

**ANALISI YURIDIS TERHADAP PENGECCUALIAN PEMBAKARAN
LAHAN DAN HUTAN BERDASARKAN PASAL 69 AYAT (2)
UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2009
TENTANG PENGLOLAAN DAN PERLINDUNGAN
LINGKUNGAN HIDUP**

Oleh : Hendra Eriant Dikser Lumban Gaol

Pembimbing 1 : Dr. Erdianto Effendi, SH., MHum.

Pembimbing 2 : Widia Edorita, SH., MH.

Alamat : Jalan Fajar gang Arowana - Pekanbaru

Email : hendraeriant52@gmail.com- Telepon : 082283936541

ABSTRACT

Indonesia is a country rich in natural wealth. Among them are forests. According to Big Indonesian Dictionary, the forest is a land overgrown with trees and usually not maintained by people. Some types of forest in Indonesia according to climate is tropical rain forest, forest season, savanna, steppe and mangrove forest (mangrove). The type of forest based on its function is conservation forest, protection forest and production forest.

Forest fires are frequent in Indonesia, especially on the islands of Sumatra and Kalimantan. In history it is said that forest fires have occurred in Indonesia since the 18th century. Starting from a fire in the forest area between the Kalanan River and Cempaka (now Sampit River and Katingan River) Central Kalimantan Province in 1877. Based on the above explanation, the author of this law provides a knowledge of a thing that should be raised into a study with Title "Juridical Analysis Against the Exemption of Land and Forest Burning Based on Article 69 Paragraph (2) of Law Number 32 Year 2009 on the Management and Protection of the Environment". With the issue What is the basis of consideration of the exception to forest fires according to Law Number 32 Year 2009 on Environmental Protection and Management? Is the exclusion not contrary to other laws and regulations? The type of research used by the author is normative juridical research, which is the type of research that discusses the principles of law, legal system, legal synchronization level, legal history and comparative law.

As for the conclusions obtained from the research is that the basis of consideration of exception to forest fires according to law number 32 of 2009 on environmental protection and management to date is still a question. Taking into account only local wisdom, fires on forests and land are then allowed (exceptions). The Status of Exception The provision of Article 69 Paragraph (2) of the Other Laws and Regulations is clearly contradictory. This is particularly evident in Article 28H paragraph (1) of the 1945 Constitution of the State of the Republic of Indonesia.

KEY WORDS: Law Enforcement, Forest and Landfire, Regulatory Synchronization

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara yang kaya akan kekayaan alam, diantaranya adalah hutan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, hutan adalah tanah yang ditumbuhi pohon-pohon dan biasanya tidak dipelihara orang. Beberapa jenis hutan di Indonesia menurut iklimnya adalah hutan hujan tropis, hutan musim, sabana, stepa dan hutan bakau (*mangrove*).

Hutan memiliki fungsi diantaranya sebagai penghasil kayu, sumber plasma nutfah, dapat mencegah terjadinya erosi tanah dan banjir, sebagai penghasil gas oksigen (O₂), sebagai penyerap bahan-bahan pencemar udara, ekosistem hutan, habitat flora dan fauna serta sebagai pengatur tata air dan pengawetan tanah.¹ Karena pentingnya fungsi hutan bagi kehidupan manusia sehingga kelestarian hutan tersebut perlu dijaga agar hutan tidak kehilangan fungsinya.

Hal yang dapat mengakibatkan terganggunya fungsi hutan diantaranya adalah kebakaran hutan. Maka dari perlindungan hutan dari kebakaran perlu dilakukan. Perlindungan hutan yaitu usaha, kegiatan dan tindakan

