

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan wilayah yang luas dengan jumlah penduduk tidak sedikit. Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2018 pada hampir setiap desa masih memiliki lahan pertanian yang luas dengan sebagian besar masyarakat bekerja di sektor ini. Penyediaan alat-alat pertanian serta pengalokasian subsidi pupuk dan obat-obatan, hingga pembuatan serta perbaikan irigasi yang telah diprogramkan pemerintah sudah semestinya terselenggara termasuk pemberian program pendidikan intensif kepada para petani tengah dilaksanakan dengan memanfaatkan para sarjana atau ilmuwan pertanian sebagai mentornya.¹

Konflik Agraria yang masih berlangsung hingga kini perlu disudahi pemerintah dengan menghadirkan Negara secara penuh memihak pada rakyat yang tertindas. Pengelolaan hutan yang eksploitatif dan tidak berpihak pada kepentingan rakyat sudah saatnya dihentikan karena hal tersebut akhirnya menyisakan banyak persoalan, diantaranya kerusakan hutan yang sangat mengkhawatirkan,² seperti: Hutan gundul yang menyebabkan erosi dan banjir, kebakaran yang tidak terkendali maupun punahnya berbagai habitat flora dan fauna karena rusaknya keseimbangan ekosistem.

Allah Swt. telah memperingatkan kepada kita agar jangan membuat kerusakan di muka bumi karena kerusakan itu hanya akan merugikan kita sendiri, Firman Allah yang berbunyi:

¹Muhammad Idris Jamalullah, “Berkeadilan Bagi Petani”, Koran SINDO, Senin, 26 Januari 2015.

²Abdul Khakim, *Pengantar Hukum Kehutanan di Indonesia (Dalam Era Otonomi Daerah)*, Cet. 1 Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005, hal. 1

ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ
يَرْجِعُونَ ﴿٥١﴾ قُلْ سِيرُوا فِي الْأَرْضِ فَانظُرُوا كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الَّذِينَ مِن قَبْلُ كَانَ أَكْثَرُهُمْ
مُشْرِكِينَ ﴿٥٢﴾

Artinya: Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar), Katakanlah: "Adakanlah perjalanan di muka bumi dan perhatikanlah bagaimana kesudahan orang-orang yang terdahulu. kebanyakan dari mereka itu adalah orang-orang yang mempersekutukan (Allah)".³

Begitupun firman Allah dalam surat Al-A'raf ayat 56 berbunyi:

وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا إِنَّ رَحْمَتَ اللَّهِ قَرِيبٌ مِّنَ
الْمُحْسِنِينَ ﴿٥٦﴾

Artinya: Dan janganlah kamu membuat kerusakan di muka bumi, sesudah (Allah) memperbaikinya dan Berdoalah kepada-Nya dengan rasa takut (tidak akan diterima) dan harapan (akan dikabulkan). Sesungguhnya rahmat Allah Amat dekat kepada orang-orang yang berbuat baik.⁴

Persoalan kebakaran hutan dan Lahan di Indonesia telah menimbulkan akibat yang serius, bukan saja dirasakan oleh bangsa Indonesia akan tetapi pencemaran udara akibat asap yang telah mengganggu sampai ke beberapa negara tetangga di kawasan Association of South East Asian Nations (ASEAN), Maka pelaksanaan pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan dilakukan melalui bentuk kerjasama sesama anggota ASEAN seperti Malaysia, Singapura, dan Indonesia.⁵

Peristiwa kebakaran hutan dan lahan di Indonesia dalam skala besar terjadi tahun

³ Al-Qur'an surat Ar-Rum ayat 41-42.

⁴ Al-Qur'an surat Ar-A'raf ayat 56.

⁵ Suparto Wijoyo, *Hukum Lingkungan: Mengenal Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara di Indonesia*, Surabaya: Airlangga University Press, 2004, hal. 2

1982-1983, 1991, 1994, 1997-1998, 2006 dan 2015. Peristiwa kebakaran hutan dan lahan tahun 2015 yang kembali mengancam Indonesia, khususnya di Sumatera, Kalimantan, dan Papua, telah menyebabkan 80% wilayah Sumatera dan Kalimantan tertutup asap pekat. Dampak kebakaran hutan dan lahan tidak hanya berpengaruh terhadap kesehatan, ekonomi dan sosial masyarakat secara nasional namun juga telah mempengaruhi negara tetangga. Kerusakan yang diakibatkan oleh bencana kebakaran hutan dan lahan tahun 2015 lalu seluas 2,61 juta ha hutan dan lahan terbakar dengan kerugian ekonomi mencapai Rp 221 triliun. Untuk itu perlu dilakukan berbagai upaya serius untuk menanggulangnya.

Upaya penanggulangan perlu diawali dengan mengetahui lokasi terjadinya kebakaran dan menganalisis penyebab kebakaran hutan dan lahan. Tahun 2016, upaya pencegahan dan penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan dapat dikatakan berjalan baik yang ditunjang dengan cuaca yang mendukung dengan curah hujan yang relatif tinggi dan merata di sepanjang tahun. Tahun ini, berdasarkan pantauan Satelit Modis (Terra/Aqua) jumlah titik panas (*hotspot*) menunjukkan penurunan sebesar 90%. Sedangkan sebaran areal kebakaran hutan dan lahan juga menunjukkan penurunan sebesar 83%.⁶

Kebakaran Hutan dan Lahan terjadi hampir di seluruh wilayah Indonesia seperti: Aceh, Riau, Sumatera Utara, Jambi, Sumatera Selatan, Kepulauan Bangka Belitung, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan dan Papua.⁷ Bahkan berdasarkan data yang dikutip oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) tahun 2016 menyatakan bahwa ada beberapa wilayah di Indonesia yang masuk zona merah rawan kebakaran. Satu diantaranya adalah provinsi Sumatera Selatan yang merupakan

⁶Endrawati, *Analisa Data Titik Panas(Hotspot)dan Areal Kebakaran Hutan dan Lahan*, Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2016, hal.

⁷Mela Arnani, *11 Provinsi paling Rawan Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia*, (<https://nasional.kompas.com/read/2018/08/24/17291701/11-provinsi-paling-rawan-kebakaran-hutan-dan-lahan-di-Indonesia>, diakses pada tanggal 3 Januari 2019, pukul 19:35.

provinsi dengan luas area kebakaran hutannya paling tinggi (608 ribu hektar) kemudian disusul oleh Kalimantan Tengah 429 ribu hektar dan Kalimantan Timur 388 ribu hektar.

Kebakaran Hutan dan Lahan tentu sangat merugikan dalam segala aspek kehidupan seperti gangguan kesehatan akibat kabut asap yang secara umum orang akan mudah mengalami gangguan kesehatan akibat kabut asap dibandingkan orang lain khususnya pada orang dengan gangguan paru dan jantung, lansia dan anak-anak. Begitupun dampak kebakaran terhadap lingkungan juga tak kalah merugikan seperti terancamnya habitat flora dan fauna, terancamnya keanekaragaman hayati, terganggunya keseimbangan ekosistem, meningkatnya potensi bencana, terjadinya sedimentasi sungai, terjadi erosi tanah, terjadi alih fungsi hutan, menurunnya kualitas dan kuantitas sumber air, timbulnya kabut asap dan polusi udara dan meningkatnya resiko pemanasan global.⁸

Berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah untuk mencegah terjadinya kebakaran hutan dan lahan, diantaranya penguatan fasilitas daerah restorasi gambut oleh Badan Restorasi Gambut (BRG) di Kalimantan Barat, perluasan pemasangan hotspot untuk memantau titik api secara dini, Sinergisitas Pemerintah Daerah bersama TNI dan Polri serta program pemberdayaan enam rumah (rumah tangga, rumah sekolah, rumah adat, rumah ibadah, rumah usaha dan rumah pemerintah) seperti yang digagaskan oleh Kepala Satuan Tugas Kebakaran Hutan dan Lahan Kepolisian Daerah Kalimantan Barat.⁹

Begitupun pihak Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) telah mengambil langkah-langkah yang diperlukan di lapangan untuk mengendalikan kebakaran hutan dan lahan dengan memobilisasi dukungan sarana dan prasarana baik di tingkat pusat

⁸Citra, *10 dampak kebakaran hutan bagi lingkungan*, (<https://ilmugeografi.com/ilmu-sosial/dampak-kebakaran-hutan>, diakses pada tanggal 4 Januari 2019, pukul 20.00).

⁹Riski Wulandari, “Upaya Pemerintah Dalam Penanggulangan Kebakaran Hutan Gambut di Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2017”, *Jurnal*, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, vol.1, No.4, 2018.

maupun daerah, serta melibatkan berbagai pihak, termasuk Pemerintah Daerah, BNPB, TNI dan Polri. Selain melakukan tindakan secara nyata di lapangan, KLHK juga melakukan upaya analisis data titik panas (*hotspot*) dan luasan kebakaran hutan dan lahan (*burned area*) melalui pemanfaatan teknologi penginderaan jauh. Kegiatan pemantauan dilakukan melalui analisis data titik panas (*hotspot*) yang diperoleh dari citra satelit MODIS Aqua-Terra. Adapun data sebaran dan luasan areal kebakaran hutan dan lahan diperoleh dari proses deliniasi *on screen* berdasarkan data citra Landsat 8 OLI terbaru yang dipandu dengan data titik panas(*hotspot*).

Saat ini pengolahan data titik panas dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim Direktorat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK), Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan, Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan berperan mendukung kegiatan pemantauan kebakaran hutan dan lahan yaitu dengan melakukan kegiatan analisis data titik panas (*hotspot*) dan analisis sebaran luasan bekas kebakaran. Kegiatan ini dititikberatkan pada analisis sebaran luasan bekas kebakaran hutan dan lahan, dan tumpang susun hasil analisis tersebut dengan peta-peta tematik kehutanan seperti fungsi kawasan, penutupan lahan, areal pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan, areal Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) dan jenis tanah untuk mendapatkan informasi yang lebih komprehensif tentang peristiwa kebakarantersebut.

Diharapkan dengan adanya analisis titik panas (*hotspot*) dan areal kebakaran hutan dan lahan ini, bisa menjadi gambaran dan alat bantu untuk pengambilan kebijakan upaya penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan dengan cepat. Teknologi penginderaan jauh dan SIG dapat digunakan untuk memantau kebakaran hutan dan lahan. Proses analisis data menggunakan data satelit adalah metode yang cepat, tepat dan akurat, sehingga prosesnya tidak memakan waktu yang lama. Akan tetapi proses ini masih terkendala beberapa hal

terutamanya cakupan awan. Kegiatan pemantauan kebakaran hutan dan lahan diharapkan mampu memberikan informasi teliti untuk cakupan wilayah luas.¹⁰

Pemerintah juga melakukan upaya pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan dengan cara penegakan hukum yang tegas bagi pelaku pembakaran. Sepanjang tahun 2015 Badan Reserse kriminal Kepolisian Negara Republik Indonesia (Bareskrim Polri) dan sejumlah Kepolisian Daerah (Polda) di Indonesia telah menetapkan 76 tersangka pembakaran hutan dan lahan. 1 orang ditangani Badan Reserse kriminal (Bareskrim), 5 orang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Sumatera Selatan, 27 orang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Riau, 20 orang ditangani di Jambi, 11 orang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Kalimantan Tengah dan 12 orang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Kalimantan Barat.¹¹

Upaya preventif pemerintah juga dilakukan dengan menerbitkan Regulasi untuk mengatasi persoalan kebakaran hutan dan lahan, diantaranya:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan pasal 78 ayat (3) yang menyebutkan bahwa pelaku pembakaran hutan akan dikenakan sanksi kurungan 15 tahun penjara dan denda maksimal 5 milyar rupiah. Adapun pada pasal 78 ayat (4) menyebutkan bahwa pelaku pembakaran hutan dikenakan sanksi kurungan 5 tahun penjara dan denda maksimal sebesar 1,5 milyar rupiah.
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2004 tentang perkebunan Pasal 48 ayat (1) menyebutkan Seseorang yang sengaja membuka lahan dengan cara membakar dikenakan sanksi kurungan 10 tahun penjara dan denda maksimal 10 milyar rupiah.

¹⁰Endrawati, *Analisa data Titik Panas (hotspot)*, Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan, Ditjen Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2016, hal.

¹¹Fabian Januarius Kuwado, “Sanksi untuk Pembakar Hutan, 15 Tahun Penjara hingga Denda Rp10 Miliar”, (<https://nasional.kompas.com/read/2015/09/11/16560341/Sanksi.ntuk.pembakar.hutan.15.tahun.penjara.hingga.denda.Rp.10.miliar>, diakses pada 30 November 2018, pukul 09:27).

3. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 108 menyebutkan jika seseorang yang sengaja membuka lahan dengan cara dibakar dikenakan sanksi minimal 3 tahun penjara dan maksimal 10 tahun penjara serta denda maksimal 10 milyar rupiah.
4. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan

Berbagai regulasi yang diterbitkan oleh pemerintah seharusnya bisa meminimalisir kebakaran hutan dan lahan di wilayah Indonesia namun faktanya masalah kebakaran hutan dan lahan masih saja terus terjadi dari tahun ke tahun.¹² Diantara daerah yang selalu mengalami bencana kebakaran ini adalah Provinsi Sumatera Selatan, Menurut data yang dikutip oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) tahun 2016, Provinsi Sumatera Selatan memang adalah salah satu wilayah yang rawan mengalami kebakaran hutan dan lahan bahkan merupakan Provinsi yang luas area kebakarannya paling tinggi di Indonesia (608 ribu hektar), sehingga kerugian akibat kebakaran hutan pada tahun 2015 saja di provinsi ini mencapai 53,8 triliun.

Mengingat Provinsi ini merupakan wilayah yang memiliki hutan cukup luas, berdasarkan surat keputusan menteri kehutanan Republik Indonesia Nomor SK. 866/Menhut-II/2014 tanggal 29 september 2014 tentang kawasan hutan Provinsi Sumatera Selatan menetapkan luas hutan Provinsi Sumatera Selatan seluas 3.466.901 hektar. Secara Geografis, Provinsi Sumatera Selatan terletak di $1^{\circ} - 4^{\circ}$ Lintang Selatan dan $102^{\circ} - 106^{\circ}$ Bujur Timur

¹²*Ibid*

dengan luas wilayah sebesar 91.592,43km² serta Administratif Provinsi Sumatera Selatan terdiri dari 12 Pemerintah Kabupaten dan 4 Pemerintah Kota.¹³

Menurut data Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sumatera Selatan, dari 16 kabupaten atau kota hanya ada lima kabupaten atau kota di Sumatera Selatan yang menjadi titik rawan kebakaran hutan atau lahan. Seperti yang dilansir oleh situs Vivanews, kepala BPBD Sumatera Selatan Yulizardinoto menyebutkan kelima kabupaten itu adalah kabupaten Ogan Komering Ilir, Ogan Ilir, Musi Banyuasin, Banyuasin dan Kota Palembang. Menurutnya hal ini dikarenakan kelima tempat itu terdapat banyak warga yang membuka lahan dengan cara dibakar, selain itu disana juga banyak terdapat lahan gambut yang sangat sulit dipadamkan apabila mengalami kebakaran.¹⁴

Kebakaran di hutan lahan gambut jauh lebih sulit untuk ditangani dibandingkan dengan kebakaran yang terjadi di hutan tanah mineral/dataran tinggi. Hal demikian disebabkan oleh penyebaran api yang tidak hanya terjadi pada vegetasi di atas gambut tapi juga terjadi di dalam lapisan tanah gambut yang sulit diketahui penyebarannya. Berdasarkan hasil analisis bahwa areal kebakaran hutan dan lahan hampir 22% berada pada lahan gambut hal tersebut menjadi salah satu sebab dampak asap yang berkepanjangan karena sulitnya memadamkan api di areal lahan bergambut dibandingkan areal lahan bertanah mineral.

¹³Gambit, “*Peta Kawasan Hutan Sumatera Selatan*”, https://appgis.blogspot.com/2017/05/peta-kawasan-hutan-Sumatera-Selatan_3.html, diakses pada 27 September 2018, pukul 08:20.

¹⁴Humas Kemenko PMK, “*Ada Lima Wilayah Rawan Pembakaran Hutan di SumSel*”, (<https://www.kemenkopmk.go.id/artikel/ada-lima-wilayah-rawan-pembakaran-hutan-di-SumSel>, diakses pada 27 September 2018, pukul 09:00).

Tabel 1.1
Sebaran Luas Areal Kebakaran Hutan dan Lahan per Provinsi di Tanah Gambut dan Mineral

Provinsi	Luas (ha)		Jumlah
	Gambut	Mineral	
Aceh	1.973	7.185	9.158
Sumatera Utara	3.524	29.505	33.029
Riau	58.416	26.804	85.220
Sumatera Barat	930	1.700	2.630
Jambi	6.638	1.644	8.281
Bengkulu	-	1.000	1.000
Sumatera Selatan	5.064	3.721	8.785
Kepulauan Riau	-	67	67
Lampung	62	3.139	3.201
Kalimantan Barat	5.369	3.805	9.174
Kalimantan Selatan	842	1.490	2.332
Kalimantan Tengah	2.257	3.891	6.148
Kalimantan Timur	8.413	34.724	43.137
Kalimantan Utara	1.219	888	2.107
Sulawesi Barat	-	4.134	4.134
Sulawesi Selatan	-	438	438
Sulawesi Tengah	-	11.744	11.744
Sulawesi Tenggara	-	72	72
Sulawesi Utara	-	2.240	2.240
Gorontalo	-	738	738
Maluku	-	7.835	7.835
Maluku Utara	-	103	103
Papua	3.027	183.545	186.572
Papua Barat	54	488	542
Nusa Tenggara Barat	-	706	706
Nusa Tenggara Timur	-	8.968	8.968
Jumlah	97.787	340.576	438.363

Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup Direktorat Jendral Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan 2016.¹⁵

¹⁵Endrawati, *OpCit*, hal. 24

Penurunan luas kebakaran hutan dan lahan mencapai 83%, dari 2,61 juta ha menjadi 438.363 ha menjadi salah satu indikasi upaya penanggulangan kebakaran hutan dan lahan oleh Pemerintah yang bekerja sama dengan multi pihak dapat dikatakan efektif. Terlepas dari faktor cuaca, upaya deteksi titik panas (*hotspot*), peningkatan penanganan pasca kebakaran dan penegakkan hukum Indonesia berjalan signifikan. Upaya penanggulangan kebakaran hutan dan lahan ini tentunya harus didukung dengan upaya pencegahan agar bencana ini tidak akan terulang di tahun- tahun berikutnya.¹⁶

Tabel 1.2
Rekapitulasi Luas Kebakaran Hutan dan Lahan (Ha) Per Provinsi di Indonesia
Tahun 2014-2019

No	PROVINSI	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	Aceh	155,66	913,27	9.158,45	3.865,16	1.284,70	124,83
2	Bali	30,00	373,46	-	370,80	206,54	-
3	Bangka Belitung	-	19.770,81	-	-	2.055,67	-
4	Banten	2,00	250,02	-	-	-	-
5	Bengkulu	5,25	931,76	1.000,39	131,04	8,82	-
6	DKI Jakarta	-	-	-	-	-	-
7	Gorontalo	-	5.225,89	737,91	-	158,65	6,23
8	Jambi	3.470,61	115.634,34	8.281,25	109,17	1.390,90	-
9	Jawa Barat	552,69	2.886,03	-	648,11	4.104,51	-
10	Jawa Tengah	159,76	2.471,70	-	6.028,48	331,67	-
11	Jawa Timur	4.975,32	7.966,79	-	5.116,43	7.279,76	-
12	Kalimantan Barat	3.556,10	93.515,80	9.174,19	7.467,33	68.311,06	822,24
13	Kalimantan Selatan	341,00	196.516,77	2.331,96	8.290,34	98.637,99	-
14	Kalimantan Tengah	4.022,85	583.833,44	6.148,42	1.743,82	41.521,31	8,45

¹⁶*Ibid.*

No	PROVINSI	2014	2015	2016	2017	2018	2019
15	Kalimantan Timur	325,19	69.352,96	43.136,78	676,38	26.605,57	4.988,75
16	Kalimantan Utara	-	14.506,20	2.107,21	82,22	625,82	353,14
17	Kepulauan Riau	-	-	67,36	19,61	320,96	1.469,60
18	Lampung	22,80	71.326,49	3.201,24	6.177,79	14.963,87	-
19	Maluku	179,83	43.281,45	7.834,54	3.918,12	14.131,33	67,15
20	Maluku Utara	6,50	13.261,10	103,11	31,10	69,54	33,41
21	Nusa Tenggara Barat	3.977,55	2.565,71	706,07	33.120,81	14.352,26	-
22	Nusa Tenggara Timur	980,87	85.430,86	8.968,09	38.326,09	55.207,64	-
23	Papua	300,00	350.005,30	186.571,60	28.767,38	87.676,88	-
24	Papua Barat	-	7.964,41	542,09	1.156,03	120,63	-
25	Riau	6.301,10	183.808,59	85.219,51	6.866,09	37.220,74	17.490,66
26	Sulawesi Barat	-	4.989,38	4.133,98	188,13	978,38	-
27	Sulawesi Selatan	483,10	10.074,32	438,40	1.035,51	1.741,27	396,57
28	Sulawesi Tengah	70,73	31.679,88	11.744,40	1.310,19	3.890,95	214,64
29	Sulawesi Tenggara	2.410,86	31.763,54	72,42	3.313,68	8.121,35	16,42
30	Sulawesi Utara	236,06	4.861,31	2.240,47	103,04	125,07	9,98
31	Sumatera Barat	120,50	3.940,14	2.629,82	2.227,43	2.421,90	16,09
32	Sumatera Selatan	8.504,86	646.298,80	8.784,91	3.625,66	13.019,68	-
33	Sumatera Utara	3.219,90	6.010,92	33.028,62	767,98	3.678,79	95,31
34	Yogyakarta	0,27	-	-	-	-	-
	TOTAL	44.411,36	2.611.411,44	438.363,19	165.483,92	510.564,21	26.113,47

*Luas Kebakaran Hutan dan Lahan dihitung berdasarkan analisis citra satelite landsat 8 OLI/TIRS yang di overlay dengan data sebaran *hotspot*, serta laporan hasil *groundchek hotspot* dan laporan pemadaman yang dilaksanakan Manggala Agni.¹⁷

Sementara itu, Besarnya kerugian yang dialami Provinsi Sumatera Selatan akibat kebakaran hutan dan lahan yang pada tahun 2015 yang mencapai Rp. 53,8 triliun maka Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan memandang perlu untuk menerbitkan Peraturan Daerah

¹⁷[http://sipongi.menlhk.go.id/hotspot/luas_kebakaran di Indonesia](http://sipongi.menlhk.go.id/hotspot/luas_kebakaran_di_Indonesia), diakses pada Kamis 21 Maret 2019 jam 10.00 WIB.

dengan cara memberikan sanksi hukum yang tegas bagi pelaku pembakaran hutan dan lahan yang tertuang dalam Peraturan Daerah provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016.

Bab III (tentang pencegahan kebakaran hutan dan lahan) pasal 3 yang berbunyi: “Setiap orang dan atau badan hukum dilarang membakar hutan dan/atau lahan.” Dengan sanksi pada Bab IX (ketentuan pidana) pasal 17 yang berbunyi: “Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana yang dimaksud pasal 3 ayat (1), pasal 4, pasal 5, pasal 6 dan pasal 8, dipidana dengan pidana kurungan paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak Rp.50.000.000”¹⁸.

Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan ini berlaku secara umum bagi seluruh warga Sumatera Selatan padahal menurut data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sumatera Selatan itu sendiri hanya ada lima daerah yang benar-benar rawan kebakaran karena di wilayah tersebut banyak terdapat lahan gambut, kelima wilayah itu adalah Kabupaten Ogan Komering Ilir, Ogan Ilir, Musi Banyuasin, Banyuasin dan kota Palembang. Artinya wilayah di luar kelima daerah itu tidak termasuk daerah yang rawan kebakaran karena termasuk wilayah yang non gambut.

Hal ini jelas menimbulkan kebingungan bagi para petani dalam membuka lahan pertanian baru khususnya petani yang tinggal di daerah kering dan tidak termasuk zona rawan kebakaran karena takut melanggar aturan pemerintah sementara alternatif untuk para petani yang selama ini membuka lahan dengan cara membakar tidak diberikan. Salah satu wilayah tersebut adalah Kecamatan Gelumbang Kabupaten Muara Enim yang tentu saja mayoritas penduduknya adalah petani khususnya petani karet.

Kecamatan Gelumbang merupakan kecamatan yang termasuk dalam wilayah Kabupaten Muara Enim yang terdiri dari 22 Desa dan 1 Kelurahan. Kecamatan Gelumbang memiliki tanggungjawab daerah 658.5 km dengan 57.120 jiwa. Wilayah Gelumbang sendiri

¹⁸Bab. IX pasal 17, Bab. III Pasal 3, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016.

merupakan lahan yang memiliki tanah non gambut dan sebagian besar terdiri dari tanah mineral sehingga bila terjadi pembakaran maka api dapat langsung dijinakkan dan tidak akan menjalar ke tempat lain. Terbitnya regulasi pelarangan membuka lahan dengan cara dibakar telah menjadikan penduduk daerah ini bingung. Akhirnya yang terjadi kemudian mereka tetap melakukan pembakaran lahan untuk membuat lahan pertanian baru, Dengan kata lain daerah ini terkena imbas dari lima wilayah berlahan gambut yang termasuk zona rawan kebakaran.

Tesis ini berbicara dari sudut pandang keefektivitasan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 dalam mengendalikan kebakaran hutan dan lahan khususnya di kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim yang merupakan daerah kering non gambut, Jika pada penelitian sebelumnya membahas penyebab kebakaran, penegakan hukum, sinergisitas berbagai elemen dalam pencegahan kebakaran dan sebagainya maka penulis lebih menitikberatkan tentang keefektifan dari Peraturan Daerah ini dengan mengangkat tulisan berjudul: “Efektivitas pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan yang berkeadilan berdasarkan Peraturan Daerah Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 Tahun 2016 (Studi Kasus di Kecamatan Gelumbang Kabupaten Muara Enim Provinsi Sumatera Selatan).”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas yang mendasari asumsi peneliti dan menjadi pertanyaan bahwa Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan telah menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 tentang Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan akan tetapi kebakaran tetap terjadi hingga saat ini. Maka penulis memiliki dua pertanyaan:

1. Bagaimanakah Efektivitas pengendalian kebakaran Hutan dan Lahan terkait dengan prinsip keadilan berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 khususnya di kecamatan Gelumbang Kabupaten Muara Enim?
2. Apakah Persoalan-Persoalan yang muncul terkait lahirnya Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 dalam konteks keadilan khususnya di kecamatan Gelumbang Kabupaten Muara Enim?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan masalah penelitian yang dirumuskan di atas, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis tingkat Efektivitas pengendalian kebakaran Hutan dan Lahan terkait dengan prinsip keadilan berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 khususnya di wilayah Gelumbang Kabupaten Muara Enim.
2. Untuk mengetahui Persoalan-Persoalan apakah yang muncul terkait lahirnya Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 dalam konteks keadilan khususnya di kecamatan Gelumbang Kabupaten Muara Enim.

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara keilmuan hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan dalam mengatasi kebakaran Hutan dan Lahan agar lebih terkontrol serta bahan masukan bagi pemerintah dalam melakukan evaluasi dan penyusunan kebijakan sehingga masyarakat khususnya para petani tidak merasa diabaikan.
2. Secara praktis hasil penelitian ini dapat menyajikan dan juga memberikan pemahaman tentang suatu produk hukum dan juga akan menambah referensi bagi penelitian

selanjutnya yang berkenaan dengan topik kebakaran Hutan dan bencana kabut asap di Sumatera Selatan maupun daerah lain dengan topik yang serupa maupun disiplin ilmu lainnya.

E. Kerangka Teori

Kebakaran Hutan dan Lahan di Sumatera Selatan sudah menjadi pembahasan baik tingkat akademis maupun tingkat masyarakat bawah secara umum. Hal ini disebabkan oleh berbagai aktivitas di dalam dan sekitar hutan tersebut sehingga diperlukan adanya usaha-usaha pra-pemadaman dalam mengatasi Kebakaran Hutan dan Lahan termasuk dengan menerbitkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 tentang pengendalian kebakaran Hutan dan Lahan.

Dalam Penelitian ini, penulis mencoba meneliti bagaimana tingkat Efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah pemerintah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 tentang kebakaran Hutan dan Lahan dari sudut pandang berlakunya hukum. Hukum dapat ditilik dari berbagai perspektif seperti perspektif filosofis, yuridis normatif dan sosiologis.

- 1) Perspektif filosofis, berlakunya hukum sesuai dengan cita-cita hukum.
- 2) Perspektif yuridis normatif, berlakunya hukum jika sesuai dengan kaidah yang lebih tinggi (Teori *Stufenbau* dari Hans Kelsen)
- 3) Perspektif sosiologis, yang intinya adalah bagaimanakeefektivitasan hukum.

Maka teori yang digunakan adalah teori Keadilan Sosial dan teori Efektivitas sebagai pisau analisis untuk menjawab permasalahan dari penelitian ini.

a. Teori Keadilan Sosial

Teori keadilan menurut Aristoteles adalah kelayakan dalam tindakan manusia. kelayakan dijadikan sebagai titik tengah diantara kedua ujung ekstrem yang terlalu banyak

dan terlalu sedikit. kedua ekstrem itu menyangkut dua orang atau dua benda. maka pelanggaran terhadap proporsi itu dianggap tidak adil. Keadilan merupakan suatu tindakan atau putusan yang diberikan terhadap suatu hal (baik memenangkan/memberikan dan ataupun menjatuhkan atau menolak) sesuai dengan ketentuan dan perundang-undangan yang berlaku. adil asal kata ‘*adala*’ (lurus). Secara istilah berarti menempatkan sesuatu pada tempatnya. Lawan katanya adalah aniaya atau zalim, untuk bisa menempatkan sesuatu pada tempatnya kita harus tahu aturan-aturan sesuatu itu, tanpa tahu aturan-aturan itu kita tidak mungkin bisa meletakkan sesuatu pada tempatnya.¹⁹

Dalam teori keadilan sosial aristoteles dikenal juga sebagai keadilan distributif yang keduanya sering digunakan secara bergantian. Keadilan distributif berkenaan dengan nikmat dan beban dalam kehidupan sosial. Keadilan sosial dipahami sebagai keadilan yang berkaitan dengan bagaimana seharusnya hal-hal yang enak untuk didapatkan dan menuntut pengorbanan, keuntungan (benefits) dan beban (burdens) dalam kehidupan sosial dibagi dengan adil kepada semua anggota masyarakat, dengan pengertian sederhana ini suatu kondisi sosial ataupun kebijakan sosial tertentu dinilai sebagai adil dan tidak adil ketika seseorang atau golongan atau kelompok orang tertentu hanya mendapat keuntungan sedikit dari apa yang seharusnya mereka peroleh atau beban yang begitu besar dari yang seharusnya mereka pikul.²⁰

Pelaksanaan peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 adalah untuk mencegah terjadinya kebakaran Hutan dan Lahan, masyarakat terbebas dari bencana yang disebabkan kabut asap juga kerugian-kerugian lain akibat kebakaran akan tetapi yang menjadi beban bagi masyarakat kemudian adalah tidak bisa membuka lahan pertanian baru

¹⁹Taupanangriawan, “*pengertianadildankeadilan*”, <http://wordpress.com/2011/11/17/pengertian-adil-dan-keadilan>. diakses pada 9 desember 2018, pukul 09:30.

²⁰Davit Miller, *principles of social justice*, London: Harvard University Press, 1999, hal. 1

karena larangan membakar itu sendiri sementara alternatif tidak diberikan atau setidaknya pengecualian untuk daerah diluar dari daerah-daerah yang rawan kebakaran, hal ini jelas menjadi beban yang berat bagi para petani pedesaan dalam melanjutkan kehidupan.

Secara garis besar prinsip keadilan sosial dibagi menjadi dua macam yaitu prinsip formal dan prinsip substantif atau material, kedua prinsip ini disebut juga sebagai keadilan formal dan keadilan substantif.²¹ Prinsip formal (bentuk) hanya ada satu yaitu prinsip persamaan maka prinsip substantif selalu masih dalam perdebatan dan proses, prinsip persamaan sesungguhnya adalah dasariah dari keadilan sosial.²²

Dengan demikian keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: Pertama, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. Kedua, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidak-adilan yang dialami kaum lemah.²³

Dalam Islam Keadilan berarti kesamaan, berasal dari kata kerja (fi'il) '*adala* dan *mashdarnya* adalah *al-'adl* dan *al-idl*. *As-'adl* untuk menunjukkan sesuatu yang hanya ditangkap oleh *bashirah* (akal fikiran), dan *al-'idl* untuk menunjukkan keadilan yang bisa ditangkap oleh panca indera. Contoh yang pertama adalah keadilan di bidang hukum, dan contoh yang kedua antara lain : keadilan dalam timbangan, ukuran, dan hitungan.

M. Quraissy Shihab mengatakan bahwa keadilan yang berarti kesamaan memberi kesan adanya dua pihak atau lebih, karena kalau hanya satu pihak, tidak akan terjadi adanya persamaan. Kata *al-'adl*, demikian Quraissy melanjutkan, diungkapkan oleh Al-Qur'an antara

²¹Morris Ginsberg, *Keadilan dalam masyarakat*, Yogyakarta: Pondok edukasi, 2003, hal. vii

²²Agus Wahyudi, "filsafat politik barat dan masalah keadilan: catatan kritis atas pemikiran Will Kymlicka" dalam *jurnal filsafat*, April 2004, jilid 36, Nomor 1

²³Carl Joachim Friedrich, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia, 2004. hal. 239

lain dengan kata *al-‘adl*, *al-qisth*, dan *al-mizan*. Sementara itu, Majid Khadduri menyebutkan. Sinonim kata *al-‘adl*; *al-qisth*, *al-qashd*, *al-istiqamah*, *al-wasath*, *al-nashib*, dan *al-hishsha*. Kata adil itu mengandung arti: pertama; meluruskan atau duduk lurus, mengamandemen atau mengubah, kedua; melarikan diri, berangkat atau mengelak dari satu jalan yang keliru menuju jalan lain yang benar, ketiga sama atau sepadan atau menyamakan, dan keempat; menyeimbangkan atau mengimbangi, sebanding atau berada dalam suatu keadaan yang seimbang.

Maka kunci pokok dalam negara kesejahteraan adalah isu mengenai jaminan kesejahteraan rakyat oleh negara. Mengenai hal ini, Jurgen Habermas berpendapat bahwa jaminan kesejahteraan seluruh rakyat merupakan hal pokok bagi negara modern. Selanjutnya, menurut Habermas jaminan kesejahteraan seluruh rakyat yang dimaksud diwujudkan dalam atas perlindungan *The risk of employment, accident, illness, old age, and death of the breadwinner must be covered largely through welfare provisions of the state.*²⁴

Hal ini selaras dengan prinsip Hak Asasi Manusia yang menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 1999 adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk tuhan yang maha esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.²⁵

Miriam Budihardjo berpendapat bahwa Hak Asasi Manusia adalah hak yang dimiliki manusia dan telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahirannya di dalam kehidupan masyarakat. dianggap bahwa beberapa hak itu dimilikinya tanpa perbedaan atas

²⁴Gianfranco poggi, *The Development of the Modern State “Sociological Introduction”*, California: Stanford University Press 1992, hal. 12

²⁵Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 1999, pasal 1 ayat 1

dasar bangsa, ras, agama, kelamin dan karena itu bersipat universal. Hak Asasi Manusia sejalan dengan kelima sila dalam Pancasila, namun disini bagaimana pandangan keadilan menurut HAM ada termuat dalam sila kelima, yakni keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, adil dalam segala hal, dalam Undang-Undang Dasar tahun 1945 pasal 27 ayat 2 disebutkan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

b. Teori Efektivitas

Efektivitas adalah suatu keadaan yang mengandung pengertian terjadinya suatu efek atau akibat yang dikehendaki, kalau seseorang melakukan sesuatu perbuatan dengan maksud tertentu dengan maksud yang memang dikehendaki maka itu dikatakan Efektif.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa Efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun yang menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia didalam pergaulan hidup.²⁶

Kelima faktor di atas saling berkaitan erat, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.

