

JURNAL AL-QADĀU

PERADILAN dan HUKUM KELUARGA ISLAM

Politik Hukum Pemberantasan Kerusakan Hutan dalam Menangani Kebakaran Hutan

Legal Politics for Eradicating of Forest Damage in Handling Forest Fire

Suarni¹, A.M. Yunus Wahid², Anshori Ilyas³

^{1,2,3}Universitas Hasanuddin

Email: suarnisonda95@gmail.com

Info Artikel	Abstract
<p>Diterima 8 Januari 2021</p> <p>Revisi I 15 Mei 2021</p> <p>Revisi II 10 Oktober 2021</p> <p>Disetujui 26 November 2021</p>	<p><i>Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana politik hukum pemberantasan kerusakan hutan dapat menangani kebakaran hutan, tujuan penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Bahan hukum primer dan sekunder diolah dan dianalisis menggunakan metode studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penanganan kebakaran hutan mulai pelaksanaan peraturan sampai pada penegakan hukumnya belum maksimal yang dipengaruhi oleh penanganan kebakaran yang lambang, kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, lemahnya penegakan hukum, dan lebih mengutamakan upaya represif dalam mengendalikan kebakaran hutan. Adapun upaya kebijakan hukum pemerintah dalam menangani kebakaran hutan yaitu upaya pencegahan membuat peta rawan kebakaran dan memudahkan akses ke daerah yang rawan kebakaran, upaya pemadaman, upaya pasca kebakaran meliputi evaluasi, identifikasi, rehabilitasi dan penegakan hukum, termuatnya larangan dan penenaan sanksi dalam peraturan perundang-undangan, instruksi presiden dalam melibatkan semua lembaga negara, Pendekatan UU Tipikor dan pelibatan KPK dalam menangani kebakaran hutan, penggunaan strict liability, pemberian insentif bagi perusahaan atau masyarakat yang tidak melakukan pembakaran hutan, dan perbankan hijau berupa sanksi kepada pembakar hutan dengan tidak memberikan atau mengurangi kredit perusahaan.</i></p> <p><i>Kata Kunci: Politik Hukum, Pemberantasan, Kebakaran Hutan</i></p> <p><i>This study aims to determine the extent to which the legal politics of eradicating forest destruction can handle forest fires. The purpose of this</i></p>

study is to use normative research methods using a statutory approach, a conceptual approach, and a case approach, primary and secondary legal materials are processed and analyzed using the literature study method. The results showed that the handling forest fire from implementing regulation to enforcement the law has not been maximized which is influenced by the handling of emblematic fires, lack of coordination between the central and regional governments, weak law enforcement, and prioritizing repressive measures in controlling forest fires. As for the government's legal policy efforts in managing forest fires, namely efforts to prevent making fire prone maps and facilitating access to areas prone to fires, extinguishing efforts, post-fire efforts include evaluation, identification, and rehabilitation and law enforcement, the imposition of prohibition of sanctions in statutory regulations, presidential instructions in involving all state institutions, the corruption law approach and the involvement of the KPK in dealing with forest fires, the use of strict liability, providing incentives for companies or communities that do not burn forest, and green banking in the form of sanction for forest burners by not giving or reducing credit to companies.

Keyword: Political Law, Eradicating, Forest Fire

A. PENDAHULUAN

Politik merupakan hal yang melekat dan tidak terlepas dari lingkungan hidup manusia, sebagai makhluk yang *zoon politicon* manusia saling berinteraksi dan saling membutuhkan satu sama lainnya, begitu pun dengan alam lingkungannya. Politik hukum sebagai ilmu pengetahuan yang mulai berkembang dan menjadi sorotan sekarang ini, sebagai manifestasi dari kebuntuan metodologis dalam menjawab fenomena-fenomena yang terjadi di dalam masyarakat. Politik hukum mencakup pembentukan, pelaksanaan, pengaruh sampai pada penegakan hukumnya. Jika politik hukum dimaknai sebagai kebijakan dalam rangka mencapai tujuan negara, maka kebijakan pemerintah dalam menangani kebakaran hutan dapat dikategorikan sebagai politik hukum di bidang kehutanan.

Sebagai konkretisasi dari Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD NRI 1945) yang berbunyi “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat,*” dan diikuti pada Ayat (4) yang berbunyi “*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan.....*”. sehingga pemerintah yang diberikan kekuasaan oleh negara memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus segala hal yang berkaitan dengan hutan, termasuk di dalamnya memberikan perlindungan dalam melakukan kegiatan pengelolaan hutan. Selain itu, pemerintah juga harus memerhatikan hak asasi setiap manusia sebagaimana dalam pasal 28H ayat (1) menyatakan bahwa “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.....*”. hal ini sesuai dengan pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

(selanjutnya disingkat UUPPLH) yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia”. Oleh karena itu, negara dalam melakukan pengelolaan hutan harus tetap memerhatikan keseimbangan ekosistem dan hak-hak warga negara.

Selaras dengan pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, dalam pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1990 tentang Kehutanan juga menyatakan bahwa “Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Hutan sebagai suatu *biotic community* dan piramida kehidupan secara absolut membutuhkan *abiotic community*, yakni lahan, sebagai habitatnya. Adapun lahan sangat rentan terhadap bahaya erosi tanpa piramida kehidupan hutan. Kemudian sumber daya hutan dan lahan merupakan kesatuan alam yang mempunyai saling ketergantungan (*interdependence*) yang sangat tinggi. Selanjutnya fauna dan flora yang dalam banyak hal sangat menopang kehidupan manusia, baik dari segi makanan maupun obat-obatan yang mana hutan dan lahan merupakan habitat bagi piramida kehidupannya.¹ Hutan Indonesia merupakan paru-paru dunia di mana Indonesia memiliki hutan sebesar 53% dari luas total didunia, di mana jenis hutannya adalah hutan tropis yang dimiliki Indonesia sepanjang hamparan kepulauannya, khususnya di Sumatera, Kalimantan dan Irian Jaya.²

Sayangnya sumber daya hutan dan lahan Indonesia telah berada pada titik *ecological imbalances*. Kerusakan hutan di Indonesia diperkirakan antara 600.0000 Ha hingga 1.3 juta Ha per tahun. Adapun kerusakan hutan dan lahan telah mencapai 43 juta Ha per tahun. Pada umumnya, hal ini disebabkan oleh terjadinya eksploitasi besar-besaran secara tidak berkelanjutan dan tidak berwawasan ekologi terhadap sumber daya hutan, baik untuk keperluan pengambilan hasil hutan, pembukaan lahan perkebunan, maupun untuk keperluan lain.³ Kerusakan hutan diperburuk lagi oleh kebakaran sebagai akibat dari pengaruh iklim atau faktor alam dan faktor perbuatan manusia. Persoalan kerusakan hutan dan lahan sebagaimana diuraikan diatas terkhusus kebakaran hutan dan lahan sebagai akibat kegiatan pembukaan lahan (*land clearing*) melalui pembakaran. kebakaran hutan dan lahan ini telah menimbulkan pencemaran asap, yang menyebabkan perubahan iklim (*climate change*), dan pemanasan global (*global warming*) yang pada akhirnya memberikan beban dan gangguan tersendiri bagi ekosistem hutan.⁴

