

BABI PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pola Pembangunan di Indonesia tentunya selalu bersandarkan kepada program nasional yang berdasarkan UUDN RI 1945 bertujuan untuk mewujudkan manusia Indonesia seluruhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan sejahtera merata materil dan spiritual berdasarkan Pancasila dan UUDN RI 1945.

Pembangunan nasional adalah upaya untuk meningkatkan seluruh aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan negara yang sekaligus merupakan proses pengembangan keseluruhan sistem penyelenggaraan negara untuk mewujudkan tujuan nasional. Dalam pengertian lain, pembangunan nasional dapat diartikan merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan dan meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional.

Pembaharuan hukum nasional sebagai bagian dari rangkaian pembangunan nasional dilakukan secara menyeluruh dan terpadu baik hukum pidana, perdata maupun hukum administrasi.

Dalam rangka membangun kerangka dasar hukum nasional, maka perlu dipahami dan dihayati agar setiap membentuk hukum dan perundang-undangan selalu berlandaskan moral, jiwa dan hakikat yang terdapat dalam pandangan hidup bangsa Indonesia yaitu Pancasila dan UUDN RI 1945 serta harus pula disesuaikan dengan tuntutan kemajuan zaman, khususnya sejalan dengan tuntutan reformasi di

bidang hukum. Oleh karena itu hukum harus mampu mengikuti perubahan-perubahan yang terjadi dalam masyarakat. Hukum bisa berfungsi untuk mengendalikan masyarakat dan bisa juga menjadi sarana untuk melakukan perubahan-perubahan dalam masyarakat.¹

Menurut Barda Nawawi Arief², pembaharuan hukum pidana tidak hanya menyangkut masalah substansinya saja, akan tetapi selalu berkaitan dengan nilai-nilai yang ada. Untuk itu dalam pandangannya beliau menyatakan :

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

Hal penting dalam negara hukum adalah adanya penghargaan dan komitmen menjunjung tinggi hak asasi manusia serta jaminan semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum (*equality before the law*). Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan:

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Satjipto Raharjo sebagaimana pendapatnya yang dikutip oleh Nyoman Sarikat Putra³ mengatakan, bahwa proses penegakan hukum itu menjangkau pula sampai pada tahapan pembuatan hukum/ undang-undang. Perumusan pikiran

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

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

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

pembuat undang-undang yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu nanti dijalankan.

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

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

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

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

Berdasar tiga uraian tahapan kebijakan penegakan hukum pidana tersebut terkandung di dalamnya tiga kekuasaan/ kewenangan, yaitu kekuasaan legislatif/ *formulatif* berwenang dalam hal menetapkan atau merumuskan perbuatan apa yang dapat dipidana yang berorientasi pada permasalahan pokok dalam hukum pidana meliputi perbuatan yang bersifat melawan hukum, kesalahan/pertanggungjawaban pidana dan

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

sanksi apa yang dapat dikenakan oleh pembuat undang-undang, kekuasaan yudikatif/*aplikatif* merupakan kekuasaan dalam hal menerapkan hukum pidana oleh aparat penegak hukum atau pengadilan dan kekuatan eksekutif/*administratif* dalam melaksanakan hukum pidana oleh aparat pelaksana/eksekusi pidana.

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

Seiring dengan perkembangan kehidupan masyarakat modern dalam menghadapi globalisasi serta adanya proses industrialisasi dan modernisasi akan menimbulkan perubahan proses sosial dalam tata kehidupan masyarakat. Proses industrialisasi dan modernisasi dan terutama industrialisasi kehutanan telah berdampak besar pada kelangsungan hutan sebagai penyangga hidup dan kehidupan makhluk di dunia. Hutan merupakan sumber daya yang sangat penting tidak hanya sebagai sumber daya kayu, tetapi lebih sebagai salah satu komponen lingkungan hidup.⁶

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

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

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

“Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Kawasan hutan merupakan sumber daya alam yang terbuka, sehingga akses masyarakat untuk masuk memanfaatkannya sangat besar. Kondisi tersebut memacu permasalahan dalam pengelolaan hutan.

Sejalan dengan semangat reformasi kegiatan penebangan liar dan pencurian kayu di hutan menjadi semakin marak, apabila dibiarkan berlangsung secara terus menerus kerusakan hutan Indonesia akan berdampak pada terganggunya kelangsungan ekosistem, terjadinya banjir, erosi/tanah longsor, disfungsinya hutan sebagai penyangga keseimbangan alam serta dari sisi pendapatan negara pemerintah Indonesia mengalami kerugian yang dihitung dari pajak dan pendapatan yang seharusnya masuk ke kas negara.

Illegal logging atau pembalakan liar atau penebangan liar adalah kegiatan penebangan, pengangkutan dan penjualan kayu yang tidak sah atau tidak memiliki izin dari otoritas setempat. Secara praktek *illegal logging* dilakukan terhadap areal hutan yang secara prinsip dilarang. Di samping itu, praktek *illegal logging* dapat pula terjadi selama pengangkutan, termasuk proses ekspor dengan memberikan informasi salah ke instansi bea cukai, sampai sebelum kayu dijual di pasar legal.