Menurut Soerjono ukuran efektivitas pada elemen pertama adalah:

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.

²⁶Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. raja Grafindo Persada, 2008, hal. 8

4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.²⁷

Pada elemen kedua yang menentukan Efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang andal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.²⁸

Menurut Soerjono Soekanto, bahwa masalah yang berpengaruh terhadap Efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut:

1. Sampai sejauh mana petugas terkait oleh peraturan-peraturan yang ada.
2. Sampai batas mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
3. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
4. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.²⁹

Pada elemen ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana, dimana prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat ditempat atau lokasi kerjanya.³⁰

Berdasarkan dua teori di atas maka dapat dipahami bahwa pelaksanaan Peraturan Daerah provinsi Sumatera Selatan nomor 8 tahun 2016 yang memberikan sanksi tegas bagi siapa saja membuka lahan dengan cara membakar seperti tertuang dalam Bab III tentang pencegahan kebakaran hutan dan lahan pasal 3. Menurut penulis terdapat kesenjangan antara kepentingan Pemerintah dalam menciptakan stabilitas daerah dari bencana api dan asap

²⁷*Ibid*

²⁸Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Bandung: Bina Cipta, 1983, hal. 80

²⁹*Ibid*, hal. 82

³⁰*Ibid*, hal. 82

dengan kebutuhan masyarakat kecil dalam membuka lahan pertanian baru yang berdasarkan data BPBD Sumatera Selatan dari 16 kabupaten atau kota di Sumatera Selatan hanya ada lima kabupaten yang benar-benar rawan kebakaran hutan atau lahan karena daerah tersebut banyak terdapat lahan gambut yang menyebabkan api sulit dipadamkan. artinya wilayah diluar lima kabupaten tersebut adalah sebaliknya, atas dasar asumsi itulah peneliti mengambil sampel kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim yang merupakan wilayah diluar dari lima daerah yang masuk tinta merah rawan kebakaran yang mengangkat keresahan para petani daerah ini dalam membuka lahan pertanian baru akibat penerapan Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 ini.

Kita tentu memahami seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) yang merupakan kebijakan untuk lebih menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak setiap orang untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian perlindungan terhadap keseluruhan ekosistem akan tetapi hak-hak petani tetap diperhatikan sehingga keselarasan ini akan melahirkan suatu produk hukum yang disebut efektif.

c. Maqasid Asy-syari'ah

Berdasarkan perspektif sintaksis atau bahasa, *maqasid asy-syariah* terdiri dari dua kata, yaitu *maqasid* dan *asy-syariah*. Kata *maqasid* merupakan bentuk jamak atau plural, bentuk singularnya adalah *maqsud*,³¹ yang berarti *makan al-qasd* (arah, tujuan, maksud), dalam bahasa inggris kata ini diterjemahkan dengan beberapa kata, seperti *intention* (maksud)

³¹Ahmad Muhammad al-fayyumi dikutip dari buku Perlindungan Hukum Anak Pidana dalam perspektif hukum Islam (Maqasid Asy-syariah) karya Marsaid, hal.13, *al misbah mu'jam 'arabi-'arabi* (Beirut Maktabah Lubnan,1990), hal. 192; *Antwan Na'mah, al munjid fi al lugah wa al a'lam* , Cet. ke-28 (Beirut Dar al-masyriq, 1986), hal.632; Hans Wehr, *a dictionary of modern written arabic*, Cet. ke-3 (Beirut: Maktabah Lubnan, 1980), hal.767; Muhammad Yunus, *Kamus Arab-Indonesia* (Jakarta: Hidakarya, 1990), hal. 344

dan *objektive* (objek). Sementara itu, *asy-syari'ah* dari segi bahasa berarti *al-mawadi' tahad}d}ur ila al-ma'* (jalan atau cara menuju air), dengan demikian *asy-syari'ah* juga berarti agama, mencakup baik akidah maupun amaliah.

Tujuan utama syariat adalah terciptanya kemaslahatan (*maslahah*),³² kemaslahatan sebagai sendi utama hukum Islam, salah satu prinsip umum dan kaidah dasar dalam Islam dan tujuan pokok pensyariaan hukum Islam adalah mewujudkan kemaslahatan (*jalb al-masalih*).³³ Maqasid syari'ah adalah ruh dari hukum Islam, bahwa setiap perbuatan yang dilakukan akan mendapat balasan (*wajaza'u sayyi'atin sayyi'atun misluha*).

Hukum ditetapkan untuk kemasahatan manusia di dunia maupun di akhirat, terlebih dalam arus globalisasi sekarang ini, berbagai masalah kehidupan yang ditimbulkan oleh manusia memerlukan jawaban dan penyelesaian dari hukum Syara' teori masalah merupakan bagian instrumen fiqh yang berfungsi membawa kebaikan dan mengelakkan kemudharatan dalam mengurai persoalan modern yang bersifat global sesuai dengan falsafah syari'at yang senantiasa mengalami perubahan dan pembaharuan sebagai manifestasi kepada realitas dan keperluan masyarakat yang semakin kompleks.³⁴ Terbitnya regulasi pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan Nomor 8 tahun 2016 Provinsi Sumatera Selatan adalah demi kemaslahatan bersama namun sisi lemahnya masalah solusi bagi petani kecil dalam membuka lahan baru kurang diperhatikan. Betapa pentingnya kemaslahatan sehingga dalam suasana perangpun Islam memperhatikan keadilan, bahwa bagaimanapun paniknya perang tetap tidak boleh menebang pohon, menyakiti anak-anak dan wanita.

³²Marsaid, *Perlindungan Hukum Anak Pidana dalam perspektif hukum Islam (maqasis asy-syari'ah)* Palembang: NoerFikri Offset 2015, hal. 17

³³Undang-Undang Nomor 41 tahun 2004 tentang Wakaf pasal 15 hal. 2. Dikutip dari Ulya Kencana, *Status Harta Benda Wakaf bagi kemaslahatan Masyarakat dalam perspektif hukum (Studi kasus di Palembang dan Banyuasin, Sumatera Selatan)*, Cetakan I, Palembang: Rafah Press, 2008, hal.23.

³⁴Ika Rismah Delfi, "*Nilai-Nilai Maslahat Mursalah Dlam Pembagian Harta Bersama karena Perceraian berdasarkan Komplasi Hukum Islam (KHI)*", Tesis, Program Pasca Sarjana Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Raden Fatah Palembang, 2013, hal. 68

Dalam kitab *Irsyad al-Fahlul*, menjelaskan bahwa esensi maslahat sesungguhnya memelihara tujuan syariat yaitu mempertahankan eksistensi kebaikan dan menolak terjadinya kerusakan dalam kehidupan umat manusia. Husen Hamid Hasan mengatakan bahwa maslahat adalah perbuatan yang mengandung kebaikan yang bermanfaat bagi manusia. Jalaludin menjelaskan bahwa secara terminologis maslahat berarti memelihara maksud syara' yakni kebaikan yang mendatangkan manfaat, diletakkan atas kerangka dan batasan-batasan yang jelas bukan atas dasar keinginan hawa nafsu manusia saja. Sama halnya dengan yang disampaikan al-Gazali bahwa maslahat memelihara maksud atau tujuan syara' dalam pengertian meraih kemaslahatan dan menolak kerusakan.³⁵

F. Kerangka Konseptual

Pada bagian ini penulis akan menjelaskan rincian dari judul yang diangkat dalam tesis sehingga dapat diperoleh sebuah pemahaman yang utuh.

1. Efektivitas

Efektivitas menurut Atmosoeprapto merupakan salah satu pencapaian yang ingin diraih dan sejauh mana kita mencapai sasaran. Efektivitas memiliki tiga tingkatan sebagaimana yang didasarkan oleh Davit J. lawless dalam Gibson, Ivancevich dan Donnely antara lain:

1. Efektivitas individu
2. Efektivitas kelompok
3. Efektivitas organisasi

³⁵Romli, "*Konsep Maslahat dan kedudukannya dalam pembinaan Tasyri*", Palembang: Rafah Press, 2010, hal. 17-18.

Menurut Sumaryadi efektivitas sejauh mana keberhasilan seseorang menghasilkan keluaran sesuai yang diharapkan, begitupun halnya dengan terbitnya Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 akan dilihat sejauh mana keselarasan keinginan pemerintah melalui regulasi ini dengan perlindungan hak-hak petani dalam membuka lahan pertanian baru agar semuanya berjalan benar-benar efektif.

2. Pengendalian

Pengendalian disebut juga Preventif yang secara etimologi berasal dari bahasa latin *pravenire* yang artinya datang sebelum antisipasi atau mencegah untuk tidak terjadi sesuatu. yang dalam arti luas sebagai upaya secara sengaja dilakukan untuk mencegah terjadinya gangguan, kerusakan maupaun kerugian bagi seseorang.³⁶

3. Kebakaran Hutan dan Lahan

Kebakaran hutan adalah suatu kejadian dimana api melalap bahan bakar bervegetasi yang terjadi dikawasan hutan yang menjalar secara bebas dan tidak terkendali. Berbeda dengan kebakaran hutan, jika api melalap bahan bakar bervegetasi yang menjalar secara bebas dan tidak terkendali dikawasan bukan hutan maka disebut kebakaran lahan. Peraturan daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan kepedulian pemerintah terhadap masyarakat.³⁷

4. Keadilan

Dalam Islam Keadilan berarti kesamaan, berasal dari kata kerja (fi'il) '*adala* dan *mashdarnya* adalah *al-'adl* dan *al-idl*. *As-'adl* untuk menunjukkan sesuatu yang hanya ditangkap oleh *bashirah* (akal fikiran), dan *al-'idl* untuk menunjukkan keadilan yang bisa

³⁶Yuni Oktavia, *Promotif, Preventif, Kuratif, Rehabilitatif*, Diambil dari <http://yunivia88.blogspot.co.ic/2013/05/promotifpreventifkuratifrehabilitatif.html>. (diakses tanggal 28 Desember 2016)

³⁷Lailan Syaufina, *Op Cit.*

ditangkap oleh panca indera. Contoh yang pertama adalah keadilan di bidang hukum, dan contoh yang kedua antara lain: keadilan dalam timbangan, ukuran, dan hitungan.

Dalam Penelitian ini penulis mengambil kecamatan Gelumbang Kabupaten Muara Enim sebagai wilayah penelitian karena pertimbangan kearifan lokal, wilayah ini tidak termasuk dari lima wilayah di Sumatera Selatan yang rawan kebakaran sebab tidak memiliki atau sedikit memiliki lahan bergambut namun penerapan Peraturan Daerah provinsi Sumatera Selatan telah membuat para petani di wilayah ini menjadi bingung dalam membuka lahan pertanian baru sementara solusi dari pihak pemerintah tidak ada sama sekali. secara yuridis sosiologis dan filosofis kita mengharapkan adanya perilaku masyarakat yang baik terhadap sebuah produk hukum.

G. Penelitian Terdahulu/Tinjauan Pustaka

Banyak tulisan dan karya ilmiah yang membahas tentang kebakaran Hutan dan Lahan yang akan menjadi acuan penulis untuk membahas hal serupa namun dari sudut pandang yang berbeda, diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Veza Asteria dengan judul tesis “Akurasi indikator kejadian kebakaran dan identifikasi latar belakang penyebab kebakaran hutan di kabupaten tebo provinsi jambi” yang secara keseluruhan membahas tentang aktifitas masyarakat yang membuka lahan perkebunan baru dengan cara membakar kendatipun surat edaran Pemda tentang larangan ini sudah dilayangkan, karena kebakaran hutan ada dua faktor penyebab yakni faktor masyarakat dan faktor musim, sebaran hotspot tertinggi terjadi pada musim kering.³⁸

³⁸Veza Asteria, “Akurasi indikator kejadian kebakaran dan identifikasi latar belakang penyebab kebakaran hutan di kabupaten tebo provinsi jambi” Tesis, IPB: Bogor, 2013, hal. 61

Penelitian tesis yang dilakukan oleh Sunanto dengan judul “Peran serta masyarakat dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran lahan” yang membahas tentang sejauh mana peran serta masyarakat dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan karena tanpa andil masyarakat maka pencegahan kebakaran akan kurang efektif baik jangka pendek maupun jangka menengah di kabupaten rasau jaya.³⁹

Tesis yang ditulis oleh Amanda “Sinkronisasi penegakan hukum pidana lingkungan hidup dengan undang-undang terkait dengan lingkungan” yang menitik fokuskan bagaimana penegakan hukum pidana dan ketentuan hukum pidana bagi pelaku pembakaran hutan. sehingga dapat memberikan efek jera bagi pelaku pembakaran.⁴⁰ Tesis saudari Purnasari dengan judul “Strategi pencegahan kebakaran hutan berbasis masyarakat,” menegaskan bahwa upaya pencegahan kebakaran hutan dan lahan hanya bisa dilakukan dengan efektif bila melibatkan secara langsung masyarakat disekitar kawasan karena kebakaran hutan yang terjadi lebih banyak disebabkan oleh orang lain yang berasal dari luar desa.⁴¹

Jurnal yang ditulis oleh Galih Wicaksono yang berjudul “Sinergisitas pemerintah daerah, Polri dan TNI dalam menanggulangi kebakaran hutan dan lahan di kabupaten mempawah provinsi kalimantan barat dalam kaitannya dengan Peraturan Daerah provinsi kalimantan barat nomor 6 tahun 1998 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran

³⁹Sunanto, “Peran serta masyarakat dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran lahan (studi kasus kelompok peduli api di kecamatan rasau jaya kabupaten kubu raya provinsi kalimantan barat)” Tesis: UNDIP, Semarang, 2008.

⁴⁰Amanda, “Sinkronisasi penegakan hukum pidana lingkungan hidup dengan undang-undang terkait dengan lingkungan (studi kasus kebakaran hutan dan lahan)” Jurnal UNTAN: vol. 2, No.2, 2012.

⁴¹Purnasari, “Strategi pencegahan kebakaran hutan berbasis masyarakat (kajian biofisik, ekonomi, sosial dan budaya masyarakat sekitar kawasan suaka margasatwa padang sugihan di provinsi sumatera selatan)” Tesis: UNDIP, Semarang, 2011, hal. 7

hutan” Membahas tentang keterbatasan peralatan pemadam kebakaran serta sulitnya medan yang ditempuh dalam pelaksanaan pemadaman kebakaran.⁴²

Jurnal yang ditulis oleh Irwandi yang berjudul “Upaya Penanggulangan kebakaran hutan dan lahan di Desa Purwajaya Kecamatan Loa Janan Kabupaten Kutai Kertanegara Kalimantan Timur” Meneliti tentang penyebab kebakaran hutan dan lahan disebabkan oleh 2 faktor yaitu faktor alam dan faktor manusia.⁴³

Secara keseluruhan dari penelitian yang telah dilakukan memiliki kesamaan dengan penulis bahwa sama-sama membahas tentang kebakaran. Maka penulis mengambil inisiatip dengan mengangkat tulisan berbentuk tesis dari sudut pandang yang berbeda dengan judul: Efektivitas Pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang berkeadilan berdasarkan peraturan daerah provinsi sumatera selatan nomor 8 tahun 2016 (studi kasus di kecamatan gelumbang kabupaten muara enim provinsi sumatera selatan)

Tabel 1.3
Tabel Penelitian Terdahulu

No	Penelitian	Publikasi dalam Tahun	Hasil	Persamaan	Perbedaan
1	Veza Asteria, Akurasi indikator kejadian kebakaran dan identifikasi latar belakang penyebab kebakaran	Penelitian Tesis tahun 2013	Penyebab kebakaran hutan ada dua yakni faktor masyarakat dan faktor musim,Sebaran hotspot tertinggi terjadi pada musim-musim	Sama-sama membahas tentang kebakaran.	Penelitian terdahulu membahas tentang kebakaran hutan saja sedangkan penulis membahas tentang kebakaran hutan dan lahan,penulis membahas tentang efektivitas peraturan

⁴²Galih Wicaksono, “Sinergisitas pemerintah daerah, polri dan TNI dalam menanggulangi kebakaran hutan dan lahan di kabupaten mempawah provinsi kalimantan barat dalam kaitannya dengan peraturan daerah provinsi kalimantan barat no.6 tahun 1998 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan” Jurnal UNTAN, vol. 1, No. 1, 2017

⁴³Irwandi, “Upaya Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan” Jurnal Fakultas Pertanian: Universitas 17 Agustus 1945, Samarinda, Volume XV Nomor 2, Oktober 2016.

	hutan di kabupaten Tebo provinsi Jambi”		kering yang sangat berkorelasi terhadap tinggi rendahnya curah hujan.		daerah yang dibuat untuk pengendalian kebakaran hutan dan lahan.
2	Sunanto Peran serta masyarakat dalam pencegahan dan penanggulangan kebakaran lahan (studi kasus kelompok peduli api di kecamatan rasau jaya kabupaten kubu raya provinsi kalimantan barat)	Penelitian Tesis tahun 2008.	Penanganankebakaran lahan dan dampak asap melalui pencegahan dan penanggulangan kebakaran lahan dengan melibatkan peran serta masyarakat dalam jangka pendek dan menengah.	Sama-sama membahas tentang penanggulangan kebakaran.	Penelitian terdahulu hanya membahas kebakaran lahan sedangkan penulis membahas tentang kebakaran hutan dan lahan.Dalam penelitian yang terdahulu menjelaskan bahwa peran serta masyarakat menjadi prioritas sedangkan penulis membahas tentang keadilan peraturan sehingga masyarakat merasa terlindungi haknya.
3	Amanda, Sinkronisasi penegakan hukum pidana lingkungan hidup dengan undang-undang terkait dengan lingkungan (studi kasus kebakaran hutan dan lahan).”	Publikasi dalam Jurnal tahun 2012.	Penegakan hukum pidana dan ketentuan hukum pidana bagi pelaku pembakaran hutan.	Sama-sama membahas undang-undang kebakaran hutan dan lahan.	Penelitian terdahulu membahas tentang sinkronisasi penegakan hukum, Penulis membahas keadilan hukum sehingga perlu adanya peninjauan kembali.
4	Purnasari, Strategi pencegahan kebakaran hutan berbasis masyarakat (kajianbiofisik	Penelitian Tesis tahun 2011.	Kebakaran hutan yang terjadi lebih banyak disebabkan oleh orang lain yang	Sama-sama membahas kebakaran hutan di Provinsi Sumatera Selatan.	Penelitian terdahulu membahas strategi pencegahan api sedangkan penulis membahas peninjauan kembali peraturan

	ekonomi, sosial dan budaya masyarakat sekitar kawasan suaka margasatwa padang sugihan di provinsi sumatera selatan)		berasal dari luar desa serta upaya pencegahan dan penanggulangan kebakaran yang telah dilakukan ternyata tidak efektif, kebakaran hutan terus terjadi setiap tahun dan tidak menunjukkan penurunan.		pengendalian kebakaran.
5	Galih Wicaksono , Sinergisitas pemerintah daerah, Polri dan TNI dalam menanggulangi kebakaran hutan dan lahan di kabupaten mempawah provinsi kalimantan barat dalam kaitannya dengan peraturan daerah provinsi kalimantan barat No.6 tahun 1998 tentang	Publikasi dalam Jurnal tahun 2017	Peralatan pemadam kebakaran yang terbatas serta sulitnya medan yang ditempuh dalam pelaksanaan pemadaman kebakaran.	Sama-sama membahas pengendalian kebakaran.	Penelitian terdahulu lebih kepada masalah pemadaman api sedangkan penulis menekankan faktor humanisnya.

pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan.				
--	--	--	--	--

Sumber: Data Skunder yang diolah oleh Penulis

H. Metode Penelitian

Penelitian ini mengungkapkan gejala secara holistik-kontekstual (secara menyeluruh dan sesuai dengan konteks atau apa adanya) melalui pengumpulan dari latar alami sebagai sumber langsung dengan instrumen peneliti itu sendiri. Penelitian ini sebagai prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif yang berupa kata-kata tertulis. dengan demikian, laporan penelitian akan berisi kutipan-kutipan data untuk memberikan gambaran penyajian laporan tersebut.

Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bersifat menggambarkan, menguraikan suatu hal yang bersifat apa adanya. maksudnya adalah data yang dikumpulkan berupa kata-kata atau penalaran, gambar dan bukan angka-angka.

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah yuridis empiris yang dengan kata lain jenis Penelitian hukum sosiologis dan dapat disebut pula dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya di masyarakat.⁴⁴ atau bisa juga disebut suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di masyarakat dengan maksud untuk mengetahui atau menemukan data yang

⁴⁴Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002, hal. 126.

dibutuhkan, setelah diperoleh kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menyelesaikan masalah.⁴⁵

Penelitian ini termasuk kedalam penelitian empiris karena untuk mengetahui perilaku masyarakat terhadap sebuah produk hukum yang dalam hal ini adalah Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 tentang Kebakaran Hutan dan Lahan khususnya masyarakat di daerah yang tidak termasuk dalam daftar tinta merah rawan kebakaran yakni kecamatan Gelumbang Kabupaten Muara Enim.

2. Sumber data

Dalam penelitian ini sumber data menggunakan sampel purposif (*purposive sample*) yang memfokuskan pada informan-informan terpilih yang kaya dengan kasus untuk studi yang bersifat mendalam, menurut Ridwan, purposive sampling yaitu teknik sampling yang digunakan jika peneliti mempunyai pertimbangan-pertimbangan tertentu di dalam pengambilan sampelnya atau penentuan sampel untuk tujuan tertentu. sampel atau objek yang menjadi sumber data adalah data primer dan data sekunder.

- a. Data primer yaitu data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama terkait masalah yang akan dibahas.⁴⁶ sumber data yang diperoleh langsung dengan wawancara kepada:

1. Petani (40 orang sampel)
2. Kepala desa di kecamatan Gelumbang (3 orang sampel)
3. Tokoh masyarakat (3 orang sampel)
4. Tim pemadam kebakaran kabupaten Muara Enim.

⁴⁵Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002, hal. 15

⁴⁶Amirudin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006, hal. 30

- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumentasi dan hasil penelitian sebelumnya sebagai pelengkap dari sumber data primer. sumber data skunder penelitian ini adalah data-data yang diperoleh dengan melakukan kajian pustaka seperti: buku, tesis, jurnal dan sebagainya.⁴⁷ dengan demikian akan diperoleh sebuah tulisan yang layak untuk dikonsumsi dan menjadi asupan untuk memperkaya yang terkait dengan mengutip tulisan-tulisan terdahulu dengan tema yang serupa tapi dari sudut pandang yang berbeda-beda maka akan lahir sebuah karya tulis yang berkualitas.

3. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis dan filosofis. pendekatan yuridis sosiologis adalah mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil dan fungsional dalam sistem kehidupan nyata.⁴⁸ Penelitian yang bertujuan memperoleh pengetahuan hukum secara empiris dengan jalan terjun langsung keobyeknya adalah tujuan dari pendekatan yuridis sosiologis.

Dalam hal ini mencari jawaban langsung kepada masyarakat terkait penerapan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 tentang Kebakaran Hutan dan Lahan. dengan menelaah semua regulasi atau peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diteliti, yakni isi dari Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 itu sendiri juga bagaimana pandangan Al Qur'an dan Al-hadits.

⁴⁷Marzuki, *Metodologi Riset*, Yogyakarta: PT. Hanindita Offset, 1983, hal. 56

⁴⁸Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1986, hal. 51

4. Teknik Pengumpulan data

Untuk memperoleh data yang akurat dan otentik maka pengumpulan data baik data primer maupun data sekunder disesuaikan dengan pendekatan penelitian. Teknik pengumpulan data primer dan data sekunder yang digunakan adalah:

a. Observasi

Merupakan langkah awal penelitian dengan cara terjun langsung ke lokasi, objek penelitian dan menemui pihak-pihak yang terkait untuk memperoleh data yang komprehensif tentang masalah yang diteliti. Observasi adalah kegiatan pemuatan penelitian terhadap suatu objek. Peneliti memilih hal-hal yang perlu diamati dan mencatat hal-hal yang berkaitan dengan penelitian.⁴⁹ Observasi yang dilakukan dalam penelitian ini adalah pada masyarakat di Kecamatan Gelumbang terkait terbitnya Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 tentang pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Sumatera Selatan

b. Wawancara langsung

Wawancara adalah situasi peran antara pribadi bertatap muka, ketika pewawancara mengajukan pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada responden.⁵⁰

c. Studi dokumentasi

Merupakan teknik pengumpulan data yang berwujud sumber data tertulis atau gambar. sumber tertulis atau gambar berbentuk dokumentasi resmi, buku, majalah, arsip, dan foto yang terkait dengan masalah penelitian.⁵¹ dilakukan untuk

⁴⁹Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan R & D)*, Bandung: CV. Alfabeta, 2015, hal. 204.

⁵⁰Amirudin, *Op. Cit*, hal. 82.

⁵¹Sudarto, *Metodologi Penelitian Filsafat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2002, hal. 71.

memperoleh serta memahami konsep dan teori juga ketentuan tentang keberadaan Peraturan Daerah provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 dan hukum Islam.

5. Analisis data

Untuk memberikan jawaban yang konkrit dan akurat atas hasil penelitian maka diperlukan analisis data. pengolahan data harus sesuai dengan keabsahan data.⁵² Analisis dalam penelitian ini menggunakan data *deskriptif kualitatif*, menguraikan, menyajikan, menggambarkan atau menjelaskan seluruh data dengan sejelas-jelasnya. tehnik analisis data yaitu suatu metode penelitian untuk menganalisa data secara sistematis dan obyektif, analisa data merupakan tahap yang penting dan menentukan karena dalam tahap ini data dikerjakan dan dimanfaatkan sedemikian rupa sehingga berhasil menjawab dan menyimpulkan persoalan-persoalan dalam penelitian.

Adapun tahapan dalam menganalisis data yaitu:

a. Edit/ *Editing*

Editing adalah kegiatan setelah menghimpun data di lapangan. proses ini penting karena terkadang data yang diperoleh belum memenuhi harapan peneliti sepenuhnya mungkin ada yang kurang atau terlewatkan.⁵³

b. Klasifikasi/*Classifying*

Untuk memperoleh hasil yang sistematis maka data hasil wawancara diklasifikasikan berdasarkan kategori tertentu. yaitu berdasarkan pertanyaan dalam rumusan masalah

⁵²Andi Prastowo, *Metode Penelitian Kualitatif dalam perspektif rancangan penelitian*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2012, hal. 236.

⁵³Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002, hal. 82

sehingga data yang diperoleh benar-benar memuat informasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini.

c. Verifikasi data

Mengecek kembali data yang sudah terkumpul untuk mengetahui keabsahan datanya apakah sudah valid dan sesuai harapan peneliti.⁵⁴

d. Analisis data

Analisis data bertujuan mengorganisasikan data-data yang telah diperoleh dengan menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif sehingga gambaran secara umum dapat diperoleh menyeluruh tentang keadaan sebenarnya.

e. Kesimpulan

Merupakan hasil dari proses penelitian, setelah tahapan-tahapan di atas maka langkah terakhir adalah menyimpulkan sehingga mendapatkan keluasan ilmu khususnya bagi peneliti dan bagi para pembacanya.

I. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini terdiri dari lima Bab pada tiap bab terdiri dari sub-sub bab yang saling berkaitan satu sama lain. dengan maksud untuk mempermudah pembaca dalam mengetahui hal-hal yang dibahas dalam penelitian ini dan untuk memberikan gambaran pada setiap babnya maka disusun secara sistematis sebagai berikut:

Bab Pertama, merupakan pendahuluan yang berisikan tentang rencana umum dari penelitian ini dan merupakan guidance mengenai arus utama kajian. Dalam pendahuluan ini terdiri dari latar belakang masalah sebagai landasan pembahasan, rumusan masalah guna memfokuskan pembahasan, tujuan dan kegunaan penelitian yang mengetengahkan alasan

⁵⁴Lexy J. Moloeng, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002, hal. 104

pentingnya penelitian ini, tinjauan pustaka sebagai alasan penelitian ini belum atau pernah dilakukan, kerangka konseptual, kerangka teori, metode penelitian sebagai pisau bedah analisa yang digunakan untuk memecah permasalahan dari penelitian ini, serta sistematika pembahasan untuk mempermudah membaca bagian-bagian dari penelitian ini.

Bab Kedua, merupakan Landasan Teori yang berisi penjelasan tentang pengendalian kebakaran hutan dan lahan, pengertian Efektivitas, Konsep Keadilan dan aturan Normatif Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan.

Bab Ketiga, membahas lokasi penelitian yang berisi tentang setting wilayah kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim Provinsi Sumatera Selatan.

Bab keempat, merupakan analisis dan pembahasan.

Bab kelima, adalah penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN SERTA EFEKTIVITAS PENGENDALIANNYA

A. Kebakaran Hutan dan Lahan

Kebakaran hutan adalah suatu kejadian dimana api melalap bahan bakar bervegetasi yang terjadi di kawasan hutan yang menjalar secara bebas dan tidak terkendali. Berbeda dengan kebakaran hutan, jika api melalap bahan bakar bervegetasi yang menjalar secara bebas dan tidak terkendali di kawasan bukan hutan maka disebut kebakaran lahan. Kebakaran hutan dapat dikelompokkan pada tiga tipe. Pengelompokkan tersebut didasarkan kepada bahan bakar yang mendominasi kebakaran. Tiga tipe kebakaran yaitu:⁵⁵

a. Kebakaran bawah (*Ground Fire*):

Kebakaran bawah yaitu situasi dimana api membakar bahan organik di bawah permukaan serasah. Penjalaran api yang perlahan dan tidak dipengaruhi oleh angin menyebabkan tipe kebakaran seperti ini sulit untuk dideteksi dan dikontrol. Kebakaran bawah adalah tipe kebakaran yang umum terjadi di lahan gambut.

b. Kebakaran permukaan (*Surface fire*)

Kebakaran permukaan yaitu situasi dimana api membakar serasah, tumbuhan bawah, bekas limbah pembalakan dan bahan bakar lain yang terdapat di lantai hutan. Kebakaran permukaan adalah tipe kebakaran yang umum terjadi di semua tegakan hutan.

c. Kebakaran tajuk (*Crown fire*)

Kebakaran tajuk yaitu situasi dimana api menjalar dari tajuk pohon satu ke tajuk pohon yang lain yang saling berdekatan. Kebakaran tajuk sangat dipengaruhi oleh kecepatan angin.

⁵⁵Lailan Syaufina, *Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia: Prilaku api, Penyebab dan Dampak Kebakaran*, Malang: Bayu Media, 2008, hal. 28.

Kebakaran tajuk sering terjadi di tegakan hutan konifer dan api berasal dari kebakaran permukaan.

1. Faktor-faktor penyebab kebakaran hutan dan lahan.

Penyebab kebakaran hutan dan lahan disebabkan oleh dua faktor yaitu faktor alam (biofisik) dan faktor manusia.

a. Faktor Biofisik

Kebakaran hutan dan lahan yang disebabkan oleh faktor biofisik disebabkan oleh beberapa faktor seperti petir, letusan gunung berapi, atau batu bara yang terbakar. Di negara subtropis kebakaran hutan dan lahan yang disebabkan oleh faktor alam sering terjadi. Petir merupakan penyebab kebakaran tertinggi di negara subtropis. Sedangkan di Indonesia, Hutan tropika di Indonesia, sulit terbakar secara alami, tetapi dengan meningkatnya gangguan pada hutan oleh manusia, kebakaran hutan akan sering terjadi.⁵⁶

Kejadian petir yang sering terjadi di Indonesia tidak dapat menimbulkan kebakaran karena datangnya petir di Indonesia selalu dibarengi dengan datangnya hujan. Sehingga percikan api dari petir yang mengenai bahan bakar tidak dapat berkembang, menjalar lebih luas. Daerah yang berdekatan dengan gunung berapi yang masih aktif, merupakan daerah yang masih mempunyai resiko terhadap bahaya kebakaran karena udara yang dihasilkan dapat mengeringkan bahan bakar, sehingga kemampuan bahan bakar untuk terbakar semakin tinggi.⁵⁷

Kejadian kebakaran hutan dan lahan juga dipengaruhi oleh tipe tanah, misalnya tanah gambut yang akan menjadi kering akibat pemanfaatan dan pembukaan lahan gambut yang

⁵⁶Zubaidah Dirgahayu, *pengaruh anomali curah hujan terhadap potensi kebakaran hutan/lahan di pulau Sumatera*, Jakarta: LAPAN, 2005, Pertemuan ilmiah tahunan MAPIN IX.

⁵⁷Lailan Syaufina, *Op.Cit.* hal. 65

membuat tanah gambut menjadi cenderung padat.⁵⁸ Kebakaran di lahan gambut adalah kebakaran yang berbahaya karena tipe kebakaran di lahan gambut adalah kebakaran tipe kebakaran bawah (*ground fire*). Bahan bakar utama pada lahan gambut adalah lapisan gambut yang berada dipermukaan. Kebakaran yang terjadi di permukaan gambut merambat ke dalam hingga membakar lapisan organik.⁵⁹

Syaufina, menyatakan bahwa iklim dan cuaca mempengaruhi kebakaran hutan yang saling berhubungan seperti berikut :

- a. Iklim menentukan jumlah total bahan bakar yang tersedia
- b. Iklim menentukan jangka waktu dan keparahan musim kebakaran
- c. Cuaca mengatur kadar air dan kemudahan bahan bakar hutan untuk terbakar
- d. Cuaca mempengaruhi proses penyalaan dan penjalaran kebakaran hutan

Kebakaran pada lahan gambut juga dipengaruhi oleh kadar air gambut, kecepatan pembakaran akan menurun dengan semakin meningkatnya kadar air gambut. Pada kadar air yang tinggi, api tidak menyebabkan terjadinya pembakaran karena panas tidak mampu menguapkan air serta menguraikan bahan kimia gambut atau bahan-bahan lain.

b. Faktor Aktifitas Manusia

Kebakaran merupakan acaman terbesar bagi hutan tropis terutama di Indonesia dalam kurun waktu dua puluh tahun terakhir ini. Pulau Sumatra dan Kalimantan merupakan pulau besar di Indonesia merupakan wilayah yang sering terjadi kebakaran. penyebab utama

⁵⁸Samsuri, *Model spasial tingkat kerawanan kebakaran hutan dan lahan (studi kasus di kalimantan tengah)*, Tesis, Bogor: Institut Pertanian Bogor, 2008, hal. 70

⁵⁹Ritung Wahyunto, *peta luas sebaran lahan gambut dan kandungan karbon di pulau Sumatera*, Bogor: Wetlands International-Indonesia Programe and wildlife Canada, 2003.

deforestasi hutan di berbagai negara adalah kebakaran hutan.⁶⁰ Permasalahan ekonomi dan sosial merupakan faktor utama pendorong terjadinya kebakaran hutan dan lahan di Indonesia.

Penyiapan lahan dengan cara membakar masih dianggap cara yang paling murah dan praktis sehingga perusahaan HTI dan perkebunan dengan alasan lebih ekonomis masih melakukan sistem ini.⁶¹ Dari penelitian yang dilakukan CIFOR/ICRAF yang dilakukan di Enam Provinsi di Sumatra dan Kalimantan diketahui penyebab langsung kebakaran hutan dan lahan adalah:⁶²

- a. Api digunakan dalam pembukaan lahan.
- b. Api digunakan dalam permasalahan konflik tanah.
- c. Api menyebar tidak sengaja.
- d. Api yang berkaitan dengan ekstraksi sumber daya alam.

Adapun penyebab tidak langsung kebakaran hutan dan lahan adalah:

- a. Penguasaan lahan.
- b. Alokasi penggunaan lahan.
- c. Insentif dan disinsentif ekonomi.
- d. Degradasi hutan dan lahan.
- e. Dampak dari perubahan karakteristik kependudukan.
- f. Lemahnya kapasitas kelembagaan.

Salah satu contoh fenomena konversi hutan saat ini adalah Bengkalis, Provinsi Riau. Dalam kurun waktu dua tahun terjadi peningkatan lahan perkebunan, pemungkiman, dan lahan terbuka. Lahan yang terbuka sangat rentan dengan bahaya kebakaran karena di lahan yang

⁶⁰Samsuri, *Op.Cit.* hal. 74

⁶¹Dermawan Wbisono, *Kebakaran Hutan dan Lahan Gambut*, Jakarta: Salemba Medika, 2005, hal.142.

