

Analisa dan Perkembangan Kebijakan Hukum Lingkungan dalam Upaya Penanganan KARHUTLA

Miftakhur Rohmah

Fakultas Hukum, UNTAG Surabaya

Surel: moonlightmendes09@gmail.com

Cyntia Finda Ryzkyana

Fakultas Hukum, UNTAG Surabaya

Surel: finda22cyntia@gmail.com

Abstrak

Forest fires are considered to be local and global concern as one of the environmental problems because they brings such a big impact for ecosystem and global warming. In Indonesia, Forest fires or Karhutla often occurs during dry seasons and its impacting health problems, forcing the whole city to close educational infrastructure even the smoke effects reaching neighboring countries. The law enforcement for environmental issues is still difficult because of lack of law and the stake-holders aren't integrating with each other.

Keywords: law enforcement, environmental law

Pendahuluan

Latar Belakang

Kita, selalu belajar belajar tentang betapa hebatnya hutan Kalimantan, tentang betapa pentingnya hutan kita bagi bumi dan kunci untuk memblokir perubahan iklim, asosiasi interpreneur hutan indonesia memperkirakan bahwa hutan Kalimantan dapat menyerap 5,5 giga ton karbon dioksida, artinya hampir 10% dari kredit karbon di dunia ini dari indonesia.

Namun apa yang tidak ditangkap dan ditunjukkan oleh sistem pendidikan Indonesia serta pemerintah tutup mata adalah saat ini kita sedang menghadapi kepunahan keanekaragaman hayati massal. Ini bukan waktu kejayaan kita lagi. Setiap tahun Saat musim kemarau, pasti kita dihadapkan dengan kebakaran hutan besar-besaran untuk membuka lahan pertanian dan pertambangan (penggundulan hutan), selimut tebal asap memaksa pemerintah menutup sekolah dan kami tinggal di rumah. Pada musim hujan seperti sekarang ini, hujan deras selama beberapa hari di awal Januari lalu menyebabkan sungai Barito dan sungai lainnya meluap. Banjir di beberapa daerah Kalimantan selatan setinggi 3 meter (10 kaki), memaksa lebih dari 112.000 orang mengungsi dan merenggut sedikitnya 21 nyawa. Hampir 200.000 hektar (500.000 acre) telah terpengaruh.

Isu kebakaran hutan merupakan isu menarik bagi masyarakat internasional dan kerap dijadikan sebagai topik utama dalam pengkajian isu lingkungan serta isu perubahan iklim global dan konferensi perubahan terlebih semenjak kebakaran yang menhanguskan sekitar 25 juta hektar lahan hutan di seluruh dunia akibat El Niño (ENSO) pada tahun 1997 lalu. Dengan efek yang mengancam kelangsungan ekosistem dan pembangunan berkelanjutan, kebakaran hutan dianggap sebagai ancaman yang sangat serius.

Kebakaran hutan dapat disebabkan oleh faktor alam, namun ada pula faktor kedua yang dimulai dari praktek perladangan tradisional dimasa lalu, kini pembakaran hutan digunakan sebagai metode praktis pembukaan lahan secara masif oleh korporasi kehutanan dan perkebunan dikarenakan biaya yang sangat murah yang menjadikan praktek pembakaran hutan ini sangat diminati oleh korporasi, ditambah lagi praktek pembukaan lahan yang dilakukan pada musim kemarau semakin membahayakan ekosistem, emisi karbon yang disumbangkan serta berimplikasi

pada pemanasan global. Tak berhenti sampai situ, praktek pembukaan lahan oleh korporasi ini akhirnya menimbulkan masalah sengketa konflik antara pihak pemerintah, perusahaan dan masyarakat entah karena sengketa status pemelikan lahan maupun karena tak adanya pemberdayaan masyarakat setempat setelah lahan dialih fungsikan.

Selain itu, kasus lain yang marak adalah membakar lahan milik masyarakat secara senagaja, karena pembakaran mengurangi nilai lahan dengan cara membuat lahan menjadi terdegradasi dan dengan demikian perusahaan akan lebih mudah mengambil alih lahan dengan melakukan pembayaran ganti rugi yang murah bagi masyarakat setempat.

