

## **BAB I**

### **KASUS POSISI DAN PERMASALAHAN HUKUM**

Indonesia merupakan salah satu Negara kepulauan yang terbesar di dunia. Predikat ini menjadi kebanggaan dan kekuatan tersendiri bagi Indonesia secara global. Negara Indonesia secara umum terbagi atas 5 pulau besar, diantaranya yaitu pulau Sumatera, pulau Jawa, pulau Irian, pulau Sulawesi dan pulau Kalimantan. Bila dilihat dari segi sumber daya alam, Indonesia memiliki potensi sumber daya alam yang sangat besar, dan salah satunya adalah hutan.

Pada dasarnya, hutan merupakan salah satu bentuk tata guna lahan yang lazim dijumpai di daerah tropis, subtropis, di dataran rendah maupun pegunungan, bahkan di daerah kering sekalipun. Secara umum, hutan didefinisikan sebagai sebuah kumpulan pepohonan yang tumbuh rapat dan lebat beserta tumbuh-tumbuhan memanjat dengan aneka ragam jenis yang berperan penting bagi kehidupan di bumi.<sup>1</sup>

Sejak awal dekade 1970-an, sektor kehutanan di Indonesia telah memainkan peranan penting dalam pembangunan nasional sebagai sumber terbesar perolehan devisa non-migas, pelopor perkembangan industri, penyedia lapangan kerja, dan penggerak pembangunan daerah. Hutan di Indonesia mempunyai peranan penting baik ditinjau dari aspek ekonomi, sosial budaya maupun ekologi. Sejalan dengan

---

<sup>1</sup> Arifin Arief, *Hutan dan Kehutanan*, Yogyakarta: Kanisius, 2001, hlm.11.

pertambahan penduduk dan pertumbuhan nasional, tekanan terhadap sumber daya hutan semakin meningkat.<sup>2</sup>

Sumber daya hutan di Indonesia memiliki kandungan potensi yang sangat besar untuk dikembangkan sebagai sumber pendanaan pembangunan. Potensi yang sangat besar tersebut, dilandasi suatu fakta bahwa Indonesia dikenal sebagai sebuah negara yang memiliki hutan tropis dataran rendah yang terluas. Sektor kehutanan berperan dalam upaya pengembangan pusat-pusat pertumbuhan ekonomi di berbagai wilayah pedalaman yang terpencil. Kegiatan pengusahaan hutan dan industrialisasi kehutanan (hutan produksi/sektor perkebunan) telah mendorong sektor kehutanan menjelma menjadi tulang punggung ekonomi regional.<sup>3</sup>

Undang-undang yang dijadikan acuan terkait persoalan-persoalan kehutanan adalah Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, terkait perijinan di kawasan hutan. Termasuk juga Undang-undang Nomor 32 Tahun 1999 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang tersebut menjadi acuan dalam setiap kegiatan yang berkaitan dengan hutan.

Bagian Ketiga dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 1999, Pasal 69 ayat (1) menyebutkan adanya larangan untuk membuka lahan dengan cara membakar. Namun pada Pasal 69 ayat (2) ada pertimbangan lain;

”Kearifan lokal yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas lahan maksimal 2 hektar per kepala keluarga

---

<sup>2</sup> Landasan konstitusional pembangunan kehutanan diatur dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 ditegaskan bahwa hutan sebagai salah satu kekayaan alam dengan keanekaragaman fungsinya, yang menyangkut hajat hidup orang banyak, harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

<sup>3</sup> Salim, *Dasar-Dasar Kehutanan*, Jakarta: Sinar Grafika 1997, hlm.1.

untuk ditanami tanaman jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjararan api ke wilayah sekelilingnya.”

