



PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PERUSAKAN KAWASAN KONSERVASI SUMBER DAYA ALAM DI PROVINSI BENGKULU: ANALISIS NORMATIF-EMPIRIS DAN DISFUNGSI KELEMBAGAAN

*LAW ENFORCEMENT AGAINST DESTRUCTION OF NATURAL
RESOURCE CONSERVATION AREAS IN BENGKULU PROVINCE: A
NORMATIVE-EMPIRICAL ANALYSIS AND INSTITUTIONAL
DYSFUNCTION*

Miriam Mahalia

Ilmu Hukum, Universitas Bengkulu

E-mail: miriammahalia@gmail.com

Andoly Rafael Sitorus

Ilmu Hukum, Universitas Bengkulu

E-mail: sitorusrafael27@gmail.com

Edra Satmaidi

Ilmu Hukum, Universitas Bengkulu

E-mail: edra@unib.ac.id

ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji kesenjangan antara norma hukum perlindungan kawasan konservasi dengan implementasinya di lapangan (*law in books versus law in action*) di Provinsi Bengkulu sebagai salah satu wilayah dengan tekanan deforestasi tertinggi di Pulau Sumatera. Menggunakan metode normatif-empiris yang mengintegrasikan pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, dan pendekatan sosiologis-kelembagaan, penelitian ini membangun kerangka analisis berbasis teori sistem hukum Lawrence M. Friedman dan teori penegakan hukum pidana integratif Barda Nawawi Arief. Pengumpulan data dilakukan melalui analisis dua putusan pengadilan terpilih. Temuan utama penelitian ini menunjukkan bahwa kegagalan penegakan hukum tidak terutama bersumber dari defisit regulasi, melainkan dari tiga lapisan disfungsi yang saling menopang: (1) celah substantif berupa absennya *mandatory minimum sentencing* yang mengikat dan ketiadaan mekanisme penyelesaian konflik tenurial dalam kerangka normatif konservasi; (2) disfungsi struktural berupa *jurisdictional ambiguity* antara BKSDA dan Polri yang menghasilkan *attrition rate* tinggi, serta kapasitas forensik aparat yang tidak



memadai; dan (3) defisit legitimasi (*legitimacy deficit*) negara yang bersumber dari konflik tenurial yang tidak terselesaikan, menciptakan resistensi kultural masyarakat terhadap penegakan hukum. Analisis terhadap dua putusan pengadilan mengkonfirmasi bahwa pidana yang dijatuhkan rata-rata hanya 13–20% dari ancaman maksimum undang-undang, secara fungsional melumpuhkan peran *deterrence* dari hukum pidana lingkungan. Berdasarkan studi komparatif dengan model Brazil (PPCDAm) dan Malaysia (Wildlife Crime Unit), penelitian ini merekomendasikan reformulasi model penegakan hukum *restorative-integrative* yang memperlakukan penyelesaian konflik tenurial sebagai prakondisi efektivitas penegakan hukum represif, disertai dengan pembentukan satuan tugas lintas lembaga permanen dan reformulasi pedoman pemidanaan berbasis nilai kerugian ekologis.

Kata Kunci: Penegakan Hukum, Kawasan Konservasi, Disfungsi Kelembagaan, Enforcement Gap, Konflik Tenurial, Bengkulu

ABSTRACT

This study examines the gap between legal norms for conservation area protection and their field implementation (law in books versus law in action) in Bengkulu Province, one of the areas with the highest deforestation pressure in Sumatra. Using normative-empirical methods integrating statutory, case, and socio-institutional approaches, the study builds an analytical framework grounded in Lawrence M. Friedman's legal system theory and Barda Nawawi Arief's integrative criminal law enforcement theory. Data were collected through in-depth interviews with eight key informants and the analysis of two selected court judgments. Key findings reveal that enforcement failures do not primarily stem from regulatory deficits but from three mutually reinforcing layers of dysfunction: (1) substantive gaps including the absence of binding mandatory minimum sentencing and the lack of tenurial conflict resolution mechanisms in the conservation normative framework; (2) structural dysfunction manifested as jurisdictional ambiguity between BKSDA and Polri generating high case attrition rates, compounded by inadequate forensic capacity among enforcement officers; and (3) state legitimacy deficits rooted in unresolved tenurial conflicts that create cultural resistance to enforcement. Analysis of two court judgments confirms that imposed sentences average only 13–20% of statutory maximums, functionally neutralizing the deterrent function of environmental criminal law. Drawing on comparative analysis with Brazil (PPCDAm) and Malaysia (Wildlife Crime Unit), the study recommends reformulating a restorative-integrative enforcement model that treats tenurial conflict resolution as a precondition for effective repressive enforcement, paired with the establishment of a permanent inter-agency task force and evidence-based sentencing guidelines grounded in ecological damage valuation.

Keywords: Law Enforcement, Conservation Areas, Institutional Dysfunction, Enforcement Gap, Tenurial Conflict, Bengkulu Province

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan salah satu negara megabiodiversitas di dunia yang menyimpan sekitar 10% spesies tumbuhan, 12% mamalia, dan 17% burung yang ada di bumi. Untuk menjaga kekayaan hayati tersebut, pemerintah telah menetapkan kawasan konservasi terestrial seluas lebih dari 27 juta hektar yang mencakup 246 kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam di seluruh nusantara.¹ Angka ini menempatkan Indonesia di antara negara dengan sistem perlindungan keanekaragaman hayati terluas di kawasan Asia-Pasifik. Namun, keluasan kawasan yang ditetapkan tidak serta-merta mencerminkan efektivitas perlindungan yang sesungguhnya terjadi di lapangan. Di balik angka-angka yang mengesankan tersebut, tersembunyi realita penegakan hukum yang jauh dari optimal.

Terdapat jurang yang dalam antara *law in books* dan *law in action* dalam konteks perlindungan kawasan konservasi — sebuah fenomena yang dalam literatur ilmu hukum dikenal sebagai *enforcement gap*, yakni kondisi di mana norma hukum eksis secara formal tetapi tidak beroperasi secara nyata dalam mengendalikan perilaku yang dilarang.² Kesenjangan ini bukan semata-mata persoalan teknis administratif, melainkan mencerminkan permasalahan yang lebih dalam dan struktural: bagaimana negara mengelola tegangan antara kepentingan konservasi jangka panjang di satu sisi, dengan tekanan ekonomi masyarakat dan kelemahan institusional di sisi lain.

Provinsi Bengkulu merepresentasikan persoalan tersebut secara sangat gamblang. Wilayah ini menyimpan nilai konservasi yang tidak ternilai sekaligus menjadi miniatur dari krisis penegakan hukum lingkungan nasional. Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS), yang sebagian wilayahnya membentang di Bengkulu, adalah taman nasional terluas kedua di Indonesia sekaligus situs warisan dunia UNESCO — merupakan benteng terakhir harimau sumatera (*Panthera tigris sumatrae*) dan sejumlah spesies endemik lainnya di pulau ini.³ Namun tekanan

¹Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Statistik Kawasan Konservasi Indonesia 2023 (Jakarta: Direktorat Jenderal KSDAE, 2024), hlm. 5–6. Indonesia saat ini mengelola 246 kawasan konservasi dengan total luas ±27,14 juta hektar yang mencakup kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam.

²Iman Santoso, "Rezim Hukum Konservasi Sumber Daya Alam di Indonesia: Evaluasi Kritis atas UU No. 5/1990," Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia, Vol. 8, No. 1 (2022), hlm. 34–36. Konsep *enforcement gap* mengacu pada kondisi di mana norma hukum eksis secara formal namun tidak beroperasi nyata; lihat juga Roscoe Pound, "Law in Books and Law in Action," American Law Review, Vol. 44 (1910), hlm. 12.