Di Indonesia sendiri selama tahun 2019 bulan September, kebakaran hutan mencapai 857.756 hektar. Yang komposisinya 630.451 hektar lahan mineral dan 227.304 hektar di gambut. Sedihnya, angka ini meningkat drastis sebesar 160% jika dibandingkan luasan kebakaran pada Agustus lalu, sekitar 328.724 hektar. Data lain menyebutkan penyebaran daerah yang hutannya mengalami kebakaran lahan tercatat di Kalimantan Tengah karhutlah terjadi seluas 44.769 hektar, Kalimantan Barat 25.900 hektar, Kalimantan Selatan 19.490 hektar, Sumatera Selatan 11.826 hektar, Jambi 11.022 hektar, dan Riau 49.266 hektar. Raffles B. Pandjaitan, Plt Direktur Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) mengatakan, angka diatas didapat dari citra satelit landsat. Kprmilikan lahan yang terbakar bermacam-macam, 66.000 hektar di hutan tanaman industri (HTI), 18.465 hektar hutan alam, 7.545 hektar restorasi ekosistem (RE), dan 7.312 hektar di areal pelepasan kawasan hutan. Terbanyak di wilayah yang dikeluarkan Kementerian ATR/BPN yang sudah bersertifikat, seluas 110.476 hektar.

Sedihnya, tak hanya masyarakat dalam negeri yang terkena dampaknya. Asap akibat kebakaran hutan juga mempengaruhi baik itu dari segi kesehatan dan aktivitas lain di negara Jiran Malaysia dan juga Singapura dan menimbulkan beberapa protes dari pihak Pemerintahan kedua negara terkait kepada Pemerintahan Indonesia maupun protes dari masyarakat luas.

Klasifikasi kebakaran hutan berdasarkan sifat pembakaran dan bahan bakarnya menurut Desri Hunawan dibagi menjadi 3(tiga) tipe, yaitu :

Jenis	Bahan Bakar	Jenis Api
Kebakaran bawah (<i>ground fire</i>)	Bahan organik dibawah tanah	Karena sedikit udara dan bahan organik maka kebakaran ini tidak terlihat apinya namun asap. Penyebaran api juga sangat lambat dan terjadi dalam waktu yang lama (biasanya terjadi pada lahan gambut yang ketebalannya mencapai 10 meter).
Kebakaran permukaan (<i>surface fire</i>)	Serasah, semak belukar, anakan, pancang dan limbah pembalakan	Sifat api permukaan cepat merambat, nyalanya besar dan panas, namun cepat padam.
Kebakaran tajuk (<i>crown fire</i>)	Tajuk pohon/pohon bagian atas	Kebakaran ini akan parah jika terjadi di tanaman yang

		daunnya mudah terbakar dan rapat. Kebakaran hutan dan lahan antara lain karena faktor alam, biasanya terjadi pada musim kemarau ketika cuaca sangat panas dan faktor pembakaran oleh manusia.
--	--	--

Penulis menilai tingginya angka kebakaran hutan dan lahan yang bahkan tidak jelas penegakan hukum dari kasus-kasus se-masif diatas menandakan adanya kebakaran hutan dan lahan ini berkaitan dengan serangkaian kegiatan komersial dan mata pencaharian utama serta pembiaran oleh pihak terkait penegakan hukum yang perlu dijajaki lagi kebenarannya. Degradasi hutan sebesar itu tidaklah mungkin hanya ketidaksengajaan belaka terlebih kejadiannya berlarut setiap tahun tanpa alasan yang jelas.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana perkembangan dan kekurangan aturan serta penegakan hukum lingkungan di Indonesia?
2. Apa saja kebijakan hukum dalam upaya penanganan penegakan KARHUTLA di Indonesia?
3. Bagaimanakah analisis kebijakan hukum dalam upaya penanganan dan penegegakan KARHUTLA di Indonesia?

Tujuan

Seperti yang kita tahu, Kitab Undang-Undang Hukum belum memberikan pengaturan khusus mengenai tindak pidana pembakaran hutan dan lahan ini. Namun, bagaimana kebijakan hukum dalam implementasi pidana pembakaran hutan dan lahan yang aturannya tersebar? apa saja hukum yang tersedia dan melemah? mungkin ini tergantung bagaimana Kecermatan para penegak hukum dalam hal ini adalah penyidik, penuntut umum serta hakim tapi bagaimanakah analisa implementasi kebijakan dalam upaya penegakan hukum lingkungan hidup di Indonesia saat ini?. Kami bertujuan memberi gambaran general mengenai implementasi kebijakan dalam upaya penegakan hukum lingkungan hidup di Indonesia saat ini.

