



Analisis Hukum Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan Kaitannya dengan Potensi Kekosongan Hukum dalam Perspektif Penyidikan Tindak Pidana Kehutanan
Legal Analysis of Forest Prevention and Eradication in Relation to the Potential Legal Void in the Perspective of Investigating Forestry Crimes

Palber Turnip¹⁾, Suhaidi²⁾, Dedi Harianto²⁾ & Rafiqi³⁾

1) Program Pasca Sarjana, Magister Ilmu Hukum, Universitas Medan Area, Indonesia

2) Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, Indonesia

3) Fakultas Hukum Medan Area, Indonesia

Abstrak

Terbitnya Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan yang diundangkan sejak Tanggal 06 Agustus 2013, telah menyatakan mencabut dan tidak berlaku beberapa aturan delik pada Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang diduga dapat mengakibatkan adanya potensi Kekosongan Hukum, yang dapat memicu peningkatan ancaman bagi perusakan hutan. Untuk itu diperlukan upaya untuk mengisi kekosongan hukum dimaksud guna mengurangi potensi terjadinya perusakan hutan. Penelitian ini adalah penelitian Yuridis Normatif dengan tipologi penelitian sinkronisasi hukum dan peraturan. Dari data yang dikumpulkan, dianalisa lalu dapat kesimpulan bahwa terbitnya undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 telah merubah aturan yang sudah baik di Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 dapat menyebabkan terjadinya kekosongan hukum dan dapat merusak hutan.

Kata Kunci: Analisis Hukum, Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Kekosongan Hukum, Penyidikan Tindak Pidana Kehutanan

Abstract

The issuance of Law No. 18 Year 2013 concerning the Prevention and Combating Deforestation promulgated date of August 6, 2013, has declared unplug and do not apply some rules of the offense in Law No. 41 of 1999 on Forestry allegedly can lead to potential Emptiness Law, which can lead to increased threats to forest destruction. Therefore, efforts to fill the legal vacuum intended to reduce the potential destruction of forests. This research is normative juridical typology synchronization research laws and regulations. While the nature of the research is descriptive analitif. From the data collected, analyzed, and then can be concluded that the issuance of Law No. 18 Year 2013 has changed the rules that have been good in Law No. 41 of 1999 which would cause a vacuum in the law with the absence of binding rules to a acts that could destroy the forest.

Keywords: Legal Analysis, Prevention and Eradication of Forest Destruction, Legal Emptiness, Forestry Criminal Investigations

How to Cite: Palber Turnip, Suhaidi & Dedi Harianto. (2020). Analisis Hukum Pencegahan Dan Pemberantasan Perusakan Hutan Kaitannya Dengan Potensi Kekosongan Hukum dalam Perspektif Penyidikan Tindak Pidana Kehutanan. *ARBITER: Jurnal Ilmiah Magister Hukum*, 2(1) 2020: 90-99,



A. PENDAHULUAN

Menurut Hadi S Alikodra, selama kurun waktu 15 tahun kerusakan hutan di dunia mencapai 148.000.000 (seratus empat puluh delapan juta) hektar. Ada lima negara terbesar yang mengalami kerusakan, Brazil diurutan pertama sebesar 42.000.000 (empat puluh dua juta) hektar dan Indonesia berada pada urutan kedua dengan 28.000.000 (dua puluh delapan juta) hektar (Alikodra, 2015).

Jika tidak ada usaha yang serius dan komprehensif yang dilakukan untuk menekan laju *deforestasi*, maka hutan Indonesia diprediksi akan mengalami kehilangan hutan. Kementerian Kehutanan Republik Indonesia, membagi beberapa sebab kerusakan hutan sebagai berikut: (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2015).

Kebakaran hutan merupakan salah satu penyebab utama terjadinya kerusakan hutan. Kebakaran hutan sangatlah susah untuk diatasi, untuk itu kita semua harus dapat mengantisipasi agar kejadian tersebut tidak terjadi. Penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar kebakaran hutan yang terjadi dikarenakan ulah manusia.