untuk mencegah serta membatasi kerusakan-kerusakan hutan dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama dan penyakit, untuk mempertahankan hak-hak negara atas hutan dan hasil hutan, sedangkan kebakaran hutan adalah kebakaran yang terjadi didalam kawasan hutan.² Kebakaran hutan bisa terjadi baik secara disengaja maupun tidak disengaja. Akibat kebakaran hutan tersebut menimbulkan kabut asap yang mengganggu kehidupan masyarakat.³ Kebakaran hutan terjadi karena berbagai hal, salah satunya diakibatkan oleh kebakaran akibat dibakarnya tanah ulayat. Tanah ulayat adalah salah satu status dan jenis hak atas tanah menurut hukum yang dahulu pada mulanya berlaku secara tradisional di seluruh Indonesia, tidak termasuk di pulau Jawa. Meskipun tanah ulayat menurut Undang-Undang tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 diakui keberadaannya, namun sering sulit dimengerti penjabarannya atau dijalankan dilapangan. Konotasi pengertian tanah ulayat lebih melekat pada budaya atau adat istiadat suatu daerah, atau

¹ Bambang Purbowaseso, *Pengendalian Kebakaran Hutan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm 6

² *Ibid.* hlm 6

³ <http://liputan6.com/news/read/kabut-asap-riau>, diakses pada tanggal 11 Maret 2017 pukul 18.38 WIB.

lebih tegas lagi dilandasi oleh hukum adat yang terdapat di daerah masing masing di seluruh Indonesia

Kebakaran hutan dan lahan yang terjadi diberbagai daerah Indonesia akhir-akhir ini, merupakan sebuah bencana tahunan yang sangat memprihatinkan, sehingga sangat perlu ditangani secara serius oleh semua pihak. Kebakaran hutan dan lahan yang terjadi merupakan bencana yang berdampak sangat luas, dimana kerugian yang ditimbulkan tidak hanya dialami oleh Negara Indonesia tetapi juga oleh Negara-Negara tetangga seperti Singapura, Malaysia, dan Brunei Darussalam, atas tebalnya asap dan kabut yang dihasilkan dari pembakaran hutan dan lahan sehingga mengganggu aktivitas masyarakat. Tindakan pembakaran hutan dan lahan tersebut telah menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik atau hayatinya yang mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi seperti biasanya dalam menunjang pembangunan berkelanjutan.⁴

Pengertian masyarakat daerah pada umumnya di kalangan

⁴ Widia Edorita, "Pertanggungjawaban Terhadap Pencemaran dan Pengrusakan Lingkungan Hidup Akibat Kebakaran Hutan Dilihat Dari Perspektif Hukum", Artikel *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Vol. 2 No. 1, Februari, 2011, hlm.134.

masyarakat daerah yang tidak mempelajari hukum adat sebagai ilmu pengetahuan dalam pembicaraan sehari hari ataupun juga didalam kerapatan kerapan adat orang tidak membedakan antara "adat" dan hukum adat antara kedua istilah itu diartikan sama saja dan istilah yang banyak digunakan hanya kata "adat" bukan kata "hukum adat" jadi mengatakan "adat" berarti meliputi "hukum adat" baik adat tanpa sanksi maupun adat yang mempunyai sanksi.⁵

Pasal 69 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kearifan lokal yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah melakukan pembakaran lahan dengan luas maksimal 2 hektare per kepala keluarga untuk ditanami tanaman jenis varietas lokal dan dikelilingi oleh sekat bakar sebagai pencegah penjalaran api ke wilayah sekelilingnya. Dengan adanya ketentuan pada pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 ini menyebabkan terus terjadinya kebakaran lahan dan hutan. Kebakaran lahan dan hutan yang terus terjadi akan menyebabkan terjadinya pencemaran udara. Pencemaran

⁵ Hilman Hadi Kusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, CV.Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm.10.

udara yang terjadi akibat kebakaran hutan dan lahan ini melanggar salah satu Hak Asasi Manusia, yakni hak untuk hidup dengan lingkungan yang baik dan sehat sesuai dengan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Salah satu ketentuan perundang-undangan yang bertentangan dengan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup tersebut adalah ketentuan dalam Pasal 3 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) yang menentukan “dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak yang serupa itu dari masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataan masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan Nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi”.⁶

Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup ketentuan dalam Pasal 69 ayat (1) H “setiap orang dilarang: melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar”.⁷

⁶ H.M.Arba, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 95.