Selain itu, kebakaran hutan di lahan gambut telah menimbulkan kerugian ekonomi yang besar. Berdasarkan data Bank Dunia, saat kebakaran lahan besar-besaran terjadi 2015 lalu nilai kerugian pemerintah mencapai Rp2,5 triliun. Jumlah kerugian itu belum termasuk dampak buruk bagi kesehatan masyarakat, terhentinya proses produksi, terganggunya kegiatan perdagangan dan transportasi, serta menurunnya nilai sumber daya di daerah terdampak. Jika ditotal, estimasi kerugian bisa membengkak hingga Rp. 221 triliun. Selama ini, masyarakat masih diizinkan melakukan pembakaran demi

¹Sukandi Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, (Ed. 1, Cet. 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal. 81.

²Sutia Fadli, T. et.al, *Tanggung Jawab Negara Terhadap Kebakaran Hutan di Indonesia Ditinjau dari Perspektif Hukum Internasional*, Jurnal Fakultas Hukum Malikussalaeh, Vo.7 (2) 2019, hal. 57.

³ Sukandi Husin, Op.Cit, hal 82.

⁴ Ibid.,

membuka lahan di kawasan gambut maksimal 2 hektare. Namun, pengawasan atas pembakaran tersebut seringkali tidak maksimal hingga akhirnya menimbulkan kebakaran lahan.⁵ Di tahun 2015 ini, terdapat 16.334 titik api (Lapan) atau 24.086 titik api (NASA FIRM) pada lima provinsi: Jambi, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Sumatera Selatan, dan Riau. Analisis data dan fakta kebakaran hutan dan lahan di lima provinsi itu sampai di bulan September 2015, Walhi menemukan bahwa titik api berada di dalam konsesi perusahaan: Kalimantan Tengah (5.672), Kalimantan Barat (2.495), Riau (1.005), Sumatera Selatan (4.416), dan Jambi (2.842).⁶

Sedangkan dalam pasal 3 bagian a dan b Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Kerusakan Hutan (selanjutnya disingkat UUPPPH) menekankan untuk “*Menjamin keberadaan hutan secara berkelanjutan dengan tetap menjaga kelestarian dan tidak merusak lingkungan serta ekosistem sekitarnya.*” Salah satunya adalah dengan melakukan upaya perlindungan hutan. Perlindungan Hutan terkhusus tentang kebakaran hutan untuk menghindari kerusakan yang disebabkan oleh perbuatan manusia dan daya-daya alam. Yang dimaksud dengan perbuatan manusia sendiri berupa melakukan pembakaran hutan tanpa izin atau membuang benda-benda yang menyebabkan kebakaran sedangkan kebakaran hutan dari daya-daya alam akibat petir, gunung berapi, reaksi sumber daya alam dan atau gempa.⁷

Menurut data Sipongi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia (KLHK RI) kebakaran hutan dan lahan di Indonesia dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2019 yaitu pada tahun 2015 seluas 2.611.411,44 Ha, tahun 2016 seluas 438.363,19 Ha, tahun 2017 seluas 165.483,92 Ha, tahun 2018 seluas 529.266,64 Ha, dan pada tahun 2019 seluas 1.649.258,00 Ha. Jika merujuk pada data KLHK RI maka dapat dilihat bahwa dari tahun 2015 sampai dengan tahun 2019 kebakaran hutan dan lahan terbesar terjadi pada tahun 2015.⁸ Kemudian berdasarkan hasil rapat koordinasi BNPB yang melibatkan pakar gambut dan kebakaran hutan pada bulan April 2019, 90 persen lahan sengaja dibakar.⁹ Hal ini menuai pertanyaan dengan banyaknya kebakaran hutan yang terjadi di setiap tahunnya sedangkan berbagai kebijakan pemerintah sudah menekankan tentang pencegahan dan pemberantasan kerusakan hutan termasuk di dalamnya penanganan kebakaran hutan sampai pada penegakan hukum belum bisa merelai secara keseluruhan masalah ini.

Di samping itu, masalah pengelolaan hutan mulai pada masa orde baru, sudah sangat jelas belum menekankan pada pemanfaatn hutan secara berkelanjutan, eksploitasi secara besar-besaran terhadap sumber daya alam untuk kepentingan ekenomi terkadang

⁵ Budi Wardhana, Deputy Perencanaan dan Kerjasama Badan Restorasi Gambut (BRG) dalam <https://bisnis.tempo.co/read/1235545/kerugian-ekonomi-akibat-kebakaran-hutan-capai-ratusan-triliun>. diakses pada tanggal 24 mei 2020 pada pukul 10.54 Wita.

⁶Kompas, 2015, *Asap dan Kejahatan Korporasi*. <https://nasional.kompas.com/read/2015/11/14/17022091/Asap.dan.Kejahatan.Korporasi?page=all>. Diakses pada tanggal 19 September 2020 pada pukul 14.53 Wita.

⁷ pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan

⁸Rekapitulasi Luas Kebakaran Hutan dan Lahan (Ha) Per Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2020. http://sipongi.menlhk.go.id/hotspot/luas_kebakaran. diakses pada tanggal 24 September 2020 pada pukul 14.09 Wita

⁹Tempo, *90 persen Lahan Sengaja dibakar*, <https://majalah.tempo.co/read/wawancara/158421/90-persen-lahan-sengaja-dibakar>. diakses pada tanggal 5 juli 2020 pada pukul 17.16 Wita.

mengesampingkan keberlanjutan lingkungan hidup, sehingga kerusakan hutan yang disebabkan kebakaran pada masa orde baru sangat memprihatikan. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem, Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, dan Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-undang Nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan, dan ditambah lagi dengan munculnya Undang-undang No. 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor :P. 32/Menlhk/Setjen/Kum.1/3/2016 Tentang Pengendalian Kebakaran Hutan Dan Lahan, sampai pada Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2015 tentang Peningkatan Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan.

Adanya pemberlakuan beberapa peraturan perundang-undangan diatas, ternyata tidak menyurutkan permasalahan kerusakan hutan. Kebakaran hutan dan lahan masih terus berulang setiap tahunnya. Sedangkan dalam pasal 33 ayat 3 UUD 1945 menekankan pengelolaan sumber daya alam untuk kemakmuran rakyat, dan menekankan pengelolaan lingkungan hidup yang berkelanjutan, serta negara memberikan kewenangan kepada pemerintah agar lingkungan hidup tetap terjaga kelestariannya. Tidak hanya itu, berdasarkan instruksi Presiden masalah kebakaran hutan harus ditangani secara seksama dan tidak hanya cukup pada satu linear tetapi pada setiap instansi lembaga pemerintahan serta penekanan sanksi yang tegas bagi pelaku perusak hutan terkhusus pembakaran hutan. Selain itu hampir setiap tahun digencarkan sosialisasi pencegahan dan penanganan kebakaran hutan dan lahan oleh Kementerian Lingkungan Hidup. Tetapi tetap saja program kebijaksanaan pemerintah belum juga menunjukkan hasil yang signifikan.

