

TANGGUNG JAWAB HUKUM PERUSAHAAN DALAM KASUS KEBAKARAN HUTAN

1

Dian Cahyaningrum

Abstrak

Kebakaran hutan yang marak terjadi akhir-akhir ini antara lain disebabkan oleh perusahaan yang membakar hutan atau tidak menjaga lahan konsesinya dari kebakaran. Untuk itu berdasarkan UU No. 23 Tahun 2009 dan UU No. 41 Tahun 1999, perusahaan dapat dimintai pertanggungjawaban hukum secara administratif, perdata, bahkan pidana. Tulisan ini bermaksud mengkaji bagaimana tanggung jawab perusahaan yang membakar hutan dan tidak menjaga lahan konsesinya dari kebakaran. Dalam hal terjadinya kasus kebakaran hutan, DPR RI memiliki peran yang sangat penting untuk mencegah pembakaran lahan oleh perusahaan. DPR RI dapat mengawasi pemerintah dalam pemberian perizinan dan mendorong pemerintah melakukan pengawasan secara ketat terhadap perusahaan. DPR RI juga dapat mendorong pemerintah untuk segera membuat mekanisme dan prosedur pelaksanaan eksekusi putusan pengadilan yang dapat digunakan untuk memaksa perusahaan untuk memberikan ganti rugi.

Pendahuluan

Tanggung jawab perusahaan dalam kasus kebakaran hutan dan lahan menjadi masalah yang mengemuka akhir-akhir ini seiring dengan maraknya kebakaran hutan dan lahan di beberapa wilayah di tanah air. Sebagaimana dikemukakan oleh Direktur Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Raffles B Panjaitan, luas hutan dan lahan yang terbakar di seluruh Indonesia dari Januari sampai

dengan 31 Juli 2018 mencapai 71.959 ha, meliputi 56.357,59 ha pada lahan mineral dan 15.601,13 ha pada lahan gambut.

Kebakaran hutan dan lahan antara lain disebabkan oleh perusahaan. Sebagaimana dikemukakan oleh Guru Besar Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor, Bambang Hero Saharjo, penyebab paling mendasar kebakaran hutan oleh perusahaan adalah “obral izin” pada pemerintahan sebelumnya yang mengakibatkan alih fungsi



lahan gambut. Selama tujuh periode kabinet pemerintah, izin yang dikeluarkan mencapai 42.253.234 ha. Berdasarkan rekapitulasi pelepasan kawasan hutan, izin terbesar terjadi sepanjang periode 2005-2014. Bahkan di Kalimantan Tengah ada perusahaan perkebunan yang memiliki perkebunan kelapa sawit yang luasnya puluhan ribu ha di atas kawasan hutan yang sejak awal melakukan penyiapan lahan dengan pembakaran. Pembakaran hutan dan lahan banyak dilakukan oleh perusahaan perkebunan dan kehutanan karena biayanya sangat murah, selain lebih efektif jika dibandingkan dengan cara konvensional, yaitu dengan penebasan dan bahan kimia. Pembakaran hutan juga dapat menaikkan PH hingga 5-6 sehingga cocok untuk ditanami kelapa sawit (Desri Hunawan, 2016: 280-281).

Selain terindikasi melakukan pembakaran hutan, perusahaan juga banyak yang tidak menjaga lahannya dari kebakaran. Sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Departemen Kampanye dan Perluasan Jaringan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) Khalisah Khalid, tercatat banyak kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di wilayah konsesi perkebunan sawit dan hutan tanaman industri. Manajer Kampanye Keadilan Iklim WALHI Yuyun Harmono juga mengungkapkan bahwa pada periode 1 Januari hingga 25 Agustus 2018 muncul ribuan titik panas di Sumatera dan Kalimantan. Tercatat ada 2.423 titik panas di Kalimantan dan 1.155 titik api di Sumatera, 765 titik panas diantaranya berada di kawasan konsesi korporasi (konsesi kehutanan dan perkebunan). Titik

panas juga terdeteksi pada wilayah Kesatuan Hidrologi Gambut, di mana 783 titik ada di Sumatera dan 536 titik di Kalimantan.

