

# ASPEK PERTANGGUNGJAWABAN HUKUM ATAS TERJADINYA KEBAKARAN HUTAN DAN AKIBAT YANG DITIMBULKAN

(Studi Kebakaran Hutan di Kalimantan Timur)

(LEGAL ACCOUNTABILITY FOR THE OCCURRENCE OF FOREST FIRES AND THE RESULTING DAMAGE)

Muhamad Muhdar<sup>1</sup> dan Koesnadi Hardjasoemantri<sup>2</sup>

*Program Studi Ilmu Hukum*

*Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada*

## ABSTRACT

This research on legal accountability for occurrence of forest fires and the resulting damage is intended to seek answer the following questions; *First*, what is the form of legal accountability that is applicable to offenders involved in cases of forest fires and resulting damage?. *Second*, in what way do the provisions of national law determine the degree of legal accountability for offenders and the principles of legal accountability in cases forest fires and resulting damage? It is normative-empirical using primary and secondary data. All collected data are then analyzed qualitatively by adopting a normative, descriptive analysis.

From the result of this research it is concluded that legal accountability for the occurrence, of forest fires take the form of administrative, civil, and criminal sanction. Degree of legal accountability can be applied to those responsible for a commercial activity involving the use of forest. In the case of forest fires it is recommended that strict liability be applied. In connection with the damage caused by forest fires, legal accountability takes the form of administrative, civil and criminal sanctions. National law determines the degree legal accountability and can be applied to individuals, legal entities, partnership, associations, foundations and/or other organizations. The principle of legal accountability that is adopted in the system of Indonesian law is liability based of fault.

**Key words:** *Accountability – Law – Forest Fires and Resulting Damage*

---

1. *Fakultas Hukum Universitas Balikpapan*

2. *Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.*

## PENGANTAR

### Latar belakang

Hutan sebagai salah satu potensi sumber daya alam mempunyai kedudukan yang penting bagi pelaksanaan pembangunan ekonomi dan lingkungan hidup di Indonesia.

Bentangan hutan hujan tropis yang terdapat di Indonesia merupakan terbesar dan terkaya dengan jenis keanekaragaman flora dan faunanya setelah Brasil dan Zaire. Luas total hutan mencapai 144 Juta ha., atau 75% dari luas seluruh daratan di Indonesia (Zain, 1998: 33). Pulau Kalimantan memiliki kira-kira 1.800 hingga 2.300 *species* pohon yang diameternya lebih dari 10 cm, dan sekitar 40 genus tanaman dan lebih banyak lagi *species* yang sifatnya endemik (Barber, 1999: 9). Sumber daya hutan yang terdapat di Pulau Kalimantan seperti yang disebutkan, belum termasuk kekayaan fauna.

Pada perkembangannya sumber daya alam hutan di Indonesia di samping kedudukannya sebagai fungsi ekologis, hutan juga dimanfaatkan untuk kepentingan ekonomi. Memasuki periode 1980-an, hutan yang dimanfaatkan untuk berbagai tujuan sudah mencapai 20.000 km<sup>2</sup> (Rich, 1999: 440).

Realitas yang ada menunjukkan, bahwa sumber daya alam khususnya pemanfaatan hutan di samping telah memberikan dampak positif, juga telah menimbulkan dampak negatif. Dampak negatif dalam pemanfaatan hutan adalah rentannya hutan dari bahaya kerusakan yang disebabkan kebakaran hutan.

Kebakaran hutan dan lahan serta akibat yang ditimbulkan, tidak hanya menyebabkan kerusakan pada fisik kayu dan sumber-sumber daya ikutannya saja, tetapi dapat mengancam kelangsungan proses ekologis yang terjadi dalam kawasan hutan, baik flora maupun fauna. Di samping itu telah merugikan kepentingan ekonomi dalam skala nasional maupun regional. Pada skala regional misalnya teridentifikasi jumlah kerugian yang dialami oleh Malaysia sebesar US\$.310 Juta dan Singapura US\$.280 Juta (Simon, 1997: 199).