⁶²CIFOR/ICRAF, *Kebakaran di Lahan Rawa/Gambut di Sumatera: Masalah dan Solusi*, Prosiding Semiloka, Palembang, Sumatera Selatan, 2003.

terbuka memiliki bahan bakar yang melimpah, terutama bahan bakar permukaan. Selain itu permukaan lahan akan banyak terkena sinar matahari sehingga menimbulkan proses pengeringan bahan bakar. Jika terdapat api yang tersulut maka kebakaran akan mudah terjadi dan api akan mudah menjalar tanpa kendali.⁶³

2. Faktor yang Mempengaruhi Perilaku Api

Kejadian kebakaran hutan tidak lepas hubungannya dengan perilaku api yang dipengaruhi oleh segitiga api. Dalam segitiga api tergantung tiga unsur utama yakni bahan bakar, oksigen, sumber api. Ketiga unsur utama ini membuat perilaku api berhubungan erat dengan perubahan unsur-unsur lingkungan. Unsur-unsurn lingkungan tersebut antara lain bahan bakar, iklim/cuaca, dan topografi.

a. Bahan Bakar

Kadar air merupakan faktor pengendali bahan bakar. Kadar air menentukan kemudahan bahan bakar untuk menyala, kecepatan proses pembakaran, dan kemudahan usaha pemadaman kebakaran.⁶⁴ Menurut Syaufina,⁶⁵ kadar air merupakan faktor yang sangat berpengaruh terhadap perilaku api terutama dalam kecepatan pembakaran bahan bakar.

Semakin tinggi kadar air bahanbakar, maka memerlukan panas yang besar untuk mengeluarkan air dari bahan bakar,maka kecepatan pembakaran dan flamabilitas (kemampuan terbakar) dari bahan bakar juga menurun. Kadar air dipengaruhi oleh curah hujan, kelembaban, dan suhu udara. Hasil penelitian di daerah Tanjong Karang, Selangor, Malaysia menyatakan kadar air bahan bakar gambut dipengaruhi oleh curah hujan dan tinggi muka air.⁶⁶

⁶³Lailan Syaufina, *Op.Cit.* hal. 67

⁶⁴Sukmawati, *Hubungan antara curah hujan dengan titik panas (hotspot) sebagai indikator terjadinya kebakara hutan dan lahan di kabupaten pontianak provinsi Kalimantan barat (skripsi)*, Bogor: Fakultas Kehutanan, institut pertanian Bogor, 2008, hal. 31.

⁶⁵Lailan Syaufina, *Op.Cit.* hal. 54

⁶⁶*Ibid.* hal. 55

b. Iklim/Cuaca

Radiasi matahari menjadi faktor adanya kebakaran hutan akibat adanya pemanasan bahan bakar. Semakin dekat dengan permukaan bahan bakar dengan sudut datang matahari, maka semakin besar pengaruh pemanasannya.⁶⁷ Suhu udara yang selalu berubah dan mempengaruhi suhu bahan bakar serta kemudahan untuk terbakar. Suhu yang meningkat akan menurunkan kelembaban udara dan meningkatkan proses pengeringan bahan bakar, sehingga kadar air bahan bakar menurun.⁶⁸

Keadaan inilah yang mempermudah bahan bakar menjadi mudah terbakar. Curah hujan merupakan unsur iklim yang memiliki korelasi yang tinggi terhadap kejadian kebakaran hutan. Curah hujan juga berpengaruh terhadap kelembaban bahan bakar. Jika curah hujan tinggi maka kelembaban bahan bakar akan tinggi sehingga menyulitkan terjadinya kebakaran.⁶⁹ Curah hujan merupakan unsur iklim yang mempunyai keragaman tinggi, karena pola hujan yang bervariasi menurut skala ruang dan waktu.⁷⁰ Kecepatan angin dan pergerakan angin mempengaruhi perilaku api, Kecepatan angin berhubungan dengan pola penjalaran api.

Kecepatan penjalaran api akan meningkat dua kali lipat pada setiap kenaikan angin sebesar 4 m/detik.⁷¹ Pengaruh angin terhadap perilaku api sangat dipengaruhi oleh topografi.⁷² Angin mendorong dan meningkatkan pembakaran dan mensuplai udara secara terus-menerus dan meningkatkan penjalaran, sehingga api dapat menjalar ke bagian bahan bakar yang belum terbakar.

⁶⁷*Ibid.*

⁶⁸Sukmawati, *Op.Cit.* hal. 33

⁶⁹*Ibid.* hal. 39

⁷⁰Asdak, *Daerah Aliran Sungai* (Skripsi), Universitas Sumatera Utara, 2002, hal. 126.

⁷¹Chandler, C., D. Cheney., P. Thomas., L. Trabaud., and D. Williams, *Fire in Forestry: Forest Fire Behaviour and Effects*. Volume I. John Wiley and Sons. New York, 1983.

⁷²Lailan Syaufina, *Op.Cit.* hal. 60

c. Topografi

Kelerengan mempengaruhi penjalaran api, sifat-sifat nyala api dan perilaku api lainnya. Api menjalar lebih cepat ke arah atas lereng dari pada ke bawah lereng. Kecepatan penjalaran api menaiki lereng sampai kelerengan 200 relatif sama. Akan tetapi pada kelerengan 300 kecepatan penjalaran akan meningkat secara signifikan. Berbeda halnya saat api menuruni lereng, kecepatan api saat menuruni lereng akan lebih lambat dari pada menaiki lereng.⁷³

3. Dampak Kebakaran Hutan dan Lahan.

Kebakaran hutan dan lahan mempunyai dampak positif maupun negatif. Diperlukan pengkajian yang mendalam mengenai dampak yang ditimbulkan dari kebakaran hutan. Dampak kebakaran hutan dan lahan gambut yaitu adanya degradasi lingkungan, gangguan kesehatan dan masalah ekonomi.⁷⁴

a. Degradasi lingkungan

Kebakaran lahan gambut menyebabkan penurunan porositas total, penurunan kadar air tersedia, penurunan permeabilitas dan meningkatkan kecepatan lindak. Dampak kebakaran terhadap sifat fisik tanah ditentukan oleh frekuensi terjadinya kebakaran, derajat kerusakan/dekomposisi yang ditimbulkan dan pemanasan yang terjadi di permukaan yang dipengaruhi oleh ketersediaan bahan bakar.⁷⁵ Kebakaran yang menyebabkan meningkatnya suhu di permukaan mengakibatkan meningkatnya suhu di bawah permukaan (gambut) yang mengakibatkan tidak sedikit gambut yang terbakar. Kebakaran gambut dapat merubah sifat fisik maupun kimia tanah gambut secara signifikan.

⁷³*Ibid*

⁷⁴Adi Nugroho Suryadiputra, *Panduan Pengendalian Kebakaran Hutan Lahan Gambut*, Bogor: Wetland International-IP Katalog dalam terbitan, 2005, hal. 101.

⁷⁵*Ibid*

Perubahan sifat fisik yaitu adanya perubahan struktur tanah yang mengakibatkan tanah dengan kadar bahan organik rendah akan mempunyai *bulkdensity* yang rendah sehingga meningkatkan kesarangan tanah. Pemanasan mengakibatkan terganggunya lapisan atas tanah yang berpengaruh juga terhadap penurunan pori tanah lapisan bawah. Sehingga kemudahan permeabilitas tanah akan berkurang yang menyebabkan penurunan kandungan air yang tersedia. Pori-pori yang mengecil dan kepadatan tanah akibat kebakaran menyebabkan kemampuan tanah untuk air tanah berkurang.⁷⁶

Dampak kebakaran terhadap sifat kimia ditentukan oleh tingkat dekomposisi dan ketersediaan bahan bakar.⁷⁷ Perubahan sifat kimia tanah gambut ditandai dengan peningkatan pH, kandungan N-total, kandungan fosfor dan kandungan basah total yang merupakan sementara, karena setelah 3 bulan setelah kebakaran akan terjadi penurunan pH, kandungan N-total, fosfor dan basa total. Penurunan C-Organik juga merupakan dampak perubahan sifat kimia gambut. Gambut setelah kebakaran pada kedalaman 10-20 cm memiliki kandungan C-organik yang lebih rendah daripada kedalaman lebih tinggi 10-20 cm. Hal ini dikarenakan pada kedalaman 10-20 cm terdapat mikroorganisme yang menyebabkan degradasi bahan organik akan lebih cepat daripada kedalaman di atasnya sehingga kadar C-Organik yang tersisah lebih sedikit.⁷⁸

b. Gangguan Kesehatan

Pembakaran menghasilkan panas dan senyawa yang dapat menjadi polutan dan berbahaya bagi kesehatan manusia. Proses pembakaran yang tidak sempurna atau fase *smoldering* yang sering terjadi pada kebakaran gambut tidak hanya menghasilkan lebih

⁷⁶Lailan Syaufina, *Op.Cit.* hal. 43

⁷⁷Adi Nugroho Suryadi Putra, *Op. Cit.* hal. 97

⁷⁸Nuryandi, *Lahan Gambut Potensi untuk pertanian dan asfek lingkungan*, Bogor: World Agroforetry Center (ICRAF), 2008, hal. 92

banyak karbonmonoksida namun juga partikel-partikel serta uap air yang banyak. Masalah yang timbul adalah asap kabut yang menyebabkan gangguan transportasi maupun kesehatan.⁷⁹ Menurut DeBano *et al.* dalam Syaufina timbulnya asap disebabkan oleh kondisi bahan bakar yang lembab akan meningkatkan waktu penyalaan, menyebabkan proses pembakaran lambat atau menyebabkan tidak terbakar dan suhu lebih rendah. Emisi yang akan dihasilkan lebih tinggi karena waktu *smoldering* yang lebih lama. Tahun 2003 kabut asap yang terjadi Palangkaraya menyebabkan ribuan penduduk menderita infeksi saluran pernafasan, sakit mata dan batuk.

c. Masalah Ekonomi

Asap tebal yang ditimbulkan dari kebakaran hutan dan lahan di Indonesia menjadi salah satu diantara peristiwa kebakaran terburuk yang menarik perhatian dunia. Kabut asap telah mengganggu beberapa negara tetangga yakni Malaysia dan Singapura. Peristiwa kebakaran hebat di Indonesia pada tahun 1997 menyebabkan dampak asap kebakaran yang memicu penyakit pernafasan, penurunan produksi tanaman dan perikanan, gangguan jasa transportasi, industri pariwisata. Biaya dalam memulihkan keadaan tersebut tidak lah sedikit, di Malaysia biaya perawatan sakit akibat asap mencapai RM 1.2 juta sedangkan kerugian produktivitas mencapai RM 4.3 juta. Di Indonesia sendiri biaya perawatan kesehatan sebesar US\$ 294.7 juta dan untuk kerugian produktivitas US\$ 167.3 juta.

Masalah kebakaran yang hampir terjadi diseluruh wilayah Indonesia menjadi masalah yang serius, bahkan berdasarkan data yang dikutip oleh KLHK (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan) tahun 2016 menyatakan bahwa ada beberapa wilayah di Indonesia yang masuk zona merah rawan kebakaran, satu diantaranya provinsi Sumatera Selatan dan masih menurut sumber yang sama menyatakan provinsi Sumatera Selatan merupakan provinsi

⁷⁹Lailan Syaufina, *Op.Cit.* hal. 61

yang luas area kebakaran hutannya paling tinggi (608 ribu hektar) yang disusul oleh kalimantan tengah 429 ribu hektar dan kalimantan timur 388 ribu hektar. sehingga kerugian akibat kebakaran hutan pada tahun 2015 di provinsi Sumatera Selatan mencapai 53,8 trilliun.

4. Teknik Pemadaman Kebakaran

Memadamkan kebakaran adalah suatu teknik menghentikan reaksi pembakaran atau nyala api. Pemadaman api harus termanajemen dengan sedemikian rupa sehingga menghasilkan hasil yang maksimal seperti yang diamanatkan pemerintah diantaranya dalam Peraturan Menteri (Permen) PU NO. 20 tahun 2009 tentang pedoman teknis manajemen proteksi kebakaran di perkotaan. Memadamkan kebakaran dapat dilakukan dengan prinsip menghilangkan salah satu atau beberapa unsur dalam proses nyala api. Pembakaran yang menghasilkan nyala api bisa dipadamkan dengan menurunkan temperatur (*cooling*), membatasi oksigen (*dilution*), menghilangkan atau memindahkan bahan bakar (*starvation*), dan memutuskan reaksi rantai api. Teknik pemadaman dilakukan dengan media yang sesuai dengan prinsip-prinsip pemadaman tersebut.

a. Pemadaman Dengan Pendinginan (*Cooling*)

Salah satu metode pemadaman kebakaran yang paling umum adalah pendinginan dengan air. Proses pemadaman ini tergantung pada turunnya temperatur bahan bakar sampai ke titik dimana bahan bakar tersebut tidak dapat menghasilkan uap/gas untuk pembakaran. Bahan bakar padat dan bahan bakar cair dengan titik nyala (*flash point*) tinggi bisa dipadamkan dengan mendinginkannya. Kebakaran yang melibatkan cairan dan gas-gas yang mudah menyala yang rendah titik nyalanya tidak dapat dipadamkan dengan mendinginkannya dengan air karena produksi uap tidak dapat cukup dikurangi. Penurunan temperatur tergantung pada penyemprotan aliran yang cukup dalam bentuk yang benar agar dapat membangkitkan keseimbangan panas negatif.

b. Pemadaman Dengan Pembatasan Oksigen (*Dilution*)

Pengurangan kandungan oksigen di area juga dapat memadamkan api. Dengan membatasi/mengurangi oksigen dalam proses pembakaran api dapat padam. Pembatasan ini biasanya adalah satu cara yang paling mudah untuk memadamkan api. Untuk pembakaran pada suatu bahan bakar membutuhkan oksigen yang cukup misalnya: kayu akan mulai menyala pada permukaan bila kadar oksigen 4-5%, asetilen memerlukan oksigen dibawah 5%, sedangkan gas dan uap hidrokarbon biasanya tidak akan terbakar bila kadar oksigen dibawah 15%.Pengurangan kandungan oksigen dapat dilakukan dengan membanjiri area tersebut dengan gas lembam seperti karbondioksida yang menggantikan oksigen atau dapat juga dikurangi dengan memisahkan bahan bakar dari udara seperti dengan menyelimutinya dengan busa. Namun cara-cara ini tidak berlaku pada bahan bakar yang jarang dipakai yang bisa beroksidasi sendiri.

c. Pemadaman Dengan Mengambil/Memindahkan Bahan Bakar (*Starvation*)

Dalam beberapa kasus, kebakaran bisa dipadamkan dengan efektif dengan menyingkirkan sumber bahan bakar. Pemindahan bahan bakar ini tidak selalu dapat dilakukan karena dalam prakteknya mungkin sulit, sebagai contoh: memindahkan bahan bakar, yaitu dengan menutup/ membuka kerangan, memompa minyak ke tempat lain, memindahkan bahan-bahan yang mudah terbakar dan lain- lain.

Cara lain yang bisa dilakukan untuk menyingkirkan sumber bahan bakar adalah dengan menyiram bahan bakar yang terbakar tersebut dengan air atau dengan membuat busa yang dapat menghentikan/memisahkan minyak dengan daerah pembakaran, atau dengan menghentikan aliran bahan bakar cair atau gas atau dengan menyingkirkan bahan bakar padat dari jalur api.

d. Pemadaman Dengan Memutus Reaksi Rantai Api

Cara yang terakhir untuk memadamkan api adalah dengan mencegah terjadinya reaksi rantai di dalam proses pembakaran. Pada beberapa zat kimia mempunyai sifat memecah sehingga terjadi reaksi rantai oleh atom-atom yang dibutuhkan oleh nyala api untuk tetap terbakar. Beberapa bahan pemadam seperti bahan kimia kering dan hidrokarbon terhalogenasi (halon) akan menghentikan reaksi kimia yang menimbulkan nyala api sehingga akan mematikan nyala api tersebut.

Cara pemadaman ini efektif untuk bahan bakar gas dan cair karena keduanya akan menyala dahulu sebelum terbakar. Bara api tidak mudah dipadamkan dengan cara ini, karena saat halon tertutup, udara mempunyai jalan masuk pada bahan bakar yang sedang membara dan berlanjut sampai membara. Pendinginan adalah salah satu cara yang praktis untuk memadamkan api yang membara.

5. Media Pemadam Kebakaran

Salah satu faktor yang sangat menentukan keberhasilan dalam melakukan pemadaman kebakaran adalah ketepatan memilih media pemadam yang digunakan terhadap kelas kebakaran tertentu. Dengan ketepatan pemilihan media pemadam, maka akan dapat dicapai pemadaman kebakaran yang efektif dan efisien.

a. Media Pemadam Jenis Padat

1. Pasir Atau Tanah

Pasir atau tanah efektif digunakan untuk memadamkan api awal dan juga memadamkan kebakaran kelas B, tetapi hanya untuk tumpahan atau ceceran minyak dalam jumlah kecil. Fungsi utama pasir atau tanah adalah untuk membatasi menjalarnya kebakaran. Namun, untuk kebakaran kecil dapat dipergunakan untuk menutupi permukaan yang terbakar sehingga oksigen akan terpisah dari proses nyala yang terjadi, dengan demikian nyala pun

akanpadam. Metode pemadaman dengan pasir atau tanah ini adalah dengan cara penyelimutan, yaitu pasir atau tanah akan menutupi bahan yang terbakar sehingga terisolasi dengan oksigen dengan demikian api akan padam.

2. Tepung Kimia Kering (*Dry Chemical*)

Tepung Kimia Kering/*Dry chemical* adalah campuran berbentuk bubuk yang dipakai sebagai pemadam api. Berdasarkan klasifikasi kebakaran yang dipadamkan tepung kimia kering dibedakan menjadi 3, yaitu:

Tepung kimia reguler (*regular dry chemical*), yaitu tepung kimia yang dapat memadamkan kebakaran kelas B (kebakaran minyak) dan C (kebakaran listrik). Bahan baku tepung kimia reguler ini terdiri dari: natriumnikarbonat (penyelimutan/*smothering*), sehingga tidak terjadi percampuran antara oksigen dengan uap bahan bakar, dan memutuskan rantai reaksi pembakaran, dimana partikel-partikel tepung kimia tersebut akan menyerap radikal hidroksil dari api, (NaHCl_3), potassium bikarbonat (KHCO_3), potassium karbonat (K_2CO_3) dan potassium chloride (KCl).

Tepung kimia *multipurpose* (*multipurpose dry chemical*), yaitu tepung kimia yang dapat memadamkan kebakaran kelas A (kebakaran benda padat bukan logam), B (kebakaran minyak), dan C (kebakaran listrik). Bahan baku tepung kimia *multipurpose* terdiri dari mono ammonium phosphate (MAP).

Tepung kimia kering/khusus (*dry powder*), yaitu tepung kimia yang khusus untuk memadamkan kebakaran kelas D (kebakaran benda logam). Bahan baku tepung kimia jenis ini merupakan campuran dari beberapa unsur tepung kimia yang dijadikan satu. Contoh: foundry flux, merupakan campuran dari kalium chloride, barium chloride, magnesium chloride, natrium chloride dan calcium chloride.

Metode pemadaman jenis *dry chemical* ini adalah dengan menyemprotkan secara

langsung pada kebakaran, api segera mati karena adanya sifat dari *dry chemical*, yaitu memutuskan hubungan udara luar dengan benda yang terbakar.

b. Media Pemadam Jenis Cair

1. Air

Air adalah bahan pemadam api yang umum digunakan karena mempunyai sifat pemadaman dan keuntungan yang lebih banyak dibandingkan dengan bahan pemadam api lainnya. Air sangat efektif untuk memadamkan kebakaran kelas A. Dalam pemadaman kebakaran, air adalah paling banyak dipergunakan. Hal tersebut dikenakan air mempunyai keuntungan sebagai berikut:

- Mudah didapat dalam jumlah yang banyak.
- Murah
- Mudah disimpan, diangkut, dan dialirkan.
- Dapat dipancarkan dalam bentuk-bentuk: pancaran utuh, pancaran setengah tirai, pancaran tirai, pancaran kabut.
- Mempunyai daya "menyerap panas" yang besar.
- Mempunyai daya mengembang menjadi uap yang tinggi.

Namun, air juga memiliki keterbatasan. Kelemahan air sebagai media pemadam, antara lain:

- Menghantar listrik sehingga tidak cocok untuk kebakaran instalasi listrik yang bertegangan.
- Berbahaya bagi bahan-bahan kimia yang larut dalam air atau yang eksoterm (menghasilkan panas).
- Kemungkinan dapat terjadi "slopver" ataupun "boil over" bila untuk memadamkan kebakaran minyak dengan cara yang salah.

Metode pemadaman kebakaran media jenis air dilakukan dengan mengarahkan aliran air (dari jarak yang aman) secara langsung ke api. Selama air digunakan untuk pemadaman, air akan menurunkan suhu bahan yang terbakar sehingga tidak melepaskan/mengeluarkan gas yang siap terbakar. Dengan mendinginkan permukaan tidak selamanya efektif untuk menghentikan penguapan gas dan cairan mudah menyala yang mempunyai *flash point* (titik nyala) di bawah suhu air yang digunakan, dan air umumnya tidak disarankan untuk memadamkan bahan cair yang titik nyalanya dibawah 100 °F. Kebutuhan air untuk memadamkan api tergantung dariberapa besarnya/panasnya api. Karena air yang terkena panas akan berubah menjadi uap (*steam*), dan uap air tersebut yang akan mengurangi (*dilution*) oksigen di udara.

2. Busa(*Foam*)

Busa (*foam*) pemadam api adalah kesatuan buih-buih kecil yang stabil dan mempunyai berat jenis sangat rendah dibanding dengan air maupun minyak yang dapat mengapung di atas permukaan zat cair dan mengalir di atas permukaan zat padat. Dari bentuk fisiknya, busa sangat efektif untuk memadamkan kebakaran kelas A dan B, terutama bila permukaan yang terbakar luas, sehingga sulit bagi media pemadam lain untuk bisa menutup permukaan yang terbakar tersebut.

Buih/busa ini dibuat dengan cara air bertekanan dicampurkan dengan cairan busa sehingga membentuk larutan busa (*foam solution*), kemudian udara diinjeksi pada larutan tersebut dan dengan proses mekanis yaitu pengadukan atau meniup udara akan terbentuklah busa mekanik. Bahan baku cairan busa antara lain: protein (baik protein hewani maupun nabati), *fluoro* protein (dasar protein ditambah *flour*, misal FP 70), fluorocarbon surfactant atau *fluoro chemical* (misalnya AFFF, *light water*), *hydrocarbon surfactant* (detergen) atau *loury* alkohol. Untuk melakukan proses pembentukan busa ini dipergunakan alat-alat

pembentukan busa.

Metode pemadaman media jenis busa dilakukan dengan menutupi (*smothering*), yaitu dengan membuat selimut busa di atas bahan yang terbakar dan dengan mendinginkan (*cooling*), yaitu menyerap panas kalori dari benda yang terbakar sehingga suhunya turun.

3. Asam Soda

Asam soda atau *acid* adalah media pemadam api jenis cairan yang kegunaannya sama dengan air yaitu untuk memadamkan kebakaran kelas A. Bahan baku asam soda ini adalah sodium bikarbonat dan larutan asam sulfat dengan reaksi sebagai berikut:

Reaksi Pembentukan Asam Soda



Keunggulan asam soda adalah cocok untuk temperatur dingin karena tahan beku, sedangkan kelemahannya adalah sangat korosif.

c. Media Pemadam Jenis Gas

Gas-gas yang umum digunakan sebagai media pemadam kebakaran adalah gas asam arang (CO_2), gas argon, gas lemas (N_2) serta gas-gas inert lainnya. Namun, hanya gas CO_2 dan N_2 yang banyak dipakai karena gas argon mahal. Media pemadam jenis gas terutama untuk memadamkan kebakaran listrik (kelas C) karena sifatnya yang tidak menghantarkan listrik.

Gas N_2 lebih banyak dipergunakan sebagai tenaga dorong kimia pada instalasi pemadam tetap dan Alat Pemadam Api Ringan (APAR) ataupun dilarutkan (sebagai pendorong) dalam halon. Karbondioksida sangat efektif sebagai bahan pemadam api karena dapat memisahkan kadar oksigen di udara dan mencairkan udara disekitarnya. Keunggulan CO_2 adalah bersih, murah, mudah didapat dipasaran, tidak beracun dan menyembrot dengan tekanan penguapannya sendiri (*self expelling*). Sedangkan kerugiannya adalah wadahnya yang

berat, tidak efektif untuk area terbuka, tidak cocok untuk kelas A atau bahan penyimpanan panas yang tinggi dan pada konsentrasi tinggi berbahaya bagi pernapasan karena bisa terjadi defisiensi oksigen di area gas tersebut disemprotkan.

Metode pemadaman media jenis CO₂ ini dilakukan dengan prinsip pendinginan, yaitu salju atau gas CO₂ yang dingin efektif untuk menurunkan temperatur penyalaan pada materi yang terbakar; penyelimutan, yaitu CO₂ dalam jumlah yang besar akan membuat selimut dan menutupi materi yang terbakar sehingga terpisah dengan oksigen; dan memutuskan rantai reaksi kimia, yaitu CO₂ akan mengikat radikal hidroksil sebanding dengan CO₂ yang ada.

d. Media Pemadam Cairan Mudah Menguap (Halon)

Halon merupakan singkatan dari "halogenated hydrocarbon", yaitu kelompok bahan pemadam yang disimpan dibawah tekanan dalam bentuk cair, namun bila disemprotkan dan mengenai api akan menjadi uap yang lebih berat (5 kali) dari udara. Halon adalah senyawa hidrokarbon atas kelompok yang terdiri atas elemen non metalik yang dikenal halogen, yakni fluorine, chlorine, bromine. Keunggulan pemadaman dengan halon adalah bersih dan daya pemadamannya sangat tinggi dibandingkan dengan media pemadam lain. Namun, halon juga memiliki kelemahan yaitu tidak efektif untuk kebakaran di area terbuka dan beracun.

Halon terutama memadamkan dengan sangat cepat pada kebakaran kelas B dan C. Dalam kebakaran kelas A, halon dapat digunakan tetapi kurang efisien. Metode pemadaman media jenis halon dilakukan dengan prinsip penyelimutan, yaitu dengan cara mendesak udara/oksigen sehingga tidak bercampur dengan bahan bakar dan akhirnya api padam. Dibawah ini beberapa contoh halon yang dipergunakan sebagai media pemadam kebakaran.

B. Aturan Normatif Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pemerintahan Daerah di Indonesia terdiri dari Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibantu oleh perangkat daerah.⁸⁰ Peraturan Daerah merupakan bagian integral dari konsep Peraturan Perundang-undangan.⁸¹

Dalam Islam istilah peraturan disebut *Kanun* atau *qanun* yang berasal dari bahasa Yunani kemudian masuk menjadi bahasa Arab melalui bahasa Suryani, yang berarti “alat pengukur”, kemudian berarti kaidah. Dalam bahasa Arab melalui kata kerja *qanna* yang artinya membuat hukum (to make law, to legislate) kemudian *qanun* dapat berarti hukum (law), peraturan (rule regulation), undang-undang (statute, code). Istilah qanun juga sudah digunakan sejak lama sekali dalam bahasa atau budaya Melayu. Kitab "Undang-Undang Melaka" yang disusun pada abad ke lima belas atau enam belas Masehi telah menggunakan istilah ini.

Menurut *Liaw Yock Fang* istilah ini dalam budaya Melayu digunakan semakna dengan adat dan biasanya dipakai ketika ingin membedakan antara hukum yang tertera dalam adat dengan hukum yang tertera dalam kitab fiqih.⁸² Dapat disimpulkan dalam arti sempit, qanun merupakan suatu aturan yang dipertahankan dan diperlakukan oleh seorang sultan dalam

⁸⁰Paisol Burlian, *Hukum Tata Negara*, Palembang: Tunas Gemilang Press, 2017, hal. 293

⁸¹Mahendra Putra Kurnia Dkk, *Pedoman Naskah Akademik Perda, Fartisipatif*, Yokyakarta: Kreasi Total Media, tt, hal.18

⁸²Liaw Yock Fang, 1975, hal. 178

wilayah kekuasaannya yang bersumber pada hukum Islam, sedangkan dalam arti luas, qanun sama dengan istilah hukum atau adat. Di dalam perkembangannya boleh juga disebutkan bahwa *qanun* merupakan suatu istilah untuk menjelaskan aturan yang berlaku di tengah masyarakat yang merupakan penyesuaian dengan kondisi setempat atau penjelasan lebih lanjut atas ketentuan di dalam fiqih yang ditetapkan oleh Sultan. Sekarang ini *qanun* digunakan sebagai istilah untuk Peraturan Daerah, dalam penggunaannya Mahmassani menyebutkan bahwa *qanun* mempunyai tiga arti:

1. kumpulan peraturan-peraturan hukum atau undang-undang (Kitab Undang-Undang).
Istilah ini dipakai seperti Kanun Pidana Usmani (KUH Pidana Turki Usmani), Kanun Perdata Libanon (KUH Perdata Libanon), dan lainnya.
2. Istilah yang merupakan padanan dengan hukum. Jadi kita dapat menggunakan istilah ilmu kanun sama dengan ilmu hukum, kanun inggris sama dengan hukum Inggris, kanun Islam sama dengan hukum Islam, dan lainnya.
3. Undang-undang. Perbedaan pengertian yang ketiga ini dengan pengertian pertama adalah bahwa yang pertama itu lebih umum dan mencakup banyak hal, sedangkan yang ketiga ini khusus untuk permasalahan tertentu. Umpamanya kanun perkawinan sama artinya dengan Undang-undang Perkawinan. Dapat juga dipakai untuk ungkapan: “DPR dan pemerintah sedang menggodog larangan kaum tentara minum minuman keras.” Kanun dalam pengertian ini biasanya hanya mengenai hukum yang berkaitan dengan mu’amalat bukan ibadat dan mempunyai kekuatan hukum yang pelaksanaannya tergantung negara. Disini beda dengan pembahasan hukum Islam pada umumnya yang biasanya selalu mencakup mu’amalat dan ibadat.⁸³

⁸³Subhi Muhmasanni, *Filsafat Hukum dalam Islam*, terjemahan Ahmad sudjono dari buku falsafat Al-Tasyri’ fi Al Islam, Bandung: Al Ma’arif, 1981, hal. 22

1. Asas-Asas Pembentukan Peraturan Daerah

Dalam pembentukan sebuah Peraturan Daerah harus sesuai atau berdasarkan asas-asas hukum umum dan asas-asas hukum khusus Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas-asas ini disebutkan dalam Pasal 5 dan Penjelasannya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 137 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dibentuk berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang meliputi:

- a. Asas kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Asas kelembagaan atau organ pembentukan yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-Undangannya.
- d. Asas dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap Peraturan Perundang-Undangannya dibuat karena benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
- f. Asas kejelasan rumusan, yaitu setiap Peraturan Perundang-Undangannya harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa

hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

- g. Asas keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-Undangan.

2. Implementasi Aturan Normatif Pengendalian kebakaran Hutan dan Lahan.

Berbagai upaya dilakukan oleh pemerintah untuk mencegah terjadinya kebakaran hutan dan lahan, diantaranya penguatan fasilitas daerah restorasi gambut oleh Badan Restorasi Gambut (BRG) seperti yang diterapkan di Kalimantan Barat, perluasan pemasangan hotspot untuk memantau titik api secara dini, Sinergisitas Pemerintah Daerah bersama TNI dan Polri serta program pemberdayaan enam rumah (rumah tangga, rumah sekolah, rumah adat, rumah ibadah, rumah usaha dan rumah pemerintah) seperti yang digagaskan oleh Kepala Satuan Tugas Kebakaran Hutan dan Lahan Kepolisian Daerah Kalimantan Barat.⁸⁴

Pemerintah juga melakukan upaya pencegahan Kebakaran Hutan dan Lahan dengan cara penegakan hukum yang tegas bagi pelaku pembakaran. Sepanjang tahun 2015 Badan Reserse kriminal Kepolisian Negara Republik Indonesia (Bareskrim Polri) dan sejumlah Kepolisian Daerah (Polda) di Indonesia telah menetapkan 76 tersangka pembakaran hutan dan lahan. 1 orang ditangani Badan Reserse kriminal (Bareskrim), 5 orang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Sumatera Selatan, 27 orang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Riau, 20

⁸⁴Riski Wulandari, “Upaya Pemerintah Dalam Penanggulangan Kebakaran Hutan Gambut di Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2017”, Jurnal, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, vol.1, No.4,2018.

orang ditangani di Jambi, 11 orang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Kalimantan Tengah dan 12 orang ditangani Kepolisian Daerah (Polda) Kalimantan Barat.⁸⁵

Regulasi untuk mengatasi persoalan kebakaran hutan dan lahan yang diterapkan ini diantaranya pasal 78 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang menyebut pelaku pembakaran hutan akan dikenakan sanksi kurungan 15 tahun penjara dan denda maksimal 5 milyar rupiah. Adapun pada pasal 78 ayat (4) menyebutkan bahwa pelaku pembakaran hutan dikenakan sanksi kurungan 5 tahun penjara dan denda maksimal sebesar 1,5 milyar rupiah.

Selanjutnya, Pasal 48 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2004 tentang perkebunan menyebutkan, seseorang yang sengaja membuka lahan dengan cara dibakar dikenakan sanksi kurungan 10 tahun penjara dan denda maksimal 10 milyar rupiah. Selain itu, pasal (108) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyebutkan jika seseorang yang sengaja membuka lahan dengan cara dibakar dikenakan sanksi minimal 3 tahun penjara dan maksimal 10 tahun penjara serta denda maksimal 10 milyar rupiah.

Kebakaran Hutan dan Lahan merupakan masalah terbesar yang hampir terjadi diseluruh wilayah Indonesia, bahkan berdasarkan data yang dikutip oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) tahun 2016 menyatakan bahwa ada beberapa wilayah di Indonesia yang masuk zona merah rawan kebakaran, satu diantaranya provinsi Sumatera Selatan dan masih menurut sumber yang sama menyatakan provinsi Sumatera Selatan merupakan provinsi yang luas area kebakaran hutannya paling tinggi (608 ribu hektar) yang disusul oleh kalimantan tengah 429 ribu hektar dan kalimantan timur 388 ribu hektar.

⁸⁵Fabian Januarius Kuwado, “Sanksi untuk Pembakar Hutan, 15 Tahun Penjara hingga Denda Rp10 Miliar”, <https://nasional.kompas.com/read/2015/09/11/16560341/Sanksi.untuk.pembakar.hutan.15.tahun.penjara.hingga.denda.Rp.10.miliar>, diakses pada 30 November 2018, pukul 09:27.

Sehingga kerugian akibat kebakaran hutan pada tahun 2015 di provinsi Sumatera Selatan mencapai 53,8 triliun.

Menurut data dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) Sumatera Selatan, dari 16 kabupaten/kota hanya ada lima kabupaten/kota di Sumatera Selatan yang menjadi titik rawan kebakaran hutan atau lahan, seperti yang dilansir oleh situs vivanews, kepala BPBD Sumatera Selatan Yulizardinoto menyebutkan kelima kabupaten itu adalah kabupaten Ogan Komering Ilir, Ogan Ilir, Musi Banyuasin, Banyuasin dan kota Palembang. Menurutnya, hal ini dikarenakan kelima tempat itu banyak warga yang membuka lahan dengan cara dibakar, selain itu disana juga tempat dimana banyak terletak lahan gambut yang sangat sulit dipadamkan apabila mengalami kebakaran.⁸⁶

Mengingat besarnya kerugian yang dialami provinsi Sumatera Selatan akibat kebakaran hutan dan lahan pada tahun 2015 yang mencapai Rp. 53,8 triliun, maka Pemerintah provinsi sumatera selatan memandang perlu untuk menerbitkan peraturan Perundang-undangan yang tertuang dalam Peraturan Daerah provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 tentang pengendalian kebakaran hutan dan lahan, dengan memberikan sanksi hukum yang tegas bagi pelaku pembakaran hutan dan lahan.⁸⁷

C. Upaya Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Kecamatan Gelumbang

1. Efektivitas Hukum

Kata Efektivitas berasal dari kata dasar efektif dalam bahasa latin *efficere* yang berarti menimbulkan, atau mencapai hasil.⁸⁸ Efektif adalah:

1. Ada efeknya (akibatnya, pengaruhnya, kesannya).
2. Manjur atau mujarab (obat).
3. Dapat membawa hasil, berhasil guna (usaha, tindakan).
4. Mulai berlaku (undang-undang, peraturan).

