

PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN HIDUP SERTA DINAMIKA PEMBAKARAN HUTAN DAN LAHAN DI INDONESIA

Baginda Parsaulian

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam, IAIN Bukittinggi, Indonesia
Jl. Gurun Aur Kubang Putih, Agam, Sumatera Barat 26127
bagindaparsaulian@yahoo.com

Naskah diterima: 2 Juni; direvisi: 9 Agustus; disetujui: 7 September

ABSTRAK

Kebakaran hutan merupakan salah satu permasalahan lingkungan yang sering sekali terjadi dan dianggap penting sehingga menjadi perhatian lokal maupun global. Di Indonesia, kebakaran hutan dan lahan (karhutla) masih terus terjadi terutama di Sumatera, Riau, dan Kalimantan. Karhutla hebat pernah terjadi di Riau dan Kalimantan tahun 1997-1998 yang berdampak sangat parah, termasuk gangguan kesehatan, kecelakaan darat, jatuhnya pesawat dan efek asap yang sampai ke negara-negara tetangga. Metode pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah yuridis-normatif, dengan jenis penelitian dogmatik, bentuk penelitian perskriptif hubungan hukum. Spesifikasi penelitian ini yaitu deskriptif-analitis. Hasil pembahasan menegaskan bahwa penegakan hukum pengelolaan lingkungan hidup saat ini masih sulit dilakukan oleh karena sulitnya pembuktian dan menentukan kriteria baku kerusakan lingkungan.

Kata kunci: *Penegakan, Lingkungan Hidup, Upaya.*

ENFORCEMENT OF ENVIRONMENTAL LAW AND DYNAMICS OF FOREST AND LAND COMBUSTION IN INDONESIA

Baginda Parsaulian

Faculty of Economics and Business Islam, IAIN Bukittinggi, Indonesia
Gurun Aur Kubang Putih Street, Agam, West Sumatera 26127
bagindaparsaulian@yahoo.com

ABSTRACT

Forest fires are one of the environmental problems that often occur and are considered important so that they become local and global concerns. In Indonesia, forest and land fires (Karhutla) continue to occur, especially in Sumatra, Riau and Kalimantan. Great forest and land fires have occurred in Riau and Kalimantan in 1997-1998 with severe impacts, including health problems, land accidents, aircraft crashes and the effects of smoke reaching neighboring countries. The method of approach used in this study is juridical-normative, with the type of dogmatic research, a form of research on the relationship of law. The specification of this research is descriptive-analytical. The results of the discussion emphasized that law enforcement on environmental management is currently still difficult because of the difficulty in proving and determining the standard criteria for environmental damage.

Keyword: *Enforcement, Environment, Efforts.*

A. Latar belakang

Kebakaran hutan semakin menarik perhatian internasional sebagai isu lingkungan dan ekonomi, khususnya setelah bencana *El Niño* (ENSO) 1997-1998 yang menghancurkan lahan hutan seluas 25 juta hektar di seluruh dunia.¹ Kebakaran dianggap sebagai ancaman potensial bagi pembangunan berkelanjutan karena efeknya secara langsung bagi ekosistem.² Di masa lalu membakar hutan merupakan suatu metode praktis untuk membuka lahan. Pada awalnya banyak dipraktekkan oleh para peladang tradisional atau peladang berpindah. Namun karena biayanya yang sangat murah, praktek membakar hutan dan lahan banyak diadopsi oleh perusahaan-perusahaan kehutanan dan perkebunan.

Di Indonesia, kebakaran hutan dan lahan (Karhutla) masih terus terjadi terutama di Sumatera, Riau, dan Kalimantan. Karhutla hebat pernah terjadi di Riau dan Kalimantan tahun 1997-1998 yang berdampak sangat parah, termasuk gangguan kesehatan, kecelakaan darat, jatuhnya pesawat dan efek asap yang sampai ke negara-negara tetangga yang. Pada rentang tahun tersebut, Indonesia mengalami kebakaran hutan paling parah di seluruh dunia. Citra situasi kota yang diliputi kabut, hutan yang terbakar dan orangutan yang menderita terpampang di halaman utama berbagai koran dan televisi dan menarik perhatian umum. Negara tetangga seperti Singapura dan Malaysia, dan juga lembaga-lembaga bantuan pembangunan, melibatkan diri dalam usaha memadamkan kebakaran hutan tersebut. Kejadian ini dinyatakan sebagai salah satu bencana lingkungan terburuk sepanjang abad (Glover 2001).