Dalam perspektif teori hukum, peristiwa kebakaran hutan merupakan peristiwa konkrit. Kualifikasi hukum atas terjadinya kebakaran hutan adalah tindakan pembakaran hutan atau karena kelalaiannya menyebabkan hutan menjadi terbakar. Kualifikasi hukum dari tindakan yang menimbulkan akibat kebakaran hutan adalah pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Ini berarti, pelaku dapat dimintai pertanggungjawaban hukum sebagai konsekuensi atas pelanggaran ketentuan

perundang-undangan. Keharusan pelaku untuk mempertanggungjawabkan perbuatannya sebagai jawaban atas suatu tindakan dan atau untuk memperbaiki atau untuk melakukan tindakan pemulihan atas suatu tindakan yang mungkin ditimbulkan (Black, 1990: 1312).

### Rumusan Permasalahan

Rumusan permasalahan dalam tulisan ini adalah sebagai berikut.

1. Bagaimanakah bentuk pertanggungjawaban hukum yang dapat diterapkan terhadap pelaku yang terlibat dalam kasus kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan?
2. Bagaimanakah kedudukan hukum dari setiap pelaku yang terlibat dalam kasus kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan?
3. Bagaimanakah pengaturan prinsip pertanggungjawaban hukum sehubungan dengan kasus kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan.

### CARA PENELITIAN

Penelitian ini dapat dikategorikan bersifat yuridis normatif. Bersifat yuridis normatif oleh karena sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaedah (*norm*). Pengertian kaedah di sini meliputi asas hukum, kaedah hukum dalam arti nilai (*norm*), peraturan hukum konkrit dan sistem hukum (Mertokusumo, 1996: 29). Berkaitan dengan objek penelitian hukum normatif penulis menelusuri asas-asas hukum yang relevan, sistematik hukum, taraf sinkronisasi hukum vertikal dan horizontal (Soekanto dan Mamudji, 1985: 70).

Di samping itu penelitian ini bersifat empiris dengan menggunakan data primer tentang pelaksanaan penegakan hukum yang berkaitan dengan kasus kebakaran hutan di Kalimantan timur. Penentuan sampel menggunakan metode *purposive sampling* atau *judgemental sampling*. Keseluruhan data yang diperoleh dalam penelitian ini dianalisis secara kualitatif dengan memakai model pendekatan normatif- deskriptif analitis. Analisis kualitatif diarahkan untuk membangun konstruksi hasil analisis yang didasarkan pada kualitas data. Pendekatan yang dipakai dengan menggunakan model analisis deskriptif, dimaksudkan untuk memberi gambaran tertentu terhadap data yang diperoleh dalam upaya menjawab permasalahan yang diajukan. Analisis data dengan pendekatan normatif dimaksudkan untuk menentukan indikator tertentu terhadap kualifikasi hukum yang menjadi objek penelitian.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Luas kebakaran hutan di Provinsi Kalimantan Timur tahun 1997 adalah 21.483,76 ha. dengan jumlah kerugian Rp. 28.015 milyar, sedangkan luas kebakaran lahan seluas 4.984,6 ha dengan jumlah kerugian Rp 1.089,80 milyar.

Kebakaran hutan selanjutnya terjadi pada tahun 1998. Berdasarkan data yang tersedia (KMNLH dan UNDP, Dishut Kaltim, Polda Kaltim, dan Bapedalda Tk. I Kaltim), disimpulkan bahwa kebakaran hutan tahun 1998 tergolong lebih luas dibandingkan dengan luas kebakaran periode 1997. Kebakaran hutan tahun 1998 (sampai Mei-1998) mencapai 520.831,90 ha. Dengan nilai kerugian Rp.10,366 triliun.

Dampak kerugian atas terjadinya kebakaran hutan diuraikan sebagai berikut.