⁸⁶<https://www.kemenkopmk.go.id/artikel/ada-lima-wilayah-rawan-pembakaran-hutan-di-SumSel>

⁸⁷Bab. IX pasal 17, PERDA Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016

⁸⁸12 W.J.S.Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1975, hal. 16.

Sementara itu, Efektivitas memiliki pengertian keefektifan, maksudnya adalah:

1. Keadaan berpengaruh, hal berkesan.
2. Kemanjuran, kemujaraban (obat).
3. Keberhasilan (Usaha, tindakan).
4. Hal mulai berlakunya (tentang undang-undang, peraturan).⁸⁹

Efektivitas hukum dapat diartikan sebagai keberhasilangunaan hukum, atau dengan kata lain keberhasilan pelaksanaan hukum itu sendiri. Menurut Soerjono Soekanto derajat efektivitas suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan warga masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya. Sehingga menurutnya bahwa taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinya suatu sistem hukum.

Dan berfungsi hukum merupakan suatu pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.⁹⁰ Efektivitas diartikan sebagai sesuatu atau kondisi di mana telah sesuai dengan target atau tujuan yang akan ditempuh atau diharapkan. Ada pula yang menyatakan suatu hukum itu dikatakan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai yang diharapkan atau dikehendaki oleh hukum.⁹¹

Menurut Friedman,⁹² efektivitas hukum akan terwujud apabila sistem hukum yang terdiri dari unsur struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum dalam masyarakat bekerja saling mendukung dalam pelaksanaannya.

1. Struktur hukum adalah keseluruhan institusi hukum yang ada beserta aparatnya mencakup pengadilan dan para hakimnya dan lain-lain.
2. Substansi hukum adalah keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis.

⁸⁹Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa: Departemen Pendidikan Nasional, 2003, hal. 284

⁹⁰Soerjono Soekanto, *Sosiologi : Suatu Pengantar*, Bandung: Rajawali Pres, 1996, hal. 62.

⁹¹Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Bandung: Remadja Karya, 1985, hal. 1-

2.

⁹²Jurnal Ilmu Hukum Amanna Gappa. Volume 15 No. 2. Juni 2007, hal. 152.

3. Budaya hukum merupakan opini-opini, kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari penegak hukum maupun dari warga masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

Dari ketiga unsur tersebut dalam pelaksanaannya berhubungan erat dengan pengetahuan, kesadaran dan ketaatan hukum serta kultur hukum setiap individu. Dalam kenyataannya, kesadaran hukum dan ketaatan hukum sering dicampur adukkan, padahal kedua hal tersebut berbeda meskipun sangat erat hubungannya. Kedua unsur inilah yang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundang-undangan di dalam masyarakat.⁹³

Efektivitas penerapan hukum dalam masyarakat ditentukan oleh daya kerja hukum itu sendiri dalam mengatur dan memaksa masyarakat untuk taat kepada hukum. Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum dimaksud berarti mengkaji kaidah hukum yang harus memenuhi syarat yaitu:

1. Kaidah hukum berlaku secara yuridis (*juritische geltung*),⁹⁴ Setiap undang-undang secara langsung memiliki kekuatan berlaku secara yuridis, jika seluruh persyaratan formal untuk terbentuknya suatu undang-undang telah terpenuhi.
2. Kaidah hukum berlaku secara sosiologis (*seziologische geltung*) Berlakunya undang-undang secara sosiologis, artinya berlakunya Undang–Undang itu merupakan kenyataan dalam masyarakat. Lebih lanjut Sudikno Mertokusumo,⁹⁵ mengemukakan Efektivitas merupakan kekuatan berlakunya Undang-undang di dalam masyarakat ada dua macam yaitu:

⁹³*Ibid.*, hal. 152

⁹⁴*Ibid*

⁹⁵Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, 2008, hal. 91.

- a. Menurut teori kekuatan (*machtstheorie*), hukum itu mempunyai kekuatan berlaku secara sosiologis jika dipaksakan berlakunya oleh penguasa, terlepas diterima atau tidak oleh anggota masyarakat.
 - b. Menurut teori pengakuan (*anerkenntungstheorie*), hukum itu mempunyai kekuatan berlaku sosiologis apabila diterima dan diakui oleh anggota masyarakat.
3. Kaidah hukum berlaku secara filosofis (*filosofische geltung*) Undang-undang baru mempunyai kekuatan berlaku secara filosofi.

Jika kaidah hukum yang tercantum di dalam undang-undang itu sesuai dengan cita-cita hukum (*rechtsidee*), sebagai nilai positif yang tertinggi (*uberpositiven werte*) yang di Indonesia adalah Pancasila, serta cita-cita menuju masyarakat yang adil dan makmur. Menurut Soerjono Soekanto penegakan sebuah hukum yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri.⁹⁶

Faktor-faktor yang mempengaruhi Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai.

Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, Masih banyak aturan-aturan yang hidup dalam masyarakat yang mampu mengatur kehidupan masyarakat. Jika hukum tujuannya hanya sekedar keadilan, maka kesulitannya

⁹⁶Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hal. 8

karena keadilan itu bersifat subjektif, sangat tergantung pada nilai-nilai intrinsik subjektif dari masing-masing orang.

2. Faktor penegak hukum

Untuk menjalankan fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memberikan peranan penting, jika peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu salah satu kunci keberhasilan dan penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum. Di dalam konteks di atas yang menyangkut kepribadian dan mentalitas penegak hukum.

Bahwa selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Akan tetapi dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum, hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.

Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga-warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidaklah mustahil, bahwa antara kedudukan dan peranan timbul konflik (*status conflict* dan *conflict of roles*). Jika dalam kenyataannya terjadi kesenjangan antara peranan yang seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan yang aktual.

3. Faktor sarana dan fasilitas.⁹⁷

Sarana yang ada di Indonesia sekarang ini memang diakui masing cukup tertinggal jika dibandingkan dengan negara-negara maju yang memiliki sarana lengkap dan teknologi canggih di dalam membantu menegakkan hukum. Menurut Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah pernah mengemukakan bahwa bagaimana polisi dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum, tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Namun penulis berpendapat bahwa faktor ini tidaklah menjadi faktor yang dominan untuk segera diperbaiki ketika ingin terwujudnya suatu efektivitas hukum.

4. Faktor masyarakat

Masyarakat dalam hal ini menjadi suatu faktor yang cukup mempengaruhi juga di dalam efektivitas hukum. Apabila masyarakat tidak sadar hukum dan atau tidak patuh hukum maka tidak ada keefektifan. Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak didalam diri manusia, tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki atau sepantasnya. Kesadaran hukum sering dikaitkan dengan pentaatan hukum, pembentukan hukum, dan efektivitas hukum. Kesadaran hukum merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat dalam manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan.

Selain itu perlu ada pemerataan mengenai peraturan-peraturan keseluruhan lapisan masyarakat, selama ini terkendala faktor komunikasi maupun jarak banyak daerah yang terpencil kurang mengetahui akan hukum positif negara ini. Sehingga sosialisasi dan

⁹⁷*Ibid*, hal. 21

penyuluhan di daerah terpencil sangat dibutuhkan, berbeda dengan kondisi daerah perkotaan yang mampu selalu up date berkaitan dengan isu-isu strategis yang masih hangat.

5. Faktor kebudayaan

Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum. Kelima faktor yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut, tidak ada faktor mana yang sangat dominan berpengaruh, semua faktor tersebut harus saling mendukung untuk membentuk efektivitas hukum.

Lebih baik lagi jika ada sistematika dari kelima faktor ini, sehingga hukum dinilai dapat efektif. Sistematika tersebut artinya untuk membangun efektivitas hukum harus diawali untuk mempertanyakan bagaimana hukumnya, kemudian disusul bagaimana penegak hukumnya, lalu bagaimana sarana dan fasilitas yang menunjang, kemudian bagaimana masyarakat merespon serta kebudayaan yang terbangun.⁹⁸ Selanjutnya untuk mengetahui efektif atau tidaknya suatu sistem hukum dalam kehidupan masyarakat menurut Ronny Hanintjo Soemitro,⁹⁹ mengutip Metzger yaitu:

1. Mudah atau tidaknya makna atau isi aturan-aturan hukum itu ditangkap atau dipahami.

⁹⁸*Ibid*, hal. 59

⁹⁹Ronny Hanintjo Soemitro, *Studi Hukum dan Kemiskinan*, Semarang: Penerbit Tugu Muda, 1989, hal. 46.

2. Luas-tidaknya kalangan dalam masyarakat yang mengetahui isi aturan-aturan hukum yang bersangkutan.
3. Efisien dan efektif-tidaknya mobilisasi aturan-aturan hukum yang dicapai dengan bantuan aparat administrasi dan warga masyarakat yang harus berpartisipasi dalam memobilisasi hukum.
4. Tersedianya mekanisme penyelesaian sengketa yang mudah dihubungi dan dimasuki warga masyarakat serta efektif untuk menyelesaikan sengketa itu.
5. Adanya anggapan dan pengakuan yang merata di kalangan anggota-anggota masyarakat bahwa aturan-aturan dan pranata-pranata hukum memang memiliki daya kemampuan yang efektif. Selanjutnya, langkah yang harus dipenuhi untuk mengupayakan hukum atau aturan/ketentuan dapat bekerja dan berfungsi (secara efektif) yaitu sebagai berikut:
 - a. Adanya pejabat/aparat penegak hukum sebagaimana ditentukan dalam peraturan hukum tersebut.
 - b. Adanya orang (individu/masyarakat) yang melakukan perbuatan hukum, baik yang mematuhi atau melanggar hukum.
 - c. Orang-orang tersebut mengetahui adanya peraturan.
 - d. Orang-orang tersebut sebagai subjek maupun objek hukum bersedia untuk berbuat sesuai hukum, namun yang menjadi faktor inti/utama bagi bekerjanya hukum adalah manusia, karena hukum diciptakan dan dilaksanakan manusia.¹⁰⁰

Berkaitan dengan penerapan Peraturan Daerah, maka perlu diketahui mengenai implementasi kebijakan desentralisasi. Menurut Siswanto Sunarno,¹⁰¹ bahwa untuk kelancaran implementasi suatu kebijakan, selain dibutuhkan sumber daya, juga diperlukan rincian yang

¹⁰⁰Sucipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hal.70.

¹⁰¹Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hal. 83

lebih operasional dari tujuan dan sasaran yang bersifat umum. Bahkan implementasi diperlukan faktor komunikasi sumber, kecenderungan atau tingkah laku serta struktur birokrasi.

Adanya kekurang berhasilan dalam implementasi kebijakan yang sering dijumpai, antara lain dapat disebabkan oleh adanya keterbatasan sumber daya, struktur yang kurang memadai dan kurang efektif, serta komitmen yang rendah dikalangan pelaksana. Ketidakmampuan administratif menurut Bryant and White.¹⁰² Ketidakmampuan untuk menghadapi kebutuhan yang disampaikan oleh rakyat yang dapat meliputi hal sebagai berikut:

1. Terlalu sedikit sumber daya yang masih dapat dialokasikan walaupun diketahui bahwa hal itu merupakan kebutuhan paling dasar.
2. Para administrator yang mampu dan sedikit jumlahnya terus menerus bergerak tersendat-sendat antara tugas-tugas lainnya.
3. Kebanyakan unit pelaksana sangat sentralisasi dan tidak memiliki struktur yang serius untuk meninjau wilayah yang jauh, kendati mempunyai komitmen untuk melakukan hal itu.
4. Lembaga-lembaga lokal sangat lemah dan senantiasa ditelantarkan oleh Departemen yang tersentralisasi.
5. Jarak sosial antara administrator dengan masyarakat melebar dari waktu ke waktu.

a. Kesadaran dan Ketaatan Hukum

Kesadaran hukum terbagi kedalam dua macam yaitu:

1. Kesadaran hukum positif identik dengan ketaatan hukum

¹⁰²*Ibid.*

2. Kesadaran hukum negatif, identik dengan ketidaktaatan hukum.

Menurut Ewick dan Silbey,¹⁰³ kesadaran hukum terbentuk dalam tindakan dan karenanya merupakan persoalan-persoalan praktek untuk dikaji secara empiris. Dengan kata lain, kesadaran hukum adalah persoalan hukum sebagai perilaku dan bukan hukum sebagai aturan, norma, atau asas.

Kesadaran hukum, ketaatan hukum dan efektivitas hukum adalah tiga unsur yang saling berhubungan. Antara kesadaran hukum dan ketaatan hukum tidak persis sama meskipun keduanya mempunyai hubungan yang sangat erat. Kedua unsur tersebut sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan hukum dan perundang-undangan di dalam masyarakat.¹⁰⁴

Menurut Krabbe,¹⁰⁵ kesadaran hukum adalah kesadaran atau nilai-nilai yang sebenarnya terdapat dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau diharapkan ada. Kesadaran hukum belum menjadi suatu jaminan bahwa warga masyarakat akan menaati suatu peraturan hukum atau perundang-undangan. Menurut Soerjono Soekanto mengemukakan empat indikator kesadaran hukum¹⁰⁶ yaitu:

1. Pengetahuan tentang hukum
2. Pemahaman tentang hukum
3. Sikap terhadap hukum
4. Perilaku hukum

¹⁰³Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009, hal. 298

¹⁰⁴*Ibid.*, hal. 299

¹⁰⁵*Ibid*

¹⁰⁶*Ibid*, hal. 301

Kebiasaan untuk menaati hukum itu timbul dari kesadaran moral orang atau kelompok. Yang dimaksud dengan kesadaran adalah kesadaran tentang arti moral, yaitu moral mempunyai tiga arti sebagai berikut:¹⁰⁷

1. Keyakinan diri, yaitu bahwa ada keyakinan pada orang untuk melakukan suatu perbuatan yang diyakini benar perbuatan itu adalah baik, baik untuk dirinya sendiri maupun untuk orang lain.
2. Pengawasan diri, artinya orang dapat mengawasi diri sendiri tanpa harus diawasi dari luar untuk melakukan perbuatan yang baik-baik saja dan menjauhi perbuatan yang tidak baik.
3. Disiplin diri, yaitu orang menaati peraturan tanpa paksaan. Kesadaran moral ini adalah sumber dari segala kesadaran manusia, misalnya kesadaran hukum, kesadaran kebangsaan, kebangsaan bermasyarakat.

Selanjutnya adalah unsur ketaatan hukum, menurut H.C.Kelman,¹⁰⁸ ketaatan masyarakat terhadap hukum terbagi atas tiga, yaitu:

1. Ketaatan yang bersifat *compliance*, yaitu jika seseorang taat terhadap aturan hanya karena ia takut sanksi. Kelemahan ketaatan jenis ini, karena ia membutuhkan pengawasan yang terus menerus.
2. Ketaatan yang bersifat *identification* yaitu ketaatan seseorang yang terlahir karena ketakutan orang tersebut terhadap rusaknya hubungan baik dengan orang lain.
3. Ketaatan yang bersifat *internalization* yaitu jika seseorang menaati aturan benar-benar karena ia merasa aturan tersebut sesuai dengan nilai-nilai yang dianutnya.

Di dalam realitasnya, berdasarkan konsep H.C. Kelman tersebut, seseorang dapat menaati suatu aturan hukum, hanya karena ketaatan salah satu jenis saja, misalnya hanya taat

¹⁰⁷Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2003, hal. 212

¹⁰⁸Achmad Ali, *Op.cit*, hal. 348

karena compliance, dan tidak karena identification atau internalization. Tetapi juga dapat terjadi, seseorang menaati suatu aturan hukum, berdasarkan dua jenis atau bahkan tiga jenis ketaatan sekaligus.

Selain karena aturan hukum itu memang cocok dengan nilai-nilai intrinsik yang dianutnya, juga sekaligus ia dapat menghindari sanksi dan memburuknya hubungan baiknya dengan orang lain. Untuk mengetahui kapan suatu peraturan atau undang-undang dianggap efektif berlakunya yaitu sebagai berikut:¹⁰⁹

- a. Jika sebagian besar warga masyarakat tidak menaatinya.
- b. Jika sebagian besar warga masyarakat hanya ketaatan yang bersifat compliance atau identification. Dengan kata lain, walupun sebagian besar warga masyarakat terlihat menaati aturan hukum atau perundang-undangan, namun ukuran atau kualitas efektivitas aturan atau perundang-undangan itu masih dapat dipertanyakan.

Jika mengkaji faktor-faktor yang memengaruhi ketaatan terhadap hukum secara umum menurut Achmad Ali yang juga beberapa dari faktor berikut diakui oleh C.G. Howard & R.S. Munnerns yaitu:¹¹⁰

- a. Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu. Oleh karena itu, jika aturan hukum yang dimaksud berbentuk undang-undang, maka pembuat undang-undang dituntut untuk mampu memahami kebutuhan hukum dari target pemberlakuan undang-undang tersebut.
- b. Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum. Jadi perumusan substansi aturan hukum itu harus dirancang dengan baik, jika aturannya tertulis harus ditulis dengan jelas dan mampu

¹⁰⁹*Ibid*, hal. 349

¹¹⁰*Ibid*., hal. 376

- dipahami secara pasti meskipun nantinya tetap membutuhkan interpretasi dari penegak hukum yang akan menerapkannya.
- c. Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu, kita tidak boleh meyakini fiksi hukum yang menentukan bahwa semua penduduk yang ada dalam wilayah, dianggap mengetahui seluruh aturan hukum yang berlaku di negaranya.
 - d. Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka aturannya bersifat melarang dan jangan bersifat mengharuskan sebab hukum yang bersifat melarang (prohibitur) lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan.
 - e. Sanksi yang diancamkan oleh aturan hukum itu harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut. Suatu sanksi yang dapat kita katakan tepat untuk suatu tujuan tertentu belum tentu tepat untuk tujuan lain.
 - f. Berat ringannya sanksi yang diancamkan dalam aturan hukum, harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.
 - g. Kemungkinan bagi penegak hukum untuk memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut adalah memang memungkinkan karena tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi memang tindakan yang konkret dapat dilihat, diamati oleh karenanya memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan. Membuat suatu aturan hukum yang mengancam sanksi terhadap tindakan-tindakan yang bersifat gaib atau mistik adalah mustahil untuk efektif karena mustahil untuk ditegakkan melalui proses hukum.
 - h. Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relatif akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target diberlakukannya aturan tersebut. Aturan hukum yang sangat efektif adalah aturan hukum yang melarang dan mengancam sanksi bagi tindakan yang juga dilarang dan diancamkan sanksi oleh norma lain, seperti norma moral,

norma agama, norma adat istiadat atau kebiasaan. Aturan hukum yang tidak diatur dan dilarang oleh norma lain akan lebih tidak efektif.

- i. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum juga tergantung pada optimal dan profesional tidaknya aparat penegak hukum untuk menegakkan berlakunya aturan hukum tersebut mulai dari tahap pembuatannya, sosialisasinya, proses penegakan hukumnya yang mencakupi tahapan penemuan hukum(penggunaan penalaran hukum, interpretasi dan kontruksi) dan penerapannya terhadap suatu kasus konkret.
- j. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya pada standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat. Dan sebelumnya ketertiban umum sedikit atau banyak harus telah terjaga karena tidak mungkin efektivitas hukum akan terwujud secara optimal jika masyarakat dalam keadaan kacau atau situasi perang dahsyat.

Sebaliknya jika yang ingin dikaji adalah efektivitas aturan hukum tertentu, maka akan tampak perbedaan faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas dari setiap aturan hukum yang berbeda tersebut. Jika yang ingin dikaji adalah efektivitas perundang-undangan maka tergantung pada beberapa faktor yaitu:¹¹¹

- a. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan
- b. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut
- c. Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan di dalam masyarakatnya.
- d. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan sesaat, yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai sweep legislation (undang-undang sapu) yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.

¹¹¹*Ibid.*, hal. 378

Bekerjanya perundang-undangan dapat ditinjau dari dua perspektif yaitu sebagai berikut:¹¹²

1. Perspektif organisatoris

Memandang perundang-undangan dengan sebagai institusi yang ditinjau dari ciri-cirinya. Prespektif ini tidak terlalu memperhatikan pribadi-pribadi, yang pergaulan hidupnya diatur oleh hukum atau perundang-undangan. Beberapa isu yang dapat ditemukan yaitu:

- a. Kapan timbulnya kebutuhan mendesak untuk menyusun suatu Perundang-undangan tertentu?
- b. Kapan timbulnya momen dibutuhkannya perubahan-perubahan terhadap Perundang-undangan yang ada?
- c. Dalam bidang kehidupan manakah, Perundang-undangan tersebut dibutuhkan dan mengapa ada kebutuhan tersebut?
- d. Pihak pihak manakah yang mempunyai inisiatif untuk menyusun atau membentuk Perundang-undangan tersebut?
- e. Golongan-golongan manakah yang merupakan pressure-groups dalam Masyarakat?
- f. Seberapa besarkah saham institusi-institusi pemerintah dalam penyusunan Perundang-undangan?

2. Perspektif individu (ketaatan)

Lebih banyak berfokus pada segi individu atau pribadi, dimana pergaulan hidupnya diatur oleh perundang-undangan. Perspektif ini lebih berfokus pada masyarakat sebagai kumpulan pribadi-pribadi. Faktor kepentingan yang menyebabkan seseorang menaati atau tidak menaati hukum. Dengan kata lain, pola-pola perilaku warga masyarakat yang banyak

¹¹²*Ibid.*, hal.379

mempengaruhi efektivitas perundang-undangan. Beberapa isu – isu yang timbul yaitu sebagai berikut:

- a. Dapatkah Perundang-undangan mempengaruhi pola-pola perilaku warga masyarakat?
- b. Sejauh manakah perilaku warga masyarakat dapat diubah oleh perundang-undangan?
- c. Sejauh manakah terjadi perubahan perilaku yang positif atau negatif sifatnya?
- d. Dapatkah perundang-undangan mengubah pola-pola interaksi sosial?
- e. Sejauh manakah perubahan-perubahan pola-pola interaksi sosial terjadi?

b. Hukum Sebagai Kenyataan dalam Masyarakat

Melihat hukum sebagai kenyataan dalam masyarakat adalah hukum tidak otonom atau tidak mandiri seperti yang dianut oleh kaum dogmatik. Berarti hukum itu tidak terlepas dari pengaruh timbal balik dengan keseluruhan aspek yang ada dalam masyarakatnya, yaitu aspek ketertiban, ekonomi, politik, sosial, budaya dan agama.

Salah satu tugas hukum adalah melindungi kepentingan masyarakat. Hukum bertugas mengatasi konflik kepentingan yang mungkin timbul di antara anggota masyarakat. Menurut Satjipto Rahardjo,¹¹³ hukum itu ada dalam masyarakat untuk keperluan melayani masyarakatnya, maka ia sedikit banyak didikte dan dibatasi oleh kemungkinan yang bisa disediakan oleh masyarakatnya. Dalam keadaan demikian, apa yang bisa dilakukan hukum turut ditentukan oleh sumber daya yang ada dan tersedia dalam masyarakatnya.

Menurut ajaran kedaulatan hukum dan Krabbe,¹¹⁴ satu-satunya sumber hukum adalah kesadaran hukum. Hukum tidak lain hanya memenuhi kesadaran hukum orang banyak. Untuk

¹¹³Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, 2008, hal. 47

¹¹⁴*Ibid.*, hal. 49

mengetahui bagaimana sikap atau perilaku masyarakat terhadap suatu aturan hukum, terdapat dua jenis rumusan aturan hukum menurut Achmad Ali¹¹⁵ yaitu sebagai berikut:

1. Rumusan aturan hukum yang bersifat larangan atau perintah. Terhadap aturan ini ada tiga kemungkinan sikap dari masyarakat, yaitu :
 - a. Menaati aturan hukum itu (compliance)
 - b. Menyimpang dari aturan hukum itu (deviance)
 - c. Mengelak terhadap aturan hukum itu (evasion)
2. Rumusan aturan hukum yang bersifat membolehkan atau mengatur. Terhadap aturan ini ada tiga kemungkinan sikap dari masyarakat, yaitu:
 - a. Menggunakan aturan hukum itu (use)
 - b. Tidak menggunakan aturan hukum itu (nonuse)
 - c. Menyalah gunakan aturan hukum itu (misuse)

Pengaruh aturan hukum terhadap sikap masyarakat tergantung pula pada tujuan aturan hukum yang bersangkutan. Menurut Josep Gusfielg,¹¹⁶ membedakannya menjadi dua yaitu:

1. Tujuan aturan hukum yang bersifat simbolis.

Tujuan ini tidak tergantung pada penerapannya agar aturan hukum itu mempunyai efek tertentu.

2. Tujuan aturan hukum yang bersifat instrumental.

Suatu aturan hukum yang bersifat instrumental, apabila tujuannya terarah pada suatu sikap tindak atau perilaku konkrit, maka efek hukum tadi akan kecil sekali jika tidak diterapkan dalam kenyataannya.

¹¹⁵*Ibid.*, hal. 52

¹¹⁶*Ibid.*, hal. 53

Untuk mencapai tujuan hukum, maka hukum harus difungsikan menurut fungsi-fungsinya. Menurut Achmad Ali, membedakan fungsi hukum ke dalam:

1. Fungsi hukum sebagai a tool of social control

Menurut Ronny Hanintjo Soemitro, kontrol sosial merupakan aspek normatif kehidupan sosial atau dapat disebut sebagai pemberi definisi dari tingkah laku yang menyimpang serta akibat-akibatnya, seperti larangan-larangan, tuntutan-tuntutan, pemidanaan, dan pemberian ganti rugi. Fungsi hukum sebagai alat pengendali sosial ialah untuk menetapkan tingkah laku yang dianggap dari aturan hukum. Selain itu, untuk menetapkan sanksi atau tindakan yang dilakukan oleh hukum jika terjadi penyimpangan.

Menurut J.S. Roucek menyatakan mekanisme pengendalian sosial (mechanism of social control) ialah segala sesuatu yang dijalankan untuk melaksanakan proses yang direncanakan maupun yang tidak direncanakan, untuk mendidik, mengajak, atau bukan memaksa para warga agar menyesuaikan diri dengan kebiasaan-kebiasaan dan nilai-nilai kehidupan masyarakat yang bersangkutan.¹¹⁷

2. Fungsi hukum sebagai a tool of social Engineering

Pengertian *a tool of social engineering* dikemukakan oleh Soerjono Soekanto yaitu hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat, dalam arti hukum mungkin digunakan sebagai alat oleh *agent of change*¹¹⁸ atau pelopor perubahan adalah seseorang atau sekelompok orang yang mendapatkan kepercayaan dari masyarakat sebagai pemimpin satu atau lebih lembaga-lembaga kemasyarakatan. Pelopor perubahan memimpin masyarakat dalam mengubah sistem sosial dan didalam melaksanakan hal itu langsung tersangkut dalam

¹¹⁷*Ibid*, hal. 71

¹¹⁸Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers.,2013, hal. 19

tekanan-tekanan untuk mengadakan perubahan, bahkan mungkin menyebabkan perubahan pula pada lembaga kemasyarakatan lainnya.

Suatu perubahan sosial yang dikehendaki dan direncanakan, selalu berada di bawah pengendalian serta pengawasan pelopor perubahan tersebut. Terdapat empat asas penting bagi penggunaan metode *law as a tool social engineering* agar efektivitas peraturan yang dibuat mencapai hasil maksimal. Seperti yang digambarkan oleh Adam Podgorecki¹¹⁹ yaitu:

- a. Menguasai dengan baik situasi yang dihadapi.
- b. Membuat suatu analisis tentang penilaian-penilaian yang ada serta menempatkan dalam suatu urutan hierarki. Analisis dalam hal ini menyangkup pula pertanyaan, apakah metode yang digunakan tidak akan lebih menimbulkan suatu efek yang memperburuk keadaan.
- c. Melakukan verifikasi hipotesis-hipotesis, seperti apakah suatu metode yang dipikirkan untuk digunakan pada akhirnya memang akan mencapai tujuan sebagaimana yang dikehendaki.
- d. Pengukuran terhadap efek perundang-undangan yang ada.

3. Fungsi hukum sebagai simbol

Simbolis itu mencakup proses-proses menerjemahkan penggambaran atau atau mengartikan suatu istilah yang sederhana tentang hubungan sosial serta fenomena-fenomena lainnya yang timbul dari interaksinya dengan orang lain.

4. Fungsi hukum sebagai a political instrument

Hukum tak mungkin dipisahkan dengan politik terutama pada masyarakat yang sedang membangun, dimana pembangunan tidak lain merupakan keputusan politik dimana pembangunan jelas membutuhkan legalitas dari sektor hukum. Seperti yang diungkapkan oleh Hans Kelsen, pemisahan politik secara tegas sebagaimana dianut oleh ajaran murni tentang

¹¹⁹Ahmad Ali, *Op.Cit.* hal. 74

hukum, hanya berkaitan dengan ilmu hukum bukan dengan objeknya yaitu hukum. Dengan tegas dikatakan bahwa hukum tidak dapat dipisahkan dengan politik.¹²⁰

5. Fungsi hukum sebagai integrator

Menurut pendapat Harry C. Bredemeier yang menyatakan *a law as an integrative mechanism*, menggunakan fungsi hukum sebagai mekanisme pengintegrasian atau integrator, ditumbuhkan dari analisisnya tentang fungsi-fungsi hukum serta hubungannya dengan fungsi subtern lain yang terdapat dalam masyarakat.

Penulis berpendapat pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 adalah untuk mencegah terjadinya kebakaran Hutan dan Lahan, masyarakat terbebas dari bencana yang disebabkan kabut asap juga kerugian-kerugian lain akibat kebakaran akan tetapi yang menjadi beban bagi masyarakat kecil terutama kemudian adalah tidak bisa membuka lahan pertanian baru karena larangan membakar sementara alternatif tidak diberikan atau pengecualian untuk daerah diluar dari daerah-daerah yang rawan kebakaran, hal ini jelas menjadi beban yang berat bagi para petani pedesaan dalam melanjutkan kehidupan khususnya di kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim provinsi Sumatera Selatan.

2. Pemanfaatan teknologi

Pengendalian kebakaran hutan dapat dilakukan dengan penggunaan teknologi *remote sensing*. Teknologi ini memberikan kemudahan dalam memantau kebakaran secara cepat, tepat dan akurat serta memperkirakan kejadian kebakaran dan pengaruhnya pada waktu mendatang. Informasi yang dapat membantu dalam kegiatan peringatan dini (*early warning system*) dalam pencegahan kebakaran hutan. Titik panas (*hotspot*) adalah terminologi dari

¹²⁰*Ibid*, hal. 79

satus pixel yang memiliki suhu lebih tinggi dibandingkan dengan daerah atau lokasi sekitar yang tertangkap oleh sensor satelit data digital.¹²¹

Data titik panas dapat dijadikan sebagai salah satu indikator tentang kemungkinan terjadinya kebakaran, sehingga diperlukan dilakukan analisa, pemantauan dan terkadang perlu dilakukan cek lapangan (*groundtruthing*) untuk mengetahui apakah perlu dilakukan tindakan penanggulangan dini khususnya pada saat musim kemarau dimana penyebaran api sangat cepat. Data Hotspot merupakan data yang paling cepat dalam mendeteksi kebakaran dalam penyediaan dan distribusinya baik berupa lokasi *hotspot* (data geografis) maupun data penyebaran hotspot.

1. Satelit NOAA

Satelit NOAA (*National Oceanic and Atmospheric Administration*) melalui sensor AVHRR (*Advanced Very High Resolution Radiometer*) merupakan salah satu satelit yang digunakan dalam mendeteksi kebakaran lahan. Tujuan satelit ini diluncurkan untuk memantau keadaan iklim dan cuaca. Sensornya dapat membaca perbedaan suhu antara suhu permukaan di darat maupun di laut. Satelit NOAA juga mempunyai harga yang relatif murah. Sebenarnya penggunaan satelit NOAA tidak dikenakan biaya apapun, akan tetapi jika ingin mendapatkan citra (foto) dari satelit tersebut diperlukan hardware dan software yang harganya cukup mahal. Sensor AVHRR mempunyai FOV (*Field of View*) sangat lebar yaitu 1100 dan jarak yang jauh dari bumi, prinsip *whiskbroom* menyebabkan perbedaan yang besar pada ground sel terukur dalam satu penyinaran (*scaline*).

Data citra standar produk-produk AVHRR menghasilkan data citra ukuran yang sama ukuran di lapangan. Sensor AVHRR mampu mendeteksi permukaan bumi dengan resolusi

¹²¹Kayoman, *Kajian Pemanfaatan Sateli Masa Depan: Sistem Penginderaan Jauh Satelit (LDCM)*, Bogor: 2010, hal. 90

sebesar 1.21 km serta dapat mengirimkan data minimal satu kali dalam sehari. Ketersediaan data harian dan harga yang pantas merupakan alasan utama bagi negara-negara yang telah sukses mengembangkan sistem deteksi kejadian kebakaran (*active fire*), yang juga seharusnya juga dikembangkan di negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia. Indonesia sendiri terdapat terdapat beberapa stasiun penerima NOAA antara lain: Palembang Sumatra (MoF-EU), Bogor Jawa (MoF-JICA), Samarinda Kalimantan (MoF-GTZ), Jakarta Jawa (LAPAN-Bappedal).

Selain mempunyai kelebihan satelit NOAA juga mempunyai beberapa kelemahan, antara lain adalah satelit NOAA tidak dapat menembus awan, asap atau aerosol. Kelemahan ini sebenarnya dimiliki oleh satelit yang memiliki sensor optis (sinyal pasif). Berbeda dengan radar yang mempunyai sinyal aktif yang dapat menembus awan dan aktif pada malam hari. Kelemahan yang lain yang dimiliki oleh 2 satelit NOAA adalah resolusi spasial yang rendah. Satelit NOAA memiliki resolusi citra sekitar 1.1 km x 1.1 km. Dalam luasan 1.21 km² tersebut kita tidak dapat mengetahui lokasi kebakaran secara persis.

Selain itu, jika jumlah titik kebakaran dalam satu luasan lebih dari satu titik, akan tetapi luasan tersebut akan tetap diwakili oleh satu titik *hotspot* yang berada tepat di tengah luasan persegi tersebut. Penentuan luasan areal terbakar dengan menggunakan data hotspot satelit NOAA sebaiknya tidak dilakukan karena akan menyebabkan bias yang cukup besar.¹²² Sifat sensor yang sensitif terhadap suhu permukaan bumi ditambah dengan resolusinya yang rendah menyebabkan kemungkinan terjadinya salah perkiraan titik panas, misalnya cerobong api dari tambang minyak atau gas yang sering kali terdeteksi sebagai titik panas. Oleh karena itu diperlukan analisis lebih lanjut dengan melakukan *overlay* (penggabungan) antara data titik

¹²²Achmad Sidik Thoha, *Pembakaran Terkendali*, Departemen Kehutanan Fakultas Pertanian: Universitas Sumatera Utara, 2008, hal. 76.

panas dengan peta penutupan lahan atau penggunaan lahan dengan menggunakan Sistem Informasi Geografis (SIG) serta melakukan cek lapangan (*ground surveying*).¹²³

2. Satelit TERRA dan AQUA

Satelit TERRA (yang beroperasi pada siang hari) dan AQUA (beroperasi pada malam hari) yang membawa sensor MODIS (*Moderate Resolution Image Spectroradiometer*). MODIS mengorbit bumi secara polar yaitu dari utara menuju selatan pada ketinggian 705 km dan melewati garis khatulistiwa pada pukul 10:30 waktu lokal.¹²⁴ MODIS mempunyai cakupan lebih luas dari pada sensor AVHRR sebesar 2.33 km dengan resolusi spasial yang lebih baik. Selain itu MODIS mempunyai jendela/kanal spektral yang lebih sempit dan beragam.