Sehubungan dengan permasalahan tersebut, tulisan ini hendak mengkaji tanggung jawab perusahaan yang membakar hutan dan tidak menjaga lahan konsesinya dari kebakaran. Kajian ini penting karena bertujuan untuk mengetahui tanggung jawab perusahaan yang membakar hutan dan tidak menjaga lahan konsesinya dari kebakaran. Dengan kajian ini diharapkan perusahaan tidak membakar hutan, menjaga lahan konsesinya dengan baik, dan menjaga kelestarian hutan dalam menjalankan kegiatan usahanya.

Tanggung Jawab Perusahaan dalam Kasus Kebakaran Hutan

Menurut Hans Kelsen sebagaimana dikutip Erdianto Effendi (2011: 110), konsep tanggung jawab berhubungan dengan konsep kewajiban hukum. Artinya seseorang bertanggung jawab secara hukum atas sesuatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum berarti dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.

Berpijak pada teori tanggung jawab hukum, maka dalam menjalankan kegiatan usahanya perusahaan harus menjaga kelestarian lingkungan dengan tidak melakukan pembakaran hutan dan lahan, serta menjaga lahan konsesinya dari kebakaran. Hal tersebut ditegaskan dalam Pasal 67 UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup yang mewajibkan setiap orang (termasuk

perusahaan) untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mengendalikan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Untuk itu berdasarkan Pasal 68 UU No. 32 Tahun 2009, perusahaan dalam menjalankan kegiatan usahanya wajib menjaga keberlanjutan fungsi lingkungan hidup. Berdasarkan Pasal 69 UU No. 32 Tahun 2009, perusahaan juga dilarang melakukan perbuatan yang mengakibatkan perusakan lingkungan dan melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar.

Selain UU No. 32 Tahun 2009, kewajiban perusahaan untuk menjaga kelestarian hutan juga ditegaskan dalam Pasal 32 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang mewajibkan pemegang izin sebagaimana diatur dalam Pasal 27 dan Pasal 29 untuk menjaga, memelihara, dan melestarikan hutan tempat usahanya. Berdasarkan Pasal 48 ayat (3) UU No. 41 Tahun 1999, pemegang izin usaha pemanfaatan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan Pasal 29, serta pihak-pihak yang menerima wewenang pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 juga diwajibkan untuk melindungi hutan dalam areal kerjanya. Sehubungan dengan kewajiban tersebut, maka berdasarkan Pasal 49 UU No. 41 Tahun 1999 pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya. Selanjutnya berdasarkan Pasal 50 ayat (3) UU No. 41 Tahun 1999, perusahaan juga dilarang membakar hutan.

Perusahaan yang melanggar ketentuan tersebut dapat dimintai pertanggungjawaban hukum

tidak hanya secara administratif, melainkan juga perdata, bahkan pidana. Terkait dengan tanggung jawab administratif, berdasarkan Pasal 76 UU No. 32 Tahun 2009 dan Pasal 80 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999, perusahaan yang melakukan pembakaran hutan dapat dikenai sanksi administratif. Sanksi administratif tersebut dapat berupa teguran tertulis, paksaan pemerintah; pembekuan izin lingkungan; atau bahkan pencabutan izin lingkungan. Berdasarkan Pasal 40 ayat (2) UU No. 32 Tahun 2009, apabila izin lingkungan dicabut maka izin usaha dan/atau kegiatan dibatalkan. Akibatnya perusahaan tidak dapat menjalankan kegiatan usahanya. Oleh karena itulah sanksi administratif pencabutan izin lingkungan ataupun izin usaha sangat ditakuti oleh perusahaan. Namun pemerintah terkadang "berat hati" dalam mengenakan sanksi administratif pencabutan izin lingkungan atau izin usaha dengan pertimbangan investasi dibutuhkan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Selain itu pencabutan izin lingkungan atau izin usaha dapat berdampak pada terjadinya pemutusan hubungan kerja yang akan memperparah masalah ketenagakerjaan di Indonesia. Terkait dengan sanksi administratif, sejak 2015 KLHK telah memberikan sanksi administratif pada lebih dari 100 korporasi akibat kebakaran hutan dan lahan, termasuk di dalamnya pencabut izin. Bahkan pada 26 Agustus 2018 KLHK menyegel area lahan terbakar di 5 perusahaan perkebunan di Kubu Raya, Kalimantan Barat. Kelima perusahaan tersebut adalah PT. SUM, PT. PLD, PT. AAN, PT. APL, dan PT. RJP.