### a. Bidang lingkungan hidup

Dampak negatif yang muncul bagi lingkungan hidup atas terjadinya kebakaran hutan di Kalimantan Timur berupa:

#### 1) Dampak negatif pada tanah

Disebutkan pula, bahwa kebakaran hutan dan lahan menimbulkan erosi tanah sehingga meningkatkan sedimentasi sungai Mahakam dan mengancam usaha perikanan di daerah itu. Selain itu, kerusakan hutan rawa gambut, yang berfungsi sebagai spon raksasa yang mengatur aliran air, meningkatkan banjir di desa-desa yang berada di sekitar tepian aliran sungai (Mac Kinnon dalam Kantor MNLH & UNDP, 1998: 32).

#### 2) Dampak negatif pada siklus hidrologi

Kebakaran hutan dan lahan menyebabkan terganggunya keseimbangan siklus hidrologi akibat hilangnya keefektifan akar tanaman menahan aliran air di permukaan. Akibatnya debit aliran permukaan pada musim penghujan meningkat. Debit aliran permukaan yang meningkat mengakibatkan banjir dan erosi yang juga mengikis lapisan tanah yang subur, sehingga mengakibatkan tanah menjadi kritis.

Dampak negatif kebakaran hutan dan lahan khususnya di Kabupaten Kutai akan sama atau bahkan lebih buruk dibanding kebakaran tahun 1982-1983, khususnya dampak negatif terhadap siklus hidrologi (Kantor MNLH & UNDP, 1998: 33).

#### 3) Dampak negatif pada keanekaragaman hayati

Hutan tropis adalah kawasan di dunia yang paling kaya keanekara-

gaman hayatinya, dalam arti ekosistem, species maupun keanekaragaman genetika. Keanekaragaman hayati seperti yang terdapat di Kalimantan Timur mampu menyembuhkan penyakit berdasarkan kebiasaan dan adat mereka. Kalimantan Timur memiliki 213 jenis tanaman obat yang terdapat di hutan (KMNLH & UNDP, 1998: 34), sehingga terjadinya kebakaran hutan dapat menyebabkan punahnya keanekaragaman hayati.

Satwa liar yang berhasil melarikan diri dari kebakaran hutan ke kawasan penduduk, dibunuh atau anak-anaknya ditangkap untuk kemudian diperjual belikan. Pusat Rehabilitasi Orang Utan Wanariset Samboja Kalimantan Timur mencatat kebakaran hutan pada tahun 1997 telah menewaskan 126 ekor orang utan. Kanwil Kehutanan Kalimantan Timur melaporkan, sejak kebakaran hutan tahun 1982-1983 dan kebakaran-kebakaran hutan sampai Maret 1998, telah menurunkan keanekaragaman hayati anggrek. Sebelum terjadi kebakaran terdapat 80 jenis anggrek, setelah terbakar hanya terdapat 70 jenis terutama terjadi di Cagar Alam Luwei, Kalimantan Timur (KMNLH dan UNDP, 1998: 34).

#### 4) Ekologi

Seperti yang telah diuraikan pada uraian sebelumnya, kebakaran hutan menyebabkan kerusakan hutan, berupa hilangnya tegakan, fungsi hutan, merusak keanekaragaman hayati baik flora maupun fauna, merusak mikroba, menurunkan kemampuan hutan menyerap karbon (dalam bentuk CO<sub>2</sub>), dan melepaskan karbon ke atmosfer.

### b. Dampak Negatif di Bidang Ekonomi

#### 1) Kerugian di bidang kegiatan ekonomi

Kebakaran hutan dan lahan di Kalimantan Timur sangat mengganggu aktivitas penerbangan. Sebagai gambaran, pada tanggal 20 Maret 1998 sejak pukul 06.<sup>00</sup> - 12.<sup>00</sup> diliputi oleh kabut asap tebal dengan jarak pandang maksimal 25 meter. Di beberapa bandar udara di Kalimantan Timur terjadi penutupan bandara.