Sepanjang tahun 2019, menurut data Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, luas Karhutla di Indonesia mencapai 328.722 hektar. Di Kalimantan Tengah tercatat seluas 44.769 hektar, Kalimantan Barat 25.900 hektar, Kalimantan Selatan 19.490 hektar, Sumatera Selatan 11.826 hektar, Jambi 11.022 hektar, dan Riau 49.266 hektar. Peraturan perundangan telah mengatur mengenai larangan untuk melakukan pembakaran yang menyebabkan kabut asap yang signifikan, seperti pembakaran di lahan gambut meskipun penggunaan api dalam situasi dan lokasi yang mungkin menimbulkan efek lokal yang tidak diinginkan dari asap, misalnya, terhadap kesehatan atau transportasi.

Pada tahun 2015, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan mencatat setidaknya terdapat 95 titik panas sumber kabut asap di Sumatera dan 61 titik panas di Kalimantan. Penyebaran kabut asap akibat kebakaran hutan dan lahan yang terjadi menyelimuti wilayah Sumatra Selatan, Jambi, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Selatan. Setidaknya 22, 6 juta jiwa menjadi korban di Sumatra dan 3 juta jiwa di Kalimantan korban asap akibat kebakaran hutan dan lahan tersebut. Sumber api masih belum dipahami dengan baik, tetapi zona-zona titik api tersebar dan tidak dipengaruhi oleh perbedaan tipe lahan.³ Ini mengindikasikan bahwa kebakaran hutan dengan tingkat yang sama melanda semua lahan garapan dan bahwa

¹ Lihat Rowell, A. & Moore, P.F., *Global Review of Forest Fires*, (Gland, Switzerland: WWF and IUCN, 2000).

² Lihat United Nations International Strategy for Disaster Reduction 2002.

³ Lihat M.Z. Steenis and L.G. Fogarty, *Determining Spatial Factors Associated with Fire Ignition Zones. Hotshop Analyses for East Kalimantan. Berau Forest Management Project*, (Jakarta: European Union and Ministry of Forestry and Estate Crops, 2001).

kebakaran hutan liar memiliki kaitan dengan serangkaian kegiatan komersial dan mata pencaharian utama. Berbagai kegiatan yang memiliki andil terhadap peristiwa kebakaran hutan selanjutnya perlu diawasi. Mengingat luas yang terbakar di kawasan IPI dan hutan lindung cukup signifikan, masing-masing 2.347.717 ha dan 440.381 ha tampaknya terjadi degradasi hutan skala besar yang tidak disengaja.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan pada latar belakang tersebut, permasalahan hukum yang akan dibahas dalam artikel ini adalah: Bagaimana penerapan kebijakan hukum dalam penegakan hukum lingkungan hidup saat ini di Indonesia khususnya kebakaran hutan dan lahan?

C. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penelitian ini adalah: Untuk mengkaji penerapan kebijakan hukum dalam penegakan hukum lingkungan hidup saat ini di Indonesia khususnya kebakaran hutan dan lahan.

D. Metode Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan pada penelitian ini adalah yuridis-normatif, dengan jenis penelitian dogmatik, bentuk penelitian perskriptif hubungan hukum. Spesifikasi penelitian ini yaitu deskriptif-analitis.⁴ Metode pengumpulan data yang digunakan melalui metode *library research* (metode kepustakaan) dengan menguji bahan dokumen dan bahan pustaka yang digunakan dalam penelitian ini. Data dianalisis secara kualitatif-normatif, meneliti dengan jalan menafsirkan dan membangun pernyataan yang terdapat dalam dokumen perundang-undangan.⁵ Metode analisis kualitatif,⁶ dibangun berdasarkan data sekunder yang berupa teori, makna dan substansinya dari berbagai literatur, peraturan perundang-undangan kemudian dianalisis dengan normatifnya undang-undang, teori dan pendapat pakar yang berkaitan, sehingga di dapat kesimpulan dan saran.⁷

E. Tinjauan Teoretis dan Yuridis

Berdasarkan tipe bahan bakar dan sifat pembakarannya, kebakaran hutan dan lahan dapat dikelompokkan menjadi tiga tipe, yaitu:⁸

1. Kebakaran bawah (*ground fire*) merupakan tipe kebakaran di mana api membakar bahan organik dibawah permukaan. Oleh karena sedikit udara dan bahan organik maka kebakaran ini tidak terlihat apinya namun asap. Penyebaran api juga sangat lambat dan terjadi dalam waktu yang lama

⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 2008), hlm. 51.

