

**ANALISIS YURIDIS PENERAPAN SANKSI TERHADAP
PELAKU PEMBAKARAN HUTAN DIHUBUNGKAN DENGAN
UNDANG-UNDANG NO 41 TAHUN 1999 TENTANG
KEHUTANAN**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana**

Disusun Oleh :

ASEP ANA WICAKSANA

41151015130228

Program Kekhususan :Hukum Pidana

Dibawah Bimbingan

ENI DASUKI SUHARDINI, S.H, M.H



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA
BANDUNG
2016**

PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Asep Ana Wicaksana

Nomor Pokok Mahasiswa : 41151015130228

Program Kekhususan : Hukum Pidana

Jenis Penulisan Tugas Akhir : Skripsi

Judul Penulisan Tugas Akhir : “ANALISIS YURIDIS PENERAPAN SANKSI TERHADAP PELAKU PEMBAKARAN HUTAN DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG UNDANG NO 41 TAHUN 1999 TENTANG KEHUTANAN”

Menyatakan skripsi ini adalah benar hasil karya cipta saya sendiri dan dibuat sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan bukan hasil jiplakan (plagiat).

Apabila ternyata terbukti saya melakukan pelanggaran tersebut diatas, maka saya bersedia mempertanggungjawabkannya sesuai ketentuan yang berlaku.

Bandung, 30 September 2016

Asep Ana Wicaksana
(:41151015130228)

ABSTRAK

Deforestasi dan degradasi hutan di Indonesia menyangkut berbagai permasalahan yang saling terkait, termasuk perampasan dan penguasaan hutan, kebakaran hutan, peladangan berpindah, pembalakan liar, perdagangan hasil hutan ilegal, dan kemiskinan. Keberadaan Undang-Undang 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan belum dapat menyelesaikan persoalan di atas. Akibatnya kejahatan terhadap hutan masih saja berlangsung hingga kini. Seperti yang terjadi di Meulaboh Aceh dimana terdapat perbedaan penerapan sanksi terhadap pelaku pembakaran hutan. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui penerapan sanksi atas tindak pidana pembakaran hutan dan untuk mengetahui sejauh mana efektivitas penerapan Undang-Undang No.41 tahun 1999 Tentang Kehutanan.

Untuk menjawab permasalahan tersebut, penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, dengan spesifikasi penelitian deskriptif analitis serta penelitian kepustakaan dengan menggunakan peraturan dan literatur untuk menganalisis secara normatif kualitatif.

Hasil penelitian dapat diketahui bahwa penerapan sanksi terhadap pelaku pembakaran hutan khususnya di Meulaboh Aceh belum optimal karena penuntut umum dan hakim menggunakan Undang-Undang No.32 tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, padahal kerusakan lingkungan yang terjadi pada dasarnya disebabkan oleh pembakaran hutan gambut untuk pembukaan lahan. Dengan demikian, seharusnya undang-undang yang digunakan adalah Undang-Undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, sehingga keberadaan undang-undang tersebut masih belum efektif. Hal tersebut menyebabkan masih banyaknya kasus pembakaran hutan untuk pembukaan lahan yang terjadi hingga saat ini.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim....

Puji dan syukur penulis panjatkan keHadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Skripsi yang berjudul “ANALISIS YURIDIS PENERAPAN SANKSI TERHADAP PELAKU PEMBAKARAN HUTAN DI HUBUNGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO. 41 TAHUN 1999 TENTANG KEHUTANAN”.

Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana hukum pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

Oleh karena itu, Penulis ingin menyampaikan terimakasih yang tulus kepada yang terhormat Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H.,M.H, selaku dosen Pembimbing yang dengan kesabaran dan ketulusannya, membimbing, mengarahkan, memberi saran dan masukan serta koreksi yang sangat berharga dalam proses penyusunan Tugas Akhir ini.

Ucapan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya juga penulis sampaikan kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. H. R. AR. Harry Anwar, S.H.,M.H, selaku Rektor Universitas Langlangbuana Bandung.
2. Bapak Dr. H. Kuntana Magnar, S.H., M.H ,Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

3. Ibu Meima, S.H.,M.Hum, selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung
4. Ibu Dewi Rohayati, S.H.,M.H , selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
5. Bapak Atang Hidayat, S.H.,M.H, selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
6. Bapak Cecep Sutrisna, S.H.,M.H, selaku Ketua Bagian Hukum Kepidanaan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung..
7. Ibu Hana Krisnamurti, S.H.,M.H, selaku Dosen Wali dan Ketua Sidang dan selaku Sekretaris Bagian Hukum Pidana Universitas Langlangbuana Bandung.
8. Ibu Hj. Yeti Kurniati, S.H.,M.H, selaku Dosen Penguji Sidang akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
9. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana yang telah memberikan ilmu dan bimbingannya kepada penulis selama mengikuti kuliah di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
10. Seluruh staf karyawan dan Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana yang telah memberikan dukungan dan bantuan pada penulis dalam proses pengerjaan skripsi ini.

Kepada kedua orangtua, Ibu Hj Sri Sunaryati dan Bapak H. Ono Suharno, Kakak-kakak, Yanti, Agus, Dedi, yang telah memberikan kasih

saying dan dukungan dan kesabaran serta doa yang sangat besar kepada penulis hingga dapat menyelesaikan studi. Juga kepada istri, Erna Puspita Dewi. anak-anakku Bintang, Shahnaz, dan Satrya, yang selalu mendukung dan member doa, semangat dan kasih sayangnya hingga penulis dapat menyelesaikan studi. (Aku Sayang Kalian)

Dengan segala keterbatasan yang ada, Penulis berusaha menyelesaikan skripsi ini dan menyadari bahwa masih banyak terdapat kekurangan. Oleh karena itu kritik, saran dan masukan yang membangun sangat Penulis harapkan dalam penyempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi Penulis dan semua pihak yang membutuhkan.

Bandung, 29 September 2016

Penulis

Asep Ana Wicaksana

DAFTAR ISI

	Halaman
PERNYATAAN	i
ABSTRAK	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Identifikasi Masalah	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Kegunaan Penelitian.....	6
E. Kerangka Pemikiran	6
F. Metode Penelitian	13
G. Sistematika Penulisan.....	16
BAB II TINJAUAN UMUM ATAS TINDAK PIDANA PEMBAKARAN HUTAN DALAM UNDANG-UNDANG NO 41 TAHUN 1999 TENTANG KEHUTANAN	
A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Pidana.....	18
1. Pengertian Hukum Pidana.....	18
2. Asas-asas Hukum Pidana	21
3. Klasifikasi Hukum Pidana	22
4. Macam-macam Pembagian Delik.....	26
5. Macam-macam Pidana.....	27
B. Tinjauan Hukum Tentang Kehutanan	29
1. Deskripsi Umum Undang-Undang No 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan	29
2. Larangan dan Sanksi Dalam Perlindungan Hutan.....	34
C. Gambaran Umum Hutan di Indonesia.....	42
1. Definisi Hutan	42

2. Fungsi Dan Pengelolaan Hutan.....	45
D. Sejarah Dan Potret Kebakaran Hutan Di Indonesia.....	54
1. Pengertian Dasar Hukum	54
2. Faktor Penyebab Terjadinya Kebakaran Hutan.....	56
3. Pembakaran Hutan untuk Pembukaan Lahan Perkebunan	66
4. Dampak Positif Pembakaran Hutan.....	73

BAB III KASUS POSISI PUTUSAN HAKIM TERHADAP PELAKU PEMBAKARAN HUTAN UNTUK PEMBUKAAN LAHAN

A. Contoh Kasus Posisi Mengenai Pembakaran Hutan Yang Dilakukan Oleh PT. Surya Panen Subur.....	74
B. Tuntutan Jaksa Terhadap PT Surya Panen Subur	75
C. Pertimbangan Hakim Dalam Penjatuhan Pidana	76

BAB IV ANALISIS YURIDIS PENERAPAN SANKSI TERHADAP PELAKU PEMBAKARAN HUTAN DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NO. 41 TAHUN 1999 TENTANG KEHUTANAN

A. Penerapan Sanksi Terhadap Pelaku Pembakaran Hutan Dihubungkan Dengan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan	79
B. Efektifitas Penerapan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan Terhadap Pelaku Pembakaran Hutan	88

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	91
B. Saran	92

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Hutan sebagai salah satu bagian dari Lingkungan Hidup merupakan karunia Allah SWT dan merupakan salah satu kekayaan alam yang sangat penting bagi umat manusia. Hal ini didasarkan pada banyaknya manfaat yang dapat diambil dari hutan. Misalnya, hutan sebagai penyangga paru-paru dunia. Menurut *Black Law Dictionary*, hutan (*forest*) adalah suatu daerah tertentu yang tanahnya ditumbuhi pepohonan tempat hidup segala binatang¹.

Kawasan hutan Indonesia mencapai 162 juta hektar. Lahan hutan terluas itu ada di Papua (32,36 juta hektar luasnya). Kemudian hutan Kalimantan (28,23 juta hektar), Sumatera (14,65 juta hektar), Sulawesi (8,87 juta hektar), Maluku dan Maluku Utara (4,02 juta hektar), Jawa (3,09 juta hektar), serta Bali dan Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (2,7 juta hektar).

Indonesia adalah pemilik hutan hujan tropis terluas ketiga di dunia, setelah Brasil dan Kongo. Ironisnya, Indonesia adalah negara yang memiliki tingkat kehancuran hutan tercepat di antara negara-negara tropis yang memiliki 90% dari sisa hutan di dunia. Indonesia menghancurkan luas hutan yang setara dengan 300 lapangan sepak bola setiap jamnya. *Forest*

¹Suriansyah Murhaini, *Hukum Kehutanan: Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan di Bidang Kehutanan* (Yogyakarta: Laksbang Grafika, 2012), hlm. 9.

Watch Indonesia pun mencatat kerusakan hutan di Indonesia dari tahun terus meningkat. Sampai saat ini tercatat kerusakan hutan kita telah mencapai angka 2 juta hektar per tahun.

Sebanyak 72 persen dari hutan asli Indonesia telah musnah. Akibatnya, luas hutan Indonesia selama 50 tahun terakhir telah berkurang dari 162 juta hektar menjadi hanya sekitar 98 juta hektar. Sungguh keadaan yang mengkhawatirkan.

Deforestasi menyebabkan hilangnya ekosistem di dalamnya, termasuk spesies tumbuhan dan hewan langka. Padahal, 80 persen keanekaragaman hayati terdapat di dalam hutan. Deforestasi juga menyebabkan berkurangnya kemampuan menyerap menyerap emisi karbon dunia yang tentunya berimbas pada meningkatnya ancaman fenomena pemanasan global (*Global warming*). Deforestasi dan degradasi hutan di Indonesia menyangkut berbagai permasalahan yang saling terkait, termasuk perampasan dan penguasaan hutan, kebakaran hutan, peladangan berpindah, pembalakan liar, perdagangan hasil hutan ilegal, dan kemiskinan.

Kebakaran hutan menjadi salah satu variable penyebab terjadinya kerusakan hutan tropis negeri ini. Kebakaran hutan yang terjadi umumnya terjadi karena pembukaan lahan untuk berbagai keperluan. Baik itu untuk pembukaan lading tradisional, pemukiman baru atau juga pembukaan lahan untuk keperluan bisnis perkebunan.

Pembukaan lahan (*land clearing*) adalah kegiatan yang dilakukan mulai dari perencanaan tata ruang dan tata letak lahan sampai dengan pembukaan lahan secara fisik. Membuka lahan merupakan pekerjaan teknis yang mudah dilakukan, asalkan tersedia peralatan dan sumber daya yang mudah dibutuhkan. Saat ini sudah sering terjadi pembukaan lahan secara besar-besaran yang banyak dilakukan oleh berbagai perusahaan besar. Sudah tidak terhitung lagi berapa kali kebakaran hutan sering melanda negeri ini, bahkan sudah menjadi rutinan yang terjadi setiap kali musim kemarau tiba.

Teknik bakar adalah salah satu teknik yang sering digunakan oleh perusahaan untuk meremajakan perkebunan miliknya atau menambah jumlah lahan yang ada. Meskipun teknik ini sangat mudah dan tidak memerlukan biaya yang besar, banyak dampak negatif yang diberikan baik itu dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Seperti udara yang tercemar oleh asap pembakaran dan sumber air yang berada tidak jauh menjadi kotor karena abu yang berterbangan.

