

SKRIPSI

**UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM LINGKUNGAN ATAS
KONSERVASI HUTAN DI INDONESIA
(Studi Kasus Bencana Banjir dan Tanah Longsor di Pacet
Mojokerto)**



CHRISTOFORUS FERRY SIJABAT

039914802

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA**

2004

**UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM LINGKUNGAN
ATAS KONSERVASI HUTAN DI INDONESIA
(Studi Kasus Bencana Banjir dan Tanah Longsor di Pacet,
Mojokerto)**

SKRIPSI

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS DAN
MEMENUHI SYARAT-SYARAT GUNA MENCAPAI
GELAR SARJANA HUKUM**

Dosen Pembimbing,



Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H.
NIP. 132 049475

Penyusun,



Christoforus Ferry Sijabat
NIM. 039914802

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA**

2004

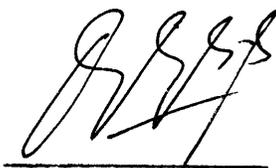
**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji
Pada tanggal 21 Januari 2004**

Tim Penguji Skripsi :

Ketua : Sumardji, S.H., M.Hum.



Anggota : 1. Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H.



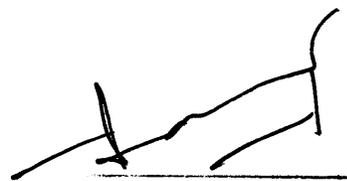
2. Dr. Tatik Sri Djatmiati S.H., M.S.



3. Dr. Suparto Wijoyo, S.H., M.H.



4. Lanny Ramli, S.H. M.Hum.



**" Percayalah kepada TUHAN dengan segenap hatimu,
dan janganlah bersandar kepada
pengertianmu sendiri,
Akuilah Dia dalam segala lakumu,
maka Ia akan meluruskan jalanmu"**

(AMSAL 2 : 5-6)

Skripsi ini kupersembahkan untuk kedua orang tuaku:

- Ayahku Cyrus Fidelis Sidjabat, S.H., M.P.A.

- Ibuku Erniaty Nauli Hutagalung,

Serta saudara-saudaraku :

- Maroshyna Sortha Sidjabat, S.E.Ak

- Veronica Riris Sidjabat,

- Fernandus Anggara Sidjabat.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah Bapa Yang Maha Kuasa, yang telah melimpahkan kasih, rahmat, karunia dan anugerahNya sehingga penulis selesai menyusun skripsi yang berjudul **Upaya Perlindungan Hukum Lingkungan Atas Konservasi Hutan di Indonesia (Studi Kasus Bencana Banjir dan Tanah Longsor di Pacet Mojokerto)**.

Penyusunan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk menempuh ujian akhir guna mencapai gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Penulis menyadari bahwa di dalam penulisan skripsi ini masih banyak kekurangannya, baik dalam penyajiannya, metode penulisan, maupun dalam pembahasan materinya. Hal ini tidak lain karena adanya segala keterbatasan penulis sebagai manusia biasa, baik dalam pengetahuan, kemampuan dan pengalaman. Namun demikian penulis telah berusaha maksimal untuk mencapai hasil yang terbaik.

Dalam kesempatan ini perkenankanlah penulis menyampaikan terima kasih yang tak terhingga kepada ibu Lilik Pudjiastuti, S.H., M.H., yang dengan penuh kebaikan dan kesabaran telah bersedia meluangkan waktu, tenaga dan pikiran untuk membimbing penulis di tengah kesibukan beliau, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Terutama penulis mengucapkan terima kasih kepada orang-orang tercinta Ayah C.F. Sidjabat dan Ibu E. Nauli Hutagalung yang telah mendidik serta memberikan cinta, kasih sayang dan pengorbanannya yang tidak terhingga, demikian juga untuk saudara-saudaraku Sortha Marcelyna, Riris Veronica, dan Fernandus Anggara yang dengan sabar memberikan dukungan spirit serta dukungan selama kuliah.

Banyak pihak yang telah membantu penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi dengan berbagai cara. Pada kesempatan ini perkenankanlah penulis menyampaikan rasa terima kasih yang tulus kepada :

1. Bapak Machsoen Ali, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Airlangga.
2. Bapak Sumardji, S.H., M.Hum., Ibu Dr. Tatik Sri Djatmiati, S.H., M.S., Bapak Suparto Wijoyo, S.H., M.H., dan Ibu Lanny Ramli, S.H., M.Hum., selaku anggota team penguji skripsi penulis.

3. Bapak Agus Widyantoro, S.H., M.H., selaku dosen wali penulis.
4. Para Dosen, staf pengajar dan pegawai di Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya.
5. Teman-teman dan sahabat penulis yang telah membantu dan memberi dukungan kepada penulis, yaitu : Mbah Guteh alias Teguh untuk semangatnya, Lody Swikee, Bung Biank atas konsultasinya, Cak Sandy Cs, Johan, Yudho, SuGito, Bung Hendrik, Hadi Cible, Dian Limbuk atas velgnya, Antok, Budi "dulur", Adi "pak guru", Yhogi, Kiki becak, Gober, Gre, Kotot, Pa'I, Pink-Pink, serta seluruh mahasiswa/I FH UNAIR baik yang muda maupun yang sudah merasa sepuh.
6. Kawan-kawan dari Walhi Jatim atas data-data dan dokumentasinya, Forest Watch Indonesia Bogor yang telah memberikan data-datanya, serta masyarakat di sekitar kawasan Pacet Mojokerto yang telah meluangkan waktunya untuk wawancara.
7. Teman-teman alumni St. Louis antara lain Heru, Wimpie, Aswin, John dan Oli, Pipik, Randy, Ella, Desi, Dodo, Eric Gab, Roland, Jimbon, Iwan, serta kawan kawan dari Rallye yaitu Binar, Titok, Mas Brav, Reza, Dirun, Tipenk, Dian, Mas Yance, Arya, terima kasih atas dukungan kalian semua.
8. Seluruh teman-teman KMK St. Algonz Unair, antara lain : Gabriel, Yustinus, Dimas, Heri, Daniel pongky, "Suhu Eko" atas petunjuknya, Kinoy, Mbenk, Hotlan, Hargo, Ndaru, dan lain-lain terima kasih atas persahabatan dan kebersamaannya selama ini.
9. Dan orang-orang yang telah membantu penulis dalam menjalankan sebagian proses kehidupan dan perkembangan diri yang tidak bisa saya sebutkan satu-persatu saya ucapkan banyak terima kasih.

Akhir kata semoga segala kebaikan mereka mendapat balasanNya dari Tuhan Yang Maha Esa. Harapan penulis semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis sendiri dan bagi para pihak lain yang berkepentingan.

Surabaya, 6 Februari 2004

Christoforus Ferry Sijabat

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii

BAB 1 PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah.....	1
2. Tujuan Penulisan.....	11
3. Penjelasan Judul.....	12
4. Alasan Pemilihan Judul.....	14
5. Metode Penulisan.....	15
a. Pendekatan Masalah.....	15
b. Sumber Bahan Hukum.....	15
c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan bahan Hukum.....	17
6. Pertanggungjawaban Sistematika.....	17

BAB 2 KEWENANGAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN HUTAN DI INDONESIA

2.1 Kewenangan Pengelolaan Hutan Di Indonesia.....	18
2.2 Kewenangan Pemerintah Pusat Dalam Pengelolaan Hutan.....	25
2.3 Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Hutan.....	29

2.4	Pengelolaan Kawasan Hutan Di Pacet Mojokerto.....	35
-----	---	----

**BAB 3 UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM LINGKUNGAN
TERHADAP MASYARAKAT KORBAN TRAGEDI PACET**

3.1	Perlindungan Hukum Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup....	44
3.2.	Penyelesaian Sengketa Lingkungan.....	48
3.2.1	Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Gugatan Di Pengadilan.....	50
3.2.2	Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Luar Pengadilan.....	64
3.3	Perusakan Hutan Merupakan Tindak Pidana.....	72

BAB 4 KESIMPULAN DAN SARAN

4.1	Kesimpulan.....	79
4.2	Saran.....	80

DAFTAR BACAAN.....

BAB 1

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Dan Rumusan Masalah

Kehancuran hutan di Indonesia sudah berada dalam tingkat yang amat memperhatikan. Laju penurunan luas kawasan hutan mencapai 1.8 juta hektar per tahun, mengakibatkan sekitar 50% hutan dalam keadaan rusak. Berbagai bencana seperti tanah longsor dan banjir yang melanda berbagai propinsi pada beberapa bulan terakhir ini merupakan akibat dari laju penurunan kawasan hutan yang disebabkan oleh kebijakan yang salah dalam pengelolaan hutan dan sumber daya alam lainnya.

Bencana banjir dan tanah longsor yang terjadi di hampir seluruh wilayah tanah air telah menandai dimulainya krisis ekologi¹ dengan dimensi yang sangat luas di Indonesia. Menyusul malapetaka banjir ini, diramalkan pula kita akan segera mengalami bulan-bulan kering yang akan menyebabkan masalah kelangkaan serius air bersih. Banjir, kekeringan serta masalah-masalah pencemaran air merupakan gambaran sebuah krisis air yang akan kita hadapi pada masa-masa yang akan datang. Krisis ekologi yang kita hadapi saat ini melengkapi krisis ekonomi dan dan menjadi sebuah lingkaran setan yang semakin kompleks yang dihadapi bangsa ini.

¹. Krisis Ekologi mencakup pengertian yang luas yang pada dasarnya menekankan pada problematika di seputar lingkungan dan ekosistemnya.

Banjir dan tanah longsor bukanlah masalah yang baru-baru saja terjadi. Ia telah lama menjadi sebuah fenomena semakin masifnya kerusakan lingkungan di Indonesia. Sepanjang tahun 2001 yang lalu, 600 jiwa meninggal dunia akibat bencana banjir dan tanah longsor di seluruh Indonesia.² Namun masalah ini seolah-olah menjadi masalah besar dan mulai menjadi perhatian setelah banjir melanda ibu kota Jakarta di penghujung bulan Januari lalu.

Banjir di Jakarta baru-baru disebut-sebut sebagai bencana yang terbesar terjadi di kota ini dalam 30 tahun terakhir. Bahkan jauh lebih besar dari banjir yang pernah terjadi pada tahun 1996 lalu. Lebih dari 25% wilayah Jakarta terendam air dan telah melumpuhkan kota Jakarta selama beberapa hari. Dilaporkan 57 orang meninggal dunia, 380.000 orang kehilangan tempat tinggal dan puluhan ribu lainnya mengalami masalah kesehatan akibat berbagai penyakit.³

Masalah banjir kemudian menjadi sebuah topik yang paling banyak diperdebatkan oleh publik. Pemerintah dituntut untuk bertanggung-jawab dan mengambil langkah-langkah dalam penyelesaian masalah ini. Pihak-pihak yang merasa berkepentingan terlihat saling tuding.

Pemerintah sendiri terlihat panik dan hanya mampu menawarkan solusi-solusi jangka pendek yang bersifat sementara. Langkah-langkah yang diambil pun terkesan hanya penanganan yang bersifat fisik seperti proyek-proyek pengurangan curah hujan, pembuatan kanal banjir, pelarangan pembangunan pemukiman baru di Jakarta hingga rencana pembuatan sodetan Sungai Citanduy di Jawa Barat.⁴ Semuanya itu menampakkan penanganan bencana banjir yang tidak mengatasi

². www.walhi.co.id

³. Dokumentasi Walhi Jatim, tidak dipublikasikan.

⁴. www.kehati.co.id

akar masalahnya. Meskipun masalah tata ruang telah diakui sebagai salah satu akar masalah yang harus dibenahi, nampaknya belum ada tanda-tanda penanganan yang menyeluruh atas persoalan ini.

Hutan di Indonesia khususnya di pulau Jawa merupakan salah satu sumberdaya alam yang mempunyai fungsi dan peran strategis dalam mendukung pelestarian lingkungan hidup dan menjaga keseimbangan ekosistem. Fungsi hutan yang dapat dinikmati secara langsung adalah fungsi ekonomi (sumber devisa negara dan pendapatan bagi masyarakat maupun organisasi), fungsi ekologi (perlindungan tata air, iklim mikro, plasma nutfah dan sebagainya) dan fungsi sosial (estetika, kepercayaan dan budaya lokal).

Sumberdaya hutan di Jawa semakin menampakkan gejala degradasi, laju penurunan kawasan hutan menunjukkan angka yang cukup memprihatinkan.⁵ Fakta bahwa sistem kehutanan tidak lagi mampu menjawab keragaman kepentingan para pihak, jelas nampak di lapangan. Multifungsi ekosistem hutan yang seharusnya dapat memberikan kontribusi nyata terhadap kesejahteraan masyarakat, sepertinya tinggal mitos belaka. Hutan ternyata hanya menjadi media bagi segelintir orang kuat (aparatur negara dan pemodal), untuk melakukan penindasan terhadap mereka yang seharusnya (lebih) berhak menikmati hasil hutan.

Penebangan-penebangan pepohonan yang tidak dikendalikan akan mengundang risiko dan bahaya bagi manusia, seperti sungai akan meluap dan menyebabkan banjir, serta tanah akan menjadi longsor. Selain resiko tersebut, binatang-binatang

⁵. Laju Penurunan Kawasan Hutan Selanjutnya Disebut Sebagai Deforestasi

yang hidup di hutan juga terancam ekosistemnya. Penebangan pepohonan yang semakin meningkat ini berhubungan dengan :

1. *kebutuhan akan kayu semakin meningkat,*
2. *semakin majunya ekspor hasil hutan,*
3. *semakin majunya industri-industri yang menggunakan hasil hutan sebagai bahan baku, seperti : industri kayu lapis, pulp, dan rayon.*

Hutan di Indonesia penting bagi kehidupan di muka bumi. Hutan berfungsi sebagai sumber energi bumi dan memainkan peranan penting sebagai pengendali cuaca dan pengatur berbagai siklus air. Hutan juga menjadi sumber berbagai makanan dan obat-obatan penting. Sebagian besar hutan yang ada di Indonesia adalah hutan hujan tropis, yang tidak saja mengandung kekayaan hayati flora yang beranekaragam, tetapi juga termasuk ekosistem terkaya di dunia sehubungan dengan keanekaan kehidupan lainnya.

Dahulu sebagian besar dari Indonesia tertutup oleh hutan hujan tropis. Kini meski sebagian besar dari hutan ini sudah punah, Indonesia tetap memiliki kawasan hutan hujan tropis yang terbesar di Asia-Pasific, yaitu diperkirakan 1,148,400 kilometer persegi.⁶ Hutan Indonesia termasuk yang paling kaya dalam hal keanekaragaman hayati di seluruh dunia.

Hutan Indonesia dikenal sebagai hutan yang paling kaya akan spesies palm (447 spesies, 225 diantaranya tidak terdapat dibagian dunia yang lain), lebih dari 400 spesies *dipterocarp* (jenis kayu komersial yang paling berharga di Asia tenggara), dan diperkirakan mengandung 25,000 species tumbuhan berbunga. Indonesia juga sangat kaya akan kehidupan liar terkaya didunia untuk : mamalia (515 spesies, 36% diantaranya endemik), terkaya akan kupu-kupu *swallowtail*

⁶ World Bank Annual Report 2001

(121 spesies, 44% diantaranya endemik), ketiga terkaya didunia akan reptil (ada lebih dari 600 spesies), keempat terkaya akan burung (1519 spesies, 28% diantaranya endemik) kelima untuk amphibi (270 species), dan ketujuh untuk tumbuhan berbunga.⁷

Hasil investigasi baru-baru ini mengindikasikan bahwa sekitar 40 juta penduduk Indonesia, tergantung pada keanekaragaman hayati secara langsung untuk hidupnya. Dari jumlah ini 12 juta orang merupakan masyarakat adat yang tinggal di sekitar dan di dalam hutan.

Hidup di lingkungan hutan selama berabad-abad, masyarakat-masyarakat adat di Indonesia telah mengembangkan kearifan pemanfaatan sumberdaya alam secara lestari dan berkelanjutan. Mereka sadar betul bahwa kelangsungan hidup mereka sendiri tergantung pada kelangsungan ketersediaan makanan untuk diburu dan dikumpulkan. Membantu untuk melestarikan budaya dan cara hidup mereka sama pentingnya dan sangat erat kaitannya dengan pelestarian keanekaragaman hayati di Indonesia.

Hutan tropis mempunyai arti yang sangat penting bagi kelangsungan kehidupan dan ekosistem dunia. Selain sebagai paru-paru dunia yang menyediakan oksigen dan penyangga sumber air, hutan tropis memberikan banyak manfaat lain yang sangat dibutuhkan oleh umat manusia bukan hanya pada masa sekarang tapi juga pada masa yang akan datang. Sebagai sumber makanan, bahan bakar, tempat tinggal, dan kebutuhan spiritual, hutan tropis telah menghidupi ratusan juta jiwa manusia yang berdiam didalamnya. Namun

⁷. Buletin Tanah Air, Walhi.

sebagaimana yang kita ketahui, sejak satu dekade terakhir, luas areal hutan tropis kita mengalami penurunan yang cukup tajam.

