sanksi pidananya dalam pasal 78 undang-undang nomor 41 tahun 1999, merupakan salah satu dari upaya perlindungan hutan dalam rangka mempertahankan fungsi hutan secara lestari. Maksud dan tujuan dari pemberian sanksi pidana yang berat terhadap setiap orang yang melanggar hukum di bidang kehutanan ini adalah agar dapat menimbulkan efek jera bagi pelanggar hukum di bidang kehutanan (penjelasan umum paragraph ke

18 undang-undang no. 14/1999). Efek jera yang dimaksud bukan hanya kepada pelaku yang telah melakukan tindak pidana kehutanan, akan tetapi kepada orang lain yang mempunyai kegiatan dalam bidang kehutanan menjadi berpikir kembali untuk melakukan perbuatan melanggar hukum karena sanksi pidananya berat”.⁵²

Dasar pemanfaatan hutan pada hutan produksi di Indonesia jika ditinjau dari undang-undang pemanfaatan kawasan hutan memang diperbolehkan, namun ada aturannya. Pasal 19 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan, menyatakan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh pemerintah. Pemerintah telah memberikan solusi akan masalah pemanfaatan kawasan hutan ini, seperti menerapkan denda untuk penebangan hutan dan hukum pidana. Ketentuan pidana yang diatur dalam pasal 50 dan sanksi pidananya dalam pasal 78 UU No. 41 Tahun 1999 merupakan salah satu dari upaya perlindungan hutan dalam rangka mempertahankan fungsi hutan secara lestari. Maksud dan tujuan dari pemberian sanksi pidana yang berat bagi orang yang melanggar hukum di bidang kehutanan ini adalah agar dapat menimbulkan efek jera bagi pelanggar hukum di bidang kehutanan (penjelasan umum paragraph ke 18 UU No. 41 Tahun 1999) efek jera yang dimaksud bukan hanya kepada pelaku yang telah melakukan tindak pidana kehutanan, akan tetapi kepada orang lain yang mempunyai kegiatan dalam bidang kehutanan menjadi berpikir kembali untuk melakukan perbuatan melanggar hukum karena sanksi pidananya berat. Namun dengan dikeluarkannya moratorium konversi hutan alam sebagaimana tercantum dalam surat edaran menteri kehutanan dan perkebunan no. 603/menhutbun-viii/2000 jo

⁵² Joni.2015.Hukum Lingkungan Kehutanan.Jakarta:Pustaka Pelajar

surat menhut no. 1712/menhut-vii/2001 yang ditujukan kepada gubernur dan bupati seluruh indonesia untuk tidak menerbitkan rekomendasi permohonan pelepasan kawasan hutan bagi pengembangan budidaya perkebunan, sehingga dengan adanya penerapan moratorium konversi hutan alam tersebut, maka sejak 7 juni 2000. Kementerian kehutanan dan lingkungan hidup tidak lagi mengeluarkan izin pemanfaatan kawasan hutan untuk kegiatan pelepasan kawasan hutan bagi kepentingan pembangunan budidaya pertanian/perkebunan. Sehingga kepada tata kelola hutan menjadi salah satu faktor tergerusnya hutan di dunia. Padahal fungsi hutan itu sangat banyak terutama, bila dikaitkan pada masalah pemanasan global. Salah satu kunci untuk mengelola hutan yang berkelanjutan adalah menyepakati soal tata hutan oleh berbagai pihak”⁵³

Penerbitan izin yang tidak sesuai penataan ruang adalah tindak pidana kemudian terkait dengan pengawasan penataan ruang, sebagaimana dijelaskan pasal 57 uu 26/2007, disebutkan bahwa penyimpangan dalam penyelenggaraan penataan ruang yang tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan, maka pihak yang melakukan penyimpangan dapat dikenai sanksi sebagaimana tertera dalam pasal 73 dan pasal 74 uu 26/2007. Pasal 73 (1) setiap pejabat pemerintah yang berwenang yang menerbitkan izin tidak sesuai dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam pasal 37 ayat (7), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah). (2) selain sanksi pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) pelaku dapat

⁵³ Pamulardi, Bambang.2011.Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan.Jakarta:Raja Grafindo Persada

dikenai pidana tambahan berupa pemberhentian secara tidak dengan hormat dari jabatannya. Pasal 74 (1) dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam pasal 69, pasal 70, pasal 71, dan pasal 72 dilakukan oleh suatu korporasi, selain pidana penjara dan denda terhadap pengurusnya, pidana yang dapat dijatuhkan terhadap korporasi berupa pidana denda dengan pemberatan 3 (tiga) kali dari pidana denda sebagaimana dimaksud dalam pasal 69, pasal 70, pasal 71, dan pasal 72. (2) selain pidana denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), korporasi dapat dijatuhi pidana tambahan berupa:

- a. pencabutan izin usaha; dan/atau
- b. pencabutan status badan hukum.

Pada Penjelasan terkait Pasal 77 Ayat (2). Masa transisi selama 3 (tiga) tahun dihitung sejak penetapan peraturan perundang-undangan tentang rencana tata ruang dituangkan dalam Lembaran Negara dan Lembaran Daerah sesuai dengan hierarki rencana tata ruang. Selama masa transisi tidak dapat dilakukan penertiban secara paksa. Penertiban secara paksa dilakukan apabila masa transisi berakhir dan pemanfaatan ruang tersebut tidak disesuaikan dengan rencana tata ruang yang baru. Selanjutnya dalam : Pasal 78 (4) Dengan berlakunya Undang-Undang ini:

Peraturan Pemerintah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional disesuaikan paling lambat dalam waktu 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan terhitung sejak Undang-Undang ini diberlakukan;

semua peraturan daerah provinsi tentang rencana tata ruang wilayah provinsi disusun atau disesuaikan paling lambat dalam waktu 2 (dua) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diberlakukan; dan

semua peraturan daerah kabupaten/kota tentang rencana tata ruang wilayah kabupaten/kota disusun atau disesuaikan paling lambat 3 (tiga) tahun terhitung sejak Undang-Undang ini diberlakukan.

Bila melihat ketentuan dalam UU 26/2007 jelas bahwa pada tahun 2009 seluruh provinsi dan tahun 2010 untuk kabupaten sudah harus melakukan penyesuaian tata ruang, namun justru peraturan pemerintah yang dikeluarkan pada tahun 2012 harus melakukan pengecualian lagi. Ini secara jelas menyimpangi aturan yang ada di atasnya, yaitu UU. Oleh karenanya, ketidaksesuaian penggunaan tata ruang tidak dapat diselesaikan hanya dengan menggunakan pasal 51a dan 51b pada PP No 60 tahun 2012, karena UU No. 26/2007 telah menyatakan hal tersebut sebagai tindak pidana dan bahkan memandatkan agar setelah masa transisi selama 3 (tiga) tahun setelah UU No. 26/2007 dituangkan dalam Lembaran Negara, Pemerintah dapat melakukan penertiban paksa untuk menyesuaikan dengan rencana tata ruang yang baru. Dengan demikian, pasal 51a dan 51b pada PP no 60 tahun 2012 telah memperlihatkan bahwa pemerintah berupaya untuk membebaskan atau mengampuni para pelaku tindak pidana tata ruang. UU tersebut juga sudah dengan tegas menyampaikan bahwa setiap orang yang mengeluarkan IUP, IPR atau IUPK yang bertentangan dengan Undang-Undang ini dan menyelahgunakan kewenangannya diberi sanksi pidana paling lama 2 (dua) tahun penjara dan denda paling banyak Rp. 200 juta.

Permasalahan penerapan sanksi 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.

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 perundang-undangan di bidang Pemerintahan Daerah (yang lebih dikenal dengan istilah Otonomi Daerah), peraturan perundang-undangan di bidang industri, peraturan perundang-undangan di bidang perdagangan, peraturan perundang-undangan di bidang pelayaran, dan lain-lain.

Masalah utama di dalam pengelolaan kawasan hutan terkait penerapan sanksi 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.