Terkait tanggung jawab perdata, perusahaan yang melakukan pembakaran hutan dapat dimintai pertanggungjawaban perdata berdasarkan Pasal 87 ayat (1) UU No. 32 Tahun 2009 dan Pasal 80 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999. Dalam ketentuan tersebut, perusahaan harus memberikan ganti kerugian karena telah menimbulkan pencemaran asap dan/atau perusakan lingkungan hidup yang menimbulkan kerugian pada orang lain atau lingkungan hidup. Suatu kemajuan dalam pertanggungjawaban ini adalah diakomodasinya prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) dalam Pasal 88 UU No. 32 Tahun 2009. Penggunaan prinsip *strict liability* memudahkan penyidik untuk memproses tergugat (pemilik izin konsesi) ke pengadilan untuk mempertanggungjawabkan kebakaran hutan di area konsesinya tanpa harus membuktikan kesalahan dari tergugat. Penyidik cukup membuktikan telah terjadi kebakaran di wilayah konsesi tergugat dan kebakaran tersebut telah menimbulkan kerugian lingkungan hidup.

Sehubungan dengan pertanggungjawaban perdata ini, sepanjang 2015-2017, putusan pengadilan mengenai kasus kebakaran hutan dan lahan yang sudah berkekuatan hukum tetap untuk ganti kerugian dan pemulihannya mencapai Rp17,82 triliun. Nilai pengganti kerugian lingkungan di luar pengadilan senilai Rp36,59 triliun. Namun masalahnya pemerintah masih kesulitan dalam mengeksekusi putusan pengadilan untuk memaksa perusahaan membayar kerugian lingkungan hidup dan biaya pemulihan lingkungan hidup

karena belum memiliki mekanisme pelaksanaan serta prosedur atau tahapan secara rinci untuk mengeksekusi putusan pengadilan (Dian Cahyaningrum, 2017: 3).

Sedangkan terkait dengan tanggung jawab pidana, UU No. 23 Tahun 2009 dan UU No. 41 Tahun 1999 memberikan ancaman hukuman yang berat kepada pelaku pembakaran hutan dan lahan. Berdasarkan Pasal 108 UU No. 32 Tahun 2009, ancaman hukuman bagi pelaku pembakaran lahan adalah pidana penjara paling singkat 3 (tiga) tahun dan paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling sedikit Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah) dan paling banyak Rp10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah). Sementara berdasarkan Pasal 78 ayat (3) UU No. 41 Tahun 1999, pelaku pembakaran hutan diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000 (lima miliar rupiah). Apabila kebakaran hutan disebabkan karena kelalain pelaku maka berdasarkan Pasal 78 ayat (4) pelaku diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah). Bahkan berdasarkan Pasal 78 ayat (14) UU No. 41 Tahun 1999, ancaman sanksi pidana untuk korporasi diperberat, yaitu masing-masing ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.

Peran DPR RI Terkait Tanggung Jawab Hukum Perusahaan

DPR RI memiliki peran yang sangat penting untuk mencegah terjadinya pembakaran hutan oleh perusahaan. DPR RI dapat

menjalankan fungsi pengawasannya untuk mengawasi pemerintah dalam pemberian izin. Dengan pengawasan yang baik diharapkan “obral izin” yang menjadi penyebab paling mendasar dari masalah pembakaran hutan tidak terulang lagi. Selain itu DPR RI juga dapat mendorong pemerintah untuk melakukan pengawasan secara ketat kepada perusahaan dalam menjalankan kegiatan usahanya dan meminta pertanggungjawaban hukum jika perusahaan melakukan pembakaran hutan.

Selain itu, DPR RI juga dapat mendorong pemerintah untuk segera membuat mekanisme pelaksanaan serta prosedur atau tahapan secara rinci mengenai eksekusi putusan pengadilan yang dapat memaksa perusahaan membayar kerugian lingkungan hidup dan biaya pemulihan lingkungan hidup. Ganti rugi tersebut nantinya dapat digunakan untuk memulihkan lingkungan yang rusak akibat pembakaran hutan sehingga hak rakyat atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagaimana dijamin dalam Pasal 28 H ayat (1) UUD Negara RI Tahun 1945 dapat dipenuhi.