Wilayah hutan tropis Indonesia telah musnah sekitar 72 %. Studi Bank Dunia terbaru menyebutkan bahwa tingkat laju penurunan hutan (deforestasi) di Indonesia mencapai luas kurang lebih 2 juta hektar per tahun terhitung sejak tahun 1996. Hutan tropis yang tersisa pun saat ini sedang dalam kondisi yang mengkhawatirkan. Satu-satunya peruntukan hutan di wilayah Indonesia yang masih bisa diharapkan dalam kondisi baik adalah hutan lindung dan kawasan konservasi, yang mencapai luas 55,2 juta hektar yang terbagi atas 31,9 juta hektar berstatus sebagai hutan lindung dan selebihnya sebagai kawasan konservasi.⁸

Kerusakan hutan tropis membawa dampak pada sektor lingkungan berupa kerusakan lingkungan dan ekosistem didalamnya (meliputi kerusakan pada keanekaragaman hayati dan habitat flora-fauna), serta terjadinya ketidakseimbangan ekosistem yang berakibat pada munculnya berbagai macam bencana misalnya banjir, tanah longsor, dan kekeringan.

Sebagai salah satu wilayah yang masih memiliki hutan tropis, Indonesia terus mengalami tekanan dari semakin menipisnya areal hutan tropis akibat adanya beragam aktifitas yang mendukung terjadinya deforestasi tersebut. Kawasan hutan tropis Indonesia adalah kawasan terluas kedua di dunia, setelah ini berarti bahwa Indonesia tergolong sebagai salah satu kawasan paru-paru dunia.

Antara tahun 1980 dan 1990, kawasan hutan tropis dunia telah mengalami kepunahan rata-rata 15,4 juta hektar (0,8%) per tahun. Kawasan Asia dan Pasifik,

⁸. Data Base Forest Watch Indonesia

yang masih memiliki sisa hutan tropis kurang dari kawasan lainnya, ternyata mengalami laju penggundulan hutan tertinggi (1,2%) per tahun.⁹ Pada tahun 1950, sekitar 84% wilayah Indonesia masih ditutupi oleh hutan tropis yang lebat.

Pada tahun 1989, luas kawasan hutan tropis Indonesia telah merosot menjadi sekitar 60% dengan rata-rata angka deforestasi sekitar 1,3 juta hektar atau 1% per tahun. Bahkan angka muktahir menunjukkan bahwa memasuki tahun 2001, lebih dari 20 juta hektar areal hutan alam Indonesia telah menjadi padang alang-alang. Sedangkan hutan produksi yang tersisa tinggal seluas 18 juta hektar. Laju kerusakan hutan tidak lagi 1,3 juta hektar per tahun namun telah menjadi 1,6 juta hektar per tahun.¹⁰

Eksplorasi besar-besaran sumber daya alam berupa hutan (kayu), menjadi salah satu potensi ekonomi yang menguntungkan. Diluar ekspor migas, pendapatan negara dari sektor non-migas yang menempati salah satu tempat yang dianggap cukup menguntungkan adalah sektor kehutanan. Bila pada tahun 1967, 4 (empat) juta meter kubik kayu gelondongan ditebang dari hutan-hutan Indonesia, maka sepuluh tahun kemudian, pada tahun 1977 angka itu telah melonjak menjadi 28 juta meter kubik.¹¹

Hutan tropis Indonesia menyimpan 10% keanekaragaman hayati tanaman dunia, 12% mamalia, 17% reptil dan binatang ampibhi serta 17% spesies burung. Kekayaan dan keanekaragaman hayati itu kini telah banyak menghilang, seiring dengan menghilangnya ekosistem hutan. Menghilangnya keanekaragaman hayati

⁹. The Food and Agriculture Organization of The United Nations

¹⁰. Data base Forest Watch Indonesia

¹¹. Buletin Tanah Air Walhi.

flora dan fauna Indonesia, menjadi bencana tersendiri bagi kelangsungan hidup umat manusia dan kelestarian lingkungan.

Kontributor utama dalam mendukung laju deforestasi ini antara lain industri dan perdagangan kayu bulat dalam jumlah besar, invasi hijau (hak pengelolaan hutan dan hutan tanaman industri), konversi lahan hutan menjadi lahan perkebunan, dan aktifitas pertambangan. Keempat kegiatan ekonomi diatas memberikan masukan devisa yang luar biasa bagi negara.

Bagi industri kayu dan perdagangan kayu bulat saja telah menghasilkan US\$ 9 milyar pada tahun 1994, dalam sepuluh tahun terakhir, sumbangan devisa dari industri per kayu mencapai rata-rata 20% dari total devisa Indonesia.¹² Namun hal tersebut tidak didukung oleh upaya pelestarian yang maksimal, sehingga tetap saja laju deforestasi hutan tropis kita tidak menunjukkan angka penurunan.

Musibah yang terjadi di Jawa Timur tepatnya di wilayah wana wisata dan pemandian air panas Pacet Mojokerto, telah membawa korban dua puluh (20) orang lebih meninggal dunia dan sebagian dinyatakan hilang akibat musibah banjir yang disertai dengan tanah longsor di wana wisata tersebut.

Berdasarkan data yang diperoleh, satu minggu sebelum kejadian, tanda-tanda akan terjadinya tanah longsor sudah diidentifikasi dan diperkirakan oleh warga sekitar.¹³ Namun pihak yang berwenang di kawasan wana wisata tersebut (dalam hal ini Perhutani), nampaknya tidak menganggap penting peringatan dari masyarakat tersebut dan tetap mengoperasikan wana wisata dan pemandian air panas seperti biasanya.

¹². Suara pembaruan, 13 Maret 1999

¹³. Wawancara dengan LSM Peduli Indonesia, Pacet Mojokerto.

Fakta-fakta yang diperoleh di lapangan menyebutkan :

1. Pada tanggal 4 Desember 2002, satu minggu sebelum kejadian, kolam pemandian air panas penuh dengan lumpur akibat hujan deras dan banjir beserta lumpur dari bekas kebakaran hutan.
2. Pada tanggal 11 Desember 2002, sekitar jam 15.00 WIB terdengar suara gemuruh disertai hujan di sekitar Gunung Welirang yang terdengar sampai di lokasi pemandian air panas.
3. 30 (Tiga puluh) menit kemudian, sekitar jam 15.30 WIB tanggul di sungai sekitar lokasi kejadian jebol, sehingga ribuan kubik air bercampur lumpur mengalir deras memenuhi sungai, melompati jembatan dan akhirnya menghancurkan fasilitas pemandian air panas.
4. 20 (Dua puluh) menit kemudian, sekitar jam 15.50 WIB, banjir bandang dengan ketinggian berkisar antara 3-4 meter dengan kekuatan yang sangat dahsyat menghantam dinding beton pemandian bagian selatan dan timur. Dan dalam waktu sekejap dinding kolam bagian timur dan gedung penampungan air panas sebelah selatan luluh lantak, selanjutnya banjir menerjang kamar ganti bagian barat.
5. Dalam waktu yang bersamaan, batu-batu berdiameter 1,5 meter bercampur kayu-kayu balok dan lumpur hitam ikut terbawa arus air masuk dan memenuhi kolam air panas yang dipadati pengunjung, akibatnya pengunjung yang berada di kolam tertimpa dan tertimbun batu-batuan.

Dari fakta tersebut di atas dapat digambarkan bahwa :

1. Minimnya peresapan air tanah sehingga ketika curah hujan tinggi terjadi aliran air bah menuju pada satu saluran sungai yang pada akhirnya memberikan kontribusi sangat besar terhadap jebolnya tanggul di lokasi pemandian wana wisata air panas.
2. Minimnya peresapan air tanah tersebut diakibatkan oleh adanya kawasan hutan produksi pada kemiringan di atas 36 derajat (40%) yang dikelola oleh Perhutani.
3. Terjadinya kebakaran kawasan hutan produksi (kayu pinus) yang masih berumur sekitar 2-3 tahun sehingga mengakibatkan air bah bercampur bekas kebakaran larut menjadi lumpur yang membuat tekanan banjir sangat besar.

Satu hal yang harus menjadi catatan penting dalam tragedi tanah longsor di kawasan wana wisata dan pemandian air panas Pacet Mojokerto ialah hal-hal yang menjadi kausalitas terjadinya bencana tersebut. Sebab utama dari terjadinya banjir disertai tanah longsor tersebut adalah karena hutan di kawasan tersebut sudah habis ditebang. Penebangan tersebut bukannya penebangan yang ilegal, karena areal yang sepenuhnya dikuasai oleh Perhutani tersebut memang sudah saatnya untuk dimanfaatkan hasil kayunya yaitu berupa kayu pinus.

Namun bila ditinjau lebih jauh lagi, keberadaan hutan pinus milik Perhutani kontribusinya dalam tragedi Pacet, hanyalah sebagian saja, yang lebih penting lagi adalah kerusakan hutan tropis alam yang berada di dalam kawasan taman hutan rakyat (berada di atas/Selatan Pacet) yang seharusnya dapat berfungsi sebagai penampung air hujan bila musim hujan tiba.

Dalam kawasan Taman Hutan Rakyat, vegetasi tanaman yang ada cukup tinggi. Bila dikategorikan sebagai hutan tropis, maka kawasan yang ada dalam Taman Hutan Rakyat sudah masuk dalam kategori hutan tropis, beda dengan hutan yang ada di kawasan wana wisata dan pemandian air panas Pacet yang hanya terdiri dari Pinus (homogen). Kawasan Taman Hutan Rakyat adalah daerah penyangga bagi wana wisata Pacet. Bila di salah satu kawasan terjadi kerusakan maka dapat dipastikan bencana banjir dan tanah longsor akan terjadi.

Dengan penjelasan latar belakang diatas dimana tragedi Pacet lebih banyak diakibatkan oleh faktor manusia daripada faktor alam, maka diperlukan penegakan hukum lingkungan yang baik. Usaha dalam rangka melindungi dan

melestarikan hutan tropis, bukanlah hal yang mudah, banyak kendala yang harus dihadapi.

Beragam benturan antar kepentingan terjadi didalamnya, bahkan benturan antar aturan hukum misalnya dalam kasus konsesi HPH, Pertambangan, Konversi untuk perkebunan, dan beragam pemanfaatan hutan yang lain yang tidak memperhatikan dan mempertimbangkan aspek-aspek kelestarian lingkungan hidup dalam rangka pembangunan berkelanjutan.

Begitu pula usaha dalam penegakan hukum lingkungan, yang nampaknya kurang mendapatkan perhatian serius dari aparat penegak hukum kita. Atas pertimbangan ini maka penulis mengajukan dua rumusan masalah dalam usaha untuk melestarikan dan melindungi hutan tropis di Indonesia, rumusan masalah itu antara lain :

1. Bagaimanakah wewenang Pemerintah dalam melakukan pengelolaan hutan di Indonesia ?
2. Bagaimanakah upaya perlindungan hukumnya bagi masyarakat yang dirugikan akibat kerusakan hutan di Indonesia khususnya pada tragedi longsor di wana wisata Pacet ?

2. Tujuan Penulisan

Penulisan skripsi yang mengangkat permasalahan perlindungan hukum atas konservasi hutan tropis di Indonesia ini dirumuskan dalam dua sifat tujuan yaitu :

1. Tujuan obyektif, yaitu memenuhi salah satu persyaratan yang diajukan oleh Fakultas Hukum Universitas Airlangga bagi mahasiswa yang akan memperoleh gelar Sarjana Hukum.
2. Tujuan subyektif, yaitu turut menyumbangkan pemikiran, dengan harapan dapat memberi dan dapat menyelesaikan permasalahan yang terjadi dalam masyarakat berkaitan dengan masalah yang saya tulis di skripsi ini.

3. Penjelasan Judul

Penjelasan dari judul skripsi saya yang berjudul “Upaya Perlindungan Hukum Lingkungan Atas Konservasi Hutan Di Indonesia (Studi Kasus Bencana Banjir Dan Tanah Longsor Di Pacet Mojokerto)” adalah sebagai berikut. Perlindungan hukum lingkungan adalah upaya dari masyarakat untuk mendapatkan perwujudan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat bagi setiap orang melalui saluran sarana hukum¹⁴. Upaya perlindungan hukum lingkungan yang dilakukan adalah upaya perlindungan hukum lingkungan dengan jalur litigasi dengan mengajukan gugatan perdata yaitu gugatan kelompok dan upaya perlindungan hukum secara pidana.

Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuanannya dalam lingkungannya, yang satu dengan yang lain tidak dapat dipisahkan.

¹⁴. Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, h.269

Konservasi sumber daya alam hayati adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya. Definisi seperti diatas diatur dalam UU No. 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi sumber Daya Alam Hayati.

Kawasan Pacet Mojokerto dalam kasus bencana banjir dan tanah longsor diawali dengan sistem pengelolaan hutan yang tidak tepat. Pengelolaan yang tidak tepat inilah kemudian menimbulkan korban dari bencana alam yang terjadi. Korban bencana alam banjir dan tanah longsor tidak hanya berupa kerusakan yang terjadi di kawasan hutan melainkan menimbulkan juga kerugian pada manusianya.

Hutan dan bagian dari lingkungan yang harus juga dijaga kelestariannya dalam pemanfaatannya sehingga apabila terjadi kerusakan maka perlu sekali dilakukan upaya perlindungan hukumnya. Begitu juga dengan manusia yang menjadi korban bencana alam banjir dan tanah longsor yang terjadi di Pacet harus juga mendapatkan upaya perlindungan hukum atas rusaknya lingkungan.

Upaya perlindungan hukum lingkungan untuk para korban yang dilakukan adalah upaya perlindungan hukum lingkungan yang represif dan bukan upaya perlindungan hukum lingkungan secara preventif. Pembahasan upaya perlindungan hukum secara represif dilakukan dengan pertimbangan dasar yuridis tentang pengelolaan hutan di wilayah pulau Jawa yang dilakukan oleh PT. Perhutani.

Pengelolaan hutan seperti di Pulau Jawa ada di bawah pengelolaan PT. Perhutani tidak menggunakan konsep perizinan sehingga upaya perlindungan

hukum lingkungan secara preventif untuk penerbitan izin pengelolaan hutan tidak masuk dalam pembahasan skripsi ini. Kewenangan pengelolaan hutan khususnya hutan produksi oleh PT. Perhutani diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 1999 Tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara.

4. Alasan Pemilihan Judul

Dari fakta yang telah didapatkan, menunjukkan tingkat penurunan kualitas lingkungan hidup, penurunan ini dipicu karena adanya deforestasi hutan di Indonesia. Penurunan kualitas lingkungan hidup ini akan mendorong penurunan tingkat kesejahteraan manusia. Hasil akhirnya timbul bencana alam yang akan merugikan manusia itu sendiri, dengan kata lain manusia yang akan menjadi korban.

Konservasi hutan sangat diutamakan untuk saat ini dan masa mendatang. Maka diperlukan perlindungan yang serius terhadap kelestarian hutan. Hutan adalah aset negara yang memiliki akses pada seluruh sektor kehidupan suatu negara oleh karena itu undang-undang telah memberi wewenang kepada pemerintah untuk mengelola hutan lewat peraturan perundang-undangan yang terkait dengan peraturan tentang kehutanan.

Pemerintah sebagai pelaksana dari undang-undang dan sebagai aparat penegak hukum, harus memiliki komitmen dan dedikasi yang tinggi, selain itu tujuan yang jelas dalam pengelolaan hutan, sehingga pemanfaatan pengelolaan hutan selain bisa mensejahterakan rakyat juga bisa melestarikan fungsi hutan itu sendiri.

Alasan diatas yang melatar belakangi penulis dalam menentukan judul skripsi ini " Upaya Perlindungan Hukum Lingkungan Atas Konservasi Hutan di Indonesia " (Studi kasus Bencana Banjir Dan Tanah Longsor di Pacet Mojokerto).

5. Metode Penulisan

a. Pendekatan Masalah

Pendekatan yang digunakan dalam skripsi ini adalah dengan statuta approach (pendekatan perundang-undangan). Menganalisa kasus yang terjadi di Pacet sebagai rujukan bentuk pengelolaan hutan yang telah menimbulkan bencana banjir dan tanah longsor kemudian dianalisa dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sekarang tentang pokok-pokok kehutanan. Dengan metode seperti itulah diharapkan bisa diketahui letak kesalahan dalam pengelolaan hutan.

b. Sumber Bahan Hukum

Perlindungan dan pelestarian hutan tropis di Indonesia, sudah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan nasional. Tapi dalam skripsi ini, hanya membatasi pada peraturan perundang-undangan yang terkait secara langsung dengan usaha-usaha perlindungan dan pelestarian hutan tropis. Untuk selanjutnya peraturan perundang-undangan yang menjadi acuan ini disebut

a. Bahan Hukum primer, diantaranya adalah sebagai berikut :

1. UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
2. UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan lingkungan Hidup

3. PP Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan
4. PP No. 18 tahun 1994 tentang pengusahaan Pariwisata Alam di Zona Pemanfaatan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam.
5. Keppres No. 32 Tahun 1990 Tentang Pengelolan Kawasan Lindung.

Disamping aturan perundang-undangan diatas, maka dalam usaha untuk melindungi dan melestarikan hutan tropis Indonesia, maka juga mempertimbangkan aturan perundang-undangan yang lain sebagai acuan tambahan.

b. Bahan hukum sekunder sekunder adalah sebagai berikut :

1. Studi observasi lapangan selama kurang lebih 2 (dua) bulan di daerah tragedi bencana alam banjir dan tanah longsor, yaitu tepatnya di desa Padusan, Kecamatan Pacet, Kabupaten Mojokerto, dan juga pada kawasan hutan lindung dan Taman Hutan Raya R.Soeryo yang berada diantara Pacet (Kabupaten Mojokerto) dan Cangar (Kabupaten Malang).
2. Wawancara dengan beberapa stake holder (orang yang berperan) diantaranya adalah dengan keluarga korban, LSM Peduli Indonesia Pacet Mojokerto, Eksekutif Daerah Walhi Jatim, dan Perhutani.
3. Studi kepustakaan meliputi buku-buku hukum lingkungan, artikel, majalah, dan surat kabar.

c. Prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum

Bahan hukum yang diperoleh untuk penulisan skripsi ini berasal dari hasil pengamatan saya yang dibantu oleh beberapa orang kawan dari Walhi Jatim, yang meliputi observasi lapangan, pendataan fakta-fakta lapangan, pendokumentasian, dan wawancara dengan beberapa stake holder (orang yang berkepentingan).