Pengertian *illegal logging* menurut Undang-Undang No. 19 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (selanjutnya disebut “UU Kehutanan”) tidak didefinisikan secara jelas *illegal logging*. Kategori *illegal logging* menurut pasal 50, antara lain: mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah (*illegal*), merambah kawasan hutan, melakukan penebangan dalam kawasan hutan, membakar hutan, dll. Dapat dikatakan bahwa pengertian *illegal logging* walau tidak dijelaskan secara eksklusif dalam UU No. ..., namun pengertiannya bukan hanya menyangkut pembalakan kayu melainkan lebih luas yaitu perusakan hutan⁷

Hutan dipandang sebagai suatu ekosistem adalah sangat tepat, mengingat hutan itu dibentuk atau disusun oleh banyak komponen yang masing-masing komponen tidak bisa berdiri sendiri, tidak bisa dipisahkan, bahkan saling mempengaruhi dan saling bergantung.

- 1) Hutan adalah kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan (Undang-Undang Republik Indonesia No. 41 Tahun 1999).
- 2) Hutan adalah lapangan yang ditumbuhi pepohonan yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya atau ekosistem

⁷ <http://hukum-dan-lainnya.blogspot.com/2013/05/pengertian-illegal-logging.html>, Diakses, 6 April 2014

- 3) Hutan adalah masyarakat tetumbuhan yang dikuasai atau didominasi oleh pohon-pohon dan mempunyai keadaan lingkungan yang berbeda dengan keadaan di luar hutan.
- 4) Hutan adalah masyarakat tetumbuhan dan binatang yang hidup dalam lapisan dan di permukaan tanah dan terletak pada suatu kawasan, serta membentuk suatu kesatuan ekosistem yang berada dalam keseimbangan dinamis.⁸

Mengingat hutan sebagai suatu ekosistem, yang saling berkaitan. Maka faktor-faktor yang dapat mempengaruhi ekosistem adanya *mortalitas* dan *natalitas*. *Mortalitas* (angka kematian), yaitu jumlah individu yang mati dalam populasi untuk suatu periode waktu tertentu (Odum, 1993; Gopal dan Bhardwaj, 1979). Dapat dikatakan bahwa mortalitas merupakan kebalikan dari natalitas, dan angka mortalitas ekuivalen dengan angka kematian pada demografi manusia (Odum, 1993).

Mortalitas dan *natalitas* keduanya menentukan pertumbuhan populasi. Populasi tumbuh jika natalitas melebihi mortalitas.

Faktor-faktor yang mempengaruhi mortalitas dapat dikelompokkan ke dalam empat golongan sebagai berikut (Alikodra, 1980).

- a) Faktor-faktor yang mematikan, yaitu faktor-faktor yang secara langsung dapat mematikan atau mengurangi populasi, misalnya pemangsaan (predasi), pemburuan, penyakit, kelaparan, dan kecelakaan.

⁸ Indriyanto, *Ekologi Hutan*, Bumi Aksara, Jakarta: 2012, hal. 4

- b) Faktor-faktor kesejahteraan, yaitu faktor-faktor yang berhubungan dengan kualitas lingkungan hidup, misalnya kualitas makanan, kualitas minuman, kualitas udara, kualitas pelindung, dan kualitas ruang atau tempat hidup.
- c) Faktor-faktor berpengaruh, yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi keadaan kualitas dan kuantitas makanan, minuman (air), udara, pelindung, dan ruang atau tempat hidup. Contoh yang termasuk faktor tersebut adalah kegiatan manusia berupa usaha pengeringan daerah, pembakaran hutan, penebangan hutan, penggalian tambang, penggembalaan liar.
- d) Kematian karena umur yang telah tua.⁹

Sehubungan dengan salah satu faktor di atas yaitu kegiatan manusia seperti penebangan hutan. Namun, penebangan hutan pun ada yang legal dan ilegal. Yang menjadi masalah peneliti adalah illegal logging

Illegal logging dapat disebabkan oleh beberapa hal :

pertama, tingginya permintaan kebutuhan kayu yang berbanding terbalik dengan persediaannya. Dalam konteks demikian dapat terjadi bahwa permintaan kebutuhan kayu sah (*legal logging*) tidak mampu mencukupi tingginya permintaan kebutuhan kayu. Hal ini terkait dengan meningkatnya kebutuhan kayu di pasar internasional dan besarnya kapasitas terpasang industri kayu dalam negeri/konsumsi lokal. Tingginya permintaan terhadap kayu di dalam dan di luar negeri ini tidak sebanding dengan kemampuan penyediaan industri perkayuan (*legal logging*). Ketimpangan antara persediaan dan permintaan kebutuhan kayu ini mendorong praktek *illegal logging* di taman nasional dan hutan konservasi. Kedua, tidak