Penebangan Hutan Secara Liar, Penyebab kerusakan hutan lainnya yang memiliki andil yang sangat besar adalah penebangan hutan secara liar atau yang biasa disebut Illegal Logging. Umumnya kejadian seperti ini dilatarbelakangi oleh permasalahan ekonomi.

Lemahnya Penegakan Hukum, Lemahnya penegakan hukum di Indonesia menjadi penyebab lain dari kerusakan hutan, hal ini yang membuat pelaku kerusakan hutan tidak jera dan melakukan perbuatan illegal logging lagi setelah mendapatkan hukuman. Ini juga merupakan pekerjaan rumah bagi Pemerintah untuk membuat hukum yang baik.

Sikap mental manusia Indonesia, Sebenarnya penyebab kerusakan hutan yang terjadi selama ini adalah karena mentalitas sebagian manusia yang kurang baik pada level pengelola, pembuat keputusan dan masyarakat sekitar hutan. Perkembangan mengkhawatirkan terhadap degradasi hutan yang menunjukkan gejala meningkat dari tahun-ketahun menjadi ancaman yang sangat serius bagi eksistensi hutan di masa datang.

Lemahnya penegakan hukum di bidang kehutanan dapat disebabkan oleh beberapa hal (Dirjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, 2011): Lemahnya system peradilan pidana (Crime Justice System); Lemahnya kesadaran dan dukungan masyarakat dalam penegakan hukum; Peraturan dan perundang-undangan yang tidak efektif. (Januari Siregar, Muaz Zul, dkk 2015).

Menurut Van der Vlies, Regulasi yang baik harus memperhatikan 2 (dua) azas dalam teknis perancangannya, meliputi (Van der Vlies, 1987): Azas Formil; Azas Materil. Dan jika dihubungkan dengan ciri-ciri peraturan perundang-undangan yang baik menurut Solly Lubis, ada tiga landasan, yakni: Landasan filosofis; Landasan yuridis dan; Landasan politis.

Sejalan dengan pendapat Bagir Manan yang menyatakan bahwa peraturan perundang-undangan yang baik adalah yang mencerminkan adanya dasar berlakunya secara yuridis, secara sosiologis dan secara filosofis dan sangat memperhatikan teknik perancangannya (Solly, 1995).

Menurut Ateng Syafrudin yang mengutip pendapat Simons, menerangkan bahwa terhadap pemberlakuan undang-undang terhadap masyarakat sebagai pihak yang diperintah hanya dapat dipertahankan bilamana peraturan perundang-undangan memenuhi persyaratan: adil, cepat, tepat, cocok dan tidak banyak mengandung hal-hal yang menyita energy (Ateng, 1984).

Menurut Irawan Soejito, perundang-undangan yang baik, memiliki ciri-ciri sebagai berikut: Kalimatnya pendek, padat, detail dan jelas; Mudah dan dapat dipahami secara mendalam oleh masyarakat; Kaidah yang ada di dalamnya harus sederhana, mudah dimengerti dan tepat; Tidak rumit dan dapat diterima dengan baik oleh masyarakat;

Sinkronisasi peraturan perundang-undangan adalah penyelarasan dan penyerasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada dan yang sedang disusun yang mengatur suatu bidang tertentu. Maksud dari kegiatan sinkronisasi adalah agar substansi yang diatur dalam produk perundang-undangan tidak tumpang tindih dan saling melengkapi (*suplemerter*) (UU no 10, 2004).

Kegiatan sinkronisasi adalah untuk mewujudkan landasan pengaturan suatu bidang tertentu yang dapat memberikan kepastian hukum yang memadai bagi penyelenggaraan bidang tersebut secara efisien dan efektif. Sinkronisasi peraturan perundang-undangan dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu :

Sinkronisasi Vertikal, adalah kondisi dimana suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu bidang tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan yang lain. Menurut Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) menetapkan bahwa jenis dan hirarkhi peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; Peraturan Pemerintah; Peraturan Presiden; Peraturan Daerah.

Sinkronisasi secara vertikal bertujuan untuk melihat apakah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi suatu bidang kehidupan tertentu tidak saling bertentangan antara satu dengan lainnya apabila dilihat dari sudut vertikal atau hierarki peraturan perundang-undangan yang ada (Sunggono, 1997).