Dari hasil observasi lapangan tadi, kemudian dihubungkan dengan bahan hukum primer yaitu aturan perundang-undangan yang relevan dengan tema permasalahan yang ditulis. Ditambahkan pula dengan bahan hukum sekunder yang berasal dari buku-buku hukum dan lingkungan yang dapat menunjang pemecahan masalah yang ditulis.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Penulisan skripsi ini dibagi menjadi 4 (Empat) bab, Bab I menjelaskan tentang pendahuluan dengan isinya membahas tentang paparan dan garis besar yang akan dibahas serta arah pemikiran dari penulisan skripsi ini. Bab II membahas tentang jawaban dari rumusan masalah yang pertama, mencakup hutan dalam perspektif yuridis, kerusakan-kerusakan hutan dan kendala dalam melestarikan hutan tropis di Indonesia, serta wewenang Pemerintah dalam menangani kerusakan hutan. Bab III membahas tentang jawaban dari rumusan masalah yang kedua yang menjelaskan bentuk upaya perlindungan hukum terhadap korban bencana yang diakibatkan dari kerusakan hutan, dalam hal ini masyarakat yang dirugikan akibat tragedi longsor di daerah Pacet. Bab IV menyimpulkan dari bahasan dan jawaban dari kedua rumusan masalah tersebut.

BAB 2

KEWENANGAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN HUTAN DI INDONESIA

2.1. Kewenangan Pengelolaan Hutan Di Indonesia

Hutan sebagai modal pembangunan nasional memiliki manfaat yang nyata bagi kehidupan bangsa Indonesia, baik manfaat ekologi, sosial budaya maupun ekonomi, secara seimbang dan dinamis. Untuk itu hutan harus diurus dan dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara berkesinambungan bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia, baik generasi sekarang maupun yang akan datang.

Dalam kedudukannya sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan, hutan telah memberikan manfaat yang besar bagi umat manusia, oleh karena itu harus dijaga kelestariannya. Hutan mempunyai peranan sebagai penyalur dan penyeimbang lingkungan global, sehingga keterkaitannya dengan dunia internasional menjadi sangat penting, dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional.

Sejalan dengan Pasal 33 Undang-undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional yang mewajibkan agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka penyelenggaraan kehutanan senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan dan berkelanjutan. Oleh karena itu penyelenggaraan kehutanan harus dilakukan dengan asas manfaat dan

lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan dan keterpaduan dengan dilandasi ahlak mulia dan bertanggung jawab.

Pengelolaan hutan secara umum yang diatur dalam UU no. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah mencakup beberapa kegiatan seperti yang tercantum dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a, b, c UU No. 41 Tahun 1999 yaitu :

1. *Mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan ;*
2. *Menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan ; dan*
3. *Mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.*

Hutan dalam perspektif yuridis, sesuai dengan UU No. 41 tahun 1999 yang mencabut ketentuan Undang-undang no. 5 tahun 1967 tentang ketentuan-ketentuan pokok kehutanan mendefinisikan pengertian tentang hutan, yaitu :

“Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuanannya dalam lingkungannya, yang satu dengan yang lain tidak dapat dipisahkan”.

Hutan tidak lepas dari sistem kepengurusannya, yang biasa disebut dengan kehutanan. Kepengurusan tentang hutan berkisar pada konteks kawasan hutan itu sendiri beserta hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu.

Dasar berpijak dari suatu aturan secara positif tidak lepas dari pertimbangan asas-asas hukum yang melatar belakangi di bentuknya suatu aturan tersebut. Begitu juga dengan pengelolaan hutan juga memiliki latar belakang asas-asas hukum yang menjadi dasar peraturan tentang kehutanan.

Asas hukum menurut **Van Eikma Homes**, asas hukum itu tidak boleh disebut sebagai norma hukum konkret. Akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar

umum atau petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas hukum tersebut, dengan kata lain asas hukum adalah dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif. (Mertokusumo ; 1986 ; 32) ¹

Prof.Dr.R.M. Sudikno Mertokusumo, SH, mengemukakan bahwa yang disebut sebagai asas hukum tersebut bukanlah kaidah hukum konkret, melainkan merupakan latar belakang peraturan yang konkret dan yang bersifat umum atau abstrak. Pada umumnya asas hukum tidak dituangkan dalam peraturan hukum konkret. ²

Pengelolaan hutan dengan instrumen hukumnya mencakup asas-asas hukum sebagai berikut, seperti yang tercantum dalam Pasal 2 UU Nomor 41 tahun 1999, tentang asas dan tujuan yaitu :

“Penyelenggara kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan dan keterpaduan”.

Pengertian dari beberapa asas-asas dalam pengelolaan hutan adalah sebagai berikut, yaitu :

1. *Asas Manfaat dan Lestari*

Asas ini dimaksudkan agar setiap pelaksana penyelenggara kehutanan memperhatikan keseimbangan dan kelestarian unsur lingkungan, sosial dan budaya, serta ekonomi. Asas manfaat dan lestari ini berjalan sejajar tidak dapat dipisahkan atau asas ini sifatnya komulatif, sehingga berbagai bentuk pemanfaatan hutan harus tetap mengacu pada aspek kelestariannya juga. Tidak ada lagi alasan untuk mengindahkan unsur kelestarian lingkungan dalam pemanfaatan hutan.

2. *Asas Kerakyatan dan Keadilan*

Dalam penjelasan disebutkan, agar penyelenggara kehutanan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama kepada warga negara

¹. Salim, H.S, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Sinar Grafika, 1997 , h. 8

². *Ibid.*

sesuai dengan kemampuannya, sehingga dapat meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat. Oleh karena itu dalam pemberian wewenang atau ijin pemanfaatan harus dicegah terjadinya praktek monopoli, monopsoni, oligopoly dan oligopsoni.

3. *Asas Kebersamaan.*

Dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan kehutanan menerapkan pola usaha bersama sehingga terjalin saling berkaitan dan saling ketergantungan secara sinergis antara masyarakat setempat dengan BUMN, BUMD dan BUMS Indonesia, dalam rangka pemberdayaan usaha kecil, menengah dan koperasi

4. *Asas Keterbukaan*

Asas ini merupakan tuntutan yang sangat dipengaruhi dengan semangat reformasi yaitu, keterbukaan. Dengan asas ini diharapkan agar setiap kegiatan penyelenggaraan kehutanan mengikut sertakan masyarakat dan memperhatikan aspirasi masyarakat.

5. *Asas Keterpaduan*

Asas ini dimaksudkan agar setiap penyelenggara kehutanan dilakukan secara terpadu dengan memperhatikan kepentingan nasional, sektor lain dan masyarakat setempat.

Hutan sebagai modal pembangunan memiliki manfaat yang nyata bagi kehidupan dan penghidupan bangsa Indonesia, baik manfaat ekologis, sosial budaya maupun ekonomi, secara seimbang dan dinamis. Untuk itu hutan harus diurus dan dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara berkesinambungan bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia baik sekarang maupun generasi yang akan datang. Pengelolaan hutan memerlukan tata hutan yang baik agar hutan bisa berjalan sesuai fungsinya tanpa ada kerusakan.

Aturan secara teknis yang mengatur tentang Tata Hutan sebagai tindak lanjut dari ketentuan tentang kehutanan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 Tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan.

Penetapan status kawasan hutan dimaksudkan untuk kepastian hukum dan upaya perlindungan hukumnya dari kegiatan yang akan merusak kawasan hutan. Hutan berdasarkan penetapan statusnya berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dibagi menjadi dua yaitu :

1. *Hutan Negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah.*
2. *Hutan Hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah.*

Penetapan status seperti diatas dimaksudkan agar dalam pemanfaatan kawasan hutan tidak menyimpangi fungsi hutan yang ditetapkan. Fungsi hutan yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 dibagi menjadi tiga fungsi pokok hutan sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) yaitu :

1. *Hutan Konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.*
2. *Hutan Lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah.*
3. *Hutan Produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.*

Penetapan status dan fungsi hutan ditetapkan oleh Pemerintah dalam hal ini yang berwenang menetapkan adalah Menteri Kehutanan.

Dalam rangka memperoleh manfaat yang optimal dari hutan dan kawasan hutan bagi kesejahteraan masyarakat, maka pada prinsipnya semua hutan dan kawasan hutan dapat dimanfaatkan dengan tetap memperhatikan sifat, karakteristik, dan kerentanannya, serta tidak dibenarkan mengubah mengubah fungsi pokoknya. Pemanfaatan hutan dan kawasan hutan harus disesuaikan dengan fungsi pokoknya yaitu fungsi konservasi, lindung dan produksi.

Untuk menjaga keberlangsungan fungsi pokok hutan dan kondisi hutan, dilakukan juga upaya rehabilitasi serta reklamasi hutan dan lahan, yang bertujuan selain mengembalikan kualitas hutan juga meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga peran serta masyarakat merupakan inti keberhasilannya. Kesesuaian fungsi tersebut sangat dinamis dan yang paling penting adalah agar dalam pemanfaatan harus tetap sinergi. Untuk menjaga kualitas lingkungan maka di dalam pemanfaatan hutan sejauh mungkin dihindari terjadinya konversi dari hutan alam yang masih produktif menjadi hutan tanaman.

Setelah fungsi ditetapkan maka sesuai dengan asas-asas hukum tentang pengelolaan hutan “kerakyatan” penyelenggara kehutanan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama kepada warga negara sesuai dengan kemampuannya, sehingga dapat meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat, mengingat negara hanya mempunyai hak menguasai atas hutan bukan hak memiliki hutan itu sendiri jadi masyarakat memiliki hak untuk memanfaatkan hutan. Pemanfaatan hutan tidak bisa dilakukan diluar aturan-aturan yang ditetapkan dalam UU kehutanan itu sendiri jadi pemanfaatan hutan harus sesuai dengan bentuk-bentuk pemanfaatan hutan yang diatur dalam UU tersebut.

Bentuk-bentuk pemanfaatan hutan yang diatur dalam UU tentang Kehutanan adalah meliputi kegiatan-kegiatan yang ada dalam hutan produksi maupun dalam hutan lindung. Hutan produksi dan Hutan lindung bisa dimanfaatkan sebagai berikut :

- a. *Pada hutan lindung pemanfaatan hutan bisa dilakukan kegiatan pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, dan pemungutan hasil hutan bukan kayu. (Pasal 26 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999).*

- b. *Pemanfaatan hutan produksi dapat berupa pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu. (Pasal 28 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999).*

Pemanfaatan hutan seperti yang telah disebutkan diatas tidak bisa dilakukan begitu saja, pemanfaatan hutan memerlukan suatu perizinan. Izin-izin tersebut bisa berupa izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin pemungutan hasil hutan bukan kayu, izin usaha pemungutan hasil hutan kayu, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Disamping mempunyai hak-hak memanfaatkan , pemegang izin harus bertanggung jawab atas segala macam gangguan terhadap hutan dan kawasan hutan yang dipercayakan kepadanya.

Dalam rangka pengembangan ekonomi rakyat yang berkeadilan, maka usaha kecil, menengah dan koperasi mendapatkan kesempatan seluas-luasnya dalam pemanfaatan hutan. Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan Badan Usaha Milik Swasta Indonesia (BUMS Indonesia) serta koperasi yang memperoleh izin di bidang usaha kehutanan, wajib bekerja sama dengan koperasi setempat dan secara bertahap memberdayakannya untuk menjadi unit usaha koperasi yang tangguh, mandiri dan profesional sehingga setara dengan pelaku ekonomi lainnya.

Kewenangan Perhutani mengelola kawasan hutan produksi di atur dalam PP No. 59 Tahun 1999 yang dicabut dan diganti dengan PP 14 Tahun 2001 Tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Perum Perhutani) Menjadi Perusahaan Perseroan (Persero). Pasal 10 mengatur tentang wilayah kerja Perusahaan yaitu :

- a. Wilayah Kerja Unit I Jawa Tengah, disebut Unit I Jawa Tengah.
- b. Wilayah Kerja Unit II Jawa Timur, disebut Unit II Jawa Timur.
- c. Wilayah Kerja Unit Jawa Barat, disebut Unit III Jawa Barat.

Kewenangan mengelola hutan produksi di Pulau Jawa ada di PT. Perhutani, sementara di luar Pulau Jawa tidak diatur demikian.

2.2. Kewenangan Pemerintah Pusat Dalam Pengelolaan Hutan

Kewenangan pengurusan hutan yang bersifat nasional atau makro, wewenang pengaturannya dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat. Kewenangan Pemerintah Pusat tersebut diatur pada Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Pada Pasal 4 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 disebutkan :

- (1) *Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*
- (2) *Penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada Pemerintah untuk :*
 - a. *mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan ;*
 - b. *Menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan ; dan*
 - c. *Mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.*

Penguasaan hutan oleh Negara bukan merupakan pemilikan, tetapi Negara memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan ; menetapkan kawasan hutan dan atau mengubah status kawasan hutan ; mengatur dan

menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan, serta mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan.

Selanjutnya Pemerintah mempunyai wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Namun demikian untuk hal-hal tertentu yang sangat penting, berskala dan berdampak luas serta bernilai strategis, Pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Kewenangan Pemerintah dalam Pengelolaan Hutan juga diatur pada Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah . Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut menyebutkan :

“Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain”.

Dari ketentuan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa wewenang pengelolaan sumber daya alam merupakan wewenang Pemerintah Pusat.

Kewenangan Pemerintah Pusat dalam pengelolaan hutan tersebut juga diatur lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom. Kewenangan Pemerintah Pusat dalam pengelolaan hutan diatur dalam ketentuan pasal 2 ayat (3) angka 4 dalam PP 25/2000 yang menyebutkan :

(3) *Kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikelompokkan dalam bidang sebagai berikut :*

4. *Bidang Kehutanan dan Perkebunan*

- a. *Penetapan kriteria dan standar pengurusan hutan, kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, taman buru, dan areal perkebunan.*

- b. *Penetapan kriteria dan standar inventarisasi, pengukuhan, dan penatagunaan kawasan hutan, kawasan suaka alam , kawasan pelestarian alam dan taman buru.*
- c. *Penetapan kawasan hutan, perubahan status dan fungsinya.*
- d. *Penetapan kriteria dan standar pembentukan wilayah pengelolahan hutan, kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, dan taman buru.*
- e. *Penyelenggaraan pengelolaan kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam, taman buru termasuk daerah aliran sungai di dalamnya.*
- f. *Penyusunan rencana makro kehutanan dan perkebunan nasional, serta pola umum rehabilitasi lahan, konservasi tanah, dan penyusunan perwilayahan, desain, pengendalian lahan, dan industri primer perkebunan.*
- g. *Penetapan kriteria dan standar tarif iuran izin usaha pemanfaatan hutan, provisi sumber daya hutan, dana reboisasi, dan dana investasi untuk biaya pelestarian hutan.*
- h. *Penetapan kriteria dan standar produksi, pengolahan, pengendalian mutu, pemasaran dan peredaran hasil hutan dan perkebunan termasuk perbenihan, pupuk dan pestisida tanaman kehutanan dan perkebunan.*
- i. *Penetapan kriteria dan standar perizinan suatu pemanfaatan kawasan hutan, pemanfaatan dan pemungutan hasil, pemanfaatan jasa lingkungan, pengusahaan pariwisata alam, pengusahaan taman buru, usaha perburuhan , penangkaran flora dan fauna, lembaga konservasi dan usaha perkebunan.*
- j. *Penyelenggaraan izin usaha pengusahaan taman buru, usaha perburuan, penangkapan flora dan fauna yang dilindungi, lembaga konservasi, serta penyelenggaraan pengelolaan kawasan suaka alam, kawasan pelestarian alam taman buru, termasuk daerah aliran sungai di dalamnya.*
- k. *Penyelenggaraan izin usaha pemanfaatan hasil hutan produksi dan pengusahaan pariwisata alam lintas Propinsi.*
- l. *Penetapan kriteria dan standar pengelolaan yang meliputi tata hutan dan rencana pengelolaan, pemanfaatan, pemeliharaan, rehabilitasi, reklamasi, pemulihan, pengawasan dan pengendalian kawasan hutan areal perkebunan.*
- m. *Penetapan kriteria dan standar konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem yang meliputi perlindungan, pengawetan dan pemanfaatan secara lestari di bidang kehutanan dan perkebunan.*
- n. *Penetapan norma, prosedur , kriteria dan standar peredaran tumbuhan dan satwa liar termasuk ; pembinaan habitat satwa migrasi jarak jauh.*
- o. *Penyelenggaraan izin pemanfaatan dan peredaran flora dan fauna yang dilindungi dan terdaftar dalam apendiks*

Convention on International Trade in Endangered Species (CITES) of Wild Fauna and Flora.