⁷ Pasal 69 ayat (1) h Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.

Bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan. Masyarakat memiliki beberapa hak yang diatur dalam Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan yaitu:⁸ “Masyarakat berhak atas:

- a. Lingkungan hidup yang baik dan sehat, termasuk kualitas lingkungan hidup yang dihasilkan oleh hutan;
- b. Pemanfaatan hutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. Upaya pemberdayaan masyarakat; dan
- d. Penyuluhan tentang pentingnya kelestarian hutan dan dampak negative perusakan hutan.”

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dalam penulisan hukum ini penulis memberikan suatu pengetahuan akan suatu hal yang patut diangkat menjadi sebuah penelitian dengan judul “*Analisis Yuridis Terhadap Pengecualian Pembakaran Lahan dan Hutan Berdasarkan Pasal 69 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup.*”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka

⁸ Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

penulis merumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah dasar pertimbangan pengecualian terhadap pembakaran hutan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup?
2. Apakah pengecualian tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1) Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui dasar pertimbangan pengecualian terhadap pembakaran hutan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.
- b. Untuk mengetahui tentang pengecualian tersebut bertentangan atau tidak dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

2) Kegunaan Penelitian

- a. Sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada setiap perguruan tinggi yaitu sebagai syarat dalam menempuh ujian akhir untuk memperoleh gelar sarjana hukum (S1) di Fakultas Hukum.
- b. Untuk memperluas dan menambah pengetahuan penulis dalam bidang ilmu hukum pidana khususnya mengenai Analisis yuridis terhadap pengecualian pembakaran lahan dan hutan berdasarkan pasal 69

ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup.

- c. Untuk menambah referensi kepustakaan Universitas Riau dan sebagai sumbangsih penulis terhadap almamater serta terhadap seluruh pembaca.

D. Kerangka Teori

1. Teori Tindak Pidana

Istilah tindak pidana merupakan istilah yang paling umum dan populer digunakan di dalam peraturan perundang-undangan maupun digunakan untuk menyebut suatu perbuatan yang dilarang dalam hukum pidana. Tindak pidana sendiri merupakan terjemahan yang paling umum untuk istilah *strafbaar feit*. Namun menurut Zainal Abidin seorang ahli hukum pidana Indonesia kurang setuju dengan terjemahan istilah *strafbaar feit* menjadi tindak pidana. Adapun alasannya sebagai berikut:

- a. Tindak tidak mungkin dipidana, tetapi orang melakukanlah yang dapat dijatuhi pidana;
- b. Ditinjau dari segi bahasa Indonesia, tindak adalah kata benda dan pidana adalah kata benda. Yang lazim adalah kata benda selalu diikuti oleh kata sifat misalnya kejahatan berat, perempuan cantik, dan lain-lain;
- c. Istilah *strafbaarfeit* sesungguhnya bersifat

elipsis kalau diterjemahkan secara harfiah adalah sesuatu yang dapat dipidana.

Beberapa pendapat para ahli mengenai tindak pidana sebagai berikut: Menurut Simons, bahwa *strafbaar feit* adalah kelakuan (*handeling*) yang diancam dengan pidana, yang bersifat melawan hukum, yang berhubungan dengan kesalahan dan dilakukan oleh orang yang mampu bertanggungjawab.⁹ Menurut Pompe *strafbaar feit* secara teoritis dapat merumuskan sebagai suatu: suatu pelanggaran norma (gangguan terhadap tertib hukum) yang sengaja ataupun tidak disengaja telah dilakukan oleh pelaku dimana penjatuhan hukuman terhadap pelaku tersebut adalah perlu demi terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan hukum. Menurut Marshall *strafbaar feit* atau perbuatan pidana adalah perbuatan atau omisi yang dilarang oleh hukum untuk melindungi masyarakat, yang dapat dipidana berdasarkan prosedur hukum yang berlaku.¹⁰ Sedangkan menurut Moeljatno bahwa tindak pidana adalah perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana, terhadap barangsiapa melanggar larangan tersebut. Perbuatan tersebut harus pula dirasakan oleh masyarakat

sebagai suatu hambatan tata pergaulan yang dicita-citakan masyarakat.