Metodologi

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah pendekatan yuridis-normatif serta pengkajian ilmu hukum dogmatik dengan spesifikasi penelitian deskriptif-analitis. Kami mengumpulkan data menggunakan metode *library research* yang kemudian datanya kami analisis secara kualitatif-normatif, meneliti dengan jalan menafsirkan dan membangun pernyataan yang terdapat dalam dokumen per-undang-undangan. Metode analisis kualitatif, dibangun berdasarkan data sekunder yang berupa teori, makna dan substansinya dari berbagai literatur, peraturan perundang-undangan kemudian dianalisis dengan normatifnya undang-undang, teori dan pendapat pakar yang berkaitan, sehingga kami mendapat kesimpulan. (Michael, 2020)

Pembahasan

Tindak Pidana Khusus (Tipiduss) pertama kali dikenal sebagai istilah Hukum Pidana Khusus (Pidsus). Berjalan seiringnya waktu hukum pidana khusus atau yang disingkat dengan "pidsus" ini sekarang telah mengalami pergantian atau perubahan istilah dengan istilah yang dikenal atau diketahui dengan "Hukum Tindak Pidana Khusus" atau yang disingkat dengan Tipidsus.

Tindak pidana Khusus merupakan bagian dari hukum pidana. Tindak pidana khusus adalah suatu perbuatan pidana atau tindak pidana yang diatur di luar kitab Undang-Undang Pidana. Tindak Pidana Khusus maksudnya ditinjau dari peraturan yang menurut Undang-undang bersifat khusus baik jenis tindak pidananya, penyelesaiannya, sanksinya bahkan hukum acaranya sebagian diatur secara khusus dalam Undang-undang tersebut dan secara umum tetap berpedoman pada kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP).

Penyimpangan ketentuan hukum pidana yang terdapat dalam undang-undang pidana merupakan indikator apakah undang-undang pidana itu merupakan tindak pidana khusus atau bukan. Sehingga dapat dikatakan bahwa hukum tindak pidana khusus adalah undang-undang pidana atau hukum pidana yang diatur dalam undang-undang pidana tersendiri.

Lalu, pernyataan ini sesuai dengan pendapat pompe yang mengatakan bahwa hukum pidana khusus mempunyai tujuan dan fungsi tersendiri undang-undang pidana yang dikualifikasikan sebagai hukum tindak pidana khusus ada yang berhubungan dengan ketentuan hukum administrasi negara terutama mengenai penyalahgunaan kewenangan. Tindak pidana yang menyangkut penyalahgunaan kewenangan ini terdapat dalam perumusan tindak pidana korupsi.

Tindak pidana khusus lingkungan adalah perbuatan yang mencemarkan dan merusak lingkungan, hal ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Bab XV, yaitu mulai dari Pasal 98-116 UUPPLH. Dalam UUPPLH terdapat dua asas dalam penggunaan sarana hukum pidana, yaitu sebagai ultimum remedium (pidana atau sanksi pidana adalah alternatif atau upaya terakhir dalam penegakan hukum dan premium remedium (teori modern yang menyatakan bahwa hukum pidana sebagai alat yang utama dalam penegakan hukum lingkungan)

Berdasarkan ketentuan undang undang nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (pasal 98 -116) jenis jenis tindak pidana lingkungan hidup sebagai berikut:

1. Setiap orang yang melakukan perbuatan dengan sengaja dan mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, mutu air, mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup;
2. Setiap orang yang lalai mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambien, mutu air, mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup;
3. Setiap orang yang melanggar baku mutu air limbah, mutu emisi, atau mutu gangguan;
4. Setiap orang yang mengedarkan produk rekayasa genetik ke media lingkungan hidup yang melanggar peraturan perundang-undangan atau izin lingkungan;
5. Setiap orang yang tanpa izin melakukan pengelolaan limbah B3;
6. Setiap orang yang menghasilkan limbah dan dan tidak melakukan pengelolaan B3 sesuai dengan ketentuan perundang- undangan;
7. Setiap orang tanpa izin melakukan dumping limbah atau bahan ke media lingkungan hidup;
8. Memasukkan limbah ke lingkungan wilayah NKRI; Memasukkan limbah B3 ke lingkungan wilayah NKRI;
9. Setiap orang yang melanggar peraturan perundang-undangan dengan memasukkan B3 ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
10. Orang yang melakukan pembakaran lahan;
11. Setiap orang yang tanpa memiliki izin lingkungan melakukan usaha dan/atau kegiatan;
12. Setiap orang yang tanpa memiliki sertifikat kompetensi penyusun lalu menyusun amdal;

13. Pejabat pemberi izin lingkungan yang menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal, Pejabat pemberi izin usaha atau kegiatan yang menerbitkan izin usaha dan kegiatan tanpa dilengkapi dengan izin lingkungan;
14. Setiap pejabat berwenang yang sengaja tidak melakukan tugas pengawasan terhadap ketaatan penanggung jawab usaha atau kegiatan terhadap peraturan perundang-undangan dan izin lingkungan;
15. Orang yang memberikan informasi palsu, menyesatkan, menghilangkan informasi, merusak informasi, atau memberikan keterangan yang secara tidak benar yang dibutuhkan dengan kaitannya pengawasan dan penegakan hukum;
16. Penanggung jawab usaha atau kegiatan yang tidak melaksanakan paksaan pemerintah; dan
17. Setiap orang yang dengan sengaja mencegah, menghalangi, atau menggagalkan pelaksanaan tugas pengawas lingkungan hidup atau penyidik pegawai negeri sipil.