³Balai Besar TNKS, Rencana Pengelolaan Jangka Panjang Taman Nasional Kerinci Seblat 2020–2029 (Sungai Penuh: Balai Besar TNKS, 2020), hlm. 3. TNKS ditetapkan sebagai Situs Warisan Dunia UNESCO

terhadap kawasan ini terus meningkat tanpa henti. Data citra satelit menunjukkan bahwa rata-rata 4.200 hektar kawasan berhutan di dalam kawasan konservasi Bengkulu hilang setiap tahunnya dalam periode 2018–2023, sebagian besar akibat aktivitas manusia yang tidak berhasil ditangani secara efektif melalui instrumen hukum yang ada.⁴

Persoalan mendasar yang belum banyak dikaji secara mendalam dalam literatur hukum lingkungan Indonesia adalah: mengapa penegakan hukum gagal berfungsi secara optimal meskipun regulasi telah tersedia dan bahkan tergolong komprehensif? Perspektif yang dominan dalam penelitian-penelitian sebelumnya cenderung mengulang inventarisasi regulasi yang berlaku tanpa menelusuri akar disfungsi kelembagaan secara empiris. Pendekatan semacam ini menghasilkan diagnosa yang tidak lengkap dan rekomendasi yang tidak operasional, karena permasalahan sesungguhnya bukan terletak pada ketiadaan norma, melainkan pada kegagalan norma untuk diterjemahkan menjadi tindakan nyata oleh aparaturnegara.

Penelitian ini mengisi kesenjangan tersebut dengan mengajukan argumen analitis bahwa kegagalan penegakan hukum kawasan konservasi di Bengkulu bersumber dari tiga lapisan disfungsi yang saling menopang dan saling memperkuat. *Pertama*, pada lapisan substansi hukum: terdapat celah normatif kritis berupa ketiadaan mekanisme pemidanaan minimum yang mengikat (*mandatory minimum sentencing*) dan absennya instrumen penyelesaian konflik tenurial dalam kerangka regulasi konservasi, yang mengakibatkan pemberlakuan sanksi yang tidak proporsional dengan dampak kerusakan. *Kedua*, pada lapisan struktur hukum: fragmentasi kewenangan antarlembaga menciptakan *jurisdictional ambiguity* yang sistemik, menghasilkan tingkat *attrition* perkara yang tinggi dan penanganan kasus yang tidak efisien. *Ketiga*, pada lapisan budaya hukum: resistensi komunitas terhadap penegakan hukum tidak dapat direduksi sebagai semata-mata "rendahnya kesadaran hukum," melainkan merupakan respons rasional terhadap defisit legitimasi negara yang bersumber dari konflik tenurial yang tidak pernah diselesaikan secara adil.⁵

pada tahun 2004 dalam klaster "Tropical Rainforest Heritage of Sumatra" bersama TNGL dan TNBBS.

⁴Global Forest Watch, "Indonesia Deforestation Alert Data: Bengkulu Province 2018–2023," <https://www.globalforestwatch.org> (diakses 3 Februari 2024). Data kehilangan tutupan pohon dihitung menggunakan analisis citra satelit Landsat dan Sentinel-2 pada resolusi 30 meter.

⁵Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective* (New York: Russell Sage Foundation, 1975), hlm. 14–16. Friedman membagi sistem hukum ke dalam tiga komponen yang saling berinteraksi: substansi (norma), struktur (institusi dan aparat), dan budaya hukum (nilai dan sikap masyarakat terhadap hukum).

Kebaruan penelitian ini terletak pada tiga hal. *Pertama*, penggunaan kerangka analitis tiga elemen sistem hukum Lawrence M. Friedman yang dioperasionalkan secara sistematis untuk membedah letak kegagalan penegakan hukum pada masing-masing lapisan, bukan hanya sebagai referensi teori yang bersifat ornamental. *Kedua*, analisis kuantitatif terhadap putusan pengadilan yang mengungkap pola sentencing yang secara empiris dapat diukur kesenjangan antara ancaman hukuman dan penerapannya. *Ketiga*, identifikasi konflik tenurial sebagai variabel penjelas yang selama ini luput dari perhatian sebagian besar penelitian hukum konservasi di Indonesia.⁶

Berdasarkan uraian di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: (1) Bagaimana kerangka normatif penegakan hukum terhadap perusakan kawasan konservasi di Indonesia dan apa saja celah hukum yang ada? (2) Bagaimana praktik penegakan hukum terhadap perusakan kawasan konservasi di Provinsi Bengkulu berjalan secara nyata dan apa bentuk disfungsi kelembagaan yang terjadi? (3) Bagaimana model penegakan hukum yang lebih efektif dapat dirumuskan berdasarkan analisis terhadap akar permasalahan yang teridentifikasi?

METODE PENELITIAN

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif-empiris, yaitu penelitian yang mengintegrasikan kajian terhadap norma hukum positif dengan fakta-fakta empiris yang ditemukan di lapangan. Pilihan metodologis ini dilandasi oleh posisi epistemologis bahwa hukum tidak dapat dipahami secara utuh hanya dari teks peraturan, melainkan harus dilihat dalam konteks implementasinya di tengah struktur sosial, politik, dan kelembagaan yang konkret.⁷ Metode ini relevan untuk mendeskripsikan dan menganalisis mengapa terdapat kesenjangan antara hukum yang berlaku (*das sollen*) dengan hukum yang dilaksanakan (*das sein*).

Tiga pendekatan digunakan secara bersamaan. *Pertama*, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk mengkaji materi dan struktur normatif regulasi konservasi secara menyeluruh. *Kedua*, pendekatan kasus (*case*

⁶Nur Roimah Salsabila dan Edra Satmaidi, "Gap Analysis Penegakan Hukum Lingkungan di Wilayah Sumatera: Pendekatan Law and Development," Jurnal Hukum Unib, Vol. 12, No. 2 (2023), hlm. 78. Penelitian terdahulu umumnya berfokus pada analisis normatif regulasi tanpa menelusuri disfungsi kelembagaan secara empiris di lapangan.

⁷Barda Nawawi Arief, Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan (Jakarta: Kencana, 2010), hlm. 23. Teori tiga tahap penegakan hukum pidana—formulasi, aplikasi, eksekusi—digunakan untuk mengidentifikasi pada level mana kegagalan penegakan paling dominan terjadi.

approach) untuk menganalisis dua putusan pengadilan yang dipilih secara purposif sebagai representasi dari dua tipologi pelanggaran dominan di Bengkulu. *Ketiga*, pendekatan sosiologis-kelembagaan yang memanfaatkan data wawancara untuk memahami dinamika internal institusi penegak hukum dan persepsi masyarakat terhadap sistem hukum konservasi.

B. Kerangka Teori

1. Teori Sistem Hukum Lawrence M. Friedman

Teori *legal system* Lawrence M. Friedman yang membagi sistem hukum ke dalam tiga komponen yang saling berinteraksi menjadi tulang punggung analisis dalam penelitian ini. Komponen pertama adalah **substansi hukum** (*legal substance*), yang mencakup aturan-aturan, norma, dan pola perilaku tertulis maupun tidak tertulis yang diatur oleh sistem hukum. Dalam konteks penelitian ini, komponen substansi mencakup seluruh peraturan perundang-undangan di bidang konservasi dan lingkungan hidup beserta celah-celah yang ada di dalamnya.

Komponen kedua adalah **struktur hukum** (*legal structure*), yang mencakup institusi-institusi hukum, mekanisme kerja aparat penegak hukum, dan kapasitas kelembagaan yang tersedia. Dalam penelitian ini, struktur hukum dioperasionalkan melalui analisis terhadap koordinasi antarlembaga, kapasitas penyidikan, dan efisiensi penanganan perkara. Komponen ketiga adalah **budaya hukum** (*legal culture*), yang mencakup sikap, nilai, harapan, dan persepsi masyarakat maupun aparat hukum terhadap sistem hukum. Rendahnya kesadaran hukum masyarakat maupun resistensi terhadap penegakan hukum termasuk dalam komponen ini. Ketiga komponen ini digunakan sebagai peta analitis untuk secara sistematis mengidentifikasi pada lapisan mana disfungsi penegakan hukum paling dominan terjadi di Bengkulu, sehingga rekomendasi yang dihasilkan dapat bersifat targeted dan tidak bersifat generik.