Telah banyak masalah kebakaran hutan yang menjerat para korporasi maupun perorangan dalam masalah ini, bahkan pemerintah tak luput dari tuntutan diperadilan untuk lebih memerhatikan lingkungan hidup di sektor kehutanan. Disamping itu, politik hukum perundang-undangan yang menjadi dasar dalam mencegah dan menangani kebakaran hutan dan lahan di Indonesia belum menunjukkan hasil yang signifikan. Oleh karena itu, perhatian pemerintah dengan kekuasaan yang diberikan oleh negara untuk mengatur dan membuat kebijakan masalah pemberantasan kerusakan hutan yang disebabkan oleh kebakaran hutan perlu dikaji baik dari arah kebijakan hukum dalam menangani kebakaran hutan agar tidak terus berulang setiap tahunnya.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai arah kebijakan dalam mencegah dan memberantas kerusakan hutan yang disebabkan oleh kebakaran.

B. METODE PENELITIAN

Adapun metode kajian yang digunakan menganalisis persoalan dalam artikel ini adalah dengan melakukan penelusuran kepustakaan (buku-buku) dan dokumen hukum yang relevan dengan pokok persoalan. Metode penelitian oleh Peter Mahmud Marzuki disebut penelitian hukum dengan pendekatan undang-undang, dan pendekatan kepustakaan. Lebih lanjut dengan menggunakan kedua pendekatan tersebut, maka untuk

menjawab isu kajian pokok artikel yaitu politik hukum pemberantasan kerusakan hutan dalam menangani kebakaran hutan adalah menggunakan sumber hukum primer berupa perundang-undangan dan aturan hukum yang berkaitan dengan kehutanan atau kebakaran hutan. Begitupun sumber hukum sekunder berupa publikasi tentang hukum meliputi, buku-buku teks, karya ilmiah, dan produk-produk hukum lainnya. Metode kajian seperti ini biasa juga disebut metode penelitian hukum normatif metode yang menggunakan perspektif internal yang objek penelitiannya adalah norma hukum. Norma hukum yang dijadikan objek kajian ini adalah ketentuan hukum yang terdapat dalam sektor kehutanan seperti UU kehutanan, UU PPLH, dan UU Perkebunan.

C. PEMBAHASAN

Hukum pada hakikatnya entitas yang cukup kompleks, yang terdiri dari fase, dimensi, realitas masyarakat yang memiliki kemajemukan dan memiliki banyak aspek, yang jika diibaratkan sebuah benda dia seperti permata yang setiap sudut dan irisannya berbeda dari sudut pandang bagi orang yang melihat atau memandangnya.¹⁰ Hal ini yang kemudian membuat studi ilmu hukum cukup kompleks bahkan dalam Pohon Ilmiah Hukum juga menyangkut sejarah, sosiologi, politik, budaya dan lain sebagainya, sehingga melahirkan cabang-cabang hukum lainnya seperti sosiologi hukum, sejarah hukum dan politik hukum. Oleh karenanya meminjam pendapat dari Iman Syaukani yang menyatakan bahwa “Undang-undang yang mengandung materi muatan rumusan politik hukum nasional adalah undang-undang yang mengatur lebih lanjut ketentuan UUD NRI 1945 “¹¹ Sehingga politik hukum pemberantasan kerusakan hutan dalam menangani kebakaran hutan yang terdapat dalam undang-undang yang bersangkutan paut dengan kehutanan masuk dalam politik hukum nasional, karena merupakan implementasi secara langsung dari konstitusi atau *grundnorm*.

1. Kekuasaan Negara terhadap Pengelolaan Hutan dengan Penanganan Kebakaran Hutan

Dalam dunia dewasa ini, setiap negara modern memiliki konstitusi yang menjadi dasar berpijak bagi penyelenggaraan negara tersebut. secara umum konstitusi suatu negara terbagi atas 2 (dua) yakni konstitusi tidak tertulis dan konstitusi tertulis. Di Indonesia sendiri menganut konstitusi tertulis yang dikenal dengan UUD NRI 1945 yang berperan sebagai *Grundnorm* (norma dasar) dan *Staatfundamentalnorm* (sebagai hukum tertinggi) dalam penyelenggaraan pemerintahan negara Indonesia. Sesuai amanat UUD NRI 1945 pasal 33 ayat (3) yang menyatakan bahwa, “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*” Maka pada hakikatnya penguasaan oleh negara harus diperuntukkan untuk kesejahteraan rakyat.

Secara gramatikal frase “dikuasai oleh negara” dan “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” yang bermakna bahwa sebagai pengelola SDA. Sebagai

¹⁰ Iman Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*. (Ed.1. Cet.8. Depok: Rajawali Pers, 2012) hal.1.

¹¹ *Ibid.*, hal. 11.

pengelolaa, negara bertanggung jawab memelihara keberlanjutannya untuk mewujudkan kemakmuran rakyat secara berkelanjutan pula.¹²

Tidak jauh berbeda Undang-undang No. 41 Tahun 1991 tentang Kehutanan dalam pasal 4 ayat (1) yang berbunyi : “*Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”. Selanjutnya ayat (2) berbunyi “*Penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada Pemerintah untuk : a). mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan; b). menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan c). mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan*”.

Selanjutnya lebih lanjut dijelaskan bahwa¹³ “*Penguasaan hutan oleh Negara bukan merupakan pemilikan, tetapi Negara memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan; menetapkan kawasan hutan dan atau mengubah status kawasan hutan; mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan, serta mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan. Selanjutnya Pemerintah mempunyai wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Namun demikian untuk hal-hal tertentu yang sangat penting, berskala dan berdampak luas serta bernilai strategis, Pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat*”.

Disamping kewenangannya untuk mengurus segala hal yang berkaitan dengan hutan, pemerintah juga harus melakukan pengawasan. Sesuai dengan Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 64 bahwa “*Pemerintah dan masyarakat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan hutan yang berdampak nasional dan internasional*”. Dibagian penjelasan menjelaskan bahwa “*Yang dimaksud dengan berdampak nasional adalah kegiatan pengelolaan hutan yang mempunyai dampak terhadap kehidupan bangsa, misalnya penebangan liar, pencurian kayu, penyelundupan kayu, perambahan hutan, dan penambangan dalam hutan tanpa izin. Yang dimaksud dengan berdampak internasional adalah pengelolaan hutan yang mempunyai dampak terhadap hubungan internasional, misalnya kebakaran hutan, labelisasi produk hutan, penelitian dan pengembangan, kegiatan penggundulan hutan, serta berbagai pelanggaran terhadap konvensi internasional*”.