⁵ Lihat juga Pamungkas Satya Putra, "Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Terhadap Dugaan Pelanggaran Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia", *Jurnal Ilmiah Hukum De'jure: Kajian Ilmiah Hukum*, Volume 1, Nomor 1, 2016. Lihat juga Pamungkas Satya Putra, "Accountability of Construction Services Contract by Village Government In Karawang District", *Yustisia*, Volume 3, Nomor 3, 2014.

⁶ Sunaryati Hartono, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*, (Bandung: PT. Alumnus, 2006), hlm. 139.

⁷ *Ibid.*, hlm. 141.

⁸ Desri Hunawan, "Menyelesaikan kebakaran hutan dan lahan (Karhutla) di Indonesia Melalui "Jalan Pantas" atau "Jalan Pintas", *Seminar Nasional Hukum*, Volume 2, Nomor 1, Tahun 2016, hlm. 277-292. Diselenggarakan pada Departemen Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.

- (biasanya terjadi pada lahan gambut yang ketebalannya mencapai 10 meter);⁹
2. Kebakaran permukaan (*surface fire*) yaitu tipe kebakaran di mana api membakar bahan bakar permukaan yang berupa serasah, semak belukar, anakan, pancang, dan limbah pembalakan. Sifat api permukaan cepat merambat, nyalanya besar dan panas, namun cepat padam;¹⁰
 3. Kebakaran tajuk (*crown fire*) merupakan tipe kebakaran yang membakar tajuk pohon (bagian atas pohon). Kebakaran ini akan parah jika terjadi di tanaman yang daunnya mudah terbakar dan rapat. Kebakaran hutan dan lahan antara lain karena faktor alam, biasanya terjadi pada musim kemarau ketika cuaca sangat panas dan faktor pembakaran oleh manusia.¹¹

Sebab utama dari kebakaran adalah pembukaan lahan yang meliputi pembakaran lahan yang tidak terkendali sehingga merambat ke masyarakat maupun perusahaan. Namun bila pembukaan lahan dilaksanakan dengan pembakaran dalam skala besar, kebakaran tersebut sulit terkendali. Pembukaan lahan tersebut sering dilaksanakan untuk usaha perkebunan, (Hutan Tanaman Industri) HTI, pertanian lahan kering, sonor dan mencari ikan. Pembukaan lahan yang paling berbahaya adalah di daerah rawa/gambut, Penggunaan lahan yang menjadikan lahan rawan kebakaran, misalnya dilahan bekas (Hak Pengusahaan Hutan) HPH dan di daerah yang beralang-alang, konflik antara pihak pemerintah, perusahaan dan masyarakat karena status lahan sengketa perusahaan-perusahaan kelapa sawit kemudian menyewa tenaga kerja dari luar untuk bekerja dan membakar lahan masyarakat lokal yang lahannya ingin diambil alih oleh perusahaan, untuk mengusir masyarakat. Kebakaran mengurangi nilai lahan dengan cara membuat lahan menjadi terdegradasi dan dengan demikian perusahaan akan lebih mudah mengambil alih lahan dengan melakukan pembayaran ganti rugi yang murah bagi penduduk asli. Dalam beberapa kasus, penduduk lokal juga melakukan pembakaran untuk memprotes pengambil-alihan lahan mereka oleh perusahaan kelapa sawit. Tingkat pendapatan masyarakat yang relatif rendah, sehingga terpaksa memilih alternatif yang mudah, murah dan cepat untuk pembukaan lahan. Kurangnya penegakan hukum terhadap perusahaan yang melanggar peraturan pembukaan lahan, faktor alam seperti sambaran petir, lahar dari letusan gunung dan lainnya.

Kejahatan atau tindak pidana lingkungan hidup terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, kecermatan dari para penegak hukum, terutama penyidik, penuntut umum dan hakim sangat diperlukan dalam menemukan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tindak pidana lingkungan hidup dalam berbagai macam peraturan perundang-undangan itu. Dengan kata lain, peraturan perundangundangan mana yang akan digunakan, tergantung pada terhadap sumber daya apa tindak pidana lingkungan hidup itu dilakukan.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

F. Hasil Pembahasan

Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan langkah awal kebijakan untuk penegakan hukum lingkungan hidup. Undang-undang tersebut memuat prinsip-prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang berfungsi memberikan arahan (*direction*) bagi sistem hukum lingkungan nasional, dan setelah 15 tahun akhirnya undang-undang ini pun dicabut karena dianggap kurang sesuai agar terwujud pembangunan berkelanjutan seperti apa yang dicitakan yaitu dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dan diganti lagi oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (yang selanjutnya disebut UUPPLH) dengan alasan agar lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, melalui penjatuhan sanksi pidana yang cukup berat di dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009¹².