Bandar Udara di Kalimantan Timur mengalami 65 kali penutupan dalam arti semua yang berkaitan dengan aktivitas bandara terhenti.

#### 2) Kerugian masyarakat berupa terganggunya kesehatan

Data dari Dinas Kesehatan Provinsi Kalimantan Timur sampai dengan tanggal 18 Mei 1998, kebakaran hutan telah berakibat pada kesehatan manusia, sebagai berikut:

Diare: penderita	3.725	orang
DHF : penderita	44	orang
ISPA : penderita	7.174	orang

Selama periode 14 Februari s/d 9 Maret 1998, telah dilakukan pengukuran kualitas udara di Kodya Samarinda. Hasil pengukuran diambil kesimpulan sebagai berikut:

- Kadar karbon monoksida ( $\text{SO}_2$ ) dan Nitrogen Monoksida ( $\text{NO}_2$ ) tidak ada penyimpangan kualitas
- Kadar debu (TSP) di udara dengan satuan  $\text{ugr}/\text{m}^3$  terendah 82,16  $\text{ugr}/\text{m}^3$  dan tertinggi 607,44  $\text{ugr}/\text{m}^3$ .

Dari 18 titik sampel pengukuran kadar debu di udara, 6 titik di antaranya telah melebihi ambang batas yakni sebesar 260  $\text{ugr}/\text{m}^3$  yang berarti terjadi penyimpangan sebesar 60 poin berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup NO: 45/MNLH/10/1997. Berdasarkan PP Nomor 41 Tahun 1999 telah terjadi penyimpangan 30 poin. Penyimpangan tersebut dikategorikan sangat tidak sehat.

Secara klinis kategori penyimpangan tersebut di atas mengakibatkan kerusakan paru-paru obstruksi/konstruksi yaitu:

- Cronic obstructive pulmonary disease* yakni penyakit paru kronis *bronchitis* akibat sumbatan seperti *emphysema*, *cronic bronchitis pneumonia*.
- Asma bronchiolae*
- Acute respiratory infection/ISPA* seperti *bronchitis*, *pneumonia* (Data sekunder, Bapedalda Tk I Kalimantan Timur).

Tindakan pelaku yang terlibat dalam kasus kebakaran hutan dan menimbulkan akibat kualifikasinya adalah perbuatan melawan hukum. Sifat perbuatan melawan hukum para pelaku dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- Telah terjadi pencemaran udara yang berasal dari kebakaran hutan dan lahan yang mengandung unsur Karbon Monoksida ( $\text{SO}_2$ ), Nitrogen Dioksida ( $\text{NO}_2$ ), dan Debu (TSP). Meskipun  $\text{SO}_2$  dan  $\text{NO}_2$  tidak diperoleh penyimpangan dari batas yang diperbolehkan akan tetapi unsur Debu (TSP) telah mengalami penyimpangan sebesar 60 poin dari 260  $\text{ugr}/\text{m}^3$  atau terjadi penyimpangan 30 poin berdasarkan Peraturan Pemerintah NO. 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara. Besarnya jumlah penyimpangan sebagaimana yang disebutkan di atas dikategorikan sangat tidak sehat.
- Terjadi tindakan perusakan lingkungan hidup diukur dari rona lingkungan awal pada saat sebelum terjadinya kebakaran hutan dan setelah terjadinya kebakaran hutan.

Data primer tentang pelaksanaan penegakan hukum yang berkaitan dengan kasus kebakaran hutan di Kalimantan Timur tidak terlaksana dengan baik. Tidak terdapat pelaku yang diduga melakukan tindakan yang menyebabkan hutan menjadi terbakar memberikan bentuk pertanggungjawaban hukum berdasarkan ketentuan yang ada. Dari hasil penelitian juga membuktikan bahwa tidak ada gugatan yang diajukan oleh anggota masyarakat, gugatan perwakilan (*class action*), dan/atau gugatan yang diajukan oleh organisasi lingkungan hidup yang mengatasnamakan lingkungan hutan di Kalimantan Timur. Kendala prosedural dan tidak tersedianya hukum substantif yang mengatur tentang kebakaran hutan menjadi argumentasi utama yang disodorkan oleh para penegak hukum di Kalimantan Timur.