Jadi, negara Indonesia sebagai negara kesejahteraan modern, sudah sepatutnya pemerintah pusat dan pemerintah daerah melakukan intervensi lebih luas dalam pengelolaan hutan dengan kewenangan yang dimilikinya agar pengelolaan hutan tidak menimbulkan kerusakan hutan yang berkepanjangan. Karena pada hakikatnya pemerintah selain memiliki kewenangan juga memiliki tanggung jawab akan pelestarian

¹² Muhammad Akib, *Politik Hukum Lingkungan: Dinamika dan Refleksinua dalam Produk Hukum Otonomi Daerah*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006), hal. 47.

¹³ Bagian Bab penjelasan UMUM UU Kehutanan

lingkungan hidup sebagai organ negara yang diberikan amanah oleh negara dan rakyat. sebagaimana pengelolaan hutan yang meliputi kegiatan: “a) tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan; b) pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan; c). rehabilitasi dan reklamasi hutan, dan d) perlindungan hutan dan konservasi alam”¹⁴. Selanjutnya dalam melindungi hutan menjadi kewenangan pemerintah, dan pemegang izin pemanfaatan usaha hutan, dan pihak-pihak yang diberi kewenangan untuk melakukan pengelolaan hutan dengan diwajibkan melindungi areal kerjanya, pemegang hutan hak dan peran serta masyarakat sebagai salah satu bentuk upaya bersama untuk melindungi hutan. Oleh karena itu, kerusakan dan/ atau pencemaran yang disebabkan oleh pemanfaatan hutan maupun karena faktor alam menjadi kewenangan dan tanggung jawab pemerintah untuk memberikan perlindungan dan melakukan pengendalian kebakaran hutan dengan kerja sama yang baik antara pemerintah pusat sampai pada daerah dan memberikan pengawasan dan sanksi yang tegas kepada para pemegang izin pengelola hutan atau pun yang melakukan pembakaran hutan.

2. Arah Kebijakan Hukum Pemberantasan Kerusakan Hutan dalam Menangani Kebakaran Hutan

Semenjak adanya konferensi Internasional Lingkungan Hidup di Swedia yang di kenal dengan Konferensi Stockholm 1972 yang diambil dari nama tempat pembuatan perjanjian tersebut. menjadi cikal bakal perhatian dunia akan pentingnya menjaga dan melindungi lingkungan hidup. Setelah konferensi Stockholm ini dilaksanakan berbagai konferensi atau pun pertemuan-pertemuan yang diadakan untuk lebih memerhatikan lingkungan hidup. Salah satu bagian dari lingkungan hidup yang perlu di jaga yaitu di sektor kehutanan, dikarenakan pengelolaan hutan yang terus berlangsung tanpa memerhatikan keseimbangan dan keberlanjutan hutan menjadi faktor terjadinya kerusakan hutan.

Salah satu kongres yang pernah di adakan di Indonesia, yang lebih tepatnya di Jakarta pada tanggal 16 sampai 28 oktober tahun 1978 yang dihadiri oleh 19 organisasi internasional dan 109 negara, Kongres Kehutanan Sedunia yang bertemakan “*Forest for People*”. Isi dari kongres ini menjelaskan bahwa hutan di seluruh dunia harus di bina dengan berdasarkan kelestarian, dan demi kesejahteraan semua umat manusia. Kongres ini begitu menyuarakan akan pentingnya hutan namun pernyataan yang cukup simpatik tersebut tidak sesuai dengan fakta program-program yang dilaksanakan.¹⁵ Fakta empirisnya ternyata kongres ini lebih mengutamakan keuntungan ekonomi, yaitu kongres ini bertujuan agar pengerksporan hasil SDA keluar negeri lebih muda. Sehingga berdasarkan kewenangan pemerintah untuk menguasai SDA dan memiliki kewajiban untuk bertanggungjawab agar tidak terjadi kerusakan hutan terkhusus penanganan kebakaran hutan belum terlalu memerhatikan kelestarian hutan pada saat itu. Setelah pasca reformasi pemerintah membuat berbagai kebijakan yang dituangkan dalam bentuk undang-undang untuk mengatur pengelolaan hutan agar lebih memerhatikan pelestarian dan keberlanjutan lingkungan hidup termasuk di dalamnya penanganan kebakaran hutan.

¹⁴ Pasal 21 UU Kehutanan

¹⁵ Muhammad Erwin, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Kebijaksanaan Pembangunan Lingkungan Hidup*, (Cet.3. Bandung: PT Refika Aditama, 2011) hal.185
26 | *Al-Qadāu Volume 8 Nomor 2 Desember 2021*

Sesuai dengan acuan dasar politik hukum nasional dalam alinea IV UUD NRI 1945 yaitu: “Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Maka, arah kebijakan nasional dalam memberantas kerusakan hutan yang disebabkan oleh kebakaran harus menjadikan cita hukum sebagai acuan dasarnya.

Selanjutnya pembangunan hukum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005-2025 diarahkan untuk mendukung pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, mengatur permasalahan yang berkaitan dengan ekonomi, terutama dunia usaha dan dunia industry, serta menciptakan penegakan dan perlindungan hukum.¹⁶ Sesuai dengan RPJP 2005-2025 salah satu yang menjadi pointnya yaitu peningkatan kesadaran hukum, menindak tegas penyalahgunaan wewenang, dan pemenuhan HAM, serta pergantian produk hukum perundang-undangan yang sesuai dan bersumber dari Pancasila dan UUD NRI 1945.

Ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur pengelolaan hutan, khususnya mengenai perlindungan hutan yang mula-mula diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1967 kemudian mengalami perubahan ke Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistem, Undang-undang No. 3 Tahun 2002 Perubahan atas Undang-undang No. 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan, Undang-undang No. 39 Tahun 2014 Perubahan Undang-Undang No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, dan Undang-undang No. 32 Tahun 2009 tentang perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan Undang-undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan. Yunus Wahid sendiri dalam bukunya “Pengantar Hukum Lingkungan” menjelaskan bahwa pencemaran lingkungan meliputi sumber daya alam tanah sedangkan kerusakan lingkungan dapat mencakup beberapa unsur lainnya berupa sumber daya alam tanah, sumber daya alam hutan dan satwa dan hidrologi¹⁷.