Kebakaran hutan yang terus melanda kawasan hutan terutama di Pulau Sumatera dan Kalimantan menjadi momok yang menakutkan bagi masyarakat terutama yang menerima dampak buruk secara langsung. Asap yang mengganggu pernafasan hingga menyebabkan Infeksi Saluran Pernafasan Atas (ISPA). Kabut asap juga mengganggu pemandangan dan membahayakan lalu lintas di darat, laut dan udara. Dampak negatif yang ditimbulkan oleh kebakaran hutan cukup besar

mencakup kerusakan ekologis, menurunnya keanekaragaman hayati, merosotnya nilai ekonomi hutan dan produktivitas tanah, perubahan iklim mikro maupun global, dan asapnya mengganggu kesehatan masyarakat serta mengganggu transportasi baik, darat, sungai, danau, laut dan udara. Dampak tersebut tidak hanya dirasakan oleh masyarakat dalam negeri, tapi juga ternyata kabut asap akibat kebakaran hutan menjalar ke negeri tetangga kita, Singapura dan Malaysia. Sehingga kedua Negara tersebut melayangkan protes dan keberatan. Tentu hal tersebut tidak baik bagi hubungan antar Negara dalam satu kawasan Asia Tenggara, dan dapat menurunkan citra bangsa kita di luar negeri.

Secara konsep kebijakan pembangunan sudah memasukkan faktor kelestarian lingkungan sebagai hal yang mutlak untuk dipertimbangkan, namun dalam implementasinya terjadi kekeliruan orientasi kebijakan yang tercermin melalui berbagai peraturan yang terkait dengan sumber daya alam. Peraturan yang dibuat cenderung mengoptimalkan pemanfaatan sumber daya alam tanpa perlindungan yang memadai, sehingga membuka ruang yang sebesar-besarnya bagi pemilik modal.²

Melihat banyaknya kasus pembakaran hutan untuk pembukaan lahan ini terjadi di Indonesia contoh kasusnya terjadi di PT Surya Panen Subur yang sengaja di bakar untuk pembukaan lahan yang terjadi di desa pulo kruet kecamatan darul makmur kabupaten nagan raya meulaboh aceh, penulis merasa perlu untuk melakukan penelitian dan menganalisis

²Koesnadi Hardjasoemantri, Pentingnya Payung Hukum dan Pelibatan Masyarakat dalam Buku Di Bawah Satu Payung Pengelolaan Sumber Daya Alam, 2005, Hlm XVI.

agar dapat memberikan masukan terhadap pembaharuan hukum khususnya bidang Lingkungan Hidup dengan membuat tugas akhir yang berjudul :

“ANALISIS YURIDIS PENERAPAN SANKSI TERHADAP PELAKU PEMBAKARAN HUTAN DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG UNDANG NO 41 TAHUN 1999 TENTANG KEHUTANAN”

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan Latar Belakang yang telah diuraikan maka permasalahan hukum yang diangkat dalam tulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah penerapan sanksi terhadap pelaku pembakaran hutan untuk pembukaan lahan perkebunan ditinjau dari Undang Undang No 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.
2. Bagaimanakah peranan efektifitas Undang-undang No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap pelaku pembakaran hutan.

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui penerapan sanksi terhadap pelaku pembakaran hutan dihubungkan dengan Undang-undang No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
2. Untuk mengetahui efektifitas Undang-undang No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap pelaku pembakaran hutan.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ini adalah:

1. Secara Praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi masyarakat serta hasil penelitian ini dapat memberikan bahan masukan bagi pembuat undang-undang di bidang kehutanan untuk melakukan pembaharuan peraturan perundang-undangan serta sistem hukumnya sehingga mengurangi kemungkinan terjadinya konflik dibidangkehutanan dan lingkungan hidup.
2. Dari segi Teoritis, hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran pada pengembangan ilmu hukum dan ilmu nasional pada umumnya, terutama dibidang kehutanan khususnya berkaitan dengan kebakaran hutan untuk pembukaan lahan.

E. Kerangka Pemikiran

Sudarto mengartikan pidana sebagai penderitaan yang sengaja dibebankan kepada orang yang melakukan perbuatan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Oleh karena itu, pidana merupakan istilah khusus sehingga perlu adanya pembatasan pengertian dari pidana.³

Istilah pidana itu sendiri diartikan sebagai sanksi pidana. Untuk pengertian yang sama, sering juga digunakan istilah-istilah lain, yaitu hukuman, penghukuman, pemidanaan, penjatuhan hukuman, pemberian pidana dan hukuman pidana. Moeljatno mengatakan, istilah hukuman

³Sudarto, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, (Bandung: Alumni, 1986), hlm. 109-110

yang berasal dari kata "*straf*" dan istilah di hukum berasal dari "*wordt gestraft*" merupakan istilah yang konvensional. Beliau tidak setuju dengan istilah itu dan menggunakan istilah yang inkonvensional, yaitu pidana untuk menggantikan kata "*straf*" dan diancam dengan pidana untuk menggantikan kata "*wordt gestraft*". Menurut Moeljatno, kalau kata *straf* diartikan sebagai hukuman maka "*strafrecht*" seharusnya diartikan sebagai hukuman-hukuman.⁴

Pertanggungjawaban pidana dalam istilah asing tersebut juga dengan *teorekenbaardheid* atau *criminal responsibility* yang menjurus kepada pengenaan sanksi pidana dengan maksud untuk menentukan apakah seseorang terdakwa atau tersangka dipertanggungjawabkan atas suatu tindakan pidana yang terjadi atau tidak.⁵

Hutan merupakan sumber daya alam yang tidak ternilai karena didalamnya terkandung keanekaragaman hayati sebagai sumber plasma nutfah, sumber hasil hutan kayu dan non-kayu, pengatur tata air, pencegah banjir dan erosi serta kesuburan tanah, perlindungan alam hayati untuk kepentingan ilmu pengetahuan, kebudayaan, rekreasi, pariwisata dan sebagainya. Karena itu pemanfaatan hutan dan perlindungannya telah diatur sebagai berikut :

1. Undang Undang No 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.
2. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

⁴Mahrus Ali, Dasar-Dasar Hukum Pidana, (Jakarta: Sinar Grafika), 2012, hlm. 185

⁵H. Setiyono, Kejahatan Korporasi, (Malang: Bayumedia, 2003), hlm. 2.

3. Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan.
4. Undang-undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebuman.

Kerusakan hutan telah meningkatkan emisi karbon hampir 20 %.Ini sangat signifikan karena karbon dioksida merupakan salah satu gas rumah kaca yang berimplikasi pada kecenderungan pemanasan global. Salju dan penutupan es telah menurun, suhu lautan dalam telah meningkat dan level permukaan lautan meningkat 100-200mm selama abad yang terakhir. Kebakaran hutan merupakan salah satu bentuk gangguan yang makin sering terjadi.

Pada abad 20 dunia pernah dikejutkan dengan bencana kebakaran hutan. Pada tahun 1997-1998 ketika bencana el nino melanda, bumi kita kehilangan hutan seluas 25 juta hektar akibat kebakaran. Peristiwa ini berdampak langsung pada ekosistem global dengan naiknya emisi karbon dan hilangnya keanekaragaman hayati.Kebakaran hutan saat itu dianggap sebagai bencana lingkungan terbesar sepanjang abad.

Dalam bencana tersebut Indonesia mengalami kehilangan hutan yang paling luas. Diperkirakan sekitar 9,7 juta hektar hutan Indonesia hangus terbakar. Kerugian yang diderita akibat bencana ini hampir

mencapai US\$ 10 miliar. Kerugian ini dihitung dari deforestasi, kehilangan keanekaragaman hayati dan pelepasan emisi karbon.

Secara umum kebakaran membawa dampak negatif meskipun begitu tidak dipungkiri ada dampak yang menguntungkan walaupun risikonya tidak sebanding dengan keuntungan tersebut. Secara langsung kebakaran hutan menyebabkan kematian dan kerusakan properti dan infrastruktur. Tak sedikit juga mengakibatkan jatuhnya korban jiwa manusia maupun hewan. Bahkan kebakaran besar tidak jarang harus dilakukan evakuasi ke permukiman yang aman.

Secara ekologi, kebakaran hutan merupakan bencana bagi keanekaragaman hayati. Sudah tidak terhitung berapa banyak spesies tumbuhan dan hewan kehilangan tempat tinggalnya akibat rusaknya vegetasi yang mengakibatkan hutan tidak bisa menjalankan fungsi ekologisnya secara maksimal. Selain itu kebakaran hutan juga banyak melepaskan emisi karbon ke atmosfer yang seharusnya tersimpan dalam biomassa hutan tetapi justru terbang. Pelepasan emisi ini ikut andil memperburuk perubahan iklim, meningkatkan suhu rata – rata permukaan bumi.

Kebakaran hutan membawa dampak yang besar pada keanekaragaman hayati. Hutan yang terbakar berat akan sulit dipulihkan, karena struktur tanahnya mengalami kerusakan. Hilangnya tumbuh-tumbuhan menyebabkan lahan terbuka, sehingga mudah tererosi, dan tidak dapat lagi menahan banjir. Karena itu setelah hutan terbakar, sering muncul

bencana banjir pada musim hujan di berbagai daerah yang hutannya terbakar.

Dari segi kesehatan, asap yang ditimbulkan oleh kebakaran hutan berdampak langsung pada kesehatan, khususnya ISPA (Infeksi Saluran Pernafasan Akut). Asap mengandung gas CO, CO₂, H₂O, jelaga, debu (partikel) ditambah dengan unsur-unsur yang telah ada di udara seperti N₂, O₂, CO₂, H₂O, dan lain-lain. Material tersebut memicu dampak buruk yang nyata pada manula, bayi dan pengidap penyakit paru. Meskipun tidak dipungkiri dampak tersebut bisa mengenai orang sehat.

Kabut asap juga dapat mengurangi pengunjung yang datang ke daerah pariwisata. Karena udara segar yang seharusnya didapatkan justru tergantikan oleh udara yang tercampur gas - gas beracun sehingga tidak banyak wisatawan yang berkunjung dan berakibat mengurangi pendapatan baik tempat wisatanya maupun pendapatan pedagang yang tidak terlibat langsung dengan tempat wisatanya. Selain itu banyak sekolah yang terkena asap juga akan diliburkan, hal ini akan menimbulkan kerugian baik bagi siswa maupun bagi guru, jadwal yang sebelumnya sudah dibuat jauh-jauh hari tidak dapat terlaksana. Akibatnya proses belajar mengajar tidak dapat berjalan secara efektif lagi.

Tetapi berdasarkan laporan yang ada, pemerintah sendiri belum bisa mengambil langkah lebih jauh mengenai kasus pembakaran hutan. Salah satu alasannya, adalah ketiadaan koordinasi antara Kementerian Kehutanan RI dan Kementerian Lingkungan Hidup. Kedua

agen pemerintahan ini pergi ke lapangan untuk melakukan pengecekan, namun tidak berbagi data dan bahkan tidak saling berkomunikasi perihal penyelesaian masalah ini.

Masalah lain yang tak kalah krusial adalah ketiadaan harmoni antara peta Tata Ruang Wilayah yang dimiliki oleh Kementerian Kehutanan RI dan pemerintah lokal di level kabupaten, membuka celah pelanggaran hukum bagi pengusaha nakal. Sayang sekali, masalah yang telah mengorbankan hutan dan warga negara Indonesia di level terbawah, justru terhambat lemahnya koordinasi antar lembaga yang memiliki otoritas untuk menyelesaikan masalah ini.

Kejahatan dibidang kehutanan di Indonesia sudah sejak lama terjadi, Dan sampai saat ini masih berlangsung sehingga mengakibatkan kerusakan hutan dan ekosistem hayati. Berbagai bentuk kejahatan di bidang kehutanan telah dilakukan baik oleh orang perorangan maupun korporasi. Disisi lain aparat penegak hukum tidak berdaya menghadapi pelaku kejahatan di bidang kehutanan, karena mereka biasanya menggunakan teknologi canggih, bahkan tidak sedikit diantaranya yang mempunyai *back up* atau pelindung yang kuat, sehingga penegakan hukum terhadap kejahatan kehutanan sering kali tidak berjalan sesuai harapan.

Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan telah mengatur tindak pidana di bidang kehutanan, termasuk pembakaran hutan. Hanya saja pengaturan mengenai pembakaran hutan sebagai salah

satu bentuk kejahatan kehutanan masih terdapat beberapa kelemahan, sehingga berakibat pada lemahnya penegakan hukum terhadap kejahatan pembakaran hutan tersebut. Tidak mengherankan jika hingga kini kebakaran hutan terus terjadi. Kejahatan pembakaran hutan ini tidak bisa dibiarkan terus berkembang yang akhirnya dapat merusak kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia. Ketajaman sanksi hukuman seringkali hanya menyentuh pelaku di level bawah atau operator sedangkan pelaku usaha atau pemegang hak/izin perusahaan pengelola hutan sering lolos dari jeratan hukum.

Undang-undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan di dalamnya memuat sanksi bagi para pelanggarnya. Terhadap pelaku kejahatan hutan, undang-undang ini menetapkan tiga sanksi; sanksi pidana, sanksi ganti rugi dan sanksi administratif.

Pasal 49 Undang-Undang No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dengan tegas dan jelas mengatakan bahwa "Pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya".

Pasal 50 ayat (3) huruf d : Setiap orang dilarang membakar hutan

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).

Pasal 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 juta rupiah).