⁹ *Ibid.*, hlm. 78-79

adanya kesinambungan antara Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 1970 yang mengatur tentang Hak Pengusahaan Hutan dengan Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 309/Kpts-II/1999 yang mengatur tentang Sistem Silvikultur dan Daur Tanaman Pokok Dalam Pengelolaan Hutan Produksi. Ketidaksinambungan kedua peraturan perundang-undangan tersebut terletak pada ketentuan mengenai jangka waktu konsesi hutan, yaitu 20 tahun dengan jangka waktu siklus Tebang Pilih Tanam Indonesia, khususnya untuk hutan produksi yang ditetapkan 35 tahun. Hal demikian menyebabkan pemegang Hak Pengolahan Hutan tidak menaati ketentuan TPTI. Pemegang HPH tetap melakukan penebangan meskipun usia pohon belum mencapai batas usia yang telah ditetapkan dalam TPTI. Akibatnya, kelestarian hutan menjadi tidak terjaga akibat *illegal logging*. Ketiga, lemahnya penegakan dan pengawasan hukum bagi pelaku tindak pidana *illegal logging*, melainkan hanya menangkap pelaku lapangan. Di samping itu, disinyalir adanya pejabat pemerintah yang korup yang justru memiliki peran penting, dalam melegalisasi praktik *illegal logging*. Keempat, tumpang tindih kebijakan peraturan pusat dengan pemerintah daerah, tetapi di sisi lain, sejak Hak Pengusahaan Hutan, selama ini berada di bawah wewenang pemerintah pusat, tetapi di sisi lain, sejak kebijakan otonomi daerah diberlakukan, pemerintah daerah harus mengupayakan pemenuhan kebutuhan daerahnya secara mandiri. Kondisi ini menyebabkan pemerintah daerah melirik untuk mengeksplorasi berbagai potensi daerah yang memiliki nilai ekonomis yang tersedia di daerahnya, termasuk potensi ekonomis hutan. Dalam konteks inilah terjadi tumpang tindih kebijakan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pemerintah pusat menguasai kewenangan pemberian HPH, di sisi lain pemerintah daerah mengeluarkan kebijakan untuk mengeksplorasi kekayaan

alam daerahnya, termasuk hutan, guna memenuhi kebutuhan daerahnya. Tumpang tindih kebijakan ini telah mendorong eksploitasi sumber daya alam kehutanan. Tekanan hidup yang dialami masyarakat daerah yang tinggal di dalam dan sekitar hutan mendorong mereka untuk menebang kayu, baik untuk kebutuhan sendiri maupun untuk kebutuhan pasar melalui tangan para pemodal.

Praktek *illegal logging* sudah barang tentu memiliki eksekusi negatif yang sangat besar. Secara kasat mata eksekusi negatif/*illegal logging*, dapat diketahui dari rusaknya ekosistem hutan. Rusaknya ekosistem hutan ini berdampak pada menurunnya atau bahkan hilangnya fungsi hutan sebagai penyimpan air, pengendali air yang dapat mencegah banjir dan juga tanah longsor. Sehingga rentan terhadap bencana kekeringan, banjir maupun tanah longsor. Di samping itu, *illegal logging* juga menghilangkan keanekaragaman hayati, berkurangnya kualitas dan kuantitas ekosistem dan *biodiversity*, dan bahkan *illegal logging* dapat berperan dalam kepunahan satwa alam hutan Indonesia.

Dari sisi ekonomis, *illegal logging* menyebabkan hilangnya devisa negara, menurut Wahana Lingkungan Hidup Indonesia, hasil *illegal logging* di Indonesia pertahunnya mencapai 67 juta meter kubik dengan nilai kerugian sebesar Rp. 4 trilyun bagi negara. Di samping itu data Kementrian Kehutanan menunjukkan bahwa dalam kurun waktu 1998 hingga 2004, kerugian Indonesia akibat *illegal logging* mencapai 180 trilyun.

Akar masalah *illegal logging* menurut Smith et al (2003) terjadi karena korupsi sistemis yang kolusif, baik secara horizontal maupun vertikal sehingga menyebar (*widespread*), persisten, mengakar, menahun, dan sulit diberantas karena hampir semua lini menikmati dan memperoleh manfaat hasil jarahan.

Perdagangan global kayu ilegal menjadi menjadi "*multimillion trade*" sehingga banyak pihak mengais bisnis rezeki haram yang sebenarnya merupakan kejahatan kriminal terhadap hutan (*forest crime*). Pemerintah yang *fragmented* paska kejatuhan rezim Orde Baru memperburuk keadaan karena setiap elite politik dan penguasa ekonomi mencari sumber pendanaan untuk merebut kekuasaan yang lebih besar dan hutan menjadi salah satu sumber dana potensial rebutan elite politik dan ekonomi.

Secara spesifik, korupsi yang kolusif akan mendistruksi hutan secara sistemis karena *corruption or abuse of public office for private gain exacerbates illegal logging by allowing it to occur in the first place and letting it to go unchecked and unpunished*.

Artinya, korupsi "mengizinkan *illegal logging*" terjadi di suatu tempat dan membiarkan meluas tanpa kontrol dan hukuman. Bank Dunia menyatakan, pemerintahan yang membiarkan *illegal logging* akan terkorosi, rapuh, dan hancur akibat kerusakan hutan meluas dan kronis.

Fakta empiris korosinya antara lain: terjadinya banjir dan kekeringan di mana-mana, kapan saja dengan kerugian yang sangat besar,

bahkan ada yang mengatakan malaiikatpun tidak akan mampu mengatasinya.