Perkembangan Dan Kekurangan Aturan Serta Penegakan Hukum Lingkungan Di Indonesia

Investasi memang menjadi fokus utama bagi pemerintahan Joko Widodo dalam masa jabatan 2 periode ini, berulang kali Jokowi mengatakan BKPM harus memastikan investasi berdatangan untuk mendorong pemulihan ekonomi. Harapan baik kedatangan investasi nantinya akan menjadi peluang untuk membuka lebih banyak lapangan pekerjaan bagi masyarakat serta diharapkan para investor tersebut membawa banyak teknologi untuk melakukan hilirisasi di Indonesia. Dia menilai Indonesia masih menjadi tujuan investasi yang menarik karena memiliki pasar domestik yang besar, yakni 270 juta penduduk.

Hal tersebut makin di-*push* lagi dengan adanya UU Ciptaker yang menurut anggota Badan Legislasi (Baleg) DPR RI Guspari Gaus mengatakan bahwa Undang-Undang Cipta Kerja (Ciptaker) telah disahkan dan ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo pada tanggal 2 November 2020 dan menjadi UU No 11 Tahun 2020 ini hadir sebagai strategi mereformasi regulasi yang akan dapat meningkatkan iklim investasi, membuat dunia usaha lebih bergairah dan dapat menjadi stimulus tercipta iklim berusaha yang lebih kondusif, dalam UU itu diharapkan berbagai kemudahan diberikan pemerintah kepada sektor UMKM, Koperasi dan pengusaha dalam hingga luar negeri guna meningkatkan peringkat Indonesia dalam EoDB. Mengingat survey Global dari International Finance Corporation (IFC) kemudahan berbisnis/*Index Easy of Doing Business* (EoDB) Indonesia masih berada di peringkat 6 dari 10 negara Asean dan masih berada di peringkat 73 di dunia (2018).

Namun sedihnya, ada harga lain yang harus dibayarkan. Harga yang nantinya bukan hanya dibayar oleh generasi sekarang namun oleh generasi mendatang yang tak ikut menandatangani lahirnya UU ini yaitu ancaman terhadap adanya kerusakan lingkungan masif di Indonesia. Saya tak menutup mata akan dampak baik investasi yang lahir dari UU ini, tak seperti pemerintah yang menutup mata akan dampak buruk yang nantinya juga akan lahir. Sampai disahkannya UU ini, kekhawatiran masyarakat di diamkan dan tak diperbaiki, hanya berkoar tentang dampak baik bukanlah solusi. Ibaratnya, seperti saya yang biasanya memasak makanan terlalu pedas dan membuat seluruh keluarga sakit perut, malah menambahkan garam bukannya gula seperti yang disarankan semua anggota keluarga lain dan mengungkit betapa baiknya saya memasak untuk mereka.

Apa dampak UU CIPTAKER bagi lingkungan? mana yang harus dikedepankan, Investasi bagi kemajuan ekonomi atau lingkungan kita semua sebagai jati diri Indonesia dan sumber hidup masyarakat tradisionalnya? Mengingat *lebih 70* aturan di negeri ini diubah dalam UU Cipta Kerja,

termasuklah UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dan UU Kehutanan. Herry Purnomo, peneliti Center for International Forestry Research (CIFOR) mengatakan, ada risiko tinggi bagi lingkungan di balik efisiensi investasi dan kemudahan berusaha yang ditawarkan oleh UU Cipta kerja. Arie Rompas, Ketua Tim Kampanye Hutan Greenpeace, bilang, banyak pasal-pasal dalam omnibus law yang dapat mempercepat deforestasi. Batasan minimal 30% kawasan hutan dihapus dalam UU Cipta Kerja. Dalam catatan ICEL menyebut, kalau penghilangan batas minimal itu berpotensi meningkatkan alih fungsi kawasan hutan dalam proses perencanaan ruang.

Keruskan hutan masif

Perubahan Pasal 18 ayat 2 Undang-undang Nomor 41/1999 tentang Kehutanan dalam UU Cipta Kerja mengenai ayat yang berbunyi 'luas kawasan hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) minimal 30% dari luas daerah aliran sungai dan atau pulau dengan sebaran yang proporsional' itu mengalami perubahan signifikan.