Namun ketentuan-ketentuan sanksi tersebut dianggap masih belum efektif, sebab masih belum memberikan efek jera bagi para pelaku kejahatan hutan. Hal ini terbukti dengan masih maraknya perbuatan pembakaran hutan dan lahan. Disamping itu banyaknya pelaku yang dapat lolos dari jeratan hukum. Wajar saja, didalam Undang-undang Kehutanan ini ketentuan sanksi tertinggi hanya 15 tahun

Melihat kenyataan bahwa begitu besar akibat yang ditimbulkan baik materiil maupun imateriil berbanding terbalik dengan hukuman yang diberikan kepada pelaku pembakaran hutan untuk pembukaan lahan perkebunan, penulis merasa perlu mengangkat permasalahan ini menjadi sebuah penelitian.

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normative. Maka , untuk menunjangnya diperlukan studi kepustakaan menggunakan buku-buku, jurnal, internet, dan lain sebagainya yang

memuat materi-materi terkait yang dibahas sebagai sumber datanya⁶. Penelitian ini juga menggunakan literatur-literatur dan sumber-sumber ilmiah lainnya yang relevan dengan pembahasan

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis yaitu untuk menggambarkan dan menganalisis secara sistematis, factual dan akurat mengenai tindak pidana pembakaran hutan

3. Tahap Penelitian

Adapun beberapa tahapan yang dilakukan untuk mengumpulkan data sekunder dilakukan melalui 2 macam penelitian yaitu:

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan untuk memperoleh data-data sekunder dan untuk memperoleh landasan teoritis atau yuridis yang berhubungan dengan materi secara pasti yang membahas tentang permasalahan dalam penelitian. Dalam Penelitian ini sumber data utama adalah data sekunder atau studi kepustakaan, secara ringkas data sekunder tersebut terdiri dari :

- 1) Bahan Hukum Primer, yaitu Peraturan Perundang-undangan yang terdiri dari :
 - a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945;
 - b) Kitab Undang-undang Hukum Pidana;

⁶Sutrisno Hadi, *Metodologi Research* (Yogyakarta: Andi Offset, 1990), hlm. 9

- c) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan
 - d) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - e) Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Kerusakan Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan;
 - f) Undang-undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan;
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu Dokumen Yuridis yang terdiri dari :
- a) Kepustakaan yang berkaitan dengan Pembakaran Lahan;
 - b) Kepustakaan yang berkaitan dengan Putusan Pengadilan.
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan tahap penelitian di atas teknik pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen untuk mendapatkan data sekunder. Studi dokumen yaitu dengan meneliti beberapa dokumen hukum, pengumpulan bahan hukum dan media cetak, media elektronik serta memakai metode

sistematis, yakni pengumpulan bahan peraturan perundang-undangan untuk mencari kaitan rumusan suatu konsep hukum atau proposisi hukum yang menyangkut sanksi terhadap pelaku pembakaran hutan.

5. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah dengan metode normative-kualitatif. Artinya data yang terkumpul kemudian dihadapkan dengan ketentuan hukum yang ada. Pembahasan senantiasa berpijak pada landasan hukum positif (hukum kehutanan) seperti Undang-undang kehutanan, peraturan pemerintah, intruksi presiden, dan keputusan menteri.

G. Sistematika Penulisan

Sajian pembahasan materi skripsi ini akan dituangkan dalam lima bab yang diuraikan secara singkat bab demi bab yang terkait guna memberikan gambaran yang komprehensif dengan sistematika sebagai berikut :

BAB I Dalam bab ini dibahas mengenai pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian, & sistematika penulisan.

- BAB II Dalam bab ini dibahas mengenai tinjauan umum atas tindak pidana pembakaran hutan dalam Undang-Undang no 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.
- BAB III Dalam bab ini dibahas mengenai posisi kasus putusan hakim terhadap pelaku pembakaran hutan untuk pembukaan lahan.
- BAB IV Dalam bab ini dibahas mengenai analisis yuridis penerapan sanksi terhadap pelaku pembakaran hutan untuk pembukaan lahan perkebunan dihubungkan dengan Undang-Undang no 41 tahun 1999 tentang kehutanan.
- BAB V Dalam bab ini berisi menguraikan secara singkat tentang kesimpulan akhir dari permasalahan dan jawaban atas rumusan permasalahan dan diakhiri dengan saran-saran yang didasarkan atas hasil keseluruhan penelitian.

BAB II

**TINJAUAN UMUM ATAS TINDAK PIDANA PEMBAKARAN HUTAN
DALAM UNDANG UNDANG NO 41 TAHUN 1999 TENTANG
KEHUTANAN**

A. Tinjauan Umum Tentang Hukum Pidana

1. Pengertian Hukum Pidana

Hukum Pidana adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang menentukan perbuatan apa yang dilarang dan termasuk ke dalam tindak pidana, serta menentukan hukuman apa yang dapat dijatuhkan terhadap yang melakukannya.

Hukum Pidana adalah bagian dari keseluruhan hukum yang berlaku disuatu negara, yang mengadakan dasar-dasar atau aturan-aturan untuk :

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi berupa pidana tertentu bagi barang siapa melanggar larangan tersebut
2. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Hukum Pidana sebagai “Kumpulan kaidah-kaidah Hukum yang menentukan perbuatan-perbuatan pidana yang dilarang oleh Undang-Undang, hukuman-hukuman bagi yang melakukannya, prosedur yang harus dilalui oleh terdakwa dan pengadilannya, serta hukuman yang ditetapkan atas terdakwa.” Hukum pidana adalah bagian daripada keseluruhan hukum yang berlaku di suatu Negara, yang mengadakan dasar-dasar dan aturan-aturan untuk :

1. Menentukan perbuatan-perbuatan mana yang tidak boleh dilakukan, yang dilarang, dengan disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi siapa yang melanggar larangan tersebut.
2. Menentukan kapan dan dalam hal-hal apa kepada mereka yang telah melanggar larangan-larangan itu dapat dikenakan atau dijatuhi pidana sebagaimana yang telah diancamkan.
3. Menentukan dengan cara bagaimana pengenaan pidana itu dapat dilaksanakan apabila ada orang yang disangka telah melanggar larangan tersebut.

Menurut Sudarto, pengertian Pidana sendiri ialah nestapa yang diberikan oleh Negara kepada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan-ketentuan Undang-undang (hukum pidana), sengaja agar dirasakan sebagai nestapa. Dalam ilmu hukum ada perbedaan antara istilah “pidana” dengan istilah “hukuman”. Sudarto⁶ mengatakan bahwa istilah “hukuman” kadang-kadang digunakan untuk pergantian

⁶Sudarto, , op cit hlm 1

perkataan “*straff*”, tetapi menurut beliau istilah “pidana” lebih baik daripada “hukuman.

Menurut Muladi dan Bardanawawi Arief “Istilah hukuman yang merupakan istilah umum dan konvensional, dapat mempunyai arti yang luas dan berubah-ubah karena istilah itu dapat berkonotasi dengan bidang yang cukup luas. Istilah tersebut tidak hanya sering digunakan dalam bidang hukum, tetapi juga dalam istilah sehari-hari dibidang pendidikan, moral, agama, dan sebagainya.

Oleh karena pidana merupakan istilah yang lebih khusus, maka perlu ada pembatasan pengertian atau makna sentral yang dapat menunjukkan cirri-ciri atau sifat-sifatnya yang khas”. Pengertian tindak pidana yang di muat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) oleh pembentuk undang-undang sering disebut dengan *strafbaarfeit*. Para pembentuk undang-undang tersebut tidak memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai *strafbaarfeit* itu, maka dari itu terhadap maksud dan tujuan mengenai *strafbaarfeit* tersebut sering dipergunakan oleh pakar hukum pidana dengan istilah tindak pidana, perbuatan pidana, peristiwa pidana, serta delik.

Sumber Hukum Pidana dapat dibedakan atas sumber hukum tertulis dan sumber hukum yang tidak tertulis. Di Indonesia sendiri, kita belum memiliki Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional, sehingga masih diberlakukan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana warisan dari

pemerintah kolonial Hindia Belanda. Adapun sistematika Kitab Undang-Undang Hukum Pidana antara lain :

1. Buku I Tentang Ketentuan Umum (Pasal 1-103).
2. Buku II Tentang Kejahatan (Pasal 104-488).
3. Buku III Tentang Pelanggaran (Pasal 489-569).

2. Asas Asas Hukum Pidana

Asas-asas Hukum Pidana, sebagai berikut :

- a. Asas Legalitas, tidak ada suatu perbuatan dapat dipidana kecuali atas kekuatan aturan pidana dalam Peraturan Perundang-Undangan yang telah ada sebelum perbuatan itu dilakukan (Pasal 1 Ayat (1) KUHP). Jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam Peraturan Perundang-Undangan, maka yang dipakai adalah aturan yang paling ringan sanksinya bagi terdakwa (Pasal 1 Ayat (2) KUHP)
- b. Asas Tiada Pidana Tanpa Kesalahan, Untuk menjatuhkan pidana kepada orang yang telah melakukan tindak pidana, harus dilakukan bilamana ada unsur kesalahan pada diri orang tersebut.
- c. Asas teritorial, artinya ketentuan hukum pidana Indonesia berlaku atas semua peristiwa pidana yang terjadi di daerah yang menjadi wilayah teritorial Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk pula kapal berbendera Indonesia, pesawat terbang Indonesia, dan

gedung kedutaan dan konsul Indonesia di negara asing (pasal 2 KUHP).

- d. Asas nasionalitas aktif, artinya ketentuan hukum pidana Indonesia berlaku bagi semua WNI yang melakukan tindak pidana di mana pun ia berada (pasal 5 KUHP).
- e. Asas nasionalitas pasif, artinya ketentuan hukum pidana Indonesia berlaku bagi semua tindak pidana yang merugikan kepentingan negara (pasal 4 KUHP).

3. Klasifikasi Hukum Pidana

Secara substansial atau *Ius Poenale* ini merupakan hukum pidana dalam arti obyektif yaitu “sejumlah peraturan yang mengandung larangan-larangan atau keharusan-keharusan dimana terhadap pelanggarnya diancam dengan hukuman”. Hukum Pidana terbagi menjadi dua cabang utama, yaitu:

1. Hukum Materil ialah cabang Hukum Pidana yang menentukan perbuatan-perbuatan kriminal yang dilarang oleh Undang-Undang, dan hukuman-hukuman yang ditetapkan bagi yang melakukannya. Cabang yang merupakan bagian dari Hukum Publik ini mempunyai keterkaitan dengan cabang Ilmu Hukum Pidana lainnya, seperti Hukum Acara Pidana, Ilmu Kriminologi dan lain sebagainya.

2. Hukum Formil (Hukum Acara Pidana) Untuk tegaknya hukum materiil diperlukan hukum acara. Hukum acara merupakan ketentuan yang mengatur bagaimana cara agar hukum (materiil) itu terwujud atau dapat diterapkan/dilaksanakan kepada subyek yang memenuhi perbuatannya. Tanpa hukum acara maka tidak ada manfaat hukum materiil. Untuk menegakkan ketentuan hukum pidana diperlukan hukum acara pidana, untuk hukum perdata maka ada hukum acara perdata. Hukum acara ini harus dikuasai para praktisi hukum, polisi, jaksa, pengacara, hakim.

Hukum Pidana dibedakan menjadi Hukum Pidana (Materiil) dan Hukum Acara Pidana (Formil). Hukum Pidana (Materiil) sebagai keseluruhan peraturan hukum yang menunjukkan perbuatan mana yang seharusnya dikenakan pidana dan diman pidana itu seharusnya menjelma. Sedangkan Hukum Acara Pidana berfungsi untuk menjalankan hukum acara pidana substantive (Materiil), sehingga disebut Hukum Acara Pidana Formal atau Hukum Acara Pidana.⁷

Simon⁸ menyebutkan : Hukum Acara Pidana yang disebut juga Hukum Pidana Formal yaitu mengatur bagaimana anegara melalui alat-alatnya melaksanakan haknya untuk memidana dan menjatuhkan pidana.

⁷Andi Hamzah, Hukum Acara Pidana Indonesia, (Yogyakarta : Sinar Grafika, 2008), hlm. 4

⁸Mohammad Taufik Makarao dan Suharsil, Hukum Acara Pidana Dalam Teori dan Praktek, (Jakarta : Ghalia Indonesia, Jakarta, 2004), hlm.1

R. Achmad Soemadipraja⁹ menyampaikan : Hukum Acara Pidana yaitu hukum yang mempelajari peraturan yang diadakan oleh Negara dalam hal persangkaan telang dilanggarnya Undang Undang Pidana.

Hukum Acara Pidana menurut Van Bemmelen¹⁰ memiliki 3 fungsi yaitu :

1. Mencari dan menemukan kebenaran
2. Pemberian keputusan oleh hakim
3. Pelaksanaan putusan Indonesia

Tujuan atau fungsi Hukum Acara Pidana yang lain menurut Hibnu Nugroho¹¹ adalah :

1. Sebagai saran untuk mencari suatu kebenaran materiil dan suatu tindak pidana yang terjadi.
2. Menemukan orang yang diduga sebagai pelaku tindak pidana.
3. Meminta pengadilan untuk memutuskan bersalah atau tidaknya tersangka.
4. Melaksanakan dan kemudian mengawasi pelaksanaan.