Masalah pembuktian juga merupakan kendala dalam proses penegakan hukum.

Kendala dalam menentukan bukti yang dipakai dalam kasus kebakaran hutan seyogyanya mengintegrasikan antara model penentuan alat bukti secara konvensional maupun menggunakan alat teknologi seperti penentuan titik panas (*hotspot*) yang direkam oleh satelit. Menyangkut ketersediaan hukum substantif (hukum materiil) seyogyanya penegak hukum harus mengkonstatasi, mengkualifikasi dan mengkonstituering peristiwa konkrit berupa kebakaran hutan. Sesuatu yang teramat penting dalam penanganan kasus kebakaran hutan adalah kesiapan aparat penegak hukum dalam memecahkan masalah-masalah yang dihadapi (*the power solving of legal problems*) dengan dukungan kemampuan mengidentifikasi (*legal identification problem*), kemampuan menyelesaikan (*legal problem solving*) dan kemampuan untuk memutuskan (*decision making*).

Dalam perspektif hukum normatif yang berlaku di Indonesia, kasus kebakaran hutan dapat dikenakan sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana.

Kualifikasi hukum dari peristiwa kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan adalah sebagai berikut:

1. Melakukan tindakan yang menimbulkan kebakaran hutan dan atau karena kelalaiannya menyebabkan hutan menjadi terbakar.
2. Melakukan tindakan pembakaran hutan dan menimbulkan akibat berupa pencemaran dan/atau pencemaran lingkungan hidup.
1. Bentuk pertanggungjawaban hukum yang dapat diterapkan terhadap pelaku yang terlibat dalam kasus kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan.
  - a. Terhadap pelaku yang terlibat dalam tindakan pembakaran hutan

diterapkan sanksi administrasi, sanksiperdata, dan sanksi pidana.

### 1. Sanksi administrasi

Hakikat dari dasar penjatuhan sanksi administrasi terdapatnya ketentuan aturan perundang-undangan yang dilanggar untuk menentukan batas-batas pelanggaran yang terjadi. Oleh sebab itu harus terdapat rumusan-rumusan hukum terlebih dahulu sebagai dasar bagi alat kekuasaan publik (*publiekrecht elijkemachtsmiddelen*) yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap norma hukum administrasi (Wijk dalam Hadjon, 1995: 1).

Sanksi administrasi yang berkaitan dengan pengelolaan lingkungan hidup adalah dalam bentuk paksaan pemerintahan yang ditujukan terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran, serta menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, dan/atau pemulisan atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, kecuali ditentukan lain berdasarkan undang-undang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 25 ayat (1) UUPH. Di samping itu, dikenakan pembayaran sejumlah uang (Pasal 25 ayat (5) UUPH).

- 2) Sanksi perdata bagi pelaku yang terlibat dalam tindakan pembakaran hutan hanya dapat terjadi bila dihubungkan dengan suatu akibat yang timbul dan dengan nyata-nyata telah merugikan kepentingan manusia termasuk terbukti melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Bila yang dipersyaratkan harus terdapat unsur kerugian yang diderita oleh manusia maka tidak ada pertanggungjawab hukum dengan dasar perbuatan melawan hukum.

Namun demikian, UUPH mengakui kewenangan organisasi yang bergerak di bidang lingkungan hidup memiliki *ius standi* untuk mewakili lingkungan hidup mengajukan gugatan di depan pengadilan sekali pun tidak ada unsur kerugian manusia. Dalam kedudukan lingkungan hidup dapat diwakili oleh organisasi yang bergerak di bidang lingkungan hidup, berarti lingkungan menyandang hak untuk dilindungi (Hardjasoemantri, 1999: 405).