Produk MODIS dikategorikan menjadi tiga bagian yaitu produk pengamatan vegetasi, radiasi permukaan bumi, dan tutupan lahan. Hasil pencapaian dari produk MODIS antara lain pendeteksian kebakaran hutan, pendeteksian penutupan lahan, dan pengukuran suhu permukaan bumi. Pantulan gelombang elektromagnetik yang diterima sensor MODIS sebanyak 36 band (36 panjang gelombang. Satu elemen citranya mempunyai 250 m (band 1-2), 500 (band 3-7) dan 1000 m (band 8-36).

Indonesia merupakan negara tropis yang sangat dipengaruhi oleh faktor radiasi matahari dan curah hujan tinggi. Kejadian kebakaran hutan dan lahan sangat dipengaruhi oleh curah hujan. Di Kabupaten Bengkalis, Provinsi Riau pada bulan Agustus-Desember curah hujan mengalami peningkatan sehingga jumlah *hotspot* di daerah tersebut berkurang bahkan

¹²³Adi Nugroho, *Op. Cit.* hal. 56

¹²⁴Achmad Sidik Thoha, *Op.Cit.*hal. 77

tidak ditemukan sama sekali. Keadaan ini menyatakan bahwa peningkatan dan penurunan jumlah *hotspot* berkaitan dengan penurunan dan peningkatan curah hujan.¹²⁵

Sementara di wilayah kabupaten Muara enim sendiri pemasangan satelit-satelit pemantau titik hotspot dilakukan di berbagai tempat termasuk pendirian posko-posko siaga Karhutbunla untuk mendeteksi sedini mungkin gejala-gejala terjadinya kebakaran sehingga api mudah dipadamkan.

3. Analisa Data Titik Panas (*Hotspot*)

Faktor curah hujan dan anomalnya menjadi indikator yang paling utama sebagai pemicu kebakaran di Indonesia, Indikator lain yang sangat umum digunakan adalah pendeteksian titik panas (*hotspot*) dari satelit penginderaan jauh. Titik Panas (*hotspot*) adalah indikator kebakaran hutan yang mendeteksi suatu lokasi yang memiliki suhu relatif lebih tinggi dibandingkan dengan suhu disekitarnya (Permenhut Nomor P.12/Menhut-II/2009). Satelit yang dikenal untuk mendeteksi hotspot/titik panas adalah Satelit NOAA, Terra/Aqua MODIS, maupun data satelit penginderaan jauh.¹²⁶

Definisi lain, hotspot adalah hasil deteksi kebakaran hutan/lahan pada ukuran piksel tertentu (misal 1 km x 1 km) yang kemungkinan terbakar pada saat satelit melintas pada kondisi relatif bebas awan dengan menggunakan algoritma tertentu. Hotspot biasanya digunakan sebagai indikator atau kebakaran hutan dan lahan di suatu wilayah, sehingga semakin banyak titik hotspot, semakin banyak pula potensi kejadian kebakaran lahan di suatu wilayah. Walaupun tidak selalu semakin banyak dan berulangnya titik panas (*hotspot*) pada suatu wilayah semakin banyak pula potensi kejadian kebakaran. Namun titik panas (*hotspot*) memang dapat digunakan untuk identifikasi awal kejadian kebakaran hutan dan lahan.

¹²⁵Lailan Syaufian, *Op.Cit*, hal. 61

¹²⁶Endrawati, *Op Cit*, hal.

Gambar 1. Contoh Tampilan Data Titik Panas (*Hotspot*) Hasil Unduhan dari Sipongi



Sumber: Hasil Unduhan dari Sipongi

Data titik panas (*hotspot*) yang dipergunakan dalam analisis ini bersumber dari LAPAN dan dianalisis oleh SiPongi. SiPongi merupakan sistem yang dikembangkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) untuk dapat memonitor kebakaran hutan dan lahan. SiPongi berada di bawah Direktorat Jenderal Pengendalian Perubahan Iklim, Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan. SiPongi melakukan update secara *real time* mengenai data titik panas (*hotspot*) di halaman websitenya yaitu <http://sipongi.menlhk.go.id/home/main>.

Data titik panas (*hotspot*) diunduh dari halaman website SiPongi berupa koordinat titik panas (*hotspot*) yang dilengkapi dengan berbagai informasi pendukung (satelit pengindra, waktu akuisisi data, tingkat kepercayaan, sumber data, batas administrasi). Data yang diunduh adalah hasil kompilasi data titik panas (*hotspot*) seluruh Indonesia tahun 2016 berjumlah 4.448 titik.

Selang kepercayaan atau *confidence level* menunjukkan tingkat kepercayaan bahwa *hotspot* yang dipantau dari data satelit penginderaan jauh merupakan benar-benar kejadian kebakaran yang sebenarnya di lapangan. Semakin tinggi selang kepercayaan, maka semakin tinggi pula potensi bahwa *hotspot* tersebut adalah benar-benar kebakaran lahan atau hutan yang terjadi (LAPAN, 2016). Dalam MODIS Active Fire Product User's Guide membagi tiga kelas tingkat kepercayaan sebagai berikut:

Tabel 2.1
Makna selang kepercayaan dalam informasi *hotspot*

Tingkat kepercayaan (C)	Kelas	Tindakan
$0\% \leq C < 30\%$	Rendah	Perlu diperhatikan
$30\% \leq C < 80\%$	Nominal	Waspada
$80\% \leq C \leq 100\%$	Tinggi	Segera penanggulangan

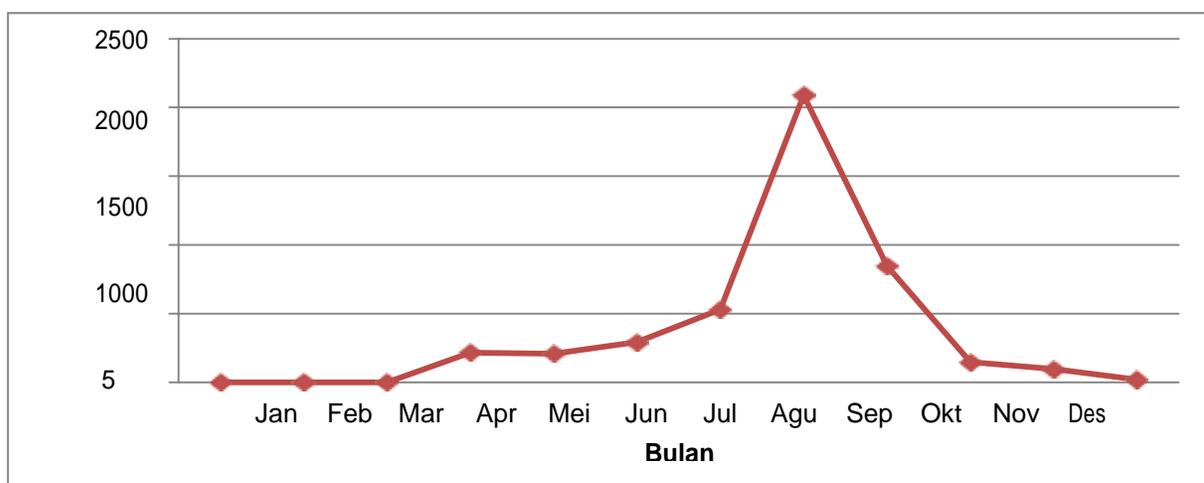
Analisis data titik panas (*hotspot*) ini menggunakan data dengan tingkat kepercayaan $\geq 80\%$. hal tersebut dilakukan karena SiPongi sebagai sistem monitoring kebakaran hutan dan lahan lebih memfokuskan untuk dapat mendeteksi indikasi kebakaran hutan dan lahan di lapangan dengan tingkat kemungkinan tertinggi. Alasan efektivitas dan keterbatasan sumber daya manusia di lapangan sehingga dengan selang tingkat kepercayaan titik panas (*hotspot*) $\geq 80\%$ dapat meningkatkan dan mempermudah kinerja rekan-rekan Manggala Agni dalam penanggulangan dan pencegahan kebakaran hutan dan lahan. Hasil analisis titik panas tersebut kemudian disajikan dalam tabel per provinsi dan per bulan sehingga memudahkan untuk dibandingkan.

Berdasarkan data titik panas (*hotspot*) sesuai Tabel titik panas tertinggi di tahun 2016 terdapat di Provinsi Kalimantan Barat (1.337 titik), kemudian disusul oleh Riau (891 titik), dan Sulawesi Selatan (394 titik). Pada tahun 2015, hasil analisis diperoleh bahwa sebaran titik panas tertinggi terdapat di Provinsi Riau (30.057 titik) selanjutnya disusul oleh Provinsi

Kalimantan Barat (27.727 titik), dan Kalimantan Timur (8.918 titik). Hal tersebut menunjukkan bahwa Pulau Kalimantan. dan Sumatera masih menjadi pulau yang tertinggi memiliki titik panas (*hotspot*) dari tahun ke tahun, khususnya di Provinsi Riau. Bahkan hasil analisis tahun-tahun sebelumnya sebaran data titik panas (*hotspot*) tertinggi Provinsi Riau pasti menduduki 3 provinsi tertinggi seperti di tahun 2014 dan 2013.

Grafik1

Sebaran data titik panas di setiap provinsi per bulan tahun 2016 (tingkat kepercayaan $\geq 80\%$)



Sumber: Grafik sebaran data titik panas bulanan Kementerian Lingkungan Hidup Direktorat Jendral Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan 2016.

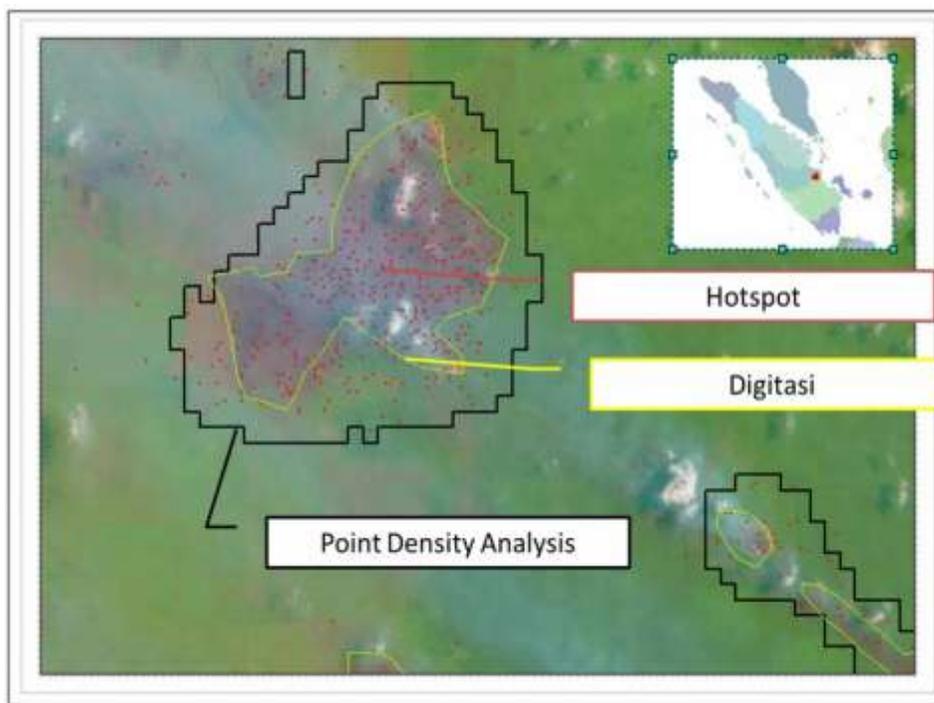
Pada tabel menunjukkan kenaikan data titik panas (*hotspot*) yang dimulai pada bulan Juli, mencapai puncak di bulan Agustus, dan kemudian menurun drastis pada bulan September dan seterusnya. Kecenderungan tersebut terjadi di seluruh provinsi di Indonesia. Penurunan data titik panas (*hotspot*) pada bulan September atau Oktober disebabkan karena curah hujan yang mulaimeningkat. pada tabel juga menunjukkan bahwa bulan dengan sebaran titik panas tertinggi terjadi pada bulan kering yaitu bulan Agustus dan September. Provinsi yang memiliki data titik panas tertinggi ternyata juga memiliki sebaran bulan tertinggi yang sama yaitu bulan Agustus dan September, untuk Provinsi Riau pada bulan Agustus terdapat

844 titik dan bulan September 442titik.¹²⁷

Analisis areal Kebakaran Hutan dan Lahan

Analisis data titik panas (*hotspot*) yang dilakukan setiap tahun untuk mengetahui informasi sebaran hingga *trend* titik panas pada tahun tertentu. Mulai tahun 2015 dilakukan juga analisis areal kebakaran hutan dan lahan akibat dari terjadinya bencana kebakaran hutan dan lahan di Indonesia baik di dalam maupun kawasan hutan. Luas areal kebakaran pada tahun 2015 tersebut yang mencapai 2,61 juta ha.

Gambar 2
Perbandingan sebaran titik panas dan hasil analisis kerapatan titik



Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup Direktorat Jendral Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan 2016.

Data titik panas (*hotspot*) dengan tingkat kepercayaan (*confidence level*) 0 sampai 100% digunakan sebagai indikasi areal kebakaran hutan dan lahan. Hal tersebut cukup berbeda dengan analisis titik panas (*hotspot*) pada bagian sebelumnya. Menurut Vetrita, *et.al*

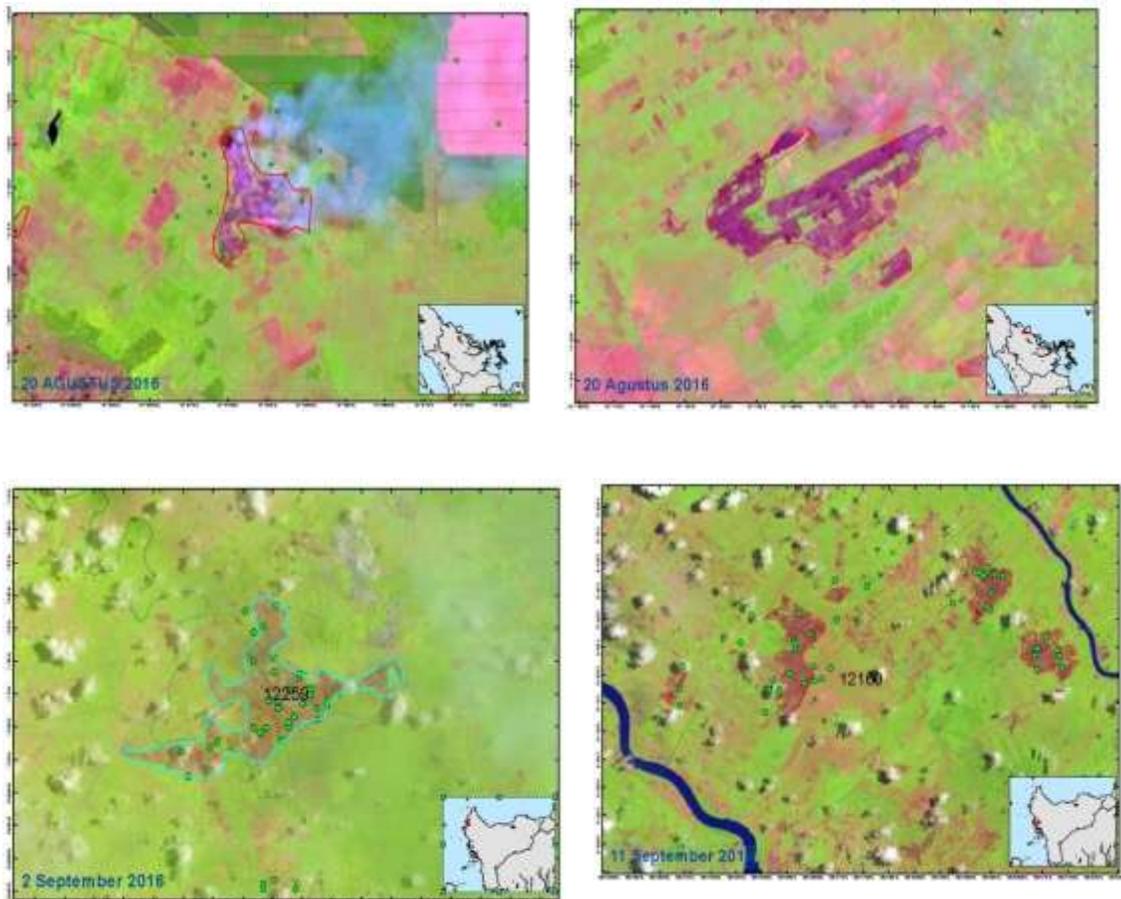
¹²⁷*Ibid*

(2014), sumber data MODIS FIRMS dengan berbagai *confidence level* memberikan tingkat akurasi tertinggi dibandingkan sumber data lainnya (MODIS Indofire dan NOAA). Hal tersebut tidak tertutup kemungkinan adanya korelasi yang erat dalam pendeteksian kebakaran di wilayah studi dari berbagai levelconfidential.

Selain itu, tim Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan menemukan areal kebakaran pada titik panas dengan tingkat kepercayaan 0 sampai 100% pada saat melakukan penafsiran menggunakan Citra Satelit Landsat. Hal ini diperkuat oleh hotspot dengan tingkat kepercayaan rendah sangat sedikit ditemukan sebagai kebakaran namun dapat meningkatkan hasil estimasi daerah bekas kebakaran. Selain itu identifikasi areal kebakaran hutan dan lahan biasanya dilakukan saat (identifikasi adanya asap) dan setelah terjadinya kebakaran hutan dan lahan (identifikasi *hotspot* dengan selang kepercayaan rendah hingga tinggi).

Penentuan fokus wilayah pengamatan didasarkan pada informasi sebaran titik panas. Informasi tersebut kemudian dianalisis secara spasial dengan metode kerapatantitik (*point density*). Penentuan fokus wilayah pengamatan dilakukan untuk mempermudah dan mempercepat identifikasi areal kebakaran pada citra satelit landsat.

Gambar 3
Kenampakan titik panas (*hotspot*) dan areal kebakaran pada Citra Landsat 8



Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup Direktorat Jendral Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan
Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan 2016

Identifikasi luas bekas kebakaran dilakukan pada citra Landsat 8 OLI dengan panduan hasil analisis kerapatan titik. Pengamatan difokuskan pada lokasi dengan poligon kerapatan titik. Kegiatan kemudian dilanjutkan dengan melakukan deliniasi pada objek yang ditengarai sebagai bekas kebakaran.¹²⁸

Penentuan periode pengamatan dilakukan berdasarkan periode perulangan akuisisi data citra Landsat (16harian). Proses identifikasi areal kebakaran dilakukan dengan kunci

¹²⁸*Ibid*

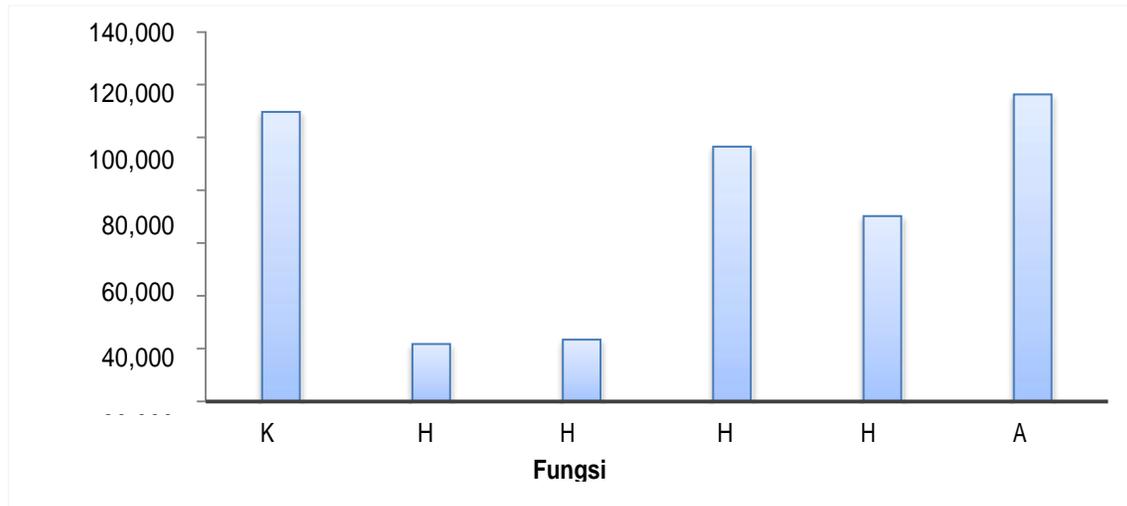
interpretasi, diantaranya kombinasi paduan warna 543 dan 754, kenampakan objek berwarna coklat atau merah kehitaman atau hitam, pada kondisi tertentu terdapat sulur (*plume*) berwarna putih atau kelabu yang berpangkal pada lokasi yang diidentifikasi sebagai bekas kebakaran, terdapat perubahan kenampakan pada citra Landsat periode sebelumnya, terdapat hasil identifikasi titik panas pada lokasi tersebut atau sekitar lokasi tersebut, dan memiliki luasan sekurang-kurangnya 6,25 ha. Kenampakan titik panas dan areal kebakaran hutan dan lahan pada Citra Landsat 8 disajikan pada Gambar. Analisis tersebut bertujuan untuk mendapatkan informasi luasan bekas kebakaran terhadap tema-tema tersebut.

Sebaran luas areal kebakaran hutan dan lahan tertinggi terdapat di Provinsi Papua yang mencapai 42,6% dari total areal kebakaran hutan dan lahan di Indonesia tahun 2016. Provinsi lainnya dengan kebakaran yang cukup luas terjadi di Provinsi Riau (19,4%) dan Kalimantan Timur (9,8%). Jika dilihat hasil analisis sebelumnya tahun 2015, sebaran luas areal kebakaran hutan dan lahan sangat tinggi terjadi di Provinsi Kalimantan Tengah, Sumatera Selatan dan Papua. Dibandingkan dengan tahun ini, Provinsi Papua memiliki indikasi areal kebakaran hutan dan lahan yang cukup tinggi selama dua tahun berturut-turut. Hal tersebut dapat memberikan suatu peringatan untuk dapat meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangan bencana kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Papua.

Upaya meminimalisir luas kebakaran hutan dan lahan yang dilakukan KLHK bersama dengan *stakeholders* lainnya telah dilakukan dengan berbagai alternatif. Penurunan jumlah titik panas (*hotspot*) dan areal kebakaran hutan dan lahan yang terjadi tahun 2016 ini menjadi pencapaian baik setelah kejadian bencana kebakaran hutan dan lahan tahun 2015 lalu.

1. Analisis Areal Kebakaran Hutan dan Lahan berdasarkan Fungsi Kawasan Hutan

Grafik 2
Sebaran luas areal kebakaran hutan dan lahan berdasarkan fungsi kawasan hutan



Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup Direktorat Jendral Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan 2016

Berdasarkan hasil analisis dengan fungsi kawasan hutan diperoleh bahwa areal kebakaran hutan dan lahan tertinggi terdapat di luar kawasan hutan, yaitu di Areal Penggunaan Lain (APL) terdapat sebanyak 116.387 ha selanjutnya berada di dalam kawasan hutan yaitu di kawasan konservasi sebanyak 109.752 ha. Menurut BNPB (2016) Sebanyak 99% dilakukan oleh masyarakat sekitar, meski demikian menurut citra satelit wilayah kebakaran hutan dan lahan itu sering berada di dalam wilayah milik perusahaan perkebunan. Hal tersebut yang menyebabkan, luas areal kebakaran hutan dan lahan lebih banyak terdapat di Areal Penggunaan Lain (APL).

2. Analisis Areal Kebakaran Hutan dan Lahan berdasarkan Penutupan Lahan 2015

Berdasarkan analisis dengan penutupan lahan menunjukkan hasil bahwa areal kebakaran hutan dan lahan lebih banyak terdapat di kelas penutupan lahan non hutan yaitu di

kelas belukar rawa (20071), sebanyak 30,9%. Selanjutnya berada di kelas tanah terbuka (16,8%), dan rawa (10,9%). Hal tersebut menunjukkan bahwa kelas penutupan lahan non hutan memiliki sebaran luas areal kebakaran hutan dan lahan lebih tinggi dibandingkan dengan kelas penutupan lahan hutan. Hal tersebut terjadi terutama di daerah basah yang kemudian ditumbuhi semak kemudian mengering sehingga lebih mudah terbakar dan proses pemadamannya yang lebih lama dan sulit.¹²⁹

Tabel 2.2
Sebaran Luas Areal Kebakaran Hutan dan Lahan berdasarkan Penutupan Lahan

NO	KODE PL	Penutupan Lahan 2015		Luas (ha)	Persen (%)
HUTAN					
1	2001	Hutan Lahan Kering Primer	Hp	5.413	1,23
2	2002	Hutan Lahan Kering Sekunder	Hs	14.922	3,40
3	2004	Hutan Mangrove Primer	Hmp	125	0,03
4	20041	Hutan Mangrove Sekunder	Hms	1.297	0,30
5	2005	Hutan Rawa Primer	Hrp	1.841	0,42
6	20051	Hutan Rawa Sekunder	Hrs	20.811	4,75
7	2006	Hutan Tanaman	Ht	22.965	5,24
	JUMLAH			67.374	15,37
NON HUTAN					
1	2007	Belukar	B	21.811	4,98
2	2010	Perkebunan	Pk	20.831	4,75
3	2012	Pemukiman	Pm	2.883	0,66
4	2014	Tanah Terbuka	T	73.627	16,80
5	3000	Savanna/ Padang rumput	S	26.620	6,07
6	20071	Belukar Rawa	Br	135.412	30,89
7	20091	Pertanian Lahan Kering	Pt	12.062	2,75

NO	KODE PL	Penutupan Lahan 2015		Luas (ha)	Persen (%)
NON HUTAN					
8	20092	Pertanian Lahan Kering Campur	Pc	17.413	3,97
9	20093	Sawah	Sw	7.000	1,60
10	20094	Tambak	Tm	1.818	0,41
11	20122	Transmigrasi	Tr	2.017	0,46
12	20141	Pertambangan	Tb	1.577	0,36

¹²⁹Ibid

13	50011	Rawa	Rw	47.918	10,93
	JUMLAH			370.989	84,63
	HUTAN + NON HUTAN			438.363	100,00

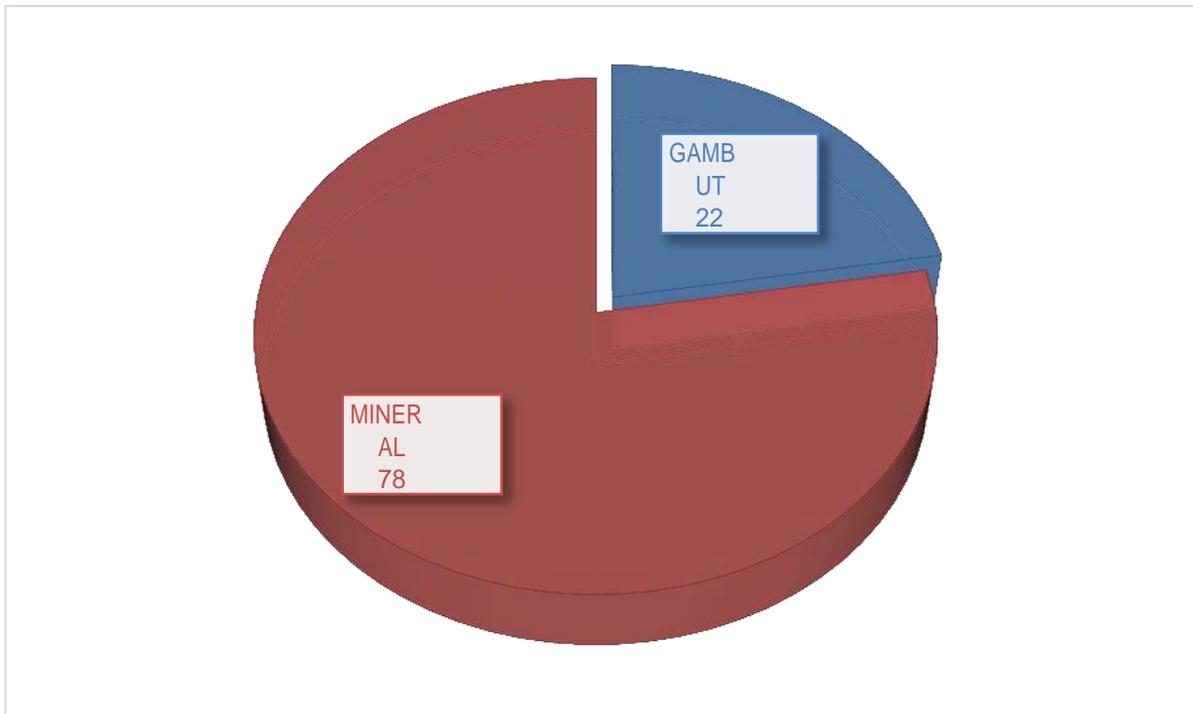
Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup Direktorat Jendral Planologi Kehutanan dan Tata Lingkungan
Direktorat Inventarisasi dan Pemantauan Sumber Daya Hutan 2016

3. Analisis Areal Kebakaran Hutan dan Lahan berdasarkan LahanGambut

Kebakaran yang terjadi tidak hanya pada lahan kering (mineral) tetapi juga pada lahan basah (terutama lahan gambut). Kebakaran di hutan lahan gambut jauh lebih sulit untuk ditangani dibandingkan dengan kebakaran yang terjadi di hutan tanah mineral/dataran tinggi. Hal demikian disebabkan oleh penyebaran api yang tidak hanya terjadi pada vegetasi di atas gambut tapi juga terjadi di dalam lapisan tanah gambut yang sulit diketahui penyebarannya.

Berdasarkan hasil analisis, dapat dilihat pada bahwa areal kebakaran hutan dan lahan hampir 22% berada pada lahan gambut. Hal tersebut menjadi salah satu penyebab dampak asap yang berkepanjangan karena sulitnya untuk memadamkan api di areal bergambut dibandingkan di areal tanah mineral. Dibandingkan dengan tahun sebelumnya, kebakaran hutan dan lahan mencapai 33% di lahan gambut. Hal tersebut jelas menjadi penyebab utama asap dari kebakaran hutan dan lahan yang menyebar hingga ke negara tetangga dan

Gambar 4
Diagram Luas Areal Kebakaran Hutan dan Lahan di Tanah Gambut dan Mineral



menyebabkan banyak masyarakat Indonesia terjangkit ISPA karena bencana kebakaran hutan dan lahan.

Pada tahun 2015 bencana kebakaran hutan dan lahan menjadi bencana yang paling disoroti di Indonesia. Provinsi Sumatera Selatan menjadi provinsi tertinggi dengan indikasi sebaran areal kebakaran hutan dan lahan tertinggi yaitu mencapai 641.964 ha, kemudian Provinsi Kalimantan Tengah seluas 574.530 ha. dan Provinsi Papua seluas 366.166 ha. Pada tahun lalu, Provinsi Sumatera Selatan bahkan memiliki indikasi luas areal kebakaran hutan dan lahan mencapai 1,5 kali dari luas areal kebakaran hutan dan lahan Indonesia tahun 2016.

BAB III
GAMBARAN UMUM KECAMATAN GELUMBANG
KABUPATEN MUARA ENIM

A. Sejarah Kecamatan Gelumbang

Nama Gelumbang yang merupakan nama sebuah kecamatan di Kabupaten Muara Enim, berada sekitar 70 km sebelah selatan dari kota Palembang. Penduduknya bermata pencaharian sebagian besar sebagai petani , pedagang dan penangkap ikan. Bercerita tentang leluhurnya, masyarakat Gelumbang semula berasal dari masyarakat pendatang yang bertujuan untuk mengungsi atau mengembara menelusuri sungai, ketika itu hubungan darat masih sulit untuk menembus daerah baru, jadi mereka memanfaatkan jalur sungai yang mudah karena memang sudah tersedia. sungai yang ditelusuri anak sungai Musi.

Sungai Musi yang panjang itu mereka telusuri kehulu dan setelah tiba di salah satu anak sungai yang memiliki air jernih dengan kedalaman tak kurang dari 7M, mereka terus menelusuri sungai tersebut (Sungai Belida) banyak ikan dan tepian asri sehingga tak terasa telah jauh ke hulu anak sungai tersebut. Konon masa Kerajaan Majapahit dusun Gelumbang belum ada masih merupakan hutan belantara tepat di hulu anak sungai itu dengan lebar sekitar 70 M dan dalamnya 7 M.

Sang pengembara yang menggunakan perahu Jukung, berlabu salah satu pesisir sungai yang ketika itu belum tau apa nama daerah itu. Dengan memanfaatkan sebuah tongak yang bernama Satang Bambu Manyan, setelah seorang penumpangnya menamcapkan Satang Bambu Manyan tersebut ke tepian tanah. Kemudian perahu ditambatkan pada bambu tersebut.

Adapun perahu Jukung tersebut kiranya membawa serta seseorang bangsawan yang bernama Raden Kuning beserta pengawalnya. Mereka menetap beberapa lama disana. Singkat

kata beberapa purnama kemudian, Raden Kuning serta beberapa hari selanjutnya Raden Kuning juga meninggal dunia dikarenakan penyakit yang sama dan dikebumikan di daerah itu juga. Kini daerah itu dikenal dengan Keramat Talang Manyan. Selanjutnya berapa pengawal kembali menuju kehilir dengan membawa kabar meninggalnya Raden Kuning dan daerah yang makmur serta daerah yang asri tadi.

Kabar daerah yang asri dengan tanah yang subur serta memiliki sungai yang berisikan berbagai ikan tersiar sudah. Pada tahun 1452, tepatnya tanggal 3 juli 1452, hari minggu datanglah sepasang suami istri beserta para kerabatnya tiba di sebelah hulu Talang Kerabat Manyan. Rombongan ini diketahui oleh seseorang bangsawan bernama Raden Wihardjo (Mardin) dan istrinya bernama Huminah menetap disana, yang kini bernama daerah Pengkalan Kuta.

Daerah yang subur itu lambat laun ramai dan menjadi tempat bercocok tanam yang menjadi daerah pasokan sayur mayur dan ikan untuk di daerah sebelah hilir. Dari beberapa pondok dan rumah dan kian lama kemudian menjadi ramai karena perkawinan dan keturunan berkembang. Suatu ketika Mardin dan istrinya Huminah bersama beberapa kerabat dusun bermufakat untuk membuat perkampungan yang lebih luas. Daerah yang mereka tempati, ketika itu sudah mulai sesak. Hasil mufakat untuk membangun dusun di daerah darat lagi, namun karena daerah yang dituju ada di sembarang sungai diputuskan untuk membuat perahu besar. Perahu dibuat satu khususnya untuk keperluan Raden Wihardjo beserta keluarganya dan beberapa perahu kecil yang dibuat dari balok kayu. Kayu yang diperlukan adalah kayu Tenan berdiameter tidak kurang dari 1 M dan panjang 7 Depa.

Berkat kegigihan dan gotong-royong mereka bekerja sama, akhirnya jadilah sebuah dusun dan memiliki tempat untuk menjual hasil buminya maupun karya lainnya berkat kepemimpinan Mardin dusun itu menjadi nama Gelumai, dan tempat mereka semula diberi

nama Pangkalan Kuta. Dusun baru itu kian lama kemudian terkenal namanya dan ramai dikunjungi pedagang. Terbukti dengan silih berganti datangnya masyarakat dari beberapa tempat untuk menetap di dusun Gelumai.

Pedagang dari Kayu Agung dengan menggunakan perahu Kajang datang kesan berdagang alat rumah tangga terbuat dari tanah liat. keran, periuk, kendi, dan lain-lain. Pedagang dari Palembang banyak membawa garam, tembakau, dan alat berburu lainnya. Kegiatan berikut berlangsung secara barter barang maupun menggunakan alat tukar lainnya seperti kulit dan daging hewan buruan ke dusun Gelumai. Dari perkawinan istri Raden Wihardjo (Huminah) melahirkan seorang anak laki-laki bernama Raden Djakso Wihardjo.