Dr. Mansur Sa'id Isma'il dalam diktat "Hukum Acara Pidana"-nya memaparkan defenisi Hukum Acara Pidana sebagai "kumpulan kaidah-kaidah yang mengatur dakwa pidana, mulai dari prosedur pelaksanaannya sejak waktu terjadinya pidana sampai penetapan hukum atasnya, hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang berkaitan dengan hukum yang tumbuh dari

⁹ Moch. Faisal Salam, Hukum Acara Pidana Dalam teori dan Praktek, (Bandung : Mandar Maju, 2001), hlm.1

¹⁰Andi Hamzah, *Op.Cit*, hlm.8

¹¹Hibnu Nugroho, 2012, Integralisasi Penyidikan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, (Jakarta : Media Prima Aksara, 2012), hlm. 32

prosedur tersebut, baik yang berkaitan dengan dugaan pidana maupun dugaan perdata yang merupakan dakwa turunan dari dakwa pidana, dan juga pelaksanaan peradilanannya.”. Dari sini, jelas bahwa substansi Hukum Acara Pidana meliputi:

1. Dakwa Pidana, sejak waktu terjadinya tindak pidana sampai berakhirnya hukum atasnya dengan beragam tingkatannya.
2. Dakwa Perdata, yang sering terjadi akibat dari tindak pidana dan yang diangkat sebagai dakwa turunan dari dakwa pidana.
3. Pelaksanaan Peradilan, yang meniscayakan campur-tangan pengadilan.

Dan atas dasar ini, Hukum Acara Pidana, sesuai dengan kepentingan-kepentingan yang merupakan tujuan pelaksanaannya, dikategorikan sebagai cabang dari Hukum Publik, karena sifat global sebagian besar dakwa pidana yang diaturnya dan karena terkait dengan kepentingan Negara dalam menjamin efisiensi Hukum Kriminal. Oleh sebab itu, Undang-Undang Hukum Acara ditujukan untuk permasalahan-permasalahan yang relatif rumit dan kompleks, karena harus menjamin keselarasan antara hak masyarakat dalam menghukum pelaku pidana, dan hak pelaku pidana tersebut atas jaminan kebebasannya dan nama baiknya, dan jika memungkinkan juga, berikut pembelaan atasnya. Untuk mewujudkan tujuan ini, para ahli telah bersepakat bahwa Hukum Acara Pidana harus benar-benar menjamin kedua belah pihak-pelaku pidana dan korban.

Hukum Pidana dalam arti Dalam arti Subyektif, yang disebut juga "*ius Puniendi*", yaitu "sejumlah peraturan yang mengatur hak negara untuk menghukum seseorang yang melakukan perbuatan yang dilarang".

4. Macam – Macam Pembagian Delik

Dalam hukum pidana dikenal macam-macam pembagian delik ke dalam:

- a. Delik yang dilakukan dengan sengaja, misalnya, sengaja merampas jiwa orang lain (Pasal 338 KUHP) dan delik yang disebabkan karena kurang hati-hati, misalnya, karena kesalahannya telah menimbulkan matinya orang lain dalam lalu lintas di jalan.(Pasal 359 KUHP).
- b. Menjalankan hal-hal yang dilarang oleh Undang-undang, misalnya, melakukan pencurian atau penipuan (Pasal 362 dan 378 KUHP) dan tidak menjalankan hal-hal yang seharusnya dilakukan menurut Undang-undang, misalnya tidak melapor adanya komplotan yang merencanakan makar.
- c. Kejahatan (Buku II KUHP), merupakan perbuatan yang sangat tercela, terlepas dari ada atau tidaknya larangan dalam Undang-undang. Karena itu disebut juga sebagai delik hukum.
- d. Pelanggaran (Buku III KUHP), merupakan perbuatan yang dianggap salah satu justru karena adanya larangan dalam Undang-undang. Karena itu juga disebut delik Undang-undang.

5. Macam – Macam Pidana

Mengenai hukuman apa yang dapat dijatuhkan terhadap seseorang yang telah bersalah melanggar ketentuan-ketentuan dalam undang-undang hukum pidana, dalam Pasal 10 KUHP ditentukan macam-macam hukuman yang dapat dijatuhkan, yaitu sebagai berikut:

- a. Hukuman mati, tentang hukuman mati ini terdapat negara-negara yang telah menghapuskan bentuknya hukuman ini, seperti Belanda, tetapi di Indonesia sendiri hukuman mati ini kadang masih diberlakukan untuk beberapa hukuman walaupun masih banyaknya pro-kontra terhadap hukuman ini.
- b. Hukuman penjara, hukuman penjara sendiri dibedakan ke dalam hukuman penjara seumur hidup dan penjara sementara. Hukuman penjara sementara minimal 1 tahun dan maksimal 20 tahun. Terpidana wajib tinggal dalam penjara selama masa hukuman dan wajib melakukan pekerjaan yang ada di dalam maupun di luar penjara dan terpidana tidak mempunyai Hak Vistol.
- c. Hukuman kurungan, hukuman ini kondisinya tidak seberat hukuman penjara dan dijatuhkan karena kejahatan-kejahatan ringan atau pelanggaran. Biasanya terdakwa dapat memilih antara hukuman kurungan atau hukuman denda. Bedanya hukuman kurungan dengan hukuman penjara adalah pada hukuman kurungan terpidana tidak dapat ditahan di luar tempat daerah tinggalnya kalau ia tidak mau sedangkan pada hukuman penjara dapat dipenjarakan di mana saja,

pekerjaan paksa yang dibebankan kepada terpidana penjara lebih berat dibandingkan dengan pekerjaan yang harus dilakukan oleh terpidana kurungan dan terpidana kurungan mempunyai Hak Vistol (hak untuk memperbaiki nasib) sedangkan pada hukuman penjara tidak demikian.

- d. Hukuman denda, Dalam hal ini terpidana boleh memilih sendiri antara denda dengan kurungan. Maksimum kurungan pengganti denda adalah 6 Bulan.
- e. Hukuman tutupan, hukuman ini dijatuhkan berdasarkan alasan-alasan politik terhadap orang-orang yang telah melakukan kejahatan yang diancam dengan hukuman penjara oleh KUHP.

Hukuman Tambahan Hukuman tambahan tidak dapat dijatuhkan secara tersendiri melainkan harus disertakan pada hukuman pokok, hukuman tambahan tersebut antara lain:

1. Pencabutan hak-hak tertentu.
2. Penyitaan barang-barang tertentu.
3. Pengumuman keputusan hakim.

Berdasarkan fungsi dan tujuan Hukum Acara Pidana yang telah diuraikan diatas, poin paling penting adalah bagaimana menemukan kebenaran sehingga hakim dapat menjatuhkan keputusan yang tepat dan memenuhi asas keadilan.

Keadilan yang sejati sepertinya menjadi barang mahal di Indonesia. Banyak kasus yang pada putusannya tidak memenuhi rasa keadilan , baik

dari segi pelaku tindak pidana maupun korban. Banyak pula pelaku yang seharusnya bertanggungjawab atas suatu pelanggaran, ternyata bisa lolos atau bebas dengan berbagai alasan (*excuse*). Peraturan perundang-undangan yang berlaku ternyata masih terdapat celah kelemahan yang dimanfaatkan pihak-pihak untuk mencari keuntungannya sendiri. Di samping itu masih terdapat aparat penegak hukum yang melakukan kolusi dan persekongkolan. Kebijakan pemerintah pun dinilai belum bisa mengatasi berbagai permasalahan pengelolaan hutan.

B. Tinjauan Hukum Tentang Kehutanan dan Kebakaran Hutan

1. Deskripsi Umum Undang Undang No 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Pengertian dari Tindak Pidana Bidang Kehutanan menurut Undang Undang Tahun 41 tahun 1999 tentang Kehutanan adalah suatu perbuatan yang dilakukan oleh seseorang dimana perbuatan tersebut melanggar ketentuan peraturan perundang -undangan di bidang kehutanan dan diancam dengan sanksi atau hukuman bagi pelakunya.

Ada pun 15 jenis Tindak Pidana yang termasuk dalam Undang-Undang Kehutanan ini adalah :

Segala bentuk tindak pidana, baik itu berupa pelanggaran maupun kejahatan yang diatur dalam Pasal 50, diantaranya berbunyi :

1. Ayat (1) : “ Setiap orang dilarang merusak sarana dan prasarana perlindungan hutan. “Yang dimaksud dengan orang adalah Subjek

Hukum, baik orang pribadi, badan hukum maupun badan usaha. Prasarana perlindungan hutan misalnya : pagar- pagar batas kawasan hutan, ilaran api, menara pengawas dan jalan pemeriksaan.

2. Ayat (2) :“ Setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan kawasan , izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatn hasil hutan kayu dan bukan kayu, seta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan”. Yang dimaksud dengan kerusakan hutan adalah terjadinya perubahan fisik, sifat fisik, atau hayati, yang menyebabkan hutan tersebut terganggu atau tidak dapat berperan sesuai dengan fungsinya.
3. Ayat 3 huruf a : Setiap orang dilarang : Mengerjakan atau menggunakan dan ataumenduduki kawasan hutan secara tidak sah; Berdasarkan pada penjelasan atas Undang – Undang Kehutanan, yang dimaksud dengan mengerjakan kawasan hutan adalah mengolah tanah dalam kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang,antaratlain untukperladangan, untuk pertanian atau untuk usaha lainnya.
4. Ayat 3 huruf b : Setiap orang dilarang Merambah Kawasan Hutan; Maksudnya adalah melakukan pembukaan kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang.
5. Ayat 3 huruf c : Setiap orang dilarang Melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan :

- a. 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau.
 - b. 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa;
 - c. 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai ;
 - d. 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai ;
 - e. 2 (dua) kali ke dalam juran dari tepi jurang;
 - f. 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi pantai; Penjelasan Secara umum, jarak tersebut sudah cukup baik unuk mengamankan kepentingan konservasi tanah dan air, pengecualian dari ketentuan tersebut dapat diberikan oleh Menteri dengan memperhatikan kepentingan masyarakat.
6. Ayat 3 huruf d : Setiap orang dilarang Membakar hutan;
- Pada Pasal 49 Undang-Undang No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dengan tegas dan jelas mengatakan bahwa “Pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya”.
7. 3 huruf e : Setiap orang dilarang Menebang pohon atau memanen atau memungu hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang; Yang dimaksud dengan pejabat yang berwenang adalah pejabat pusat atau daerah yang diberi wewenang oleh undang – undang unuk memberikan izin. Sedangkan yang dimaksud dengan hasil hutan adalah segala hasil – hasil yang berasal dari hutan, berupa tumbuh – tumbuhan (flora), satwa (fauna). Hasil

hutan yang berupa tumbuhan, misalnya: batang kayu, ranting kayu, rotan, bambu, pohon, sagu, pohon aren, rumputan, bunga, damar, minyak kayu, getah kayu, dan jenis tumbuhan lainnya. Hasil hutan berupa satwa, misalnya pada: hewan jenis mamalia, jenis aves, jenis melata, jenis serangga, jenis ikan dan coral. Baik satwa maupun tumbuhan memiliki spesifikasi dan keunikan sehingga berbagai spesies diantaranya dilindungi dan dijaga dari bahaya kepunahan.

8. Ayat 3 huruf f : Setiap orang dilarang Menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan, atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah;

9. Ayat 3 huruf g : Setiap orang dilarang Melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan, tanpa izin Menteri;

yang dimaksud dengan penyelidikan umum adalah penyelidikan secara geologi umum atau geofisika di daratan, perairan, dan dari udara, dengan maksud untuk membuat peta gelgi umum atau untuk menetapkan tanda – tanda adanya bahan galian. Eksplorasi adalah segala penyelidikan gelgi pertambangan untuk menetapkan lebih teliti dan lebih seksama adanya bahan galian dan sifat letaknya. Sedangkan eksploitasi adalah kegiatan menambang untuk menghasilkan bahan galian dan pemafaatannya.

10. Ayat 3 huruf h : Setiap orang dilarang Mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama – sama dengan surat – surat keterangan sah nya hasil hutan; Penjelasan yang dimaksud dengan “dilengkapi bersama – sama“ adalah bahwa pada setiap pengangkutan, penguasaan atau pemilikan hasil hutan, pada waktu dan tempat yang sama, harus disertai dan dilengkapi surat – surat yang sah sebagai bukti.
11. Ayat 3 huruf i : Setiap orang dilarang Mengembalikan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang; Pejabat yang berwenang menetapkan tempat – tempat yang khusus untuk kegiatan penggembalaan ternak dalam kawasan hutan.
12. Ayat 3 huruf j : Setiap orang dilarang Membawa alat – alat berat dan atau alat alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan, tanpa izin pejabat yang berwenang; Yang dikategorikan sebagai alat – alat berat untuk mengangkut dalam Undang – Undang Kehutanan ini, antara lain berupa Traktor, Buldozer, Truk, Logging, Truck, Trailer, Crane, Tongkang, Perahu Klotok, Helikopter, Jeep, Tugbat, dan Kapal.
13. Ayat 3 huruf k : Setiap orang dilarang Membawa alat – alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong, atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang; yang tidak termasuk dalam ketentuan ini adalah yang membawa alat – alat

seperti parang, mandau, golok, atau yang sejenis lainnya sesuai dengan tradisi budaya serta karakteristik daerah setempat.