- 3) Sanksi pidana diterapkan terhadap pelaku yang terlibat



dalam tindakan pembakaran hutan atau karena kelalaiannya menyebabkan hutan menjadi terbakar adalah penjatuhan pidana kurungan dan atau denda (Pasal 18 ayat (3) PP N0.28 Tahun 1985). Di samping itu, dapat diterapkan Pasal 78 ayat (3) dan (4) UU N0. 41 Tahun 1999 berupa pidana penjara dan denda.

- b. Terhadap pelaku yang terlibat dalam tindakan pembakaran hutan dan telah menimbulkan akibat negatif dijatuhkan sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana.
- 1) Sanksi administrasi diterapkan dalam bentuk paksaan pemerintahan yang ditujukan terhadap penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya pelanggaran, serta menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, dan/atau pemulihan atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan, kecuali ditentukan lain berdasarkan undang-undang sebagaimana yang diatur dalam Pasal 25 ayat (1) UUPH. Di samping itu, dikenakan pembayaran sejumlah uang (Pasal 25 ayat (5) UUPH dan pencabutan izin usaha dan/atau kegiatan (Pasal 27 ayat (1) UUPH).
  - 2) Sanksi perdata dijatuhkan terhadap pelaku berupa pembayaran ganti kerugian terhadap penderita yang telah dilanggar haknya atas lingkungan hidup yang baik dan sehat (Pasal 20 ayat (1) UUPH). Kemudian dengan berlakunya UUPH, sanksi dijatuhkan kepada pelaku yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup untuk membayar ganti kerugian dan/atau melakukan tindakan tertentu (Pasal 34 ayat (1) UUPH). Selain diharuskan membayar ganti kerugian, pencemar, dan/atau perusak lingkungan hidup dapat pula dibebankan oleh hakim untuk melakukan tindakan tertentu, misalnya perintah untuk memasang atau memperbaiki unit pengolahan limbah sehingga limbah sesuai dengan mutu lingkungan hidup yang ditentukan, memulihkan fungsi lingkungan hidup, menghilangkan atau memusnahkan penyebab timbulnya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup. Terhadap pelaku juga dapat dikenakan pembayaran uang paksa atas setiap hari keterlambatan penyelesaian tindakan tertentu tersebut. Sanksi perdata yang diterapkan terhadap pelaku didasarkan atas perbuatan melawan hukum baik yang

diajukan melalui gugatan perwakilan (*class action*), gugatan atas nama lingkungan hidup yang dilakukan oleh organisasi lingkungan hidup, orang per orang bahkan oleh pemerintah.

- 3) Sanksi pidana diterapkan terhadap pelaku dengan ancaman pidana penjara dan atau denda (Pasal 22 ayat (1) UULH), pidana kurungan dan atau denda (Pasal 22 ayat (2) UULH). Kemudian dengan berlakunya UUPLH, sanksi pidana dijatuhkan secara kumulatif berupa penjara dan denda. Pidana penjara dan denda oleh karena kesengajaan melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan hidup (Pasal 41 ayat (1) UUPLH) dan karena kealpaan dijatuhkan pidana penjara dan denda (Pasal 42 ayat (1) UUPLH). Jika tindak pidana dilakukan oleh atau atas nama suatu badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain, ancaman pidana denda diperberat dengan sepertiga (Pasal 45 ayat UUPLH). Disamping itu, pelaku dapat dijatuhkan tindakan tata tertib berupa:
  - a. perampasan keuntungan yang diperoleh dari tindakan pidana; dan/atau
  - b. penutupan seluruhnya atau sebagian perusahaan; dan/ atau
  - c. perbaikan akibat tindak pidana; dan/atau
  - d. mewajibkan mengerjakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
  - e. meniadakan apa yang dilalaikan tanpa hak; dan/atau
  - f. menempatkan perusahaan di bawah pengampuan paling lama 3 (tiga) tahun.
2. Kedudukan hukum dari setiap pelaku yang terlibat dalam kasus kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan

Kedudukan hukum dari setiap pelaku yang dimaksud dengan penelitian ini merupakan kualifikasi pelaku, dalam arti pelaku yang terlibat dalam kasus kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan.