- p. *Penetapan kriteria dan standar penyelenggaraan dan pengamanan dan penanggulangan bencana pada kawasan pada hutan, dan areal perkebunan.*

Kewenangan lain dari negara dalam bidang kehutanan adalah mengatur hubungan antara subyek hukum dengan hutan, dan perbuatan-perbuatan mengenai hutan.

Kewenangan Negara dalam mengatur hubungan hukum antara subyek hukum dengan hutan dan kehutanan erat kaitannya dengan kewenangan negara dalam hal ini Menteri Kehutanan dalam memberikan izin terhadap subyek hukum yang memenuhi syarat, seperti memberikan izin Hak Pengelolaah Hutan (HPH), Hak Pengelolaan Hutan Tanaman Industri (HPHTI) dan atau kepada badan hukum tertentu. Begitu juga dengan perpanjangan izin dan pencabutan izin Hak Pengelolaah Hutan (HPH), Hak Pengelolaan Hutan Tanaman Industri (HPHTI). Perusahaan yang tidak memenuhi ketentuan perundang-undangan dapat dicabut izin HPH atau HPHTI-nya.

Kewenangan Negara dalam hal ini berada pada Menteri Kehutanan dalam mengatur perbuatan-perbuatan mengenai hutan erat kaitannya dengan kewenangan Menteri Kehutanan dalam mengalihkan fungsi hutan di luar bidang kehutanan. Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku Menteri Kehutanan dapat mengalihkan fungsi hutan itu untuk kepentingan di luar bidang kehutanan, seperti pelepasan hutan untuk transmigrasi, budi daya pertanian, tukar-menukar, dan lain-lain. Peralihan fungsi hutan itu dituangkan dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan.

2.3. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Pengelolaan Hutan

Penyelenggaraan otonomi daerah adalah suatu mekanisme publik untuk memberikan kesempatan bagi daerah Kabupaten untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakatnya melalui pengaturan sumber daya yang ada di wilayahnya yang diarahkan untuk pemberdayaan perekonomian daerah. Dengan demikian, peningkatan kesejahteraan masyarakat merupakan indikator utama mengukur keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah di suatu Kabupaten.

Visi peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah Kabupaten hanya dapat terwujud jika penyelenggaraan otonomi daerah mampu meningkatkan kemandirian daerah. Kemandirian daerah tersebut, salah satunya, harus didukung oleh pengembangan sistem pembiayaan daerah yang adil proporsional, rasional, transparan, partisipatif, bertanggung jawab.

Salah satu hakikat otonomi daerah adalah sebagai “wadah” untuk mendemokratisasikan pemerintah dalam menyelenggarakan urusan-urusan publik. Sehingga, pemerintah itu menjadi lebih dekat dengan masyarakat karena melibatkan mereka dalam proses pembangunan. Untuk keperluan tersebut, perangkat pemerintah harus disusun dari bawah ke atas, mulai dari kampung hingga DPR. Asumsi yang harus dicatat di sini adalah masyarakat hanya mau berperan serta dalam proses pembangunan jika pemerintah dekat mereka. Jika tidak terjadi, dikhawatirkan beberapa kabupaten kaya sumber daya alam akan menuntut untuk dijadikan propinsi (Kompas, 1 Februari 2001).³

³. Elfian Effendi, *Jangan Menunggu Kapal Pecah. Salah Urus Hutan, Otonomi Daerah, dan Desentralisasi Fiskal*. Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 2000, h. 7.

Sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang Pemerintahan Daerah, maka pelaksanaan sebagian pengurusan hutan yang bersifat operasional diserahkan kepada Pemerintah Daerah tingkat Propinsi dan tingkat Kabupaten / Kota.

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam pengelolaan hutan diatur pada Pasal 10 Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. pada Pasal 10 ayat (1) dengan tegas dinyatakan :

“Daerah berwenang mengelola sumber daya nasional yang tersedia di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Sumber Daya Nasional yang pengelolannya menjadi wewenang Daerah menurut penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Pemerintahan Daerah, mencakup : sumber daya alam, sumber daya daya buatan, dan sumber daya manusia yang tersedia di daerah.

Ketentuan Pasal 10 Undang-undang Pemerintahan Daerah dapat menimbulkan kesan betapa besar wewenang Daerah dalam melakukan pengelolaan lingkungan di daerah. Namun, apabila rumusan Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Pemerintahan Daerah dicermati, wewenang tersebut justru menjadi “mandul” dan “memasung” Daerah untuk melakukan pengelolaan lingkungan (sumber daya nasional).⁴

Rumusan *“bertanggungjawab memelihara kelestarian lingkungan hidup”* adalah rumusan yang paradoksal dengan kata *“mengelola sumber daya Nasional”*. Kata dasar *“kelestarian”* adalah *“lestari”* yang bermakna *“langgeng”*,

⁴. Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, 2000, h. 103.

“tidak berubah”. Dikaitkan dengan “lingkungan” berarti “lingkungan” itu tidak boleh diubah, dibiarkan saja seperti keadaan aslinya. Padahal, pengelolaan Lingkungan selalu membawa perubahan, sehingga yang dilestarikan bukanlah *lingkungannya, melainkan kemampuan (fungsi) lingkungan*.⁵

Tidak adanya kata “fungsi” dalam rumusan “kelestarian lingkungan” pada Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Pemerintahan Daerah merupakan kelemahan konseptual yang fatal. Disamping itu, adanya kata “berwenang” dan “bertanggung jawab” tampak pleonasme dan menimbulkan interpretasi ganda. Lazimnya, dalam “wewenang” selalu terdapat “tanggung jawab”. Apakah mungkin “wewenang” Daerah tersebut ada yang diberikan tanpa disertai “tanggungjawab” atau sebaliknya ?

Pasal 11 Undang-undang Pemerintahan Daerah menggariskan :

- (1) *Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota mencakup kewenangan pemerintahan selain kewenangan yang dikecualikan dalam Pasal 7 dan yang diatur dalam Pasal 9.*
- (2) *Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja.*

Ketentuan Pasal 11 ayat (2) Undang-undang Pemerintahan Daerah terkesan “menganulir” atau minimal “mempersempit” makna pasal 10 ayat (1) Undang-undang Pemerintahan Daerah. Apakah maksud Pasal 11 ayat (2) Undang-undang Pemerintahan Daerah tersebut adalah bahwa, Daerah yang berwenang mengelola sumber daya nasional berdasar Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Pemerintahan Daerah itu hanya sebatas Daerah Kabupaten dan Daerah Kota (Tingkat II), bukan

⁵. *Ibid.*

Daerah Tingkat Propinsi (Tingkat I) ? Apakah Daerah Propinsi tidak berwenang melakukan pengelolaan lingkungan ? Jelaslah bahwa kelembagaan pengelolaan lingkungan di Daerah secara yuridis semakin problematis dalam hubungannya dengan kewenangan Daerah Propinsi.

Kewenangan Daerah dalam mengelola Kehutanan diatur lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi Sebagai Daerah Otonom. Pasal 3 ayat (5) angka 4 pada Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 disebutkan :

Kewenangan Propinsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dikelompokkan dalam bidang sebagai berikut :

4. Bidang Kehutanan dan Perkebunan

- a. Pedoman penyelenggaraan inventarisasi dan pemetaan hutan / kebun.*
- b. Penyelenggaraan penunjukkan dan pengaman batas hutan produksi dan hutan lindung.*
- c. Pedoman penyelenggaraan tata batas hutan, rekontruksi dan penataan batas kawasan hutan produksi dan hutan lindung.*
- d. Penyelenggaraan pembentukan dan perwilayahan areal perkebunan lintas Kabupaten / Kota.*
- e. Pedoman penyelenggaraan pembentukan wilayah dan penyediaan dukungan pengelolaan taman hutan raya.*
- f. Penyusunan perwilayahan, design, pengendalian lahan dan industri primer bidang perkebunan lintas Kabupaten / Kota.*
- g. Penyusunan rencana makro kehutanan dan perkebunan lintas Kabupaten / Kota.*
- h. Pedoman penyelenggaraan pengurusan erosi, sadimentasi, produktivitas lahan pada daerah aliran sungai lintas Kabupaten / Kota.*
- i. Pedoman penyelenggaraan rehabilitasi dan reklamasi hutan produksi dan hutan lindung.*
- j. Penyelenggaraan perizinan lintas Kabupaten / Kota meliputi pemanfaatan hasil hutan kayu, pemanfaatan flora dan fauna yang tidak dilindungi, usaha perkebunan, dan pengelolaan hasil hutan.*
- k. Pengawasan perbenihan, pupuk, pestisida, alat dan mesin di bidang kehutanan dan perkebunan.*

- l. Pelaksanaan pengamatan, peramalan organisme tumbuhan pengganggu dan pengendalian hama terpadu tanaman kehutanan dan perkebunan.
- m. Penyelenggaraan dan pengawasan atas rehabilitasi, reklamasi, sistem sivikultur, budidaya, dan pengelolaan.
- n. Penyelenggaraan pengelolaan taman hutan raya lintas Kabupaten / Kota.
- o. Penetapan pedoman untuk penentuan tarif pungutan hasil hutan bukan kayu lintas Kabupaten / Kota.
- p. Turut serta aktif bersama Pemerintah dalam menetapkan kawasan serta perubahan fungsi dan status hutan dalam rangka perencanaan tata ruang Propinsi berdasarkan kesepakatan antara Propinsi dan Kabupaten / Kota.
- q. Perlindungan dan pengamanan hutan pada kawasan lintas Kabupaten / Kota.
- r. Penyediaan dukungan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan teknis, penelitian dan pengembangan terapan bidang kehutanan.

Ancaman terhadap sumberdaya hutan dipastikan meningkat dalam era Otonomi Daerah jika tanpa diikuti oleh komitmen dari pemangku kepentingan pusat-daerah dalam pengaturan pendayagunaan hutan. Sudarsono melihat bahwa otonomi daerah tidak akan menjamin kesejahteraan rakyat. Dasar pemikirannya adalah sistem subsidi silang antara daerah kaya dan miskin merupakan indikator kuat bahwa otonomi daerah akan tergantung sumber daya alam (Kompas, 9 Februari 2001).⁶

Pelajaran menarik dari pengelolaan hutan di Asia Pasifik menyebutkan bahwa terdapat 12 faktor penentu keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah, yakni ⁷ :

1. Kebijakan Nasional kehutanan yang pro-otonomi
2. Kebijakan yang konsisten
3. Ada proses partisipasi dalam penyusunan kebijakan desentralisasi kehutanan
4. Institusi kehutanan yang lebih desentralis

⁶. *Ibid.* h. 8

⁷. *Ibid.* h. 11

5. *Kejelasan pengakuan terhadap hak-hak kepemilikan dan pengelolaan hutan*
6. *Sistem penegakan hukum dan pengawasan yang bottom up*
7. *Penyerahan urusan kehutanan, bukan dekonsentrasi*
8. *Tergalangnya kerjasama multi sektor*
9. *Peran serta masyarakat dan pemangku kepentingan lain dalam kegiatan pengelolaan*
10. *Diterapkan insentif dan disinsentif yang jelas dan konsisten*
11. *Daerah diberikan otoritas yang jelas dalam dana perimbangan dari hutan*
12. *Tidak adanya dominasi elit lokal*

Pelajaran tersebut sebetulnya harus menjadi perhatian para pengambil kebijakan kehutanan nasional sebagai “bahan pelajaran” dalam menyikapi proses desentralisasi kehutanan yang sarat dengan konflik kepentingan ini. Artinya, proses desentralisasi kehutanan, bukan hanya mempermasalahkan kewenangan, tetapi lebih luas dari itu.

Sebagai akibat pusat sering mempermasalahkan peletakan kewenangan, saat ini di daerah pun isu kewenangan menjadi prioritas penting. Jika pusat menggunakan Pasal 7 Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 yang menegaskan bahwa pendayagunaan Sumber Daya Alam dan konservasi berada di pusat, maka daerah menggunakan Pasal 10 undang-undang yang sama bahwa daerah berwenang terhadap sumber daya alam di wilayahnya. Ini memperlihatkan bahwa ada “ketidakjelasan” interpretasi dalam menyikapi undang-undang payung otonomi daerah tersebut.

Jika misinterpretasi ini terus berkembang berarti seluruh peraturan perundang-undangan pelaksanaan Undang-undang Otonomi Daerah ini berpotensi memunculkan konflik antar pemangku kepentingan, dan agenda otonomi daerah akan menjadi gagal.

2.4 Pengelolaan Kawasan Hutan di Pacet Mojokerto

Pengusahaan pariwisata alam diatur di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1994 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Zona Pemanfaatan Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata. Dalam Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1994 disebutkan :

“Pengusahaan pariwisata alam adalah suatu kegiatan untuk menyelenggarakan usaha sarana pariwisata di zona pemanfaatan taman nasional, taman hutan raya, atau taman wisata alam, berdasarkan rencana pengelolaan” .

Pengusahaan wisata alam dilaksanakan sesuai dengan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, bertujuan untuk meningkatkan pemanfaatan gejala keunikan dan keindahan alam yang terdapat dalam zona pemanfaatan Taman Nasional , Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata alam. Jenis-jenis usaha pariwisata alam tersebut meliputi antara lain :

1. Akomodasi, seperti pondok wisata, bumi perkemahan, karavan, penginapan remaja.
2. Makanan dan minuman
3. Sarana wisata tirta
4. Angkutan Wisata
5. Cinderamata
6. Sarana wisata budaya

Pengaturan tentang pemanfaatan hutan juga diatur pada Pasal 1 ayat (2)

Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 dimana disebutkan bahwa :

“Pemanfaatan hutan adalah bentuk kegiatan pemanfaatan kawasan hutan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu serta pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu, secara optimal, berkeadilan untuk kesejahteraan masyarakat dengan tetap menjaga kelestariannya” .

Definisi ini secara jelas dan tegas mengatur pemanfaatan hutan yang tidak boleh menyimpangi asas-asas umum dalam pengelolaan hutan.

Analisa yang langsung menyentuh pada pokok-pokok pemanfaatan hutan dan penggunaan hutan oleh pihak-pihak tertentu akan dimulai dengan bentuk pemanfaatan hutan dan penggunaan hutan yang dilakukan oleh pihak Perhutani dengan Bupati Mojokerto.

Pemanfaatan hutan dan penggunaan hutan bisa dilakukan di dalam kawasan hutan lindung dan hutan produksi. Berdasarkan Keputusan bersama antara Administratur PT. Perhutani / KKHP Pasuruan dengan Bupati Mojokerto Nomor. 5 Tahun 2002 Nomor 098 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Wana Wisata Air Panas Padusan Pacet.

Para pihak yang telah melakukan kesepakatan tersebut bermaksud melakukan pemanfaatan hutan dan penggunaan hutan di wilayah kawasan hutan Pacet. Lebih jelasnya kawasan hutan yang dimaksud untuk dimanfaatkan oleh para pihak ada pada posisi kawasan hutan petak 40A, 41A dan 42B, C, KPH Claket BKPH Pacet RPH Pasuruan. Bagian-bagian atau petak-petak yang dimanfaatkan oleh para pihak tadi memiliki komposisi flora yang monokultur yaitu tanaman Pinus saja yang tumbuh baik secara jarang dan ada juga yang tumbuh baik dan rapi.

Pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan yang dilakukan oleh Administratur PT.Perhutani / KKHP Pasuruan dan Bupati Mojokerto adalah bentuk pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan produksi, sebagaimana yang disebutkan dalam PP No. 34 Tahun 2002 Pasal 25 ayat (2), bahwa :

“Pemanfaatan hutan pada hutan produksi dapat berupa :

- a. pemanfaatan kawasan;*
- b. pemanfaatan jasa lingkungan;*
- c. pemanfaatan hasil hutan kayu;*

- d. pemanfaatan hasil hutan bukan kayu;*
- e. pemungutan hasil hutan kayu; atau*
- f. pemungutan hasil hutan bukan kayu.”*

Kriteria tentang pemanfaatan hutan berupa pemanfaatan jasa lingkungan diatur pada Pasal 27 ayat (1) dan (2) PP No. 34 Tahun 2002 tentang pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan produksi, sebagai berikut :

- (1) Pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan produksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 ayat (2) huruf b, adalah segala bentuk usaha memanfaatkan potensi jasa lingkungan dengan tidak merusak bentang alam dan lingkungan.*
- (2) Pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan produksi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) antara lain berupa :*
 - a. Usaha wisata alam*
 - b. Usaha oleh raga tantangan*
 - c. Usaha pemanfaatan air*
 - d. Usaha perdagangan karbon (carbon trade); atau*
 - e. Usaha penyelamatan hutan dan lingkungan.*

Bentuk pemanfaatan hutan dan penggunaan hutan yang dilakukan oleh oleh PT.Perhutani / KKHP Pasuruan dan Bupati Mojokerto bisa dilihat dalam pasal tersebut adalah melakukan bentuk usaha wisata alam, usaha wisata alam meliputi usaha untuk memanfaatkan potensi keindahan bentang alam dan lingkungan, serta pihak pengelola di dalam hutan produksi boleh membangun sarana dan prasarana wisata alam.

Pemahaman secara tekstual oleh PT. Perhutani dan Bupati Mojokerto terhadap pasal tersebut yang telah melahirkan ide-ide mereka untuk membangun pengelolaan wana wisata Padusan. Wana wisata Padusan ini dikonsep dengan membangun kawasan wisata disertai dengan kolam-kolam renang air hangat maupun air dingin. Konsep wana wisata tersebut tidak dibekali dengan pemahaman secara teknis yang menyeluruh tentang pemanfaatan jasa lingkungan

dikawasan hutan produksi yang justru tanpa hal tersebut dimungkinkan sekali kelak akan terjadi bencana longsor dan banjir bandang.