Penutup

UU No. 23 Tahun 2009 dan UU No. 41 Tahun 1999 telah memuat larangan bagi perusahaan untuk tidak membakar hutan dan menjaga lahan konsesinya dari kebakaran. Namun banyak perusahaan yang lalai, dengan membakar hutan untuk membuka lahan dan tidak menjaga lahan konsesinya dari kebakaran. Dalam kasus kebakaran hutan tersebut, perusahaan dapat dimintai pertanggungjawaban secara administratif, perdata, dan pidana. Namun dalam pelaksanaannya

pertanggungjawaban tersebut belum dapat dilaksanakan secara optimal. Adanya pertimbangan manfaat investasi dan mencegah terjadinya PHK mengakibatkan pemerintah “berat hati” untuk menjatuhkan sanksi administratif pencabutan izin lingkungan dan izin usaha. Pemerintah juga mengalami kesulitan untuk mengeksekusi putusan ganti rugi yang harus dibayar perusahaan karena tidak ada mekanisme pelaksanaan serta prosedur atau tahapan untuk mengeksekusi putusan pengadilan.

Agar perusahaan tidak membakar hutan dan menjaga lahan konsesinya dengan baik maka pemerintah harus bertindak tegas untuk meminta pertanggungjawaban perusahaan tanpa ada kekhawatiran adanya pelarian investasi ke negara lain dan terjadinya PHK. Pemerintah juga harus segera membuat mekanisme pelaksanaan dan prosedur untuk mengeksekusi putusan pengadilan agar negara benar-benar mendapatkan ganti rugi dari perusahaan yang dapat digunakan untuk memulihkan kerusakan lingkungan.

Referensi

- Cahyaningrum, Dian. (2017). “Penggunaan Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*Strict Liability*) dalam Kasus Kebakaran Hutan dan Lahan”. *Info Singkat*, Vol. IX, No. 04/II/PUSLIT/Februari/2017.
- Effendi, Erdianto. (2011). *Hukum Pidana Indonesia Suatu Pengantar*. Bandung: Refika Aditana.
- Hunawan, Desri. (2016). “Menyelesaikan Kebakaran Hutan dan Lahan (KARHUTLA) di Indonesia melalui “Jalan Pantas” atau “Jalan Pintas”?, *Seminar Nasional Hukum*. Volume 2 Nomor 1 Tahun 2016.

“Jumlah Hotspot Menurun”, *Republika*, 26 Agustus 2018, hal. 4.
“Karhutla Terus Menurun”, *Media Indonesia*, 24 Agustus 2018, hal. 18.
“KLHK: Karhutla Masih Bisa Dikendalikan”, *Suara Pembaruan*, 27 Agustus 2018, hal. 18.
“Titik Panas Karhutla Melebihi 2015”, *Republika*, 25 Agustus 2018, hal. 1.
“Walhi Minta Karhutla Dibawa ke Ranah Hukum”, *Republika*, 28 Agustus 2018, hal. 4.
“WALHI: Penegakan Hukum Setengah Hati”, *Republika*, 27 Agustus 2018, hal. 4.



Dian Cahyaningrum
dian.cahyaningrum@dpr.go.id

Dian Cahyaningrum, menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang pada tahun 1996. Magister ilmu hukum diselesaikan di Universitas Indonesia Jakarta Tahun 2004 dengan program kekhususan Hukum ekonomi. Saat ini menjabat sebagai Peneliti Madya Bidang Hukum Ekonomi pada Badan Keahlian DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang dipublikasikan dalam jurnal atau buku antara lain: “Tanggung Jawab Hukum Tenaga Kesehatan terhadap Pelayanan Kesehatan di Rumah Sakit” (2015), “Monopoli dalam Perspektif UU No. 13 Tahun 2016 dan UU No. 5 Tahun 1999” (2016), dan “Dampak Pemberantasan Illegal Fishing terhadap Industri Pengolahan Ikan: Studi di Provinsi Kepulauan Riau dan Sulawesi Utara” (2016).

Info Singkat

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI
<http://puslit.dpr.go.id>
ISSN 2088-2351

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.