Sinkronisasi Horisontal, dilakukan dengan melihat pada berbagai peraturan perundang-undangan yang sederajat dan mengatur bidang yang sama atau terkait. Sinkronisasi horisontal juga harus dilakukan secara kronologis, yaitu sesuai dengan urutan waktu ditetapkannya peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Sinkronisasi hukum ditegaskan dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000, tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), sub-program pembentukan peraturan perundang-undangan, bahwa "sasaran program ini adalah terciptanya harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi masyarakat dan kebutuhan pembangunan". Sinkronisasi vertikal dan horisontal menelaah sampai sejauh mana hukum positif tertulis yang berlaku bagi suatu bidang yang sama itu sinkron (Kusnu Goesniadhie, 2006).

Hal penting yang didapat dari konsep *rule of law* adalah: Menghindari adanya diskresi oleh pemerintah; Menghindari terjadinya *privilege* yang tidak perlu atau bebas dari hukum; Memastikan adanya aturan yang mengatur segala tindakan (*asas legalitas*).

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa konsep Negara hukum atau negara yang berdasarkan hukum seperti Negara kita, mengandung prinsip asas-asas legalitas, pemisahan kekuasaan, dan asas kekuasaan hakim yang merdeka. Hukum dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang diciptakan oleh para pembuatnya, bermanfaat untuk sarana perubahan/rekayasa sosial (*social engineering*) yang diartikan sebagai suatu proses mekanik antara hukum/peraturan, perubahan dalam masyarakat, gejala-gejala hukum yang timbul sebagai bentuk perkembangan ilmu dan pengetahuan (Black, 1976).

Menurut Hoebel dan Llewellyn, hukum mempunyai fungsi yang penting demi keutuhan dalam masyarakat, antara lain: Menetapkan hubungan antara para warga masyarakat dengan menetapkan perilaku mana yang diperbolehkan dan mana yang dilarang; Membuat alokasi wewenang (*authority*) yang menentukan dengan seksama pihak-pihak yang secara sah dapat melakukan paksaan dengan diikuti sanksi-sanksi yang tepat dan efektif.

Penyelesaian perselisihan, Menyesuaikan pola-pola hubungan dengan perubahan-perubahan kondisi masyarakat (Soekanto, 1973).

METODE PENELITIAN

Dilihat dari sifatnya, penelitian ini adalah penelitian Deskriptif Analitis yang mengoreksi (evaluasi) produk hukum berupa undang-undang, karena dianggap dapat menyebabkan adanya celah/ kekosongan dalam upaya penegakan hukum. Mengevaluasi apakah dalam pembentukan Undang-undang Nomor 18 tahun 2013, telah memenuhi kelengkapan asas-asas yang diperlukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sehingga tidak menimbulkan kekosongan hukum. Dari objek penelitian, jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian terhadap kaedah hukumnya sendiri, baik berupa peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, hukum adat, atau hukum tidak tertulis lainnya dan juga azas-azas (Soekanto, 1986).

Analisis Hukum diartikan sebagai kegiatan penyelidikan; kajian; pemeriksaan; penelitian, mempelajari; menyelidik; mengkaji; memeriksa; menilik, meramalkan terhadap sesuatu objek. Tipologi penelitian dalam penelitian ini adalah penelitian sinkronisasi hukum. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, sinkron berarti pada waktu yang sama, serentak, sejalan, sejajar, sesuai, selaras. Sinkronisasi yaitu perihal menyinkronkan, penyerentakan. Dan sama juga dengan kata harmonisasi yaitu upaya mencari keselarasan (Sunggono, 2007). Potensi dalam konteks judul tulisan ini adalah bermakna sebagai peluang, bisa jadi atau kemungkinan yang bisa terjadi.