Belakangan ini masalah kebakaran hutan menjadi sorotan publik, pengelolaan hutan yang tidak memerhatikan keberlanjutan lingkungan hidup telah mengakibatkan kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup. kerusakan hutan pada umumnya yang disebabkan oleh pembalakan liar, pertambangan, perkebunan, **kebakaran**, dan faktor lainnya mengakibatkan rusaknya lingkungan hidup. Menoleh ke sejarah di masa lalu, di mana pada masa orde baru terjadi kerusakan yang cukup besar yang disebabkan oleh kebijaksanaan pengelolaan hutan yang salah. Selama rezim soeharto yang merupakan penyebab utama kerusakan hutan adalah pengelolaan hutan yang salah. Adapun faktor yang cukup berperan dalam kerusakan hutan dalam buku Herman Hidayat disebutkan faktornya antara lain: “*pertama*, tingkah laku para politisi dan sikap dari pengambil keputusan di dalam pemerintah Soeharto, dengan dukungan dari sistem internasional, yaitu membentuk dan mendorong faktor yang beragam memberi kontribusi atas

¹⁶ Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta Timur: Kencana, 2018), hal. 51-53

¹⁷ A.M. Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Lingkungan*, (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2018), hal. 60.

kerusakan hutan tropis. **Kedua**, kelengahan dalam pengawasan di antara aparat kehutanan baik di pusat dan daerah di dalam menerapkan prinsip pengelolaan hutan yang lestari. **Ketiga**, kurangnya penegakan hukum dan pemberian sanksi yang tegas bagi pengusaha swasta, baik domestik maupun transnasional, yang melanggar ‘peraturan’ industri kehutanan”.¹⁸

Di masa orde baru, ada hubungan erat antara kerusakan hutan (degradasi dan deforestasi) dan pengelolaan hutan masa Soeharto dengan implikasi lingkungan. Implikasinya seperti, **kebakaran hutan**, pergantian iklim, rusaknya spesies biologis, banjir, panas, polusi air dan udara yang mengakibatkan kerusakan besar.¹⁹ Banyak studi sebelumnya yang melihat kebakaran tahun 1982-1983 telah menghancurkan 3,7 hektar. Di mana faktor utama penyebabnya adalah salah pengelolaan hutan, karena dua alasan: 1). Kebakaran hutan paling banyak letaknya di area konsesi Hak Pengusahaan Hutan (HPH) sekitar 70%, dan 20% terletak di area peladangan berpindah dan 10% di hutan primer; 2) dan kurangnya inspeksi dan sanksi yang tegas oleh aparat penegak hukum dan Departemen Kehutanan baik pada tingkatan provinsi dan kabupaten bagi pemilik pemegang HPH yang melanggar peraturan.²⁰ sebaliknya, kebakaran hutan tahun 1997-1998, yang ditaksir kebakaran hutan paling besar, telah merusak 5 juta hektar, penyebab utamanya adalah ‘pembersihan lahan’, yang dilakukan oleh pemilik perkebunan, khususnya tanaman kepala sawit di hutan koversi. Menurut investigasi Walhi, pemilik perkebunan mendorong pembakaran hutan secara sistematis tahun 1997-1998. Ini terjadi karena kebijakan pertanian, bahwa pembangunan perkebunan kelapa sawit adalah target utama masa depan... Ludwig Schindler, peneliti GTZ dari Jerman, mengkritisi kebakaran hutan di Indonesia. Dia mengatakan bahwa ‘kebakaran hutan disebabkan oleh kesalahan manusia sekitar 99%.²¹

Sebagaimana kita ketahui bahwa “kebakaran hutan dan atau lahan merupakan salah satu penyebab kerusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup, baik berasal dari lokasi maupun dari luar lokasi usaha dan atau kegiatan”.²² Kemudian “dalam peristiwa kebakaran hutan dan atau lahan, terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebabnya. Faktor tersebut adalah penyiapan lahan yang tidak terkendali dengan cara membakar, termasuk juga karena kebiasaan masyarakat dalam membuka lahan, kebakaran yang tidak disengaja, kebakaran yang disengaja (arson), dan kebakaran karena sebab alamiah. Kebakaran karena sebab alamiah ini terjadi di daerah yang mengandung batu bara atau bahan lain yang mudah terbakar. Meskipun beberapa faktor tersebut di atas dapat mempunyai pengaruh terhadap terjadinya kebakaran, tetapi faktor yang paling dominan penyebab terjadinya kebakaran adalah karena tindakan manusia”.²³ Kerugian yang timbul akibat kebakaran hutan antara lain : 1) asap, sehingga mengganggu kesehatan manusia dan mengganggu trayek penebangan; 2) kerugian ekologi; 3) pengurangan air tanah; 4)

¹⁸Herman Hidayat, *Politik Lingkungan Pengelolaan Hutan Masa Orde Baru dan Orde Reformasi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), hal. 89.

¹⁹ Ibid, hal. 123

²⁰ Ibid, hal. 124

²¹ Ibid.,

²² Konsideran Bagian b Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2001

²³ Bagian Penjelasan umum PP 4 Tahun 2001

erosi dan banjir; 5) hilangnya keanekaragaman hayati. Kerugian yang ditimbulkan cukup besar tidak saja terhadap lingkungan hidup namun sudah menjangkau aspek ekonomi, sosial, dan budaya. Bahkan asap yang ditimbulkan mengarah dan mengganggu hubungan politik antar negara. Selain itu dampak kebakaran hutan lainnya yaitu, dampak ekologis mencakup turunnya kualitas ekosistem yang berfungsi sebagai sistem penyangga kehidupan, sebagai akibat berkurangnya keanekaragaman jenis flora dan fauna yang merupakan sumber plasma nutfah, dan berubahnya fungsi hidrologi, pola hujan lokal dan regional, dampak estetis dan nilai ilmiah, dampak sosial.²⁴ Meskipun demikian, kebijaksanaan yang berkaitan penanganan kebakaran hutan sampai sekarang ini kebijakan hukumnya masih belum menunjukkan hasil yang signifikan. Di samping itu, secara umum politik hukum perundang-undangan yang berkaitan dengan pengelolaan hutan belum betul-betul memerhatikan keberlanjutan lingkungan hidup yang lestari.

Akibatnya sampai sekarang ini, kebijakan hukum yang berlaku sekarang belum optimal dengan berbagai kendalanya, hal ini dapat dilihat berdasarkan data rekapitulasi dari tahun 2015 sampai 2019 kebakaran hutan dan lahan di Indonesia yaitu sebagai berikut.²⁵

No	Provinsi	Luas Hutan yang Terbakar Setiap Tahunnya				
		2015	2016	2017	2018	2019
1.	Aceh	913,27	9.158,45	3.865,16	1.284,70	730,00
2.	Bali	373,46	-	370,80	1.013,76	373,00
3	Bangka Belitung	19.770,81	-	-	2.055,67	4.778,00
4	Banten	250,02	-	-	-	9,00
5	Bengkulu	931,76	1.000,39	131,04	8,82	11,00
6	DKI Jakarta	-	-	-	-	-
7	Gorontalo	5.225,85	737,91	-	158,65	1.909,00
8	Jambi	115,634,34	8,281,25	109,17	1.557,75	56,593,00
9	Jawa Barat	2.886,03	-	648,11	4.104,51	9.552,00
10	Jawa Tengah	2.471,70	-	6.028,48	331,67	4.782,00
11	Jawa Timur	7.966,79	-	5.116,43	8.886,39	23.655,00
12	Kalimantan Barat	93.515,80	9.174,19	7.467,33	68.422,03	151.919,00
13	Kalimantan Selatan	196.516,77	2.331,96	8.290,34	98.637,99	137.848,00
14	Kalimantan Tengah	583.833,44	6.148,42	1.743,82	47.432,57	317.749,00