Dari hasil penelitian dan survey lapangan yang dilakukan penulis teknis pengelolaan dari pemanfaatan jasa lingkungan oleh PT.Perhutani dengan Bupati Mojokerto dalam membangun wana wisata Padusan Pacet adalah sebagai berikut :

“Berdasarkan penemuan-penemuan fakta yang terdapat dilapangan yang dilakukan oleh Tim 11,⁸ kolam-kolam pemandian yang dibangun oleh pihak pengelola wana wisata Pacet, aliran airnya diambil dengan cara mengalihkan sebagian aliran sungai Dawuhan kebagian Barat atau membuat sudetan dari DAS Dawuhan”.

Kegiatan seperti ini bisa dikategorikan telah merubah bentang alam. Dalam PP No. 34 tahun 2002 Pasal 27 disebutkan bahwa :

“Pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan produksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 25 ayat (2) huruf b, adalah segala bentuk usaha memanfaatkan potensi jasa lingkungan dengan tidak merusak bentang alam dan lingkungan.”

Dalam Pasal 25 ayat (1) juga disebutkan bahwa :

“Pemanfaatan hutan pada hutan produksi dilaksanakan dengan tetap menjaga kelestarian dan meningkatkan fungsi pokoknya.”

Lebih lanjut Pasal 4 huruf c PP No. 18 tahun 1994 tentang perusahaan Pariwisata Alam di Zona Pemanfaatan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam , disebutkan :

“ Usaha sarana pariwisata alam , sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 ayat (93) diselenggarakan dengan prasyarat sebagai berikut :

b. tidak merubah bentang alam yang ada”

⁸. Tim ini dibentuk oleh Perhutani untuk menghimpun informasi dari media, peta-peta dasar dan citra landsat yang telah dipunyai oleh tim, hasil evaluasi yang telah dimiliki anggota Tim, serta diskusi dan mendapat informasi dari Perhutani, Peduli Indonesia / WALHI, PPLH Seloliman, Bima Lestari Sejahtera, pedagang dan masyarakat desa Padusan, Kepala Dusun Padusan dan Pemda Mojokerto, serta Badan Meteorologi dan Geofisika . (Laporan tim WALHI).

Pasal 11 ayat (1) huruf (b) PP no. PP No. 18 tahun 1994 tentang pengusahaan Pariwisata Alam di Zona Pemanfaatan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam, terdapat kewajiban yang harus dijalankan oleh pengusaha yaitu :

(1) Selain kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 pengusahaan pariwisata alam diwajibkan untuk :

b. menjamin keamanan dan ketertiban para pengunjung”

Kebohongan publik telah dilakukan oleh pihak Perhutani dan Bupati Mojokerto dengan memberikan informasi yang tidak benar kepada masyarakat, sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) UU no. 23 tahun 1997, bahwa:

”Setiap orang yang melakukan usaha dan/atau kegiatan berkewajiban memberikan informasi yang benar dan akurat mengenai pengelolaan lingkungan hidup”

Kebohongan informasi yang dilakukan Perhutani dan Bupati Mojokerto sebagai pengelola dengan informasi seperti bahwa tanggal 4 Desember 2002 telah terjadi banjir lumpur yang mengotori dasar kolam, namun sebaliknya justru informasi dibelokkan oleh Pengelola bahwa seolah-olah tidak terjadi apa-apa . Kebohongan Informasi seperti ini terbukti dengan adanya papan pengumuman bahwa kolam sedang direnovasi, padahal yang terjadi sebenarnya adalah upaya pengerukan kolam pemandian dari tumpukan lumpur akibat tanah longsor yang awal.

Dari ketentuan diatas pihak pengelola wana wisata Padusan Pacet yaitu PT. Perhutani dengan Bupati Mojokerto telah melakukan perbuatan melanggar hukum dalam pemanfaatan jasa lingkungan, melanggar aturan dalam UU No. 23 Tahun 1997. Pengelolaan hutan yang telah dilakukan oleh mereka juga telah melanggar

asas umum pengelolaan hutan yang terdapat dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Pengelolaan hutan produksi yang dilakukan oleh perhutani unit II Jawa Timur, khususnya dikawasan Padusan Pacet hingga saat ini masih diragukan kewenangan pengelolaannya. Keraguan kewenangan ini ditunjukkan pihak Perhutani hingga saat ini tidak pernah menunjukkan bukti yuridis berupa izin pemanfaatan dan pengelolaan kawasan hutan produksi diwilayah Padusan Pacet. Disamping itu terdapat penyimpangan aturan-aturan yuridis dengan fakta-fakta yang terjadi di lapangan yang jelas-jelas dilakukan oleh Perhutani.

Kawasan hutan diwilayah Padusan Pacet berdasarkan faktanya telah terbagi menjadi dua, yaitu kawasan hutan lindung dengan sebutan Taman Hutan Raya Raden Suryo dan dilereng bagian bawahnya terdapat kawasan hutan dengan karakteristik seperti hutan produksi yang dikelola oleh Perhutani beserta kawasan wana wisata Padusan Pacet.

Kawasan Hutan Raya Raden Suryo ditetapkan dengan keputusan Menteri Kehutanan Nomor 1190 / Kpts II / 2002 Tentang Perubahan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 80 / Kpts II / 2001 tanggal 15 Maret 2001 *Tentang Penetapan Kelompok Hutan Arjuno - Lalijiwo Seluas 27.868,30 Ha Yang Terletak Di Kabupaten Mojokerto, Kabupaten Pauruan, Kabupaten Malang Dan Kabupaten Jombang Propinsi Jawa Timur Sebagai Taman Hutan Raya Dengan Nama Taman Hutan Raya Raden Suryo* dengan pengelolaan kewenangannya oleh Departemen Kehutanan atau Menteri Kehutanan.

Kawasan yang terdapat dibawah Tahura Raden Suryo memiliki karakteristik sama dengan hutan produksi, fakta menunjukkan Perhutani telah menanami kawasan tersebut dengan tanaman-tanaman produksi seperti pohon pinus (penanaman yang monokultur).

Ketentuan tentang pengelolaan kawasan hutan lindung diatur dengan Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1990. Keputusan ini mengatur seputar karakteristik hutan yang bisa dikategorikan sebagai hutan lindung.

Sesuai dengan Pasal 8 Keppres no. 32 tahun 1990, kriteria kawasan lindung adalah :

- a. *kawasan hutan dengan faktor-faktor lereng lapangan, jenis tanah, curah hujan yang melebihi nilai skor 175, dan / atau*
- b. *kawasan hutan yang mempunyai lereng lapangan 40% atau lebih dan / atau*
- c. *kawasan hutan yang mempunyai ketinggian diatas permukaan laut 2000 meter atau lebih.*

Berdasarkan fakta lapangan tentang kelerengan lapangan yang ada dikawasan hutan padusan Pacet hingga daerah wana wisata Padusan Pacet oleh tim 11, diketemukan bahwa karakteristik wilayah kawasan hutan di Padusan Pacet memiliki areal dengan kemiringan lereng antara 45%-85% dan di berbagai tempat ada yang tingkat kecuramannya mencapai 100-150% bahkan lebih dari 150%.⁹

Pasal 24 ayat (2) PP no. 34 tahun 2002 mengatur lebih tegas lagi batasan kelerengan yang minimal yaitu sebagai berikut :

- (2) *Penetapan teknik perlakuan atas usaha pemanfaatan kawasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) diatur sebagai berikut :*
 - a. *Tidak menebang pohon;*
 - b. *teknik mengolah tanah yang tidak menimbulkan erosi;*
 - c. *tidak menggunakan pestisida dan insektisida;*

⁹. Data dari laporan Tim 11 (WALHI JATIM)

- d. tidak menggunakan peralatan mekanis; dan
- e. kegiatan tidak dilakukan pada kelerenghan diatas 25%”

Pada sub bab semula pemanfaatan jasa lingkungan hutan memang diperbolehkan oleh UU namun untuk jasa lingkungan pada hutan lindung dengan kemiringan yang diatur dalam PP tidak diperbolehkan digunakan untuk suatu kegiatan apapun kecuali untuk kawasan hutan lindung dengan fungsinya yang terutama disebutkan dalam Pasal 1 angka 8 UU no.41 tahun 1999, yaitu :

“Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah”

Ketentuan dalam PP no. 34 tahun 2002 menetapkan batasan kawasan kelerenghan lebih kecil (25%), daripada yang diatur dalam Keppres no. 32 tahun 1990. Batasan seperti yang diatur dalam PP ini didukung oleh penelitian yang telah dilakukan oleh kerjasama teknis Indonesia-Jerman Departemen Kehutanan dan Perkebunan dengan *Deutsche Gessellschaft fur Technische Zuammernarbeit*. (GTZ). Dalam Pemetaan Hutan Untuk Perencanaan Tata Guna Lahan Dan Pengelolaan Hutan Lestari Di Indonesia, Pada Proyek Pengembangan Sistem Pengelolaan Hutan Lestari *Promotion of Suistainable Forrest Management Systems In East Kalimantan* (SFMP). Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa terdapat tiga kreteria yang digunakan dalam mengalokasikan kawasan hutan dengan fungsi khusus yaitu hutan lindung dengan hutan produksi.

Kriteria tersebut antara lain : kemiringan, jenis tanah dan intersitas curah hujan. Untuk areal dengan kemiringan 25%-45% adalah sangat rentan erosi sangat tinggi. Dan harus dialokasikan untuk hutan lindung.¹⁰

Kawasan yang ditanami oleh Perhutani dengan tanaman pinus atau tanaman produksi beserta kawasan yang dikelola oleh Perhutani dan Bupati tentang kawasan Wana Wisata Padusan Pacet telah melanggar hukum dalam ketentuan PP no. 34 tahun 2002 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan dan Keppres No. 32 tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung. Jadi kawasan tersebut harusnya dikembalikan lagi menjadi kawasan hutan lindung dan tidak boleh dikelola dengan cara ditanami dengan tanaman yang ditujukan untuk industri. Begitu juga dengan wana wisata padusan Pacet yang seharusnya tidak dikelola di wilayah dengan kemiringan tersebut.

¹⁰. Iman Santoso, Alexander Hinrichs, *Pemetaan Hutan untuk Perencanaan Tata Guna Lahan dan untuk Pengelolaan Hutan Lestari di Indonesia*, Kerjasama teknis Indonesia-Jerman Departemen Kehutanan dan perkebunan dengan *Deutsche Gessellshaft fur Technische Zusammernabeit* (GTZ), Agustus 2000, h. 25

BAB 3

UPAYA PERLINDUNGAN HUKUM LINGKUNGAN TERHADAP MASYARAKAT KORBAN TRAGEDI PACET.

3.1. Perlindungan Hukum Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup

Menurut Profesor Philippus Hadjon, perlindungan hukum bagi rakyat dibedakan menjadi dua, yaitu: perlindungan hukum yang preventif dan perlindungan hukum yang represif. Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan hukum yang bersifat preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa sedangkan perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa.¹

Kasus bencana alam Pacet Mojokerto sengaja tidak dilakukan upaya perlindungan hukum atas perizinan pemanfaatan hutan (secara preventif) di wilayah tersebut oleh Perhutani, karena sampai saat ini pihak Perhutani tidak pernah menunjukkan izin pemanfaatan kawasan hutan kepada publik. Pemanfaatan kawasan hutan hanya sebatas pemanfaatan jasa lingkungan berupa kesepakatan bersama antara Bupati Mojokerto dengan Perhutani /KKHP Pasuruan. Upaya perlindungan hukumnya hanya ditekankan pada upaya perlindungan hukum secara represif.

¹. DR.Philipus M. Hadjon, S.H., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Di Indonesia*, PT Bina Ilmu, 1987.h.2

Upaya perlindungan hukum pada kasus bencana alam Pacet kali ini sengaja tidak dibawa dan dianalisa dengan konsep “Legal Standing”, hal ini didasarkan atas banyaknya kerugian yang diderita korban bencana alam dengan bentuk kerugian tidak hanya kerugian materi saja tetapi kerugian berupa hilangnya nyawa dari korban tersebut.

Tragedi Pacet yang membawa banyak korban tidak bisa dibiarkan begitu saja. Fakta yang menunjukkan kerusakan lingkungan kawasan hutan beserta korban manusia. Perlu sekali dilakukan upaya perlindungan hukum terhadap masyarakat yang terkena dampak perusakan lingkungan. Ada beberapa upaya-upaya perlindungan hukum yang bisa dilakukan untuk memaksa pelaku perusakan lingkungan untuk bertanggungjawab terhadap perbuatan perusakan lingkungan hingga menimbulkan banyak korban.

Hukum Lingkungan Keperdataan terutama mengatur perlindungan hukum bagi korban pencemaran dan atau perusakan lingkungan akibat perbuatan pencemar ataupun kerusakan lingkungan yang menimbulkan kerugian bagi korban dan menyebabkan penderita berhak mengajukan gugatan ganti kerugian terhadap pencemar atau perusak lingkungan hidup. Upaya hukum yang dapat ditempuh didasarkan kepada Pasal 34 Undang-undang Nomor 23 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPH) yang memungkinkan gugatan lingkungan untuk memperoleh ganti kerugian dan atau biaya pemulihan lingkungan atau melakukan tindakan tertentu.

Mengenai hal ini perlu dibedakan antara penerapan hukum perdata oleh instansi yang berwenang melaksanakan kebijaksanaan lingkungan dan penerapan

hukum perdata untuk memaksakan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan. Misalnya : penguasa dapat menetapkan persyaratan perlindungan lingkungan terhadap penjualan atau pemberian hak membuka tanah (*erfpacth*) atas sebidang tanah.² Selain itu, terdapat kemungkinan “beracara singkat” (*“kortgeding”*) bagi pihak ketiga yang berkepentingan untuk menggugat kepatuhan terhadap undang-undang dan permohonan agar terhadap larangan atau keharusan dikaitkan dengan uang paksa (*“injuction”*).

Sedangkan sebagai konsumen (aspek perdata), wisatawan selayaknya mendapatkan perlindungan hukum selama melakukan “*mandi basah*” sesuai dengan pesan normatif Undang-undang Perlindungan Konsumen (UU.No.8 tahun 1999).³

Pasal 7 huruf (f) Undang-undang Perlindungan Konsumen yang mengatur tentang kewajiban pengusaha menyatakan :

“Memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan”.

Pasal 19 ayat (1) Undang-undang Perlindungan Konsumen yang mengatur tentang tanggung jawab pelaku usaha menyatakan :

“pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan”.

Dari kedua pasal tersebut diatas, maka dalam perspektif perlindungan konsumen, pelaku usaha memiliki kewajiban dan tanggung jawab untuk memberikan kompensasi, ganti kerugian, atau penggantian atas kerugian yang disebabkan atas

². *Ibid.*

³. Suparto Wijoyo, Surabaya News, 24 Desember 2002.

3.2. Penyelesaian Sengketa Lingkungan

Menurut Pasal 30 ayat (1) UU No 23 Tahun 1997 tentang (Pengelolaan Lingkungan Hidup), penyelesaian sengketa lingkungan dapat ditempuh melalui dua jalur yaitu :

1. *Berperkara dengan menggugat di Pengadilan berdasarkan Pasal 34 UUPH jo. Pasal 1365 BW tentang ganti kerugian akibat dari perbuatan melanggar hukum (onrechtmatige daad).*
2. *Penyelesaian di luar Pengadilan yaitu musyawarah melalui Tim Tripartite (Tripartie) .*

Penyelesaian sengketa kehutanan diatur pada Pasal 74 UU no 41 Tahun 1999 tentang Penyelesaian Sengketa Kehutanan, sebagai berikut ;

1. *Penyelesaian sengketa kehutanan dapat ditempuh melalui pengadilan atau luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa*
2. *Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan, maka gugatan melalui pengadilan dapat dilakukan setelah tidak tercapainya kesepakatan antara para pihak”*

Undang-undang ini telah memfasilitasi agar penyelesaian sengketa kehutanan bisa dilakukan lewat jalur-jalur Penyelesaian Sengketa Alternatif (Alternative Dispute Resolution) seperti jalur-jalur Negosiasi, Mediasi (dengan pihak Ketiga / Mediator) dan Badan Arbitrase. Pilihan yang paling tepat penyelesaian sengketa alternatif oleh para pihak adalah Negosiasi dan Mediasi (adanya pihak mediator). Alasan memilih konsep tersebut adalah efisiensi waktu dan biaya dalam menyelesaikan sengketa kehutanan.

Jalur negosiasi dilakukan secara langsung oleh pihak yang bersengketa tanpa adanya pihak mediator. Korban bisa meminta secara langsung kepada pelaku perusak lingkungan untuk mengadakan semacam perundingan untuk mengganti

kerugian yang telah diderita oleh korban akibat bencana alam Wana Wisata Padusan Pacet.

Berbeda dengan jalur Mediasi, jalur ini masih memerlukan pihak ketiga untuk memfasilitasi kepentingan dari para pihak. Pihak ketiga bisa dimintakan atau atas usulan dari masing-masing pihak atau keduabelah pihak yang telah disetujui mereka (para korban dengan pelaku). Kewenangan dari pihak mediator ini hanya sebatas memfasilitasi mereka untuk bertemu tanpa memiliki kewenangan apapun dalam memutuskan besarnya ganti rugi dan keputusan-keputusan yang lainnya. Keputusan tertinggi tetap berada pada para pihak yaitu korban dengan pelaku.