Adapun syarat-syarat yang harus dipenuhi suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai tindak pidana sebagai berikut :¹¹

- 1) Perbuatan itu harus merupakan perbuatan manusia;
- 2) Perbuatan itu harus dilarang dan diancam dengan hukuman oleh Undang-Undang;
- 3) Perbuatan itu harus bertentangan dengan hukum (melawan hukum);
- 4) Harus dilakukan oleh seseorang yang dapat dipertanggungjawabkan;
- 5) Perbuatan itu harus dipersalahkan kepada si pembuat.

Tindak pidana yang terdapat dalam KUHP pada umumnya dibagi atas dua unsur, yaitu:¹²

1. *Actus reus*, syarat pemidanaan objektif, yaitu unsur-unsur yang berkaitan dengan keadaan seperti, antara lain :
 - a) Perbuatan melawan manusia;
 - b) Akibat yang menjadi syarat mutlak dari sebuah delik;
 - c) Unsur melawan hukum;
 - d) Unsur lain yang menentukan sifat tindak pidana;

⁹ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, PT. Bina Aksara, Jakarta, 1983, hlm.56.

¹⁰ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.98.

¹¹ Erdianto Effendi, *Hukum Pidana Indonesia Suatu Pengantar*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 96-97.

¹² Mukhlis R, *Bahan Ajar Perkuliahan Hukum Pidana*, UR Press, 2008 pertemuan ke 11.

- e) Unsur yang memberatkan tindak pidana;
- f) Unsur tambahan yang menentukan tindak pidana.

2. *Mens rea*, syarat pemidanaan subjektif, yaitu unsur-unsur yang terdapat dalam diri si pelaku tindak pidana, antara lain :

- a) Kesengajaan (*dolus*);
- b) Kealpaan (*culpa*);
- c) Niat (*voornemen*);
- d) Dengan rencana terlebih dahulu;
- e) Perasaan takut (*vrees*).

Dari sudut pandang Undang-Undang terdapat dua unsur tindak pidana yakni:¹³

1. Unsur subjektif

- a) Kesengajaan atau kelalaian;
- b) Maksud dari percobaan atau *voeging* yang dimaksud Pasal 53 ayat (1) KUHP;
- c) Berbagai maksud seperti yang terdapat dalam kejahatan pencurian, penipuan, pemalsuan, dan lain-lain;
- d) Merencanakan terlebih dahulu seperti yang terdapat dalam kejahatan menurut Pasal 340 KUHP.

2. Unsur objektif

- a) Sifat melawan hukum;
- b) Kualitas dan pelaku, misalnya seorang pegawai negeri sipil melakukan kejahatan yang diatur dalam pasal 415 KUHP;
- c) Kualitas, yaitu hubungan antara suatu tindak pidana

sebagai penyebab dengan kenyataan sebagai akibat.

Moeljatno merumuskan tindak pidana sebagai “perbuatan pidana” yaitu terjemahan dari “*strafbaar feit*”, yakni perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana (barang siapa melanggar larangan tersebut) dan perbuatan itu harus betul-betul dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak boleh atau menghambat akan tercapainya tata dalam pergaulan masyarakat yang dicita-citakan oleh masyarakat itu. Maka perbuatan pidana, secara mutlak harus termaksud “*unsur formil*”, yaitu mencocoki rumusan undang-undang (*tatbestandmatigheit*) dan “*unsur materiil*”, yaitu sifat bertentangnya hukum dan masyarakat atau sifat melawan hukum (*rechtswirdigheit*).

2. Teori Penegakan Hukum

Mengambil pengertian penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo, bahwa penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Sedangkan keinginan-keinginan hukum itu sendiri adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum, maka dalam proses penegakan hukum oleh para pejabat penegak hukum disini terkait erat dengan peraturan-peraturan hukum yang telah

¹³ Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2007, hlm.7.

ada.¹⁴ Dalam arti sempit, tegaknya hukum identik dengan tegaknya undang-undang, sedangkan dalam arti luas, tegaknya hukum adalah upaya untuk menjamin tegaknya hukum dan nilai keadilan dalam masyarakat (penegakan hukum).