Dari penjelasan uraian latar belakang masalah di atas, penulis tertarik untuk memperdalam tesis dengan judul “***KEBIJAKAN HUKUM PIDANA DALAM MENANGGULANGI TINDAK PIDANA ILLEGAL LOGGING***”.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, penulis merumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Mengapa sampai saat ini penanggulangan tindak pidana *illegal logging* sulit?
2. Bagaimana kebijakan hukum pidana dalam penanggulangan *illegal logging* ke depan?

C. Tujuan dan Manfaat Penulisan

1. Tujuan Penelitian

- a. Tujuan umum yaitu: untuk dijadikan bahan referensi hukum dalam menyelesaikan kasus-kasus yang berkaitan dengan

praktek *Illegal Logging*

- b. Tujuan Khusus yaitu: untuk meneliti dan mengkaji hal-hal yang berkenaan dengan *Illegal Logging*

2. Manfaat Penelitian

Manfaat daripada penelitian ini adalah :

- a. Untuk kepentingan pengembangan ilmu pengetahuan hukum

pidana; dan

- b. Untuk kepentingan seluruh masyarakat terutama penegak hukum di Indonesia agar lebih tegas dalam menyelesaikan kasus *Illegal Logging*.

D. Kerangka Teori, Konseptual, Kerangka Berpikir

1. Kerangka Teori

Pengertian tindak pidana bidang kehutanan tidak diformulasikan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan. Tetapi berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.4.Menhut-II/2010 Tentang Pengurusan Barang Bukti Tindak Pidana Kehutanan, dinormatiskan bahwa yang dimaksud dengan : "Tindak Pidana Kehutanan yang selanjutnya disebut Tipihut adalah perbuatan yang dilarang dan diancam pidana sebagai kejahatan dan pelanggaran sebagaimana diatur dalam Undang-Undang di bidang Kehutanan dan Konservasi Hayati".

Pasal 50 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan menentukan :

- a. Setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan.
- b. 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.

c. Setiap orang dilarang:

(1) Mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah;

(2) Merambah kawasan hutan;

(3) Melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan:

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

(b) 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa;

(c) 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai;

(d) 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai;

(e) 2 (dua) kali kedalaman jurang dari tepi sungai;

(f) 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi pantai;

(4) Membakar hutan;

(5) Menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang;

(6) 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;

- (7) Melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi bahan tambang di dalam kawasan hutan, tanpa izin Menteri;
- (8) Mengangkut, menguasai atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan;
- (9) Mengembalikan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak diunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang;
- (10) membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan, tanpa izin pejabat yang berwenang;
- (11) membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong, atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang;
- (12) membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan; dan
- (13) mengeluarkan, membawa, dan mengangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang

yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin dari pejabat berwenang.

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

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual tentang Kebijakan Hukum Pidana Dalam Menanggulangi Tindak Pidana *Illegal Logging*, seperti telah dijelaskan dalam kerangka teori sebelumnya, maka penulis akan menguraikan tentang konsep kebijakan hukum pidana dalam menanggulangi tindak pidana *illegal logging*.

Definisi yang dikemukakan para ahli tentang hukum pidana adalah peraturan-peraturan yang merumuskan larangan-larangan yang harus dihindari setiap orang atau badan hukum dan apabila larangan tersebut dilakukan atau dipenuhi maka yang bersangkutan akan mendapat pidana. Mengingat hukum pidana dibagi atas hukum pidana material dan hukum pidana formal (hukum pidana subyektif, *ius puniendi*), maka definisi yang penulis kemukakan ini adalah mengenai hukum pidana material (obyektif, *ius poenale*). Dengan pengertian, kata setiap orang, di dalamnya termasuk juga badan hukum. Sedang kata pidana, kadangkala diartikan sebagai hukuman seperti yang terdapat dalam pasal 10 KUHP tetapi juga meliputi hukuman atau pidana yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan lainnya diantaranya uang pengganti, hukuman penjara

pengganti uang pengganti. Kata pidana umumnya dipakai dengan padanan hukuman.¹⁰

Menurut konsep manajemen hutan sebetulnya penebangan adalah salah satu rantai kegiatan yaitu memanen proses biologis dan ekosistem yang telah terakumulasi selama daur hidupnya. Penebangan sangat diharapkan atau jadi tujuan, tetapi harus dicapai dengan rencana dan dampak negatif seminimal mungkin (*reduce impact logging*). Penebangan dapat dilakukan oleh siapa saja asal mengikuti kriteria pengelolaan hutan lestari (*sustainable forest management*), tetapi kegiatan penebangan liar (*illegal logging*), bukan dalam kerangka konsep manajemen hutan.

Penebangan liar dapat didefinisikan sebagai tindakan menebang kayu dengan melanggar peraturan kehutanan. Tindakan ini adalah sebuah kejahatan yang mencakup kegiatan seperti menebang kayu di area yang dilindungi, area konservasi dan taman nasional, serta menebang kayu tanpa izin yang tepat di hutan-hutan produksi. Mengangkut dan memperdagangkan kayu ilegal dan produk kayu ilegal juga dianggap sebagai kejahatan kehutanan.