BAB V

HARMONISASI ANTARA KEBIJAKAN HUKUM ADMINISTRASI DENGAN HUKUM PIDANA DALAM PENGELOLAAN KAWASAN HUTAN

Kerusakan hutan di Indonesia terutama disebabkan oleh; penebangan liar (*illegal logging*), kebakaran hutan dan lahan, kegiatan penambangan, peralihan fungsi hutan (konversi) menjadi perkebunan skala besar dan hutan tanaman industri, penebangan yang tidak lestari (*unsustainable logging*). Oleh sebab itu di Indonesia diperlukan reformasi penegakan hukum, penegakan hukum yang diperlukan tidak hanya pembaharuan undang-undang atau substansi hukum (*legal substance reform*), tetapi juga pembaruan struktur hukum (*legal struktur reform*), dan pembaruan budaya hukum (*legal culture reform*).⁵⁴

Indonesia 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) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa:”*bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar besar kemakmuran rakyat*”. Maka berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa negara menguasai kekayaan alam yang terkandung didalamnya, namun penguasaan ini terbatas, yaitu harus dipergunakan

⁵⁴ Ifrani, *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Penyalahgunaan Perizinan Dalam Pengelolaan Kawasan Hutan*, Disertasi, Bandung: Universitas Padjadjaran, 2017, hlm.9.

untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.⁷ Adanya campur tangan pemerintah menunjukkan bahwa Indonesia masih menganut konsep negara kesejahteraan (Welfare State) sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Assidique: "UUD 1945 di samping sebagai konstitusi politik juga sebagai konstitusi ekonomi. Salah satu cirinya yang penting sebagai konstitusi ekonomi ialah bahwa UUD 1945 mengandung 'ide negara kesejahteraan' (welfare state)"⁵⁵

Dalam usaha menjaga hutan, Indonesia merupakan salah satu negara yang menggunakan sarana hukum pidana dalam pengelolaan hutan. Pembangunan hukum 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.⁵⁶ Walaupun demikian pembedaan di bidang kehutanan bersifat ultimum remedium, sehingga hanya dapat dilakukan dengan mempertimbangkan dahulu penggunaan sanksi lain sebelum sanksi pidana yang keras dan tajam dijatuhkan, apabila fungsi hukum lainnya dirasa kurang maka barulah hukum pidana dapat diterapkan. Dalam konteks

⁵⁵ Jimly Asshididie, *UUD 1945: Konstitusi negara Kesejahteraan dan Realitas Masa Depan*, Jakarta: Pidato pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya pada

FHUI, 13 Juni 1998, hlm. 1.

⁵⁶ Sadino, *Problematika Penegakan Hukum Pidana pada Pengelolaan Hutan di*

Indonesia, Jakarta: Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan, 2010. hlm. 10.

kehutanan maka sanksi-sanksi dari hukum administrasi dan hukum perdata lah yang akan diutamakan.

Saat ini, penegakan hukum pidana dibidang kehutanan sangattergantungan dari bagaimana norma hukum administrasi yang terkait dengan pengelolaan hutan itu sendiri. Misalnya saat ini masih terjadi penafsiran hukum administrasi tentang hutan, kawasan hutan dan yang paling sering terjadi adalah kerancuan norma/tidak harmonisnya norma/konflik norma yang terjadi di lapangan yang diakibatkan tidak terkelolanya ketentuan peraturan perundangundangan di bidang penataan ruang, pemerintah daerah dan undang-undang kehutanan itu sendiri.

Van Bemmelem kemudian berpendapat bahwa yang membedakan antara Hukum Pidana dengan bidang hukum lain ialah sanksi hukum pidana merupakan pemberian ancaman penderitaan dengan sengaja dan sering juga pengenaan penderitaan, hal mana dilakukan juga sekalipun tidak ada korban kejahatan. Perbedaan demikianlah menjadi alasan untuk menganggap Hukum Pidana itu sebagai *ultimum remedium*, yaitu usaha terakhir guna memperbaiki tingkah laku manusia, terutama penjahat, serta memberikan tekanan psikologis agar orang lain tidak melakukan kejahatan. Oleh karena sanksinya bersifat penderitaan istimewa, maka penerapan hukum pidana sedapat mungkin dibatasi dengan kata lain penggunaannya dilakukan jika sanksi-sanksi hukum lain tidak memadai lagi.⁵⁷

Ultimum remedium merupakan istilah hukum yang biasa dipakai dan diartikan sebagai penerapan sanksi pidana yang merupakan sanksi pamungkas (terakhir) dalam penegakan

⁵⁷ Andi Zainal Abidin, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1987, hlm. 16.

hukum. Sudikno Mertokusumo dalam bukunya yang berjudul “Penemuan Hukum Sebuah Pengantar” mengartikan *ultimum remedium* sebagai alat terakhir.⁵⁸

Dalam suatu tulisan berjudul “Ultimum Remedium dalam Pidana” dari LBH Universitas Parahyangan dikatakan bahwa *ultimum remedium* merupakan salah satu asas yang terdapat dalam hukum pidana Indonesia. *Ultimum remedium* merupakan salah satu asas yang terdapat di dalam hukum pidana Indonesia yang mengatakan bahwa hukum pidana hendaklah dijadikan upaya terakhir dalam hal penegakan hukum. Hal ini memiliki makna apabila suatu perkara dapat diselesaikan melalui jalur lain (kekeluargaan, negosiasi, mediasi, perdata, ataupun hukum administrasi) hendaklah jalur tersebut terlebih dahulu dilalui.⁵⁹

Adapun defenisi *ultimum remedium* juga dikemukakan oleh Prof Dr. Wirjono Prodjodikoro S.H. dalam bukunya berjudul “Asas- Asas Hukum Pidana di Indonesia” yang mengatakan bahwa norma-norma atau kaidah-kaidah dalam bidang hukum tata negara dan hukum tata usaha negara harus pertama-tama ditanggapi dengan sanksi administrasi, begitu pula norma-norma dalam bidang hukum perdata pertama-tama harus ditanggapi dengan sanksi perdata. Hanya, apabila sanksi administrasi dan sanksi perdata ini belum mencukupi untuk mencapai tujuan meluruskan neraca kemasyarakatan, maka baru diadakan juga sanksi pidana sebagai pamungkas

⁵⁸ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta:

Liberty, 2006, hlm. 128

⁵⁹ “*Ultimum Remedium Dalam Pidana*”, Lembaga Bantuan Hukum Universitas Parahyangan diakses melalui [http://lbh.unpar.ac.id/radio-chevy-103-](http://lbh.unpar.ac.id/radio-chevy-103-5fm/ultimum-remedium-dalam-pemidanaan/)

[5fm/ultimum-remedium-dalam-pemidanaan/](http://lbh.unpar.ac.id/radio-chevy-103-5fm/ultimum-remedium-dalam-pemidanaan/)

(terakhir) atau *ultimum remedium*.⁶⁰ Bahwa sifat sanksi pidana sebagai senjata pamungkas atau *ultimum remedium* jika dibandingkan dengan sanksi perdata atau sanksi administrasi. Sifat ini sudah menimbulkan kecenderungan untuk menghemat dalam mengadakan sanksi pidana. Jadi, dapat dipahami bahwa *ultimum remedium* merupakan istilah yang menggambarkan suatu sifat sanksi pidana sebagai upaya terakhir.⁶¹

Sebaliknya, hukum pidana sebagai *Premium remedium* diartikan sebagai asas yang merupakan kebalikan dari *ultimum remedium*, dalam konteks ini hukum pidana diberlakukan sebagai pilihan utama dalam pemberian sanksi. Memang tidak bisa dipungkiri pada dasarnya sifat pidana memang menggunakan asas *ultimum remedium*. Bahkan, dalam keterangannya sebagai ahli dalam perkara uji materiil hukuman mati dalam undang-undang narkotika pada Risalah Sidang Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 2/PUU-V/2007 dan PERkara Nomor 3/PUU-V/2007, Prof. Dr. Bambang Poernomo, S.H. mengemukakan bahwa sanksi pidana itu termasuk kategori sanksi yang sifatnya *noodrecht* dalam rangka pemikiran hukum pidana sebagai sarana hukum *ultimum remedium* bukan *primum remedium*. Bahwa, akan tetapi dalam perkembangannya penerapan prinsip *ultimum remedium* mengalami kendala-kendala karena apabila suatu perbuatan sudah dianggap benar-benar sangat merugikan kepentingan negara dan rakyat menurut undang-undang yang berlaku serta menurut perasaan sosiologis masyarakat, maka

⁶⁰ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung:

PT.Refi ka Aditama, 2003, hlm.17

⁶¹ *Ibid.*, hlm.50

justru sanksi pidanalalah yang menjadi pilihan utama (*premium remedium*).