Penegakan hukum itu sendiri adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan.¹⁵ Menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa “Indonesia adalah negara hukum” yang mana memerlukan perangkat perundang-undangan yang menjunjung tinggi hak asasi manusia serta menjamin setiap warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.¹⁶ Penegakan hukum menurut Hardjosoemantri adalah kewajiban dari seluruh anggota masyarakat sehingga untuk itu, pemahaman tentang hak dan

kewajiban menjadi syarat mutlak.¹⁷

Penegakan hukum pada masyarakat pada umumnya ada dua, yaitu penegakan hukum *preventif* dan penegakan hukum *represif*. Penegakan hukum *preventif* adalah penegakan hukum yang dilakukan sebelum terjadinya suatu tindak pidana, yang memiliki arti mementingkan pencegahan agar tidak terjadi suatu tindak pidana. Sedangkan penegakan hukum *represif* adalah penegakan hukum yang dilakukan setelah terjadinya suatu tindak pidana yang mana tujuannya ialah untuk memulihkan kembali keadaan sebelum tindak pidana itu terjadi.¹⁸

Jika dilihat dari aspek kejahatan hukum pidana (*penal policy*), sasaran dari hukum pidana tidak hanya mengatur perbuatan warga masyarakat pada umumnya, tetapi juga mengatur perbuatan (dalam arti kewenangan atau kekuasaan) penguasa atau para aparat penegak hukum.¹⁹ Penegakan hukum pidana dalam masyarakat merupakan salah satu upaya untuk dapat menanggulangi kejahatan. Dalam praktik dilapangan, tidaklah mustahil apabila

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tujuan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 2004, hlm.24.

¹⁵ Satjipto Rahardjo, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2009, hlm.24.

¹⁶ Al. Wisnubroto dan Widiatarna, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm.1.

¹⁷ R.M Gatot P Soemartono, *Mengenal Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm.68.

¹⁸ <http://www.dikmenun.go.id>, diakses pada tanggal 10 Maret 2017 pukul 11.45 WIB.

¹⁹ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm.29.

aparatur penegak hukum yang mana dalam upayanya untuk memberantas kejahatan dan penegak ketertiban umum serta keamanan dalam masyarakat, dihadapkan pada masalah sulit,²⁰ yang bahkan dapat membahayakan dirinya sendiri.

Soerjono Soekanto dalam bukunya menyebutkan bahwa manusia dalam pergaulan hidupnya, pada dasarnya mempunyai pandangan-pandangan tertentu mengenai apa yang baik dan apa yang buruk.²¹ Menurut Soerjono Soekanto, ada beberapa factor yang sangat menentukan dalam penegakan hukum yaitu:²²

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang didalamnya dibatasi undang-undang saja,
- b. Faktor penegak hukum, penegak hukum yang dimaksud disini adalah pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat yang mencakup kesadaran hukum dan kepatutan hukum.
- e. Faktor kebudayaan hukum, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.

²⁰*Ibid*, hlm. 22.

²¹ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm.5.

²²*Ibid*, hlm. 8.

Penegakan hukum dan keadilan adalah merupakan serangkaian proses yang cukup panjang dan dapat melibatkan berbagai kewenangan instansi aparat hukum lainnya (seperti dibidang hukum pidana melibatkan aparat penyidik atau kepolisian, aparat penuntut umum atau kejaksaan, aparat pengadilan, dan aparat pelaksanaan pidana).²³ Oleh karena itu sangatlah dibutuhkan penegak hukum yang memiliki kualitas baik agar dapat menegakkan hukum dengan adil ditengah masyarakat dan terciptanya budaya masyarakat yang patuh pada hukum, sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan dan penegakan hukum dapat berjalan sebagaimana mestinya. *Legal structure* atau struktur hukum meliputi para penegak hukum, dimana penegak hukum yang baik merupakan kunci dari penegakan hukum yang baik pula.²⁴

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis adalah peneltitian yuridis normatif, yaitu jenis penelitian yang membahas asas-asas hukum,

²³ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005, hlm. 4.