Berdasarkan aturan di atas, tindakan pembakaran dilarang secara tegas, namun pada kenyataan yang terjadi, banyak orang yang menyalahgunakan pembakaran lahan selesai proses panen agar bisa mengurangi biaya operasional, hal tersebut dilakukan oleh perusahaan-perusahaan pemegang ijin Hak Pengelolaan Hutan. Pembakaran lahan tersebut semakin meluas dan kompleks, dan telah berkembang menjadi suatu tindak pidana kejahatan yang berdampak luar biasa dan terorganisasi serta melibatkan banyak pihak, baik nasional maupun internasional. Akibat kebakaran hutan tersebut akan menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan, seperti degradasi fungsi hutan yang mempengaruhi air dan berbagai sumber daya alam di hutan tersebut antara lain dampak terhadap kesuburan tanah, daya tolak tanah terhadap air meningkat (repelensi tanah), dampak kebakaran hutan terhadap vegetasi, dan termasuk polusi asap yang timbulkan akibat kebakaran. Selain persoalan asap sebagai akibat dari proses pembakaran ini, polusi asap tersebut juga menyebabkan banyak orang yang menderita penyakit ISPA (infeksi saluran pernafasan akut) dan juga mengakibatkan kematian.

Pembakaran hutan banyak terjadi di wilayah Sumatera dan Kalimantan. Terutama akhir-akhir ini kebakaran yang terjadi di Hutan Tanaman Industri di wilayah Sumatera Selatan, dimana kebakaran tersebut tidak dapat dikendalikan sehingga semakin meluas. Kebakaran tersebut berasal dari lahan Tanaman Hutan Industri milik PT.O (nama disamarkan). Berdasarkan pengecekan dan verifikasi lapangan, kebakaran tersebut diduga dilakukan oleh PT.O untuk penyiapan lahan untuk pembangunan hutan tanaman dengan biaya murah dan cara cepat.

PT.O memiliki izin-izin yang berkaitan dalam mengelola pemanfaatan dan pengelolaan hutan (AMDAL, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan tanaman dan hutan produksi, rencana pengelolaan lingkungan hidup, rencana pemantauan lingkungan hidup, dll). Berdasarkan Pasal 49 Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang menyebutkan “pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya.” Pada sisi lain, pemegang izin memiliki tanggung jawab hukum apabila kebakaran terjadi di wilayahnya. Dengan demikian, pertanggungjawaban perdata untuk kebakaran hutan menganut *strict liability* (tanggung jawab mutlak), yaitu berarti unsur kesalahan tidak perlu dibuktikan oleh pihak penggugat sebagai dasar pembayaran ganti rugi. Konsep *strict liability* telah diatur dalam Pasal 88 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Sesuai doktrin perbuatan melawan hukum, “maksud” atau “keinginan” dari pihak pelaku untuk berbuat sesuatu yang diketahuinya atau diperkirakannya akan mengakibatkan kerusakan atau menimbulkan kerugian sudah dapat dianggap sebagai suatu unsur kesengajaan dari perbuatan tersebut.<sup>4</sup> Maka dengan melihat fakta-fakta lapangan setelah terjadinya kebakaran, terdapat hubungan kausalitas yang sangat erat antara terbakarnya lahan dengan tujuan akhir yang diinginkan oleh PT.O (yaitu membuka lahan dengan biaya murah dan cara cepat) telah membuktikan unsur kesengajaan tersebut dan menyebabkan terjadinya polusi asap tingkat tinggi akibat kebakaran. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka

---

<sup>4</sup> Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum (Pendekatan Kontemporer)*, Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2014, hlm. 47.

permasalahan yang timbul terkait kebakaran hutan yang berada di dalam wilayah PT. O termasuk dalam tindakan pencemaran dan pengrusakan lingkungan hidup yang melanggar pasal Pasal 108 Undang-undang Nomor 32 Tahun 1999 jo. Pasal 69 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 1999. Hal-hal yang harus dipertimbangkan oleh Majelis Hakim dalam memeriksa perkara ini adalah fakta atau kriteria terjadinya kebakaran seperti areal yang terbakar, luasannya, sumber api, efek yang ditimbulkan, serta kemana sebaran kebakaran tersebut.

Adapun kasus posisi mengenai kasus kebakaran yang terjadi di Hutan Tanaman Industri tersebut adalah sebagai berikut:

#### **A. Kasus Posisi**

PT.O adalah sebuah perusahaan yang bergerak dibidang usaha Hutan Tanaman Industri (“HTI”) sebagaimana tertuang dalam Akta Nomor. xx yang disahkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman dan HAM Nomor. AHU-20xxx.40.xx.2xxx dan telah memperoleh perijinan-perijinan yang diwajibkan untuk melaksanakan usahanya. PT.O memiliki Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Atas Areal Hutan seluas  $\pm 127.870$  (seratus dua puluh tujuh ribu delapan ratus tujuh puluh) hektar di Provinsi Sumatera Selatan.