Kekosongan Hukum diartikan sebagai suatu kondisi dimana tidak ada peraturan atau undang-undang yang mengatur suatu tindakan, atau adanya aturan yang saling tumpang tindih serta adanya *Multi Tafsir* atas suatu aturan yang ada yang berakibat terjadinya kekacauan hukum. Kaidah diartikan sebagai kumpulan nilai-nilai yang

menjadi bahan utama dalam pembuatan undang-undang. Penelitian ini juga mengandung unsur komperasi (perbandingan) terhadap situasi hukum sebelum dan sesudah Undang-undang 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan ini terbit terkait dengan perspektif penegakan hukum oleh PPNS kementerian Kehutanan. Historis dan komperasi adalah terhadap sejarah perkembangan perundang-undangan bidang kehutanan dan membandingkan kondisi hukum pada era masing-masing undang-undang tersebut.

Data-data yang menjadi bahan untuk penyusunan tulisan ini bersumber dari dua sumber yakni: Bahan-bahan hukum sekunder dari kepustakaan, yang meliputi: bahan hukum sekunder, berupa bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti Norma Dasar, Undang-undang Dasar Tahun 1945, Undang-undang Nomor 05 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber daya Alam hayati dan Ekosistemnya, Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 Tentang kehutanan, Undang-undang Nomor 18 tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Undang-undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP), Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Bahan hukum tersier yang memberikan pandangan terhadap bahan-bahan hukum sekunder, seperti hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum.

Data Primer yang diperoleh dari lapangan didapat dari hasil wawancara (Warsito, 1971) dengan nara sumber yakni penyidik PNS yang merupakan pengguna (user) dari undang-undang bidang kehutanan, yakni: Andi Basrul (kepala Balai Besar Taman Nasional Gunung Leuser), Sapto Adji Parbowo (Kepala Bidang Pengelolaan Taman Nasional Wilayah III, Stabat).

Data-data dalam penelitian ini didapat dengan menggunakan daftar isian (*Tally Sheet*) dan daftar pertanyaan (*Questioner*) yang dipergunakan dalam wawancara (Soekanto, 1995).

Data-data yang diperoleh melalui studi dokumen dan data-data baik primer, sekunder dan tersier dianalisa secara kualitatif yang dilandaskan pada logika berfikir dengan alur deduktif.

Analisa bahan hukum dilakukan dengan pengujian kualitatif dengan menafsirkan gejala-gejala hukum yang terjadi, berupa kecenderungan-kecenderungan yuridis. Hasil dari analisa data secara kualitatif diuraikan dalam suatu uraian sistematis dengan cara menjelaskan hubungan antara berbagai jenis data yang telah terseleksi, yang mana uraian tersebut digambarkan atau dideskripsikan sehingga permasalahan yang terjadi dapat tergambar dengan baik yang disertai dengan timbulnya solusi-solusi atas permasalahan yang disampaikan dalam rumusan masalah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kekosongan dan Tidak Sinkronnya Hukum Sebagai Masalah Yang Ditimbulkan Oleh Penerbitan UU Nomor 18 Tahun 2013

Kekosongan Hukum diartikan sebagai suatu kondisi dimana tidak ada peraturan atau undang-undang yang mengatur suatu tindakan, atau adanya aturan yang saling tumpang tindih serta adanya *Multi Tafsir* atas suatu aturan yang ada yang berakibat

terjadinya kekacauan hukum. Kehadiran Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menggantikan undang-undang sebelumnya, yakni Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967, telah membuat perubahan mendasar bagi upaya penegakan hukum pidana di bidang kehutanan. Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 Tentang kehutanan juga mengatur pengambilan/pemungutan/pengangkutan bukan hanya hasil hutan berupa kayu, namun menyangkut semua hasil hutan baik berupa makhluk hidup (hayati) maupun benda mati (non-hayati), yang tertuang dalam Pasal 50 Ayat (3) huruf h yang berbunyi : Setiap orang dilarang mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama – sama dengan surat – surat keterangan sahnya hasil hutan; Penjelasan yang dimaksud dengan “dilengkapi bersama – sama“ adalah bahwa pada setiap pengangkutan, penguasaan atau pemilikan hasil hutan, pada waktu dan tempat yang sama, harus disertai dan dilengkapi surat – surat yang sah sebagai bukti.