Perusakan hutan di Indonesia sudah tentu merugikan dan menyerang kepentingan hukum negara sehingga kebijakan hukum pidana merupakan saran yang tepat untuk digunakan. Kejahatan ini merupakan kejahatan yang terstruktur⁶² yang berdampak pada degradasi hutan di Indonesia yang mencapai lebih dari 50 juta hektar.⁶³ Pengelolaan hutan yang baik harus mencerminkan pemanfaatan yang berkelanjutan serta bertujuan untuk masyarakat luas. Hal ini sejalan dengan filosofis “*the greatest happiness of the greatest number*”. Karena itu pula tujuan perundang-undangan yang dibuat oleh penguasa harus dapat menghasilkan kebahagiaan bagi masyarakat.⁶⁴

Di Indonesia kebijakan pidana mengenai kehutanan merupakan *administrative penal law* dan ada 2 (dua) undang-undang yang menyangkut pidana kehutanan secara langsung,

⁶² Wahyu Catur Adinugroho, *Penebangan Liar (Illegal Logging), Sebuah Bencana*

Bagi Dunia Kehutanan Indonesia yang Tak Kunjung terselesaikan, Mayor Silviculture

Tropika, Sekolah Pasca Sarjana, Institut Pertanian Bogor, 2009, hlm. 14.

⁶³ Dodik Ridho Nurrochmat dan M. Fadhil Hasan, *Ekonomi Politik Kehutanan*,

Mengurai Mitos dan Fakta Pengelolaan Hutan, Indef:2012. dan *Forest Watch Indonesia*,

Potret Keadaan Hutan Indonesia Periode Tahun 2000 – 2009, Edisi Pertama 2011, hlm.18.

⁶⁴ Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu kajian Filosofi s dan Sosiologis*,

cetakan ke dua, Jakarta: Toko Gunung Agung, 2002, hlm. 267-268. Lihat juga Darji

Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat*

Hukum Indonesia, edisi revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002, hlm. 117-122.

diantaranya adalah Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Ketentuan Pelanggaran-pelanggaran sebagaimana pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dengan ancaman pidananya memperlihatkan bahwa pengaturan pidananya hanya terbatas pada pemanfaatan hutan tanpa izin dan perlindungan hutan dengan upaya pencegahan, serta perlindungan tumbuhan dan satwa.

Perkembangan kebijakan pidana di bidang kehutanan berkembang secara signifikan, pada awalnya pengaturan pidana pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 terbatas kepada penggunaan kawasan hutan secara illegal dan perusakan hutan, karena memang pada mulanya Undang-Undang Kehutanan mengatur tata kelola hutan di Indonesia dan hanya menggunakan pidana sebagai alat bantu dalam penegakan hukum kehutanan. Kemudian dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013, memberikan kepastian dengan memperluas ketentuannya ke ranah pemalsuan izin dan dokumen, mengatur mengenai perusakan hutan yang terorganisir, kejahatan korporasi dan bahkan menjadikan pejabat mempunyai tanggung jawab untuk tidak menyalahgunakan kewenangannya dalam proses pemberian izin. Hal ini sejalan dengan prinsip dan tujuan kebijakan hukum pidana (penal policy).

Keterlibatan hukum pidana dalam berbagai peraturan perundangundangan dapat bersifat otonom maupun bersifat komplementer terhadap bidang hukum administrasi bersifat menunjang sekaligus berperan lebih fungsional dalam penegakan norma yang berada di bidang hukum lain. Penggunaan sanksi pidana secara maksimal untuk

mendukung norma hukum administrasi dinamakan *administrative penal law (verwaltungs strafrecht)* yang termasuk dalam kerangka *public welfare offenses (ordnungswidrigkeiten)*.⁶⁵

Dalam pandangan Barda Nawawi Arief, peraturan perundangundangan di bidang administrasi yang memuat sanksi pidana disebut dengan “hukum pidana administrasi” atau “hukum pidana di bidang pelanggaran-pelanggaran hukum administrasi”. Menurut Barda Nawawi Arief, hukum pidana administrasi pada hakikatnya merupakan perwujudan dari kebijakan menggunakan hukum pidana sebagai sarana untuk menegakkan/melaksanakan hukum administrasi atau merupakan bentuk fungsionalisasi/operasionalisasi/instrumentalisasi hukum pidana di bidang hukum administrasi.⁶⁶

Penanggulangan kejahatan dengan menggunakan (hukum) pidana merupakan cara yang paling tua, setua peradaban manusia itu sendiri. Dilihat sebagai suatu masalah kebijakan, ada yang mempermasalahkan apakah perlu kejahatan itu ditanggulangi dan dicegah atau dikendalikan dengan menggunakan sanksi pidana.⁶⁷ Penggunaan sanksi pidana dalam penanggulangan kejahatan, pada hakikatnya mengandung makna bahwa otoritas yang berwenang telah menentukan kebijakan kriminal dengan menggunakan sarana

⁶⁵ Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materill Indonesia di Masa Datang*, Naskah

Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas

Diponegoro, Semarang, 1990, hlm.148-149.

⁶⁶ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Cetakan Kedua, Bandung: Citra Aditya Bhakti, 2010, hlm. 15.

⁶⁷ Sudarto dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan*

Pidana, Cetakan Ketiga, Bandung: Alumni, 2005, hlm. 149.

penal (hukum pidana) sebagai salah satu cara untuk menanggulangi perbuatan yang tidak dikehendaki. Sebagai kosekuensi dari meluasnya peran negara dalam berbagai aspek kehidupan manusia,

pemerintah mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan dibidang perpajakan, kehutanan, perbankan, telekomunikasi, pasar modal, kehutan, kesehatan, dan sebagainya. Perundang-undangan yang tersebar dalam kehidupan manusia tersebut merupakan bagian dan termasuk di dalam hukum administrasi, yang melingkupi dan lebih banyak mengatur tugas pemerintah dalam berhubungan dengan warganya.

Penggunaan sanksi pidana dalam penegakan aturan yang ada merupakan tuntutan sosial yang wajar mengingat kepentingan hukum yang harus dilindungi. Fungsi hukum pidana tidak hanya sekedar untuk mempertahankan dan melindungi nilai-nilai moral, tetapi telah bergeser ke arah pendekatan kemanfaatan (utilitarian approach) dan pada yang terakhir ini hukum pidana dan sanksi pidana dianggap merupakan salah satu dari sekian sarana yang oleh masyarakat dapat digunakan untuk melindungi dari perilaku yang membahayakan masyarakat tersebut. Kegunaan sanksi pidana dinilai dari sudut apakah dengan mengenakan sanksi pidana

tersebut dapat diciptakan kondisi yang lebih baik. Sanksi pidana antara lain digunakan secara maksimal untuk mendukung norma hukum administrasi dalam berbagai hal. Inilah yang dinamakan administrative penal law (verwaltungsstrafrech) yang termasuk dalam kerangka publik welfare offenses (ordnungswidrigkeiten). Barda Nawari Arif

menamakan hukum pidana administrasi yaitu hukum pidana dibidang pelanggaran-pelanggaran hukum administrasi.⁶⁸

Di Indonesia penerapan hukum pidana dalam pengelolaan kehutanan menggunakan prinsip “*Ultimum Remedium*” atau upaya terakhir, sehingga apabila fungsi hukum lainnya dinilai kurang efektif maka baru diberlakukan hukum pidana. *Ultimum remedium* ini merupakan jurus pamungkas jika mekanisme penegakan pada bidang hukum lain tidak bekerja efektif. Dalam perkembangan hukum pidana di Indonesia, dalam beberapa kasus kehutanantertentu sanksi pidana bergeser kedudukannya. Tidak lagi sebagai *ultimum remedium* melainkan sebagai *premium remedium*. Posisi *premium remedium* dalam konteks hukuman bukan lagi menjadi opsiterakhir melainkan menjadi pilihan utama untuk membuat jera orang yang melakukan pelanggaran yang bersifat pidana. Hukuman pidana dijadikan hal yang paling penting untuk menghukum pelaku yang dapat merugikan atau pun mengganggu ketertiban umum.