Batasan minimal 30% kawasan hutan dihapus dalam UU Cipta Kerja dan hal ini adalah ancaman paling mendasar dari perlindungan kawasan hutan. Potensi alih fungsi kawasan hutan secara masif juga terlihat dan perubahan Pasal 19 ayat 1 UU 41/1999 yang dalam *omnibus law* berbunyi perubahan peruntukan dan perubahan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh pemerintah pusat dengan mempertimbangkan hasil penelitian terpadu. Kata 'mempertimbangkan' di sini merupakan perubahan dari kata 'didasarkan'.

Berdasarkan analisis Indonesian Center for Environmental Law (ICEL), perubahan itu tidak hanya sekadar diksi tetapi melemahkan pasal itu. Ketentuan batas minimal kawasan hutan 30% ini juga sebetulnya ada di dalam Pasal 17 ayat 5 UU Nomor 26/2007 tentang Penataan Ruang. Ayat ini berbunyi, "dalam rangka pelestarian lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (4), dalam rencana tata ruang wilayah ditetapkan kawasan hutan paling sedikit 30% dari luas daerah aliran sungai." Dalam *omnibus law*, ketentuan minimal 30% kawasan hutan di ayat ini bernasib sama dengan Pasal 18 ayat 2 UU 41/1999.

Pengebirian partisipasi publik

Hal ini terlihat dari penghapusan Komisi Penilai Amdal yang dalam UU Cipta Kerja diganti jadi tim uji kelayakan yang dibentuk oleh Lembaga Uji Kelayakan sebagaimana perubahan dalam Pasal 24. Tim uji kelayakan pun komposisi jadi perwakilan pemerintah pusat, pemerintah daerah dan ahli bersertifikat. Dalam Pasal 24 UU PPLH, dokumen amdal merupakan dasar penetapan keputusan kelayakan lingkungan hidup. Dalam Omnibus Law, amdal tetap menjadi dasar uji kelayakan lingkungan. Tapi sejumlah ketentuan baru ditambahkan. Pertama, uji kelayakan dilakukan tim bentukan Lembaga Uji Kelayakan Pemerintah Pusat. Tim ini terdiri dari pemerintah pusat, daerah, dan ahli bersertifikat. Pusat dan daerah kemudian menetapkan keputusan kelayakan lingkungan hidup berdasarkan hasil pengujian. Keputusan bersama ini yang jadi syarat suatu bisnis dapat izin.

Dalam catatan ICEL, berdasarkan UU Lingkungan Hidup, masyarakat ditempatkan sebagai pihak setara secara hukum untuk dapat berpartisipasi dalam pengambilan keputusan yang memengaruhi hajat hidup mereka. Tidak ada unsur masyarakat dalam Lembaga Uji Kelayakan yang sebelumnya ada dalam Komisi Penilai Amdal menghilangkan ruang untuk menjalankan partisipasi yang hakiki. Ini berpeluang membuka partisipasi semu yang manipulatif, karena masyarakat adalah pihak yang paling merasakan dampak kerusakan lingkungan. Bukan hanya masyarakat, katanya, perubahan konsep dalam penilaian amdal pun juga menghapus keterlibatan pihak yang konsern masalah lingkungan hidup, termasuk organisasi masyarakat sipil (*civil society*

organization/CSO) jadi hilang. Sebelumnya, aturan ini ada dalam UU Lingkungan Hidup Pasal 30 ayat 1 huruf F padahal peran organisasi masyarakat sipil sangat penting dalam memastikan pengelolaan lingkungan berjalan baik.

Pelanggaran HAM atas informasi yang transparan.

Dalam Pasal 26 ayat 2 UU PPLH, Dalam UU CIPTAKER, ketentuan ini dicoret dalam hal pelibatan masyarakat dalam penyusunan dokumen amdal harus dilakukan berdasarkan prinsip pemberian informasi yang transparan dan lengkap, serta diberitahukan sebelum kegiatan dilaksanakan. Hal ini jelas menentang hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945 pasal 28F. General Comment Komite HAM PBB paragraf 19 pun menegaskan, kalau negara harus proaktif menempatkan informasi publik dalam domain yang mudah terakses publik.

UUPLH atau Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah yang memuat tentang prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang mempunyai fungsi pengarahan atau *direction* bagi berbagai sumber dan sistem hukum lingkungan yang lain. Tak sampai situ, UU ini mengalami berbagai perombakan guna mengikuti perkembangan yang ada dan guna mewujudkan cita-cita bangsa dalam pembangunan yang berkelanjutan maka dicabutlah UU tersebut dan diganti dengan Undang-Undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997 yang dalam perkembangannya dirombak dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dengan lebih memperhatikan jaminan kepastian hukum dan menjamin pemberian perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, dengan mekanisme pemberian sanksi yang akhirnya diatur dalam UU ini.