Illegal logging adalah meliputi serangkaian pelanggaran peraturan yang mengakibatkan eksploitasi sumber daya hutan yang berlebihan. Pelanggaran-pelanggaran ini terjadi di semua lini tahapan produksi kayu, misalnya pada tahap penebangan, tahap pengangkutan kayu gelondongan, tahap pemrosesan dan tahap pemasaran, dan bahkan meliputi penggunaan cara-cara yang korup untuk mendapatkan akses ke kehutanan dan pelanggaran-pelanggaran keuangan, seperti

¹⁰ R.O. Siahaan *Hukum Pidana I*, RAO Press, 2011, hal. 2

penghindaran pajak. Pelanggaran-pelanggaran juga terjadi karena kebanyakan batas-batas administratif, kawasan hutan nasional, dan kebanyakan unit-unit hutan produksi yang disahkan secara nasional yang beroperasi di dalam kawasan ini, tidak didemarkasi di lapangan dengan melibatkan masyarakat setempat.¹¹

3. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dalam penelitian ini berfungsi sebagai berikut. Pertama, untuk menganalisis permasalahan tentang kegiatan *Illegal Logging* sampai saat ini belum dapat dihapuskan karena banyaknya kepentingan-kepentingan di dalamnya terutama oknum-oknum yang ingin meraup keuntungan tanpa mengindahkan kepentingan nasional. Kedua, untuk memberikan saran dan gagasan tentang pentingnya memahami akibat daripada kegiatan *Illegal Logging* terhadap masyarakat luas yang akan berdampak buruk pada tingkat kesejahteraan yang diharapkan sesuai dengan tujuan Pembangunan Nasional.

Hutan mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting dalam menunjang pembangunan nasional. Hal ini disebabkan hutan itu bermanfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Manfaat itu dapat dibedakan atas dua macam: langsung dan tidak langsung.

Manfaat hutan secara langsung adalah menghasilkan kayu yang mempunyai nilai ekonomi tinggi, serta hasil hutan ikutan antara lain rotan, getah, buah-buahan, madu, dan lain-lain. Ada delapan manfaat hutan secara tidak langsung, antara lain: mengatur tata air, mencegah terjadinya erosi, memberikan manfaat terhadap kesehatan, memberikan rasa keindahan, memberikan manfaat di

¹¹ <https://harrisfadilah.wordpress.com/2011/05/30/illegal-logging/> diakses pada tanggal 16 Februari 2015

sektor pariwisata, memberikan manfaat dalam bidang pertahanan keamanan, menampung tenaga kerja, dan menambah devisa negara. Di dalam Agenda 21 Konferensi Tingkat Tinggi di Rio de Janeiro pada tahun 1992 disebutkan manfaat hutan sebagai paru-paru dunia.

Indonesia memiliki hutan seluas lebih kurang 144 juta ha, hanya 118 juta ha yang masih berupa hutan. Hutan seluas itu diperinci dalam hutan produksi seluas 49,3 juta ha, hutan lindung seluas 39,9 juta ha, serta hutan konservasi dan hutan lainnya seluas 29,0 juta ha.¹²

Apabila hutan seluas itu dikelola dan dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya, akan memberikan dampak positif dalam menunjang pembangunan bangsa dan negara. Namun, berdasarkan data yang dikeluarkan oleh Organisasi PBB, yaitu *Food and Agriculture Organization (FAO)* pada tahun 1991 dikemukakan bahwa kerusakan di Indonesia untuk kepentingan industri seluas 1.314.700 ha per tahun. Apabila dipresentasikan, kerusakan rata-rata 1,2% per tahun. Hal ini dapat diperkirakan dalam waktu kurang dari 84 tahun hutan tropis Indonesia akan habis.¹³

Rusaknya hutan seluas itu disebabkan tidak dipatuhinya ketentuan hukum oleh pemegang izin HPH. Salah satu kewajiban yang dilalaikannya, adalah tidak melaksanakan Sistem Tebang Pilih Indonesia (TPI) dalam mengeksploitasi hutan.

Sistem Tebang Pilih Indonesia (TPI) merupakan suatu sistem, dimana setiap pemegang izin HPH harus melakukan penebangan kayu yang diameternya berukuran 55-85 cm, atau rata-rata 70 cm. Di samping itu, pemegang izin HPH

¹² Herman Haeruman 1992. *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*.

¹³ *Republika*, 10 November 1993

diharuskan melakukan penanaman sulaman (*enrichment*) dengan bibit kayu perdagangan, serta diadakan pembebasan dan peremajaan jenis-jenis kayu perdagangan dari tumbuh-tumbuhan pengganggu, namun yang mereka lakukan adalah penebangan kayu dengan Sistem Tebang Habis (STH), di mana kayu yang berdiameter kurang dari 55-85 cm ikut ditebang. Akibatnya, lokasi hutan dari pemegang izin HPH banyak yang rusak sebagaimana diungkapkan oleh FAO. Mengapa pemegang izin HPH tidak melaksanakan kewajiban yang ditentukan oleh hukum?

Untuk menjawab pertanyaan itu, berikut ini dipaparkan pandangan Suporahardjo, mengemukakan kondisi kebijakan kehutanan seperti sekarang ini masih banyak menghadapi masalah kronis. Salah satu masalah kronis adalah membudayanya kolusi antara aparat kehutanan dan pihak pengusaha. Hal ini ditunjukkan dengan tingginya "Biaya transaksi" yang harus diberikan oleh pihak pengusaha kepada oknum pejabat Departemen Kehutanan. Kondisi ini menyebabkan melembaganya berbagai pengawasan terhadap operasi HPH dan berbagai regulasi (aturan hukum) yang harus dilaksanakan oleh HPH hanya menjadi persyaratan administratif (Suporahardjo, 1994:9).

Ada dua macam kerugian yang diderita oleh Negara, yaitu: (1) berkurangnya penerimaan negara dari sektor kehutanan, dan (2) tingginya biaya pemulihan yang akan dilakukan oleh negara terhadap kawasan hutan yang rusak. Selain kerusakan oleh HPH, juga disebabkan oleh perambah hutan dan pencuri kayu.¹⁴

¹⁴ Salim, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta: 2013, hal. 1-2

Dalam kerangka teori ini, diharapkan dapat menjadi solusi dalam menanggulangi kegiatan *Illegal Logging* di Indonesia. Terdapat beberapa alternatif cara untuk menanggulangi atau paling tidak meminimalisir praktek *illegal logging*. Pertama, telah diungkapkan sebelumnya bahwa praktek *illegal logging* disebabkan oleh meningkatnya permintaan kayu di pasar internasional. Dan sebagian besar kayu yang dipasarkan di dunia internasional adalah kayu hasil *illegal logging*. Hal ini berarti bahwa *illegal logging* turut melibatkan dunia internasional. Dengan demikian penanggulangan *illegal logging* harus dilakukan dengan melakukan kerjasama dengan dunia internasional seperti yang telah dilakukan Indonesia dengan Inggris lewat penandatanganan nota kesepahaman *Forest Law Enforcement and Governance (FLEG)*. Hal terpenting dalam nota kesepahaman tersebut adalah pemenuhan standar legalitas (keabsahan) kayu yang diperdagangkan. Keabsahan kayu harus dilihat baik oleh hukum negara maupun hukum adat dimana kayu tersebut tumbuh. Kedua, terkait dengan lemahnya penegakan dan pengawasan hukum, disinyalir karena UU Kehutanan dianggap tidak memiliki "taring" untuk menjerat pelaku utama *illegal logging*, melainkan hanya menangkap pelaku lapangan. Oleh karena itu, tindak pidana *illegal logging* ini harus dibentuk dalam Undang-Undang sendiri tentang *illegal logging*. Alasannya, selain karena UU Kehutanan dianggap tidak memiliki "taring" untuk menjerat pelaku utama *illegal logging*, juga karena tindak pidana *illegal logging* dapat dikategorikan sebagai kejahatan luar biasa. Selain merugikan keuangan negara, *illegal logging* juga setidaknya memiliki empat tindak pidana, yaitu : perusakan lingkungan, korupsi, pencucian uang, dan pelanggaran kepabeanan.

Sehingga penanganannya pun harus luar biasa, termasuk memasukkan *illegal logging* dalam undang-undang khusus di luar UU Kehutanan. Ketiga, terkait dengan tumpang tindih kebijakan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah menyangkut kehutanan. Dalam era otonomi daerah sekarang ini, manajemen hubungan pusat daerah harus dikelola dengan baik, sehingga terjadi sinkronisasi fungsi antara pusat dan daerah. Harus dipahami bahwa dalam konsep otonomi, daerah memiliki wewenang dominan di daerahnya dibanding pusat, maka harus ditegaskan bahwa kebijakan yang menyangkut daerah, termasuk kebijakan dalam rangka kekayaan daerah (termasuk di dalamnya hutan), harus berada di tangan daerah dalam batas-batas tertentu kewenangan. Di samping itu, harus dibentuk suatu mekanisme pengawasan pelaksanaan kebijakan daerah, sehingga daerah tidak absolut dalam menentukan kebijakannya, sehingga prinsip *check and balance* terjadi antara pusat dan daerah. Misalnya, kewenangan pemberian HPH berada pada pemerintah daerah, tetapi setiap pemberian HPH oleh pemerintah daerah kepada pemilik modal harus dilaporkan kepada pusat, sehingga pusat dapat mengawasi pelaksanaan HPH tersebut. Keempat, penanggulangan *illegal logging* dengan pendekatan ekonomi, yaitu dengan menjalin kerjasama dengan Bank Indonesia (BI) dan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Sinergi dengan ketiga institusi tersebut untuk menanggulangi *illegal logging* dilakukan dengan pelacakan terhadap uang hasil *illegal logging*. Dari sisi legal, BI telah mensyaratkan prinsip *Know Your Customer*, yang mengharuskan perbankan mengenali nasabahnya. Jika ada transaksi di atas 100 juta sehari, nasabah harus menjelaskan asal-usul uang.