Karena dalam perkembangannya, tindak pidana perusakan hutan, merupakan suatu perbuatan yang benar-benar merugikan kepentingan negara maupun rakyat di Indonesia. Pidana dalam konteks ini bukan hanya sebagai alat untuk memulihkan ketidakadilan atau untuk memulihkan kerugian, melainkan juga sebagai upaya untuk memulihkan keadaan dan kelestarian kawasan hutan di Indonesia.

Perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang yang mengandung unsur tindak pidana terutama pada kasus penyalahgunaan kewenangan dalam pemberian izin oleh pejabat yang berwenang dan atau penyalahgunaan izin oleh

⁶⁸ Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Adhya Bakti, 2003, hlm. 14.

pemegang izin, maka yang diberlakukan adalah sanksi pidana sebagai pilihan utama (*Premium Remedium*).

Perizinan dalam pengelolaan kawasan hutan memang merupakan persyaratan administratif yang harus dimiliki oleh perusahaan (penerima izin) dalam hal melakukan pengelolaan kawasan hutan, yang selama ini pada UU kehutanan bahwa pelanggaran pengelolaan kawasan hutan lebih cenderung hanya dikenakan sanksi administratif, namun demikian dalam rangka memberikan perlindungan terhadap kawasan hutan, pelanggaran terhadap pengelolaan kawasan hutan gigi yang praktik tanpa izin apakah ancaman administratif tersebut cukup adil bagi karena dapat berimbas terhadap kerusakan hutan.

Jadi pada prinsipnya penerapan asas *ultimum remedium* dan *premium remedium* pada tindak pidana dibidang kehutanan harus dilihat dari perbuatan yang dilakukan oleh pelaku, sehingga penerapan sanksinya dapat disesuaikan dengan rumusan dalam undang-undang. Lalu dalam konteks tindak pidana yang berkaitan dengan izin penggunaan kawasan hutan maka ada 2 (dua) actor utama sebagai pelaku tindak pidana tersebut yaitu pemberi izin yang merupakan pejabat berwenang dan pemegang izin yang tidak lain merupakan orang perseorangan atau korporasi.

Pada kasus penyalahgunaan wewenang dalam pemberian izin, pejabat yang berwenang mengeluarkan/menerbitkan izin tidak sesuai prosedur yang sebagaimana semestinya. Dalam hal ini, sanksi pidana bergeser kedudukannya menjadi penerapannya menjadi diutamakan (*premium remedium*) sanksi pidana penjara dan pidana denda diatur dalam pasal 105 dan pasal 106 undangundang nomor 18 tahun 2013, yaitu dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 tahun dan paling lama 10 tahun. serta pidana denda paling sedikit

Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) bagi pejabat yang menerbitkan izin pemanfaatan hasil hutan kayu dan/atau penggunaan kawasan hutan di dalam kawasan hutan yang tidak sesuai dengan kewenangannya, menerbitkan izin pemanfaatan hasil hutan kayu dan/atau izin penggunaan kawasan hutan di dalam kawasan hutan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, menerbitkan surat keterangan sahnya hasil hutan tanpa hak. Dan apabila pejabat yang berwenang tersebut melakukan kelalaian dalam melaksanakan tugasnya maka dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 bulan dan paling lama 5 tahun serta pidana denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Sedangkan tindak pidana oleh pemegang izin, orang perorangan dan korporasi terbagi lagi menjadi 2 yaitu (1) Pengelolaan hutan yang tidak sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan (2) Penyalahgunaan izin yang diberikan. Pada saat orang atau korporasi tidak melakukan pengelolaan hutan sebagaimana mestinya, maka sanksi yang diberikan adalah sanksi administratif, dan apabila masyarakat merasa dirugikan atas kegiatan pengelolaan

Hutan tersebut, masyarakat berhak melakukan gugatan perwakilan/*class action* ke pengadilan⁶⁹, sehingga di sini juga masuk unsur keperdataan. Sanksi pidana dalam kasus ini dijatuhkan sebagai opsi terakhir atau *ultimum remedium*

Untuk kasus penyalahgunaan izin maka pidana tersebut sudah masuk kedalam delik formil, sehingga hukum pidana

⁶⁹ Pasal 71 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999

bergeser kedudukannya menjadi *premium remedium*. Apabila perbuatan tersebut dilakukan oleh perusahaan maka pidana pokok yang dapat dijatuhkan hanya pidana denda, dan pidana tambahan berupa penutupan sebagian atau seluruh perusahaan tersebut.⁷⁰ kemudian apabila tindak pidana dilakukan oleh orang perseorangan atau korporasi tanpa ada izin (*illegal*) maka sudah jelas ketentuan pidana undang-undang nomor 18 tahun 2013 tentang pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan berlaku baginya.

Pemberiaan sanksi bagi pelaku tindak pidana kehutanan harus memperhatikan aspek-aspek pidana itu sendiri untuk mencapai pengelolaan hutan yang berkelanjutan. Tindak pidana di berbagai sektor kehutanan selain pengelolaan hutan secara *illegal* atau tanpa izin, seringkali berkaitan pada proses pemberian izin. Perizinan di Indonesia memang menderita karena berbagai masalah, serta persyaratan perizinan yang memakan waktu dan mahal. Kurangnya transparansi dalam proses perizinan merupakan masalah sering dijumpai dalam proses perizinan di Indonesia sehingga sangat beresiko menimbulkan korupsi, di mana suap dan gratifikasi sering dipraktikkan untuk memperlancar keluarnya izin tanpa mengikuti prosedur.

Pada UUPPPH sanksi pidana perannya lebih fungsional (*premium remedium*) daripada sekedar bersifat subsidier (*ultimum remedium*) sebagaimana pada UU Kehutanan. UUPPPH dengan menggunakan sanksi pidana sebagai *premium remedium* tersebut menciptakan kondisi yang lebih baik untuk penegakan hukum dibidang kehutanan. Berdasarkan UUPPPH ketentuan pidanadibedakan

⁷⁰ Pasal 109 ayat (5) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2013.

berdasarkan unsur niatan (*mens rea*) pelaku. Lain halnya dengan korporasi tidak diatur mengenai perbedaan unsur *mens rea* dalam pidana tersebut sehingga dapat disimpulkan bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dipertimbangan perbuatannya dilakukan dengan kesadaran penuh dengan sanksi pidana lebih berat. Akan tetapi, bagi pelaku korporasi terdapat beberapa ketentuan yang menjadi pembeda daripada sanksi bagi perseorangan salah satunya pidana pokok yang dapat dijatuhkan hanya berupa pidana denda dan bukan pidana penjara. Bagi Pejabat, tindak pidana kehutanan biasanya berkaitan dengan penyalahgunaan wewenangan yang dimilikinya. Unsur-unsur tindak pidana pada pelanggaran ini harus diperhatikan untuk mengetahui apakah sanksi pidana UUPPPH atau sanksi pidana UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (PTPK) yang tepat diberlakukan kepadanya.

UUPPPH membagi akibat tindak pidana kehutanan menjadi dua bentuk yaitu perusakan hutan dan penggunaan hutan secara tidak sah. Memang tidak bisa dipungkiri berbicara masalah kehutanan maka erat kaitannya dengan perlindungan sumberdaya alam dan lingkungan hidup.