14. Ayat 3 huruf l : Setiap orang dilarang Membuang benda – benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan, serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan;
15. Ayat 3 huruf m : Setiap orang dilarang Mengeluarkan, membawa, dan mengangkut tumbuh – tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang – undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin dari pejabat yang berwenang Ketentuan tentang mengeluarkan, membawa dan mengangkut tumbuhan dan atau satwa yang dilindungi diatur sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

2. Bentuk Larangan dan Sanksi Dalam Perlindungan Hutan

Merujuk kepada Undang - Undang Kehutanan no 41 tahun 1999, tindak pidana di bidang kehutanan meliputi 15 jenis tindak pidana yang dapat digolongkan ke dalam 3 golongan, antara lain sebagai berikut ;

1. Larangan merusak sarana dan prasarana perlindungan hutan;
2. Larangan tindakan yang menimbulkan kerusakan terhadap hutan;
3. Larangan yang bersifat administratif namun memberikan sanksi pidana.

Golongan pertama dan golongan ketiga, merupakan tindak pidana formil (delik formil); sedangkan golongan kedua, merupakan tindak pidana

materiel (delik materiel) yang mensyaratkan terjadinya akibat kerusakan hutan. Golongan ketiga dari jenis tindak pidana di bidang kehutanan sesungguhnya merupakan ketentuan administrative yang menimbulkan suatu akibat (kerusakan hutan) karena ditujukan kepada penerima izin usaha di bidang kehutanan (izin usaha pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu).

Ancaman sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Bab XIV, Ketentuan Pidana dirumuskan secara kumulatif, sanksi pidana penjara dan sanksi pidana denda bersama (Pasal 78 ayat (1) s/d (15)).

Pasal 78 Undang Undang No 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan adalah sebagai berikut :

1. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1) atau Pasal 50 ayat (2), diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf a, huruf b, atau huruf c, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
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).

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 juta rupiah).
5. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf e atau huruf f, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
6. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (4) atau Pasal 50 ayat (3) huruf g, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
7. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf h, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh milyar rupiah).
8. Barang siapa yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf i, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan dan denda paling banyak Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

9. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf j, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
10. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf k, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
11. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf l, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).
12. Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf m, diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
13. Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (9), ayat (10), dan ayat (11) adalah kejahatan, dan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dan ayat (12) adalah pelanggaran.
14. Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) apabila dilakukan oleh dan atau atas nama badan hukum atau badan usaha, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan

terhadap pengurusnya, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dikenakan pidana sesuai dengan ancaman pidana masing-masing ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.

15. Semua hasil hutan dari hasil kejahatan dan pelanggaran dan atau alat-alat termasuk alat angkutnya yang dipergunakan untuk melakukan kejahatan dan atau pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam pasal ini dirampas untuk Negara.

Undang-undang Kehutanan tahun 1999 tersebut memasukkan ketentuan mengenai Ganti Rugi dan Sanksi Administratif (Bab XV) Pasal 80. Di dalam undang-undang Kehutanan tersebut, pembentukan undang-undang menetapkan bahwa terhadap setiap pelanggaran ketentuan Pasal 50 UU Kehutanan akan menerima sanksi pidana penjara, sanksi pidana denda, sanksi administratif dan kewajiban untuk mengganti kerugian dalam satu paket sanksi.

Pasal 80

1. Setiap perbuatan melanggar hukum yang diatur dalam undang-undang ini, dengan tidak mengurangi sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78, mewajibkan kepada penanggung jawab perbuatan itu untuk membayar ganti rugi sesuai dengan tingkat kerusakan atau akibat yang ditimbulkan kepada Negara, untuk biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi hutan, atau tindakan lain yang diperlukan.

2. Setiap pemegang izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usahapemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan atau izin pemungutan hasil hutan yang diatur dalam undang-undang ini, apabila melanggar ketentuan di luar ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78 dikenakan sanksi administratif.
3. Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan pidana dalam UU Kehutanan tersebut, seharusnya ketentuan pidana tersebut efektif untuk mencegah dan memberantas illegal logging. Namun di dalam undang-undang kehutanan juga dimasukkan ketentuan mengenai kewajiban penyidik PNS Kehutanan untuk menyerahkan hasil penyidikannya kepada penuntut umum (kejaksaan) (Pasal 77 ayat (3) sehingga masih terbuka kemungkinan pihak Kejaksaan Agung untuk menetapkan tindak pidana di bidang kehutanan sebagai tindak pidana korupsi, bukan sanksi pidana sebagaimana diatur di dalam Bab XIV Ketentuan Pidana UU Kehutanan. Ketentuan Pasal 77 ayat (3) UU Kehutanan tersebut potensial menimbulkan konflik penerapan hukum jika tidak dipahami makna suatu Undang-Undang sebagai "*lex specialis systematic*" di satu sisi dan "*lex specialis*" di sisi lain.

Ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 50 dan sanksi pidananya dalam Pasal 78 UU No.41/1999 adalah merupakan salah satu dari upaya perlindungan hutan dalam rangka mempertahankan fungsi

hutan secara lestari. Maksud dan tujuan dari pemberian sanksi pidana yang berat terhadap setiap orang yang melanggar hukum di bidang kehutanan ini adalah agar dapat menimbulkan efek jera bagi pelanggar hukum di bidang kehutanan. Efek jera yang dimaksud bukan hanya kepada pelaku yang telah melakukan tindak pidana kehutanan, akan tetapi kepada orang lain yang mempunyai kegiatan dalam bidang kehutanan menjadi enggan melakukan perbuatan melanggar hukum karena sanksi pidananya yang cukup berat.

Hal senada juga jelas dikemukakan dalam Undang Undang No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Pasal 69 ayat (1) huruf h :

Setiap orang dilarang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar;

Pasal 108 :

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 Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).

Pasal 69 ayat (2) :

Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf h memperhatikan dengan sungguh sungguh kearifan lokal di daerah masing masing. Penjelasan Pasal 69 ayat (2) : 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 lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjaran api ke wilayah sekelilingnya.

Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP) Pasal 187 :

Barang siapa dengan sengaja menimbulkan kebakaran, ledakan atau banjir, diancam:

1. Dengan pidana penjara paling lama dua belas tahun, jika karena perbuatan tersebut di atas timbul bahaya umum bagi barang;
2. Dengan pidana penjara paling lama lima belas tahun, jika karena perbuatan tersebut di atas timbul bahaya bagi nyawa orang lain;
3. Dengan pidana penjara seumur hidup atau selama waktu tertentu paling lama dua puluh tahun, jika karena perbuatan tersebut di atas timbul bahaya bagi nyawa orang lain dan mengakibatkan orang mati.

Pasal 189 KUHP :

Barang siapa pada waktu ada atau akan ada kebakaran, dengan sengaja dan melawan hukum menyembunyikan atau membikin tak dapat

dipakai perkakas-perkakas atau alat- alat pemadam api atau dengan cara apa pun merintangai atau menghalang-halangi pekerjaan memadamkan api, diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun.

C. Gambaran Umum Hutan di Indonesia

1. Definisi Hutan

Hutan adalah suatu wilayah yang memiliki banyak tumbuh-tumbuhan lebat yang berisi antara lain pohon, semak, paku-pakuan, rumput, jamur dan lain sebagainya serta menempati daerah yang cukup luas. Hutan berfungsi sebagai penampung karbon dioksida (*carbon dioxide sink*), habitat hewan, modulator arus hidrologika, dan pelestari tanah serta merupakan salah satu aspek biosfer bumi yang paling penting¹² Hutan adalah bentuk kehidupan yang tersebar di seluruh dunia. Kita dapat menemukan hutan baik di daerah tropis maupun daerah beriklim dingin, di dataran rendah maupun di pegunungan, di pulau kecil maupun di benua besar.

Menurut Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, pengertian hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumberdaya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungan, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan.

¹²Arief A., Hutan dan Kehutanan, (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2012), hlm. 7

Definisi hutan yang disebutkan di atas, terdapat unsur-unsur yang meliputi:

1. Suatu kesatuan ekosistem
2. Berupa hamparan lahan
3. Berisi sumberdaya alam hayati beserta alam lingkungannya yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya.
4. Mampu memberi manfaat secara lestari

Keempat ciri pokok dimiliki suatu wilayah yang dinamakan hutan, merupakan rangkaian kesatuan komponen yang utuh dan saling ketergantungan terhadap fungsi ekosistem di bumi. Eksistensi hutan sebagai subekosistem global menempati posisi penting sebagai paru-paru dunia (Zain 1996)¹³.

Di permukaan bumi ini, kurang lebih terdapat 90% biomassa yang terdapat di dalam hutan berbentuk kayu, dahan, daun, akar, dan sampah hutan (serasah), hewan, dan jasad renik. Biomassa ini merupakan hasil fotosintesis berupa selulosa, lignin, gula bersama dengan lemak, pati, protein, damar, fenol, dan berbagai unsur lain yg dibutuhkan tumbuhan melalui perakaran.

Biomassa inilah yang merupakan kebutuhan makhluk di atas bumi melalui mata rantai antara binatang dan manusia dalam proses kebutuhan CO₂ yang diikat dan O₂ yang dilepas. Secara sederhana, hutan ahli kehutanan mengartikan hutan sebagai suatu komunitas biologi yang

¹³Zain, AS, Hukum Lingkungan Konservasi Hutan. (Jakarta: Penerbit Rineka Cipta, 1996)

didominasi oleh pohon-pohonan tanaman keras. Sedangkan menurut UU No. 5 tahun 1967, hutan diartikan sebagai lapangan pertumbuhan pohon-pohon yang secara menyeluruh merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya. Hutan diartikan sebagai suatu asosiasi sehingga antara jenis pohon yang satu dan jenis pohon lain yang terdapat di dalamnya akan saling tergantung. Jenis-jenis tanaman yang tidak menyukai sinar matahari penuh tentu memerlukan perlindungan dari tanaman yang lebih tinggi dan suka akan sinar matahari penuh. Tanaman yang suka sinar matahari penuh akan memperoleh keuntungan dari tanaman yang hidup di bawahnya karena mampu menjaga kelembaban dan suhu yang diperlukan oleh tanaman tinggi tersebut.

Cahaya matahari yang sampai di lantai hutan tropika secara menyeluruh adalah sebesar 1,0%-1,7% yang dihitung berdasarkan waktu (jam). Pada pukul 12.00 (siang), saat matahari datang tegak lurus sebesar 100%, maka sinar akan sampai di lantai hutan sebesar 0%-1%. Pada pukul 15.00 saat sinar matahari condong 45°, maka sebesar 67% sinar akan sampai di lantai hutan adalah 0%-0,5%. Pada pukul 16.00 sinar matahari condong 30°, kekuatan sebesar 44% sinar matahari yang akan sampai di lantai hutan adalah sebesar 0%-0,2%. Selain terjadi ketergantungan, di dalam hutan akan terjadi pula persaingan antar anggota-anggota yang hidup saling berdekatan, misalnya persaingan di dalam penyerapan unsur hara, air, sinar matahari ataupun tempat tumbuh. Persaingan ini tidak hanya terjadi pada tumbuhan saja, tetapi juga pada

binatang. Hutan merupakan suatu ekosistem natural yang telah mencapai keseimbangan klimaks dan merupakan komunitas tumbuhan yang paling besar yang mampu pulih kembali dari perubahan-perubahan yang dideritanya sejauh tidak melampaui batas-batas yang dapat ditoleransi.

Kawasan hutan Indonesia mencapai 162 juta hektar. Lahan hutan terluas itu ada di Papua (32,36 juta hektar luasnya). Kemudian hutan Kalimantan (28,23 juta hektar), Sumatera (14,65 juta hektar), Sulawesi (8,87 juta hektar), Maluku dan Maluku Utara (4,02 juta hektar), Jawa (3,09 juta hektar), serta Bali dan Nusa Tenggara (2,7 juta hektar). Dengan luas tersebut berhasil menempatkan

Indonesia sebagai pemilik hutan hujan tropis terluas ketiga di dunia, setelah Brasil dan Kongo. Sesungguhnya hutan Indonesia adalah sebuah aset berharga, bukan hanya untuk negeri ini saja tapi juga merupakan aset dunia, karena hutan Indonesia adalah salah satu penopang paru-paru dunia. Selayaknya kita sebagai bangsa wajib bersyukur.