²⁴Erdianto, 2010, "Makelar Kasus/Mafia Hukum, Modus Operandi dan Faktor Penyebabnya", *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Edisi I, No 1 Agustus.

sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum.²⁵ Dalam penelitian ini peneliti membahas tentang asas-asas hukum. Penelitian ini dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang berupa perundang-undangan dan buku-buku yang ditulis oleh para ahli hukum yang berhubungan dengan judul penelitian, artikel, jurnal, dan berbagai sumber lainnya.

2. Sumber Data

a. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan mempunyai otoritas yang terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang KUHP (Kitab Undang-Undang Hukum Pidana)
- 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- 4) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- 5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- 6) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 Tentang

Pencegahan dan Pemberantasan

- 7) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010 tentang Mekanisme Pencegahan Pencemaran dan/atau Perusakan Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Hutan dan/atau Lahan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan bahan hukum primer, yaitu yang dapat berupa rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah dari kalangan hukum, dan lainnya dalam hal ini penulis menggunakan buku-buku berkaitan dengan judul penelitian, dan kamus hukum.

c. Bahan Hukum Tertier

Bahan hukum tertier yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dimana penulis dalam hal ini menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data untuk penelitian hukum normatif digunakan metode kajian kepustakaan atau study dokumenter. Peneliti yang hendak melakukan studi kepustakaan harus memperhatikan bahan atau data yang akan dicari. Bahan pustaka dapat berupa bahan primer ataupun bahan sekunder, dimana kedua bahan

²⁵ Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 41-42.

tersebut mempunyai karakteristik dan jenis yang berlainan.²⁶

4. Analisis data

Dalam penelitian ini penulis menganalisis data secara kualitatif, dimana data yang dianalisis tidak menggunakan statistik atau matematika, angka-angka atau sejenisnya, namun cukup dengan menguraikan secara deskriptif dari data yang telah diperoleh.

Sedangkan dalam hal menarik kesimpulan penulis menggunakan metode berfikir deduktif yang menarik kesimpulan dari suatu pernyataan dalil yang bersifat umum menjadi suatu pernyataan yang bersifat khusus.

II. PEMBAHASAN

A. Dasar Pertimbangan Pengecualian Terhadap Pembakaran Hutan Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Salah satu sandungan dalam penegakan hukum lingkungan adalah Pasal 69 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Di satu sisi, pasal ini justru menjadi dasar yang kuat untuk melindungi lingkungan hidup;

tetapi di sisi lain bisa 'mengancam' kelompok tertentu.

Pasal 69 UU PPLH, terdiri dari dua ayat, berisi sejumlah larangan kepada setiap orang yang berkaitan dengan lingkungan. Ayat (1) huruf e, misalnya, melarang siapapun membuang limbah ke media lingkungan hidup. Larangan serupa berlaku untuk pembuangan bahan berbahaya dan beracun (B3) dan limbah B3.

Pasal 69 ayat (1) huruf h mengatur larangan melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar. Pasal ini bisa mengancam masyarakat lokal yang masih hidup berpindah atau mengusahakan lahan dengan membakar. Namun dalam ayat (2) pasal ini menyinggung kearifan lokal. Artinya, kearifan lokal harus benar-benar diperhatikan sebelum mengkriminalisasi warga lokal yang membakar lahan.

B. Kedudukan Pengecualian Ketentuan Pasal 69 Ayat (2) Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Lainnya.

Dalam memaksimalkan fungsi pengelolaan hutan dengan tentu melakukan eksploitasi konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem, sumber daya alam hayati adalah unsur-unsur hayati di alam yang salah satunya adalah hutan yang tergolong dalam sumber daya nabati (tumbuhan).