Pada periode bulan Februari 2014 hingga November 2014, dimana titik koordinat *hotspot* telah diverifikasi dengan titik koordinat wilayah izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu hutan tanaman industri (IUPHHK-HTI) PT.O sesuai Peta Lokasi yang diterbitkan, terlihat kebakaran hutan terjadi di wilayah

IUPHHK-HTI milik PT.O. Data hotspot tersebut menunjukkan indikasi terjadinya peristiwa kebakaran hutan sejak Februari 2014 berlanjut hingga November 2014, yang kejadiannya berada di titik koordinat lokasi IUPHHK-HTI PT.O.

Laporan dan data diatas telah dibenarkan oleh ahli kebakaran hutan dan lahan dari Fakultas Kehutanan, Institut Pertanian Bogor (IPB), Prof. Dr. Ir. Bambang Hero Saharjo, M.AGR. Kemudian data dan informasi tersebut dijadikan landasan bagi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), melalui Deputi MENLH Bidang Penataan Hukum Lingkungan, untuk membentuk dan menugaskan suatu tim lapangan.

Berdasarkan informasi yang terdapat dalam hasil putusan Nomor 51/Pdt/2016/PT.Plg, yaitu hasil pemeriksaan tim lapangan yang dilakukan pada tanggal 22-23 Oktober 2014 dan 17 Desember 2014, berkoordinasi dengan Kepolisian Republik Indonesia, di dampingi oleh:

1. Yose Rizal, S.IP. (Kepala Sub Bidang Gugtan Penyidikan KLHK);
2. Sri Indrawati, SH., M.Si. (Kasudit Administrasi Gugatan KLHK);
3. Prof. Dr. Bambang Hero Saharjo, M.Agr (Kepala Laboratorium Kebakaran Hutan dan Lahan - IPB);
4. Dr. Ir. Basuki Wasis (Ahli Kerusakan Lahan – IPB);
5. AKBP. Kuriyanto, S.Si. (KANIT II SUBDIT III TIPIDTER) BARESKRIM POLRI;
6. IPTU Ridwan Poweranto, SH. (PAMNIT IV SUBDIT III TIPIDTER) BARESKRIM POLRI

Tujuan dari pengecekan dan verifikasi lapangan adalah agar tim dapat memberikan kesimpulan kepada Kementerian Lingkungan Hidup tentang (1) Apakah telah terjadi kebakaran lahan? (2) Apakah kebakaran terjadi di lokasi lahan PT.O? dan (3) Apakah terjadinya kebakaran tersebut telah mengakibatkan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang mengakibatkan kerugian lingkungan hidup?.

Berdasarkan pemeriksaan lapangan pada tanggal 22 - 23 Oktober 2014 dan 17 Desember 2014 yang telah dilakukan oleh Tim Lapangan berkoordinasi dengan Kepolisian Republik Indonesia, bersama-sama dengan PT.O juga memeriksa lokasi bekas terbakar yang berada di Distrik Simpang Tiga dan Distrik Beyuku I ditemukan fakta-fakta dari hasil pemeriksaan terhadap blok-blok tersebut,yaitu :

1. Ditemukan blok tanaman petak tanaman Akasia yang terbakar di Distrik Simpang Tiga;
2. Ditemukan blok tanaman petak tanaman Akasia yang terbakar di Distrik Beyuku I sebagaimana Peta blok tanaman Akasia PT.O yang diakui terjadi sejak Februari hingga November 2014;
3. Berdasarkan verifikasi lapangan diketahui bahwa karyawan Distrik Simpang Tiga sebanyak 53 orang, juga memiliki pasukan pemadam yang terdiri dari 1 tim dengan anggota sebanyak 6 orang;
4. Berdasarkan verifikasi lapangan diketahui bahwa sarana prasarana pengendalian kebakaran di distrik simpang tiga sangat minim yaitu: tidak terdapat menara pengawas api, papan peringatan sangat terbatas, alat pompa



pemadaman Shibaura 4 buah, alat pompa pemadam Tohatsu 2 buah, Minstriker 2 buah, selang terbatas dan sudah tua. Selain itu terdapat gudang penyimpanan peralatan bersatu dengan ATK, dengan bangunan gedung tidak begitu baik dan tidak memadai;