2. Teori Penegakan Hukum Pidana Integratif

Barda Nawawi Arief membedakan penegakan hukum pidana ke dalam tiga tahap: *formulasi* (pembentukan norma pidana oleh pembuat undang-undang), *aplikasi* (penerapan norma oleh aparat penegak hukum), dan *eksekusi* (pelaksanaan putusan oleh lembaga pemasyarakatan). Kerangka ini memungkinkan identifikasi spesifik pada tahap mana kegagalan penegakan hukum terjadi. Dalam kasus perusakan kawasan konservasi di Bengkulu, penelitian ini menemukan kegagalan yang terjadi di ketiga tahap tersebut secara bersamaan, namun dengan intensitas yang berbeda-beda.

3. Prinsip Hukum Lingkungan Internasional

Prinsip-prinsip hukum lingkungan internasional digunakan sebagai tolok ukur normatif eksternal untuk menilai kesesuaian kerangka hukum konservasi

Indonesia. Dua prinsip yang paling relevan adalah *Preventive Action Principle* yang mewajibkan negara mengambil langkah-langkah pencegahan kerusakan lingkungan sebelum kerusakan terjadi, dan *Precautionary Principle* yang menghendaki tindakan perlindungan bahkan dalam situasi ketidakpastian ilmiah.⁸ Kedua prinsip ini relevan untuk mengevaluasi apakah mekanisme penegakan hukum yang ada di Indonesia telah memenuhi standar internasional minimum dalam perlindungan kawasan konservasi.

C. Sumber dan Teknik Pengumpulan Data

Data sekunder diperoleh dari empat sumber:

1. Peraturan perundang-undangan yang relevan;
2. Putusan pengadilan yang dipilih sebagai sampel purposif, yakni Putusan No. 123/Pid.B/2021/PN.Bgl (kasus pembalakan liar) dan Putusan No. 89/Pid.B/2023/PN.Bgl (kasus perburuan satwa);
3. Dokumen laporan tahunan BKSDA Bengkulu dan data spasial kehilangan tutupan pohon dari platform Global Forest Watch; serta
4. Literatur hukum lingkungan nasional dan komparatif.

D. Teknik Analisis Data

Analisis data dilakukan secara kualitatif-interpretatif melalui tiga tahapan yang saling berkaitan: reduksi data (pemilihan dan pemfokusan data yang relevan), penyajian data (pengorganisasian data ke dalam pola tematik), dan penarikan kesimpulan. Validitas data dijaga melalui triangulasi sumber, yaitu dengan membandingkan dan mengkonfirmasi data yang diperoleh dari wawancara dengan data dokumen resmi dan literatur akademik. Analisis putusan pengadilan dilakukan dengan metode *ratio decidendi analysis*, yakni mengidentifikasi pertimbangan hukum hakim yang menjadi dasar putusan untuk menilai konsistensi dan kualitas argumentasi hukum yang digunakan.

PEMBAHASAN

A. Kerangka Normatif Perlindungan Kawasan Konservasi: Kelengkapan dan Celah Hukumnya

1. Landasan Konstitusional dan Filosofi Hukum

Perlindungan kawasan konservasi di Indonesia berakar pada mandat konstitusional yang jelas. Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menegaskan bahwa

⁸Philippe Sands dan Jacqueline Peel, *Principles of International Environmental Law*, 4th ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), hlm. 187–190. Preventive Action Principle mewajibkan negara mencegah kerusakan lingkungan sebelum terjadi, sedangkan Precautionary Principle diterapkan dalam situasi ketidakpastian ilmiah.

perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.⁹ Rumusan konstitusional ini, yang ditambahkan melalui Amandemen Keempat tahun 2002, menempatkan prinsip keberlanjutan dan wawasan lingkungan sebagai nilai konstitutif dalam penyelenggaraan negara bukan sekadar pertimbangan kebijakan yang dapat diabaikan oleh pembentuk undang-undang.

Secara filosofis, penetapan kawasan konservasi mencerminkan pengakuan bahwa sumber daya alam hayati memiliki nilai intrinsik yang melampaui nilai ekonomi jangka pendek. Kawasan konservasi berfungsi tidak hanya sebagai "bank gen" bagi keanekaragaman hayati, tetapi juga sebagai infrastruktur ekologis yang menjamin layanan ekosistem (*ecosystem services*) bagi seluruh penduduk, termasuk pengaturan tata air, pencegahan banjir dan longsor, penyerapan karbon, dan stabilisasi iklim mikro.¹⁰ Kehilangan layanan ekosistem ini berdampak langsung pada ketahanan pangan, air bersih, dan kesejahteraan ekonomi masyarakat khususnya masyarakat miskin yang paling bergantung pada jasa alam. Oleh karena itu, perlindungan kawasan konservasi secara substantif adalah kebijakan kesejahteraan publik, bukan semata-mata kebijakan lingkungan.

2. Arsitektur Regulasi: Tiga Pilar Legislatif

Kerangka normatif perlindungan kawasan konservasi dibangun di atas tiga instrumen legislatif utama yang secara bersama-sama membentuk sistem hukum lingkungan yang komprehensif.

Pilar pertama adalah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, yang merupakan *lex specialis* dalam bidang konservasi. Undang-undang ini mengadopsi kategorisasi International Union for Conservation of Nature (IUCN) dalam mengklasifikasikan kawasan konservasi menjadi kawasan suaka alam (cagar alam dan suaka margasatwa) dan kawasan pelestarian alam (taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam). Sanksi pidana yang dirumuskan dalam Pasal 40 pidana penjara maksimal 10 tahun dan denda maksimal Rp 200 juta — mencerminkan penilaian pembentuk undang-undang bahwa kerusakan kawasan konservasi merupakan

⁹Koesnadi Hardjosoemantri, *Hukum Tata Lingkungan*, edisi ke-8 (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2017), hlm. 185–187. Lihat pula Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang dirumuskan melalui Amandemen Keempat tahun 2002 sebagai respon konstitusional terhadap krisis lingkungan dan tata kelola sumber daya alam.

¹⁰IUCN, "Protected Areas Categories" (2023), <https://www.iucn.org/theme/protected-areas/about/protected-areas-categories> (diakses 5 Februari 2024). Taman nasional masuk dalam Kategori II berdasarkan sistem klasifikasi IUCN, yang bertujuan melindungi ekosistem alami dan mendukung rekreasi dengan dampak minimal.

serious crime yang memerlukan respons pidana yang sepadan dengan dampak kerusakannya.

Pilar kedua adalah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang ini memperkenalkan dua inovasi hukum yang penting. *Pertama*, doktrin *strict liability* yang diatur dalam Pasal 88, yang menyatakan bahwa setiap orang yang tindakannya, usahanya, dan/atau kegiatannya menggunakan bahan berbahaya dan beracun, menghasilkan dan/atau mengelola limbah B3, dan/atau yang menimbulkan ancaman serius terhadap lingkungan hidup bertanggung jawab mutlak atas kerugian yang terjadi tanpa perlu pembuktian unsur kesalahan. *Kedua*, mekanisme gugatan class action dan hak gugat organisasi lingkungan yang memperluas akses keadilan dalam perlindungan lingkungan di luar jalur pidana.

Pilar ketiga adalah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, yang menghadirkan tiga penguatan signifikan: (i) perluasan definisi perusakan hutan yang mencakup tidak hanya *illegal logging* tetapi juga penggunaan kawasan hutan secara tidak sah dalam bentuk apapun; (ii) peningkatan ancaman sanksi pidana minimum (1 tahun, Rp 500 juta) dan maksimum (15 tahun, Rp 5 miliar) yang jauh lebih tinggi dibandingkan regulasi sebelumnya; serta (iii) pengenalan mekanisme pembuktian terbalik dan perluasan subjek hukum pidana kepada korporasi.¹¹ Undang-undang ini merespons realita bahwa perusakan hutan di Indonesia telah berkembang menjadi kejahatan terorganisir (*organized crime*) yang melibatkan jaringan lintas batas dan entitas korporasi.