2. Fungsi Dan Pengelolaan Hutan

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan menyatakan bahwa hutan mempunyai 3 (tiga fungsi) yaitu :

1. Fungsi konservasi
2. Fungsi lindung
3. Fungsi produksi.

Kemudian pemerintah juga menetapkan hutan berdasarkan fungsi pokoknya yaitu :

1. Hutan konservasi, adalah kawasan hutan yang mempunyai ciri khas tertentu untuk melestarikan alam, melestarikan jenis-jenis flora dan fauna, wisata alam serta keperluan ilmu pengetahuan
2. Hutan lindung, adalah hutan yang ditujukan untuk perlindungan tata tanah dan air bagi kawasan di sekitarnya.
3. Hutan produksi adalah hutan yang menghasilkan atau memproduksi kayu dan hasil hutan lainnya yang dapat mendukung perekonomian negara serta perekonomian masyarakat.

Jika ditinjau dari kepentingan sosial ekonomi, hutan berperan sebagai sumber daya. Dengan demikian hutan merupakan salah satu modal pembangunan (baik dari segi produksi hasil hutan atau fungsi plasma nutfah serta penyanggah kehidupan). Oleh karena itu sumber daya yang berasal dari hutan dapat dimanfaatkan secara optimal.

Menurut ekologi, fungsi hutan adalah sebagai penyerap air hujan untuk mencegah terjadinya erosi dan banjir. Ketika hujan air akan diserap oleh tumbuhan atau pohon yang ada di hutan dengan demikian dengan adanya hutan mencegah erosi dan banjir. Ketika musim kering kita tidak akan mengalami kekeringan karena hutan dapat menyimpan air. Hutan juga menghasilkan udara yang bersih sehingga sangat bagus untuk kesehatan kita.

Hutan dan kawasan hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global, sehingga keterkaitannya dengan dunia internasional menjadi sangat penting dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional. Untuk itu hutan harus dikelola secara berkesinambungan bagi kesejahteraan masyarakat. Dalam melakukan pemanfaatan hutan dan kawasan hutan, diperlukan izin pemanfaatan hutan.

Izin pemanfaatan hutan adalah izin yang diterbitkan oleh pejabat yang berwenang yang terdiri dari :

1. izin usaha pemanfaatan kawasan ;
2. izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan ;
3. izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan/atau bukan kayu ;
4. dan izin pemungutan hasil hutan kayu dan/atau bukan kayu pada areal hutan yang telah ditentukan.

Disebutkan bahwa pemanfaatan hutan dapat dilakukan pada seluruh kawasan hutan yaitu hutan konservasi (kecuali pada cagar alam, zona rimba, dan zona inti dalam taman nasional), kawasan hutan lindung dan kawasan hutan produksi.

Pada hutan produksi, pemanfaatan hutan wajib dilengkapi dengan izin pemanfaatan hutan yang meliputi beberapa jenis yakni:

1. Izin Usaha Pemanfaatan Kawasan (IUPK), Merupakan izin usaha yang diberikan untuk memanfaatkan kawasan pada hutan lindung dan/atau hutan produksi.

2. Izin Usaha Pemanfaatan Jasa Lingkungan (IUPJL) Merupakan izin usaha yang diberikan untuk memanfaatkan jasa lingkungan pada hutan lindung dan/atau hutan produksi.
3. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) Merupakan izin usaha yang diberikan untuk memanfaatkan hasil hutan berupa kayu dalam hutan alam pada hutan produksi melalui kegiatan pemanenan atau penebangan, pengayaan, pemeliharaan dan pemasaran.
4. Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu (IUPHHBK) Merupakan izin usaha yang diberikan untuk memanfaatkan hasil hutan berupa bukan kayu dalam hutan alam pada hutan produksi melalui kegiatan pemanenan atau penebangan, pengayaan, pemeliharaan dan pemasaran.
5. Izin Pemungutan Hasil Hutan Kayu (IPHHK) Merupakan izin untuk mengambil hasil hutan berupa kayu pada hutan produksi melalui kegiatan pemanenan, pengangkutan, dan pemasaran untuk jangka waktu dan volume tertentu.
6. Izin Pemungutan hasil Hutan Bukan Kayu (IPHHBK) Merupakan izin untuk mengambil hasil hutan berupa bukan kayu pada hutan lindung dan/atau hutan produksi antara lain berupa rotan, madu, buah-buahan, getah-getahan, tanaman obat-obatan, untuk jangka waktu dan volume tertentu.

Selain izin yang disebutkan di atas, ada 2 jenis izin lain yakni:

1. Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) Merupakan izin untuk memanfaatkan hasil hutan kayu dan atau bukan kayu dari kawasan hutan produksi yang dikonversi, penggunaan kawasan dengan status pinjam pakai, tukar menukar dan dari Areal Penggunaan Lain (APL) atau Kawasan Budidaya Non Kehutanan (KBNK).
2. Izin Pinjam Pakai kawasan Hutan (IPPKH)

Kawasan hutan lebih lanjut dijabarkan dalam Keputusan Menteri Kehutanan No.70/Kpts-II/2001 tentang Penetapan Kawasan Hutan, perubahan status dan fungsi kawasan hutan, yaitu wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.

Dari definisi dan penjelasan tentang kawasan hutan, terdapat unsur-unsur meliputi:

1. Suatu wilayah tertentu.
2. Terdapat hutan atau tidak terdapat hutan.
3. Ditetapkan pemerintah (menteri) sebagai kawasan hutan.
4. Didasarkan pada kebutuhan serta kepentingan masyarakat.

Unsur pokok yang terkandung di dalam definisi kawasan hutan, dijadikan dasar pertimbangan ditetapkannya wilayah-wilayah tertentu sebagai kawasan hutan. Kemudian, untuk menjamin diperolehnya manfaat yang sebesar-besarnya dari hutan dan berdasarkan kebutuhan sosial ekonomi masyarakat serta berbagai faktor pertimbangan fisik,

hidrologi dan ekosistem, maka luas wilayah yang minimal harus dipertahankan sebagai kawasan hutan adalah 30% dari luas daratan.

Berdasarkan kriteria pertimbangan pentingnya kawasan hutan, maka sesuai dengan peruntukannya Menteri menetapkan kawasan hutan menjadi:

1. Wilayah yang berhutan yang perlu dipertahankan sebagai hutan tetap
2. Wilayah tidak berhutan yang perlu dihutankan kembali dan dipertahankan sebagai hutan tetap.

Pembagian kawasan hutan berdasarkan fungsi-fungsinya dengan kriteria dan pertimbangan tertentu, ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah RI No. 34 tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan Pasal 5 ayat (2), sebagai berikut :

“Kawasan hutan konservasi yang terdiri dari kawasan suaka alam (cagar alam dan suaka margasatwa), kawasan pelestarian alam (taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam), dan taman buru”.

Hutan Lindung Hutan Produksi Pasal 1 angka (4 s/d 11) UU No. 41 Tahun 1999, hutan dibagi kepada delapan jenis yaitu:

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

3. Hutan Adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat ;
4. Hutan Produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan ;
5. Hutan Lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah ;
6. Hutan Konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya ;
7. Kawasan Hutan suaka alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan ;
8. Kawasan Hutan Pelestarian Alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumberdaya alam hayati dan ekosistemnya.

Sementara itu, dalam pengelolaan hutan , pemerintah melalui Peraturan Menteri Kehutanan, memuat pedoman tentang Pinjam Pakai Kawasan Hutan. Pinjam pakai kawasan hutan adalah penggunaan atas sebagian kawasan hutan kepada pihak lain untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan dan fungsi kawasan tersebut.

Tujuan dari pedoman pinjam pakai kawasan hutan adalah membatasi dan mengatur penggunaan sebagian kawasan hutan untuk kepentingan strategis atau kepentingan umum terbatas di luar sektor kehutanan tanpa mengubah status, fungsi dan peruntukan kawasan hutan serta menghindari terjadinya enclave di dalam kawasan hutan. Berbagai masalah tentang kehutanan menjadi suatu hal yang tidak ada habisnya terutama menyangkut tentang bagaimana pinjam pakai kawasan hutan.

Untuk mengatasi hal ini Kementerian Kehutanan telah me-release peraturan mengenai pedoman pinjam pakai kawasan hutan. Ada beberapa peraturan yang direvisi antara lain :

1. Dengan telah diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 61 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan dan dalam rangka meningkatkan tata kelola serta pengendalian penggunaan kawasan hutan, perlu mengubah beberapa ketentuan tentang pedoman pinjam pakai kawasan hutan.

2. Peraturan Menteri Kehutanan tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.18/Menhut-II/2011 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan, telah ditetapkan oleh Menteri Kehutanan dengan Nomor P.38/Menhut-II/2012 tanggal 28 September 2012.
3. Peraturan Menteri Kehutanan sebagaimana dimaksud angka 2 (dua), saat ini dalam proses pengundangan dengan penempatan dalam Berita Negara Republik Indonesia di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.
4. Rumusan perubahan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.18/Menhut-II/2011.

Selain itu, dalam rangka pengendalian penggunaan kawasan hutan dan percepatan pelayanan pinjam pakai kawasan hutan termasuk di pertambangan yang meliputi pertambangan minyak dan gas bumi, mineral, batubara dan panas bumi serta termasuk sarana dan prasarana, Menteri Kehutanan telah menerbitkan Peraturan Menteri No.16/2014 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

Peraturan ini mengatur tata cara permohonan Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan (IPPKH), kewajiban pemegang persetujuan prinsip dan pemegang IPPKH baik pada perusahaan pada tahap produksi dan survey/eksplorasi serta tata cara perpanjangan izin hingga sanksi pencabutan IPPKH. Peraturan ini juga memuat kewajiban keuangan bagi pemegang persetujuan prinsip dan IPPKH berupa pengganti nilai tegakan,

provisi sumber daya hutan dan dana reboisasi. Menurut peraturan ini pemberian izin pinjam pakai kawasan hutan untuk kegiatan operasi produksi pertambangan akan diberikan secara bertahap dengan mengevaluasi penggunaan lahan sebelumnya. Pertambangan operasi produksi juga diwajibkan memiliki *policy advisor* bidang kehutanan

D. Sejarah Dan Potret Kebakaran Hutan Di Indonesia

1. Pengertian dan Dasar Hukum

Di masa lalu membakar hutan merupakan suatu metode praktis untuk membuka lahan. Pada awalnya banyak dipraktikkan oleh para peladang tradisional atau peladang berpindah. Namun karena biayanya murah praktek membakar hutan banyak diadopsi oleh perusahaan-perusahaan kehutanan dan perkebunan.

Di lingkup ilmu kehutanan ada sedikit perbedaan antara istilah kebakaran hutan dan pembakaran hutan. Pembakaran identik dengan kejadian yang disengaja pada satu lokasi dan luasan yang telah ditentukan. Gunanya untuk membuka lahan, meremajakan hutan atau mengendalikan hama. Sedangkan kebakaran hutan lebih pada kejadian yang tidak disengaja dan tak terkendali. Pada prakteknya proses pembakaran bisa menjadi tidak terkendali dan memicu kebakaran.

Kebakaran hutan menjadi penyumbang terbesar laju deforestasi. Bahkan lebih besar dibanding konversi lahan untuk pertanian dan *illegal logging*.¹⁴

Menurut Peraturan Menteri Kehutanan¹⁵:

“Suatu keadaan dimana hutan dilanda api sehingga mengakibatkan kerusakan hutan dan atau hasil hutan yang menimbulkan kerugian ekonomis dan atau nilai lingkungan.”

Menurut pakar kehutanan, Prof. Bambang Hero Saharjo¹⁶:

“Pembakaran yang penjalaran apinya bebas serta mengkonsumsi bahan bakar alam dari hutan seperti serasah, rumput, ranting/cabang pohon mati yang tetap berdiri, log, tunggak pohon, gulma, semak belukar, dedaunan dan pohon-pohon.”

Kebakaran hutan merupakan salah satu dampak dari semakin tingginya tingkat tekanan terhadap sumber daya hutan. Dampak yang berkaitan dengan kebakaran hutan atau lahan adalah terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup, seperti terjadinya kerusakan flora dan fauna, tanah, dan air. Kebakaran hutan dan lahan di Indonesia terjadi hampir setiap tahun walaupun frekwensi, intensitas, dan luas arealnya berbeda.

¹⁴Deforestation: threats. World Wildlife Fund (WWF)

¹⁵Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.12/Menhut-II/2009 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan

¹⁶Saharjo, B.H, Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Yang Lestari Perluakah Dilakukan, (Bogor : Departemen Silviculture. Fakultas Kehutanan. Institut Pertanian Bogor, 2003)

2.Faktor Penyebab Terjadinya Kebakaran Hutan

Kebakaran hutan secara alami banyak dipicu oleh petir, lelehan lahar gunung api, dan gesekan antara pepohonan. Sambaran petir dan gesekan pohon bisa berubah menjadi kebakaran bila kondisi hutannya memungkinkan, seperti kekeringan yang panjang.

Di hutan-hutan subtropis seperti Amerika Serikat dan Kanada, sambaran petir dan gesekan ranting pepohonan sering memicu kebakaran. Namun di hutan hujan tropis seperti Indonesia, hal ini sedikit mustahil. Karena terjadinya petir biasanya akan diiringi oleh turunnya hujan atau petir terjadi di sepanjang hujan. Sehingga sangat tidak mungkin menimbulkan kebakaran.