²⁴ Suyanto, dkk, *Kebakaran di Lahan Rawa/Gambut di Sumatera Masalah dan Solusi*, Cifor, hal. 125

²⁵Sipongi, *Data rekapitulasi luas kebakaran hutan dan lahan per provinsi di Indonesia*. http://sipongi.menlhk.go.id/hotspot/luas_kebakaran, diakses pada tanggal 24 September 2020 pada pukul 14.18 Wita,

15	Kalimantan Timur	69.352,29	43.136,78	676,38	27.893,20	68.524,00
16	Kalimantan Utara	14,506,20	2.107,21	82,22	627,71	8.559,00
17	Kepulauan Riau	-	67,36	19,61	320,96	6.134,00
18	Lampung	71.326,49	3.201,24	6.177,79	15.156,22	35.546,00
19	Maluku	43.281,45	7.834,54	3.918,12	14.906,44	27.211,00
20	Maluku Utara	13.361,10	103,11	31,10	69,54	2.781,00
21	Nusa Tenggara Barat	2.565,71	706,07	33.120,81	14.461,38	60.234,00
22	Nusa Tenggara Timur	85.430,86	8.968,09	38.326,09	57.428,79	136.920,00
23	Papua	350.005,30	186.571,60	28.767,38	88.626,84	108.110,00
24	Papua Barat	7.964,41	542,09	1.156,03	509,50	1.533,00
25	Riau	183.808,59	85.219,51	6.866,09	37.236,27	90.550,00
26	Sulawesi Barat	4.989,38	4.133,98	188,13	978,38	3.029,00
27	Sulawesi Selatan	10.074,32	438,40	1.035,51	1.741,27	15.697,00
28	Sulawsi Tengah	31.679,88	11.744,40	1.310,19	4.147,28	11.551,00
29	Sulawesi Tenggara	31.763,54	72,42	3.313,68	8.594,67	16.929,00
30	Sulawesi Utara	4.861,31	2.240,47	103,04	326,39	4.574,00
31	Sumatera Barat	3.940,14	2.629,82	2.227,43	2.421,90	2.133,00
32	Sumatera Selatan	646.298,80	8.784,91	3.625,66	16.226,60	336.798,00
33	Sumatera Utara	6.010,92	33.028,62	767,98	3.678,79	2.514,00
34	Yogyakarta	-	-	-	-	23,00
Total		2.611.411,44	438.363,19	165,483,92	529.266,64	1.649.258,00

Sumber: Sipongi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan

Berdasarkan data di atas kebakaran hutan dan lahan terbesar terjadi pada tahun 2015 dengan jumlah luas kebakaran hutan 2.611.411,44 Ha, dan ditahun 2016 sebanyak

438.363,19 Ha, tahun 2017 sebanyak 165.483,92 Ha, tahun 2018 sebanyak 529.266,64 Ha, dan di tahun 2019 sebanyak 1.649.258,00 Ha.

Kemudian berdasarkan pemantauan WALHI pada 16 konsesi perkebunan di 4 provinsi dan 5 Kesatuan Hidrologi Gambut (KHG) pada 2020, telah terjadi 11 kasus kebakaran dan 8 kebakaran berulang. Sedangkan berdasarkan pemantauan pada sektor kehutanan, terjadi 14 kebakaran dan 11 kebakaran berulang.²⁶ Sehingga dengan sejumlah kebakaran yang berulang di setiap tempat pemerintah seharusnya lebih siaga dan lebih tegas dalam melakukan penanganan baik sebelum dan sesudah terjadi kebakaran dan memberikan penegakan hukum yang adil terhadap pelaku-pelaku pembakar hutan.

Tidak hanya itu ternyata kurangnya koordinasi yang baik antara pemerintah pusat dan daerah menjadi penyebab penanganan kebakaran hutan tidak berjalan dengan baik, hal ini dapat dilihat dari pernyataan Tenaga Ahli Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Afni Zulkfli yang mengatakan terjadi kesalahan persepsi di masyarakat yang pengendalian kebakaran hutan hanya pemadaman. Sebetulnya paradigma yang dikatakan pengendalian itu ada 6 dimulai dari perencanaan, pencegahan, penanggulangan, lalu ada pasca kebakaran, koordinasi kerja, dan ada penegakan hukum. Di samping itu pemerintah daerah tidak menyediakan anggaran khusus mengenai penanganan kebakaran.²⁷ Seharusnya koordinasi pemerintah pusat dan daerah yang memiliki kewenangan dan tanggung jawab melakukan pengendalian kebakaran hutan berjalan dengan baik, namun kurangnya koordinasi dan ego pemerintah pusat dan daerah menyebabkan penanganan kebakaran hutan tidak berjalan dengan baik.

3. Strategi Kebijakan Penanganan Kebakaran Hutan

Pencegahan kebakaran hutan, **Pada tingkat nasional**, antara lain: “Membuat peta kerawanan kebakaran hutan nasional, Mengembangkan sistem informasi kebakaran hutan, Menetapkan pola kemitraan dengan masyarakat, Menetapkan standar peralatan pengendalian kebakaran hutan, Membuat program penyuluhan dan kampanye pengendalian kebakaran, Menetapkan pola pelatihan pencegahan kebakaran; dan Melaksanakan pembinaan dan pengawasan”. **Pada tingkat provinsi**, antara lain: “Membuat peta kerawanan kebakaran hutan provinsi, Melaksanakan model-model penyuluhan, Melaksanakan pelatihan pencegahan kebakaran hutan, Membuat petunjuk pelaksanaan pemadaman kebakaran hutan, Mengadakan peralatan pemadaman kebakaran hutan; dan Melaksanakan pembinaan dan pengawasan”. **Pada tingkat kabupaten/kota**, antara lain: “Melakukan evaluasi lokasi rawan kebakaran hutan, Melaksanakan penyuluhan, Membuat petunjuk teknis pelaksanaan pemadaman kebakaran hutan, Mengadakan peralatan kebakaran hutan, dan Melaksanakan pembinaan dan pengawasan”. **Pada tingkat kesatuan pengelolaan hutan produksi, kesatuan pengelolaan hutan lindung, izin pemanfaatan hutan, izin penggunaan kawasan hutan dan hutan hak**, antara lain: “Melakukan inventarisasi lokasi rawan kebakaran hutan; Menginventarisasi faktor penyebab kebakaran; Menyiapkan regu-regu

Atikah Ishmah Winahyu, *WALHI :Potensi Kebakaran Hutan Masih Hantui Indonesia*,²⁶
<https://mediaindonesia.com/read/detail/323778-walhi-potensi-kebakaran-hutan-masih-hantui-indonesia>.
diakses pada tanggal 24 September 2020 pada pukul 18.56

²⁷ Ibid.,

pemadaman kebakaran; Membuat prosedur tetap pemadaman kebakaran hutan; Mengadakan sarana pemadaman kebakaran hutan; dan Membuat sekat bakar”. **Pada tingkat kesatuan pengelolaan hutan konservasi**, antara lain: “Melakukan inventarisasi lokasi rawan kebakaran hutan, Menginventarisasi faktor penyebab kebakaran, Membuat prosedur tetap pemadaman kebakaran hutan, Mengadakan sarana pemadaman kebakaran hutan; dan Membuat sekat bakar”.

Peraturan perundang-undangan memuat juga larangan sampai pada pengenaan sanksi yang tegas terhadap pelaku pembakar hutan sebagaimana disebutkan dalam penanganan pasca kebakaran, Dalam menanggulangi pembakaran hutan sudah diatur beberapa undang-undang dengan memberikan sanksi yang tegas bagi perorangan maupun perusahaan yang membakar hutan. Adapaun larangan pembakaran hutan diatur dalam pasal 50 ayat (3) huruf d Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan : “*Setiap orang dilarang membakar hutan*” dan Pasal 78 ayat (3) : “*Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah)*”. Pasa; 78 ayat (4) : “*Barang siapa karena kelalaiannya melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.500.000.000,00 (satu milyar lima ratus ribu rupiah)*”. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pasal 69 ayat (1) huruf h : “*Setiap orang dilarang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar*”, dan ayat (2): “*ketentuan sebagaimana dimaksud pada yat (1) huruf h memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal di daerah masing-masing*”. Kemudian dibagian penjelasan dijelaskan bahwa “*Kearifan lokal yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektare per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas local dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjaralan api ke wilayah sekelilingnya*”. selanjutnya dalam pasal 108 pelaku pembakaran hutan dikenakan pidana : “*Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 69 ayat (1) huruf h dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp. 3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)*”. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang mengatur tentang larangan melakukan pembakaran untuk membuka lahan sebagaimana dalam pasal 56 ayat (1): “*Setiap Pelaku Usaha Perkebunan dilarang membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara membakar*”, ayat (2) “*Setiap Pelaku Usaha Perkebunan berkewajiban memiliki sistem, sarana, dan prasarana pengendalian kebakaran lahan dan kebun*”. Kemudian sanksi pidana bagi pelaku pembakar lahan dalam pasal 108 : “*Setiap Pelaku Usaha Perkebunan yang membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara membakar sebagaimana dimaksud dalam pasal 56 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah)*”.

Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2020 tentang Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan yang mencabut Inpres Nomor 11 Tahun 2015. Adapun inpres ini berisi arahan untuk semua lembaga di bawah pemerintahannya untuk secara bersama-sama

melakukan upaya penanganan kebakaran mulai tahap pencegahan, pemadaman, dan sampai pada penanganan pasca kebakaran termasuk di dalamnya lebih mempertegas lagi penegakan hukumnya terutama sanksi pidana dan ganti rugi untuk rehabilitasi lahan hutan.

Pemberiaan insentif, Secara umum intensif menjadi bagian dari jenis fiskal yang dapat diterbitkan oleh pemerintah. Intensif fiskal lainnya dapat diwujudkan dalam bentuk dukungan pembiayaan maupun pengurangan pajak. Pemerintah juga dapat mengalokasikan jenis insentif lainnya berupa non-fiskal dalam bentuk kemudahan melakukan bisnis usahanya. Keseluruhan insentif ini nantinya akan ditujukan bagi pihak-pihak yang selama ini terlibat dalam pengelolaan industri kehutanan.²⁸ Kepada swasta pelaku pembakaran hutan, insentif diberikan jika mereka mengurangi kegiatan dan aktivitas pembakaran hutan serta lebih menfokuskan diri pada upaya meningkatkan nilai tambah dari produk-produk turunannya. Insentif dapat berupa pengurangan pajak perusahaan sekaligus bantuan pembiayaan negara. Sebaliknya, jika perusahaan-perusahaan tersebut masih terbukti melakukan kegiatan pembakaran hutan selama waktu yang ditetapkan, maka izin usahanya wajib dicabut sekaligus dilakukan proses hukum pidana.²⁹ Jika pelaku pembakaran hutan adalah kelompok masyarakat, maka pemerintah dapat memberikan insentif berupa pendanaan kredit tunda tebang serta penciptaan diversifikasi mata pencaharian baru selain hutan. Selain itu, pemerintah juga dapat mengalokasikan pendanaan kredit bunga murah jika kelompok masyarakat tersebut bergabung dalam badan hukum koperasi atau lembaga mikro non-perbankan lainnya.³⁰

Peggunaan Strict liability sebagai salah satu cara untuk memintai pertanggung jawaban korporasi sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap terjadinya kebakaran hutan, dengan merujuk pada perundang-undangan yang berkaitan dengan sektor kehutanan yang dengan meminta tanggung jawaban perdata perusahaan. Berdasarkan pasal 32 Undang-Undang No. 41 tentang Kehutanan tahun 1999 yang berbunyi "Pemegang izin.... Berkewajiban untuk menjaga, memelihara dan melestarikan hutan tempat usahanya", ditambah lagi pasal 49 yang berbunyi "Pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya". dalam hal ini sanksi yang diberikan dapat berupa sanksi administrasi, sanksi perdata, dan sanksi pidana. Tanggung jawab yang dimaksud berdasarkan prinsip tanggung jawab mutlak (strict liability) yang mengacu pada pasal 88 UUPPLH yang berbunyi "*Setiap orang yang tindakannya, usahanya, dana/atau kegiatannya menggunakan B3, 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 unsure kesalahan*". Ancaman serius di sini sesuai dengan Keputusan MA No. 036/SK/II/2013 tentang Pedoman Perkara Lingkungan Hidup menyatakan bahwa "*ancaman serius adalah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang dampaknya berpotensi tidak dapat dipulihkan kembali dana/atau komponen-*

²⁸ Joko Tri Haryanto, Insentif Mencegah Pembakaran Hutan, <https://kemenkeu.go.id/media/4355/insentif-mencegah-pembakaran-hutan.pdf>, diakses pada hari Rabu 06 januari 2021 pada pukul 16.02 Wita.

²⁹ Ibid.,

³⁰ Ibid.,

komponen lingkungan hidup yang terkena dampak sangat luas, seperti kesehatan manusia, air permukaan, air bawah tanah, tanah, udara, tumbuhan, dan hewan”. Dengan demikian penggunaan *strict liability* ini dalam pengendalian kebakaran hutan menurut penulis sudah tepat, karena akibat dari kebakaran hutan sudah menjadi masalah serius negara bahkan sampai pada lintas negara seperti kabut asap akibat kebakaran hutan.