5. Bahwa upaya pengendalian kebakaran yang dilakukan oleh IUPHHK-HT PT.O nyaris hampir tidak dilakukan;
6. Sarana dan prasarana pengendalian kebakaran di Distrik Simpang Tiga seperti *early warning sistem*, *early detection system*, sistem komunikasi, peralatan pemadaman, personil pemadam tidak tersedia dalam jumlah yang cukup dan sesuai peruntukannya, hal tersebut didukung pula oleh alat transportasi, akses jalan yang tidak memadai sehingga upaya pengendalian nyaris tidak dilakukan dan akhirnya dibiarkan.

Berdasarkan kronologis kasus di atas penulis akan mengklasifikasikan fakta-fakta hukum dari kasus tersebut, sebagai berikut :

1. Bahwa telah terjadi kebakaran sejak Februari 2014 berlanjut hingga November 2014 di lahan areal tanaman milik PT.O. dan sekitarnya.
2. Bahwa setiap peristiwa kebakaran lahan, termasuk di areal milik PT.O, tidak mungkin terjadi dengan sendirinya tanpa melibatkan 3 (tiga) faktor yaitu bahan bakar, oksigen dan didukung oleh adanya sumber penyulutan, ketiga faktor ini dikenal dengan nama segitiga api atau *fire triangle*<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Menurut *National Fire Protection Association (NFPA, 1992)*, *fire triangle* adalah suatu peristiwa oksidasi yang melibatkan tiga unsur yaitu bahan bakar, oksigen dan sumber energi atau sumber panas yang mengakibatkan timbulnya kerugian harta benda, cedera bahkan kematian, Sedangkan menurut PerMen PU No.26/PRT/M/2008 bahaya kebakaran adalah bahaya yang diakibatkan oleh



3. Bahwa terjadinya kebakaran selalu melewati suatu proses yang disebut dengan “*combustion processes*” melalui lima tahapan yaitu pra-penyalaan, penyalan, pemijaran, pembaraan, dan periode terakhir yaitu selesai terbakar karena tidak tersedianya energi yang cukup.
4. Bahwa terbukti sumber penyulutan berasal dari dalam areal milik PT.O, dimana hal tersebut dipastikan dengan terdeteksinya *hotspot* (titik panas) di dalam areal tersebut yang terdeteksi sejak bulan Februari 2014.
5. Bahwa PT.O telah lalai dalam mengendalikan proses pemadaman api yang menjalar sehingga menyebabkan kebakaran semakin meluas, terbukti dari tidak memadainya sarana, prasarana, SOP dan petugas untuk mencegah dan menanggulangi kebakaran yang menyebabkan tidak memadai upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan kebakaran.
6. Bahwa akibat dari kebakaran lahan hutan tersebut mengakibatkan terjadinya pencemaran udara seperti polusi asap yang menyebabkan banyak orang mengidap penyakit ISPA (infeksi saluran pernafasan akut) dan orang yang meninggal.

---

adanya ancaman potensial dan derajat terkena pancaran api sejak awal kebakaran hingga penjaran api yang menimbulkan asap dan gas. Suatu kebakaran dapat terjadi karena adanya tiga unsur yaitu bahan bakar (fuel), oksigen dan sumber panas (ignisi).

## **B. Permasalahan Hukum**

Berdasarkan pemaparan kasus di atas penulis menemukan beberapa masalah hukum, yaitu :

1. Apakah kebakaran yang terjadi di wilayah yang dikuasai oleh PT.O dapat dikualifikasikan sebagai tindakan perusakan lingkungan?
2. Bagaimana pertanggungjawaban hukum oleh PT.O akibat kebakaran yang terjadi di wilayah yang dikuasai?