Upaya penyelesaian sengketa alternatif ini membutuhkan itikad yang baik dari para pihak khususnya pihak pelaku perusakan lingkungan hutan untuk mengakui bahwa memang pihak perusak lingkungan (Perhutani Unit II dan penebang liar) telah melakukan perusakan lingkungan yang telah membawa korban dalam tragedi Pacet. Pada faktanya pihak pelaku tidak mengakui bahwa dirinya yang telah lalai sehingga telah merusak lingkungan hutan, maka kasus ini tidak bisa lagi dilakukan lewat upaya alternatif melainkan harus ada intervensi pengadilan dalam memutuskan siapakah yang telah bersalah dalam kasus ini, dengan kata lain harus masuk ke jalur pengadilan dengan gugatan perdata.

Undang-undang Nomor. 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup sebagai payung hukum dari beberapa peraturan perundang-undangan termasuk didalamnya peraturan tentang kehutanan itu sendiri, mendefinisikan perusakan lingkungan sebagai berikut :

“Perusakan lingkungan hidup adalah tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat dan/atau hayati yang mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan berkelanjutan”

Fakta dan fenomena yang muncul dalam tragedi Pacet memenuhi unsur dari konsep perusakan lingkungan. Para pihak dalam Undang-undang no. 23 tahun 1997 adalah para penegak hukum, pelaku pencemaran dan korban pencemaran. Begitu juga dengan undang-undang tentang kehutanan UU Nomor tahun 41 Tahun 1999 ada peran dari aparat penegak hukum yang melakukan tugas pengelolaan kehutanan, fungsi pengawasan, pemberian izin dan penyidikan dalam konsep kepidanaan.

3.2.1 Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Melalui Gugatan di Pengadilan

Upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup dengan melakukan gugatan di pengadilan dimulai dari konsep awal perbuatan melanggar hukum menurut BW. Definisi dari perbuatan melanggar hukum tertera pada pada Pasal 1365 BW yaitu ;

“Tiap-tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu , mengganti kerugian tersebut”

Unsur-unsur dalam perbuatan melanggar hukum adalah sebagai berikut:

1. Adanya suatu perbuatan (perbuatan secara aktif atau pasif)
2. Perbuatan tersebut melanggar hukum.
3. Adanya kesalahan dari pihak pelaku.
4. Adanya kerugian dari pihak korban.

5. Adanya hubungan kausal antara perbuatan dengan kerugian.

Unsur pertama, adanya suatu Perbuatan. Ada beberapa pandangan tentang perbuatan itu sendiri. Perbuatan bisa dibagi menjadi dua yaitu perbuatan secara aktif dan perbuatan secara pasif. Perbuatan secara aktif jelas-jelas pelaku telah melakukan perbuatan tersebut. Perbuatan secara pasif diartikan bahwa pelaku walaupun tidak melakukan sesuatu namun apabila telah menimbulkan kerugian dari apa yang dilakukan tersebut (secara pasif) maka pelaku tersebut yang melakukan perbuatan secara pasif tetap bisa dikategorikan telah melakukan perbuatan yang merugikan orang lain.

Unsur kedua, yaitu perbuatan melanggar hukum. Perbuatan melanggar hukum bisa di kategorikan sebagai berikut, yaitu :

1. Melanggar Undang-Undang
2. Melanggar hak-hak orang lain yang dijamin oleh hukum, yang dilakukan oleh si pelaku.
3. Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku.
4. Bertentangan dengan kesusilaan.
5. Bertentangan dengan sikap yang baik /sikap kehati-hatian dalam bermasyarakat.

Dari unsur telah jelas diatur dalam ketentuan pokok-pokok pengelolaan lingkungan hidup bahwa melakukan perbuatan perusakan dan pencemaran lingkungan hidup merupakan bentuk perbuatan yang melanggar hukum.

Unsur ketiga adanya bentuk kesalahan. Kesalahan juga dibagi dalam beberapa kriteria yaitu :

1. Kesalahan dengan kesengajaan.
2. Kesalahan dengan kelalaian.
3. Tidak ada alasan pembenar dan alasan pemaaf.

Letak unsur kesalahan terdapat pada dua kriteria yang lebih tepat, yaitu adanya kesengajaan dan adanya kelalaian. Kriteria kedua yaitu adanya kelalaian. Kriteria ketiga tidak ada alasan pembenar dan alasan pemaaf. Unsur keempat adalah kausalitas (hubungan sebab-akibat). Unsur ini untuk kasus tragedi Pacet mudah untuk dilihat, artinya dengan mekanisme pengelolaan hutan yang buruk maka dapat mengakibatkan kerugian berupa beberapa bencana yang akan merugikan korban.

Alas hak untuk menggugat berangkat dari konsep perbuatan melanggar hukum, terdapat fakta yang jelas-jelas menunjukkan adanya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan ini tidak sebatas pada peraturan tentang kehutanan saja, melainkan pelanggaran terhadap UU tentang pokok-pokok pengelolaan lingkungan hidup, dan UUD 1945 tentang hak yang dijamin dalam konstitusi yaitu hak untuk memperoleh lingkungan yang baik dan sehat.

Beberapa pasal-pasal yang telah dilanggar oleh perusak lingkungan adalah sebagai berikut yaitu Pasal 5 ayat (1) UU no. 23 Tahun 1997 disebutkan :

“Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”

Pasal 68 ayat (1) UU no. 41 tahun 1999 tentang kehutanan disebutkan :

“Masyarakat berhak menikmati kualitas lingkungan hidup yang dihasilkan oleh hutan”

Kedua pasal tersebut menunjukkan apabila memang terjadi perusakan hutan oleh seseorang atau badan hukum maka ada pengurangan kenikmatan atau bahkan hilang sama sekali kenikmatan dalam menikmati lingkungan hidup yang baik dan sehat, termasuk juga fungsi yang dihasilkan oleh hutan, sehingga tercipta kerugian bagi para korban.

Terdapat rumusan yang baru dalam dunia keperdataan dalam prosedur beracaranya. Gugatan Kelompok tidak pernah diatur dalam sejarah berlakunya HIR (*Het Herziene Indonesian Reglement*) dan RBg (*Reglement op de Burgelijk Rechtvordering*) yang diterapkan dalam negara-negara Civil Law atas dasar Asas Concordansi. Prosedur pengajuan gugatan ini sebenarnya datang dari negara-negara Common Law atau Anglo Saxon seperti Negara Amerika Serikat (USA), Australia dan Kanada.

Masa sebelum berlakunya PERMA No. 1 Tahun 2002 telah banyak dilakukan gugatan kelompok oleh masyarakat yang dirugikan oleh beberapa pihak, seperti gugatan kelompok oleh konsumen yang merasa dirugikan akibat pemadaman listrik Jawa-Bali oleh PLN (Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan No. 134/Pdt.G/1997/PN.Jak.Sel, Putusan PN Medan No.425/Pdt.G/1997/PN. Medan pada kasus Kebakaran Hutan di Sumatera Barat, Putusan PN Jakarta Pusat No. 50/Pdt.G/2000/PN. Jak.Pst. pada kasus PERDA tentang Larangan Becak, Putusan PN Pekanbaru no. 32/PDT/G/2000/PN.PBR dalam kasus kabut asap Pekanbaru, Putusan PN Jakarta Pusat No. 550/Pdt.G/2000/Pn.Jkt.Pst dalam kasus kenaikan harga Elpiji, Putusan PN Surabaya No. 593/Pdt.G/2000/PN. SBY dalam kasus kunjungan luar negeri oleh

anggota DPRD Jatim, Putusan PN Tuban No. 55/Pdt.G/2000/PN.Tuban dalam kasus penolakan dengar pendapat DPRD Kabupaten Tuban, Putusan PN Lubuk Pakam No. 34/PDT.G/2001/PN.LP pada kasus penerimaan LPJ Bupati Deli Serdang dan Putusan PN. Metro No. 04/Pdt.G/2000/PN.M dalam kasus pencemaran DAS Way Seputih.

Terobosan hukum seperti ini sebenarnya lebih mengacu kepada cita hukumnya yaitu nilai keadilan dan manfaatnya, walaupun nilai kepastian hukumnya masih belum ada. Kepastian hukum merupakan sarana saja dalam meraih nilai keadilan, jadi hal yang terutama adalah nilai keadilan itu sendiri. Nilai kepastian hukum bisa diraih setelah pada faktanya memang keadilan dan manfaat yang diharapkan masyarakat bisa tercapai.

Pengaturan *Class Action* secara spesifik diatur dalam UU No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, merupakan hal yang pertama kalinya dalam sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan nasional, dimana *Class Action* diberikan dasar penerapannya secara tegas. Disahkannya PERMA No. 1 tahun 2002 adalah hasil dari terobosan hukum masyarakat yang dirugikan dengan gugatan kelompok.

Class Action pada intinya adalah gugatan perdata (biasanya terkait dengan permintaan *injuction* atau ganti kerugian yang diajukan oleh sejumlah orang (dalam jumlah yang tidak banyak misalnya satu atau dua orang) sebagai perwakilan kelas (*class representatives*) mewakili kepentingan ratusan atau ribuan

orang lainnya yang juga sebagai korban. Ratusan atau ribuan orang yang diwakili tersebut diistilahkan dengan *class members*.⁴

Gugatan kelompok atau *class action* menurut definisinya adalah sebagai berikut :

“Class action provide a means by which, where a large group of person are interested in a matter, one or may sue or to be sued as representatives of the class without needing to join every member of a class”.

Definisi gugatan kelompok atau *class action* yang pengaturannya terdapat dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2002 Tentang Acara Gugatan Perwakilan Kelompok adalah sebagai berikut :

“Gugatan perwakilan kelompok adalah suatu tata cara pengajuan gugatan, dalam mana satu orang atau lebih yang mewakili kelompok mengajukan gugatan untuk diri atau diri-diri mereka sendiri dan sekaligus mewakili sekelompok orang yang jumlahnya banyak, yang memiliki kesamaan fakta atau dasar hukum antara wakil kelompok dan anggota kelompok yang dimaksud (para kelompok korban)”.

Secara yuridis gugatan kelompok juga telah diadopsi dalam Pasal 37 UU no. 23 tahun 1997 sebagai berikut :

“Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perikehidupan masyarakat”

Dalam penjelasannya disebutkan sebagai berikut :

“Yang dimaksud hak mengajukan gugatan perwakilan pada ayat ini adalah hak kelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan atas dasar kesamaan permasalahan, fakta hukum, dan tuntutan yang ditimbulkan karena pencemaran dan/atau perusakan lingkungan”

⁴. Mas Achmad Santosa, *Gugatan Perwakilan*, Pustaka Peradilan Jilid XVII, Proyek Pembinaan Tehnis Mahkamah Agung – RI, 1998, h. 79.

Undang-undang nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan juga mengatur tentang pengajuan gugatan kelompok atau *class action*, pada Pasal 71 ayat (1) yaitu :

“Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat”

Dasar hukum diatas yang dijadikan dasar berpijaknya masyarakat melakukan gugatan *class action*. Sementara pihak-pihak yang terkait dalam melakukan pendampingan seperti Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan *Non Government Organisation* (NGO) mutlak tidak bisa melakukan gugatan *class action* karena mereka (LSM dan NGO) bukanlah salah satu yang masuk dalam kriteria korban. Jadi gugatan kelompok dilakukan oleh mereka para korban. Kewenangan untuk menggugat LSM lingkungan hidup dan NGO lingkungan memiliki konsep gugatan *legal standing / ius standi*. Konsep ini jelas berbeda dengan konsep gugatan kelompok atau *class action*.

Perbedaannya dengan konsep hak gugat organisasi lingkungan (*legal standing atau ius standi*), organisasi lingkungan (misalnya: Greenpeace atau Wahana Lingkungan Hidup di Indonesia) bukan merupakan pihak yang mengalami kerugian nyata (*concrete injured parties*). Organisasi tersebut bisa saja mengedepankan dalil kerugian yang terkait dengan kerugian nyata (riil) yang pada umumnya diwujudkan dalam bentuk ganti rugi uang (*monetary damages*). Kerugian terhadap kepentingan dalam konteks “legal standing” lebih dilandasi pada suatu pengertian bahwa lingkungan merupakan milik bersama (*common property*) yang menuntut pula tanggung jawab bersama untuk melestarikannya.

Gugatan kelompok memiliki karakteristik, sehingga diperlukan proses beracara yang diatur secara spesifik pula. Batasan dari karakteristik gugatan kelompok bisa kita cermati pada analisa dari **Suparto Wijoyo**, adalah sebagai berikut ⁵:

1. *Numerosity*
2. *Comunality*
3. *Typicaliy*
4. *Adequacy of Representation*

Numerosity menyangkut kuantitas atau banyaknya jumlah penggugat yang secara garis besar merupakan korban dari kegiatan perusakan tergugat. Para penggugat dalam kasus tragedi Pacet memenuhi kreteria *numerosity* atau jumlah yang sangat banyak. PERMA Nomor 1 Tahun 2002 tentang gugatan kelompok memberikan jalan yang sangat ringan sekali dalam menghitung kuantitas atau jumlah penggugat yang bisa diajukan gugatan kelompok yaitu pada Pasal 1 huruf a yang menunjukkan bahwa satu orang (minimal) atau lebih bisa mengajukan gugatan kelompok asalkan ia mewakili kelompoknya, sementara jumlah kelompok yang diwakili tidak disebutkan, jadi minim 2 (dua) orang yang menyebut dirinya sebagai satu kelompok pun bisa mengajukan gugatan kelompok.

Pada kasus tragedi Pacet ini sangat dekat atau hampir tipis sekali pembatas untuk memisahkan bahwa gugatan ini harus murni lingkungan ataukah konsumen. Kasus posisinya jelas menunjukkan bahwa awal fakta yang terjadi adalah kerusakan lingkungan hutan oleh pelaku perusakan yang kemudian imbasnya terkena masyarakat yang menikmati wana wisata Padusan Pacet di bawah

⁵. Suparto Wijoyo, **Penyelesaian Sengketa Lingkungan**, Airlangga University Press, Surabaya, 1999, h.45

wewenang pengelolaan tergugat. Namun pada kenyataannya selama ada kerugian dari kegiatan oleh orang lain maka orang yang menimbulkannya harus mengganti rugi.

Communality memiliki maksud kesamaan fakta maupun *question of law* antara pihak yang mewakili dengan yang diwakili. Kesamaan fakta jelas terlihat pada tragedi Pacet para korban yang mengajukan gugatan merupakan korban dari tragedi Pacet bukan dari suatu peristiwa yang diluar peristiwa atau fakta tragedi Pacet. Kesamaan fakta ini berlaku mutlak artinya bagi korban non tragedi Pacet dilarang ikut serta sebagai penggugat dalam gugatan kelompok korban Pacet.

Typicality berhubungan dengan masalah tuntutan (bagi *plaintiff class action*) ataupun pembelaan (untuk *deffendant class action*) yang diharuskan sejenis.

Adequacy of Representation ini mewajibkan perwakilan kelompok (*Class Representatives*) untuk menjamin secara jujur dan adil serta mampu melindungi kepentingan mereka yang diwakilkan.

Komponen utama atau bagian yang yang penting dalam gugatan kelompok yaitu perwakilan kelompok (*Class representatives*) dan anggota kelompok (*Class Members*). Perwakilan kelompok dan anggota kelompok adalah para pihak yang mengalami kerugian yang diistilahkan sebagai “*concrete injured parties*”. Perwakilan kelas yang muncul dalam jumlah sedikit berstatus sebagai penggugat atau tampil dalam persidangan sebagai penggugat yang mengatasnamakan dan memperjuangkan diri sendiri maupun kepentingan kelompok (*Class Members*).

Untuk menjadi wakil kelompok PERMA No. 1 tahun 2002 memberikan kemudahan, letak kemudahannya ada pada tidak diharuskannya menggunakan

surat kuasa dari anggota kelompok, seperti yang tercantum dalam Pasal 4 sebagai berikut, yaitu :

“Untuk mewakili kepentingan hukum anggota kelompok, wakil kelompok tidak dipersyaratkan memperoleh surat kuasa khusus dari anggota kelompok”

Persyaratan tersebut sangat berbeda sekali dengan apa yang ditentukan dalam ketentuan Pasal 123 HIR atau ketentuan Pasal 147 RBg, yang pada intinya memuat ketentuan bahwa untuk bertindak sebagai wakil atau kuasa seorang harus memperoleh surat kuasa istimewa dari pihak yang diwakilinya. Tidak diharuskannya digunakan surat kuasa ditujukan untuk mengatasi kendala masalah teknis serta kendala psikologis dalam pengajuan gugatan kelompok. Ketentuan seperti ini sesuai dengan tujuan filosofis dari gugatan kelompok yang mengidealkan tercapainya kemudahan masyarakat dalam mengakses keadilan dalam lembaga peradilan.

Di negara-negara lain, sebelum pengadilan menetapkan apakah sebuah gugatan dapat dikatakan gugatan *Class Action* atau gugatan biasa, pengadilan menerapkan suatu mekanisme yang diistilahkan *Preliminary Certification Test* agar anggota kelas dapat melakukan *op in* dan *op out* sebelum prosiding dimulai.