Pemicu alamiah lainnya adalah gesekan antara cabang dan ranting pepohonan. Hal ini pun biasanya hanya terjadi di hutan-hutan yang kering. Hutan hujan tropis memiliki kelembaban tinggi sehingga kemungkinan gesekan antar pohon menyebabkan kebakaran sangat kecil.

Faktor alami antara lain oleh pengaruh El-Nino yang menyebabkan kemarau berkepanjangan sehingga tanaman menjadi kering. Tanaman kering merupakan bahan bakar potensial jika terkena percikan api yang berasal dari batubara yang muncul dipermukaan ataupun dari pembakaran lainnya baik disengaja maupun tidak disengaja. Hal tersebut menyebabkan terjadinya kebakaran bawah (*ground fire*) dan kebakaran permukaan (*surface fire*).

Dua tipe kebakaran tersebut merusak semak belukar dan tumbuhan bawah hingga bahan organik yang berada di bawah lapisan serasah seperti humus, gambut, akar pohon ataupun kayu yang melapuk. Apabila lambat ditangani kebakaran dapat terjadi meluas sehingga menimbulkan kebakaran tajuk (crown fire) dimana kebakaran ini merusak tajuk pohon. Akan tetapi tipe kebakaran terakhir ini dapat terjadi juga karena adanya sembaran petir.

Kebakaran hutan yang dipicu kegiatan manusia bisa diakibatkan dua hal, secara sengaja dan tidak sengaja. Kebakaran secara sengaja kebanyakan dipicu oleh pembakaran untuk membuka lahan dan pembakaran karena eksploitasi sumber daya alam. Sedangkan kebakaran tak disengaja lebih disebabkan oleh kelalaian karena tidak mematikan api unggun, pembakaran sampah, membuang puntung rokok, dan tindakan kelalaian lainnya. Di Indonesia, 99% kejadian kebakaran hutan disebabkan oleh aktivitas manusia baik sengaja maupun tidak sengaja. Hanya 1% diantaranya yang terjadi secara alamiah.¹⁷ Sejak era tahun 1980-an pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit dan Hutan Tanaman Industri diduga menjadi penyebab utamanya.

¹⁷Syaufina, L, Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia, (Malang : Bayumedia, 2008)

Faktor kegiatan manusia yang menyebabkan kebakaran hutan dan lahan antara lain :

1. Adanya kegiatan pembuatan api unggun di dalam hutan, namun bara bekas api unggun tersebut tidak dipadamkan.
2. Adanya kegiatan pembukaan lahan dengan teknik tebang-tebas-bakar yang tidak terkontrol, biasa dilakukan oleh perusahaan HTI dan peladang berpindah ataupun menetap.
3. Pembakaran secara disengaja untuk mendapatkan lapangan penggembalaan atau tempat berburu.
4. Membuang puntung rokok yang menyala secara sembarangan serta.
5. Akibat penggunaan peralatan/mesin yang menyebabkan timbulnya api.

Secara umum kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia disebabkan oleh tiga faktor utama yaitu :

kondisi bahan bakar, cuaca, dan sosial budaya masyarakat.

1. Kondisi bahan bakar yang rawan terhadap bahaya kebakaran adalah jumlahnya yang melimpah di lantai hutan, kadar airnya relatif rendah (kering), serta ketersediaan bahan bakar yang berkesinambungan.
2. Faktor iklim berupa suhu, kelembaban, angin dan curah hujan turut menentukan kerawanan kebakaran. Suhu yang tinggi akibat penyinaran matahari langsung menyebabkan bahan bakar mengering dan mudah terbakar, kelembaban yang tinggi (pada hutan dengan vegetasi lebat) mengurangi peluang terjadinya kebakaran hutan, angin

juga turut mempengaruhi proses pengeringan bahan bakar serta kecepatan menjalarnya api sedangkan curah hujan mempengaruhi besar kecilnya kadar air yang terkandung dalam bahan bakar.

3. Faktor sosial budaya masyarakat mempunyai andil yang paling besar terhadap adanya kebakaran hutan.

Beberapa faktor penyebab kebakaran hutan yang lainnya adalah Penggunaan api dalam kegiatan persiapan lahan. Masyarakat di sekitar kawasan hutan seringkali menggunakan api untuk persiapan lahan, baik untuk membuat lahan pertanian maupun perkebunan seperti kopi dan coklat. Perbedaan biaya produksi yang tinggi menjadi satu faktor pendorong penggunaan api dalam kegiatan persiapan lahan. Metode penggunaan api dalam kegiatan persiapan lahan dilakukan karena murah dari segi biaya dan efektif dari segi waktu dan hasil yang dicapai cukup memuaskan.

Namun berdasarkan beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa penyebab utama kebakaran hutan adalah faktor manusia yang berawal dari kegiatan atau permasalahan sebagai berikut:

1. Sistem perladangan tradisional dari penduduk setempat yang berpindah-pindah.
2. Pembukaan hutan oleh para pemegang HPH (Hak Pengusahaan Hutan) untuk industri kayu kelapa sawit.

3. Penyebab struktural, yaitu kombinasi antara kemiskinan, kebijakan pembangunan dan tata pemerintahan, sehingga menimbulkan konflik antar hukum adat dan hukum positif negara.

Perladangan berpindah merupakan upaya pertanian tradisional di kawasan hutan dimana pembukaan lahannya selalu dilakukan dengan cara pembakaran karena cepat, murah dan praktis.

Namun pembukaan lahan untuk perladangan tersebut umumnya sangat terbatas dan terkendali karena telah mengikuti aturan turun temurun. Kebakaran liar mungkin terjadi karena kegiatan perladangan hanya sebagai kamufase dari penebang liar yang memanfaatkan jalan HPH dan berada di kawasan HPH.

Pembukaan hutan oleh pemegang HPH dan perusahaan perkebunan untuk pengembangan tanaman industri dan perkebunan umumnya mencakup areal yang cukup luas. Metoda pembukaan lahan dengan cara tebang habis dan pembakaran merupakan alternatif pembukaan lahan yang paling murah, mudah dan cepat. Namun metoda ini sering berakibat kebakaran tidak hanya terbatas pada areal yang disiapkan untuk pengembangan tanaman industri atau perkebunan, tetapi meluas ke hutan lindung, hutan produksi dan lahan lainnya.

Sedangkan penyebab struktural, umumnya berawal dari suatu konflik antara para pemilik modal industri perkayuan maupun pertambangan, dengan penduduk asli yang merasa kepemilikan tradisional (adat) mereka

atas lahan, hutan dan tanah dikuasai oleh para investor yang diberi pengesahan melalui hukum positif negara. Akibatnya kekesalan masyarakat dilampiaskan dengan melakukan pembakaran demi mempertahankan lahan yang telah mereka miliki secara turun temurun.¹⁸ Disini kemiskinan dan ketidakadilan menjadi pemicu kebakaran hutan dan masyarakat tidak akan mau berpartisipasi untuk memadamkannya

Kebakaran yang melanda kawasan hutan Indonesia terutama di Sumatera dan Kalimantan pada perkembangannya semakin menunjukkan sebuah indikasi yang negative. Kebakaran hutan tidak lagi disebabkan oleh factor “ketidaksengajaan” atau “kelalaian” semata. Ditengarai kebakaran hutan yang terus menerus terjadi dan semakin sulit dituntaskan adalah adanya modus operandi tertentu yang dilakukan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab demi kepentingan bisnis atau keuntungan semata.

Kebakaran rutin hutan satu dekade ini, tidak saja dikarenakan perubahan mata rantai ekologis, tetapi juga dipengaruhi oleh unsur kesengajaan pelaku usaha perkebunan skala besar dalam pembukaan lahan, dan kelalaian pelaku usaha industri *pulp and paper* dalam menjalankan tata kelola produksi dan lingkungan. Apalagi disinyalir merupakan modus investasi 'berasap'. Kebakaran hutan di luar konsesi tidak tertutup juga kemungkinan kebakaran merupakan

¹⁸Schweithelm, J. dan D. Glover, Penyebab dan Dampak Kebakaran. dalam Mahalnya Harga Sebuah Bencana: Kerugian Lingkungan Akibat Kebakaran dan Asap di Indonesia. (Editor: D. Glover & T. Jessup, 1999)

modus operandi pihak tertentu yang menginginkan lahan menjadi kritis, agar proses mendapatkan izin pelepasan kawasan hutan atau konsesi menjadi lebih cepat.¹⁹

Sementara pihak yang mendapatkan izin penguasaan dan pengelolaan suatu wilayah harus bertanggung jawab terhadap kejadian di atas wilayah hak atau izinnya. Walhi (Wahana Lingkungan Hidup), menyebut kebakaran hutan sebagai investasi 'berasap' karena sudah melampaui daya tampung lingkungan. Bencana ekologis tak terkendali berasal dari perizinan yang juga tak terkendali.

Kebakaran hutan di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari pola kebijakan peruntukan lahan dan hutan di Indonesia, sejak rezim HPH dimulai dan bergeser ke sektor perkebunan, HTI (Hutan Tanaman Industri) dan tambang. Wilayah hutan hujan tropis Indonesia mengalami degradasi menjadi lahan kritis dan hutan sekunder.

Hutan Indonesia yang seharusnya menjadi ekosistem kompleks yang dapat mempertahankan kelembabannya, kehilangan banyak mata rantai siklus hidrologis, membuat hutan menjadi kering dan rentan terbakar, ditambah vegetasi hutan yang berubah menjadi lahan sekunder dan kritis didominasi tumbuhan perintis dan semak yang padat semakin meningkatkan risiko kebakaran.

¹⁹Direktur Walhi (Wahana Lingkungan Hidup Indonesia) Jambi, Musri Nauli, dalam keterangan tertulis di Jakarta, Jumat (21/6/2013).

Bencana ekologis yang tidak terkendali ditengarai berasal dari proses pengeluaran perizinan penguasaan wilayah hutan yang juga tidak terkendali.

Sementara itu dari 300-an titik api yang terjadi di Riau tahun ini justru dari wilayah konsesi HTI dan wilayah perkebunan.

Hal ini menunjukkan proses pengeluaran izin tidak berdasarkan kajian yang memadai dan walaupun mempunyai kajian lingkungan, penerapan kaidah lingkungan dalam praktek industri HTI dan perkebunan masih jauh dari sikap bertanggung jawab.

Kebakaran yang senantiasa terjadi berkala itu selalu saja menimbulkan kegaduhan nasional. Lahan terbakar yang semakin luas, upaya pemadaman, hingga menimbulkan korban mengungsi, terluka, bahkan meninggal dunia adalah mata rantai kebakaran hutan dan lahan yang kerap berulang.

Pembakaran umumnya menjadi indikasi akan dibuka lahan garap baru, biasanya untuk kebun tanaman keras seperti sawit. Tak hanya penggarap perorangan, perusahaan pun menempuh cara serupa karena pembakaran merupakan cara yang murah dan mudah dalam membuka lahan. Jika hanya mencakup wilayah yang tidak luas, pembakaran lahan tak menjadi kasus serius. Akan tetapi, setiap tahun ada saja peristiwa kebakaran yang areanya meluas hingga berhektar-hektar dan tak dapat dikendalikan lagi. Upaya pembakaran lahan berkembang menjadi kasus serius yang merugikan banyak pihak.

Modus pembakaran hutan dan lahan oleh perusahaan bukan hanya *land clearing* penyiapan lahan namun juga dengan modus baru yaitu mengklaim asuransi. Di beberapa perusahaan kebakaran lahan dicurigai ada kaitan dengan kepentingan asuransi. Ketika kebun dibuka dalam hitungan ekonomi tak produktif, maka dihanguskan agar mendapatkan asuransi, dan uang yang diperoleh dipergunakan untuk membuka kebun baru di wilayah lain.²⁰

Herry Purnomo, ilmuwan IPB (Institut Pertanian Bogor) untuk Cifor (Center for International Forestry Research) mengemukakan temuannya sebagai berikut :

“ Membuka lahan dengan membakar menjadi pilihan favorit karena murah dan cepat. Sedangkan, kalau menggunakan cara-cara pengolahan lahan seharusnya, biaya mahal, terlebih di lahan gambut, akan lebih sulit. karena di lahan gambut sulit bawa traktor ke lapangan, pasti ambles. Maka tindakan bakar pun jadi pilihan.

Selain itu adanya penyebab dorongan kuat pembakaran lahan terjadi, yaitu adanya rente ekonomi kebakaran lahan. Dari temuan lapangan, harga lahan satu hektar, kalau belum dibakar Rp1,5 juta. Harga lahan tebas dan terbang Rp8, 650 juta. Anggota kelompok tani menebas. Ada surat keterangan dari kepala desa.