Hal tersebut merupakan pencapaian selangkah lebih maju karena UUPLH lama hanya menggunakan prinsip *ultimatum remidium* dalam proses penegakan hukum pidananya yang berakibat pada tidak dominannya sanksi pidana yang dijatuhkan dalam proses penegakan pidana kejahatan lingkungan hidup. Yang bahkan asas itu sendiri dalam UUPLH lama sangatlah samar dan tidak tegas. Tak ada pengertian asas *ultimatum remidium* dalam penjelasan umum yang seharusnya menjadi upaya memperjelas makna dari konsideran suatu UU, yang selanjutnya dalam konsideran akan mengandung nilai-nilai filosofis dari suatu undang-undang atau *core*-nya suatu undang-undang yang nantinya akan diturunkan dalam batang tubuh undang-undang tersebut.

Urgensi adanya perombakan konsep penegakan hukum lingkungan dalam UUPLH dari Undang-Undang tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997 menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 sangatlah perlu pada masa itu karena asas tersebut sudah *old-fashion* (kuno). Karena pada dasarnya, pengertian pemidanaan dalam suatu peraturan perundang-undangan sangat penting. Memang saya sendiri kurang setuju dengan proses pemidanaan penjara yang menurut pribadi penulis, tidak ada *feedback* bagi lingkungan serta masyarakat terdampak, namun mekanisme pemidanaan sangatlah penting untuk diatur.

Setelah itu, bukan lagi sebagai *direction*, UUPLH dijadikan sebagai *umbrella provisions* yang diharapkan akan membawa perubahan mendasar dalam pengaturan pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia. Hukum pidana sendiri dalam upaya penegakan hukum lingkungan adalah dititik-beratkan tentang bagaimana tiga hal pokok dalam rekayasa sosial (*social engeneering*) yang meliputi perumusan tindak pidana (*criminal act*), pertanggungjawaban pidana, dan sanksi (*sanction*) baik pidana maupun tata-tertib.

Peraturan tindak pidana lingkungan hidup diatur dalam Bab XV UUPLH yang terdiri dari 23 pasal, dimulai dari Pasal 97 hingga Pasal 120 UUPLH yang berdasar pada bunyi Pasal 97 "Bahwa

tindak pidana sebaaimana dimaksud pada Bab XV itu adalah kejahatan". Di samping dalam UUPPLH, kejahatan terhadap lingkungan hidup juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), misalnya dalam Pasal 187, Pasal 188, Pasal 202, Pasal 203, Pasal 502, dan Pasal 503 KUHP. Kejahatan terhadap lingkungan hidup juga terdapat dalam peraturan perundangundangan di luar KUHP dan diluar UUPLH, contohnya:

1. Pasal 52 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria/UUPA;
2. Pasal 31 UU No. 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan;
3. Pasal 11 UU No. 1 Tahun 1973 Tentang Landasan Kontinen Indonesia; Pasal 15 UU No. 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan;
4. Pasal 16 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia;
5. Pasal 27 UU No. 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian;
6. Pasal 24 UU No. 9 Tahun 1985 Tentang Perikanan;
7. Pasal 40 UU No. 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya;
8. Pasal 78 UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan;
9. dan Pasal 94 ayat (1) dan(2) jo. Pasal 95 ayat (1) dan (2) UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.

Mengerucut pada pembahasan kebakaran hutan dan lahan yang merupakan salah satu bentuk kejahatan lingkungan hidup, aturan-aturannya terdapat dalam:

1. UU No 41 1999 tentang Kehutanan Pasal 50 ayat 3, pembakaran hutan dikenakan hukuman kurungan maksimal 15 tahun penjara dan/atau denda maksimal Rp 15 miliar. Pasal 78 ayat 4 dikenakan denda maksimal penjara 5 tahun dan/atau denda maksimal Rp 1,5 miliar.
2. Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup.
3. Dalam PP tersebut, terdapat larangan terhadap pembakaran hutan dan lahan, hanya saja larangan tersebut hanya dikenakan sanksi administrasi.
4. Pasal 10 ayat (2) huruf b, Peraturan Pemerintah No.45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan diatur bahwa kegiatan perlindungan hutan meliputi pencegahan, pemadaman dan penanganan dampak kebakaran. Hanya saja didalam pasal 42 dan 43 PP tersebut dinyatakan bahwa mengenai tindakan pidana dampak kebakaran hutan hanya diberlakukan bagi pihak yang tidak memiliki surat-surat dan izin atas hasil hutan.
5. Undang-undang No 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan kewajiban untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup. Dengan sanksi penjara maksimal 3 tahun dan denda maksimal Rp 3 miliar atau keduanya.
6. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan. Menjelaskan prinsip pembakaran hutan dilarang. Pembakaran hutan secara terbatas diperkenankan hanya untuk tujuan khusus atau kondisi yang tidak dapat dielakkan, antara lain pengendalian kebakaran hutan, pembasmian hama dan penyakit, serta pembinaan habitat tumbuhan dan satwa. Sanksi berupa ancaman paling lama 15 tahun dan denda paling banyak Rp 5 miliar dan kelalaian di ancam kurungan maksimal 5 tahun dan denda Rp 1,5 miliar ata sanksi kumulatif.
7. Undang-undang No.32 Tahun 2009 tentang Pengolahan Lingkungan Hidup. Pasal 69 dengan jelas mengatur terkait dengan perbuatan melawan hukum melakukan perbuatan yang mengakibatkan pencemaran dan/atau pengrusakan lingkungan hidup, selain itu, UU ini juga mengatur tentang ketentuan pidana bagi orang yang melakukan pembakaran lahan

Kabar buruknya, semua peraturan yang tertera diatas tidak ada yang berperan sebagai tameng antisipasi atau tidak adanya aturan memadai untuk menanggulangi terjadinya kebakaran. Terlebih ada aturan tentang mengentahkan larangan membakar yang terdapat dalam undang-undang kehutanan dengan tujuan tertentu sepanjang mendapatkan izin dari pejabat berwenang namun tak diatur bagaimana pengawasan setelah adanya izin tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa tak ada jaminan adanya penanganan serius guna menghadang kemungkinan kebakaran hutan dan lahan meluas.

Proses perizinan diatas biasanya berafiliasi dengan pembukaan lahan. Prinsip *zero burning* tidak diterapkan dalam kasus pembukaan lahan ini, masih ada kekosongan hukum padahal salah satu hal yang dibutuhkan oleh penegak hukum sesuai mandat pelestarian lingkungan (hutan) dan prinsip *zero burning* yang ditetapkan dalam beberapa klausul perjanjian (hukum) internasional. Memang ada pusat pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang ada di daerah, tetapi karena perangkat hukumnya yang belum ada, menjadikan tidak berfungsi secara maksimal (Hunawan, 2016).

Jika tak ada jalur hukum jalur non-litigasi angin segar dan potensial untuk di kembangkan. Karena keinginan mereka yang bersengketa untuk secepatnya menyelesaikan persoalan dengan biaya yang murah (Silintegu, 2016) sesuai prinsip kekeluargaan. Tapi, hal ini juga menunjukkan gejala lemahnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga-lembaga resmi dipengadilan sebab pengadilan bukan merupakan alternatif utama dalam penyelesaian sengketa-sengketa tersebut (Teguh prasetyo dkk, 2013). Pihak yang bersengketa lewat jalur litigasi biasanya harus disokong oleh NGO / LSM dengan harapan dikawalnya proses litigasi hingga proses eksekusi.

Hal menarik yang kami temukan adalah bagaimana *stake-holder* para lembaga penanganan KARHUTLA yang sangatlah banyak. Dalam peraturan Inpres Nomor 16 Tahun 2011 Tentang Peningkatan Pengendalian Karhutla terdapat 15 lembaga, sementara dalam Inpres Nomor 11 Tahun 2015 terdapat 25 lembaga pemerintah yang masing-masing memiliki fungsi dan wewenang sendiri yang beberapa akan kami jelaskan dalam tabel dibawah ini, institusi yang akan kami jelaskan hanya berhubungan dengan penataan aspek sosial pendidikan dan kesehatan masyarakat serta pihak terkait:

Lembaga	Fungsi dan wewenang
KLHK:	Berwenang menangani kebakaran di lahan selain kawasan hutan, memberikan sanksi kepada pemegang izin usaha bila tidak memiliki SDM, sarpras namun tidak melaksanakan pengendalian kebakaran, koordinator pemulihan lingkungan hidup akibat Karhutla, meningkatkan koordinasi dan memberikan bantuan teknis untuk kerja sama regional dan internasional yang menyebabkan kerusakan lingkungan hidup akibat Karhutla.