Undang-undang terdahulu menempatkan penegakan hukum pidana dalam penegakan hukum lingkungan hidup hanya sebagai *ultimum remedium*, sehingga isi penegakan sanksi pidananya tidak dominan. Asas “ultimum remedium” dalam penjelasan, ternyata sangat kurang jelas dan tegas. Penjelasan umum sesungguhnya merupakan upaya memperjelas makna dari konsideran suatu undang-undang. Dalam konsideran mengandung nilai-nilai filosofis dari suatu undang-undang. Dengan demikian sesungguhnya penjelasan umum merupakan suatu upaya dari pembentuk undang-undang atau legislator untuk mempertegas nilai-nilai filosofis yang terdapat dalam suatu konsideran. Nilai-nilai filosofi dalam konsideran suatu undang-undang terkonkretisasi pada batang tubuh berupa pasal-pasal dari undang-undang tersebut.¹³

Kelemahan konsep asas subsidiaritas dalam perumusan pada undang-undang terdahulu mengakibatkan penghapusan asas subsidiaritas. Dalam UUPPLH asas subsidiaritas diganti dengan asas *ultimum remedium*, yang dibatasi terhadap delik formil tertentu, yaitu pelanggaran baku mutu air limbah, emisi, dan gangguan saja. Selebihnya terhadap delik formil hukum pidana difungsikan sebagai *premium remedium*. Pada dasarnya (*basic*), pengertian pemidanaan dalam suatu peraturan perundang-undangan sangat penting. Hal ini telah dimasukkan dalam undang-undang penegakan hukum lingkungan dengan adanya ketentuan pidana yang tercakup dalam Undang-undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) telah memasukkan ketentuan-ketentuan pidananya dalam Bab XV, yang terdiri dari 23 pasal, dimulai dari Pasal 97 sampai dengan Pasal 120 UUPPLH. Ketentuan-ketentuan pemidanaan ini jauh lebih lengkap dan rinci bila dibandingkan dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup yang lama.¹⁴ Sejak dikeluarkannya UUPPLH pada tahun 2009 yang menggantikan

¹² Yulanto Araya, “Penegakan Hukum Lingkungan Hidup di Tengah Pesatnya Pembangunan Nasional”, *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 10, Nomor 1, 2013, hlm. 50.

¹³ Syahrul Machmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), hlm. 169.

¹⁴ Soo Woong Kim, “Kebijakan Hukum Pidana dalam Penegakan Hukum Lingkungan Hidup”, *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume 13, Nomor 3, September 2013.

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997, maka fungsi sebagai undang-undang induk *umbrella provisions* tidak lagi absolut melekat pada UUPPLH karena secara pengaturan bagian pengaturan lingkungan hidup telah diatur dengan “lex specialist” masing-masing dan UUPPLH membawa perubahan mendasar dalam pengaturan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia.¹⁵

Kajian historis beberapa peraturan yang mengatur tentang penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di Indonesia, antara lain:

1. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Mengatur tentang kewajiban setiap orang untuk memelihara kelestarian lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup. Dengan sanksi pidana penjara paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp. 500 juta selain itu juga bisa dikenakan tindakan tata tertib berupa perampasan keuntungan, penutupan perusahaan, perbaikan kerusakan;
2. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 50 ayat (3), pembakaran hutan dikenakan hukuman kurungan maksimal 15 tahun penjara dan/atau denda maksimal Rp. 15 miliar. Pasal 78 ayat (4) dikenakan denda maksimal penjara 5 tahun dan/atau denda maksimal Rp. 1,5 miliar.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup. Dalam peraturan tersebut, terdapat larangan terhadap pembakaran hutan dan lahan, hanya saja larangan tersebut hanya dikenakan sanksi administrasi.
4. Pasal 10 ayat (2) huruf b, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan diatur bahwa kegiatan perlindungan hutan meliputi pencegahan, pemadaman dan penanganan dampak kebakaran. Hanya saja di dalam Pasal 42 dan Pasal 43 dinyatakan bahwa mengenai tindakan pidana dampak kebakaran hutan hanya diberlakukan bagi pihak yang tidak memiliki surat-surat dan izin atas hasil hutan.
5. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan kewajiban untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup. Dengan sanksi pidana maksimal 3 tahun dan denda maksimal Rp 3 miliar atau keduanya.
6. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-undang. Menjelaskan prinsip pembakaran hutan dilarang. Pembakaran hutan secara terbatas diperkenankan hanya untuk tujuan khusus atau kondisi yang tidak dapat dielakkan, antara lain pengendalian kebakaran hutan, pembasmian hama dan penyakit, serta pembinaan habitat tumbuhan dan satwa. Sanksi berupa ancaman paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp 5 miliar dan kelalaian di ancam kurungan maksimal 5 tahun dan denda Rp 1,5 miliar atau sanksi kumulatif.
7. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Pasal 69 dengan jelas mengatur terkait dengan perbuatan melawan hukum melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran

¹⁵ Edra Satmaidi, “Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945”, *Jurnal Konstitusi*, Volume 4, Nomor 1, 2011, hlm. 69-81.

dan/atau pengerusakan lingkungan hidup. Selain itu peraturan ini juga mengatur tentang ketentuan pidana bagi orang yang melakukan pembakaran lahan.

Tindak pidana lingkungan hidup diatur dalam Bab XV, yang terdiri dari 23 pasal, dimulai dari Pasal 97 sampai dengan Pasal 120 UUPPLH. Dalam Pasal 97 disebutkan, bahwa tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Bab XV itu adalah kejahatan. Dengan demikian, mengenai kejahatan terhadap lingkungan hidup diatur dalam bab tersebut. Di samping dalam UUPPLH, kejahatan terhadap lingkungan hidup juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), misalnya dalam Pasal 187, Pasal 188, Pasal 202, Pasal 203, Pasal 502, dan Pasal 503 KUHP. Kejahatan terhadap lingkungan hidup juga terdapat dalam peraturan perundang-undangan di luar KUHP dan di luar UUPPLH. Misalnya, antara lain dalam: Pasal 52 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA); Pasal 31 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan sebagaimana dirubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara; Pasal 11 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1973 tentang Landasan Kontinen Indonesia; Pasal 15 Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan sebagaimana dirubah dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air; Pasal 16 ayat (1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia; Pasal 27 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian; Pasal 24 Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan; Pasal 40 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya; Pasal 78 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan; dan Pasal 94 ayat (1) dan (2) *Jo.* Pasal 95 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air sebagaimana dirubah dengan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air.

Penegakan hukum pengelolaan lingkungan hidup saat ini masih sulit dilakukan oleh karena sulitnya pembuktian dan menentukan kriteria baku kerusakan lingkungan.¹⁶ Upaya penegakan hukum lingkungan hidup melalui hukum pidana adalah bagaimana tiga permasalahan pokok dalam hukum pidana ini dituangkan dalam undang-undang yang sedikit banyak mempunyai peran untuk melakukan rekayasa sosial (*social engeneering*)¹⁷ yaitu yang meliputi perumusan tindak pidana (*criminal act*), pertanggungjawaban pidana, dan sanksi (*sanction*) baik pidana maupun tata-tertib. Sesuai dengan tujuan yang tidak hanya sebagai alat ketertiban, hukum lingkungan mengandung pula tujuan pembaharuan masyarakat (*social engineering*).

Ketentuan mengenai kebakaran/pembakaran hutan di dalam undang-undang kehutanan sebenarnya tidak memberikan perhatian yang memadai bagi upaya penanggulangan kebakaran, karena larangan membakar hutan yang terdapat dalam

¹⁶ Sutrisno, "Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Jurnal Hukum*, Volume 18, Nomor 3, Juli 2011, FH UII, hlm. 444-464.