Sanksi administrasi diterapkan terhadap pelaku yaitu penanggung jawab usaha dan/ atau kegiatan yang melanggar ketentuan persyaratan-persyaratan dalam izin usaha dan/ atau kegiatan.

Sanksi perdata diterapkan terhadap pelaku baik dalam kedudukannya sebagai penanggung jawab usaha dan/ atau

kegiatan maupun yang tidak terkait dengan kedudukannya sebagai penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan.

Sanksi pidana diterapkan terhadap orang perorang dan/atau jika dilakukan atas nama badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan, dan/atau organisasi lain dijatuhkan pidana baik terhadap badan hukum, perseroan, perserikatan, yayasan atau organisasi lain tersebut maupun terhadap mereka yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana atau pemimpin dalam perbuatan itu atau terhadap kedua-duanya. Di samping itu, tindak pidana diterapkan terhadap pelaku yang memberi perintah atau yang bertindak sebagai pemimpin tanpa mengingat apakah orang-orang tersebut, baik berdasar hubungan kerja maupun berdasar hubungan lain, melakukan tindak pidana sendiri-sendiri atau bersama-sama.

### 3. Pengaturan prinsip pertanggungjawaban hukum

Asas atau prinsip pertanggungjawaban yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah prinsip yang menjadi dasar pertanggungjawaban pelaku yang berkaitan dengan proses pembuktian. Pokok kajian yang berkaitan prinsip pertanggungjawaban dalam penelitian ini adalah prinsip kesalahan.

Prinsip kesalahan merupakan prinsip yang sangat fundamental dalam setiap tindakan untuk menentukan pertanggungjawaban. Dalam kasus pidana unsure ini merupakan asas fundamental (Schaffmeiste, 1995: 82). Meskipun prinsip-prinsip pertanggungjawaban seperti *absolute liability*, *strict liability*, *vicarious liability* maupun *liability based on fault* mempunyai pengertian dan jangkauan yang berbeda namun unsur kesalahan merupakan dasar untuk menentukan perbedaan tersebut.

Prinsip pertanggungjawaban hukum yang digunakan sebagai dasar penerapan sanksi administrasi memakai prinsip kesalahan. Misalnya pelanggaran atas ketentuan dalam perizinan, tidaklah dapat secara langsung untuk meneguhkan kesalahan pelaku tetapi ada proses yang dilalui untuk membuktikannya. Ini berarti ada proses penentuan bersalah atau tidak bersalah.

Secara yuridis sanksi perdata mengenal adanya tanggung

jawab berdasarkan atas kesalahan (*liability based on fault*) dan tanggungjawab secara mutlak (*strict liability*). Dalam kasus kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan, prinsip pertanggungjawaban hukum hanya terletak pada prinsip berdasarkan kesalahan.

Dalam hukum pidana prinsip pertanggungjawaban hukum memakai prinsip kesalahan dan merupakan faktor yang sangat fundamental (tidak ditindak seseorang melainkan dia dinyatakan bersalah).

## KESIMPULAN

### Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis tentang aspek pertanggungjawaban hukum atas terjadinya kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan, penulis menyimpulkan sebagai berikut.