Rudolf Stammier mengemukakan konsep, prinsip-prinsip hukum yang adil mencakup harmonisasi antara maksud dan tujuan serta kepentingan perorangan, dan maksud dan tujuan kepentingan umum (*A just law aims at harmonizing individual purposes with that of society*).⁷¹ Singkatnya, keadilan itu terhubung dengan kehidupan ekonomis masyarakat yang diciptakan melalui hukum, maka hukum yang menciptakan keadilan itu pasti diperlukan dalam

⁷¹ Stammier, 1994, *Definition of Law, dalam Harri Chand, Modern Juriprudence* (Kuala Lumpur: International Law Book Services, hlm. 49)

kehidupan masyarakat. menurut Radbruch, hukum memiliki tugas utama yaitu mewujudkan keadilan, disebabkan beberapa kepentingan hidup bersama yaitu keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum.⁷² Menurut John Rawls, keadilan adalah suatu nilai yang menciptakan keseimbangan antara bagian-bagian dalam kesatuan, antara tujuan-tujuan pribadi dan tujuan bersama.⁷³

Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, memberikan pengertian harmonisasi hukum sebagai kegiatan ilmiah untuk menuju proses pengeharmonisasian hukum tertulis yang mengacu baik pada nilai-nilai filosofis, sosiologis, ekonomis maupun yuridis. Pengkajian terhadap rancangan peraturan perundang-undangan, dalam berbagai aspek apakah telah mencerminkan keselarasan dan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lain, hukum tidak tertulis yang hidup dalam masyarakat, konvensi-konvensi dan perjanjian-perjanjian internasional baik bilateral maupun multilateral yang telah diratifikasi Indonesia.⁷⁴

Dalam harmonisasi hukum dengan pendekatan sistem yakni konotasi sistem sebagai entitas (system as an entity).⁷⁵ Memandang sistem nasional sebagai “suatu himpunan bagian hukum atau subsistem hukum yang saling berkaitan yang

⁷² Theo Huijbers, 1982, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, hlm . 288-289

⁷³ John Rawls, 1973, *A Theory of Justice*, Oxford, New York: Oxford University Press, hlm.100-113

⁷⁴ Moh. Hasan Wargakusumah, dkk, 1996/1997, *Perumusan Harmonisasi Hukum tentang Metodologi Harmonisasi Hukum*, BPHN Departemen Kehakiman, hlm 37

⁷⁵ William A Shrode dan Jr. Dan Voich, 1974, *Organization and Management: Basic System Concepts*, Malaysia: Irwin Book Co., dalam Tatang M. Amirin, 2001, *Pokok-Pokok Teori Sistem*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 4-8.

membentuk satu keseluruhan yang kompleks tetapi merupakan satu kesatuan”, yang bertolak ukur pada Pancasila dan bertitik tolak pada UUD 1945 sebagai konsep dasar sistem hukum nasional.

Sistem hukum yang ideal dalam harmonisasi sistem hukum adalah keselarasan, keserasian, kesesuaian, keseimbangan dan konsistensi unsur-unsur sistem hukum dalam mengintegrasikan berbagai sistem hukum, sehingga tersusun dalam kerangka sistem hukum nasional. Dengan begitu, upaya harmonisasi sistem hukum merupakan ‘condition sine qua non’ bagi terjaminnya kepastian hukum, ketertiban hukum, penegakan hukum dan perlindungan hukum yang beritikad keadilan dan kebenaran.

Upaya harmonisasi sistem hukum akan meletakkan pola pikir yang mendasari penyusunan sistem hukum dalam kerangka sistem hukum nasional (legal system harmonization) yang mencakup:

- a. Unsur substansi hukum (*legal substance*) yakni hukum yang terdiri atas tatanan hukum eksternal yaitu peraturan perundang-undangan, hukum tidak tertulis termasuk hukum adat dan yurisprudensi, serta tatanan hukum internal yaitu asas hukum yang melandasinya;
- b. Unsur struktur hukum (*legal structure*) beserta kelembagaannya, yang terdiri atas berbagai badan institusional atau kelembagaan public dengan para pejabatnya;
- c. Unsur budaya hukum (*legal culture*) yang mencakup sikap dan perilaku para pejabat dan warga masyarakat

berkenaan dengan unsur-unsur yang lain dalam proses penyelenggaraan kehidupan masyarakat.⁷⁶

Harmonisasi hukum sebagai suatu sebagai suatu proses dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, mengatasi masalah perbedaan, hal-hal yang bertentangan dan kejanggalan, di antara norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan nasional yang harmonis, dalam arti selaras, serasi, seimbang, terintegritas dan konsisten serta taat asas.

Secara konseptual yang dikemukakan oleh John Henry Merryman, tiga kerangka model reformasi hukum yang disebut sebagai model reformasi hukum “law reform: tinkering, following dan leading”.⁷⁷ Dalam hal model reformasi hukum yang dikemukakan diatas diterapkan sebagai kerangka model pada harmonisasi hukum, maka secara teoritik akan dikenal tiga model harmonisasi hukum, yaitu tinkering harmonization, following harmonization, dan leading harmonization.

a. Tinkering harmonization

⁷⁶ Lihlmat pula B, Arief Sidharta, 2002, Praktisi Hukum dan Perkembangan Huku, dalam Wajah Hukum Di Era Reformasi, Bandung: Citra Aditya BaktiI, hlm.199

⁷⁷ Jhon Henry Merryman, “Comparative Law and Social Chlmangs: On the Origins, Style , Decline & Revival of the Law and development Movement, *The American Journal of Comparative Law*, Vol 25, 1977, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/trebil.pdf>, Lihat pula J. Fuandez, “Legal Reform In Developing and Transition Countries Making Haste Slowly, Universitas of Warwick, http://www.Worlddbanc.org/legal/legop_judicial/ljr_conf_papers/faundez.pdf/ha rmonization+law#1, lihat pula Nanang Sutrisno, “Inpor Hukum Ekonomi sebagai Antisipatif Menghadap Era Pasar Bebas, *Jurnal Hukum Ekonomi*, Edisi VLPHE, 1996,hlm. 47-48

Harmonisasi hukum melalui optimalitas penerapan hukum yang ada (*existing law*) dengan beberapa penyesuaian.

b. Following harmonization

Harmonisasi hukum bidang-bidang tertentu yang ditunjuk untuk menyesuaikan hukum yang ada dengan perubahan-perubahan.

c. Leading harmonization

Harmonisasi hukum yang merujuk pada penerapan atau penggunaan hukum untuk melakukan perubahan-perubahan.

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.

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.

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

Untuk memahami kegagalan penegakan hukum pidana, ada baiknya melihat beberapa aspek sistem peradilan pidana dalam kaitannya dengan penegakan hukum kehutanan. Rimbawan memiliki tiga cara berbeda untuk menghukum orang yang melanggar hukum dalam hal kehutanan: sistem hukum perdata, hukum administrasi, dan sistem hukum pidana. Efektivitas sanksi ini tergantung pada instansi kehutanan dan aparat penegak hukum yang terlibat. Jika pelanggaran terkait dengan administrasi maka dinas kehutanan, kemungkinan ada prosedur khusus untuk menyelesaikannya. Dalam beberapa kasus, mungkin ada tuntutan perdata dan ganti rugi yang terlibat. Sistem peradilan pidana di Indonesia terdiri dari banyak entitas yang berbeda, termasuk lembaga kehutanan, polisi, kejaksaan, dan pengadilan. Penegakan hukum bergantung pada semua kelompok ini yang bekerja sama untuk memastikan keadilan ditegakkan. Dalam situasi khusus ini, jelas area mana yang perlu ditingkatkan dan area mana yang membutuhkan dukungan tambahan.

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;

- a. Peraturan perundang-undangan kehutanan itu sendiri;
- b. Luasnya kekuasaan Pemerintah dalam hal ini Menteri Kehutanan;
- c. Prasarana dan sarana perlindungan hutan;
- d. Efektivitas penegakan hukum; dan,
- e. 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 perundang-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.

Direktur inventarisasi dan pemantauan sumber daya hutan (IPSDH) Ditjen planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan (PKTL) KLHK, sistem pemantauan hutan, peta tutupan lahan Kalimantan periode 1990 – 2019, dan hasil analisis tutupan lahan DAS Barito di Kalsel. Hasil analisis menunjukkan bahwa penurunan luas hutan alam DAS Barito di Kalsel selama periode 1990 – 2019 adalah sebesar 62,8%, dengan penurunan hutan terbesar terjadi pada periode 1990 – 2000 yaitu sebesar 55,5%. Untuk luasan DAS Barito di Kalimantan Selatan sendiri seluas lebih kurang 1.8 juta hektar atau setara 29%.

Penegakan hukum pidana kehutanan dengan menggunakan sarana “penal” dalam peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan belum dapat menjamin pengelolaan hutan di Indonesia secara lestari, apabila memperhatikan berbagai kendala yang ada. Pemerintah harus memadukan penegakan hukum administrasi dengan hukum pidana karena semua perizinan di bidang kehutanan, khususnya pemanfaatan hasil hutan kayu yang mendominasi perizinan, yang pengawasan dan tanggung jawab tersebut ada pada Kementerian Kehutanan. Pemberi izin akan mudah melakukan kontrol terhadap pengelolaan hutan yang telah diberikan izin, mengingat di dalam izin tersebut ada hak dan kewajiban pemberi dan penerima izin. Bahwa kerusakan hutan produksi yang ada izinnya ternyata sangat luas dan ada kecenderungan penerima izin yang telah mengambil manfaat dari hutan dan tidak memenuhi kewajibannya. Sanksi terhadap mereka hanya dicabut izinnya, sementara hutannya

sudah rusak. Pemberian izin dan mekanisme pemberian sanksi harus bersifat terbuka agar kekuasaan Menteri dapat dikontrol dan tidak mudah mempengaruhi jalannya penegakan hukum dengan menggunakan kewenangan yang dimilikinya.

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.

Reformasi penegakan hukum kehutanan dengan pendekatan hukum pidana 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.

Untuk mencapai tujuan tatanan hukum, yakni mewujudkan ketertiban yang berkeadilan, maka inheren dalam tatanan hukum yang tersusun secara hierarki berlaku asas-asas perundangundangan *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). Dengan demikian, terwujudnya koherensi atau keutuhan (artinya: tidak adanya pertentangan internal) dalam keseluruhan asas-asas hukum dan kaidah-kaidah hukum yang disebut tata hukum itu.

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.

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.”⁴⁴ Alasan lain dari itu, karena hukum administrasi pada dasarnya adalah hukum mengatur atau hukum pengaturan (regulatory rules), yaitu hukum yang dibuat dalam 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).

Menurut Alip Winartu, Kasi perencanaan, pemanfaatan dan tata hutan bahwa dalam hal “Penerapan fungsi hukum pidana sampai saat ini belum terlaksana dengan baik. Penerapan fungsi administrasi hanya memberikan surat teguran kepada pihak pengelola Kawasan hutan kemudian mengarahkan untuk melakukan proses legalitas perizinan”. Dalam hal penerapan sanksi pidana dalam penyalahgunaan perzinian pengelolaan kawasan hutan Kalimantan selatan masih belum berlaku secara maksimal.

Penerapan sanksi pidana dalam sektor kehutanan lebih mengedepankan hukum administrasi dalam penegakannya. Menurut Alip Winarto, Kasi Perencanaan dan tata hutan “Penerapan sanksi pidana apabila tidak bersesuaiannya dengan Undang Undang nomor 11 tahun 2020 (pasal 110A dan pasal 110B) sehubungan setiap pengelola usaha yang telah terbangun dan memiliki perizinan berusaha di kawasan hutan sebelum berlakunya peraturan perundang undangan tersebut akan di terapkan sanksi administrasi”. Sanksi pidana dapat diterapkan langsung hanya bagi pengelola yang tidak memiliki izin usaha pengelolaan kawasan hutan yang di keluarkan oleh Kementrian Kehutanan.

Di lihat dari keterangan diatas bahwa dalam hal perlindungan hutan di Kalimantan Selatan masih menerapkan asas ultimum remedium, dimana sanksi pidana merupakan jalan terakhir dalam penegakan dan perlindungan kawasan hutan. Pengelola kawasan hutan yang melakukan pelanggaran perizinan hanya dikenakan sanksi administratif dan bayar ganti rugi atas kerusakan yang dibuat diluar batas perizinan yang dikeluarkan. Penerapan sanksi administrative sebagai premium remedium mengakibatkan sanksi pidana yang sudah diatur sebagai proses hukum yang menimbulkan efek jera bagi pelaku tidak berjalan sesuai fungsinya, melindungi kawasan hutan dari kerusakan.

Penerapan asas ultimum remedium dalam penegakan hukum kehutanan, dianggap sangat menguntungkan bagi pelaku usaha yang tidak bertanggungjawab yang mengakibatkan kerusakan kawasan hutan secara luas, dibandingkan melindungi kawasan hutan agar tidak mengalami kerusakan. Dalam hal ini, asas ultimum remedium yang diterapkan dalam peraturan kehutanan bertolak belakang dengan dengan asas kelestarian lingkungan.

Asas kelestarian lingkungan merupakan suatu prinsip pengelolaan hutan yang berorientasi kepada usaha pemanfaatan hukum secara lestari dengan sisetem. Pengelolaan hutan secara lestari merupakan proses pengelolaan yang dilakkan secara berkelanjutan sedemikian rupa, sehingga mampu memberikan produksi sesuai dengan tujuan pengelolaan.

Efektivitas penerapan sanksi administrasi dan sanksi pidana pengelolaan kawasan hutan, khususnya dalam perizinan masih belum dapat berjalan sesuai dengan fungsinya. Penerapan sanksi administratif sebagai premium remedium dan sanksi pidana yang merupakan ultimum remedium

mengakibatkan tujuan dari sanksi pidana tersebut tidak berjalan sebagai mana mestinya.

Pelanggaran perizinan dalam pengelolaan kawasan hutan merupakan suatu perbuatan yang dapat dikategorikan sebagai kejahatan dalam hutan. Hal tersebut tidak lepas dari perbuatan dari pengelolaan kawasan hutan yang merusak hutan untuk kepentingan pribadi ataupun kelompok dan tidak memperhatikan kepentingan umum, dampak yang dihasilkan dari perbuatan tersebut. pelanggaran perizinan atau penyalahgunaan izin pengelolaan kawasan hutan sama saja dengan orang atau oknum tertentu yang memanfaatkan kawasan hutan secara ilegal.

Dengan demikian penerapana sanksi pidana terhadap orang atau kelompok yang menyalhgunakan perizinan sangat perlu untuk diterapkan pada saat ini, melihat dari kerusakan hutan yang semakin luas dan tidak dapat teratasi secara keseluruhan. Fungsi sanksi hukum pidana sebagai bentuk pemberian efek jera bagi mereka yang melanggar dan dapat memberikan rasa takut bagi pelaku usaha lain untuk tidak melakukan penyalahgunaan perizinan dalam pengelolaan kawasan hutan.

BAB VI
PEMBAHARUAN KEBIJAKAN HUKUM PIDANA
PENYALAHGUNAAN PERIZINAN PENGELOLAAN
HUTAN DALAM RANGKA PENCEGAHAN PEMANASAN
GLOBAL AKIBAT DEFORESTASI HUTAN

Tindak pidana kehutanan adalah rangkaian kegiatan yang merupakan suatu rantai yang saling terkait, mulai dari sumber atau yang melakukan penebangan kayu secara ilegal hingga ke konsumen atau pengguna bahan baku kayu. Sanksi-sanksi bagi pelaku yang melakukan tindak pidana atau perbuatan melawan hukum di bidang kehutanan diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Adapun Kebijakan formulasi sistem pemidanaan (punishment system) juga diatur dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan. Kemudian dalam hal ini bahwa kebijakan hukum pidana terkait perizinan dalam suatu pengelolaan hutan diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, Serta Penggunaan Kawasan Hutan yang pada Pasal 1 Ayat (150) berisi *“Perizinan di bidang Kehutanan adalah perizinan berusaha di bidang Kehutanan yang diterbitkan sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang meliputi perizinan berusaha pemanfaatan kawasan, perizinan berusaha pemanfaatan jasa lingkungan, perizinan berusaha pemanfaatan Hasil Hutan kayu dan/atau bukan kayu, izin pemungutan Hasil Hutan kayu dan/atau bukan kayu, izin pinjam pakai Kawasan Hutan, izin*

perhutanan sosial, atau pelepasan Kawasan Hutan". Perkembangan pengaturan perizinan lingkungan ternyata menemukan berbagai macam perizinan yang berdiri sendiri-sendiri, misalnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian yang mengatur perizinan industri, Peraturan Pemerintah Nomor 85 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Limbah Berbahaya dan Beracun, Peraturan Pemerintah Nomor 82 tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara.

Pada dasarnya sanksi pidana terhadap pelanggaran perizinan pengelolaan kawasan hutan diatur pada pasal 50, 78, dan 79 Undang-Undang Nomer 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan. Pelanggaran perizinan pengelolaan kawasan hutan yang dimaksud dalam kebijakan hukum pidana adalah alih fungsi lahan, perambahan kawasan, da perubahan peruntukan kawasan hutan. Penerapan sanksi pidana terhadap pelanggaran izin pengelolaan hutan untuk saat ini mengalami disharmonisasi apabila merujuk pada pengutamaan sanksi pidana karena pasca terbitnya Peraturan Pemerintah Nomer 23 Tahun 2021 Penyelenggaraan Kehutanan yang merupakan turunan dari UU Cipta Kerja mengatur pelepasan kawasan hutan dengan lebih mudah dan lebih longgar. Hali ini berdampak pada penerapan sanksi pidana yan lebih mengedepankan sanksi administrasi padahal pola pidana kehutanan termasuk pidana administrasi.

Penerapan sanksi administrasi dan sanksi pidana dalam pelanggaran perizinan kawasan hutan diatur dalm undang-undang Cipta Kerja Pasal 110A dan 110B, dimana penerapan sanksi administratif sebagai sanksi *premium remedium* dalam penegakan hukum kawasan hutan, sedangkan

kebijakan sanksi pidana hanya menjadi jalan akhir dalam penegakan hukum kawasan hutan. Berdasarkan asas kelestarian hutan yang menitik beratkan kepada perlindungan hutan agar tidak mengalami kerusakan, penerapan asas *ultimum remedium* pada kebijakan pidana dianggap tidak tepat dan hanya menguntungkan para pelaku usaha di kawasan hutan, buka untuk melindungi hutan dari kerusakan. Dengan demikian, penulis menyimpulkan bahwa adanya *disharmonis* penerapan asas *ultimum remedium* terhadap kebijakan sanksi pidana terhadap penyalahgunaan perizinan dalam lingkungan kehutanan. Penulis berpendapat bahwa penyalahgunaan perizinan merupakan tindakan kejahatan yang sama dengan perbuatan pengelolaan hutan secara elegal. Sehingga kebijakan sanksi pidana seharusnya dapat diterapkan secara langsung tidak harus melalui proses administratif.

Kebijakan hukum pidana terkait perizinan pengelolaan kawasan hutan pada saat ini masih belum berjalan dengan maksimal karena perihal perizinan pengelolaan kawasan hutan masih banyak pelaku kejahatan melakukan pelanggaran-pelanggaran terkait hutan jadi dalam hal ini yang harus diperbaiki agar bisa berjalan dengan maksimal adalah dengan memberikan pemahaman kepada masyarakat terkait pentingnya sebuah izin dalam pengelolaan kawasan hutan agar terhindar dari sebuah pelanggaran.

Beranjak dari permasalahan tersebut penulis memberikan solusi revisi Undang-undang kehutanan beserta aturan turunan sehingga terciptalah harmonisasi dalam penerapan sanksi pidana khususnya pelanggaran perizinan pengelolaan kawasan hutan.

Terkait dengan permasalahan disharmonisnya antara kebijakan administrasi dan kebijakan hukum pidana

mengenai penerapan sanksi penyalahgunaan perizinan yang kerap menguntungkan pelaku usaha di banding dengan pengelolaan hutan dengan baik. Perlunya pemisahan penerapan sanksi antara administrasi dan sanksi pidana tersebut. dengan melakukan pembaharuan peraturan Perundang-undangan mengenai kehutanan tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

“..... kebijakan hukum pidana dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana” . Dalam kepustakaan asing istilah “politik hukum pidana” itu sering dikenal dengan berbagai istilah, antara lain “*penal policy*”, “*criminal law policy*” atau “*strafrechtspolitiek*” . Lihat Barda Nawawi Arief (2008), *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana: Perkebangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Cetakan I, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2008.

“*Ultimum Remedium Dalam Pemidanaan*”, Lembaga Bantuan Hukum5fm/ultimum-remedium-dalam-pemidanaan/

Ahmad Ali, *Menguak Tabir Hukum, Suatu kajian Filosofi s dan Sosiologis*,

Alam Setia Zain, *Hukum Lingkungan Konservasi Hutan dan Segi-Segi Pidana: Cetakan I, PT Rineka Cipta, Jakarta, 1977.*

Analisis ini dilakukan pada data yang tidak bisa dihitung, bersifat monografis atau berwujud kasus-kasus (sehingga tidak dapat disusun ke dalam suatu struktur klasifikatoris). Analisis ini tidak menggunakan alat bantu statistika, karena data yang dikumpulkan bersifat deskriptif dalam bentuk kata-kata (yang diperoleh dari hasil wawancara, memorandum maupun dokumen resmi). Lihat:Rianto Adi, *Metodologi Penulisan Sosial dan Hukum*, Granit, Jakarta, 2004.

Andi Zainal Abidin, *Asas-Asas Hukum Pidana*, Bandung: Alumni, 1987.

- Astan Wirya, 2015, *Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Kehutanan "The Criminal Policy Formulation At Law Enforcement Penal Forestry"* Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan, Volume 3, Issue 1.
- Astan Wirya. "Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Kehutanan The Criminal Policy Formulation At Law Enforcement Penal Forestry "Jurnal IUS 3.7 (2015): Hlm.19-41. Irwan. "Efektivitas Penyelesaian Perkara Tindak Pidana Kehutanan di Kantor Kejaksaan Negeri Sinjai." Al Hikam 4.2 (2017).
- Bagi Dunia Kehutanan Indonesia yang Tak Kunjung Terselesaikan*, Mayor Silvikultur Bakti, 2003.
- Bambang Waluyo, *Penulisan Hukum dalam Praktek*, Jakarta: inar Grafika, Tahun 1991.
- Barda Nawawi Arief, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Bandung: PT. Citra Adtya
- Bruce Mitchell, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2003.
- Darji Darmodiharjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat*
- Data Kementerian Kehutanan (2007), bahwa alih fungsi hutan lindung di Indonesia saat ini diperkirakan mencapai 10 juta ha. Angka ini menunjukkan bahwa kasus alih fungsi hutan lindung di Bintan, Kepulauan Riau, dan Tanjung Api-api di Sumatera Selatan, yang ramai dibicarakan belakangan ini, hanyalah sebagian kecil dari persoalan alih fungsi hutan lindung. Data alih fungsi hutan itu

menunjukkan adanya perubahan peruntukan hutan lindung dan hutan konservasi menjadi area perkebunan, pertambangan, lahan terbuka, semak belukar, dan budi daya pertanian.

Data Kementerian Kehutanan (2007), bahwa alih fungsi hutan lindung di Indonesia saat ini diperkirakan mencapai 10 juta ha. Angka ini menunjukkan bahwa kasus alih fungsi hutan lindung di Bintan, Kepulauan Riau, dan Tanjung Api-api di Sumatera Selatan, yang ramai dibicarakan belakangan ini, hanyalah sebagian kecil dari persoalan alih fungsi hutan lindung. Data alih fungsi hutan itu menunjukkan adanya perubahan peruntukan hutan lindung dan hutan konservasi menjadi area perkebunan, pertambangan, lahan terbuka, semak belukar, dan budi daya pertanian.

Dimas Bayu, (<https://dataindonesia.id/ragam/detail/luas-hutan-indonesia-capai-12582-juta-hektare-pada-2020>), diakses pada tanggal 09 September 2022 Pukul 15:55 Wita

Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Perizinan Pengelolaan kawasan hutan*, <https://dlhk.jogjaprovo.go.id/perizinan-penggunaan-kawasan-hutan>, diakses Pada Tanggal 17 September 2022 Pukul 04:33

Diponegoro, Semarang, 1990.

Dodik Ridho Nurrochmat dan M. Fadhil Hasan, *Ekonomi Politik Kehutanan*,

Edmon Makarim, Tanggungjawab Penyelenggara Terhadap Tata Kelola Yang Baik Dalam Penyelenggaraan Sistem Elektronik, Universitas Indonesia, Jakarta, 2009.

El Hakim, H. M. I. (2021). Pemantapan Dimensi Etika dan Asas sebagai Penguatan Sistem Hukum Lingkungan di Indonesia. *Audito Comparative Law Journal (ACLJ)*, Vol. 2, No. (3).

Fatma Ulfatun Najicha, 2021, *Dampak Kebijakan Alih Fungsi Kawasan Hutan Lindung Menjadi Area Pertambangan Berakibat Pada Degradasi Hutan*, Proceeding of Conference on Law and Social Studies, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

FHUI, 13 Juni 1998.