¹⁷ Nyoman Serikat Putra Jaya, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Semarang: Badan Penerbit UNDIP, 2005), hlm. 253.

undang-undang kehutanan ternyata dapat dimentahkan untuk tujuan-tujuan khusus sepanjang mendapat izin dari pejabat yang berwenang. Sementara ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 memperkecil interpretasi penggunaan Pasal 10 dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2004 tentang tindakan penegakan hukumnya, artinya tindakan perlindungan hutan dari tindakan perlindungan hutan dari tindakann pembakaran akan diberlakukan bagi mereka pelaku yang tidak memiliki izin atau surat yang sah sesuai peraturan yang berlaku. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 itu pula, ketentuan sanksi bagi pembakaran hutan hanya diberlakukan sanksi administrasi sebagaimana diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 27 Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Di sisi lain Undang-undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup juga tidak memberikan mancat secara spesifik untuk mengembangkan peraturan di bawahnya (setingkat peraturan pemerintah) tentang pencemaran lingkungan seperti kasus kebakaran hutan ini. Sama halnya dengan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan yang tidak memuat sanksi administratif bagi perusahaan yang melakukan *land clearing* dengan cara membakar. Padahal salah satu hal yang dibutuhkan oleh penegak hukum sesuai mandat pelestarian lingkungan (hutan) dan prinsip *zero burning* yang ditetapkan dalam beberapa klausul perjanjian (hukum) internasional. Sementara pada sisi lain, sampai saat ini belum ada satupun perundang-undangan yang melarang pembukaan lahan dengan cara membakar hutan. Meskipun ada pusat pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang ada di daerah, tetapi karena perangkat hukumnya yang belum ada, menjadikan tidak berfungsi secara maksimal.

Fakta menunjukkan bahwa penyelesaian sengketa lebih banyak dilakukan dengan cara-cara non-litigasi, ini menunjukkan gejala lemahnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga-lembaga resmi di pengadilan, sebab pengadilan bukan merupakan alternatif utama dalam penyelesaian sengketa-sengketa tersebut. Hal ini menjadikan penyelesaian diluar pengadilan menjadi jalan yang sangat potensial untuk dikembangkan. Dengan keinginan mereka yang bersengketa untuk secepatnya menyelesaikan persoalan dengan biaya yang murah menjadi tidak tercapai. Biasanya terjadi gugatan perdata yang dilayangkan oleh pemerintah melalui Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) Lingkungan Hidup kepada perusahaan perkebunan, khususnya perkebunan kelapa sawit. Alternatif penyelesaian sengketa non litigasi dalam bidang perkebunan dapat dilakukan melalui jalur arbitrase dan mediasi. Hal ini berlandaskan hukum dalam Undang-undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.

G. Penutup

1. Kesimpulan

Baik dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004, telah menegaskan bahwa prinsip pembakaran hutan dilarang. Pembakaran hutan secara terbatas diperkenankan hanya untuk tujuan khusus atau kondisi yang tidak dapat dielakkan, antara lain pengendalian kebakaran hutan, pembasmian hama dan penyakit, serta pembinaan habitat tumbuhan dan satwa. Sanksi berupa ancaman paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp 5 miliar dan

kelalaian di ancam kurungan maksimal 5 tahun dan denda Rp 1,5 miliar atau sanksi kumulatif. Penegasan lain di atur di dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengolahan Lingkungan Hidup, Pasal 69 dengan jelas mengatur terkait dengan perbuatan melawan hukum melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau pengerusakan lingkungan hidup, selain itu, peraturan ini juga mengatur tentang ketentuan pidana bagi orang yang melakukan pembakaran lahan.

2. Saran

Perlunya penguatan penegakan hukum lingkungan hidup khususnya dalam ketentuan pidana pembakaran hutan dan lahan yang merupakan representasi kejahatan luar biasa yang merugikan tidak hanya pada posisi negara dalam hal ini Republik Indonesia, akan tetapi negara lain. Penguatan segi pengawasan dalam hal ini Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota sesuai wilayah yurisdiksinya melakukan inventarisasi dan menegakan prinsip pencegahan serta prinsip kehati-hatian.