Hingga dusun selesai dibangun Raden Djakso Wihardjo sering sakit-sakitan hingga ia beranjak usia remaja. Syahdan cerita dari keadaan Raden Djakso maka atas nasihat dan petuah masyarakat nama Raden Djakso Wihardjo dinyatakan tidak sepadan dengan raga putra tunggal Raden Wihardjo. Lalu diubahlah nama tersebut dengan nama yang diyakini akan tuah baginya, yaitu Raden Kemas Perdede. Pemuda gagah yang menjadi idaman para perawan pada masa cerita itu serta harapan bagi desa Gelumai.

Kiranya yang maha kuasa berkehendak lain, Raden Kemas Padede harus menjadi anak yatim. Hal ini karena ayah terkasih raden wihardjo meninggal dunia, konon katanya beberapa purnama kemudian ibu tercinta Huminah meninggal dunia dan dimamkamkan disisi makam Raden Wiharjo. Disuatu pertengahan tahun, tepatnya 3 purnama setelah kepergian orang tuanya Raden Kemas Pardede terbetik inginnya yang amat sangat akan kerinduan pada kedua orang tuanya.

Bukan tanpa alasan mengapa ia ingin kesana, Tak lain karena dia mendapat firasat buruk akan keadaan makam orang tuanya. Setelah mendapat restu dari pemuka adat masyarakat disana, bertolak ia keseberang untuk berziarah yang dilepas para pengawas dusun

Bergayung menuju seberang. Di tengah perjalanan tiba-tiba turun hujan yang sangat deras disertai angin kencang dan suara guntur bergemuruh yang diawali kilat maupun petir.

Raden Kemas Pardede pantang surut akan niatnya, karena kekhawatiran akan makam orang tuanya ia kian gigih mendayung sampan untuk melanjutkan perjalanan. Hujan yang tak kunjung reda malah kian deras dan akhirnya air sungai meluap tinggi dalam waktu singkat. Banjir melanda dusun Gelumai, dan demikian halnya pangkalan kuta maupun kedua makam orang tuanya hilang ditelan banjir. Tampak dari kejauhan Raden Kemas Pardede menyaksikan makam orang tuanya disapu oleh arus gelombang besar yang tiba-tiba muncul dari sungai itu dengan sekuat tenaga Raden Kemas Padede berusaha melawan arus gelombang tersebut.

Perjuangan demi perjuangan untuk merengkuh dayung yang menerpa perahunya akibat gelombang yang bergulung-gulung itu, namun apa keyataannya sesampai diseborang Raden Kemas padede tak lagi menemukan makam orang tuanya. Tanah yang semula tempat makam itu telah menjadi rata akibat sapuan gelombang dasyat tadi, layaknya tak ada apa-apa disitu. Kejadian yang sangat dramatis dalam tempo singkat itu menjadi tanda Tanya besar bagi masyarakat ketika itu. Demikianlah Raden Kemas Padede hanya dapat pasrah dengan apa yang terjadi. Peristiwa itu menjadi buah bibir dan kenangan tersendiri bagi masyarakat Gelumai.

Sebelum wafat Raden Kemas Padede berwasiat kepada para pemuka adat saat itu, agar kelak nama Gelumai diganti menjadi Gelumbang untuk mengenang hilangnya makam orang tuanya dan sekaligus tokoh berjasa akan dusun itu. Kata yang punya cerita konon makam Raden Kemas Padede terletak dibawah balai desa gelumbang saat ini dan makam Raden Wihardjo beserta istrinya Huminah terletak di belakang rumah mantan pesirah Gelumbang.¹³⁰

¹³⁰Wawancara dengan pak Abdullah tokoh masyarakat Gelumbang pada hari Senin tanggal 2 Februari 2019 jam 13.00 WIB.

B. Letak dan Kondisi Geografis Kecamatan

Kecamatan Gelumbang terletak di bagian tengah Kabupaten Muara Enim dengan luas wilayah sekitar 489,73 kilometer persegi dan berbatasan dengan:

- Sebelah Utara : Kecamatan Muara Belida
- Sebelah Selatan : Kecamatan Kelekar dan Kabupaten Ogan Ilir
- Sebelah Timur : Kecamatan Sungai Rotan
- Sebelah Barat : Kabupaten Ogan Ilir

Wilayah yang membentang dan membujur dari utara ke selatan ini berada di daerah dataran rendah dengan ketinggian sekitar 25-100 meter dari permukaan laut, dengan bentuk permukaan pada umumnya datar. Kecamatan Gelumbang adalah salah satu kecamatan di Kabupaten Muara Enim yang terdiri dari 22 Desa dan 1 Kelurahan. Kecamatan Gelumbang memiliki tanggungjawab daerah 658.5 km dengan 57.120 jiwa. Kecamatan merupakan perangkat daerah sebagai pelaksana teknik kewilayahan diwilayah tertentu dan melaksanakan serta mengkoordinasikan berbagai kegiatan pelayanan masyarakat. Kantor camat Gelumbang beralamat di jalan jenderal Sudirman No.35 telepon (0713) 324901 dengan kode pos 31171.

Kecamatan Gelumbang berada di wilayah pemerintahan kabupaten Muara Enim provinsi Sumatera Selatan. Sementara itu provinsi Sumatera selatan sendiri secara geografis terletak antara 1° - 4° Lintang Selatan dan 102° -106° Bujur Timur dengan luas daerah seluruhnya 87.017, 41 km. Batas wilayah dari provinsi Sumatera Selatan yaitu sebelah utara berbatasan dengan provinsi Jambi, sebelah timur berbatasan dengan provinsi Bangka Belitung, sebelah selatan berbatasan dengan provinsi Lampung, dan sebelah barat berbatasan dengan provinsi Bengkulu. Musim yang terdapat di Sumatera Selatan sama dengan musim yang terdapat di Indonesia, yaitu musim hujan dan musim kemarau. Sumatera selatan memiliki banyak lahan tidur yang umumnya didominasi jenis alang-alang dan semak belukar

serta adanya kegiatan perambahan dan penebangan liar sehingga semakin mempertinggi resiko kebakaran hutan dan lahan.

Tabel 3.1
Letak Geografis dan Ketinggian dari Permukaan Laut Menurut Desa / Kelurahan di Kecamatan Gelumbang Tahun 2016

No	Desa/Kelurahan	Letak Geografis		Ketinggian		
		Pantai	Bukan Pantai	< 500	501 - 700	> 700
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
1	Karang Endah Selatan	-	√	√	-	-
2	Karang Endah	-	√	√	-	-
3	Tambangan Kelekar	-	√	√	-	-
4	Sigam	-	√	√	-	-
5	Midar	-	√	√	-	-
6	Jambu	-	√	√	-	-
7	Gaung Telang	-	√	√	-	-
8	Melilian	-	√	√	-	-
9	Pedataran	-	√	√	-	-
10	Sebau	-	√	√	-	-
11	Payabakal	-	√	√	-	-
12	Gelumbang	-	√	√	-	-
13	Talang Taling	-	√	√	-	-
14	Pinang Banjar	-	√	√	-	-
15	Segayam	-	√	√	-	-
16	Putak	-	√	√	-	-
17	Suka Menang	-	√	√	-	-
18	Bitis	-	√	√	-	-
19	Gumai	-	√	√	-	-
20	Suka Jaya	-	√	√	-	-
21	Karta Mulia	-	√	√	-	-
22	Teluk Limau	-	√	√	-	-
23	Betung	-	√	√	-	-
J U M L A H		-	23	23	-	-

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

Tabel 3.2

Jarak Kantor Kepala Desa/Kelurahan ke Kantor Kecamatan dan Luas Wilayah Menurut Desa/
Kelurahan di Kecamatan Gelumbang Tahun 2016

No	Nama Desa/	Jarak Kantor Kepala Desa ke Kantor Camat	Luas Wilayah (Km ²)
(1)	(2)	(3)	(4)
1	Karang Endah Selatan	8	8,20
2	Karang Endah	5	5,70
3	Tambangan Kelekar	5	32,90
4	Sigam	5	37,00
5	Midar	12	12,50
6	Jambu	15	14,00
7	Gaung Telang	14	37,50
8	Melilian	25	36,00
9	Pedataran	17	25,00
10	Sebau	12	12,50
11	Payabakal	4	12,00
12	Gelumbang	2	24,60
13	Talang Taling	12	35,00
14	Pinang Banjar	7	25,00
15	Segayam	18	27,00
16	Putak	18	12,00
17	Suka Menang	1	24,60
18	Bitis	5	25,00
19	Gumai	9	14,00
20	Suka Jaya	12	30,00
21	Karta Mulia	10	17,00
22	Teluk Limau	17	12,80
23	Betung	15	9,43

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

C. Pemerintahan

Wilayah Kecamatan Gelumbang dibagi ke dalam 23 desa/kelurahan yang terdiri dari 22 desa dan 1 kelurahan yaitu kelurahan Gelumbang, pada tahun 2015 semua desa merupakan desa defenitif.

Tabel 3.3
Status dan Klasifikasi Desa/Kelurahan di Kecamatan Gelumbang Tahun 2016

No	Nama Desa/	S t a t u s		Klasifikasi	
		Definitif	Persiapan	Kelurahan	Desa
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	Karang Endah Selatan	√	-	-	√
2	Karang Endah	√	-	-	√
3	Tambangan Kelekar	√	-	-	√
4	Sigam	√	-	-	√
5	Midar	√	-	-	√
6	Jambu	√	-	-	√
7	Gaung Telang	√	-	-	√
8	Melilian	√	-	-	√
9	Pedataran	√	-	-	√
10	Sebau	√	-	-	√
11	Payabakal	√	-	-	√
12	Gelumbang	√	-	√	-
13	Talang Taling	√	-	-	√
14	Pinang Banjar	√	-	-	√
15	Segayam	√	-	-	√
16	Putak	√	-	-	√
17	Suka Menang	√	-	-	√
18	Bitis	√	-	-	√
19	Gumai	√	-	-	√
20	Suka Jaya	√	-	-	√
21	Karta Mulia	√	-	-	√
22	Teluk Limau	√	-	-	√
23	Betung	√	-	-	√
J U M L A H		23	0	1	22

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

Tabel 3.4
Jumlah RT, Kepala Dusun dan Perangkat Per Desa di Kecamatan Gelumbang Tahun 2016

No.	Nama Desa/Kelurahan	Jumlah RT	Jumlah RW	Dusun	Jumlah Perangkat
-----	---------------------	-----------	-----------	-------	------------------

(1)	(2)	(3)		(4)	(5)
1	Karang Endah Selatan	9		3	6
2	Karang Endah	15		2	6
3	Tambangan Kelekar			3	6
4	Sigam			3	6
5	Midar			2	6
6	Jambu			2	6
7	Gaung Telang	9		2	6
8	Melilian			3	6
9	Pedataran			2	6
10	Sebau			3	6
11	Payabakal			2	6
12	Gelumbang	22	3		6
13	Talang Taling			2	6
14	Pinang Banjar			2	6
15	Segayam			2	6
16	Putak			2	6
17	Suka Menang			2	6
18	Bitis			2	6
19	Gumai			2	6
20	Suka Jaya			2	6
21	Karta Mulia			1	6
22	Teluk Limau			2	6
23	Betung			1	6
J U M L A H		55	3	47	138

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

D. Kependudukan dan Ketenagakerjaan

Pada tahun 2016-2017 jumlah penduduk kecamatan Gelumbang sebanyak 62.173 jiwa, yang terdiri dari 31.594 orang laki-laki dan 30.579 orang perempuan dengan wilayah seluas 489.73 kilo meter persegi (KM²). Rasio jenis kelamin Kecamatan Gelumbang sebesar 103 yang berarti jumlah penduduk laki-laki lebih banyak dari jumlah penduduk perempuan atau tiap 100 penduduk perempuan ada 103 penduduk yang laki-laki.

Desa dengan jumlah penduduk terbanyak adalah Kelurahan Gelumbang sebanyak 7.191 jiwa diikuti desa Karang Endah sebanyak 5.600 jiwa dan desa Segayam sebanyak 4.608 jiwa sedangkan Penduduk yang paling sedikit adalah desa Betung dengan jumlah penduduk sebanyak 460 jiwa.¹³¹

Sebagian besar penduduk berprofesi sebagai petani karet sekitar 80% selebihnya bekerja pada sektor lain seperti peternak, karyawan, pegawai dan sebagian kecil pengangguran. sejak 3 tahun terakhir data pengangguran di kecamatan ini menurun drastis berkat usaha mikro yang diprogramkan pemerintah melalui program Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM).

Pengaruh pendidikan, strata sosial dan tingkat ekonomi sangat berperan dalam melahirkan penyakit sosial seperti kriminalitas di daerah ini, dalam catatan kepolisian statistik penyakit masyarakat ini dari tahun ke tahun tidak mengalami perubahan yang berarti namun cukup terkendali, pengaruh globalisasi turut andil dalam proses terbentuknya fenomena mengkhawatirkan ini.

Tabel 3.5
Jumlah Penduduk Menurut Jenis Kelamin per Desa / Kelurahan
di Kecamatan Gelumbang Tahun 2016

No	Nama Desa/Kelurahan	Penduduk		
		Laki-laki	Perempuan	Jumlah
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1	Karang Endah Selatan	1.743	1.735	3.477
2	Karang Endah	3.010	2.739	5.749
3	Tambangan Kelekar	1.594	1.673	3.267
4	Sigam	1.759	1.676	3.433

¹³¹Badan Pusat Statistik Kabupaten Muara Enim, *Publikasi: Kecamatan Gelumbang dalam angka tahun 2017*.

5	Midar	892	863	1.754
6	Jambu	724	764	1.488
7	Gaung Telang	767	759	1.527
8	Melilian	904	881	1.786
9	Pedataran	880	905	1.785
10	Sebau	1.510	1.529	3.039
11	Payabakal	835	867	1.702
12	Gelumbang	3.722	3.660	7.383
13	Talang Taling	2.367	2.193	4.559
14	Pinang Banjar	695	679	1.375
15	Segayam	2.406	2.325	4.731
16	Putak	1.724	1.473	3.196
17	Suka Menang	1.661	1.553	3.214
18	Bitis	954	967	1.922
19	Gumai	1.641	1.473	3.114
20	Suka Jaya	548	554	1.101
21	Karta Mulia	961	950	1.911
22	Teluk Limau	886	933	1.818
23	Betung	244	252	496
J U M L A H		32.425	31.404	63.829
2015		31.594	30.579	62.173

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

Tabel 3.6
Jumlah Penduduk dan Luas Wilayah per Desa/Kelurahan

No	Nama Desa/	Jumlah Penduduk (Jiwa)	Luas Wilayah (Km ²)
(1)	(2)	(3)	(4)
1	Karang Endah Selatan	3.477	8,20
2	Karang Endah	5.749	5,70
3	Tambangan Kelekar	3.267	32,90
4	Sigam	3.433	37,00
5	Midar	1.754	12,50

6	Jambu	1.488	14,00
7	Gaung Telang	1.527	37,50
8	Melilian	1.786	36,00
9	Pedataran	1.785	25,00
10	Sebau	3.039	12,50
11	Payabakal	1.702	12,00
12	Gelumbang	7.383	24,60
13	Talang Taling	4.559	35,00
14	Pinang Banjar	1.375	25,00
15	Segayam	4.731	27,00
16	Putak	3.196	12,00
17	Suka Menang	3.214	24,60
18	Bitis	1.922	25,00
19	Gumai	3.114	14,00
20	Suka Jaya	1.101	30,00
21	Karta Mulia	1.911	17,00
22	Teluk Limau	1.818	12,80
23	Betung	496	9,43
J U M L A H		63.829	489,73

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

Tabel 3.7
Rasio Jenis Kelamin Penduduk Per Desa di Kecamatan Gelumbang Tahun 2016

No	Nama Desa	Laki-laki	Perempuan	RasioJenis Kelamin
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1.	Karang Endah Selatan	1.743	1.735	100
2.	Karang Endah	3.010	2.739	109
3.	Tambangan Kelekar	1.594	1.673	95
4.	Sigam	1.759	1.676	104
5.	Midar	892	863	103
6.	Jambu	724	764	94
7.	Gaung Telang	767	759	101
8.	Melilian	904	881	102
9.	Pedataran	880	905	97

10.	Sebau	1.510	1.529	98
11.	Payabakal	835	867	96
12.	Gelumbang	3.722	3.660	101
13.	Talang Taling	2.367	2.193	107
14.	Pinang Banjar	695	679	102
15.	Segayam	2.406	2.325	103
16.	Putak	1.724	1.473	117
17.	Suka Menang	1.661	1.553	106
18.	Bitis	954	967	98
19.	Gumai	1.641	1.473	111
20.	Suka Jaya	548	554	98
21.	Karta Mulia	961	950	101
22.	Teluk Limau	886	933	94
23.	Betung	244	252	96
J U M L A H		32.425	31.404	103

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

E. Pendidikan

Tahun 2016 di Kecamatan Gelumbang terdapat 29 Sekolah Dasar Negeri dan 2 Sekolah Dasar Swasta dengan jumlah guru sebanyak 253 orang. dari seluruh sekolah tersebut mampu menampung sebanyak 6.414 murid. artinya rasio 1 orang guru mampu mengajar 26 murid dan 1 sekolah mampu menampung 206 orang murid. dalam periode yang sama, pendidikan tingkat SLTP diselenggarakan oleh 7 buah sekolah yang terdiri dari 6 SLTP Negeri, 1 SLTP Swasta dengan 118 orang guru. seluruhnya mampu menampung 2.604 orang murid. artinya rasio 1 orang guru mampu mengajar 22 murid dan 1 sekolah mampu menampung 372 orang mjurid.

Sedangkan untuk pendidikan tingkat SLTA pada tahun 2015 terdapat 3 sekolah yang terdiri dari 2 SMA/SMK Negeri dan 1 SMA Swasta dengan 118 orang guru dan 2.604 orang

murid selain itu di Kecamatan ini juga terdapat 6 Madrasah Ibtidaiyah, 6 Madrasah Tsanawiyah dan 1 Madrasah Aliyah.

Tabel 3.8
Jumlah Sekolah, Guru dan Murid sekolah Taman Kanak-Kanak/TK per Desa/Kelurahan di Kecamatan Gelumbang tahun 2016

No	Desa/Kelurahan	Negeri			Swasta		
		Sekolah	Guru	Murid	Sekolah	Guru	Murid
(1)	(2)	(3)		(5)	(6)		(8)
1	Karang Endah Sel	-	-	-	-	-	-
2	Karang Endah	-	-	-	1	3	10
3	Tambangan Kelekar	-	-	-	-	-	-
4	Sigam	-	-	-	-	-	-
5	Midar	-	-	-	-	-	-
6	Jambu	-	-	-	1	-	29
7	Gaung Telang	-	-	-	-	-	-
8	Melilian	-	-	-	-	-	-
9	Pedataran	-	-	-	-	-	-
10	Sebau	-	-	-	-	-	-
11	Payabakal	-	-	-	-	-	-
12	Gelumbang	1	7	89	1	-	47
13	Talang Taling	-	-	-	-	-	-
14	Pinang Banjar	-	-	-	-	-	-
15	Segayam	-	-	-	1	1	81
16	Putak	-	-	-	-	-	-
17	Suka Menang	-	-	-	-	-	-
18	Bitis	-	-	-	-	-	-
19	Gumai	-	-	-	-	-	-
20	Suka Jaya	-	-	-	-	-	-
21	Karta Mulia	-	-	-	1	-	39
22	Teluk Limau	-	-	-	-	-	-
23	Betung	-	-	-	-	-	-
J U M L A H		1	7	89	5	4	299

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

Tabel 3.9
Jumlah Sekolah, Guru dan Murid sekolah Dasar per Desa/Kelurahan
di Kecamatan Gelumbang tahun 2016

No	Desa/Kelurahan	Negeri			Swasta		
		Sekolah	Guru	Murid	Sekolah	Guru	Murid
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	Karang Endah Selatan	1	13	302	-	-	-
2	Karang Endah	2	34	815	-	-	-
3	Tambangan Kelekar	1	8	79	-	-	-
4	Sigam	2	17	297	-	-	-
5	Midar	1	9	162	-	-	-
6	Jambu	1	6	182	-	-	-
7	Gaung Telang	1	6	170	-	-	-
8	Melilian	1	5	110	-	-	-
9	Pedataran	1	8	245	-	-	-
10	Sebau	2	15	330	-	-	-
11	Payabakal	1	9	204	-	-	-
12	Gelumbang	2	38	968	-	-	-
13	Talang Taling	2	19	457	-	-	-
14	Pinang Banjar	1	7	83	-	-	-
15	Segayam	2	16	410	1	9	265
16	Putak	2	14	371	-	-	-
17	Suka Menang	2	16	397	-	-	-
18	Bitis	-	-	0	-	-	-
19	Gumai	1	236	236	-	-	-
20	Suka Jaya	1	109	109	-	-	-
21	Karta Mulia	1	215	215	-	-	-
22	Teluk Limau	1	296	296	-	-	-
23	Betung	-	-	-	-	-	-
J U M L A H		29	269	6.438	1	9	265

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

Tabel 3.10
Jumlah Sekolah, Guru dan Murid Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama
di Kecamatan Gelumbang tahun 2016

No	Desa/Kelurahan	Negeri			Swasta		
		Sekolah	Guru	Murid	Sekolah	Guru	Murid
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	Karang Endah Selatan	-	-	-	-	-	-
2	Karang Endah	1	35	582	-	-	-
3	Tambangan Kelekar	-	-	-	-	-	-
4	Sigam	-	-	-	-	-	-
5	Midar	-	-	-	-	-	-
6	Jambu	1	23	229	-	-	-
7	Gaung Telang	-	-	-	-	-	-
8	Melilian	-	-	-	-	-	-
9	Pedataran	-	-	-	-	-	-
10	Sebau	-	-	-	-	-	-
11	Payabakal	-	-	-	-	-	-
12	Gelumbang	2	68	1.417	1	20	54
13	Talang Taling	-	-	-	-	-	-
14	Pinang Banjar	-	-	-	-	-	-
15	Segayam	1	21	212	-	-	-
16	Putak	-	-	-	-	-	-
17	Suka Menang	-	-	-	-	-	-
18	Bitis	-	-	-	-	-	-
19	Gumai	-	-	-	-	-	-
20	Suka Jaya	-	-	-	-	-	-
21	Karta Mulia	1	16	284	-	-	-
22	Teluk Limau	-	-	-	-	-	-
23	Betung	-	-	-	-	-	-
J U M L A H		6	163	2.724	1	20	54

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

F. Ekonomi dan mata pencaharian

1. Pertanian dan penggunaan lahan

Di kecamatan ini, lahan sawah dan bukan sawah sebesar 64.420, yang terdiri dari 235 Ha lahan sawah dan 70.322 Ha lahan bukan sawah. Lahan bukan sawah sebagian besar merupakan wilayah Hutan Negara sebesar 33.393 Ha disusul oleh perkebunan sebesar 16.422 Ha. Pada tahun 2016, luas panen produksi padi di Kecamatan Gelumbang jauh mengalami peningkatan dibanding tahun lalu. Produksinya surplus mencapai 322,07 ton. Produksi palawija yang cukup menonjol adalah ketela pohon, jagung dan ketela rambat masing-masing sebesar 4.711,42 ton, 3.169,25 ton dan 671,62 ton. Perkebunan merupakan pilihan usaha tani yang paling dominan. Usaha perkebunan ini tidak hanya menarik minat masyarakat dengan usaha perkebunan rakyatnya, tapi juga menarik minat para investor dengan perkebunan besarnya. Jenis tanaman yang diusahakan terutama adalah karet, kopi, dan kelapa sawit.

Pada tahun 2016 areal penanaman karet berjumlah 13.928,55 Ha dari jumlah itu adalah tanaman perkebunan rakyat seluas 13.567 Ha dan perkebunan swasta sebesar 361,55 Ha. Produksi karet tahun 2015 berjumlah 14.968 ton untuk perkebunan rakyat dan 12.818 ton perkebunan swasta. Tanaman Kelapa sawit seluas 1.473 Ha dan terdiri dari 1.278 Ha perkebunan rakyat dan 155 Ha perkebunan swasta. Produksi kelapa sawit di daerah ini baru menghasilkan sebanyak 50.260 ton untuk perkebunan rakyat.

Pada tahun ini, populasi ternak terus berkembang. Pada tahun 2016 populasi terbesar adalah sapi dengan jumlah 2.549 ekor. Diikuti oleh populasi kambing sebanyak 2.448 ekor. Sementara itu, Populasi unggas ayam kampung memiliki populasi sebesar 105.190 ekor, ayam petelur sebesar 280.000 ekor, ayam pedaging sebesar 700.000 ekor, dan itik sebesar 12.650 ekor. Untuk pemotongan ternak secara umum terjadi kenaikan, jumlah terbesar yaitu kambing sebanyak 255 ekor, diikuti sapi sebanyak 204 ekor, yang terkecil adalah kerbau

sebanyak 55 ekor.

Untuk jenis unggas, pemotongan terbesar pada ayam ras pedaging yaitu sebesar 548.770 ekor, Produksi daging pada tahun 2015 1.822,98 ton. Produksi daging ternak Produksi daging pada tahun 2015 1.822,98 ton. Produksi daging ternak terbesar berasal dari daging sapi sebanyak 37,168 ton sedangkan produksi daging unggas terbanyak berasal dari daging unggas ayam ras pedaging yaitu Populasi perikanan di Kecamatan Gelumbang sebagian besar berasal dari hasil penangkapan ikan khususnya dari hasil penangkapan ikan di sungai.

Pada tahun 2016, hasil penangkapan ikan di sungai berjumlah 118,01 ton, sementara penangkapan di danau berjumlah 62,11 ton, dan penangkapan di rawa/lebak sebanyak 130,44 ton. Sedangkan untuk produksi hasil budidaya, areal kolam yaitu sebesar 110,93 ton dan budidaya sawah yaitu sebesar 82,36 ton.

Tabel 3.11
Luas Lahan Sawah dan BukanSawah Menurut Penggunaannya
di Kecamatan Gelumbang Tahun 2016 (Ha)

No.	Uraian	2015	2016
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Lahan Sawah	220	235
	- Irigasi	0	0
	- Tadah Hujan	0	0
	- Lebak Polder	220	235
2.	Lahan Bukan Sawah	64.200	70.322
	- Bangunan	6.031	6.031
	- Tegal/Huma/Kebun/Ladang	5.199	5.199
	- Hutan Negara	32.507	33.393
	- Hutan Rakyat	512	899

- Sementara Tidak Diusahakan	632	617
- Kolam/Tebat/Empang	14	25
- Perkebunan	16.809	16.422
- Lainnya	2.496	7.736
J u m l a h	64.420	70.557

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

Tabel 3.12

Luas Lahan Sawah dan Bukan Sawah Menurut Penggunaannya di Kecamatan Gelumbang Tahun 2016 (Ha)

No.	Uraian	2015	2016
(1)	(2)	(3)	(4)
1.	Lahan Sawah	220	235
	- Irigasi	0	0
	- Tadah Hujan	0	0
	- Lebak Polder	220	235
2.	Lahan Bukan Sawah	64.200	70.322
	- Bangunan	6.031	6.031
	- Tegall/Huma/Kebun/Ladang	5.199	5.199
	- Hutan Negara	32.507	33.393
	- Hutan Rakyat	512	899
	- Sementara Tidak Diusahakan	632	617
	- Kolam/Tebat/Empang	14	25
	- Perkebunan	16.809	16.422

- Lainnya	2.496	7.736
Jumlah	64.420	70.557

Sumber: Kantor Camat Gelumbang

2. Perkebunan

Perkebunan merupakan pilihan usaha tani yang paling dominan, usaha perkebunan ini tidak hanya menarik minat masyarakat dengan usaha perkebunan rakyatnya tetapi juga menarik minat para investor dengan perkebunan besarnya. jenis tanaman yang diusahakan adalah karet, kopi dan kelapa sawit.

Pada tahun 2016 luas areal penanaman karet berjumlah 13.928,55 ha dari jumlah itu adalah perkebunan rakyat seluas 13.567 ha dan perkebunan swasta sebesar 361,55 ha. produksi tanaman karet pada tahun 2015 berjumlah 14.968 ton untuk perkebunan rakyat dan 12.818 ton perkebunan swasta. Tanaman kelapa sawit seluas 1.473 ha dan terdiri dari 1.278 ha perkebunan rakyat dan 155 ha perkebunan swasta. produksi kelapa sawit di daerah baru menghasilkan sebanyak 50.260 ton untuk perkebunan rakyat.

G. Transportasi

Kecamatan Gelumbang terletak pada ruas jalan Palembang-Prabumulih, Jalan Kabupaten yang melintasi wilayah Kecamatan Gelumbang lebih kurang mempunyai panjang 108,40 kilometer. Sedangkan jembatan yang terdapat di Kecamatan Gelumbang adalah sebanyak 4 buah di jalan negara dengan panjang 32,50 meter dan 29 buah jembatan di jalan kabupaten dengan panjang 408 meter.

Kondisi Geografis Kecamatan Gelumbang yang terletak di ruas jalan Palembang-Prabumulih dan juga berbatasan langsung dengan kabupaten Ogan Ilir di sebelah barat dan

sebelah Selatannya yang mudah dijangkau oleh transportasi darat sangat memungkinkan sekali untuk penelitian ini dapat dilaksanakan, Sasaran yang ingin dicapai dalam penelitian ini supaya tercipta sebuah regulasi yang benar-benar efektif dan tidak mengesampingkan prinsip keadilan bagi masyarakat petani khususnya di daerah non gambut seperti kecamatan Gelumbang sehingga hukum dapat berjalan sesuai dengan cita-cita hukum itu sendiri serta kesadaran kepatuhan masyarakat terhadap hukum semakin tinggi.

H. Kesehatan

Fasilitas pelayanan kesehatan yang tersedia tidak berubah dalam kurun waktu tiga tahun terakhir, namun akses masyarakat pada pelayanan kesehatan dasar menurun dibandingkan tahun lalu. Pada tahun 2016, di Kecamatan Gelumbang terdapat 1 Puskesmas dengan jumlah tenaga kesehatan sebanyak 72 orang, puskesmas sebanyak 7 dengan 12 tenaga kesehatan dan poskesdes sebanyak 22 dengan 1 tenaga kesehatan di setiap Poskesdes.

Pada tahun 2016, peserta KB aktif di kecamatan ini berjumlah 6.903 akseptor. Preferensi akseptor dalam menggunakan alat kontrasepsi hampir sebagian besar akseptor aktif lebih memilih suntikan sebesar 2.951 akseptor dan pil sebesar 1.693 akseptor sebagai alat.

I. Agama

Dalam rangka mewujudkan masyarakat beriman dan bertaqwa menuju masyarakat madani yang berbudi luhur melalui pendidikan agama maka diperlukan sarana peribadatan. Bagi umat Islam tersedia masjid sebanyak 56 buah. Sedangkan bagi yang beragama Kristen tersedia 1 buah gereja.

BAB IV

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Efektivitas Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan yang Berkeadilan.

Efektivitas hukum merupakan keberhasilan hukum untuk mencapai tujuannya. Efektivitas diartikan sebagai sesuatu atau kondisi dimana telah sesuai dengan target atau tujuan yang akan ditempuh atau diharapkan. Dalam hal ini penulis akan meneliti terkait Efektivitas pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 tentang pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Sumatera Selatan, Mengingat luasnya wilayah, waktu, biaya dan tenaga maka penulis memfokuskan kepada kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim sebagai wilayah penelitian dengan sistem wawancara dan menemui langsung masyarakat.

Dengan dasar pertimbangan, wilayah ini penduduknya mayoritas menggantungkan hidup pada sektor pertanian khususnya petani karet, Tentu tidak semua masyarakat kecamatan Gelumbang yang merupakan populasi diwawancarai, penulis mengambil beberapa mewakili yang dijadikan sampel dari penelitian ini dengan sistem purposive sample (sampel purposif) yang memfokuskan pada informan-informan terpilih yang kaya dengan kasus dan informasi mendalam, responden terdiri dari Tim pemadam kebakaran hutan dan lahan di kecamatan Gelumbang, Petani, para kepala desa di kecamatan Gelumbang, Tokoh masyarakat dan sebagian masyarakat Gelumbang.

Mereka ini disebut sumber primer disamping sumber skunder berupa buku, tesis, jurnal sebagai bahan tambahan. Sumber primer adalah data yang diambil terkait langsung dengan sumber masalah yang dibahas maka data ini diperoleh dengan wawancara langsung, penelitian ini bersifat kualitatif yakni menjelaskan, mendeskripsikan dan menggambarkan situasi apa adanya yang dilakukan mulai tanggal 1 Februari 2019- 1 Juli 2019.

Pertama-tama, Penulis membagikan kuisisioner kepada para petani, dengan sampel petani sebanyak 40 orang yang diambil dari desa-desa yang terdapat di kecamatan Gelumbang, kuisisioner itu berisi pertanyaan seputar aktivitas mereka dalam membuka atau peremajaan lahan pertanian baru terkait terbitnya regulasi Nomor 8 tahun 2016 Tentang pelarangan membuka lahan dengan cara membakar.

Tabel 4.1
Tanggapan responden terkait regulasi pelarangan membuka lahan dengan cara membakar

No.	Tanggapan	Jumlah	Jumlah Persentase (%)
1	Mengerti dengan regulasi pelarangan membakar lahan	7 orang	16,7%
2	Tidak mengerti dengan regulasi pelarangan membakar lahan	26 orang	66,6%
3	Tidak tahu	7 orang	16,7%
J U M L A H		40 orang	100%

Sumber: Kuisisioner penelitian yang dibagikan bulan Februari sampai bulan mei 2019.

Dari kuisisioner tersebut terdapat 16,7% petani yang mengerti dengan Regulasi Nomor 8 tahun 2016 tentang Pengendalian kebakaran hutan dan lahan, Artinya $\frac{16,7}{100} \times 40 = 6,68$ atau 7 orang. Sedangkan petani yang tidak tahu dengan adanya Regulasi tersebut sebanyak 16,7%, Jadi $\frac{16,7}{100} \times 40 = 6,68$ atau 7 orang, Sementara jumlah para petani yang tidak mengerti terkait terbitnya Regulasi tersebut sebanyak 66,6%, artinya $\frac{66,6}{100} \times 40 = 26,64$ atau 26 orang. Tabel di atas menunjukkan bahwa sebagian besar petani tidak mengertiterkait terbitnya regulasi ini, Antara kewajiban dan hak mereka dalam memenuhi kebutuhan hidup melalui pertanian

terdapat kesenjangan, mereka dilarang membuka lahan dengan membakar tetapi alternatif pengganti tidak diberikan. Hal tersebut merupakan indikator bahwa mereka bingung dalam memberikan sikap, Pada akhirnya ketaatan hanya bersifat compliance artinya taat karena takut dengan sanksi saja dan mereka tetap melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar walaupun aktivitas tersebut dilakukan secara diam-diam, Sehingga kualitas Efektivitas aturan tersebut masih rendah.

Tabel 4.2
Tanggapan Responden Mengenai Setuju atau tidak setuju terbitnya Regulasi
Pengendalian kebakaran hutan dan lahan.

No	Tanggapan	Jumlah	Persentase (%)
1	Setuju	10 orang	25 %
2	Tidak setuju	3 orang	7,5 %
3	Tidak memberikan jawaban	27 orang	67,5 %
Jumlah		40	100 %

Sumber: Kuisioner penelitian yang dibagikan bulan Februari sampai bulan Mei 2019.

Terdapat 10 orang responden yang setuju dengan adanya Regulasi Nomor 8 tahun 2016 tentang pengendalian kebakaran hutan dan lahan dari 40 orang yang dijadikan sampel melalui pembagian kuisioner, Sementara yang tidak setuju sedikit sekali hanya terdapat 3 orang dari jumlah keseluruhan responden, Sedangkan jumlah yang tidak memberikan jawaban ada 27 orang responden, Setelah dilakukan pengamatan mendalam oleh penulis mereka memilih tidak memberikan jawaban dan memilih diam serta berharap pemerintah memberikan perhatian khusus kepada mereka petani tradisional terkait terbitnya regulasi ini.