UU Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pemberantasan Perusakan Hutan (P2H) merupakan metamorfosis RUU Pemberantasan Illegal Logging yang diusulkan pertengahan dekade 2000-an. Frase illegal logging diperkenalkan karena ketiadaan terminologi yang tepat saat itu. Jika diperhatikan lebih dalam, Pasal 112 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013, ada beberapa Pasal yang menyatakan tidak berlaku ketentuan larangan dan pidana, namun ada juga yang dinyatakan dicabut dan tidak berlaku hanya ketentuan pidananya (B. Gunanti, Suhaidi, 2012). Pasal 112 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 juga mengatur sebagian baik secara utuh maupun sebahagian aturan delik pada Undang-undang 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan yang telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Ada beberapa pasal pada Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Yang Dinyatakan Tidak Berlaku oleh Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013.

Di dalam Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, ancaman pidana atas tindakan ini adalah pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah), sedangkan di dalam Undang-undang Nomor 18 tahun 2013, tindakan ini diganjar dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun serta pidana denda paling sedikit Rp200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).(Pasal 97 Ayat (1) huruf b).

Pasal 50 Ayat (2) berbunyi: “ Setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan kawasan , izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatn hasil hutan kayu dan bukan kayu, seta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan”. Di dalam Undang-undang 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, tindakan ini diganjar dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah), sedangkan di dalam Undang-undang Nomor 18 tahun 2013, tindakan ini diganjar dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 5 (lima) tahun dan pidana denda paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah)(Pasal 87 huruf c). Meskipun diatur kembali, namun pengaturannya tidak secara utuh. Di dalam pasal 50 Ayat (3)

huruf h yang dimaksud hasil hutan adalah semua hasil hutan baik hayati maupun non-hayati, di dalam Pasal 12 huruf k dan huruf l, yang dimaksud hasil hutan.

Pasal-pasal dalam Undang-undang 41 Tahun 1999 yang dinyatakan tidak berlaku tidak memiliki alternatif pengganti di dalam Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, maupun Undang-undang Nomor 05 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. Dari pemaparan yang disampaikan di atas, diketahui bahwa beberapa pasal yang dinyatakan tidak berlaku melalui Pasal 112 Undang-undang nomor 18 tahun 2013, sebagian diatur secara utuh, sebahagian diatur tidak secara utuh dan sebahagian tidak diatur kembali sama sekali. Keadaan semakin sulit, sebab beberapa tindakan yang dapat merusak hutan, tidak dapat dijerat dengan perundang-undang yang mengatur tindak pidana kehutanan yakni pada Undang-undang Nomor 05 Tahun 1990 Tentang konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan ekosistemnya, Undang-undang nomor 41 Tahun 1999 Tentang kehutanan dan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013, tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Terjadinya Kekosongan Hukum di Dalam Penegakan Hukum Pidana Bidang Kehutanan dalam Perspektif PPNS Kementerian Kehutanan. Kekosongan atau *vacuum* (Bld) menurut Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI) cetakan kedua tahun 1989, "Kekosongan adalah perihal (keadaan, sifat, dan sebagainya) kosong atau kehampaan", yang dalam Kamus Hukum diartikan dengan *Vacuum* (Bld) yang diterjemahkan atau diartikan sama dengan "kosong atau lowong". Dari penjelasan diatas maka secara sempit "kekosongan hukum" dapat diartikan sebagai "suatu keadaan kosong atau ketiadaan peraturan perundang-undangan (hukum) yang mengatur tata tertib (tertentu) dalam masyarakat", sehingga kekosongan hukum dalam Hukum Positif lebih tepat dikatakan sebagai "kekosongan undang-undang/peraturan perundang-undangan". Kekosongan yang timbul, bisa juga terjadi bukan semata-mata karena perkembangan masyarakat yang lebih cepat dari perkebangan aturan, namun juga karena hakiki peraturan dan perundang-undangan adalah sesuatu yang selalu senantiasa berbenturan tanpa henti-hentinya dengan gejala-gejala yang lain (Wignjodipuro, 1971: 37).