D. PENUTUP

Kesimpulan

Politik hukum pemberantasan kerusakan hutan yang termuat dalam UU PPLH, UU Kehutanan, UU Perkebunan, sudah mulai menekankan akan pentingnya lingkungan hidup meskipun secara substansi dan pelaksanaannya masih terdapat peraturan yang lebih menekankan keuntungan ekonomi, salah satu kerusakan yang masih menjadi isu nasional adalah kebakaran hutan dikarenakan pelaksanaan peraturan sampai pada penegakan hukumnya belum maksimal yang dipengaruhi oleh penanganan kebakaran yang lambang, kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, perlindungan hutan agar tetap lestari tidak menjadi agenda politik utama, rendahnya taraf sinkronisasi antara peraturan yang terkait dalam menangani kebakaran hutan, lemahnya penegakan hukum, dan lebih mengutamakan upaya represif dalam mengendalikan kebakaran hutan. Adapun upaya kebijakan hukum pemerintah dalam menangani kebakaran hutan yaitu: upaya pencegahan seperti koordinasi antar lembaga, membuat peta rawan kebakaran, sosialisasi dan memudahkan akses ke daerah yang rawan kebakaran, upaya pemadaman, upaya pasca kebakaran meliputi evaluasi, identifikasi, rehabilitasi dan penegakan hukum, termuatnya larangan dan pengenaan sanksi dalam peraturan perundang-undangan, instruksi presiden dalam melibatkan semua lembaga negara, Pendekatan UU Tipikor dan pelibatan KPK dalam menangani kebakaran hutan, penggunaan *strict liability* (tanggung jawab mutlak) terhadap perusahaan yang terbukti telah terjadi kebakaran hutan di area perkebunannya, pemberian insentif bagi perusahaan atau masyarakat yang tidak melakukan pembakaran lagi, dan perbankan hijau berupa sanksi kepada pembakar hutan dengan tidak memberikan atau mengurangi kredit perusahaan yang terbukti melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Saran

Pentingnya hutan agar tetap lestari dan pemenuhan HAM menjadi tanggung jawab negara dan pengelola hutan agar memerhatikan keberlanjutan lingkungan hidup. Merupakan masalah yang harus disikapi secara bijak karena penyebab kebakaran hutan yang dominan adalah penanganan, penegakan hukum serta perbuatan manusia yang tidak sesuai dengan kebijakan negara yang termuat dalam peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu penanganan kebakaran hutan sudah sepatutnya menjadi salah satu agenda politik yang diprioritaskan negara dengan melakukan perlindungan, pencegahan, dan pengenaan sanksi yang tegas bagi pelaku pembakar hutan.

DAFTAR PUSTAKA

- A.M. Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Lingkungan*, (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2018).
- Abdul Manan, *Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta Timur: Kencana, 2018).
- ACCH (Anti Corruption Clearing House), 2016, Penindakan Pelaku Pembakaran Hutan dengan Pendekatan UU Korupsi. <https://acch.kpk.go.id/id/artikel/riset-publik/penindakan-pelaku-pembakaran-hutan-dengan-pendekatan-uu-korupsi>. diakses pada hari Rabu tanggal 06 januari 2021 pada pukul 15.29 Wita.
- Atikah Ishmah Winahyu, *WALHI :Potensi Kebakaran Hutan Masih Hantui Indonesia*, <https://mediaindonesia.com/read/detail/323778-walhi-potensi-kebakaran-hutan-masih-hantui-indonesia>. diakses pada tanggal 24 September 2020 pada pukul 18.56
- Budi Wardhana, Deputi Perencanaan dan Kerjasama Badan Restorasi Gambut (BRG) dalam <https://bisnis.tempo.co/read/1235545/kerugian-ekonomi-akibat-kebakaran-hutan-capai-ratusan-triliun>. diakses pada tanggal 24 mei 2020 pada pukul 10.54 Wita.
- Herman Hidayat, *Politik Lingkungan Pengelolaan Hutan Masa Orde Baru dan Orde Reformasi*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008).
- <https://www.liputan6.com/news/read/4018853/headline-langkah-pemerintah-usai-kasasi-karhutla-kandas-pk-atau-patuhi-putusan>. Diakses pada tanggal 19 september 2020 pada pukul 21.29 Wita.
- Iman Syauckani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*. (Ed.1. Cet.8. Depok: Rajawali Pers, 2012).
- Joko Tri Haryanto, Insentif Mencegah Pembakaran Hutan, <https://kemenkeu.go.id/media/4355/insentif-mencegah-pembakaran-hutan.pdf>. diakses pada hari Rabu 06 januari 2021 pada pukul 16.02 Wita.
- Kompas, 2015, *Asap dan Kejahatan Korporasi*. <https://nasional.kompas.com/read/2015/11/14/17022091/Asap.dan.Kejahatan.Korporasi?page=all>. Diakses pada tanggal 19 September 2020 pada pukul 14.53 Wita.
- M Nurul Fajri, Penindakan Pelaku Pembakaran Hutan dan Lahan dengan Pendekatan Undang-undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Jurnal KPK. <https://jurnal.kpk.go.id/index.php/integritas/article/download/124/22/>. Diakses pada tanggal 07 januari 2021 pada pukul 15.18 Wita.
- Marketer, 2011, Praktik Green Banking, <https://www.marketeers.com/praktik-green-banking-i/>. diakses pada hari rabu tanggal 06 januari 2021 pada pukul 17.35 Wita.
- Muhammad Akib, *Politik Hukum Lingkungan: Dinamika dan Refleksinua dalam Produk Hukum Otonomi Daerah*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2006).

- Muhammad Erwin, *Hukum Lingkungan dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, (Cet.3. Bandung: PT Refika Aditama, 2011).
- Nicholas F. Maramis, *Tanggung Jawab Perbankan dalam Penegakan Green Banking Mengenai Kebijakan Kredit*, jurnal Vol.XXI'03, 2013. <https://media.neliti.com/media/publications/878-ID-tanggung-jawab-perbankan-dalam-penegakan-green-banking-mengenai-kebijakan-kredit.pdf>. diakses pada hari Rabu tanggal 07 januari 2021 pada pukul 14.37 Wita.
- Nurfaika Ishak, "Politik Hukum Pengaturan Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945", *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* Volume 5 No.2, Desember 2016.
- Sipongi Kementerian Lingkungan Hidup, *Rekapitulasi Luas Kebakaran Hutan dan Lahan (Ha) Per Provinsi di Indonesia Tahun 2015-2020*.
- Sukandi Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, (Ed. 1, Cet. 1, Jakarta: Sinar Grafika, 2009).
- Sutia Fadli, T. et.al, "Tanggung Jawab Negara Terhadap Kebakaran Hutan di Indonesia Ditinjau dari Perspektif Hukum Internasional", *Jurnal Fakultas Hukum Malikussalaeh*, Vo.7 (2) 2019.
- Suyanto, dkk, *Kebakaran di Lahan Rawa/Gambut di Sumatera Masalah dan Solusi*, Cifor.
- Tempo, 90 *persen Lahan Sengaja dibakar*, <https://majalah.tempo.co/read/wawancara/158421/90-persen-lahan-sengaja-dibakar>. diakses pada tanggal 5 juli 2020 pada pukul 17.16 Wita.