Masyarakat yang dapat melakukan eksploitasi dalam melakukan pengelolaan sumber daya tentu harus disertai dengan ketentuan hukum dalam menjamin hak dan kewajiban nya sebagai subjek hukum yang melakukan

²⁶ Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dan Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, hlm.50.

suatu perbuatan hukum. Negara sejauh ini sebagai yang bertanggung jawab menjamin perlindungan hukum dan menciptakan hukum sebagai instrumen yang bertujuan mencapai sebuah kesejahteraan (*welfare state*) dalam masyarakat telah mengeluarkan produk hukum yang menjamin tidak adanya individu atau kelompok yang terganggu hak nya sebagai subjek hukum dalam kegiatan eksploitasi sumber daya ini. Salah satunya Undang Undang 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH).

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang ini yang dimaksud eksploitasi harus terbatas pada tidak terganggunya ekosistem itu sendiri, dengan kata lain masyarakat yang melakukan eksploitasi sumber daya alam hayati harus menjaga dan menjamin penuh usaha eksploitasi sumber daya yang dilakukannya tidak menyebabkan rusaknya kestabilan ekosistem. Dalam Pasal 3 UUPPLH ini yang menjadi tujuan instrument hukum ini adalah:²⁷

- a. Melindungi wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup;
- b. Menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia ;
- c. Menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem.

²⁷ Undang-Undang 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

- d. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup;
- e. Mencapai keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup;
- f. Menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan;
- g. Menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia;
- h. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana;
- i. Mewujudkan pembangunan berkelanjutan; dan
- j. Mengantisipasi isu lingkungan global.

Yang menjadi titik fokus penelitian penulis adalah adanya ketentuan Pasal 69 ayat (2) yang memberikan batasan pengecualian terhadap kegiatan pembakaran hutan dan lahan. Berbicara mengenai kedudukan suatu peraturan terhadap peraturan lainnya, maka kita berbicara mengenai asas *lex specialis derogate lex generalis*.

Maksud dari asas ini adalah bahwa terhadap peristiwa khusus wajib diberlakukan Undang-Undang yang menyebut peristiwa itu , walaupun untuk peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan Undang-Undang yang menyebut peristiwa yang lebih luas atau lebih umum yang dapat juga mencakup peristiwa khusus tersebut.²⁸ Apa bila terjadi pertentangan antara peraturan

²⁸ CST Kansil dan Christine S.T Kansil, *Memahami Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2002, hlm.9

perundang-undangan yang bersifat umum yang sederajat tingkatannya, maka yang diberlakukan adalah peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus.²⁹ Selain diatas terdapat pula asas tingkatan hirarki peraturan perundang-undangan. Peraturan-undangan yang lebih rendah tingkatannya tidak dapat mengubah atau menyampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Apabila terjadi pertentangan antara peraturan perundang-undangan yang lebih rendah, maka perundang-undangan yang lebih tinggi yang diberlakukan, dan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dikesampingkan.³⁰

Sejak di sahkannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, disebutkan jenis dan hirarki perundang-undangan adalah sebagai berikut:³¹

- A. Undang-Undang Dasar 1945.
- B. Undang-Undang (UU)/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU).
- C. Peraturan Pemerintah (PP)
- D. Peraturan Presiden (PERPRES)
- E. Peraturan Daerah

²⁹ Dodi Haryono, *Ilmu perundang-undangan*. Universitas Riau Press, Pekanbaru, 2012, hlm 44

³⁰ *Ibid*, hlm.45

³¹ Dodi Haryono, *Buku Ajar Ilmu Perundang-Undangan*, Pusat Pengembangan Pendidikan Universitas Riau, Pekanbaru, 2009, hlm 37

Dari asas ini dapat kita lihat bahwa Undaaqg-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan jenis Undang-undang yang tertinggi yang berlaku di Indonesia. Sedangkan Undang-Undang nomor 32 tahun 2009 Tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup merupakan Undang-Undang yang bersifat khusus. Adanya ketentuan dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH yang berbunyi “Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf H memperhatikan sungguh-sungguh kearifan lokal di daerah masing-masing.” Ketentuan atau pengecualian inilah yang kemudian dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu untuk melakukan tindak pidana dengan mengatasnamakan masyarakat adat dan tujuannya dianggap sudah memperhatikan kearifan lokal pada daerah tersebut.