Pasal 1 angka 1 UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa "Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan". Kemudian dalam Pasal 15 ayat (1) UU No. 10 Tahun 2004 ditegaskan bahwa "Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam suatu Program Legislasi Nasional (Prolegnas)". Prolegnas itu sendiri menurut Pasal 1 angka 9 adalah "instrumen perencanaan program pembentukan Undang-Undang yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis". Prolegnas menjadi salah satu dari mekanisme program legislasi. Karena disamping Prolegnas (pemerintah/eksekutif) yang menampung rencana-rencana legislasi dari departemen-departemen/Lembaga Pemerintah Non Departemen.

Dalam penyidikan tindak pidana, Penyidik Kementerian Kehutanan adalah bagian dari rangkaian Penegakan Hukum (*Crime Justice System*), yang melakukan penyidikan berdasarkan wewenang yang diberikan oleh undang-undang lingkup Kementerian

Kehutanan, yakni : Undang-undang Nomor 05 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam hayati dan Ekosistemnya (Pasal 39 Ayat 1,2,3 dan4), Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (Pasal 77 Ayat 1,2 dan 3) dan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (Pasal 29, 30, 31, 32,33 dan 34).

Kondisi kekosongan hukum dapat diakibatkan oleh Selain itu kekosongan hukum dapat terjadi karena hal-hal atau keadaan yang terjadi belum diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan, atau sekalipun telah diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan namun tidak jelas atau bahkan tidak lengkap. Hal ini sebenarnya selaras dengan pameo yang menyatakan bahwa “terbentuknya suatu peraturan perundang-undangan senantiasa tertinggal atau terbelakang dibandingkan dengan kejadian-kejadian dalam perkembangan masyarakat.¹

Kondisi kekosongan hukum dalam tulisan ini adalah, adanya kekosongan hukum akibat timbulnya undang-undang baru yang mengakibatkan perubahan pada undang-undang sebelumnya, yang menyebabkan terjadinya ketiadaan aturan yang mengikat tindakan yang dapat merusak hutan seperti yang ditampilkan dalam Tabel Pengujian Beberapa Narasi Kasus Terhadap Perundang-undangan Bidang Kehutanan. Namun, apakah seorang Penyidik PNS mau melakukan peyidikan terhadap suatu tindakan yang tidak diatur di dalam undang-undang yang diembannya...??? Dalam konsep hukum yang menerapkan Azas Legalitas, tidak ada suatu tindakan yang dapat dihukum jika tidak ada hukum yang mengatur tindakan tersebut. Dengan demikian, akibat dari ketiadaan aturan yang mengikat, maka dipastikan walaupun suatu tindakan yang dilakukan seseorang dapat merusak hutan, perkara perusakan tersebut tidak akan pernah sampai ke persidangan untuk diadili oleh hakim.

Upaya Yang Dapat Dilakukan Untuk Mengatasi Kekosongan Hukum

Penemuan hukum (*rechtsvinding*) oleh hakim. Meski terjadi kekosongan hukum, terdapat suatu usaha interpretasi atau penafsiran peraturan perundang-undangan bisa diberlakukan secara positif. Hal ini dapat dilakukan dalam kondisi adanya perbedaan interpretasi oleh para praktisi hukum, atau aturan tidak lengkap atau tidak jelas, dan bukan pada kondisi tidak ada aturan yang mengatur suatu perbuatan. Dalam kondisi UU tidak lengkap atau tidak jelas maka seorang hakim harus melakukan penemuan hukum (*rechtsvinding*). Penemuan hukum diartikan sebagai sebuah proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas hukum lainnya terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang konkrit (UU, 1970: no 14).

Kebijakan/prakarsa dari Pembentuk Perundang-undangan. Walaupun hakim ikut menemukan hukum, menciptakan peraturan perundangundangan, namun kedudukan hakim bukanlah sebagai pemegang kekuasaan legislatif ataupun eksekutif (sebagai

¹ Sesuai dengan pendapat Andi Basrul (Kepala Balai Besar TNGL) dan Sapto Adji Prabowo(Kepala BPTN Wil-III Stabat) yang menyatakan bahwa setelah diundangkannya Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, semakin sulit untuk menentukan pasal-pasal yang dapat dikenakan kepada tindakan-tindakan oknum yang dapat merusak hutan.

badan pembentuk perundang-undangan) sebagaimana DPR dan Pemerintah (Presiden). Keputusan Hakim tidak mempunyai kekuatan hukum yang berlaku seperti peraturan umum. Keputusan hakim hanya berlaku terhadap pihak-pihak yang bersangkutan (UU, 1917: pasal 21).

Memperhatikan uraian tersebut di atas, dan setelah dianalisa dengan teori hukum yang ada terbitnya Undang-undang Nomor 18 tahun 2013 Tentang Pencegahan dan pemberantasan perusakan hutan diduga bukan dari suatu perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik seperti yang diamanatkan oleh Pasal 5 dan pasal 6 Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang meliputi: Azas Kejelasan umum; Azas kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat; Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan; Asas dapat dilaksanakan; Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan; Asas kejelasan rumusan;

Secara khusus adalah asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yang mana Undang-undang Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, dikhawatirkan malah akan menghambat usaha pemberantasan perusakan hutan. Demikian juga asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, dikhawatirkan Undang-undang Nomor 18 tahun 2013 dalam implementasinya tidak akan berdayaguna dan berhasilguna (tidak efektif dan tidak efisien) dalam usaha pemberantasan perusakan hutan. Dari segi kemanfaatan hukum, Undang-undang Nomor 18 tahun 2013, dikhawatirkan tidak dapat menjalankan manfaatnya sebagai *Social Engineering* dan *Social Controlling*. Ketidakmampuan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 memenuhi kriteria sebagai undang-undang yang baik akan membuat fungsi hukum sebagai alat untuk melaksanakan pembangunan nasional tidak akan berjalan dengan baik, sehingga cita-cita kemerdekaan Republik Indonesia yang terdapat dalam Alinea IV Pembukaan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak akan tercapai.

SIMPULAN

Terbitnya UU Nomor 18 Tahun 2013 telah merubah beberapa aturan penting dalam UU Nomor 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan yang sebenarnya selama ini sudah dianggap baik dalam penerapannya oleh PPNS Kementerian Kehutanan. Akibat tidak berlakunya beberapa pasal dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, sebagai akibat dari berlakunya UU Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan diduga dapat menyebabkan terjadinya kekosongan hukum.

DAFTAR PUSTAKA

- Black, D. (1976). *The Behavior of Law*. New York : Academic Press.
- Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA) Kementerian Kehutanan, Jakarta: (2011).
- Faidir, dan Marlina, (2012), Peran Polri dalam Proses Penyidikan Tindak Pidana terhadap Anak Yang Berkonflik dengan Hukum, *Mercatoria*, 5 (1): 12-22
- Friedman, L.M. (1975). *The Legal System, A Science Perspective*, Russelsage Foundation, New York.
- Gunanti, B., Suhaidi, (2012), Peran Kepolisian Daerah Sumatera Utara dalam Penanggulangan Tindak Pidana Kehutanan di Wilayah Kabupaten Madina, *Mercatoria*, 5 (1): 104-115
- Gunanti, B., Suhaidi, (2012), Peran Kepolisian Daerah Sumatera Utara dalam Penanggulangan Tindak Pidana Kehutanan di Wilayah Kabupaten Madina, *Mercatoria*, 5 (1): 104-115