Tabel 4.3
Tanggapan responden terkait sosialisasi terbitnya regulasi tentang
pengendalian kebakaran hutan dan lahan

No	Tanggapan	Jumlah	Persentase (%)
1	Pernah	4 orang	10 %
2	Tidak pernah	36 orang	90 %
Jumlah		40	100 %

Sumber: Kuisisioner penelitian yang dibagikan bulan Februari sampai bulan Mei 2019.

Terdapat 4 orang atau 10% dari 40 orang responden yang diberikan kuisisioner memberikan jawaban bahwa mereka pernah diberikan sosialisasi terkait terbitnya Regulasi Nomor 8 tahun 2016 tentang pengendalian kebakaran hutan dan lahan, Sementara ada 36 orang atau 90% responden yang menjawab tidak pernah mendapatkan sosialisasi terkait terbitnya regulasi ini secara khusus dan rutin, mereka hanya melihat sesekali di spanduk yang terkadang dijumpai di pinggir jalan tentang larangan ini serta ancaman hukumannya atau melihat iring-iringan mobil pemadam yang lewat menuju suatu tempat untuk memadamkan api. Pengamatan penulis spanduk-spanduk yang terpasang jumlahnya tidak seberapa dan usianya hanya berkisar 1-2 bulan setelah itu akan hancur atau rusak dan sobek oleh gejala alam seperti hujan dan panas.

Selanjutnya Penulis memberikan pertanyaan kepada kepala desa dan tokoh masyarakat yang ada di kecamatan Gelumbang terkait perilaku warganya dalam membuka atau peremajaan lahan pertanian baru sejak terbitnya regulasi pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Dari wawancara tersebut diperoleh hasil yang menyatakan bahwa masyarakat tetap melakukan pembukaan lahan pertanian baru dengan cara membakar lahan namun aktivitas tersebut dilakukan malam hari dan ada juga di siang hari tapi dengan cara diam-diam dengan alasan karena hanya dengan cara tersebut merupakan alternatif paling mudah dan murah.

Kami sudah membentuk sebuah forum untuk mengusulkan kepada pemerintah Provinsi supaya ada sebuah sarana atau alat bagi masyarakat kami untuk setiap desa atau paling tidak setiap kecamatan dalam membuka lahan pertanian baru sebagai ganti pembakaran.¹³² Masyarakat kami bukan tidak taat dengan aturan pak akan tetapi tuntutan hidup dan masa depan anak-anak mereka sangat bergantung pada pertanian.¹³³

Dari wawancara ini tampak bahwa masyarakat kecamatan Gelumbang mengharapkan adanya perhatian khusus dari pemerintah sebagai solusi dalam membuka lahan pertanian baru sebagai ganti dari tehnik pembakaran. Kebingungan mereka cukup beralasan mengingat sanksi bagi siapa saja yang tertangkap melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar cukup berat. Seperti yang tertuang dalam isi Peraturan Daerah provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 Bab III (tentang pencegahan kebakaran hutan dan lahan) pasal 3 yang berbunyi: “Setiap orang dan atau badan hukum dilarang membakar hutan dan/atau lahan.” Dengan sanksi pada Bab IX (ketentuan pidana) pasal 17 yang berbunyi: “Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana yang dimaksud pasal 3 ayat (1), pasal 4, pasal 5, pasal 6 dan pasal 8, dipidana dengan pidana kurungan paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak Rp.50.000.000”.¹³⁴

Tabel 4.4
Daftar desa/kelurahan di kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim

No	Nama desa	Desa	Kelurahan
1	KarangEndahSelatan	√	
2	Karang Endah	√	
3	Tambangan Kelekar	√	
4	Sigam	√	
5	Midar	√	
6	Jambu	√	
7	Gaung Telang	√	
8	Melilian	√	

¹³²Wawancara penulis dengan seorang kepala desa yang tidak bersedia disebutkan namanya pada hari sabtu tanggal 2 Maret 2019 jam 10.00 WIB.

¹³³Wawancara penulis dengan Salah seorang tokoh masyarakat pada hari kamis tanggal 7 Maret 2019 jam 13.00 WIB

¹³⁴Bab. IX pasal 17, Bab. III Pasal 3, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016.

9	Pedataran	√	
10	Sebau	√	
11	Paya bakal	√	
12	Gelumbang		√
13	Talang Taling	√	
14	Pinang Banjar	√	
15	Segayam	√	
16	Putak	√	
17	Suka Menang	√	
18	Bitis	√	
19	Gumai	√	
20	Suka Jaya	√	
21	Karta Mulia	√	
22	Teluk Limau	√	
23	Betung	√	
J U M L A H		22	1

Sumber: Kantor camat Gelumbang

Terakhir Penulis mengajukan pertanyaan kepada tim pemadam kebakaran hutan dan lahan di kecamatan Gelumbang. Salah seorang anggota tim menjelaskan bahwa di Kecamatan Gelumbang sendiri untuk tahun ini pemerintah menugaskan tim pemantau kebakaran di setiap desa dengan mengerahkan 15 personil gabungan yang melibatkan TNI, BPBD, kepolisian dan masyarakat peduli api yang masing-masing ditempatkan pada setiap desa di seluruh wilayah disamping pemasangan *hotspot* pada titik-titik yang dipandang perlu pengawasan khusus dan kami ditempatkan disini pak selama 4 bulan.¹³⁵

Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD) kabupaten Muara Enim, Tasman mengatakan status siaga merah rawan kebakaran masih diberikan kepada tiga kecamatan mengingat potensi kebakaran disana masih tinggi, kecamatan yang dimaksud adalah kecamatan Muara Belida, Gelumbang dan Sungai Rotan. di tempat-tempat tersebut

¹³⁵Wawancara penulis dengan salah satu anggota tim pemadam kabupaten Muara Enim yang ditempatkan di Kecamatan Gelumbang, Senin tanggal 1 Juli 2019 pukul 16.00 WIB.

sudah didirikan posko-posko siaga Karhutla,¹³⁶ untuk mendeteksi sedini mungkin gejala-gejala terjadinya kebakaran sehingga mudah diatasi.

Gambar 6

Gambar tim Manggala Agni OKI dan Manggala Agni Lahat melakukan pemadaman kebakaran hutan dan lahan



Gambar 1. Manggala Agni melakukan pemadaman pada lahan seluas 0,75 ha. di Desa Gumai kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim.¹³⁷

Berdasarkan hasil wawancara dan kuisioner yang penulis berikan nampak bahwa Langkah yang ditempuh pemerintah melalui penerapan Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 tentang pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Provinsi Sumatera Selatan khususnya kecamatan Gelumbang cukup efektif. Hal ini didasarkan pada data seperti pada tabel 1.2 yang menunjukkan hasil Rekapitulasi Luas Kebakaran Hutan dan Lahan (Ha) Per

¹³⁶<http://sumselupdate.com/waspada-karhutla-tiga-kecamatan-di-muaraenim>, diakses pada Rabu, 15 Agustus 2018 jam 14.00 WIB.

¹³⁷<http://sipongi.menlhk.go.id/publikasi/read/94/manggala-agni-giatkan-karhutla-pengendalian-di-sumatera-selatan>, diakses pada Kamis 18 Oktober 2018 jam 14,23 WIB.

Provinsi Di Indonesia Tahun 2014-2019 yang merupakan Analisis citra satelite landsat 8 OLI/TIRS yang di overlay dengan data sebaran *hotspot*, serta laporan hasil groundchek hotspot dan laporan pemadaman yang dilaksanakan Manggala Agni,¹³⁸ sesuai data yang diperoleh penulis, menyatakan bahwa Sumatera Selatan masuk kategori wilayah yang sukses dalam menangani persoalan kebakaran hutan dan lahan. Hal ini menurut pengamatan tentunya tidak luput dari keseriusan pemerintah dan peran serta masyarakat dengan ditandai semakin meningkatnya kesadaran masyarakat yang peduli lingkungan, aktivitas warga kampung yang panik karena memadamkan api sudah jarang terlihat sehingga kerugian-kerugian akibat terjadinya kebakaran bisa diminimalisir.

Menurut penulis penerapan Regulasi Nomor 8 tahun 2016 tentang pengendalian kebakaran hutan dan lahan di provinsi Sumatera Selatan sudah baik tapi yang menjadi kelemahannya adalah kurang memperhatikan kepentingan para petani tradisional yang membuka lahan dengan cara konvensional (membakar) khususnya di kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim, pemerintah menginginkan wilayah yang bebas asap sementara petani mendapatkan kesulitan dalam proses pembukaan lahan pertanian baru karena takut dengan sanksi yang terdapat pada isi peraturan tersebut. Sebagian petani memberikan tanggapan seputar aktivitas membuka lahan dengan cara dibakar yakni: Tanah menjadi subur (khususnya bagi tanaman padi yang tumbuh di daratan), Biaya tidak terlalu tinggi (ekonomis) dan Prosesnya cepat. Namun para petani sepenuhnya menyadari akan kerugian-kerugian yang ditimbulkan oleh proses pembakaran ini mereka hanya mengharapkan adanya alternatif sebagai pengganti dari cara pembakaran dalam membuka lahan pertanian baru.

¹³⁸ Analisis citra satelite landsat 8 OLI/TIRS yang di overlay dengan data sebaran hotspot, serta laporan hasil groundchek hotspot dan laporan pemadaman yang dilaksanakan Manggala Agni.

Pendekatan penanggulangan/pemadaman tidak mampu memberikan kinerja pengendalian karhutla yang baik, seperti pada kasus kebakaran hutan tahun 2015 koordinasi multi instansi pemerintah dalam pengendalian karhutla berlangsung dalam status darurat.¹³⁹ mekanisme koordinasi multi institusi yang selama ini berlangsung dapat diperkuat bukan sekedar pemadaman akan tetapi pencegahan sebelum terjadi kebakaran yang harus melibatkan semua pihak sampai ke tingkat desa. Beberapa kelemahan dari kebijakan pencegahan dan pengendalian kebakaran hutan dan lahan diantaranya besarnya kepentingan berbagai pihak dalam pemanfaatan sumber daya alam, pendekatan hanya bersifat sektoral dan fokus masalah kebakaran hutan dan lahan.¹⁴⁰

B. Persoalan-persoalan yang harus diperhatikan dalam penerapan Aturan Pengendalian kebakaran hutan dan lahan di kecamatan Gelumbang

Setelah mengetahui aturan pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang diatur dalam Peraturan daerah Nomor 8 Tahun 2016 berjalan efektif atau belum. Maka berikut yang harus diketahui adalah persoalan yang menjadi masalah aturan tersebut tidak dapat berjalan dengan semestinya atau tidak mencapai tujuan hukum atau keberhasilan hukum itu sendiri. Berikut adalah persoalan/faktor-faktor yang dijadikan indikator oleh penulis dalam pelaksanaan regulasi tersebut.

1. Faktor hukumnya sendiri

Dalam Perda Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pengendalian kebakaran hutan dan lahan telah diatur mengenai penetapan sanksi bagi pelaku pembakaran yang menentang aturan

¹³⁹Kushartati budiningsih, Jurnal: “Implementasi kebijakan pengendalian kebakaran hutan dan lahan di provinsi Sumatera Selatan”, Jurnal Analisis kebijakan Kehutanan, Vol.14 No.2, November 2017.

¹⁴⁰Supriyanto, Syarifudin, Ardi: pembangunan yang berkelanjutan “Analisis kebijakan pencegahan dan pengendalian kebakaran hutan dan lahan di provinsi Jambi”, Volume 1, no (1) 2018.

tersebut. Menurut pendapat penulis besarnya sanksi tidak sebanding dengan beban hidup masyarakat petani itu sendiri. Oleh sebab itu penulis pada tabel sebelumnya memberikan pertanyaan yang relevan kepada para petani apakah mereka setuju dengan Perda tersebut bila diberikan solusi pengganti (alternatif) selain cara membakar?, Maka didapatkan hasil yang menyatakan bahwa mereka semua sangat setuju dan mendukung artinya yang dibutuhkan mereka adalah solusi bukan sekedar sanksi.

2. Faktor penegak hukum

Penegak hukum atau orang yang bertugas menerapkan hukum mempunyai ruang lingkup yang sangat luas karena mencakup mereka yang secara langsung berkecimpung di bidang penegakan hukum. Setiap penegak hukum mempunyai kedudukan dan peranan, oleh karena itu, Seorang penegak hukum yang mempunyai kedudukan tertentu dengan sendirinya memiliki wewenang untuk melakukan sesuatu berdasarkan jabatannya. Penegak hukum yang dimaksud dalam hal ini adalah pihak yang berwajib menindak sesuai dengan Perda Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang diberikan kewenangan untuk menjalankan Seperti yang tertuang dalam isi Peraturan Daerah provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016 Bab III (tentang pencegahan kebakaran hutan dan lahan) pasal 3 yang berbunyi:

“Setiap orang dan atau badan hukum dilarang membakar hutan dan/atau lahan.” Dengan sanksi pada Bab IX (ketentuan pidana) pasal 17 yang berbunyi: “Setiap orang yang melanggar ketentuan sebagaimana yang dimaksud pasal 3 ayat (1), pasal 4, pasal 5, pasal 6 dan pasal 8, dipidana dengan pidana kurungan paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak Rp.50.000.000”.¹⁴¹

Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, akan tetapi jika mental penegak hukum kurang baik, maka akan menimbulkan efek pada sistem penegakan hukum. Aturan yang sudah baik tapi tidak didukung oleh penegak hukum maka cukup sulit untuk

¹⁴¹Bab. IX pasal 17, Bab. III Pasal 3, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016.

meningkatkan kesadaran masyarakat. Dalam hal ini pemerintah mempunyai kewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Sumatera Selatan khususnya di kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim.

Untuk mengetahui sejauh mana peranan petugas dalam menangani adanya pelanggaran sesuai dengan dengan Perda Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pengendalian kebakaran hutan dan lahan, maka penulis melakukan wawancara pada tim pemadam kebakaran hutan dan lahan di Gelumbang. Adapun hasil wawancara yaitu bahwa terjadi perubahan yang signifikan dan cukup efektif sejak terbitnya regulasi tersebut di kecamatan Gelumbang. Oleh sebab itu tindakan tegas oleh yang berwajib untuk menindak para pelanggar dalam memberikan kesadaran dan ketaatan masyarakat terhadap hukum sangat diperlukan.

3. Faktor sarana atau fasilitas

Faktor sarana atau fasilitas merupakan faktor yang sangat penting untuk mengaktifkan suatu aturan itu sendiri. Untuk memperoleh keberhasilan hukum atau efektivitas hukum maka diperlukan sarana atau fasilitas yang mendukung dalam menjalankan aturan tersebut. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut tidak akan mungkin penegak hukum menyalakan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

Regulasi pengendalian kebakaran hutan dan lahan yang ditetapkan oleh Pemerintah melalui keputusan Pemerintah Daerah dan tidak bertentangan dengan hajat hidup orang banyak. Sehubungan dengan hal itu maka penulis mengajukan pertanyaan yang relevan kepada petani di kecamatan Gelumbang yaitu bagaimanakah Sosialisasi dan solusi yang disediakan oleh pemerintah. Didapati hasil yang menunjukkan bahwa masalah sosialisasi minim sekali.

4. Faktor masyarakatnya

Masyarakat dalam hal ini menjadi suatu faktor yang cukup mempengaruhi juga didalam efektivitas hukum. Apabila masyarakat tidak sadar hukum dan atau tidak patuh

hukum maka tidak ada keefektifan. Kesadaran yang dimaksud adalah kesadaran hukum yang positif atau disebut ketaatan terhadap hukum, sedangkan kesadaran hukum yang negatif disebut ketidaktaatan hukum. Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak di dalam diri manusia, tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki atau sepantasnya. Kesadaran hukum merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat dalam manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan.

Untuk mengetahui kesadaran hukum maka penulis mengajukan pertanyaan sesuai dengan tabel 4.1 Dari data tersebut terlihat bahwa dari 40 responden 7 orang menjawab mengerti, 26 orang menjawab tidak mengerti dan 7 orang menjawab tidak tahu. Sesuai dengan data diatas terlihat bahwa sebagian besar responden tidak mengerti bagaimana seharusnya bersikap antara ketaatan terhadap hukum dengan pemenuhan kebutuhan hidup dari sektor pertanian. Hal ini membuktikan bahwa ketaatan masyarakat yang kurang karena belum ada alternatif penggantinya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa masyarakat memiliki kesadaran hukum yang negatif atau disebut ketidaktaatan terhadap hukum.

Berkaitan dengan hal diatas maka penulis mencari tahu mengenai pengetahuan petani terhadap isi Perda Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Oleh sebab itu penulis mengajukan pertanyaan yaitu apakah mereka tahu atau tidak tahu tentang adanya sanksi pidana dan denda bagi pelaku pembakaran hutan dan lahan? Maka diperoleh hasil sebagai berikut :

Tabel 4.5
Tanggapan responden terkait tahu atau tidak tahu tentang sanksi bagi pelaku pembakaran hutan dan lahan

No	Tanggapan	Jumlah	Persentase (%)
1	tahu	26orang	65 %
2	Tidak tahu	5orang	12,5 %
3	Masa bodoh	9 orang	22,5%
Jumlah		40	100 %

Sumber: Kuisisioner penelitian yang dibagikan bulan Februari sampai bulan mei 2019.

Nampak permasalahan yang dihadapi para petani adalah baru sebatas tahu dengan sanksi terbukti dari hasil kuisisioner ini ada 26 orang atau 65% yang menjawab tahu sementara kesadaran mereka untuk taat hukum masih rendah karena faktor tuntutan hidup.

5. Faktor Keadilan

Bagi para petani khususnya di kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim, Sebuah wilayah yang memiliki hutanseluas 3.466.901 hektar.¹⁴² Mayoritas penduduknya adalah petani karet, lahirnya Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 ini cukup membingungkan, pada tabel 1, ada sekitar 66,6% responden yang menjadi sampel penelitian memberikan tanggapan sama. Minimnya sosialisasi dan kurang memperhatikan kearifan lokal menjadi persoalan tersendiri bagi penerapan Peraturan Daerah ini, Seharusnya pendekatan yang dilakukan tidak sekedar bersifat sektoral dan hanya terfokus pada masalah-masalah kebakaran hutan dan lahan saja. faktor keadilan dan merasa terayomi menjadi hal tersendiri yang harus dipertimbangkan.

Kebijakan yang dibuat dan diputuskan harus disinkronisasikan dengan kebijakan-kebijakan di sektor lainnya. Contoh yang paling mudah adalah kebijakan dalam pemberian

¹⁴²berdasarkan surat keputusan menteri kehutanan Republik Indonesia Nomor SK. 866/Menhut-II/2014 tanggal 29 september 2014 tentang kawasan hutan Provinsi Sumatera Selatan.

solusi pengganti dari cara pembakaran dalam membuka lahan pertanian baru, Selama masyarakat yang tinggal di suatu kawasan dan sejak lama mengelola lahan di kawasan tersebut tidak memiliki alternatif lain dalam membuka lahan yang dikelolanya, maka selama itu pula segala usaha-usaha pencegahan dan pemadaman kebakaran di lahan tersebut tidak akan berjalan dengan baik.

Sampai pada beberapa tahun ini, usaha-usaha penanganan kebakaran hutan dan lahan dilakukan lebih melalui pendekatan pemadaman daripada pencegahan, termasuk pemberian sanksi dan hukuman sebagai '*shocktherapy*' untuk mencegah para pelaku pembakaran (dancalon pelaku) untuk melakukan hal tersebut. Ini tercermin pada kurangnya komitmen berbagai pihak yang terlibat (baik instansi pemerintah, lembaga-lembaga internasional, swasta dan pihak-pihak lainnya pada tingkat nasional maupun lokal) untuk menyisipkan kepentingan petani tradisional di pedesaan melalui substansi dari Peraturan Daerah tersebut, termasuk besarnya benturan kepentingan dan minat antara berbagai pihak yang terlibat dalam hal pemanfaatan lahan dan sumberdaya alam menjadikan Regulasi ini berjalan kurang efektif di tingkat bawah.

Kurang jelasnya definisi dari Peraturan pengendalian kebakaran hutan dan lahan ini menimbulkan konflik dan kecenderungan untuk saling melempar tanggungjawab antara berbagai instansi yang terlibat, yang sering kali dipertajam akibat lemahnya prosedur operasional dan pengaturan kelembagaan yang memadai dalam hal pengkoordinasian usaha-usaha penanggulangan kebakaran. Contohnya apabila terjadi kebakaran hutan di luar kawasan hutan, siapa yang bertanggung-jawab? b egitupun Tidak adanya insentif dan penghargaan/hadiah kepada masyarakat, baik secara individu maupun kelompok, yang membantu aparat/instansi pemerintah dalam melaporkan kejadian kebakaran hutan dan lahan. Hal ini sangat penting karena akan merangsang masyarakat untuk melaporkan pelanggaran-

pelanggaran hukum dan menyampaikan informasi/data terbaru mengenai kebakaran hutan dan lahan kepada pihak-pihak berwenang.

Keadilan hukum sangat urgen bagi keefektivitasan hukum itu sendiri, Istilah keadilan (*iustitia*) berasal dari kata “adil” yang berarti: tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, sepatutnya, tidak sewenang-wenang.¹⁴³ maka pengertian keadilan adalah semua hal yang berkenan dengan sikap dan tindakan dalam hubungan antar manusia, keadilan berisi sebuah tuntutan agar orang memperlakukan sesamanya sesuai dengan hak dan kewajibannya, perlakukan tersebut tidak pandang bulu atau pilih kasih; melainkan, semua orang diperlakukan sama sesuai dengan hak dan kewajibannya.

Islam memerintahkan kepada setiap manusia untuk berbuat adil atau menegakkan keadilan pada setiap tindakan dan perbuatan yang dilakukan, sebagaimana firman Allah:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ
 إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apa bila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberikan pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar dan Maha Melihat” (Qs. An-Nisa:58)¹⁴⁴

Al-Qur’an Surat An-Nisa ayat 135 juga dijumpai perintah kepada orang-orang yang beriman untuk menjadi penegak keadilan, yaitu:

¹⁴³Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2001, hal. 517.

¹⁴⁴Al-Quran Surat An-Nisa ayat 58

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ
 إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَن تَعْدِلُوا ۚ وَإِن تَلَوْتُمْ أَوْ نَعَرَضْتُمْ فَلَا تَعْدِلُوا
 اللَّهُ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ﴿١٣٥﴾

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah walaupun terhadap dirimu sendiri atau ibu, bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemasalahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dan kebenaran. Dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau dengan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah Maha Mengetahui segalanya apa yang kamu lakukan” (Qs. An-Nisa:135)¹⁴⁵

Perintah untuk berlaku adil atau menegakkan keadilan dalam menerapkan hukum tidak memandang perbedaan agama, sebagaimana ditegaskan dalam firman Allah SWT dalam Surat As-Syuura ayat 15:

فَلِذَلِكَ فَادْعُ ۖ وَاسْتَقِمْ كَمَا أُمِرْتَ ۖ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ ۖ وَقُلْ ءَامَنْتُ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ مِنْ
 كِتَابٍ وَأُمِرْتُ لِأَعْدِلَ بَيْنَكُمُ ۖ اللَّهُ رَبُّنَا وَرَبُّكُمْ ۖ لَنَا أَعْمَلُنَا وَلَكُمْ أَعْمَلُكُمْ ۖ لَا حُجَّةَ بَيْنَنَا
 وَبَيْنَكُمُ ۖ اللَّهُ يَجْمَعُ بَيْنَنَا وَإِلَيْهِ الْمَصِيرُ ﴿١٥﴾

Artinya: Maka karena itu serulah (mereka kepada agama itu) dan tetaplah sebagaimana diperintahkan kepadamu dan janganlah mengikuti hawa nafsu mereka dan katakanlah: Aku beriman kepada semua kitab yang diturunkan Allah dan aku diperintahkan supaya berlaku adil di antara kamu. Bagi kami amal-amal kami dan bagi kamu amal-amal kamu. Tidak ada pertengkaran antara kami dan kamu Allah mengumpulkan antara kita dan kepada-Nyalah kembali (kita).(Qs. As-Syuura:15)¹⁴⁶

Begitu pentingnya berlaku adil atau menegakkan keadilan, Sehingga Tuhan memperingatkan kepada orang-orang yang beriman supaya jangan karena kebencian terhadap

¹⁴⁵ Al-Quran Surat An-Nisa ayat 135

¹⁴⁶ Al-Quran Surat As-Syuura ayat 15

suatu kaum sehingga memengaruhi dalam berbuat adil, sebagaimana ditegaskan dalam Al-Qur'an Surat Al-Maidah ayat 8:

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا كُوْنُوْا قَوّٰمِيْنَ لِلّٰهِ شُهَدَآءَ بِالْقِسْطِ ۗ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلٰى اَلَّا تَعْدِلُوْا اَعْدِلُوْا هُوَ اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰى ۗ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۗ اِنَّ اللّٰهَ خَبِيْرٌۢ بِمَا تَعْمَلُوْنَ ﴿٨﴾

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap suatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan takwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.”¹⁴⁷

Keadilan diuraikan secara mendasar oleh Aristoteles dalam Buku ke-5 buku *Nicomachean Ethics*.¹⁴⁸ Untuk mengetahui tentang keadilan dan ketidakadilan harus dibahas tiga hal utama yaitu: Tindakan apa yang terkait dengan istilah tersebut, Apa arti keadilan, dan diantara dua titik ekstrim apakah keadilan itu terletak.

Keadilan sering diartikan sebagai suatu sikap dan karakter. Sikap dan karakter yang membuat orang melakukan perbuatan dan berharap atas keadilan adalah keadilan, sedangkan sikap dan karakter yang membuat orang bertindak dan berharap ketidakadilan adalah ketidakadilan. Pembentukan sikap dan karakter berasal dari pengamatan terhadap obyek tertentu yang bersisi ganda. Hal ini bisa berlaku dua dalil, yaitu;

- a) Jika kondisi “baik” diketahui, maka kondisi buruk juga diketahui.
- b) kondisi “baik” diketahui dari sesuatu yang berada dalam kondisi “baik”¹⁴⁹

¹⁴⁷ Al-Quran Surat Al-Maidah ayat 8

¹⁴⁸ Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D.Ross, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachean.html>. Diakses pada tanggal 1 Juli 2015.

¹⁴⁹ Euis Amalia, *Keadilan Distributif dalam Ekonomi Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009, hal. 115-116.

Untuk mengetahui apa itu keadilan dan ketidakadilan dengan jernih, diperlukan pengetahuan yang jernih tentang salah satu sisinya untuk menentukan secara jernih pula sisi yang lain. Jika satu sisi ambigu, maka sisi yang lain juga ambigu. Secara umum dikatakan bahwa orang yang tidak adil adalah orang yang tidak patuh terhadap hukum (*unlawful, lawless*) dan orang yang tidak fair (*unfair*), maka orang yang adil adalah orang yang patuh terhadap hukum (*law-abiding*) dan fair. Karena tindakan memenuhi/mematuhi hukum adalah adil, maka semua tindakan pembuatan hukum oleh legislatif sesuai dengan aturan yang ada adalah adil. Tujuan pembuatan hukum adalah untuk mencapai kemajuan kebahagiaan masyarakat. Maka, semua tindakan yang cenderung untuk memproduksi dan mempertahankan kebahagiaan masyarakat adalah adil.¹⁵⁰

Ketidakadilan dalam hubungan sosial terkait erat dengan keserakahan sebagai ciri utama tindakan yang tidak fair. Keadilan sebagai bagian dari nilai sosial memiliki makna yang amat luas, bahkan pada suatu titik bisa bertentangan dengan hukum sebagai salah satu tata nilai sosial. Suatu kejahatan yang dilakukan adalah suatu kesalahan. Namun apabila hal tersebut bukan merupakan keserakahan tidak bisa disebut menimbulkan ketidakadilan. Sebaliknya suatu tindakan yang bukan merupakan kejahatan dapat menimbulkan ketidakadilan.

Sebagai contoh, seorang pengusaha yang membayar gaji buruh di bawah UMR, adalah suatu pelanggaran hukum dan kesalahan. Namun tindakan ini belum tentu mewujudkan ketidakadilan. Apabila keuntungan dan kemampuan membayar perusahaan tersebut memang terbatas, maka jumlah pembayaran itu adalah keadilan. Sebaliknya walaupun seorang pengusaha membayar buruhnya sesuai dengan UMR, yang berarti bukan kejahatan, bisa saja menimbulkan ketidakadilan karena keuntungan pengusaha tersebut sangat besar dan hanya

¹⁵⁰Aristoteles, *Op. Cit.*

sebagian kecil yang diambil untuk upah buruh. Ketidakadilan ini muncul karena keserakahan.¹⁵¹

Dasar persamaan antara anggota masyarakat sangat tergantung pada sistem yang hidup dalam masyarakat tersebut. Dalam sistem demokrasi, landasan persamaan untuk memperoleh titik tengah adalah kebebasan manusia yang sederajat sejak kelahirannya. Dalam sistem oligarki dasar persamaannya adalah tingkat kesejahteraan atau kehormatan saat kelahiran. Sedangkan dalam sistem aristokrasi dasar persamaannya adalah keistimewaan (*excellent*). Dasar yang berbeda tersebut menjadikan keadilan lebih pada makna persamaan sebagai proporsi. Ini adalah satu spesies khusus dari keadilan, yaitu titik tengah (*intermediate*) dan proporsi.¹⁵²

Ketidakadilan terjadi jika satu orang memperoleh lebih dari yang lainnya dalam hubungan yang dibuat secara sederajat.¹⁵³ Untuk menyamakan hal tersebut hakim atau mediator melakukan tugasnya menyamakan dengan mengambil sebagian dari yang lebih dan memberikan kepada yang kurang sehingga mencapai titik tengah. Tindakan hakim ini dilakukan sebagai sebuah hukuman. Hal ini berbeda apabila hubungan terjalin bukan atas dasar kesukarelaan masing-masing pihak. Dalam hubungan yang tidak didasari ketidaksukarelaan berlaku keadilan korektif yang memutuskan titik tengah sebagai sebuah proporsi dari yang memperoleh keuntungan dan yang kehilangan.

Tindakan koreksi tidak dilakukan dengan semata-mata mengambil keuntungan yang diperoleh satu pihak diberikan kepada pihak lain dalam arti pembalasan. Seseorang yang melukai tidak diselesaikan dengan mengijinkan orang yang dilukai untuk melukai balik. Timbal balik dalam konteks ini dilakukan dengan pertukaran atas nilai tertentu sehingga

¹⁵¹*Ibid.*,

¹⁵²Euis Amalia, *Op. Cit.*, hal. 117.

¹⁵³*Ibid.*, hal. 118

mencapai taraf proporsi. Untuk kepentingan pertukaran inilah digunakan uang. Keadilan dalam hal ini adalah titik tengah antara tindakan tidak adil dan diperlakukan tidak adil.¹⁵⁴

Keadilan dan ketidakadilan selalu dilakukan atas kesukarelaan. Kesukarelaan tersebut meliputi sikap dan perbuatan. Pada saat orang melakukan tindakan secara tidak sukarela, maka tindakan tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai tidak adil ataupun adil, kecuali dalam beberapa cara khusus. Melakukan tindakan yang dapat dikategorikan adil harus ada ruang untuk memilih sebagai tempat pertimbangan. Sehingga dalam hubungan antara manusia ada beberapa aspek untuk menilai tindakan tersebut yaitu, niat, tindakan, alat, dan hasil akhirnya.¹⁵⁵

Dengan demikian memiliki makna yang cukup luas, sebagian merupakan keadilan yang telah ditentukan oleh alam, sebagian merupakan hasil ketetapan manusia (keadilan hukum). Keadilan alam berlaku universal, sedangkan keadilan yang ditetapkan manusia tidak sama di setiap tempat. Keadilan yang ditetapkan oleh manusia inilah yang disebut dengan nilai.¹⁵⁶

Munculnya pertentangan antara kepentingan individu dan kepentingan negara pada saat itu. Rawls melihat kepentingan utama keadilan adalah: (1) jaminan stabilitas hidup manusia, dan (2) keseimbangan antara kehidupan pribadi dan kehidupan bersama.¹⁵⁷ Rawls mempercayai bahwa struktur masyarakat ideal yang adil adalah struktur dasar masyarakat yang asli dimana hak-hak dasar, kebebasan, kekuasaan, kewibawaan, kesempatan, pendapatan, dan kesejahteraan terpenuhi. Kategori struktur masyarakat ideal ini digunakan untuk:

¹⁵⁴Kedua macam keadilan dalam arti khusus ini kemudian banyak disebutkan sebagai keadilan distributif dan keadilan konstitutif

¹⁵⁵Umar Chapra, *Masa depan ilmu ekonomi: Sebuah tinjauan Islam*, Jakarta: Gema Insani, 2001, hal. 57

¹⁵⁶Aristoteles, *Nicomachean Ethics*, translated by W.D.Ross, <http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html>. Diakses pada tanggal 1 Juli 2015.

¹⁵⁷*Ibid*, hal. 32

- 1) Menilai apakah institusi-institusi sosial yang ada telah adil atau tidak
- 2) Melakukan koreksi atas ketidakadilan sosial.¹⁵⁸

Rawls berpendapat bahwa yang menyebabkan ketidakadilan adalah situasi sosial sehingga perlu diperiksa kembali mana prinsip-prinsip keadilan yang dapat digunakan untuk membentuk situasimasyarakat yang baik. Koreksi atas ketidakadilan dilakukan dengan cara mengembalikan (*call for redress*) masyarakat pada posisi asli (*people on original position*). Dalam posisi dasar inilah kemudian dibuat persetujuan asli antar (*original agreement*) anggota masyarakat secara sederajat.¹⁵⁹

Ada tiga syarat supaya manusia dapat sampai pada posisi asli,¹⁶⁰ yaitu:

- 1) Diandaikan bahwa tidak diketahui, manakah posisi yang akan diraih seorang pribadi tertentu di kemudian hari. Tidak diketahui manakah bakatnya, intelegensinya, kesehatannya, kekayaannya, dan aspek sosial yang lain.
- 2) Diandaikan bahwa prinsip-prinsip keadilan dipilih secara konsisten untuk memegang pilihannya tersebut.
- 3) Diandaikan bahwa tiap-tiap orang suka mengejar kepentingan individu dan baru kemudian kepentingan umum. Ini adalah kecenderungan alami manusia yang harus diperhatikan dalam menemukan prinsip-prinsip keadilan.

Dalam menciptakan keadilan, prinsip utama yang digunakan adalah:

- 1) Kebebasan yang sama sebesar-besarnya, asalkan tetap menguntungkan semua pihak.

¹⁵⁸*Ibid*, hal.32

¹⁵⁹*Ibid*, hal. 32-33.

¹⁶⁰Struktur dasar masyarakat yang adil dapat dicapai dengan mengadakan reorganisasiatau penataan kembali susunan dasar masyarakat. Dalam hal ini setiap individu harus dalamkeadaan “posisi asli” (*original position*). *Original position* adalah suatu keadaan awal di manamanusia digambarkan kembali pada sifat-sifat alaminya. Sifat asli manusia adalah : mementingkandiri sendiri, egois, moralis. Bertitik tolak dari posisi asli, orang akan sampai pada suatu persetujuanbersama untuk mewujudkan prinsip-prinsip keadilan. Syarat yang harus dipenuhi untuk mencapaiposisi asli tersebut adalah “kerudung ketidaktahuan” (*veil of ignorance*). Lihat: *Ibid*, hal. 43.

2) Prinsip ketidaksamaan yang digunakan untuk keuntungan bagi yang paling lemah.¹⁶¹

Menurut pendapat penulis, Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 ini sudah berjalan efektif bagi pelaksanaan sebuah program namun yang perlu diperhatikan dan menjadi kelemahannya adalah kurang memperhatikan kearifan lokal yaitu kepentingan petani kecil yang hanya bisa mengolah lahan dengan cara tradisional(cara membakar).

Keadilan menurut Islam

Keadilan adalah norma kehidupan yang didambakan oleh setiap orang dalam tatanan kehidupan sosial mereka. Lembaga sosial yang bernama negara maupun lembaga-lembaga dan organisasi internasional yang menghimpun negara-negara nampaknyapun mempunyai visi dan misi yang sama terhadap keadilan, walaupun persepsi dan konsepsi mereka barangkali berbeda dalam masalah tersebut.