Dengan adanya ketentuan dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang jelas bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menjamin hak hidup masyarakat dalam memperoleh lingkungan yang sehat dan baik.

III. PENUTUP

Berdasarkan hasil pembahasan dan analisis maka dapat ditarik kesimpulan dan saran sebagai berikut:

A. Kesimpulan.

1. Dasar Pertimbangan Pengecualian Terhadap Pembakaran Hutan Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup sampai saat ini masih menjadi sebuah pertanyaan. Dengan hanya mempertimbangkan kearifan lokal yang ada pada daerah, pembakaran terhadap hutan dan lahan kemudian diperbolehkan (mengalami pengecualian).
2. Kedudukan Pengecualian Ketentuan Pasal 69 Ayat (2) Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Lainnya sudah jelas bertentangan. Hal ini jelas terlihat terutama dalam Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Saran

1. Pengecualian dalam Pasal 69 ayat (2) UUPPLH seharusnya perlu dipertimbangkan kembali untuk dihapuskan. Karena dengan adanya ketentuan pengecualian ini, semakin banyak oknum-oknum yang memafaatkannya demi keuntungan pribadi maupun kelompoknya.
2. Perlunya pertimbangan lebih lanjut dari para pembuat undang-undang agar tidak dikeluarkan lagi produk hukum yang hanya menguntungkan sejumlah pihak tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ali, Mahrus, 2012, *Dasar-Dasar Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Arba, H.M., 2015, *Hukum Agraria Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Arief, Barda Narawi, 2005, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Effendi, Erdianto, 2011, *Hukum Pidana Indonesia Suatu Pengantar*, Refika Aditama, Bandung.
- Hartanti, Evi, 2007, *Tindak Pidana Korupsi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Haryono, Dodi, 2009, *Buku Ajar Ilmu Perundang-Undangan*, Pusat Pengembangan Pendidikan Universitas Riau, Pekanbaru.
- Haryono, Dodi, 2012, *Ilmu perundang-undangan*. Universitas Riau Press, Pekanbaru, 2012, hlm 44
- Kansil, CST dan Christine S.T Kansil, 2002, *Memahami Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Kusuma, Hilman Hadi, 2007, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia*, CV.Mandar Maju, Bandung.
- Moeljatno, 1983, *Asas-Asas Hukum Pidana*, PT. Bina Aksara, Jakarta.
- Mukhlis R, 2008, *Bahan Ajar Perkuliahan Hukum Pidana*, UR Press, Pekanbaru.
- Purbowaseso, Bambang, 2004, *Pengendalian Kebakaran*

Hutan, Rineka Cipta, Jakarta.

Rahardjo, Satjipto, 2004, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tujuan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung.

Rahardjo, Satjipto, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Genta Publishing, Yogyakarta.

Soekanto, Soerjono, 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Soemartono, R.M Gatot P, 1991, *Mengenai Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.

Sugono, Bambang, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Waluyo, Bambang, 2002, *Penelitian Hukum dan Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.

Wisnubroto, Al. dan Widiatarna, 2005, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung.

B. Jurnal/Kamus/Tesis

Erdianto, 2010, "Makelar Kasus/Mafia Hukum, Modus Operandi dan Faktor Penyebabnya", *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Edisi I, No 1 Agustus.

Widia Edorita, "Pertanggungjawaban Terhadap Pencemaran dan Pengrusakan Lingkungan Hidup Akibat Kebakaran Hutan Dilihat Dari Perspektif Hukum", Artikel

, *Jurnal Ilmu Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Riau, Vol. 2 No. 1, Februari, 2011, hlm.134.

C. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelelolaan Lingkungan Hidup, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5432.

D. Website

<http://www.dikmenun.go.id>,
<http://liputan6.com/news/read/kabut-asap-riau>