Harga makin tinggi kala lahan dibakar, menjadi Rp11 juta lebih per hektar. Tak heran, kebakaran terjadi setiap tahun seperti di Kalimantan

²⁰Anton P Wijaya, Direktur Eksekutif Walhi Kalbar, dalam press release Oktober 2015

dan Sumatera. Jadi lahan yang dibakar meningkatkan harga. Yang paling untung elit lokal, bisa pegawai pemerintah, dosen, tokoh masyarakat, anggota polisi, DPRD. Kala hujan mulai turun, sawit pun ditanam. Kala dijual dalam usia tanaman tiga tahun, harga per hektar sudah membumbung tinggi Rp40 jutaan. Lahan yang terbakar itu musim penghujan akan ditanami dan jadi nilai ekonomi sebagian orang.”

Penelitian dia lakukan di Riau dengan pengamatan di beberapa titik dari 2013, 2014 dan 2015. Dari temuan tersebut, dilihat situasi sangat kompleks, dan melibatkan banyak aktor dengan lokasi kejadian di hutan negara, konsesi perusahaan maupun di lahan masyarakat. Para aktor itu antara lain, pengklaim lahan, pengurus dan anggota kelompok tani, pemasar lahan, pemerintah daerah sampai pusat, makelar tanah, pembeli lahan kecil, besar, sampai perusahaan kecil maupun korporasi.

Sementara itu, kebakaran hutan dan lahan di Jambi juga dipicu aksi-aksi pembukaan lahan di kawasan hutan yang dilanda konflik lahan. Salah satu di antaranya pembakaran hutan dan lahan di kawasan hutan PT Restorasi Konservasi Indonesia (REKI), Kabupaten Batanghari, Jambi. Modus operandi pembakaran hutan dan lahan di kawasan PT REKI, diawali dengan perusakan portal atau tiang pagar penghalang masuk kawasan hutan, pembangunan jembatan, penebangan hutan lalu diakhiri dengan pembakaran lahan. Setelah dilakukan pembakaran hutan dan lahan, maka tanaman hutan diganti dengan tanaman kelapa sawit.

3. Pembakaran Hutan untuk Pembukaan Lahan Perkebunan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (“UU PPLH”) secara eksplisit mengatur bahwa setiap orang dilarang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar.

Namun, menurut UU ini, membuka lahan dengan cara membakar diperbolehkan asalkan dengan memperhatikan kearifan lokal daerah masing-masing. Jika pembukaan lahan dengan cara membakar itu melanggar aturan dan mengabaikan kearifan lokal daerah, kepada pelakunya dapat dijerat pidana penjara dan denda. Kearifan lokal seperti apa yang dimaksud?

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 lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjaran api ke wilayah sekelilingnya. Ini artinya, membuka lahan dengan cara membakar diperbolehkan dengan persyaratan tertentu. Adapun ancaman pidana bagi yang melakukan pembakaran lahan adalah penjara paling singkat tiga tahun dan paling lama 10 tahun serta denda antara Rp3 miliar hingga Rp10 miliar.

Mengacu pada Undang-undang tersebut, selama pembakaran dengan keluasan 2Ha kebawah, dinyatakan tidak melanggar undang-undang yang berlaku. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan,

melalui Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 10 tahun 2010, tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran Dan/Atau Kerusakan Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan/Atau Lahan, pada pasal 4 ayat (1), tertulis “Masyarakat hukum adat yang melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimum 2 (dua) hektare per kepala keluarga untuk ditanami jenis varietas lokal wajib memberitahukan kepada kepala desa.”

Walaupun pembakaran tersebut harus diberitahukan kepada kepala desa dan selanjutnya kepala Desa akan memberitahukan kepada instansi yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup kabupaten/kota (ayat 2) dan tidak dibenarkan melakukan pada saat curah hujan dibawah normal, kemarau panjang dan iklim kering (ayat 3), sulit untuk menjamin bahwa ketentuan pada ayat 2 dan 3 dijalankan sebagaimana mestinya, karena sulitnya melakukan pengawasan dilapangan. Jika undang-undang sudah mengizinkan membuka lahan dengan cara membakar, maka Peraturan-peraturan yang ada dibawahnya hanya sebagai bentuk implementasi dan uraian secara detail dari yang dimaksud dalam Undang-undang.

Walaupun benar secara hukum, harus dikaji dan dipertimbangkan kembali untuk dilakukan amandemen terhadap Undang-undang tersebut, karena bukan tidak mungkin peluang tersebut disalah gunakan oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab dan secara nyata bahwa

pembukaan lahan dengan cara membakar telah menimbulkan dampak negatif yang luar biasa.

Undang-Undang yang “longgar” nyatanya dimanfaatkan oleh banyak perusahaan perkebunan untuk berbuat semena-mena. Dengan berbagai alasan mereka berkelit dari tanggungjawab atas pelanggaran yang mereka lakukan. Seharusnya izin Pinjam Pakai yang diberikan pemerintah kepada pengusa/perusahaan sebagai pihak yang diberi hak untuk mengelola, tidak membuat mereka melarikan diri dari tanggung jawab dengan alasan tidak bisa mengontrol akibat kelalaian yang dislakukan pengawas atau operator.

Walhi Riau menyatakan hingga saat ini kejadian kebakaran hutan dan lahan masih terus berlangsung, menurut catatan sejarah di Indonesia Kebakaran hutan besar di Indonesia pada abad 20 terjadi pada tahun 1982/1983 terutama di Kalimantan Timur dimana terdapat 3.6 juta ha hutan dan lahan terbakar (Saharjo, 2008). Studi yang dilakukan ITTO-GTZ menyimpulkan bahwa penyebab kebakaran adalah perubahan struktur vegetasi akibat pembalakan kayu yang dimulai sekitar 1970-an, dimana jutaan hektar lahan hutan dibagi-bagi kedalam kawasan HPH yang mengakibatkan ledakan kayu di Sumatra dan Kalimantan yang merubah bentang alam dari kedua pulau tadi lebih dari dua dekade.

Akibat pelaksanaan logging ini adalah jumlah log yang tidak termanfaatkan tergeletak di lantai hutan yang mengakibatkan terjadinya penumpukan bahan bakar sehingga rawan api (Saharjo, 2008).

Kebakaran hutan yang terjadi pada masa orde baru (Pemerintahan Soeharto), yakni tahun 1982/1983 (3.600.000 ha), 1987 (66.000 ha), 1991 (500.000 ha), 1994 (5.110.000 ha), 1997/1998 (10.000.000 ha) belum direspon dalam bentuk kebijakan undang-undang yang spesifik dan jelas. Dalam masa-masa itu, Pemerintah Soeharto lebih melihat kebakaran hutan bukan suatu masalah yang perlu direspon secara penting dan mendesak lewat suatu kebijakan undang-undang. Dalam praktek penanganannya dimasa tersebut, kebakaran hutan ditangani oleh Kementerian Kehutanan, sedangkan kebakaran lahan ditangani oleh Kementerian Lingkungan Hidup. Pada tahun 1995, menteri kehutanan lewat SK Menteri Kehutanan No 188/kpts-II/1995 membentuk Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan Nasional (PUSDALKARHUTNAS). Di tahun yang sama juga, Kementerian Lingkungan Hidup lewat SK Kementerian Lingkungan Hidup No KEP-18/MENLH/3/1995 membentuk Badan Koordinasi Nasional Kebakaran Lahan. Tahun 1997 lewat SK Menteri Lingkungan Hidup No KEP-40/MENLH/09/1997 membentuk Tim Koordinasi Nasional Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan.

Selain itu, hal yang jamak kita temukan di masa-masa itu adalah pembakaran lahan untuk pembukaan perkebunan besar kelapa sawit, dimana terjadi tumpang tindih dengan masa-masa masyarakat lokal/adat melakukan pembukaan lahan dengan pembakaran terbatas. Saling lempar dan saling tuduh antara pemerintah, masyarakat/NGO, dan pengusaha perkebunan terlihat intens pada tahun 1997-1998-an. Penegakan hukum

tidak sepenuhnya terjadi, karena belum adanya kebijakan setingkat undang-undang yang secara eksplisit menghukum dan mendenda bagi person penyebab kebakaran hutan dan lahan.

Setelah kebakaran hutan dan lahan tahun 1997/1998 yang sangat hebat, Pemerintah Indonesia mengeluarkan beberapa kebijakan untuk merespon kebakaran hutan dan lahan tersebut. Sedikitnya terdapat beberapa kebijakan nasional yang dikeluarkan oleh Pemerintah Indonesia dalam merespon kebakaran hutan dan lahan, yakni Undang-Undang no 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang no 18 tahun 2004 tentang Perkebunan, Undang-Undang no 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan lingkungan, serta turunan kebijakan nasional yakni PP no 4 tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan atau pencemaran lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan atau lahan.

Beberapa Aspek yang melanggengkan kebakaran hutan dan lahan, diantaranya adalah :

1. Pelepasan perijinan bagi perkebunan kelapa sawit dan usaha skala besar lainnya di ekosistem gambut.
2. Penegakan dan pengawasan hukum yang belum optimal atas pelaku pembakaran.
3. Lempar tanggungjawab atas siapa pelaku pembakaran hutan dan lahan sebagai akibat dari adanya celah hokum.

4. Ekspansi perkebunan Kelapa sawit adalah salah satu penyebab terjadinya kebakaran hutan dan lahan.
5. Adanya ketimpangan penguasaan lahan di wilayah-wilayah kebakaran hutan dan lahan.
6. Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan tidak berkolerasi positif terhadap penanganan secara langsung terhadap kejadian kebakaran lahan di konsesi perkebunan kelapa sawit.

Kebakaran hutan berdampak besar bagi kehidupan manusia. Sebagian besar dampak tersebut bersifat merugikan. Berikut ini beberapa dampak merugikan yang ditimbulkannya:

a. Dampak langsung

Kebakaran hutan menyebabkan kerusakan properti dan infrastruktur serta hilangnya aset pertanian, perkebunan dan kehutanan. Tak sedikit juga meminta korban jiwa manusia. Untuk kasus kebakaran besar tak jarang harus dilakukan evakuasi permukiman penduduk.

b. Dampak ekologis

Kebakaran hutan merupakan bencana bagi keanekaragaman hayati. Tak terhitung berapa jumlah spesies tumbuhan dan plasma nutfah yang hilang. Vegetasi yang rusak menyebabkan hutan tidak bisa menjalankan fungsi ekologisnya secara maksimal. Juga menyebabkan hilangnya habitat bagi satwa liar penghuni hutan. Selain itu kebakaran

hutan banyak melepaskan emisi karbon dan gas rumah kaca lain ke atmosfer. Karbon yang seharusnya tersimpan dalam biomassa hutan dilepaskan dengan tiba-tiba. Apalagi bila terjadi di hutan gambut, dimana lapisan tanah gambut yang kedalamannya bisa mencapai 10 meter ikut terbakar. Cadangan karbon yang tersimpan jauh di bawah lapisan tanah yang ditimbun selama jutaan tahun akan ikut terlepas juga. Pengaruh pelepasan emisi gas rumah kaca ikut andil memperburuk perubahan iklim.

c. Dampak ekonomi

Secara ekonomi hilangnya hutan menimbulkan potensi kerugian yang besar. Setidaknya ada tiga kerugian lain yang bisa dihitung secara ekonomi, yaitu kehilangan keuntungan karena deforestasi, kehilangan keanekaragaman hayati, dan pelepasan emisi karbon. Belum lagi dengan kerugian langsung dan tidak langsung bagi masyarakat yang tinggal di sekitar hutan.

d. Dampak kesehatan

Asap yang ditimbulkan oleh kebakaran hutan berdampak langsung pada kesehatan, khususnya gangguan saluran pernapasan. Asap mengandung sejumlah gas dan partikel kimia yang mengganggu pernapasan seperti seperti sulfur dioksida (SO_2), karbon monoksida (CO), formaldehid, akrolein, benzen, nitrogen oksida (NO_x) dan ozon (O_3).

Material tersebut memicu dampak buruk yang nyata pada manula, bayi dan pengidap penyakit paru. Meskipun tidak dipungkiri dampak tersebut bisa mengenai orang sehat.

4. Dampak Positif Kebakaran Hutan

Selain dampak merugikan di atas ada beberapa dampak positif. Kebakaran hutan membuat efek peremajaan hutan dan menyuburkan tanah hutan karena abu sisa pembakaran menjadi mineral penting bagi tanah hutan. Biasanya setelah hutan habis terbakar akan tumbuh tunas-tunas baru yang berkembang sangat pesat karena tanah hutan menjadi subur.

Membakar hutan juga sering digunakan sebagai salah satu metode pembersihan lahan untuk perkebunan dan pertanian. Humus yang terbakar bisa menyuburkan tanah dan mempercepat penambahan mineral dalam tanah. Tanah hutan yang telah terbakar relatif lebih subur untuk lahan pertanian atau perkebunan. Kebakaran hutan juga bisa memusnahkan hama dan penyakit.

Pembakaran hutan memang ada sisi positifnya. Namun itu tidak sebanding dengan banyaknya dampak negative yang ditimbulkan. Sebagai mahluk Tuhan yang bijak, tentunya kita harus menjaga, merawat sekaligus mengelola hutan dengan cara yang terbaik.