Tujuan *Preliminary Certification Test* disini adalah :⁶

1. *Apakah gugatan memenuhi kriteria atau kondisi dasar untuk pengajuan class action.*
2. *Apakah class action merupakan upaya yang benar-benar efisien dan berpegang pada prinsip keadilan (fair)*
3. *Apakah wakil kelas (representative parties) secara jujur dan sungguh-sungguh dapat melindungi anggota kelas.*

⁶. *Ibid.*

Op in adalah mekanisme dimana anggota kelas memberikan penegasan bahwa mereka benar-benar-benar merupakan bagian dari *Class Action*. Sedangkan *op out* adalah kesempatan untuk anggota kelas menyatakan dirinya keluar dari *Class Action* apabila tidak mengkehendaki menjadi bagian dari gugatan.

Apabila gugatan *Class Action* tidak menyangkut tuntutan uang (*monetary damages*) dan hanya mengajukan permintaan deklaratif atau *injunction*, pemberitahuan (*notice*) terhadap anggota kelas (untuk mendapatkan rekonfirmasi) tidak perlu dilakukan. Akan tetapi apabila tuntutan menyangkut masalah ganti kerugian dalam bentuk uang, pemberitahuan kepada masing-masing anggota kelas untuk mengambil sikap (*op in* atau *op out*) harus disampaikan. Mekanisme pengecekan seperti ini dilakukan oleh hakim sebelum prosedur dimulai.⁷

Notifikasi yang dipilih oleh penggugat tragedi Pacet adalah notifikasi *op out* yang memberi kesempatan bagi siapa saja yang masuk dalam daftar anggota kelompok korban untuk keluar dari keanggotaan kelompok korban (*class members*). Notifikasi *op out* dan *op in* memiliki dampak yang besar pada perolehan kepastian hukumnya oleh putusan pengadilan. Kepastian hukum putusan pengadilan akan mengikat hanya bagi *class members* yang ada di dalam keanggotaan (*class members*) sedangkan bagi mereka yang memilih keluar dari keanggotaan (*op out*) maka secara otomatis segala putusan pengadilan tidak akan memiliki pengaruh keterikatan kepastian hukum putusan pengadilan bagi mereka yang keluar.

⁷. *Ibid.*

Notifikasi yang diatur dalam PERMA nomor 1 Tahun 2002 adalah notifikasi *op out* alasan PERMA mengatur sedemikian rupa adalah terletak pada Pasal 7 tentang Pemberitahuan, yaitu :

- (1) *Cara pemberitahuan kepada anggota kelompok dapat dilakukan melalui media cetak dan/atau elektronik, kantor-kantor pemerintah seperti kecamatan, kelurahan atau desa, kantor pengadilan, atau secara langsung kepada anggota kelompok yang bersangkutan sepanjang yang dapat diidentifikasi berdasarkan persetujuan hakim;*
- (2) *Pemberitahuan kepada anggota kelompok wajib dilakukan pada tahap-tahap :*
 - a. *Segera setelah hakim memutuskan bahwa pengajuan tata cara pengajuan gugatan dinyatakan sah.*
- (3) *Pemberitahuan yang dimaksud dalam ayat (2) huruf a memuat mekanisme keluar.*

PERMA tidak mengatur tentang pernyataan *op in* sehingga bagi masyarakat yang ingin masuk dalam anggota kelompok korban harus masuk kedalam daftar anggota kelompok korban sebelum dikeluarkannya pernyataan sah oleh hakim atas gugatan kelompok yang diajukan. Pernyataan keluar (*op out*) oleh anggota memiliki persyaratan sebagai berikut yang diatur oleh Pasal 8 ayat (1), yaitu :

“Setelah pemberitahuan dilakukan oleh wakil kelompok berdasarkan persetujuan hakim, anggota kelompok dalam jangka waktu yang ditentukan oleh hakim di beri kesempatan menyatakan keluar dari anggota kelompok dengan mengisi formulir sebagaimana diatur dalam lampiran Peraturan Mahkamah Agung ini.”

Terdapat paling sedikit *tiga manfaat* atas keberadaan *Class Action*. *Pertama*, yaitu proses berperkara bersifat ekonomis (*judicial economy*). Dengan gugatan *Class Action* berarti mencegah pengulangan (*repetition*) gugatan-gugatan serupa secara individual. Tidaklah ekonomis bagi pengadilan apabila harus melayani gugatan-gugatan sejenis secara individual (satu persatu). Manfaat ekonomis juga

pada diri tergugat, sebab dengan *Class Action* tergugat hanya satu kali mengeluarkan biaya untuk melayani gugatan masyarakat.

Kedua, akses pada keadilan (*access to justice*). Apabila diajukan secara individual, maka hal tersebut mengakibatkan beban bagi calon penggugat seringkali beban semacam itu menjadi seseorang untuk memperjuangkan haknya di pengadilan. Terlebih lagi apabila biaya gugatan yang kelak akan dikeluarkan tidak sebanding dengan tuntutan yang akan diajukan. Melalui prosedur *Class Action*, kendala yang bersifat ekonomis ini dapat teratasi dengan cara para korban menggabungkan diri bersama dengan *class members* lainnya dalam gugatan.

Ketiga, perubahan sikap pelaku pelanggaran (*behaviour modification*). Dengan diterapkannya *Class Action* berarti memberikan akses yang lebih luas pada pencari keadilan untuk mengajukan gugatan dengan cara *cost efficiency*. Akses *Class Action* ini dengan demikian berpeluang mendorong perubahan sikap dari mereka yang berpotensi merugikan kepentingan masyarakat luas. Peluang semacam ini yang kita sebut peluang menumbuhkan *deterrent effect* (efek penjara)

Gugatan kelompok memenuhi asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan ini tertera pada Pasal 4 ayat (2) yaitu :

“Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan”

Pada Pasal 5 ayat (2) UU no. 35 tahun 1999 perubahan UU no. 14 tahun 1970 yaitu :

“Dalam perkara perdata pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk dapat tercapainya peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan”

Pada kasus bencana alam di Pacet, gugatan ditujukan bagi tergugat. Pihak yang memenuhi syarat sebagai tergugat dari awal pembahasan telah dijelaskan di atas. Pihak tergugatnya adalah:

1. Perum Perhutani c.q. Perum Perhutani Unit II Jawa Timur , yang beralamat di : Jl. Genteng Kali No. 49 Surabaya.
2. Bupati Kepala Daerah Kabupaten Mojokerto yang beralamat di : Jl. Ahmad Yani No. 16 Mojokerto.

Perum Perhutani yang berdomisili hukum di wilayah Kotamadya Surabaya memiliki wilayah operasionalisasi kegiatan pengolahan hutan produksi di wilayah Pacet yang masuk dalam wilayah Kabupaten Mojokerto. Fakta kegiatan penebangan kawasan hutan produksi yang wilayah penebangannya melebihi batas hingga penebangan yang dilakukan masuk pada wilayah kawasan hutan lindung. Kawasan hutan lindung yang ikut ditebangi tadi pengelolannya ada di tangan Departemen Kehutanan. Taman wana wisata Padusan Pacet dan hutan produksi pengelolaannya juga dilakukan oleh Perum Perhutani Unit II Jawa Timur namun berdasarkan ketentuan tentang pengelolaan kawasan lindung alas hak untuk mengelola hutan tersebut yang dilakukan oleh Perhutani adalah tidak benar.

Tergugat II, Bupati Kepala Daerah Kabupaten Mojokerto, Kausalitasnya mengapa Bupati juga diposisikan sebagai tergugat dalam sengketa perdata seperti ini. Keputusan Bersama antara Bupati Mojokerto dengan Administratur Perhutani / KKHP Nomor 5 Tahun 2002 tentang Pengelolaan Wana Wisata Padusan Pacet

Mojokerto merupakan kausalitas yang jelas bahwa kewenangan pengelolaan wana wisata tadi ada ditangan Bupati Mojokerto dengan Pihak Perum Perhutani. Jadi pihak yang bertanggung jawab atas kerusakan lingkungan di wilayah bencana juga kerugian korban adalah Bupati dengan Perum Perhutani.

Ada kemungkinan bahwa kerusakan hutan diwilayah Taman Hutan Raya dan kawasan hutan produksi adalah hasil dari kegiatan penebangan liar oleh penebang-penebang liar, hanya saja upaya untuk menggugat penebang liar secara perdata akan lebih sulit, sehingga untuk penebang liar yang memang terbukti telah melakukan penebangan liar hendaknya dilaporkan ke aparat penegak hukum (Kepolisian) untuk segera disidik dan diajukan dengan upaya pidana.

3.2.2 Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Di Luar Pengadilan

Disamping melalui jalur pengadilan, alternatif penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat pula ditempuh melalui jalur di luar pengadilan. Dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, telah mengatur secara eksplisit mengenai penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan ini di bab ketujuh bagian kedua yang berjudul "*penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan*". Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup memuat pula mengenai pengaturan penyelesaian sengketa lingkungan secara musyawarah melalui suatu perundingan antar pihak yang bersengketa. Ketentuan-ketentuan tersebut dapat dijumpai dalam Pasal 31 sampai Pasal 33.

Dalam undang-undang ini para pihak yang bersengketa diberikan kesempatan untuk memilih upaya hukum untuk menyelesaikan sengketa

lingkungannya. Ketentuan ini dapat dijumpai dengan tegas dalam Pasal 30 angka

1 UUPH yang menyatakan :

“Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa.”

Ketentuan tersebut diatas dipertegas pula dengan apa yang diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 54 Tahun 2000 (untuk selanjutnya disebut PP No. 54 Tahun 2004) Pasal 2 yang menyatakan bahwa :

“Penyelesaian sengketa lingkungan hidup diluar pengadilan merupakan pilihan para pihak dan bersifat sukarela”

Maksud dari pengaturan ketentuan diatas adalah untuk melindungi hak keperdataan para pihak yang bersengketa. Dalam ketentuan tersebut dapat dilihat dengan jelas bahwa proses penyelesaian sengketa lingkungan hidup menganut asas pilihan secara sukarela, dimana para pihak yang bersengketa dapat memilih sistem penyelesaian sengketa lingkungan, yang akan ditempuhnya, apakah melalui pengadilan atau di luar pengadilan saja.

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang dimaksud dalam bab ketujuh ini adalah sengketa lingkungan hidup sebagai perkara perdata. Hal ini dipertegas dalam Pasal 30 angka 2 UUPH yang menyatakan :

“Penyelesaian sengketa diluar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam, undang-undang ini.”

Suparto Wijoyo menyatakan ketentuan Pasal 30 angka 2 tersebut kurang relevan dan tidak perlu. Perumusannya “*Overbodig*” dan tidak kontekstual. Ketentuan dalam Pasal 30 UUPH yang berada dalam lingkungan bab mengenai penyelesaian sengketa lingkungan hidup merupakan tema hukum lingkungan

keperdataan. Penjelasan Pasal 30 angka (1) UUPH pun mengakui. Tindak pidana lingkungan yang lazimnya menjadi substansi pengaturan hukum lingkungan kepidanaan, sehingga dengan sendirinya penegakan hukum terhadap delik lingkungan tidak menggunakan sarana hukum lingkungan keperdataan. Walaupun tanpa penegasan pasal 30 angka 2 UUPH, "*self explanatory*", prosedur penyelesaian sengketa lingkungan tidak diperuntukkan bagi *law enforcement* kasus tindak pidana lingkungan

Untuk menghindari terjadinya putusan yang berbeda terhadap satu sengketa lingkungan hidup yang sama, yang dikarenakan adanya dua sistem penyelesaian sengketa lingkungan hidup serta untuk menjamin kepastian hukum, maka menurut Pasal 30 angka 3 UUPH bahwa :

"Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa."

Pengaturan lebih rinci lagi mengenai "tidak berhasil" diatur lebih lanjut dalam PP No. 54 Tahun 2004 Pasal 4 yang menyatakan bahwa ketidakberhasilan upaya diluar pengadilan harus dinyatakan secara tertulis oleh salah satu pihak, atau pihak yang bersengketa atau, salah satu atau para pihak yang bersengketa menarik diri dari perundingan.

Dalam ketentuan pasal diatas, apabila sebelumnya telah dipilih upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan, kemudian tidak menghasilkan suatu kesepakatan, maka para pihak yang bersengketa dapat menyelesaikannya melalui pengadilan. Hal ini tidak berarti bahwa upaya penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan merupakan langkah

awal atau prasyarat yang harus ditempuh oleh para pihak untuk menuju ke upaya penyelesaian sengketa melalui pengadilan

Penyelesaian sengketa lingkungan hidup diluar pengadilan, selain dilakukan melalui negosiasi, juga dapat dilakukan dengan menggunakan mediasi dan arbitrase. Hal ini diatur dalam pasal 32 UUPH yang menyatakan bahwa :

“Dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup diluar pengadilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 31 dapat digunakan jasa pihak ketiga, baik yang tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan maupun yang memiliki kewenangan mengambil keputusan, untuk menyelesaikan sengketa lingkungan hidup.”

Dari ketentuan tersebut diatas, maka dimungkinkan bagi para pihak yang bersengketa untuk meminta bantuan “jasa pihak ketiga yang netral” baik melalui arbiter, maupun mediator atau pihak ketiga lainnya guna menyelesaikan sengketa lingkungan hidup. Penggunaan jasa pihak ketiga yang netral tersebut dimaksudkan untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup dan memperlancar perundingan.

Prinsip pokok pengaturan lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan diluar pengadilan disebutkan dalam pasal 33 UUPH yang berbunyi :

1. *“Pemerintah dan/atau masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak.”*
2. *“Ketentuan mengenai penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan hidup diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.”*

Penjelasan pasal 33 angka 1 menyatakan :

“Lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup ini dimaksudkan sebagai suatu lembaga yang mampu memperlancar

pelaksanaan mekanisme pilihan penyelesaian sengketa dengan berdasarkan prinsip ketidakberpihakan dan profesionalisme. Lembaga penyedia jasa yang dibentuk pemerintah dimaksudkan sebagai pelayanan publik.”

Dari Penjelasan Pasal 33 UUPH tersebut dapat diketahui bahwa pembentukan lembaga penyedia jasa pelayanan penyelesaian sengketa lingkungan di luar pengadilan ini dimaksudkan untuk mengefektifkan penyelesaian sengketa lingkungan hidup secara alternatif di luar pengadilan guna memperoleh hasil yang lebih adil dan dapat diterima oleh kedua belah pihak yang bersengketa dalam waktu yang cepat serta dengan biaya yang relatif murah.

Prosedur atau tata cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup dalam PP No. 54 Tahun 2000 ini diatur mulai Pasal 17 sampai Pasal 24. Dalam Pasal 17 angka 1 PP No. 54 Tahun 2004 disebutkan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui lembaga penyedia jasa dapat dilakukan di mana para pihak atau salah satu pihak yang bersengketa mengajukan permohonan bantuan. Tembusan permohonan tersebut diajukan kepada instansi yang bertanggung jawab di bidang pengendalian dampak lingkungan (daerah) yang bersangkutan. Ini berarti inisiatif datang dari para pihak yang bersengketa sehingga lembaga penyedia jasa baru dapat melakukan tugasnya apabila ada permintaan dari para pihak atau salah satu pihak yang bersengketa. Ketentuan ini sejalan dengan prinsip penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan yang merupakan pilihan para pihak dan bersifat sukarela.

Pada Pasal 2 angka 2 disebutkan bahwa instansi yang menerima tembusan permohonan bantuan untuk penyelesaian sengketa lingkungan hidup dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari wajib melakukan verifikasi tentang kebenaran

fakta-fakta mengenai permohonan penyelesaian sengketa tersebut dan menyampaikan hasilnya kepada lembaga penyedia jasa yang menerima permohonan bantuan penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Verifikasi ini dimaksudkan untuk membuktikan kebenaran fakta-fakta terutama tentang masalah yang disengketakan, tempat sengketa dan para pihak yang bersengketa.

Selanjutnya, dalam Pasal 17 angka 3 PP No. 54 Tahun 2004 disebutkan bahwa setelah lembaga penyedia jasa menerima hasil verifikasi tersebut maka dalam waktu tidak lebih dari 14 (empat belas) hari wajib mengundang para pihak yang bersengketa untuk melakukan perundingan guna menghasilkan kesepakatan. Kesepakatan ini dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis di atas kertas bermeterai, yang tidak saja ditandatangani oleh para pihak, tetapi juga ditandatangani oleh para pihak, tetapi juga ditandatangani oleh pihak ketiga netral.