Juga ada Undang-Undang No. 5 Tahun 2003 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang, yang memungkinkan menjerat *illegal logging* sebagai tindak pidana. Dengan demikian, pendekatan *anti money laundering regime* untuk menekan laju *illegal logging* dapat diterapkan. Kemudian, PPATK bisa memulai membuat peraturan yang mewajibkan lembaga penyedia jasa keuangan (bank, pasar modal, asuransi dan *money changer*) membuat laporan rutin tentang transaksi-transaksi yang dicurigai. Langkah ini harus diikuti dengan penerbitan pedoman bagaimana perbankan bisa mengenali transaksi hasil *illegal logging*. Pada tahap awal, langkah ini akan terbantu bila PPATK membuat semacam *risk profile, high risk country, location, and customer*. *High risk country* menunjukkan negara-negara yang berpotensi tinggi melakukan tindak pidana pencucian uang. Dengan demikian, terhadap negara-negara tersebut diterapkan prinsip kehati-hatian dalam melakukan transaksi. *High risk location* menunjukkan daerah-daerah di Indonesia yang kerap kali menjadi daerah keluar masuk kayu ilegal. *High risk customer* menunjukkan identitas-identitas nasabah yang acapkali bertindak sebagai penyokong tindak pidana *illegal logging*.¹⁵

Dalam penelitian ini terdapat beberapa pemikiran yang berkaitan dengan fokus masalah penelitian. Pengertian konsep-konsep tersebut sengaja dibatasi untuk menghindari kesalahpahaman ataupun pengertian yang terlalu luas dan terlalu sempit. Konsep-konsep dalam penelitian ini harus dipahami sesuai dengan pengertian yang telah ditetapkan dalam penulisan ini seperti akan diuraikan berikut ini.

¹⁵ *Illegal Logging dan Pencucian Uang*.¹⁵http://www.tempointeraktif.com/hg/nasional/2007/12/04/brk_20071204-112877_id.html. Diakses, 2 April 2014

Tindak pidana berarti suatu perbuatan yang pelakunya dapat dikenai hukum pidana. Dan pelaku ini dapat dikatakan merupakan “ subyek “ tindak pidana.

Telah dikemukakan bahwa suatu perbuatan tidaklah dilarang kecuali oleh UU perbuatan tersebut sesuai dengan rumusan yang tercantum dalam UU dinyatakan dilarang. Oleh karena itu, suatu perbuatan haruslah dipandang sebagai sikap batin atau kehendak dari pembuatnya sekalipun mungkin terhadap pembuat tidak dapat dimintai pertanggungjawaban pidana. Perbuatan itu baru dilarang dan dapat diproses sebagai perbuatan pidana, apabila keseluruhan atau sebagian perbuatannya telah memenuhi rumusan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, dalam pengertian bahwa suatu perbuatan itu baik perbuatan yang hanya memenuhi bunyi rumusan UU atau suatu perbuatan yang telah mempunyai akibat yang diinginkan rumusan UU, baik yang disyaratkan secara tegas memiliki sifat melawan hukum atau tidak tercantum. Namun harus dipahami bahwa setiap perbuatan yang dilarang seyogyanya dipandang sebagai perbuatan yang melawan hukum. Alasannya, apabila perbuatan itu tidak melawan hukum maka di sana pastilah tidak ada perbuatan yang dilarang.¹⁶

Illegal Logging atau pembalakan liar atau penebangan liar adalah kegiatan penebangan, pengangkutan dan penjualan kayu yang tidak sah atau tidak memiliki izin dari otoritas setempat.

Walaupun angka penebangan liar yang pasti sulit didapatkan karena aktifitasnya yang tidak sah, beberapa sumber terpercaya mengindikasikan bahwa

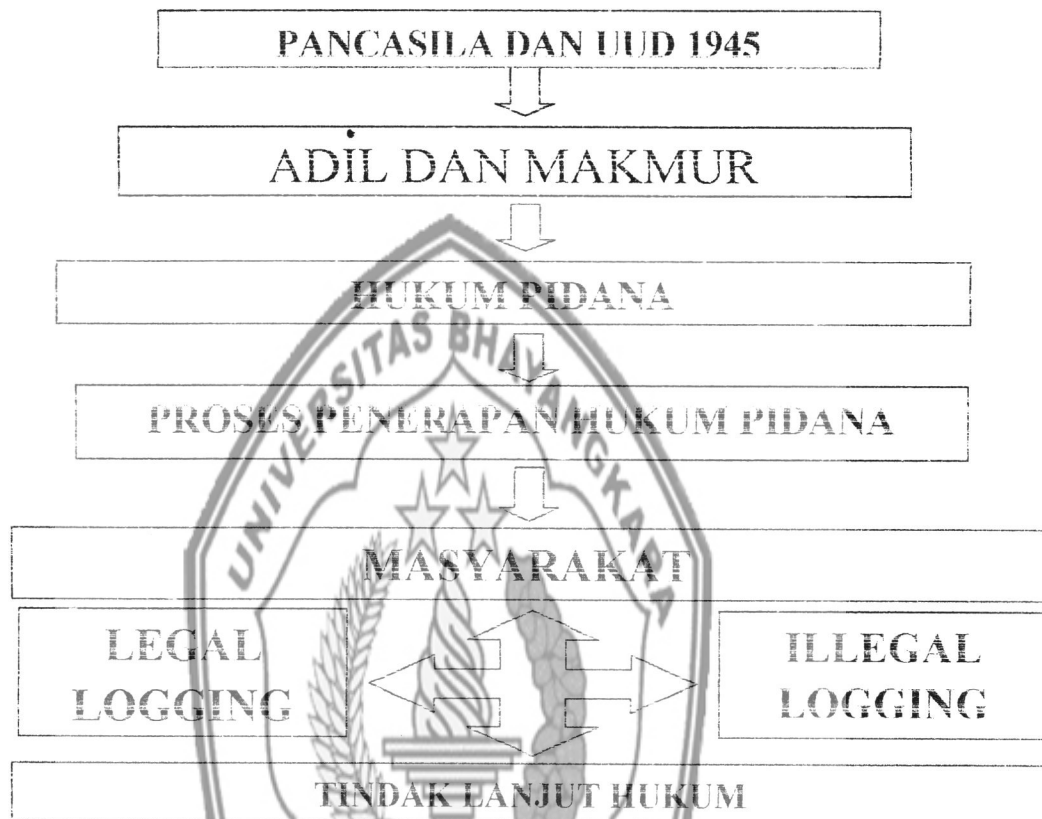
¹⁶ Siahaan, *HUKUM PIDANA- II*, RAO PRESS, Cibubur, 2011, hal. 17