FWI: Potret Keadaan Hutan Indonesia Periode 2000 – 2009, 2011

H. G. de Bunt, *Strafrechtelijke Handhaving Van Milieue Recht* (1989) dalam Romli Atmasasmita, *Globalisasi dan Kejahatan Bisnis* (Kencana Prenada Media Group 2010) 192.

<http://bpkh21.or.id/kph.html> diakses pada tanggal 12 september 2022

<https://jamberita.com/read/2020/01/11/5956140/problem-yuridis-pasal-perambahan-hutan> diakses 2 september 2022

<https://www.forestdigest.com/detail/1168/alih-fungsi-hutan-uu-cipta-kerja> diakses 2 September 2022

<https://www.menlhk.go.id/site/post/109> diakses 12 september 2022

Hukum Indonesia, edisi revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002.

I Wayan Putu Sucana Aryana, 2021, *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Perlindungan Hutan*, YUSTITIA, Vol. 15 No. 2.

Ifrani, *Kebijakan Hukum Pidana Terhadap Penyalahgunaan Perizinan Dalam*

Indonesia, Jakarta: Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan, 2010.

Jhon Henry Merryman, "Comparative Law and Social Chlmangs: On the Origins, Style , Decline & Revival of the Law and development Movement, *The American Journal of Comparative Law*, Vol 25, 1977, http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reform_s/trebil.pdf, Lihat pula J. Fuandez, "Legal Reform In Developing and Transition Countries Making Haste Slowly, Universitas of Warwick, http://www.Worlddbanc.org/legal/legop_judicial/ljr_conf_papers/faundez.pdf/harmonization+law#1, lihat pula Nanang Sutrisno, "Inpor Hukum Ekonomi sebagai Antisipatif Menghadap Era Pasar Bebas, *Jurnal Hukum Ekonomi*, Edisi VLPHE, 1996.

Jimly Asshiddiqie, *UUD 1945: Konstitusi negara Kesejahteraan dan Realitas*

Johar, O. A. (2021). Realitas Permasalahan Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia. *Jurnal Ilmu Lingkungan*, Vol. 15, No. 1, hlm. 54-65. Lihat juga Rasyid, W., & Sadriyah Mansur, B. (2021). Peran Hukum Administrasi Dalam Penegakan Hukum Lingkungan Di Kota Parepare. *Madani Legal Review*, Vol. 5, No. 1.

Johlmn Rawls, 1973, *A Theory of Justice*, Oxford, New York: Oxford University Press.

Joni.2015.Hukum Lingkungan Kehutanan.Jakarta:Pustaka Pelajar

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, “Presentasi Rancangan Peraturan Pemerintah Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Denda Administratif atas Kegiatan Usaha di Dalam Kawasan Hutan” (Surabaya, 30 November 2020).

Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (PPID), 2021, *Capaian TORA Dan Perhutanan Sosial Di Tahun 2021*, (<http://ppid.menlhk.go.id/berita/siaran-pers/6330/capaian-tora-dan-perhutanan-sosial-di-tahun-2021#:~:text=Hasil%20pemantauan%20hutan%20Indonesia%20Tahun,berada%20di%20dalam%20kawasan%20hutan>) Diakses Pada tanggal 04 September 2022 Pukul 02:51 Wita.

L.Y., D’Hondt, “*Addressing Industrial Pollution in Indonesia: The Nexus Between Regulation and Redress Seeking*”, (Leiden: 16 2019).

Lihlmat pula B, Arief Sidharta, 2002, *Praktisi Hukum dan Perkembangan Huku*, dalam *Wajah Hukum Di Era Reformasi*, Bandung: Citra Aditya Bakti.

Masa Depan, Jakarta: Pidato pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap Madya pada

Mengurai Mitos dan Fakta Pengelolaan Hutan, Indef:2012. dan *Forest Watch Indonesia*,

Michael G. Faure dan Katarina Svatikova, “Criminal or Administrative Law to Protect the Environment? Evidence from Western Europe, *Journal of Environmental Law*, 24:2, 2012.

Moh. Hasan Wargakusumah, dkk, 1996/1997, *Perumusan Harmonisasi Hukum tentang Metodologi Harmonisasi Hukum*, BPHN Departemen Kehakiman.

Mongabay, “Menyoal Jutaan Hektar Kebun Sawit dalam Kawasan Hutan”

<https://www.mongabay.co.id/2019/10/30/menyoal-23-40-jutaan-hektar-kebun-sawit-dalam-kawasan-hutan/>, diakses pada 2 September 2022

Muladi, *Proyeksi Hukum Pidana Materil Indonesia di Masa Depan*, Naskah

Pamulardi, Bambang. 2011. *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada

Pasal 109 ayat (5) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2013.

Pasal 71 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999

Pengelolaan Kawasan Hutan, Disertasi, Bandung: Universitas Padjadjaran, 2017, hlm.9.

Perubahan kawasan hutan terjadi akibat perubahan fungsi kawasan hutan menjadi fungsi lainnya, atau perubahan fungsi dalam fungsi pokok kawasan hutan, dan perubahan peruntukan kawasan hutan dari kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan serta penunjukan parsial areal penggunaan lain menjadi kawasan hutan.

Pidana, Cetakan Ketiga, Bandung: Alumni, 2005.

Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas

Potret Keadaan Hutan Indonesia Periode Tahun 2000 – 2009,
Edisi Pertama 2011.

PT.Refi ka Aditama, 2003.

Pungky Widiaryanto, “Mungkinkah Menerapkan Forestry Amnesty?”

<https://www.forestdigest.com/detail/245/mungkinkah-menerapkan-forest-amnesty/?msg=sukses> diakses 2 september 2022

Raynaldo G. Sembiring Grita Anindarini Fajri Fadhillah Adrianus Eryan Difa Shafira Etheldreda E.L.T Wongkar “Proyeksi Keberlanjutan Lingkungan Hidup di Tengah Upaya Pemulihan Ekonomi” ICEL, Januari 2021

Ronny Hanitijo Soemitri, *Metode Penulisan Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, Tahun 1990

Sadino, *Mengelola Hutan dengan Pendekatan Hukum Pidana: Suatu Kajian Yuridis Normatif (Studi Kasus Propinsi Kalimantan Tengah)*, Biro Konsultasi Hukum dan Kebijakan Kehutanan, 2011.

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

Sadino, *Problematika Penegakan Hukum Pidana pada Pengelolaan Hutan di*

Salim H.S, 2006, *Dasar -dasar Hukum Kehutanan*, Edisi Revisi, Sinar Grafika, Jakarta.

Salim, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan: Edisi Revisi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2003.

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Alumni, 1986.

- Siswanto Sunarso, *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2005.
- Stammier, 1994, *Definition of Law, dalam Harri Chand, Modern Juriprudence* (Kuala Lumpur: International Law Book Services.
- Sudarto dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan*
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta:
- Sulistiyani Eka Lestari dan Hardianto Djanggih, 2019, *Urgensi Hukum Perizinan Dan Penegakannya Sebagai Sarana Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup*, Masalah-Masalah Hukum, Jilid 48 No.2.
- Supriadi, *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010.
- Supriyadi, Eko Bambang.2014.*Hukum Agraria Kehutanan Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara* .Jakarta: Rajawali Pers.
- Suriansyah Murhaini, *Hukum Kehutanan “Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan di Bidang Kehutanan”*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2011.
- Suriansyah Murhaini, *Hukum Kehutanan: Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan di Bidang Kehutanan*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2011.
- Teguh Prasetyo, 2017, *Hukum Pidana*, Depok: Rajawali Pers.
- Theo Huijbers, 1982, *Filsafat Hukum dalam Lintas Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius.
- Tropika, Sekolah Pasca Sarjana, Institut Pertanian Bogor, 2009.

Universitas Parahyangan diakses melalui
<http://lbh.unpar.ac.id/radio-chevy-103>

Wahyu Catur Adinugroho, *Penebangan Liar (Illegal Logging), Sebuah Bencana*

William A Shrode dan Jr. Dan Voich, 1974, *Organization and Management: Basic System Concepts*, Malaysia: Irwin Book Co., dalam Tatang M. Amirin, 2001, *Pokok-Pokok Teori Sistem*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana di Indonesia*, Bandung:

www.kompas.com Kamis (13/6/2013),