- Hutagaol, R. (2019). Perbandingan Kedudukan Penyidik Tindak Pidana Narkotika Menurut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika Dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum, 6 (2): 86 – 95
- Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI). (1989). Balai Pustaka Jakarta.
- Kamus Hukum (Edisi Lengkap)
- Lubis, S. (1995). *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*. Bandung: Mandar Maju.
- Manao, H., dan Triono E., (2013), Kajian Yuridis atas Penangkapan dan Penahanan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan Hukum Acara Pidana di Indonesia (Studi Kasus Putusan Nomor: 15/Pra.Pid/2012/PN.Mdn dan Putusan Nomor: 01/Pid.Pra/Per/2012/PN.Stb), Mercatoria, 6 (2): 176-189
- Mardion, R. (2019). Peran Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparat Penegak Hukum bagi Pengawasan Psikotropika di Lingkungan Pusat Kesehatan Masyarakat, Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum, 6 (1): 57 – 69.
- Pusat Penyuluhan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, tahun 2015
- Rahardjo, S. (1986). *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa
- Ridwan dan Muaz Z., (2009), Pelaksanaan Pengawasan terhadap Penyalahgunaan Ijin Tinggal oleh Penyidik Imigrasi di Kota Medan, Mercatoria, 2 (2): 104-112
- Seidman, R.B.. (1978). *The state law and development*, St. Mariu's Press Inc, New York.
- Shcur, E.M. (1971). *Law and society : A Sociological View, Random House*. New York: tp.
- Simanjuntak, M., Januari S., dan Isnaini, (2010), Peran Polri dalam Penyidikan Tindak Pidana Kekerasan Seksual dalam Rumah Tangga (Studi di Unit Perlindungan Perempuan dan Anak Sat Reskrim Polresta Tebing Tinggi), Mercatoria, 3 (2):102-116
- Siregar, J., & Zul, M. (2015). PENEKAKAN HUKUM DALAM TINDAK PIDANA LINGKUNGAN HIDUP DI INDONESIA. *JURNAL MERCATORIA*, 8(2), 107-131. doi:<https://doi.org/10.31289/mercatoria.v8i2.651>
- Soekanto, S. (1973). *Beberapa permasalahan hukum dalam Rangka Pembangunan Indonesia*. Jakarta: Bratara.
- Suharyanto, A. Harianja, R.S.H.K. Ndraha, P.W. Saragih, I.S.K. Sipayung, K.F. Harahap, N. & Nababan, R. D. (2019). Indigenous Knowledge Masyarakat Etnis Karo Terhadap Pengelolaan Tumbuhan Hutan Di Desa Lingga, Kabupaten Karo. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*. 1 (3): 162-169.
- Sukdi, A.H. (2015). dalam tulisan ilmiahnya yang berjudul “*Transformasi Konservasi Sumber Daya Hutan Bagi Keberlangsungan Bangsa*” disampaikan pada Dies Natalis IPB, (Bogor, 13 Mei 2015)
- Sumber : *Forest Watch Indonesia 2014*
- Sunggono, B. (1997). *Sinkronisasi Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Suyono, & Abdul K., (2014), Fungsi Pengelolaan Arsip Dalam Rangka Meningkatkan Efektivitas Kerja Pada Balai Pengelolaan Hutan Mangrove Wilayah II, *Jurnal Administrasi Publik Universitas Medan Area*, 2 (2): 101-106.
- Syafrudin, A. (1984). *Pemerintah dan Yang Diperintah*. Bandung: Tarsito.
- Van der Vlies I.C. (1987). *HandboekWetgevin*. Zwolve : Tjeenk Willin,
- Welan, A.P. dan Christopher J. (1987). *Pendekatan Sosiologis terhadap hukum*. Jakarta: Bina Aksara.
- Wignjodipuro, S. (1971). *Pengantar Ilmu Hukum (Himpunan Kuliah)*. Bandung: Alumni.
- Undang-undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan
- Sesuai dengan pendapat Andi Basrul(Kepala Balai Besar TNGL) dan Sapto Adji Prabowo(Kepala BPTN Wil-III Stabat) yang menyatakan bahwa setelah diundangkannya Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, semakin sulit untuk menentukan pasal-pasal yang dapat dikenakan kepada tindakan-tindakan oknum yang dapat merusak hutan.
- Pasal 22 A.B. (*Algemene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesia; Stb. 1847 : 23*) dan Pasal 14 UU No. 14 Tahun 1970 (pokok-pokok kekuasaan Kehakiman)
- Pasal 21 A.B. (*Algemene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesia; Stb. 1847 : 23*) yang menyatakan bahwa “*hakim tidak dapat memberi keputusan yang akan berlaku sebagai peraturan umum*”. Lebih lanjut ditegaskan lagi dalam Pasal 1917 KUH Perdata (B.W.) bahwa “*kekuasaan keputusan hakim hanya berlaku tentang hal-hal yang diputuskan dalam keputusan itu*.”
- Pasal 1 angka 1 dan Pasal 15 UU No. 10 Tahun 2004 *tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.