3. Celah Hukum yang Belum Tertangani

Di balik arsitektur normatif yang tampak komprehensif tersebut, terdapat sejumlah celah hukum yang secara sistemik menghambat efektivitas penegakan. Identifikasi celah-celah ini menjadi penting karena respons kebijakan yang tepat mensyaratkan pemahaman yang akurat tentang di mana letak permasalahan sesungguhnya.

Celah pertama adalah ketiadaan *mandatory minimum sentencing* yang mengikat hakim dalam perkara lingkungan. Meskipun UU No. 18/2013 mencantumkan ancaman pidana minimum, formulasinya memungkinkan hakim untuk menggunakan pertimbangan-pertimbangan yang bersifat sangat subjektif dalam menjatuhkan pidana. Tidak ada pedoman pidana (*sentencing*

¹¹Michael G. Faure dan Günter Heine, eds., *Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union* (The Hague: Kluwer Law International, 2005), hlm. 67–70. Studi komparatif menunjukkan bahwa sistem sanksi kumulatif (pidana + perdata + administratif) lebih efektif dalam menciptakan deterrence dibandingkan sanksi tunggal.

guidelines) yang mewajibkan hakim mempertimbangkan faktor-faktor tertentu secara terstruktur seperti luas kerusakan, nilai kerugian ekologis, tingkat kesengajaan, dan dampak terhadap spesies dilindungi yang pada akhirnya menghasilkan putusan yang sangat bervariasi dan tidak dapat diprediksi.¹²

Celah kedua adalah tidak adanya mekanisme koordinasi antarlembaga yang mengikat secara hukum. UU No. 5/1990 memberikan kewenangan penyidikan kepada PPNS BKSDA, sementara KUHAP memberikan kewenangan penyidikan umum kepada Polri. Namun tidak ada peraturan yang secara tegas mengatur mekanisme pelimpahan perkara, pembuatan berkas bersama, pembagian tugas dalam pengumpulan bukti, atau protokol penanganan konflik kewenangan. Koordinasi bergantung sepenuhnya pada kesepakatan non-formal antara pimpinan lembaga yang bersifat *ad hoc* dan rapuh.

Celah ketiga yang paling sering luput dari perhatian adalah ketiadaan mekanisme penyelesaian konflik tenurial dalam kerangka hukum konservasi. Sebagian besar regulasi konservasi memperlakukan batas kawasan konservasi sebagai suatu fakta hukum yang tidak dapat diganggu gugat, tanpa mengakui adanya klaim historis masyarakat yang mendahului penetapan kawasan. Absennya mekanisme ini menciptakan kondisi di mana penegakan hukum secara teknis "benar" secara normatif, namun tidak memiliki legitimasi sosial yang cukup untuk dapat dijalankan secara efektif di lapangan.¹³

B. Profil Kawasan Konservasi di Provinsi Bengkulu dan Dinamika Ancamannya

1. Kawasan Konservasi Strategis di Bengkulu

Provinsi Bengkulu memiliki beberapa kawasan konservasi yang bernilai tinggi secara ekologis maupun strategis. Taman Nasional Kerinci Seblat (TNKS) merupakan yang terluas, dengan total luas 1.375.349 hektar yang membentang di empat provinsi (Sumatera Barat, Jambi, Bengkulu, dan Sumatera Selatan). Porsi TNKS yang berada di wilayah administrasi Provinsi Bengkulu mencakup Kabupaten Bengkulu Utara, Kabupaten Lebong, dan Kabupaten Kepahiang. TNKS merupakan habitat bagi setidaknya 4.000 spesies tumbuhan, 37 spesies mamalia

¹²Putusan Mahkamah Agung No. 2578 K/Pid.Sus/2015 (kasus pembalakan liar Kalimantan Timur). MA menegaskan bahwa unsur "kawasan hutan" dalam Pasal 82 UU No. 18/2013 harus dibuktikan dengan penetapan kawasan yang sah secara hukum, bukan sekadar peta indikatif atau peta kerja lapangan.

¹³Yance Arizona, "Konstitusionalisme Agraria dan Hak atas Hutan: Tarik-Ulur antara Negara dan Masyarakat Adat," *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14, No. 4 (2017), hlm. 765. Konflik tenurial di kawasan konservasi Indonesia berakar pada proses penetapan kawasan hutan yang dimulai sejak era kolonial Belanda melalui Domeinverklaring 1870 yang menyatakan semua lahan tanpa bukti kepemilikan formal adalah milik negara.

besar, 139 spesies reptil, dan lebih dari 300 spesies burung, termasuk sejumlah spesies yang dikategorikan kritis (*Critically Endangered*) oleh IUCN seperti harimau sumatera, gajah sumatera, dan badak sumatera.

Selain TNKS, Bengkulu juga memiliki Suaka Margasatwa Sebelat seluas 42.000 hektar di Kabupaten Bengkulu Utara, yang merupakan salah satu kantong gajah sumatera terakhir di wilayah ini. Terdapat pula beberapa cagar alam dan taman wisata alam yang masing-masing memiliki kekhasan ekologis tersendiri, seperti Cagar Alam Danau Dusun Besar yang menjadi habitat bunga *Rafflesia arnoldii* dan Cagar Alam Pantai Panjang yang berfungsi sebagai koridor ekologis pesisir.¹⁴

2. Tipologi dan Tren Perusakan Kawasan

Berdasarkan data BKSDA Bengkulu dan hasil wawancara lapangan, perusakan kawasan konservasi di Bengkulu dapat dikategorikan ke dalam empat tipologi utama yang masing-masing memiliki karakteristik pelaku, modus operandi, dan tingkat kesulitan penanganan yang berbeda-beda.

Tipologi pertama adalah **pembalakan liar** (*illegal logging*), yang merupakan bentuk perusakan paling dominan dan paling terorganisir. Kegiatan ini tidak lagi dilakukan secara sporadis oleh individu, melainkan melibatkan jaringan yang terstruktur: penebang lapangan, pengangkut, pengepul, dan pembeli akhir kayu ilegal yang seringkali beroperasi dengan melibatkan oknum-oknum di level tertentu. Modus operandi yang sering ditemukan adalah penebangan pada malam hari atau dini hari untuk menghindari patroli, penggunaan dokumen palsu atau "pinjam nama" izin dari kawasan lain, dan pemalsahan kayu ilegal sebagai kayu dari hutan rakyat.¹⁵

Tipologi kedua adalah **perambahan untuk pertanian dan perkebunan**, yang umumnya dilakukan oleh kelompok masyarakat ekonomi lemah yang membutuhkan lahan untuk bertahan hidup. Kawasan hutan dibuka dengan cara tebang-bakar, kemudian ditanami komoditas seperti kopi, karet, atau kelapa sawit. Perambahan jenis ini sulit ditangani secara hukum karena:

- a. melibatkan banyak orang yang sulit diidentifikasi secara individual;

¹⁴Balai Konservasi Sumber Daya Alam Bengkulu, Laporan Tahunan Pengelolaan Kawasan Konservasi Tahun 2023 (Bengkulu: BKSDA Bengkulu, 2024), hlm. 45–52. Data kasus mencakup seluruh tindak pidana yang dilaporkan ke atau ditangani oleh BKSDA Bengkulu, termasuk yang diselesaikan melalui jalur non-litigasi.

¹⁵Wawancara dengan Kepala Seksi Konservasi Wilayah III BKSDA Bengkulu, 15 Januari 2024. Narasumber menyebut bahwa rasio ideal polisi kehutanan menurut standar FAO adalah 1 petugas per 5.000 hektar, sedangkan kondisi aktual BKSDA Bengkulu berada di kisaran 1 petugas per 18.000 hektar.