1. Bentuk pertanggungjawaban hukum yang dapat diterapkan terhadap pelaku yang terlibat dalam kasus kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan adalah dengan penjatuhan sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana.
2. Kedudukan hukum dari setiap pelaku tidak sama antara ketiga bidang hukum (administrasi, perdata, dan pidana) dalam kaitannya dengan pertanggungjawaban hukum. Sanksi administrasi misalnya hanya ditujukan terhadap penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan. Sanksi perdata ditujukan kepada pelaku yang menyebabkan kerugian pada orang lain. Menyangkut sanksi pidana ditentukan oleh setiap pelaku dengan kualifikasi yang berbeda meskipun menyangkut satu jenis delik.
3. Pengaturan prinsip pertanggungjawaban hukum sehubungan dengan kasus kebakaran hutan dan akibat yang ditimbulkan masih menggunakan prinsip pertanggungjawaban hukum berdasarkan atas kesalahan, meskipun akibat yang ditimbulkan telah membahayakan kepentingan manusia dan lingkungan hidup.

### Saran

Perlu adanya pengembangan ketentuan perundang-undangan yang khusus mengatur tentang tindakan pembakaran hutan ataupun tindakan yang menyebabkan hutan menjadi terbakar.

Penekanan utama dalam ketentuan yang hendak dibentuk adalah adanya pengaturan prinsip pertanggungjawaban hukum, secara mutlak bagi yang melakukan tindakan pembakaran hutan atau karena kelalaiannya menyebabkan hutan menjadi terbakar.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Barber, Victor Charles., Nels C. Johson., Emmy Hafid, 1999, *Creaking the log jam: Obstacles to Forest Policy Reform in Indonesia and the United States*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Black, Hendry Campbell, 1990, *Black's Law Dictionary*, Sixth Edition St. Paul-Minn, West Publishing Co.
- Departemen Kehutan dan Perkebunan, dan Deutsche Gesellschaft Fur Technische Zusammenarbeit (GTZ), 1999, *Fires Damage in East Kalimantan in 1997/1998, Related to the Land Use and Vegetation Classes: Satellite Radar Inventory Results and Proposals for Further Actions*, Samarinda
- Farid, Zainal Abidin, 1995, *Hukum Pidana I*, Cetakan Pertama, Jakarta : Sinar Grafika.
- Hadjon, M. Philipus, 1995, "Penegakan Hukum Administrasi dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Makalah Seminar Nasional Penegakan Hukum Lingkungan menyongsong 50 tahun Indonesia merdeka*, Yogyakarta: UII.
- Hamzah, andi, 1995, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Jakarta: Arikha Media Cipta.
- Hardjasoemantri, Koesnadi, 1999, *Hukum Tata Lingkungan*, Edisi Ketujuh, Cetakan Keempat Belas, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Istanto, F. Sugeng, 1998, *Hukum Internasional*, Cetakan Kedua, Yogyakarta: Universitas Atmajaya.
- Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup dan *United Nations Development Programme (UNDP)*, 1998, *Ringkasan Eksklusif Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia*, Jakarta.
- Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, 1998, *Laporan Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia, Dampak, Faktor dan Evaluasi*, Jakarta.
- Lotulung, Effendi Paulus, 1993, *Penegakan Hukum Lingkungan oleh Hakim Perdata*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Mertokusumo, Sudikno, 1996, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty.
- Rich, Bruce, 1999, *Mortgaging the Earth: The World Bank, Environmental Impoverishment and Crisis of Development*, Jakarta: INFID.
- Schaffmeister, D, Keizer, Sutorius, 1995, *Hukum Pidana*, Editor Sahetapy, Yogyakarta: Liberty.
- Sianturi, S.R., 1989, *Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia*, alumni ahaem-Petehaem, Jakarta.
- Zain, Alam Setia, 1998, *Aspek Pembinaan Kawasan Hutan dan Stratifikasi Hutan Rakyat*, Jakarta: Rineka Cipta.

**Peraturan-peraturan**

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang UULH

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang UUPH

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 1986 tentang AMDAL/PP Nomor 27 Tahun 1999 tentang AMDAL

Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara. Keputusan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor: Kep-45/MENLH/10/1997 tentang Indeks Standar Pencemaran Udara