H. Daftar Pustaka

1. Buku

- A, Rowell., & Moore, P.F. *Global Review of Forest Fires*. Gland, Switzerland: WWF and IUCN. 2000.
- FAO. *State of the World's Forests: 2001*. Rome: Food and Agriculture Organisation of the United Nations. 2001.
- Glover, D. *The Indonesian fires and haze of 1997: The Economic Toll*. Daham: P. Eaton and M. Radojevic eds. *Forest fires and regional haze in Southeast Asia*. New York: Nova Science Publishers. 2001.
- Hartono, Sunaryati. *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad Ke-20*. Bandung: PT. Alumni. 2006.
- Jaya, Nyoman Serikat Putra. *Kapita Selekta Hukum Pidana*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP. 2005.
- Loffmann, A.A., Iinrichs, A. dan Siegert, F.. *Fire damage in East Kalimantan in 1997/98 related to land use and vegetation classes: Satellite radar inventory results and proposal for further actions*. Samarinda: MOFEC, GTZ dan KfW. 1999.
- Machmud, Syahrul. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2011.
- Prasetyo, Teguh, Kadarwati Budiharjo, Purwadi. *Hukum dan Undang-undang Perkebunan*. Cetakan I, Bandung: Unjung Berung. 2013.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. 2008.
- Steenis, M.Z., and L.G. Fogarty. *Determining Spatial Factors Associated with Fire Ignition Zones. Hotshop Analyses for East Kalimantan. Berau Forest Management Project*. Jakarta: European Union and Ministry of Forestry and Estate Crops. 2001.
- United Nations International Strategy for Disaster Reduction 2002.

2. Artikel Jurnal

- Amin, Muhammad., Pamungkas Satya Putra. “Dinamika Penerapan Kewenangan Pemerintah Kabupaten Berau Dalam Pengelolaan Pertambangan Berdasarkan Perda Nomor 17 Tahun 2011 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara”. *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum*. Volume 2 Nomor 1. 2017.
- Araya, Yulanto. “Penegakan Hukum Lingkungan Hidup di Tengah Pesatnya Pembangunan Nasional”. *Jurnal Legislasi Indonesia*. Volume 10. Nomor 1. 2013.
- Hunawan, Desri. “Menyelesaikan kebakaran hutan dan lahan (Karhutla) di Indonesia Melalui “Jalan Pantas” atau “Jalan Pintas”. *Seminar Nasional Hukum*. Volume 2. Nomor 1. Tahun 2016.
- Kim, Soo Woong. “Kebijakan Hukum Pidana dalam Penegakan Hukum Lingkungan Hidup”. *Jurnal Dinamika Hukum*. Volume 13. Nomor 3. September 2013.
- Oktiviana, Davina. “Dampak Penerapan Prinsip *Common Heritage of Mankind* di Kawasan Dasar Laut dan Samudera yang Berada di Luar Yurisdiksi Nasional Serta Pemanfaatan Sumber Daya Mineral di Kawasan Tersebut Berdasarkan Hukum”. *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum*. Volume 1 Nomor 1. 2016.
- Putra, Pamungkas Satya., Ella Nurlailasari. “Analisis Terhadap Standar Kualitas Air Minum Dihubungkan Dengan Konsep Hak Asasi Manusia dan Hukum Air Indonesia”. *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum*. Volume 2 Nomor 1. 2017.
- Putra, Pamungkas Satya. “Reforma Agraria Hambatan dan Tantangan di Kabupaten Karawang”. *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum*. Volume 4. Nomor 1. 2019.
- _____. “Aksesibilitas Perlindungan Hukum Bagi Tenaga Kerja Penyandang Disabilitas di Kabupaten Karawang”. *Jurnal Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*. Volume 31. Nomor 2. 2019.
- _____. “Kewenangan Mahkamah Kehormatan Dewan Terhadap Dugaan Pelanggaran Kode Etik Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”. *Jurnal Ilmiah Hukum De'Jure: Kajian Ilmiah Hukum*. Volume 1 Nomor 1. 2016.
- _____. “Accountability of Construction Services Contract by Village Government In Karawang District”. *Yustisia*. Volume 3 Nomor 3. 2014.
- Satmaidi, Edra. “Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945”. *Jurnal Konstitusi*. Volume 4. Nomor 1. 2011.
- Silintegu. Fransiskus, “Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Kebakaran Kebun Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014”. *Lex Privatum*. Volume IV. Nomor 4. April 2016.
- Sutrisno. “Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup”. *Jurnal Hukum*. Volume 18. Nomor 3. Juli 2011.

3. Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*. UUD Tahun 1945. Naskah Asli.

_____. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

_____. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air.

_____. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

_____. Undang-undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara.

_____. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-undang.

_____. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan.

_____. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air.

_____. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

_____. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup.

_____. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

_____. Undang-undang Nomor 9 Tahun 1985 tentang Perikanan.

_____. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian.

_____. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia.

_____. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup.

_____. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan.

_____. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1973 tentang Landasan Kontinen Indonesia.

_____. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1967 tentang Pertambangan.

_____. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

_____. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan.

_____. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup.