

BAB IV

ANALISIS PELAKSANAAN PEMBERIAN GANTI RUGI AKIBAT KEBAKARAN HUTAN DI KALIMANTAN BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 2004 TENTANG PERLINDUNGAN HUTAN

A. Kendala dalam Pelaksanaan Ganti Rugi akibat Kebakaran Hutan di Wilayah Kalimantan Kalimantan Tengah

Kebakaran hutan dan lahan adalah masalah yang kompleks. Namun, pemerintah sepertinya cenderung kurang tegas. Buktinya, kebakaran hutan dan lahan selalu muncul setiap tahun. Bahwa membakar lahan dianggap sebagai metode paling cepat sekaligus murah untuk membersihkan lahan.

Ketidaktegasan tersebut dapat dilihat pula lewat sikap Pemerintah. Sejauh ini penindakan hukum bagi para pelaku karhutla masih lemah. Kendati sudah diputus bersalah oleh Mahkamah Agung, Pemerintah belum bisa menjalankan putusan tersebut. Pemerintah seharusnya menjalankan putusan Mahkamah Agung tersebut dan membuat komisi khusus agar kerja-kerjanya lebih fokus. Aspek lain yang perlu dikritisi dari Penanggulangan Karhutla ialah Soal Biaya. Pada Tahun 2018, Anggaran untuk Penanggulangan Karhutla, seperti yang dialokasikan pada Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Ditjen Pengendalian Perubahan Iklim, sebesar Rp.199 Miliar diantaranya Rp.92 Miliar untuk pusat.

Sementara untuk pusat sementara sisanya, Rp.107 Miliar, dialokasikan ke daerah. Tahun ini, Anggaran Penanggulangan Karhutla turun menjadi Rp.164 miliar.

Karhutla yang terjadi di Kota Palangkaraya Kalimantan Tengah saat ini terjadi karena faktor kelalaian dalam Perencanaan Pemanfaatan Lahan dan Upaya Pencegahan. Sebab, pendekatan yang digunakan oleh pemerintah untuk mengatasi karhutla masih sebatas penanggulangan dan penegakan hukum. Fungsi Pencegahan dan Pengawasannya masih kurang mendapatkan perhatian.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, Pelaksanaan Ganti Rugi Kebakaran Hutan di Indonesia dapat dilakukan melalui mekanisme Hukum Administrasi, Hukum Perdata dan Hukum Pidana. Semua mekanisme penegakan hukum lingkungan yaitu hukum administrasi, hukum perdata maupun hukum pidana telah dilaksanakan di Indonesia, akan tetapi pada pelaksanaannya Penegakan Hukum di Indonesia banyak terjadi hambatan yang menyebabkan adanya ketidakseimbangan antara *stakeholder* yang terkait dengan penegakan hukum lingkungan yaitu antara pelaku usaha sebagai pelaku pencemaran/kerusakan lingkungan, masyarakat sebagai korban yang menderita kerugian akibat pencemaran atau kerusakan lingkungan dan Penegak hukum (lembaga eksekutif maupun yudikatif) yang melaksanakan Penegakan Hukum.

Hambatan - hambatan dalam penegakan hukum menyebabkan ketidakseimbangan dalam penegakan hukum. Untuk membahas hambatan-hambatan penegakan hukum lingkungan yang mengakibatkan ketidakseimbangan penulis menggunakan teori faktor -faktor yang mempengaruhi penegakan hukum. Sebenarnya terletak pada faktor -faktor yang mungkin mempengaruhi, faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor - faktor tersebut. Faktor - faktor tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Faktor hukumnya sendiri (UndangUndang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor Sarana maupun Fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- d. Faktor masyarakat yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan
- e. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dan penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektifitas penegakan hukum. Penelitian ini menganalisis Ganti Rugi Kasus Kebakaran Hutan yang terjadi pada akhir tahun 2014 sampai dengan akhir tahun 2018 dan dianalisis Berdasarkan teori faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum berdasarkan Peraturan

Pemerintah No.45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan untuk mengetahui kesimbangan yang terjadi dalam penegakan hukumnya.

Skema penguasaan sumber daya alam dan hutan di Indonesia itu diletakan oleh skema ekspansi dan monopoli atas penguasaan lahan yang dilakukan oleh koorporasi besar. Perkebunan sawit, Hak Pengusahaan Hutan, Hutan Tanaman Industri dan pertambangan menguasai sekitar 56,5 juta kawasan hutan yang ada di Indonesia. Kebakaran hutan lebih banyak sebagai salah satu dampak dari pengelolaan hutan yang eksploitatif meskipun kebakaran hutan juga bisa disebabkan oleh faktor alam. Secara umum kebakaran hutan dapat disebabkan oleh faktor alam (faktor cuaca berupa kemarau panjang) dan faktor perilaku manusia yaitu usaha pembukaan lahan, kebakaran hutan di Indonesia yaitu di Kalimantan Tengah lebih banyak disebabkan oleh perilaku manusia dan lebih banyak disebabkan karena adanya pembukaan lahan, baik oleh perorangan maupun oleh pengusaha karena pembakaran hutan lebih banyak dipilih untuk membuka lahan hutan untuk dikonversi menjadi lahan perkebunan kelapa sawit, karet, dan lahan pertanian lainnya.

Beberapa alasan mengapa pembakaran hutan banyak dilakukan yaitu dari segi substansi hukum pembakaran hutan di beberapa wilayah merupakan mekanisme yang diijinkan untuk membuka lahan. Sebagai contoh menurut Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No.15 tahun 2010. Di Kalimantan Tengah, untuk membakar hutan seluas maksimal satu hektar orang hanya perlu izin ketua RT. Sementara untuk membuka

lahan dengan cara membakar hutan seluas satu sampai dua hektar, hanya cukup izin dari lurah atau kepala desa.

Sisi biaya, pembakaran hutan lebih menguntungkan karena lebih cepat dan tidak membutuhkan waktu dan biaya yang besar. membakar otomatis tidak perlu kapur untuk menaikkan PH, tidak memerlukan biaya pengadaan pupuk dan pemupukan karena sudah digantikan dengan adanya abu dan arang bekas kebakaran, serta biaya pengadaan/pembelian pestisida untuk mencegah ancaman serangan hama dan penyakit, bisa memangkas biaya operasional seperti upah tenaga kerja, bahan bakar, serta biaya-biaya lain yang dibutuhkan apabila pembukaan lahan dilakukan dengan cara PLTB (pembukaan lahan tanpa bakar) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebakaran hutan di Indonesia telah menimbulkan dampak baik dampak ekologis, sosiologis dan ekonomis.

Dampak ekologi berupa hilangnya fungsi ekologis hutan yaitu hilangnya keanekaragaman hayati dan sumber daya genetika, rusaknya daerah penyimpanan air, hilangnya fungsi pencegahan erosi, hilangnya fungsi Pendaur ulang unsur hara, menurunnya daya lenting hutan dsbnya. Dampak sosiologi berupa terganggunya aktivitas sehari-hari bagi masyarakat yang terkena kabut asap, menimbulkan penyakit ISPA, menurunnya produktifitas masyarakat, bahkan mengganggu negara tetangga, dsbnya. Kebakaran hutan yang melanda Indonesia tahun 2015 merupakan kasus terparah dan mengakibatkan hamparan kabut asap yang luas sampai di kawasan Asia Tenggara. Terutama Singapura dan Malaysia

sempat menutup sekolah-sekolah dan kantor publik dan melayangkan protes kepada Indonesia.

Ekonomi berupa hilangnya sumber mata pencaharian bagi masyarakat yang tergantung pada hutan, menurunnya devisa negara yang berasal dari sektor kehutanan, meningkatnya anggaran pengeluaran pemerintah untuk mengatasi kabut asap.

Berdasarkan Ketentuan tersebut negara memiliki tanggungjawab untuk menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Sehingga ketika kewajiban tersebut dilanggar dan menyebabkan kerugian, menurut penulis, negara telah melakukan perbuatan melawan hukum. Karena itu, pemerintah harus bertanggung jawab Melaksanakan Ganti Rugi sesuai dengan bunyi Pasal 1365, 1366, dan 1367 KUH Perdata.

Kasus gugatan warga negara mengenai permasalahan yang timbul akibat kebakaran hutan dapat ditemukan dalam Putusan Perkara Perkara 3555 K/PDT/2018. Putusan tersebut memutus gugatan warga negara (*citizen law suit / Gugatan Class action*) antara Para Penggugat melawan Para Tergugat yang terdiri dari Negara Republik Indonesia yaitu Presiden Republik Indonesia, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia, Menteri Pertanian Republik Indonesia, Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia, Menteri Kesehatan Republik Indonesia, Menteri Dalam Negeri Republik

Indonesia, Gubernur Kalimantan Tengah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kalimantan Tengah.

Duduk perkara dijelaskan bahwa Para Tergugat selama bencana kabut asap belum bekerja maksimal sesuai mandat yang diberikan peraturan perundang-undangan, baik pada masa pra, kejadian dan pasca kebakaran hutan dan lahan yang menimbulkan kabut asap. Para Tergugat dinilai lamban dalam melakukan antisipasi meluasnya kebakaran hutan dan lahan serta kurangnya koordinasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sehingga masyarakat menjadi korban. Lambatnya kinerja pemerintah dibuktikan dengan kabut asap meluas hingga wilayah Singapura dan Malaysia, korban meninggal dunia, warga menderita ISPA, dan terganggunya aktivitas masyarakat. Kebakaran hutan dan lahan terjadi dalam rentang waktu yang cukup lama di tahun 2015 sehingga kabut asap menyelimuti wilayah Kalimantan Tengah.

Mahkamah Agung memutuskan untuk menguatkan putusan 118/PDT.G/LH/2016/PN.PLK mengabulkan gugatan para penggugat menyatakan Para Tergugat telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum (Pasal 1365 KUHPerdara). Mahkamah Agung juga menghukum para Tergugat untuk melakukan sejumlah hal. Di antaranya, menerbitkan peraturan pelaksana UU PPLH dan peraturan pemerintah terkait, meninjau ulang dan merevisi izin usaha pengelolaan hutan dan perkebunan, dan segera mengambil tindakan menyelenggarakan pengobatan bagi

masyarakat yang terkena dampak asap kebakaran seperti membuat rumah sakit khusus paru-paru.

B. Realisasi yang dapat dilakukan untuk mendapatkan Ganti Rugi Akibat Kebakaran Hutan Tersebut

Penetapan ganti rugi atas kebakaran hutan dan lahan di areal kebun sawit dan Hutan Tanaman Industri (HTI) yang berpedoman pada PMLH No 7 Tahun 2014 dianggap masih menimbulkan ketidakpastian hukum. Kerusakan lingkungan yang dianggap sebagai kerugian negara, perlu diatur penetapan kerugian lingkungan hidup sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dan tidak menghambat kegiatan usaha yang dilakukan masyarakat. Konsekuensinya, tenaga ahli yang dipercaya untuk menghitung nilai kerugian lingkungan hidup harus berpedoman pada prinsip PNBP dan standar kualifikasi kompetensi keahliannya harus ditetapkan secara terukur untuk menghindari ketidakpastian hukum dan tegaknya keadilan.

Kedudukan materi muatan PMLH No. 7 Tahun 2014 tentang Kerugian Lingkungan Hidup Akibat Pencemaran dan atau Kerusakan Lingkungan Hidup sebagai dasar hukum dalam penetapan tarif atau nilai ganti rugi sebaiknya diatur di dalam Peraturan Pemerintah agar memiliki kedudukan hukum yang lebih kuat. Hal itu, karena belum jelasnya norma-norma hukum tentang proses penetapan ganti rugi, standar dan ukuran

kerusakan lingkungan hidup dari sisi komponen fisik, biotik dan sosial, otoritas institusi dan/atau tenaga ahli.

Ketidakjelasan lain yakni belum adanya standar dalam penetapan nilai ganti rugi kerusakan lingkungan hidup yang adil dan tepat sesuai kaidah ilmiah, dan kejelasan hukum pembuktian perbuatan melawan hukum (PMH). Mengacu pada pasal 33 UUD 1945 pemahaman lingkungan seharusnya tidak dimaknai sebagai dimiliki negara melainkan dikuasai negara. Kalau lingkungan diklaim sebagai milik negara, berarti harus dicatatkan dalam aset negara dan bisa diklaim biayanya.

Hal itu juga berarti menimbulkan tanggung jawab negara untuk untuk memelihara. Jika aturan itu dipaksakan, seharusnya korporasi tidak bisa dimintai pertanggungjawaban atas sesuai yang bukan miliknya, ketika terjadi suatu bencana. Untuk mendapatkan kepastian hukum maka perlu ada batasan konseptual tentang frasa “kerugian” dalam rumusan norma hukum dan peraturan perundangan antara kerugian negara, kerugian keuangan negara dan kerugian lingkungan hidup. Diperlukan kejelasan rumusan norma hukum tentang dampak kebakaran sebagai kerugian privat dan kerugian publik

Untuk lebih menjamin kepastian dan keadilan hukum, maka ketentuan yang terkait hak milik privat dan tanggungjawab negara terhadap areal kebun sawit dan hutan sebagai areal konsesi harus diatur lebih rinci dan terukur, serta benar-benar dijadikan sebagai acuan dalam

proses penegakan hukum dan penetapan tarif atau nilai ganti rugi kerusakan lingkungan hidup dari kasus kebakaran hutan.

Kebakaran hutan hingga saat ini masih terus terjadi setiap tahun. Hal ini berbanding lurus dengan kewajiban ganti rugi yang harus dibayarkan oleh pemerintah namun tidak dilaksanakan. Penanggulangan kebakaran yang ada masih berkutat seputar teknis pencegahan dan pemadaman kebakaran. Pemerintah belum mempunyai resolusi kebijakan jangka panjang untuk menangani kebakaran yang hampir setiap tahun terjadi. Kasus kebakaran hutan di Indonesia merupakan masalah struktural pengelolaan sumber daya alam.

Menyelesaikan kasus kebakaran hutan, selama ini pemerintah dinilai tidak memberi rasa keadilan bagi masyarakat dan lingkungan hidup dimana hal ini terlihat dari berbagai putusannya yang mengecewakan. Pemerintah dalam menyelesaikan perkara kebakaran hutan dimana masih bergantung pada hukum formal, berkutat pada pendekatan *text books* yang memahami hukum sebatas aturan yang bersifat hitam putih di atas kertas. Instrumen hukum yang dipakai hanya berorientasi prosedur dan tidak dapat diandalkan sebagai pilar utama untuk mengatasi problem kebakaran hutan, sementara kebakaran hutan dalam proses waktu semakin sulit untuk dapat dikendalikan.

Oleh sebab itu, perlu adanya suatu pembaharuan dalam menangani kasus kebakaran hutan yakni melalui pendekatan hukum progresif yang

dimulai dari kesadaran yang tumbuh dari semua kalangan yang mempunyai kepedulian terhadap pelestarian hutan dan lingkungan untuk memahami bahwa persoalan kebakaran hutan sudah mencapai tarap yang mengkhawatirkan. Untuk mengatasinya perlu dilakukan gerakan penyadaran secara progresif dengan melibatkan partisipasi masyarakat, aparat penegak hukum, dan pemerintah akan tugas dan tanggung jawabnya dalam menyelesaikan dan memecahkan masalah-masalah kebakaran hutan.