lebih dari setengah semua kegiatan penebangan liar di dunia terjadi di wilayah-wilayah daerah aliran sungai Amazon, Afrika Tengah, Asia Tenggara, Rusia dan beberapa Negara-negara Balkan.

Data yang dikeluarkan Bank Dunia menunjukkan bahwa sejak tahun 1985-1997 Indonesia telah kehilangan hutan sekitar 1,5 juta hektar setiap tahun dan diperkirakan sekitar 20 juta hutan produksi yang tersisa. Penebangan liar berkaitan dengan meningkatnya kebutuhan kayu di pasar internasional, besarnya kapasitas terpasang industri kayu dalam negeri, konsumsi lokal, lemahnya penegakan hukum, dan pemutihan kayu yang terjadi di luar kawasan tebangan.



Berdasarkan fakta-fakta yang ada mengenai tindak pidana *Illegal Logging*, maka penulis menetapkan Kerangka Pemikiran yang digambarkan sebagai berikut



Gambar 1. Kerangka Pemikiran Menanggulangi Tindak Pidana *Illegal Logging*

E. Metode Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan adalah metode penelitian yuridis normatif. Penelitian berawal dari perbedaan yang sangat jauh antara *das sollen* dan *das sein*.

Das sollen adalah segala sesuatu yang mengharuskan kita untuk berpikir dan bersikap. Contoh: dunia norma, dunia kaidah dsb. Dapat diartikan bahwa *das sollen* merupakan kaidah dan norma serta kenyataan normatif seperti apa yang seharusnya dilakukan

Das sein adalah segala sesuatu yang merupakan implementasi dari segala hal yang kejadiannya diatur oleh *das sollen* dan *mogen*. Dapat dipahami bahwa *das sein* merupakan peristiwa konkrit yang terjadi.

Kesenjangan antara keadaan teoritis dengan fakta hukum, dan adanya situasi ketidaktahuan yang dikaji untuk kebutuhan akademik dan praktis terutama dalam penyelesaian tindak pidana *illegal logging*. Penelitian ini bersifat deskriptif, yang bertujuan untuk menggambarkan penanggulangan tindak pidana *illegal logging* yang pada faktanya *illegal logging* belum dapat dituntaskan menurut hukum yang berlaku saat ini.

Pada penelitian ini penulis memaparkan penanggulangan tindak pidana *illegal logging*, sehingga tujuan Pembangunan Nasional dapat tercapai secara optimal.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer terdiri atas:

- Kaidah dasar, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Peraturan Perundang-undangan, dan
- Putusan Pengadilan

Bahan hukum sekunder terdiri atas:

- Hasil-hasil penelitian,
- Pendapat pakar hukum,
- Buku-buku hukum, dan

- Jurna-jurnal hukum.

Bahan hukum tersier terdiri atas:

- Kamus hukum,
- *Ensiklopedia*

F. Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan penulisan ini penulis membaginya dalam 5 (lima) bab, dengan uraian bab sebagai berikut:

- BAB I Pendahuluan.
- Pada bab ini diuraikan mengenai latar belakang masalah, umusan masalah, tujuan dan manfaat penulisan, kerangka teori, konseptual, kerangka berpikir, metode penelitian, serta sistematika penulisan.
- BAB II Tinjauan Pustaka, berisi tentang tinjauan umum tentang tindak pidana *illegal logging*, tinjauan hukum mengenai *illegal logging* dan hukum pidana
- BAB III Sanksi Terhadap Pelaku *illegal logging*, berisi pengaruh terjadinya *illegal logging*, sanksi terhadap pelaku *illegal logging*.
- BAB IV Penerapan Kebijakan Formulasi Tindak Pidana *illegal logging* dan Sanksi Pidana, berisi tentang penerapan kebijakan formulasi tindak pidana *illegal*

logging dan sanksi pidana dan kebijakan formulasi tindak pidana di bidang kehutanan.

BAB V Penutup, berisi tentang kesimpulan dan saran