Untuk tata cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui arbiter, harus tunduk pada ketentuan arbitrase, hal ini diatur dalam Pasal 19 PP No. 54 Tahun 2004. Sedangkan untuk tata cara penyelesaian sengketa lingkungan hidup melalui mediator atau pihak ketiga lainnya diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 24, PP No. 54 Tahun 2004. Para pihak yang bersengketa berhak untuk memilih dan menunjuk mediator atau pihak ketiga lainnya dari lembaga penyedia jasa yang dibentuk oleh pemerintah maupun masyarakat. Sebagaimana seperti yang diatur dalam PP No. 54 Tahun 2000 Pasal 21, penyelesaiannya tunduk pada kesepakatan tertulis yang dibuat antara para pihak yang bersengketa dengan melibatkan mediator atau pihak ketiga lainnya. Kesepakatan tersebut dapat memuat antara lain :

- a. Masalah yang dipersengketakan;
- b. Nama lengkap dan tempat tinggal para pihak;
- c. Nama lengkap dan tempat tinggal mediator atau pihak ketiga lainnya;
- d. Tempat para pihak melaksanakan perundingan;
- e. Batas waktu atau lamanya penyelesaian sengketa;
- f. Pernyataan kesediaan dari mediator atau pihak ketiga lainnya;
- g. Pernyataan kesediaan dari para pihak atau salah satu pihak yang bersengketa untuk menanggung biaya;
- h. Larangan pengungkapan dan/atau pernyataan yang menyinggung atau menyerang pribadi;
- i. Kehadiran pengamat, ahli, dan/atau narasumber;
- j. Larangan pengungkapan informasi tertentu dalam proses penyelesaian sengketa secara musyawarah kepada masyarakat;
- k. Larangan pengungkapan catatan dari proses serta hasil kesepakatan;

Seseorang yang telah ditunjuk sebagai mediator atau pihak ketiga lainnya, karena alasan tertentu dapat dibatalkan atau ditarik menjadi mediator atau pihak ketiga lainnya. Hal ini dapat dilihat dengan jelas dalam Pasal 22 PP No. 54 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa dalam proses penyelesaian sengketa lingkungan hidup, penunjukan mediator atau pihak ketiga lainnya dapat dianggap tidak sah atau batal dengan alasan mediator atau pihak ketiga lainnya menunjukkan keberpihakan dan/atau menyembunyikan informasi tentang syarat-syarat yang seharusnya dipenuhi oleh seorang mediator atau pihak ketiga lainnya. Dalam hal

ini, mediator atau pihak ketiga lainnya wajib mengundurkan diri atau para pihak atau salah satu pihak berhak menghentikan penugasannya.

Para pihak atau salah satu pihak yang bersengketa diberikan hak untuk menarik diri dari perundingan dalam proses penyelesaian sengketa setiap saat. Untuk itu wajib memberitahukannya secara tertulis kepada pihak lainnya dan mediator atau pihak ketiga lainnya. Ketentuan ini dijumpai dalam Pasal 23 PP No. 54 Tahun 2004.

Pasal 24 PP No. 54 Tahun 2004 menyatakan bahwa kesepakatan yang dicapai melalui proses penyelesaian sengketa dengan menggunakan mediator atau pihak ketiga lainnya wajib dituangkan dalam bentuk perjanjian tertulis di atas kertas bermeterai yang memuat antara lain :

- a. Nama lengkap dan tempat tinggal para pihak;
- b. Nama lengkap dan tempat tinggal mediator atau pihak ketiga lainnya;
- c. Uraian singkat sengketa;
- d. Pendirian para pihak;
- e. Pertimbangan dan kesimpulan mediator atau pihak ketiga lainnya;
- f. Isi kesepakatan, yang dapat berupa bentuk dan besarnya ganti rugi dan/atau melakukan tindakan tertentu guna menjamin tidak terjadinya atau terulangnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup;
- g. Batas waktu pelaksanaan isi kesepakatan;
- h. Tempat pelaksanaan isi kesepakatan;
- i. Pihak yang melaksanakan isi kesepakatan.

Kesepakatan tertulis ini harus ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa dan mediator atau pihak ketiga lainnya. Dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak kesepakatan tersebut ditandatangani, lembar asli atau salinan otentik kesepakatan diserahkan dan didaftarkan oleh mediator atau pihak ketiga lainnya atau oleh para pihak atau salah satu pihak yang bersengketa kepada Panitera Pengadilan Negeri setempat.

3.4 Perusakan Hutan Merupakan Tindak Pidana

Istilah pidana memiliki sifat yang khas, terkadang hampir serupa dengan sanksi yang konotasinya hukuman. beberapa pendapat tentang pidana di kemukakan oleh beberapa ahli hukum, sebagai berikut ;

1. Menurut **Prof. Mr. Roeslan Saleh, S.H.** pidana adalah reaksi atau delik, dan ini berwujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara kepada pembuat delik itu.
2. Menurut **Prof. Soedarto, S.H.** yang dimaksud dengan pidana adalah penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang-orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu.
3. Menurut **Fitsgerald** *Punishment is the authoritative infliction of suffering for an offence.*
4. Menurut **Burtom M. Leiser** *A punishment is a harm inflicted by a person in a position of authority upon another who is judge to have violate a rule or a law.*⁸

Dari beberapa pendapat diatas bisa disimpulkan bahwa ciri-ciri dan unsur-unsur dari pengertian pidana yaitu :

1. *Pidana merupakan suatu penghukuman yang menimbulkan penderitaan atau hal yang tidak menyenangkan pada diri seseorang yang telah melakukan tindakan yang tidak sesuai dengan hukum.*

⁸. Alam Setia Zain, S.H., *Hukum Lingkungan Konservasi Hutan*, Rineka Cipta, Jakarta anggota IKAPI, h.16

2. *Bahwa yang berwenang menjatuhkan putusan bersalah dan hukumannya adalah suatu lembaga yang di berikan wewenang untuk itu, hal ini menunjukkan bahwa harus ada lembaga yang memiliki kekuasaan untuk melakukan hal tersebut diatas.*
3. *Sanksi pidana merupakan penetapan tentang adanya suatu kepastian hukum terhadap diri subjek hukum karena akibat tindakan yang dilakukannya bertentangan dengan hukum.*⁹

Sanksi pidana jika dilihat dari tujuan penerapannya menurut **HL.Packer** dapat dibenarkan dengan alasan yang dikemukakan sebagai berikut :

1. *Untuk mencegah terjadinya kejahatan atau tindakan yang tidak dikehendaki atau tindakan yang salah (the Prevention of crime or undersired of offending conduct).*
2. *Untuk memberikan balasan yang setimpal dan layak sesuai dengan tindakan pelaku tindak pidana (the deserve inflication of suffering on evildoers/retribution for perceived wrong doing).*¹⁰

Kerusakan terhadap hutan yang mengakibatkan kerugian terhadap orang lain selain bisa diajukan upaya secara perdata yaitu dengan mengajukan gugatan secara perdata, bisa juga dilakukan dengan upaya secara kepidanaan.

Konsep kepidanaan pada kerusakan terhadap hutan dimulai dengan keberadaan hutan itu sendiri sebagai aset atau sesuatu yang menghasilkan pemasukan anggaran untuk negara atau hutan dengan fungsi Produksi yang mampu menghasilkan produk-produk ekonomis tersebut yang dijadikan acuan bahwa hutan harus terus dilindungi dan dimanfaatkan secara berkelanjutan.

Dalam bagian kelima Undang-undang nomor 41 tahun 1999, tentang Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam disebutkan bahwa :

⁹. *Ibid*, h.17

¹⁰. *Ibid*, h.17

“Penyelenggara perlindungan hutan dan konservasi alam bertujuan menjaga hutan, kawasan hutan dan lingkungannya, agar fungsi lindung, fungsi konservasi dan fungsi produksi, tercapai secara optimal” .

Pernyataan “menjaga hutan” dalam hal ini tidak lepas dari kegiatan pengawasan atau pemantauan, melindungi hutan dan memperbaiki dari keberadaan hutan itu sendiri sehingga fungsi yang diharapkan dari hutan bisa tercapai.

Penjelasan yang rinci upaya perlindungan hutan dan konservasi alam terdapat dalam Pasal 47 UU no.41 tahun 1999 meliputi kegiatan konkrit sebagai berikut :

Perlindungan hutan dan kawasan hutan merupakan usaha untuk :

- a. mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama, serta penyakit; dan*
- b. mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.*

Pada pasal berikutnya menunjukkan kewenangan dari pengelolaan hutan yang terdapat di tangan pemerintah. Pasal 48 ayat (1) dan (2) UU no. 41 tahun 1999 menyatakan bahwa pemerintah mengatur perlindungan hutan, baik di dalam maupun di luar kawasan hutan. Perlindungan hutan pada hutan negara dilaksanakan oleh pemerintah.

Penegakan hukum terhadap konsep kepidanaan hutan sangat terkait sekali dengan peran dari aparat penegak hukum dalam lembaga judiciiil yang memiliki kewenangan untuk mengadili dan memberi putusan salah dan tidaknya dari pengerusak hutan, lembaga kejaksanaan yang memiliki kewenangan mengajukan tuntutan terhadap apa yang dilakukan oleh tersangka pengerusakan hutan, dan

institusi kepolisian yang memiliki kewenangan untuk menyidik dan menyelidiki adanya fenomena delik pengerusakan hutan.

Batasan makna dari “perusakan hutan” yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan yang berlaku ditafsirkan bahwa dalam perusakan hutan mengandung pengertian yang bersifat dualisme. Di satu sisi perusakan hutan yang bersifat positif dan memperoleh persetujuan pemerintah tidak dapat dikategorikan sebagai tindakan yang melanggar hukum atau melawan hukum. Disisi lain perusakan hutan yang berdampak negatif atau merugikan adalah suatu tindakan nyata melanggar hukum atau melawan hukum dan bertentangan dengan kebijaksanaan atau tanpa adanya persetujuan pemerintah.

Dari dua definisi tersebut, yaitu secara positif dan negatif. Perusakan hutan dalam artian yang merugikan (negatif) itulah yang dikategorikan sebagai tindak pidana dalam peraturan perundang-undangan tentang kehutanan.

Faktor-faktor dari kerusakan hutan diantaranya adalah sebagai berikut :

1. kerusakan hutan dapat terjadi akibat perbuatan karena kesengajaan subyek hukum meliputi, orang dan/atau badan hukum.
2. kerusakan hutan dapat terjadi akibat perbuatan karena kelalaian subyek hukum, meliputi, orang dan / badan hukum.
3. kerusakan hutan dapat terjadi karena ternak dan daya-daya alam (misalnya gempa bumi, letusan gunung, banjir dan sebagainya)
4. kerusakan hutan dapat terjadi karena serangan hama dan penyakit pohon.

Dari keseluruhan makna kerusakan hutan makna istilah kerusakan hutan yang dapat digolongkan sebagai tindak pidana adalah :

1. suatu bentuk perbuatan yang dilakukan manusia dan/atau badan hukum yang bertentangan dengan aturan di dalam hukum perundang-undangan yang berlaku.
2. tindak pidana perusakan hutan yang dilakukan subjek hukum sebelumnya telah dirumuskan dalam undang-undang yang mengandung ketentuan pidana khusus. Antara lain yang pelakunya bisa dikenai atau dapat dipidana.

Karena itu perusakan hutan merupakan suatu tindakan yang melanggar hukum berupa pelanggaran atau kejahatan. Pasalnya antara lain terdapat dalam Pasal 50 ayat (1) UU no. 41 tahun 1999 sebagai berikut :

- (1) *hutan Setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan.*
- (2) *Setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan hutan, 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 tertinggi dan pasang tersendah 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-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 kerusakanserta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan ; dan
- m. mengeluarkan, membawa, dan mengangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang

Ketentuan-ketentuan diatas yang digolongkan dalam tindak pidana terhadap hutan yang kewenangan penegakannya ada di tangan pemerintah. Hak masyarakat yang telah dirugikan, upaya perlindungan hukumnya adalah dengan melakukan “Pelaporan” kepada aparat penegak hukum, sesuai dengan Pasal 37 UUPH yaitu :

“Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan/atau melaporkan ke penegak hukum mengenai berbagai masalah lingkungan hidup yang merugikan perikehidupan masyarakat”

Masyarakat bisa melaporkan kepada aparat penegak hukum bahwa pihak perhutani dan bupati telah melakukan perbuatan pidana perusakan hutan yang sesuai dengan Pasal 50 ayat (1) dan ayat (2) UU no. 41 tahun 1999.

Sedangkan sanksi pidana yang diatur dalam UUPH dan dapat dikenakan pelaku perusakan hutan dikawasan pacet sehingga mengakibatkan kerusakan hutan serta mengakibatkan timbulnya korban luka-luka maupun meninggal adalah sebagai berikut :

Pasal 41 UUPH

- (1) *Barang siapa yang secara melawan hukum dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)*
- (2) *Jika tindakan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 750.000.000,00. (tujuh ratus lima puluh juta rupiah).*

Pasal 42 UUPH

- (1) *Barang siapa yang karena kealpaannya melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 100.000.000,00 (seratus juta rupiah)*
- (2) *Jika tindakan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku tindak pidana diancam dengan pidana paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 150.000.000,00. (seratus lima puluh juta rupiah).*

BAB 4

KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

1. Bahwa kebijakan yang diatur oleh pemerintah sekarang lebih sistematis dan mengalami kemajuan dalam pengelolaan hutan, baik itu hutan lindung dan hutan produksi hanya saja penegakan hukumnya oleh pemerintah masih sangat kurang. Kesimpulan tersebut didukung dari beberapa fakta dan analisis peraturan perundang-undangan dan juga penelitian teknis yang telah dilakukan oleh pemerintah kita. Pasal 8 huruf (b) Keppres No.32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung, yang mengatur dengan tegas bahwa untuk kawasan hutan dengan kemiringan lereng 40% harus digunakan sebagai kawasan hutan lindung. Tetapi pada faktanya tidak demikian. Kawasan hutan produksi yang dikelola oleh Perhutani memiliki kemiringan lereng 40% hingga berakibat bencana banjir bandang. Dalam pengelolaan lingkungan hidup terdapat kewajiban untuk menyampaikan informasi yang benar dan akurat dalam pengelolaan lingkungan hidup seperti yang diatur dalam Pasal 6 ayat (2) UUPH. Pemerintah bisa merubah peruntukan dan fungsi hutan yang lebih sesuai lagi dengan pertimbangan dari penelitian-penelitian yang terpadu sesuai dengan Pasal 19 ayat (1)PP No. 32 Tahun 1999.
2. Upaya perlindungan hukum yang bisa dilakukan oleh para korban bencana alam Tragedi Pacet adalah dengan mengajukan gugatan kelompok.

Pertimbangan dilakukannya gugatan kelompok sesuai dengan landasan yuridis yaitu UUPH, UU tentang Kehutanan, PERMA No. 1 tahun 2002 tentang Gugatan Kelompok. Upaya perlindungan hukumnya yang lain adalah melaporkan kegiatan pengelolaan hutan oleh Perhutani dan Bupati yang ternyata lebih merugikan masyarakat. Masyarakat memiliki hak untuk melaporkan kegiatan pengelolaan yang buruk tersebut dengan didasari hak-hak masyarakat atas lingkungan yang diatur dalam UUPH.

4.2 Saran

1. Dari kesimpulan yang telah didapatkan maka saran-saran yang dapat saya berikan adalah agar pemerintah lebih tegas lagi dalam merubah peruntukan kawasan hutan dan fungsi hutan yang lebih menjamin hak-hak masyarakat dan lebih tegas dalam melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan penegakan hukum yang lebih tegas oleh pemerintah dan aparat penegak hukum bisa mengurangi atau menghilangkan fenomena yang sama seperti tragedi Pacet.
2. Upaya Perlindungan hukum untuk mencegah terjadinya perusakan hutan agar lebih ditingkatkan lagi. Penekanan ini merujuk pada fenomena tragedi Pacet yang hingga saat ini tidak pernah disentuh fungsi penegakan hukum oleh aparat penegak hukum, walaupun upaya pelaporan telah dilakukan oleh para korban namun hanya respon yang pasif dan langkah-langkah yang lebih terkesan menghambat masyarakat yang mencari keadilan, ironisnya hal tersebut dilakukan oleh aparat kepolisian.

DAFTAR BACAAN

Buku-Buku

Alam Setia Zain, S.H., *Hukum Lingkungan Konservasi Hutan*, Jakarta: Rineka Cipta

Elfian Effendi, 2000, *Jangan Menunggu Kapal Pecah. Salah Urus Hutan, Otonomi Daerah, dan Desentralisasi Fiskal*. Jakarta, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Hardjasoemantri, Koesnadi, 1999, *Hukum Tata Lingkungan*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.

Hadjon, M. Philipus, 1987 *Perlindungan Hukum bagi Rakyat Di Indonesia*, Surabaya: PT Bina Ilmu

Mas Achmad Santosa, 1998, *Gugatan Perwakilan*, Pustaka Peradilan Jilid XVII, Proyek Pembinaan Tehnis Mahkamah Agung – RI

Rangkuti, Siti Sundari, 2000, *Hukum Lingkungan Dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press.

Salim, H.S, 1997, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Jakarta: Sinar Grafika,

Siti Sundari Rangkuti, 2000, *Hukum Kebijakan Lingkungan Nasional*, Surabaya: Airlangga University Press

Wijoyo, Suparto, 1999, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan*, Surabaya: Airlangga University Press.

Peraturan Perundang-undangan

UUD 1945 Amandemen IV

UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan lingkungan Hidup

UU Nomor 8 Tahun 1999 tentang Undang-undang Perlindungan Konsumen

PP Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan.

PP Nomor 18 tahun 1994 tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Zona Pemanfaatan Taman Nasional, Taman Hutan Raya, dan Taman Wisata Alam.

PP Nomor 54 tahun 2000 tentang Lembaga Penyedia Jasa Pelayanan Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan.

Keppres No. 32 Tahun 1990 Tentang Pengelolaan Kawasan Lindung.

Perma No 1 tahun 2002 Tentang Prosedur Gugatan Kelompok

Dokumentasi

Data Korban Banjir Pacet Mojokerto (*Dokumentasi Walhi Jatim*)

World Bank Annual Report 2001

Kedaaan Hutan Di Indonesia (Compact Disc) *Data Base Forest Watch Indonesia*

Atlas Hutan Indonesia (Compact Disc) *Data Base Forest Watch Indonesia*

Buletin dan Surat Kabar

Suara Pembaharuan 13 Maret 1999

Buletin Tanah Air

Surabaya News 24 Desember 2002

Internet

www.kehati.or.id

www.walhi.or.id