MENRISTEKDIKTI	Melakukan langkah pengupayaan agar proses kegiatan pendidikan tidak terganggu dengan penyediaan bantuan dana bagi masyarakat yang terkena dampak Karhutla, mendayagunakan para dosen dan mahasiswa fakultas kedokteran berpartisipasi membantu penanganan masalah kesehatan di daerah terkena dampak Karhutla.
Gubernur	Mengatur pengalokasian biaya pelaksanaan pengendalian Karhutla, Melaporkan pelaksanaan pengendalian Karhutla ke kementerian dan BUMN terkait.

Adanya semangat integrasi dalam penanganan KARHUTLA patut di apresiasi namun mengingat pendapat Lunsted, "hukum itu baru akan bermakna setelah ditegakan". Jadi dalam suatu negara betapa baiknya suatu peraturan perundang-undangan jika tidak disertai dengan jaminan pelaksanaan hukum yang baik niscaya sistem penegakan hukum itu akan sia-sia. Dilapangan, tak ada semangat pencegahan dan lembaga sebanyak itu yang melakukan proses pencegahan selain sosialisasi semata, akan tetapi pencegahan lebih ditujukan bagaimana agar api tidak dinyalakan atau api kecil dapat dipadamkan sebelum kebakaran meluas sehingga sulit untuk dikendalikan. Dengan demikian keberadaan lembaga pengendali Karhutla di lapang (tapak) menjadi penting. Lembaga pengendali Karhutla di tingkat tapak inilah yang akan berperan agar api tidak dinyalakan atau api kecil dapat ditanggulangi lebih awal (Budiningsih, 2017). Unit pendeteksian dini berbasis masyarakat akan lebih efektif mengingat masyarakat yang bersentuhan langsung dengan hutan dan lahan dalam kesehariannya.

Kesimpulan

Pekerjaan rumah yang menuntut diselesaikan secara segera tentang Persoalan KARHUTLA dan atau Kejahatan lingkungan lain harusnya bukan ditangani dengan penekanan kuantitas instansi saja namun integrasi antar lembaga serta peraturan perundangan yang bersifat jelas dengan prinsip pidana baik litigasi maupu non-litigasi dengan melibatkan masyarakat setempat guna mencegah dan menangani kebakaran hutan dan lahan secara tapak, cepat dan efektif.

Daftar Pustaka

- Glover, D. 2001. The Indonesian fires and haze of 1997: the economic toll. Daham: P. Eaton dan M.Radojevic eds. Forest fires and regional haze in Southeast Asia, 227-236. Nova Science Publishers, New York.
- Edra Satmaidi, "Politik Hukum Pengelolaan Lingkungan Hidup Di Indonesia Setelah Perubahan UndangUndangDasar1945", JurnalKonstitusi, Vol.4No.1 Tahun2011, FHUniversitasRiau, hlm.69-81
- Loffmann, A.A., Iinrichs, A. dan Siegert, F. 1999. Fire damage in East Kalimantan in 1997/98 related to landuse and vegetation classes: Satellite radar inventory results and proposal for further actions. MOFEC, GTZ dan KfW, Samarinda.
- Nyoman Serikat Putra Jaya, 2005, Kapita Selektta Hukum Pidana, Semarang: Badan Penerbit UNDIP, hlm.253

- Prasetyo, Teguh, Kadarwati Budiharjo, Purwadi, 2013, Hukum dan Undang-undang Perkebunan. Cetakan I, Unjung Berung, Bandung
- Rowell, A. dan Moore, P.F. 2001. Global Review of Forest Fires. WWF; IUCN, Gland.
- Silintegu. Fransiskus, 2016, Pertanggungjawaban Hukum Terhadap Kebakaran Kebun Berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014, *Lex Privatum*, Vol.IV/No.4/ Apr/2016.
- Soo WoongKim. Kebijakan Hukum Pidana dalam Penegakan Hukum Lingkungan Hidup. *Jurnal Dinamika Hukum* Vol 13, Nomor 3, September 2013
- Steenis, M.Z. dan Fogarty, L.G. 2001. Determining spatial factors associated with fire ignition zones: hotspot analysis for East Kalimantan. Berau Forest Management Project, Jakarta.
- Sutrisno, "Politik Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup", *Jurnal Hukum*, No. 3 Vol. 18 Juli 2011, FH UII.
- Thoha, A. (2014). Model penguatan kelembagaan pengelolaan risiko kebakaran hutan dan lahan berbasis masyarakat. (Tesis). Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- United Nations International Strategy for Disaster Reduction. 2002. Natural disasters and sustainable development: understanding the links between development and environment and natural disasters. United Nations, World Summit on Sustainable Development, New York.
- Yulanto Araya, "Penegakan Hukum Lingkungan Hidup di Tengah Pesatnya Pembangunan Nasional", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 10 No. 1 Tahun 2013.