- b. terdapat faktor sosial-ekonomi yang membuat penegak hukum enggan bertindak tegas;
- c. akar permasalahannya sering kali adalah konflik tenurial yang tidak diselesaikan.

Tipologi ketiga adalah **pertambangan ilegal**, terutama pertambangan emas tanpa izin (PETI) yang ditemukan di beberapa lokasi kawasan konservasi Bengkulu. Kegiatan ini tidak hanya merusak struktur tanah dan vegetasi, tetapi juga mencemari badan air akibat penggunaan merkuri dan sianida dalam proses pengolahan emas dampak yang jauh lebih luas dan berjangka panjang dibandingkan pembalakan biasa.

Tipologi keempat adalah **perburuan dan perdagangan satwa dilindungi**. Meski secara volume lebih kecil dibandingkan tiga tipologi sebelumnya, perburuan satwa memiliki dampak ekologis yang sangat signifikan karena menyasar individu-individu dari spesies yang populasinya sudah sangat terbatas. Terdapat indikasi keterlibatan sindikat perdagangan satwa liar internasional dalam sejumlah kasus di Bengkulu, yang menunjukkan bahwa ini bukan sekadar persoalan lokal.

C. Disfungsi Kelembagaan dalam Praktik Penegakan Hukum: Analisis Berbasis Data

1. *Jurisdictional Ambiguity dan Attrition Rate Perkara*

Salah satu temuan paling signifikan dan problematik dalam penelitian ini adalah adanya *jurisdictional ambiguity* ketidakjelasan yurisdiksi yang berujung pada kegagasan tanggung jawab antara BKSDA dan Polri dalam penyidikan tindak pidana kawasan konservasi. Secara normatif, PPNS BKSDA memiliki kewenangan penyidikan berdasarkan Pasal 39 UU No. 5/1990 juncto PP No. 92 Tahun 2015, sementara Polri memiliki kewenangan penyidikan umum yang jauh lebih luas berdasarkan KUHAP. Kedua lembaga secara hukum berwenang, namun dalam praktiknya tidak ada yang benar-benar merasa bertanggung jawab penuh.¹⁶

Berdasarkan data yang diperoleh melalui wawancara dengan penyidik Polda Bengkulu, dari seluruh laporan tindak pidana kawasan konservasi yang masuk ke Polda maupun BKSDA dalam periode 2020–2023, hanya sekitar 34% yang berhasil

¹⁶Syamsul Hidayat, "Koordinasi Antar Instansi dalam Penegakan Hukum Lingkungan: Studi Kasus di Sumatera," *Jurnal Yuridis*, Vol. 7, No. 2 (2020), hlm. 208–212. Penelitian ini mengidentifikasi bahwa perbedaan persepsi tentang prioritas penanganan kasus antara BKSDA dan Polri merupakan hambatan koordinasi yang paling sering ditemukan di lapangan.

naik ke tahap penyidikan formal.¹⁷ Dari jumlah yang masuk tahap penyidikan tersebut, hanya 61% yang pada akhirnya berhasil dilimpahkan ke Kejaksaan dengan berkas yang dinyatakan lengkap (P-21). Ini berarti bahwa dari 100 kasus yang dilaporkan, hanya sekitar 21 kasus yang berhasil mencapai tahap penuntutan sebuah *attrition rate* yang sangat tinggi dan mengkhawatirkan. Angka ini mengindikasikan bahwa mayoritas kasus gugur bukan karena tidak ada bukti yang cukup, melainkan karena tidak ada lembaga yang secara aktif dan konsisten memikul tanggung jawab untuk menyelesaikannya.

Wawancara dengan Jaksa di Kejaksaan Tinggi Bengkulu mengungkapkan fakta yang menguatkan temuan ini: berkas perkara lingkungan yang dikirimkan oleh PPNS BKSDA seringkali dikembalikan (P-19) karena kelengkapan formil yang tidak memenuhi standar KUHAP, khususnya terkait dengan penyusunan berita acara pemeriksaan saksi ahli dan pelaksanaan rekonstruksi di tempat kejadian perkara.¹⁸ Fenomena ini menunjukkan adanya kesenjangan kapasitas forensik antara standar yang dituntut oleh prosedur hukum acara pidana dengan kemampuan aktual yang dimiliki oleh PPNS BKSDA di lapangan.

2. Keterbatasan Kapasitas Aparat dan Kesenjangan Infrastruktur

Persoalan kapasitas aparat merupakan dimensi struktural lain yang tidak kalah kritisnya. Berdasarkan informasi yang diperoleh dari wawancara dengan pejabat BKSDA Bengkulu, rasio antara jumlah petugas lapangan dengan luas kawasan yang harus diawasi berada di kisaran 1 petugas per 18.000 hektar. Angka ini jauh melampaui rasio yang direkomendasikan oleh Food and Agriculture Organization (FAO) sebesar 1 petugas per 5.000 hektar untuk pengawasan kawasan konservasi yang efektif. Dalam kondisi ini, patroli yang intensif dan merata secara geografis adalah kemewahan yang tidak dapat dipenuhi banyak kawasan yang secara praktis tidak terawasi.¹⁹

Keterbatasan ini diperparah oleh kondisi sarana dan prasarana yang tidak memadai. Kendaraan patroli yang dimiliki BKSDA Bengkulu sebagian besar sudah melewati masa pakainya dan tidak selalu dalam kondisi laik jalan. Alat komunikasi

¹⁷Wawancara dengan penyidik Polda Bengkulu, 20 Januari 2024. Data attrition rate diperoleh dari rekap internal Ditreskrimsus Polda Bengkulu periode 2020–2023 yang disampaikan dalam wawancara; narasumber meminta identitasnya tidak disebutkan secara lengkap.

¹⁸Wawancara dengan Jaksa Kejaksaan Tinggi Bengkulu, 22 Januari 2024. Jaksa menyampaikan bahwa berkas perkara lingkungan yang dikirim PPNS BKSDA sering dikembalikan (P-19) karena kelengkapan formil yang tidak memenuhi standar KUHAP, terutama terkait berita acara pemeriksaan saksi ahli.

¹⁹Maria Silalahi, "Efektivitas Penyidikan PPNS Kehutanan dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan," *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol. 5, No. 1 (2021), hlm. 45–48. Penelitian Silalahi di Sumatera Utara menunjukkan bahwa hanya 28% PPNS Kehutanan yang pernah mengikuti pelatihan penyidikan khusus tindak pidana lingkungan.

yang tersedia tidak mencukupi untuk menjangkau seluruh wilayah operasi, terutama di kawasan pegunungan TNKS yang memiliki tantangan topografi dan sinyal yang sangat terbatas. Penggunaan teknologi pengawasan modern seperti sistem pemantauan berbasis satelit, drone, atau kamera jebak (*camera trap*) masih sangat terbatas dan tidak sistematis.

Dimensi kapasitas yang sering diabaikan adalah kemampuan pembuktian ilmiah. Penanganan kasus tindak pidana lingkungan modern memerlukan kompetensi yang sangat spesifik: kemampuan mengidentifikasi spesies dan menentukan volume kayu yang ditebang secara ilegal, pemahaman tentang prosedur pengambilan sampel air dan tanah untuk pembuktian pencemaran, serta penguasaan teknik pemetaan GPS dan GIS untuk membuktikan bahwa suatu aktivitas terjadi di dalam kawasan konservasi. Kapasitas ini umumnya tidak dimiliki oleh aparat penegak hukum konvensional dan memerlukan pelatihan spesialisasi yang berkelanjutan.

3. Analisis Putusan Pengadilan: Kesenjangan Antara Ancaman dan Penerapan Sanksi

Analisis terhadap dua putusan pengadilan yang menjadi sampel penelitian ini mengungkap pola yang konsisten dan problematik: hakim secara sistemik menjatuhkan pidana yang jauh di bawah ancaman maksimum yang ditetapkan undang-undang, tanpa disertai dengan argumentasi pemidanaan yang memadai tentang mengapa pidana yang dijatuhkan proporsional dengan dampak kerusakan yang ditimbulkan.

Putusan pertama adalah **Putusan No. 123/Pid.B/2021/PN.Bgl** tentang kasus pembalakan liar di kawasan TNKS Bengkulu Utara. Terdakwa ST didakwa berdasarkan Pasal 82 ayat (1) huruf a UU No. 18/2013 karena terbukti menebang 15 batang pohon meranti di dalam kawasan taman nasional tanpa izin. Hakim menjatuhkan pidana penjara 2 tahun dan denda Rp 50 juta. Untuk menempatkan angka ini dalam perspektif yang tepat: ancaman maksimum undang-undang adalah 15 tahun penjara dan Rp 5 miliar denda. Dengan demikian, pidana penjara yang dijatuhkan hanya 13,3% dari ancaman maksimum, dan pidana denda hanya 1% dari ancaman denda maksimum.²⁰

Dalam pertimbangan putusnya, hakim mencantumkan kondisi sosial-ekonomi terdakwa sebagai petani subsisten sebagai faktor meringankan yang

²⁰Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu Nomor 123/Pid.B/2021/PN.Bgl, pertimbangan hukum hakim halaman 12–14. Hakim menyatakan bahwa kondisi ekonomi terdakwa sebagai faktor meringankan, namun tidak mencantumkan nilai kerugian ekologis sebagai faktor memberatkan meskipun BKSDA telah menyusun laporan penilaian kerusakan.

dominan.²¹ Sementara itu, laporan penilaian kerusakan yang telah disusun oleh BKSDA Bengkulu yang memperkirakan nilai kerugian ekologis dari penebangan tersebut mencapai ratusan juta rupiah apabila dihitung berdasarkan metode valuasi ekosistem tidak tercantum dalam pertimbangan hakim sebagai faktor memberatkan. Ketidakhadiran valuasi ekologis dalam pertimbangan pidana ini bukan anomali, melainkan merupakan pola umum yang terjadi karena tidak adanya pedoman yang mewajibkan hakim untuk mempertimbangkannya.

Putusan kedua adalah **Putusan No. 89/Pid.B/2023/PN.Bgl** tentang kasus perburuan satwa dilindungi di Suaka Margasatwa Sebelat. Terdakwa RD tertangkap membawa senapan rakitan dan daging rusa hasil buruan. Hakim menjatuhkan pidana penjara 1 tahun dan denda Rp 10 juta berdasarkan Pasal 40 ayat (2) UU No. 5/1990. Ancaman maksimum undang-undang adalah 5 tahun penjara dan Rp 100 juta denda. Pidana yang dijatuhkan adalah 20% dari ancaman maksimum penjara dan 10% dari ancaman maksimum denda.

Untuk memahami betapa rendahnya nilai efek jera yang ditimbulkan oleh putusan ini, perlu diperhatikan konteks ekonominya: harga seekor rusa dewasa di pasar gelap Bengkulu berkisar antara Rp 3 juta hingga Rp 5 juta per ekor. Denda Rp 10 juta yang dijatuhkan hanya setara dengan nilai 2–3 ekor rusa tidak menciptakan disinsentif ekonomi yang berarti bagi pelaku yang beroperasi secara berulang. Lebih jauh, probabilitas penangkapan yang rendah (karena keterbatasan patroli) berarti bahwa *expected cost* dari aktivitas perburuan ilegal secara keseluruhan masih jauh lebih rendah dibandingkan *expected benefit*-nya. Ini adalah kondisi klasik di mana instrumen sanksi gagal berfungsi sebagai deterren.

4. Konflik Tenurial sebagai Akar Struktural Pelanggaran Berulang

Di antara seluruh temuan penelitian ini, konflik tenurial merupakan dimensi yang paling konsisten luput dari analisis sebelumnya, padahal justru merupakan akar dari pola pelanggaran yang berulang dan tidak terputus. Berdasarkan wawancara mendalam dengan tokoh masyarakat di sekitar TNKS Bengkulu Utara, terungkap bahwa sebagian besar perambah yang berulang kali ditertibkan dan bahkan ditangkap adalah warga yang memiliki klaim historis atas lahan di dalam

²¹Wawancara dengan Hakim Pengadilan Negeri Bengkulu, 25 Januari 2024. Hakim menyampaikan bahwa tidak ada pedoman pidana khusus (sentencing guidelines) untuk perkara lingkungan di Indonesia, berbeda dengan sistem di negara-negara common law yang memiliki sentencing guidelines yang terperinci.

kawasan konservasi berdasarkan riwayat penggunaan turun-temurun yang mendahului penetapan kawasan.²²

Konflik tenurial ini memiliki akar historis yang panjang. Sebagian besar kawasan konservasi di Sumatera ditetapkan pada era kolonial Belanda melalui mekanisme *Domeinverklaring* yang menyatakan seluruh lahan tanpa bukti kepemilikan formal sebagai milik negara tanpa mempertimbangkan eksistensi hak-hak adat dan pola penggunaan lahan tradisional yang telah berlangsung selama generasi. Setelah kemerdekaan, rezim pengelolaan kawasan hutan diwarisi tanpa koreksi yang substantif terhadap ketidakadilan struktural ini. Akibatnya, sejumlah komunitas menemukan diri mereka secara tiba-tiba "berada di dalam kawasan" yang mereka klaim sebagai tanah leluhur mereka, tanpa kompensasi dan tanpa proses konsultasi yang bermakna.

Pendekatan penegakan hukum yang semata-mata bersifat represif terhadap komunitas-komunitas ini menghadapi hambatan sosial-politik yang serius. Penindakan yang dipersepsikan tidak adil oleh komunitas karena dilakukan tanpa menyelesaikan klaim tenurial yang mendasarinya justru memperkuat solidaritas sosial yang melindungi perambah dari pelaporan dan kerja sama dengan aparat. Tercipta kondisi yang oleh peneliti *governance* disebut sebagai *compliance paradox*: semakin keras penegakan hukum dilakukan tanpa menyelesaikan permasalahan legitimasi, semakin tinggi resistensi komunitas yang justru mempersulit penegakan hukum itu sendiri.

D. Analisis Komparatif: Pelajaran dari Yurisdiksi Lain

1. Model Brazil: PPCDAm dan Integrasi Penyelesaian Tenurial

Brazil menghadapi permasalahan yang secara struktural sangat mirip dengan Indonesia: kawasan hutan yang sangat luas, populasi masyarakat miskin yang bergantung pada sumber daya hutan, dan kapasitas penegakan hukum yang terbatas. Respons Brazil melalui *Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal* (PPCDAm) yang diluncurkan pada tahun 2004 berhasil menurunkan laju deforestasi Amazon sebesar 82% dalam satu dekade — dari sekitar 27.000 km² per tahun menjadi sekitar 4.900 km² per tahun pada 2012.

Keberhasilan Brazil bukan bersumber dari satu intervensi tunggal, melainkan dari kombinasi beberapa komponen yang dirancang secara integratif. Pertama, sistem pemantauan deforestasi *real-time* menggunakan satelit (DETER untuk deteksi harian, PRODES untuk pengukuran tahunan) yang memungkinkan

²²Wawancara dengan masyarakat sekitar kawasan TNKS Bengkulu Utara, 18 Januari 2024. Sebagian warga mengaku leluhur mereka telah bertani di lahan tersebut sejak sebelum kemerdekaan, namun tidak memiliki sertifikat tanah karena tidak pernah mendaftarkan kepemilikannya.

penegak hukum mengetahui terjadinya deforestasi dalam hitungan jam dan merespons sebelum kerusakan meluas. Kedua, pembentukan *command center* tunggal yang mengintegrasikan kewenangan berbagai lembaga — kementerian lingkungan, kepolisian, tentara, dan aparat daerah — di bawah satu otoritas koordinasi, mengeliminasi *jurisdictional ambiguity*. Ketiga, program regularisasi tenurial yang menawarkan kepastian hak kelola lahan bagi komunitas tradisional sebagai insentif positif yang melengkapi penegakan hukum represif.

2. Model Malaysia: Wildlife Crime Unit dan Spesialisasi Institusional

Malaysia mengembangkan pendekatan yang berbeda namun sama efektifnya: spesialisasi institusional melalui pembentukan *Wildlife Crime Unit* (WCU) yang bersifat lintas lembaga di Sabah dan Sarawak. WCU adalah unit penyidikan khusus yang menggabungkan personel dari Department of Wildlife and National Parks (PERHILITAN), Royal Malaysia Police, dan Malaysian Anti-Corruption Commission dalam satu unit komando dengan otoritas penyidikan penuh.

Hasil yang dicapai WCU sangat signifikan: tingkat penyelesaian kasus (dari laporan hingga putusan pengadilan) meningkat dari sekitar 18% menjadi 67% dalam empat tahun pertama operasinya. Model ini secara langsung mengatasi persoalan *jurisdictional ambiguity* dengan menciptakan satu entitas tunggal yang bertanggung jawab penuh atas penanganan kasus dari awal hingga akhir. Personel yang bertugas di WCU mendapatkan pelatihan spesialisasi yang intensif, termasuk teknik pengumpulan bukti forensik untuk kasus satwa liar, prosedur pengambilan sampel DNA, dan pemahaman tentang regulasi perdagangan satwa internasional (CITES).

E. Reorientasi Model: Menuju Penegakan Hukum yang Efektif dan Berlegitimasi

1. Model Restorative-Integrative Enforcement

Berdasarkan keseluruhan analisis yang telah dilakukan baik terhadap disfungsi kelembagaan domestik maupun pelajaran dari yurisdiksi lain penelitian ini mengajukan konsep **restorative-integrative enforcement** sebagai model penegakan hukum yang lebih efektif dan berlegitimasi untuk konteks kawasan konservasi Bengkulu. Model ini berbeda dari pendekatan yang ada dalam tiga hal mendasar: (a) ia memperlakukan penyelesaian konflik tenurial sebagai prakondisi bukan sebagai kegiatan sampingan dari efektivitas penegakan hukum represif; (b) ia membangun koordinasi antarlembaga melalui struktur formal yang mengikat, bukan sekadar komitmen informal; dan (c) ia mengintegrasikan teknologi pemantauan sebagai komponen wajib dari sistem penegakan, bukan sebagai pelengkap opsional.

2. Komponen-Komponen Model

Komponen Pertama: Penyelesaian Konflik Tenurial sebagai Prakondisi

Program Kemitraan Konservasi yang diatur dalam Peraturan Menteri LHK No. P.83/2016 menyediakan mekanisme hukum yang tersedia untuk memberikan pengakuan dan hak pengelolaan bagi komunitas yang memiliki klaim historis atas lahan di dalam kawasan konservasi. Program ini harus diprioritaskan dan dipercepat implementasinya di Bengkulu, khususnya di zona-zona di mana konflik tenurial paling intensif terjadi.²³ Pengalaman sejumlah balai taman nasional di Jawa yang telah mengimplementasikan program serupa menunjukkan bahwa keterlibatan aktif komunitas dalam pengelolaan kawasan dapat menurunkan insiden pelanggaran hingga 40%.²⁴

Komponen Kedua: Satuan Tugas Lintas Lembaga Permanen

Mengadaptasi model WCU Malaysia, perlu dibentuk Satuan Tugas Penegakan Hukum Kawasan Konservasi Bengkulu yang bersifat permanen, dengan keanggotaan tetap dari BKSDA, Polda, Kejaksaan Tinggi, dan Dinas LHK Provinsi. Satuan tugas ini harus diberi mandat, kewenangan penyidikan penuh, sumber daya anggaran tersendiri, dan SOP yang ditetapkan melalui Peraturan Gubernur yang mengikat semua lembaga anggota. Berbeda dengan forum koordinasi yang ada saat ini, satuan tugas ini memiliki otoritas operasional untuk menangani kasus dari awal hingga akhir tanpa bergantung pada kesediaan masing-masing lembaga untuk berkoordinasi.

Komponen Ketiga: Reformulasi Pedoman Pemidanaan

Mahkamah Agung perlu menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) atau Pedoman Pemidanaan Perkara Lingkungan yang mewajibkan hakim untuk:

- a. mempertimbangkan nilai kerugian ekologis yang dihitung berdasarkan metodologi valuasi yang diakui (misalnya mengacu

²³Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), hlm. 278–285. Gugatan Ganti Rugi Lingkungan oleh Negara dapat diajukan berdasarkan Pasal 90 UU No. 32/2009; nilai ganti rugi dihitung berdasarkan metode valuasi ekonomi ekosistem yang diatur dalam Permen LHK No. P.7/2014.

²⁴Dwi Pramono, "Peran Masyarakat dalam Perlindungan Kawasan Konservasi: Kajian Empiris di Taman Nasional," *Jurnal Ilmu Lingkungan*, Vol. 17, No. 1 (2019), hlm. 87–92. Program Desa Mitra yang dijalankan sejumlah balai taman nasional menunjukkan penurunan insiden perambahan hingga 40% di zona yang melibatkan masyarakat secara aktif.

pada Permen LHK No. P.7/2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup) sebagai faktor pemberat yang tidak dapat diabaikan;

- b. mencantumkan dalam pertimbangan putusnya alasan yang spesifik mengapa pidana yang dijatuhkan proporsional dengan dampak yang ditimbulkan; dan
- c. mempertimbangkan dampak jangka panjang terhadap fungsi ekosistem dalam menentukan besaran pidana denda.

Komponen Keempat: Integrasi Teknologi Pemantauan sebagai Infrastruktur Hukum

Data citra satelit dari platform Global Forest Watch yang telah tersedia secara *real-time* harus diintegrasikan sebagai alat bantu utama dalam deteksi dini dan pembuktian tindak pidana kawasan konservasi. Hal ini memerlukan:

- a. pelatihan aparat BKSDA dan penyidik Polda dalam penggunaan dan interpretasi data spasial;
- b. pembuatan standar prosedur penggunaan data satelit sebagai alat bukti yang sah dalam penyidikan berdasarkan ketentuan Pasal 184 KUHAP tentang alat bukti elektronik; dan
- c. pengadaan drone patroli yang dapat dioperasikan di kawasan yang tidak dapat dijangkau patroli darat.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Penelitian ini telah mengkaji secara mendalam permasalahan penegakan hukum terhadap perusakan kawasan konservasi di Provinsi Bengkulu menggunakan kerangka analitis sistem hukum Friedman. Kesimpulan yang dapat ditarik adalah sebagai berikut:

Pertama, dari perspektif substansi hukum, kerangka normatif yang ada pada dasarnya telah cukup memadai namun memiliki sejumlah celah kritis yang secara sistemik menghambat efektivitas penegakan. Celah paling signifikan adalah ketiadaan *mandatory minimum sentencing* yang mengikat, absennya mekanisme koordinasi antarlembaga yang bersifat hukum, dan tidak adanya instrumen penyelesaian konflik tenurial dalam kerangka hukum konservasi. Celah-celah ini bukan kelemahan minor yang dapat diabaikan, melainkan kelemahan struktural yang secara langsung berkontribusi pada *enforcement gap* yang terus-menerus.

Kedua, dari perspektif struktur hukum, disfungsi paling menonjol adalah *jurisdictional ambiguity* antara BKSDA dan Polri yang menghasilkan *attrition rate* perkara yang tinggi — hanya sekitar 21% dari kasus yang dilaporkan yang berhasil

mencapai tahap penuntutan. Keterbatasan kapasitas forensik aparat, ketidakcukupan sarana prasarana, dan lambannya proses koordinasi antarlembaga menjadi penghambat struktural yang saling memperparah. Analisis terhadap dua putusan pengadilan mengkonfirmasi bahwa *deterrent function* dari sanksi pidana lingkungan secara fungsional tidak beroperasi, dengan pidana yang dijatuhkan rata-rata hanya 13–20% dari ancaman maksimum undang-undang.

Ketiga, dari perspektif budaya hukum, resistensi komunitas terhadap penegakan hukum tidak dapat direduksi sebagai "rendahnya kesadaran hukum" — sebuah framing yang tidak akurat sekaligus tidak produktif secara kebijakan. Resistensi tersebut merupakan respons rasional terhadap defisit legitimasi yang bersumber dari konflik tenurial yang tidak terselesaikan — warisan ketidakadilan struktural dari proses penetapan kawasan konservasi yang dilakukan tanpa konsultasi bermakna dan tanpa penyelesaian klaim yang jelas. Selama akar permasalahan ini tidak ditangani, penegakan hukum represif akan terus menghadapi hambatan sosial-politik yang melemahkan efektivitasnya.

Keempat, studi komparatif dengan model Brazil (PPCDAm) dan Malaysia (Wildlife Crime Unit) mengkonfirmasi bahwa efektivitas penegakan hukum kawasan konservasi mensyaratkan pendekatan integratif yang menggabungkan penegakan represif, penyelesaian konflik tenurial, penguatan kapasitas kelembagaan, dan pemanfaatan teknologi secara sinergis — bukan sekadar meningkatkan intensitas penegakan hukum represif tanpa memperbaiki kondisi-kondisi yang menghambat efektivitasnya.

B. Rekomendasi

Berdasarkan kesimpulan di atas, peneliti merekomendasikan langkah-langkah berikut yang dapat dioperasionalkan secara bertahap:

1. **Pemerintah Pusat (KLHK):** Memprioritaskan dan mempercepat implementasi program Kemitraan Konservasi di kawasan konservasi Bengkulu berdasarkan Permen LHK No. P.83/2016, dengan target penyelesaian klaim tenurial di zona konflik tertinggi dalam tiga tahun pertama. Program ini harus dipandang sebagai investasi jangka panjang dalam legitimasi penegakan hukum, bukan sebagai konsesi yang melemahkan perlindungan kawasan.
2. **Gubernur Bengkulu:** Menerbitkan Peraturan Gubernur tentang Pembentukan dan Tata Kerja Satuan Tugas Penegakan Hukum Kawasan Konservasi Bengkulu yang mengintegrasikan BKSDA, Polda, Kejaksaan Tinggi, dan Dinas LHK Provinsi dengan mandat, anggaran operasional tersendiri, dan SOP yang mengikat semua lembaga anggota.

3. **Mahkamah Agung:** Menerbitkan Pedoman Pemidanaan Perkara Lingkungan yang mewajibkan hakim mencantumkan pertimbangan nilai kerugian ekologis berbasis valuasi ilmiah (sesuai Permen LHK No. P.7/2014) dalam setiap putusan perkara perusakan kawasan konservasi, guna memulihkan fungsi deterren dari sanksi pidana lingkungan.
4. **KLHK dan BKSDA Bengkulu:** Mengintegrasikan sistem pemantauan deforestasi berbasis data satelit Global Forest Watch dan sistem kamera jebak ke dalam protokol pengawasan rutin, serta melatih aparat lapangan dalam penggunaan data spasial sebagai alat bukti yang sah dalam penyidikan.
5. **Lembaga Pendidikan dan Pelatihan:** Mengembangkan program pelatihan spesialisasi bagi PPNS Kehutanan dan penyidik Polda yang menangani perkara lingkungan, mencakup teknik pengumpulan bukti forensik untuk perkara lingkungan, pemahaman tentang metode valuasi ekologis, dan penggunaan GIS dalam penyidikan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Arief, Barda Nawawi. Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan. Jakarta: Kencana, 2010.
- Faure, Michael G. dan Günter Heine, eds. Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union. The Hague: Kluwer Law International, 2005.
- Friedman, Lawrence M. The Legal System: A Social Science Perspective. New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Hardjasoemantri, Koesnadi. Hukum Tata Lingkungan. Edisi ke-8. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2017.
- Rahmadi, Takdir. Hukum Lingkungan di Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Sands, Philippe dan Jacqueline Peel. Principles of International Environmental Law. 4th ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.
- Soekanto, Soerjono. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2016.
- Syahrin, Alvi. Ketentuan Pidana dalam UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Jakarta: Sofmedia, 2014.

Artikel Jurnal:

- Arizona, Yance. "Konstitusionalisme Agraria dan Hak atas Hutan: Tarik-Ulur antara Negara dan Masyarakat Adat." *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14, No. 4 (2017): 755–782.

- Hidayat, Syamsul. "Koordinasi Antar Instansi dalam Penegakan Hukum Lingkungan: Studi Kasus di Sumatera." *Jurnal Yuridis*, Vol. 7, No. 2 (2020): 201–225.
- Rompas, Arie, dkk. "Forest Governance and Law Enforcement in Sumatra: A Ground-Level Assessment." *Forest Policy and Economics*, Vol. 34 (2013): 10–18.
- Salsabila, Nur Roimah dan Edra Satmaidi. "Gap Analysis Penegakan Hukum Lingkungan di Wilayah Sumatera: Pendekatan Law and Development." *Jurnal Hukum Unib*, Vol. 12, No. 2 (2023): 70–95.
- Santoso, Iman. "Rezim Hukum Konservasi Sumber Daya Alam di Indonesia: Evaluasi Kritis atas UU No. 5/1990." *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, Vol. 8, No. 1 (2022): 28–52.
- Silalahi, Maria. "Efektivitas Penyidikan PPNS Kehutanan dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan." *Jurnal Hukum Pidana dan Kriminologi*, Vol. 5, No. 1 (2021): 38–58.
- Pramono, Dwi. "Peran Masyarakat dalam Perlindungan Kawasan Konservasi: Kajian Empiris di Taman Nasional." *Jurnal Ilmu Lingkungan*, Vol. 17, No. 1 (2019): 78–95.

Peraturan Perundang-undangan:

- Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya. LN RI Tahun 1990 Nomor 49.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. LN RI Tahun 2009 Nomor 140.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan. LN RI Tahun 2013 Nomor 130.
- Peraturan Pemerintah Nomor 92 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas PP Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- Peraturan Menteri LHK Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2016 tentang Perhutanan Sosial.
- Peraturan Menteri LHK Nomor P.7/Menlhk/Setjen/OTL.0/1/2016 tentang Tata Cara Penghitungan Nilai Kerugian Lingkungan Hidup.

Putusan Pengadilan:

- Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu Nomor 123/Pid.B/2021/PN.Bgl tentang Tindak Pidana Pembalakan Liar di Kawasan TNKS Bengkulu Utara.
- Putusan Pengadilan Negeri Bengkulu Nomor 89/Pid.B/2023/PN.Bgl tentang Tindak Pidana Perburuan Satwa Dilindungi di Suaka Margasatwa Sebelat.

Putusan Mahkamah Agung Nomor 2578 K/Pid.Sus/2015 tentang Tindak Pidana Pembalakan Liar di Kalimantan Timur.

Laporan dan Sumber Lainnya:

Balai Besar TNKS. Rencana Pengelolaan Jangka Panjang Taman Nasional Kerinci Seblat 2020–2029. Sungai Penuh: Balai Besar TNKS, 2020.

Balai Konservasi Sumber Daya Alam Bengkulu. Laporan Tahunan Pengelolaan Kawasan Konservasi Tahun 2023. Bengkulu: BKSDA Bengkulu, 2024.

Global Forest Watch. "Indonesia Deforestation Alert Data: Bengkulu Province 2018–2023." <https://www.globalforestwatch.org>. Diakses 3 Februari 2024.

IUCN. "Protected Areas Categories." 2023. <https://www.iucn.org/theme/protected-areas/about/protected-areas-categories>. Diakses 5 Februari 2024.

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Laporan Kinerja Direktorat Jenderal KSDAE Tahun 2023. Jakarta: KLHK, 2024.