Keadilan merupakan konsep yang relatif. Skala keadilan sangat beragam antara satu negara dengan negara lain, dan masing-masing skala keadilan itu didefinisikan dan ditetapkan oleh masyarakat sesuai dengan tatanan sosial masyarakat yang bersangkutan.

Dilihat dari sumbernya keadilan dapat diklasifikasikan menjadi dua; keadilan positif dan keadilan revelasional. Keadilan positif adalah konsep-konsep produk manusia yang dirumuskan berdasarkan kepentingan-kepentingan individual maupun kepentingan kolektif mereka. Skala-skala keadilan – dalam hal ini – berkembang melalui persetujuan-persetujuan diam-diam maupun tindakan formal singkatnya, keadilan jenis ini merupakan produk interaksi antara harapan-harapan dan kondisi yang ada. Sedangkan keadilan revelasional adalah

¹⁶¹*Ibid*, hal. 34.

keadilan yang bersumber dari Tuhan yang disebut dengan keadilan Ilahi. Keadilan ini dianggap berlaku bagi seluruh manusia, terutama bagi pemeluk agama yang taat.

Wahbah Zuhayli, dalam menafsirkan surat Al-Syura ayat 14 menyatakan bahwa keadilan salah satu ajaran yang diemban oleh setiap rasul, bahkan konsep keadilan itu tidak mengalami perubahan dari generasi seorang rasul sampai kepada generasi rasul-rasul berikutnya, dan berakhir pada Muhammad saw.¹⁶² Nabi Muhammad saw sebagai pengemban risalah Allah yang terakhir, juga memiliki ajaran keadilan. Jika Al-Qur'an dan Al Hadits disepakati sebagai dua sumber pokok dan utama dan ajaran Muhammad saw, maka umat Islam memiliki pegangan yang kuat untuk menggali dan memahami konsep keadilan yang kemudian dapat diaplikasikan dalam kehidupan individual dan sosial mereka.

Al-Qur'an sebagai sumber ajaran Islam yang utama, banyak sekali menyebut keadilan. Kata *al-Adl*, dalam berbagai bentuk katanya disebut sebanyak 28 kali, kata *al-Qisth* dalam berbagai shighahnya disebut sebanyak 27 kali, dan kata *al-Mizan* yang mengandung makna yang relevan dengan keduanya disebut 23 kali.¹⁶³

Banyaknya ayat Al-Qur'an yang membicarakan keadilan menunjukkan bahwa Allah Swt adalah sumber keadilan dan memerintahkan menegakkan keadilan di dunia ini kepada para rasulNya dan seluruh hambaNya. Walaupun tidak ada satupun ayat Al-Qur'an yang secara eksplisit menunjukkan bahwa al-'Adl merupakan sifat Allah, namun banyak ayat yang menerangkan keadilanNya.¹⁶⁴: Oleh karena itu, dalam kajian *al-Asma al-Husna*, al-Adl merupakan salah satu asma Allah, tepatnya asma yang ke- 30 dari 99 *al-Asma al-Husna* itu.

¹⁶²WahbahAl-Zuhaily,*al-Tafsir al-Munir*, , Jilid IX, Beirut, Dar al-Fikr, 1991.

¹⁶³Muhammad Fu'adAbd al-Baqi, , 1987, *al-Mu'jam al-Mufahras li Al-Fadh al-Qur'an al-Karim*, Bairut, Dar al-Fikr, 1987.

¹⁶⁴M. QuraisyShihab,*Wawasan Islam, Mizan*, Bandung, 1996, hal.

Mengenal sifat keadilan Allah mempunyai tujuan untuk lebih meyakini dan mendekatkan diri kepadaNya. Lebih jauh dari itu, mendorong manusia berbudi pekerti – sebatas kemampuannya – dengan sifat adil Allah itu, dan mendorong mereka untuk berupaya dengan sungguh-sungguh untuk meraih – sesuai dengan kemampuannya – sifat adil itu, menghiasi diri, dan berakhlak dengan keadilan itu.¹⁶⁵ Allah Swt itu sendiri dengan firmanNya di dalam AL-Qur'an, memerintahkan mengakkan keadilan kepada para rasulNya dan seluruh hambaNya. Perintah Allah yang ditujukan kepada rasul itu terdapat pada surat al-Hadid ayat 25.

"Sesungguhnya Kami telah mengutus rasul-rasul kami dengan membawa bukti-bukti yang nyata dan telah kami turunkan bersama mereka al-Kitab dan neraca (keadilan) agar manusia dapat menegakkan keadilan..."

Ayat ini, secara gamblang, mengandung pengertian bahwa setiap rasul adalah pengemban keadilan Tuhan yang tertuang dalam al-Kitab. Bagi Muhammad saw keadilan yang diembannya tertuang dalam Al-Qur'an. Ayat ini juga menegaskan bahwa umat manusia mempunyai tugas yang sama dengan para rasul dalam menegakkan keadilan, dan acuan umat Islam dalam menegakkan keadilan adalah All-Qur'an.

Allah Swt, sebagaimana dapat dilihat surat al-Maidah ayat 8 dan 9, memerintahkan orang-orang mukmin untuk menegakkan keadilan, dan keadilan itu sendiri diklasifikasikan ke dalam amal salih. Oleh karena itu orang mukmin yang menegakkan keadilan dapat dikategorikan sebagai orang yang telah berupaya meningkatkan kualitas ketakwaan dirinya. Dengan istilah lain, dapat dikatakan bahwa keadilan itu sebagai salah satu indikator yang paling nyata dan dekat dengan ketakwaan. Firman Allah tersebut adalah :

¹⁶⁵*Ibid*

“Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu menjadi orang-orang yang menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat dengan takwa dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan. Allah telah menjanjikan kepada orang-orang yang beriman dan beramal salih, bahwa untuk mereka ampunan dan pahala yang besar.”

Ayat di atas memerintahkan menegakkan keadilan dibidang hukum, baik kedudukan mukmin tersebut sebagai hakim maupun saksi. Pada ayat lain, Allah juga memerintahkan untuk menegakkan keadilan dalam bentuk ucapan walaupun kepada kaum kerabat. Hal ini ditemukan pada surat al-Anam ayat 152. Pada ayat itu juga Allah Swt memerintahkan agar mengelola harta anak yatim dengan baik, dan agar menyempurnakan takaran dan timbangan dengan adil.

“Dan janganlah kamu dekati harta anak yatim, kecuali dengan cara yang bermanfaat - adil hingga sampai dewasa. Dan sempurnakan takaran dan timbangan dengan adil...”

Ayat lain yang berisi perintah menegakkan keadilan dibidang muamalah dapat ditemukan pada surat al-Baqarah ayat 282 sebagai berikut :

"... dan hendaklah diantara kalian seorang penulis secara adil ..."

Dari beberapa ayat yang memerintahkan keadilan di atas, dapat dipahami bahwa perintah keadilan itu meliputi aspek-aspek kehidupan manusia. Majid Khadduri, dalam bukunya yang berjudul *Teologi Keadilan (perspektif Islam)* mengklasifikasikan ke dalam 8 aspek : keadilan politik, keadilan teologis, keadilan fillosofis, keadilan etis, keadilan legal, keadilan diantara bangsa-bangsa, dan keadilan social.¹⁶⁶

¹⁶⁶Majid Khadduri, *Teologi Keadilan Perspektif Islam*, Surabaya, Risalah Gusti, 1999.

Identifikasi dan klasifikasi yang dikemukakan, oleh Khadduri, secara detil dan luas inipun menunjukkan bahwa lapangan keadilan dalam Islam itu begitu luas. Oleh karena itu, pakar muslim pada umumnya melakukan kajian secara spesifik, Murtadha Muttahari mengkaji keadilan Allah. Para teorilisi politik Islam memasukkan kajian keadilan ke dalam sub kajian politik. M. Dhiauddin Rais yang menulis buku Teori Politik Islam masukkan kajian keadilan ke dalam Prinsip dasar Negara Islam, dan Muhammad Abdul Qadir Abu Fariz, dalam bukunya Sistem Politik Islam, mengistilahkan keadilan sebagai salah satu dari pilar-pilar politik Islam, yang menurutnya ada empat; yakni kedaulatan Milik Allah, Keadilan dan Persamaan, Kataatan kepada Pemerintah, dan Syura (Musyawarah). Sementara itu, M. Quraisy Shihab yang menulis buku yang diberi judul “Wawasan Islam” juga membahas Keadilan dan Kesejahteraan sebagai salah satu tema kajiannya.

Kajian dalam makalah ini tentu tidak mencakup seluruh aspek keadilan tersebut. Kajian keadilan dalam makalah ini akan diarahkan ke dalam bidang politik; dimulai dengan pembahasan tentang makna keadilan, dan keadilan dalam politik Islam.

1. Makna Keadilan

Adil, dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, berarti tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, berpegang kepada kebenaran, sepatutnya, dan tidak sewenang-wenang.¹⁶⁷

Keadilan berarti kesamaan, berasal dari kata kerja (fi'il) *'adala* dan *mashdarnya* adalah *al-'adl* dan *al-idl*. *As-'adl* untuk menunjukkan sesuatu yang hanya ditangkap oleh *bashirah* (akal fikiran), dan *al-'idl* untuk menunjukkan keadilan yang bisa ditangkap oleh panca indera.

¹⁶⁷Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, , Jakarta, Balai Pustaka, 1990.

Contoh yang pertama adalah keadilan di bidang hukum, dan contoh yang kedua antara lain : keadilan dalam timbangan, ukuran, dan hitungan.¹⁶⁸

M. Quraisy Shihab, mengatakan bahwa keadilan yang berarti kesamaan memberi kesan adanya dua pihak atau lebih, karena kalau hanya satu pihak, tidak akan terjadi adanya persamaan. Kata *al-'adl*, demikian Quraisy melanjutkan, diungkapkan oleh Al-Qur'an antara lain dengan kata *al-'adl*, *al-qisth*, dan *al-mizan*. Sementara itu, Majid Khadduri,¹⁶⁹ menyebutkan. Sinonim kata *al-'adl*; *al-qisth*, *al-qashd*, *al-istiqamah*, *al-wasath*, *al-nashib*, dan *al-hishsha*. Kata adil itu mengandung arti : pertama; meluruskan atau duduk lurus, mengamandemen atau mengubah, kedua; melarikan diri, berangkat atau mengelak dari satu jalan yang keliru menuju jalan lain yang benar, ketiga sama atau sepadan atau menyamakan, dan keempat; menyeimbangkan atau mengimbangi, sebanding atau berada dalam suatu keadaan yang seimbang.

Dari beberapa macam makna keadilan tersebut di atas, para pakar agama Islam, pada umumnya, merumuskan menjadi empat makna. Pertama, adil dalam arti sama. Jika dikatakan bahwa seseorang itu adil, artinya diamperlakukan sama antara orang yang satu dengan orang lain. Maksud persamaan di sini adalah persamaan dalam hak. Dalam surat al-Nisa ayat 58 dinyatakan :

"Apabila kamu sekalian memutuskan perkara diantara manusia, maka kamu sekalian harus memutuskan secara adil".

Kata *al-adl* pada ayat ini, menurut Quraisy Shihab, berarti persamaan, dalam arti bahwa seorang hakim harus memperlakukan sama antara orang-orang yang berperkara, karena

¹⁶⁸ Al-Ashfahani, *Mu'jam Mufradat al-Fadh al-Qur'an*, tanpa tahun, Dar al-Kitab al-Arabi.tt.

¹⁶⁹ Khaduri Majid, *Op Cit*.

perlakuan sama antara para pihak yang berperkara itu merupakan hak mereka. Dalam pengertian yang sama, mengatakan bahwa keadilan dalam arti persamaan ini bukan berarti menafikan keragaman kalau dikaitkan dengan hak kepemilikan. Persamaan itu harus diberikan kepada orang-orang yang mempunyai hak kepemilikan yang sama. Jika persamaan itu diberikan kepada orang-orang yang mempunyai hak kepemilikan yang berbeda, yang terjadi bukan persamaan tapi kezaliman.¹⁷⁰

Al-Qur'an mengisahkan dua orang berperkara yang datang kepada Nabi Dawud AS untuk mencari keadilan. Orang pertama memiliki sembilan puluh sembilan ekor kambing betina, sedang orang ke dua memiliki seekor. Orang pertama mendesak agar ia diberi pula yang seekor itu agar genap menjadi seratus ekor. Keputusan Nabi Dawud AS, bukan membagi kambing itu dengan jumlah yang sama, tapi menyatakan bahwa pihak pertama telah berlaku aniaya terhadap pihak yang kedua.

Kedua, adil dalam arti seimbang. Disini keadilan identik dengan kesesuaian/proporsional. Keseimbangan tidak mengharuskan persamaan kadar dan sarat bagi semua bagian unit agar seimbang. Bisa saja satu bagian berukuran kecil atau besar, sedangkan kecil dan besarnya ditentukan oleh fungsi yang diharapkan darinya.

Petunjuk al-Qur'an yang membedakan antara yang satu dengan yang lain, seperti perbedaan laki-laki dan perempuan pada beberapa hak waris dan persaksian – apabila ditinjau dari sudut pandang keadilan – harus dipahami dalam arti keseimbangan, bukan persamaan.

¹⁷⁰MurtadhaMuthahari, *Keadilan Ilahi, terjemahan*, Agus Effendi, Bandung, Mizan, 1992.

Keadilan dalam pengertian ini menimbulkan keyakinan bahwa Allah yang Maha Bijaksana dan Maha Mengetahui menciptakan dan mengelola segala sesuatu dengan ukuran, kadar dan waktu tertentu guna mencapai tujuan. Keyakinan itu nantinya akan mengantarkan kepada keadilan Ilahi. Firman Allah swt, surat al-Rahman ayat 7 menyatakan :

“Dan Allah telah meninggikan langit dan ia menegakkan neraca (keadilan).”

Keadilan disini mengandung pengertian keseimbangan sunnatullah yang berlaku di seluruh langit. Ketiga, adil dalam arti “perhatian terhadap hak-hak individu dan memberikan hak-hak itu kepada para pemiliknya”. Lawan keadilan dalam pengertian ini adalah kezaliman.

Murtadha Muthahhari, menamakan keadilan ini dengan keadilan sosial. Individu-individu sebagai anggota masyarakat dapat meraih kebahagiaan dalam bentuk yang lebih baik. Oleh karena itu, hak-hak dan preferensi-preferensi individu itu, mesti dipelihara dan diwujudkan. Keadilan, dalam hal ini, bukan berarti mempersamakan semua anggota masyarakat seperti konsep komunis, sama rasa sama rata melainkan mempersamakan mereka dalam kesempatan mengukir prestasi. Keempat, adil yang dinisbahkan kepada illahi. Adil disini berarti memelihara kewajiban atas berlanjutnya eksistensi, tidak mencegah kelanjutan eksistensi dan perolehan rahmat sewaktu terdapat banyak kemungkinan untuk itu. Keadilan Allah swt pada dasarnya merupakan rahmat dan kebbaikannya. Firman Allah swt yang terdapat pada surat Hud ayat 6 menegaskan :

"Dan tidak ada suatu binatang melata pun di bumi ini melainkan Allah-lah yang memberi rizkinya ...”

Binatang melata, pada ayat ini, berarti segenap mahluk Allah yang bernyawa, Ayat lain yang menunjukkan hal yang sama adalah surat Fushilat ayat 46 :

"Dan Tuhanmu tidak berlaku aniaya kepada hamba-hambanya"

Keadilan Ilahi, demikian Murtadha Muttahari, menjelaskan, merupakan persoalan yang menarik semua orang, melibatkan orang-orang desa yang buta aksara dan para filosof yang pemikir. Oleh karena itu, keadilan Tuhan memiliki urgensi khusus, dan merupakan persoalan yang tiada taranya. Para teolog muslim tidak kunjung selesai memperbincangkan masalah tersebut. Syi'ah dan Mu'tazilah memandang keadilan sebagai prinsip ke dua di dalam *ushuluddin* (pokok-pokok agama).

2. Keadilan Politik Islam

Sebagaimana telah disinggung di atas, Abdul Qadir Abu Faris, dalam bukunya yang berjudul sistem politik Islam, beranggapan bahwa keadilan merupakan salah satu dari empat pilar dari sistem politik Islam. Sementara itu, M. Dhiaduddin Rais menyebutnya sebagai salah satu dari empat prinsip dasar Negara Islam. Selanjutnya, Dhiaduddin mengatakan bahwa keadilan adalah tujuan umum atau tujuan akhir dari pemerintahan Islam, dan merupakan salah satu kewajiban bagi iman/pemimpin politik Islam untuk mewujudkannya.

Keadilan politik, demikian kata Madjid Khaduri,¹⁷¹ diukur dengan perundang-undangan negara, penguasa akan menentukan berapa banyak unsur-unsur keadilan yang terkandung dalam perundang-undangan negara. Dalam Islam, orang-orang yang beriman memiliki pemikiran terhadap doktrin bahwa tatanan publik mereka sesungguhnya berasal dari sumber Ilahi yang Maha Agung. Dalam bentuknya yang membumi, sumber itu terdiri atas wahyu dan

¹⁷¹Majid Khadduri, *Teologi Keadilan Perspektif Islam*, Surabaya, Risalah Gusti, 1999.

hikmah Ilahiah. Yang pertama termaktub dalam al-Qur'an dan yang kedua termaktub dalam Sunnah Nabi (al-hadits).

Sesuai dengan tatanan publiknya, keadilan politik dalam Islam—sudah tentu semua aspek dari keadilan—berasal dari Allah yang Maha Kuasa, yang kehendaknya tidak diujikan secara langsung pada komunitas orang-orang beriman, tapi melalui seorang Nabi dan Imam (penguasa). Orang-orang beriman diperintah untuk menjalankan syari'at dan mentaati para khalifah/ulil amri yang diangkatnya selagi ia tetap konsisten dan konsekuen dalam menerapkan syari'at Allah. Firman Allah, surat al-Nisa ayat 59, menegaskan:

"Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul-Nya, dan Ulil Amri diantara kamu...."

Kewajiban Ulil Amri atau Khalifah, sebagai pemegang otoritas politik adalah menegakkan keadilan. Firman Allah, surat Shad ayat 26, menegaskan :

"Hai Dawud, sesungguhnya kami menjadikan kamu Khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil, dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah ..."

Dengan ayat itu, Allah adalah pemberi mandat kekhalifahan kepada seorang Nabi, dan sebagai khalifah, Nabi berkewajiban menjalankan kehendak yang Maha Kuasa, serta diperintah agar menjalankan roda pemerintahan sesuai dengan kebenaran dan jalan Allah. Kebenaran dan jalan Allah, menurut pendapat kebanyakan mufasir, adalah identik dengan kebajikan dan keadilan.¹⁷²

¹⁷²*Ibid*

Kewajiban penguasa untuk berbuat adil dan hak rakyat untuk mendapat keadilan itu memang sesuai dengan visi Islam tentang manusia. Islam,¹⁷³ memandang manusia dengan satu visi –dalam istilah lain disebut musawat—sebab mereka diciptakan dari asal yang satu; ayah mereka satu – yaitu Adam AS, dan Ibu mereka pun satu – yaitu Hawa.

Firman Allah surat al-Nisa ayat 1, menerangkan :

"Hai Manusia, bertaqwalah kepada Tuhanmu yang telah menciptakanmu dari diri yang satu, dan daripadanya Allah menciptakan istrinya. Maka dari keduanya Allah mengembangbiakan perempuan dan laki-laki yang banyak..."

Sejalan dengan itu, surat al-Hujarat ayat 13 menegaskan :

"Hai manusia sesungguhnya kami menciptakan kamu sekalian dari seorang laki-laki dan perempuan dan menjadikan kamu sekalian berbangsa-bangsa dan bersuku bangsa supaya kamu saling mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling bertakwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal."

Karena manusia diciptakan oleh Allah dari nenek moyang yang sama, mereka harus mendapat keadilan yang sama, dalam percaturan politik mereka. Ini yang harus mendapat perhatian serius oleh para penguasa sesuai dengan bidangnya masing-masing, baik mereka yang memegang kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif : menurut ketatanegaraan modern. Bertitik tolak dari paradigma persamaan yang demikian itu, setiap warga negara berhak mendapat perlakuan yang sama pada setiap lapangan kehidupan kenegaraan mereka.

Terlepas dari polemik yang berkepanjangan antara aliran-aliran politik Islam-Suni, Syii dan Khawarij tentang kewenangan orang untuk menjadi penguasa nomor satu/Khalifah di

¹⁷³Abu Fariz, M. Abdul Qadir, *Sistem Politik Islam*, (terjemahan), Musthalah Maufur J, Jakarta, Rabbani Pess, 2000, hal.

negara Islam --, jika dikembalikan pada prinsip kesamaan tersebut di atas, semua orang Islam yang memiliki loyalitas kapabilitas dan akseptabilitas yang memadai berhak dipilih untuk menjadi khalifah, tidak harus dipandang dari ras maupun warna kulitnya. Jadi sesuai dengan prinsip umum tersebut, setiap warga negara memiliki hak pilih dan hak untuk dipilih yang sama untuk menduduki jabatan-jabatan tertentu dalam pemerintahan. Kualifikasi-kualifikasi tertentu yang berkaitan dengan jabatan yang akan diembannya harus dikaitkan dengan kelayakan memegang amanat secara proporsional. Karena orang yang tidak mampu memegang amanat akan merugikan diri sendiri maupun orang banyak. Surat al-Nisa ayat 58 menegaskan :

"Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan secara adil...."

Ayat ini secara tegas menggandengkan antara amanat dengan keadilan yang harus diemban, pengemban amanat harus mampu menegakan keadilan di tengah-tengah masyarakat. Oleh karena itu, sangatlah wajar kalau pemegang amanat pemerintahan itu harus memenuhi kualifikasi tertentu. Hal ini disebut oleh Muttahari sebagai makna keadilan yang ketiga.

Dari ayat itu juga dapat diambil pengertian bahwa manusia/warga negara mempunyai hak yang sama untuk mendapat keadilan di depan hukum Abu Bakar al-Shidiq setelah terpilih menjadi Khalifah pertama, dalam sambutannya mengatakan : "Ketahuilah bahwa orang yang paling lemah diantara kalian adalah kuat hingga aku dapat mengambil (hak orang lain) darinya dan orang yang paling kuat diantara kamu adalah lemah sampai aku dapat memberikan

hak-haknya.¹⁷⁴ Dalam hadits yang diriwayatkan oleh al-Bukhari dan Muslim dari Aisyah ra. Bahwa Rasul telah bersabda : “Telah binasa orang-orang sebelum kalian karena apabila orang terhormat mencuri mereka biarkan, dan apabila orang lemah yang mencuri mereka jatuhkan kepadanya hukuman had. demi Allah, Andaikan Fatimah binti Muhammad mencuri, aku pasti akan memotong tangannya.”¹⁷⁵

Di dalam wilayah Islam penduduk yang beragama lain memiliki hak yang sama di depan hukum walaupun mereka mempunyai kewajiban yang relatif berbeda dengan penduduk yang beragama Islam. Masalah ini barangkali sudah banyak dibahas dalam kajian Piagam Madinah atau lainnya. Oleh karena itu, masalah ini hanya cukup disinggung seperlunya.

Para pakar muslim yang berbicara tentang keadilan juga membahasnya dari aspek sosio politik disebut keadilan sosial. Mereka berpendapat bahwa keadilan seorang penguasa/pejabat pemerintahan dalam hal yang berkaitan dengan hak-hak keuangan rakyat, hak-hak yang menjadi konsekuensi suatu pekerjaan akan membuat rakyatnya merasa aman dan tentram, akan meningkatkan etos kerja mereka, sehingga pembangunan sektor ekonomi meningkat dan terciptalah kehidupan yang adil dan makmur.

Dhiauddin melanjutkan, bahwa harta dan pekerjaan akan memperkuat negara dan mempertahankan kesinambungan pemerintahan. Oleh karena itu, segala bentuk kezaliman terhadap harta rakyat atau hak kepemilikan rakyat akan membuat rakyat sengsara dan kemalasan untuk bekerja. Konsekuensi berikutnya akan menimbulkan krisis kepercayaan terhadap penguasa, bahkan dapat menimbulkan krisis ekonomi.

¹⁷⁴ JalaluddinAl-Syuyuthi, *Tarikh al-Khulafa*, Bairut: Dar al-Fikr, tt, hal.

¹⁷⁵ Al-Kahlani & al-Shan'ani, Ismail, Muhammad ibn, 1960, *Subul al-Salam*, Singapura, Sulaiman Mar'1960, hal.

Quraisy Shihab, pada akhir kajiannya tentang keadilan sosial menegaskan bahwa keadilan yang dimaksud bukan mempersamakan semua anggota masyarakat melainkan mempersamakan mereka dalam kesempatan mengukir prestasi.

Jika kesempatan berprestasi telah diberikan kepada seluruh rakyat, namun diantara mereka ada yang kurang mampu, bahkan tidak mampu berprestasi dalam mencari nafkah, maka jalan keluar yang ditempuh oleh pemerintahan Islam adalah memberikan santunan kepada mereka; melalui zakat atau lainnya. Surat al-Taubah ayat 60 menggambarkan orang-orang yang berhak menerima santunan dari uang zakat antara lain : orang-orang fakir, miskin, amil, mualaf, hamba sahaya (untuk usaha memerdekannya), gharim (orang pailit) dan ibn sabil.

Muad ibn Jabal ketika diutus menjadi Gubernur di Yaman mendapat pesan dari rasulullah saw : “Aku diperintah untuk mengambil zakat dari orang-orang kaya diantara kalian dan membaginya kepada orang-orang fakir dari kalangan kalian.”¹⁷⁶

Dari beberapa uraian di atas maka dapat diambil benang merah bahwa keadilan merupakan sebuah keniscayaan dalam lingkaran kehidupan, adil dalam semua aspek tatanan hidup termasuk dalam hal ini penerapan regulasi Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Provinsi Sumatera Selatan khususnya di Kecamatan Gelumbang kabupaten Muara Enim, bahwa pemerintah menginginkan stabilitas daerah yang bebas dari bencana kebakaran dengan segala kerugian yang ditimbulkannya, namun di sisi lain pemerintah juga harus memperhatikan kepentingan petani di pedesaan dalam membuka lahan pertanian dengan cara memberikan solusi sebagai pengganti dari proses pembakaran sehingga secara yuridis sosiologis peraturan akan berjalan efektif.

¹⁷⁶Wahbah Zuhaily, *Op Cit.*

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Terbitnya Peraturan Daerah Nomor 8 tahun 2016 di Sumatera Selatan tentang pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan merupakan langkah keseriusan pemerintah menjaga stabilitas daerah dari bencana api dengan segala dampak negatif yang ditimbulkannya, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa:

1. Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan semenjak tahun 2016 hingga sekarang cukup terkendali di Provinsi ini, namun bagi masyarakat di Kecamatan Gelumbang, persoalan yang timbul dalam penerapan aturan pengendalian Kebakaran Hutan dan lahan ini menimbulkan kebingungan karena kurang memperhatikan para petani tradisional di daerah ini dalam membuka (peremajaan) lahan pertanian baru karena hanya berupa larangan dan sanksi bagi mereka yang membuka lahan pertanian dengan cara dibakar tanpa memberikan solusi sebagai pengganti dari cara pembakaran itu sendiri
2. Terdapat kesenjangan antara keinginan pemerintah menjaga stabilitas daerah dari bencana api dan asap dengan nasib para petani dalam melanjutkan penghidupan melalui pertanian, sehingga kualitas efektivitas aturan ini ditingkat bawah masih kurang, masyarakat petani menginginkan solusi atau paling tidak pengecualian untuk daerah dengan hutan dan lahan non gambut seperti Kecamatan Gelumbang Kabupaten Muara Enim yang menurut data BPBD Sumatera Selatan kecamatan ini tidak termasuk dari lima daerah yang menjadi tinta merah rawan kebakaran.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan penelitian, maka penulis memberikan saran-saran sebagai rekomendasi dan bahan masukan bahwa dalam rangka menciptakan masyarakat yang tertib, sebagai berikut:

1. Dalam penerbitan sebuah regulasi akan lebih baik bila memperhatikan kearifan lokal, sanksi hukum yang tegas tanpa solusi yang jelas hanya akan menimbulkan miskomunikasi dan perilaku masyarakat yang berbeda dalam menyikapi sebuah aturan.
2. Faktor keadilan merupakan hal yang harus dipertimbangkan, dalam hal ini adalah para petani tradisional khususnya di Kecamatan Gelumbang membutuhkan perhatian pemerintah berupa solusi sebagai pengganti proses pembakaran dalam membuka Lahan pertanian baru atau paling tidak pengecualian untuk daerah non gambut karena berdasarkan data dari Badan Nasional Penanggulangan Bencana Daerah Sumatera Selatan hanya ada lima wilayah di Provinsi ini yang rawan kebakaran sebab banyak terdapat lahan gambut disana artinya diluar wilayah-wilayah tersebut adalah sebaliknya termasuk Kecamatan Gelumbang yang bertanah mineral dan kering. Solusi itu bisa berupa pemberian alat berat di setiap desa untuk menggarap lahan pertanian baru atau adanya semacam tim khusus dari pemerintah yang apabila terdapat warga yang ingin membuka lahan baru cukup melapor pada tim ini dan tim ini yang akan mengerjakannya.

DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Kementerian Agama RI. (2012). *Yayasan Penyelenggara Penerjemah dan Penafsir Al-Qur'an, Al-Qur'an dan Terjemahnya*. Jakarta: Kementerian Agama RI.
- Ali, Achmad. (2009). *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) & Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Amalia, Euis. (2009). *Keadilan Distributif dalam Ekonomi Islam*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Amirudin. (2006). *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Arikunto, Suharsimi. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- (2002). *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta.
- (2008). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Muara Enim. (2017). *Kecamatan Gelumbang dalam angka tahun 2017*. Muara Enim: BPS Muara Enim.
- Burlian, Paisol. (2017). *Hukum Tata Negara*. Palembang: Tunas Gemilang Press.
- Chapra, Umar. (2001). *Masa depan ilmu ekonomi: Sebuah tinjauan Islam*. Jakarta: Gema Insani.
- CIFOR/ICRAF. (2003). *Kebakaran di Lahan Rawa atau Gambut di Sumatera: Masalah dan Solusi*. Palembang: Prosiding Semiloka.
- Dirgahayu, Zubaidah. (2005). *Pengaruh Anomali Curah Hujan terhadap Potensi Kebakaran Hutan atau Lahan di Pulau Sumatera*. Jakarta: LAPAN.
- Friedrich, Carl Joachim. (2004). *Filsafat Hukum Perspektif Historis*. Bandung: Nuansa dan Nusamedia.
- Ginsberg, Morris. (2003). *Keadilan dalam masyarakat*. Yogyakarta: Pondok edukasi.
- Jamalullah, Muhammad Idris. (2015, 26 Januari). "Berkeadilan Bagi Petani", Koran SINDO.

- Kayoman. (2010). *Kajian Pemanfaatan Sateli Masa Depan: Sistem Penginderaan Jauh Satelit (LDCM)*. Bogor: IPB.
- Kencana, Ulya. (2008). *Status Harta Benda Wakaf bagi kemaslahatan Masyarakat dalam perspektif hukum (Studi kasus di Palembang dan Banyuasin, Sumatera Selatan)*. Palembang: Rafah Press.
- Khakim, Abdul. (2005). *Pengantar Hukum Kehutanan di Indonesia (Dalam Era Otonomi Daerah)*, Cet. 1 Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Kurnia, Mahendra Putra., dkk. (2008). *Pedoman Naskah Akademik Perda*. Yogyakarta: Kreasi Total Media.
- Marsaid. (2015). *Perlindungan Hukum Anak Pidana dalam perspektif hukum Islam (maqasid asy-syari'ah)*. Palembang: NoerFikri Offset.
- Marzuki. (1983). *Metodologi Riset*. Yogyakarta: PT. Hanindita Offset.
- Miller, Davit. (1999). *Principles of Social Justice*. London: Harvard University Press.
- Moloeng, Lexy J. (2002). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muhmasanni, Subhi. (1981). *Filsafat Hukum dalam Islam* (terjemahan Ahmad sudjono dari buku falsafat Al-Tasyri' fi Al Islam). Bandung: Al Ma'arif.
- Mustafa, Bachsan. (2003). *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*. Bandung, PT. Citra Aditya Bakti.
- Nuryandi. (2008). *Lahan Gambut Potensi Untuk Pertanian dan Asfek Lingkungan*. Bogor: World Agroforetry Center (ICRAF).
- Poerwadarminta, W.J.S. (1975). *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Poggi, Gianfranco. (1992). *The Development of the Modern State "Sociological Introduction"*. California: Standford University Press.
- Prastowo, Andi. (2012). *Metode Penelitian Kualitatif dalam perspektif rancanagn penelitian*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Rahardjo, Sucipto. (2000). *Ilmu Hukum*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Romli, (2010). *Konsep Maslahat dan kedudukannya dalam pembinaan Tasyri*. Palembang: Rafah Press.
- Soekanto, Soerjono. (1983). *Penegakan Hukum*. Bandung: Bina Cipta.

- (1985). *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*. Bandung: Remadja Karya.
- (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- (1996). *Sosiologi : Suatu Pengantar*. Bandung: Rajawali Pers.
- (2008). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT. raja Grafindo Persada.
- (2013). *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers.
- (2013). *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers.
- Soemitro, Ronny Harintijo. (1989). *Studi Hukum dan Kemiskinan*. Semarang: Penerbit Tugu Muda.
- Sudarto. (2002). *Metodologi Penelitian Filsafat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sunarno, Siswanto. (2009). *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Suryadiputra, Adi Nugroho. (2005). *Panduan Pengendalian Kebakaran Hutan Lahan Gambut*. Bogor: Wetland International-IP.
- Syaufina, Lailan. (2008). *Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia: Prilaku api, Penyebab dan Dampak Kebakaran*. Malang: Bayu Media.
- Thoha, Achmad Sidik. (2008). *Pembakaran Terkendali*. Departemen Kehutanan Fakultas Pertanian: Universitas Sumatera Utara.
- Wahyunto, Ritung. (2003). *Peta Luas Sebaran Lahan Gambut dan Kandungan Karbon di Pulau Sumatera*. Bogor: Wetlands International-Indonesia Programe and wildlife Canada.
- Waluyo, Bambang. (2002). *Penelitian Hukum dalam Praktek*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Wibisono, Dermawan. (2005). *Kebakaran Hutan dan Lahan Gambut*. Jakarta: Salemba Medika.
- Wijoyo, Suparto. (2004). *Hukum Lingkungan: Mengenal Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara di Indonesia*, Surabaya: Airlangga University Press.

2. Tesis

- Asteria, Veza. (2013). *Akurasi Indikator Kejadian Kebakaran dan Identifikasi Latar elakang Penyebab Kebakaran Hutan di Kabupaten Tebo Provinsi Jambi*. Tesis pada Institut Pertanian Bogor: tidak diterbitkan.
- Asdak. (2002). *Daerah Aliran Sungai*. Skripsi pada Universitas Sumatera Utara: tidak diterbitkan.
- Delfi, Ika Rismah. (2013). *Nilai-Nilai Maslahat Mursalah Dlam Pembagian Harta Bersama karena Perceraian berdasarkan Komplasi Hukum Islam (KHI)*. Tesis, Program Pasca Sarjana Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Raden Fatah Palembang: Tidak diterbitkan.
- Purnasari. (2011). *Strategi Pencegahan Kebakaran Hutan Berbasis Masyarakat (Kajian Biofisik, Ekonomi, Sosial dan Budaya Masyarakat Sekitar Kawasan Suaka Margasatwa Padang Sugihan di Provinsi Sumatera Selatan)*. Tesis UNDIP Semarang.
- Samsuri. (2008). *Model Spasial Tingkat Kerawanan Kebakaran Hutan dan Lahan (Studi Kasus di Kalimantan Tengah)*. Tesis pada Institut Pertanian Bogor: tidak diterbitkan.
- Sukmawati. (2008). *Hubungan antara Curah Hujan dengan Titik Panas (Hotspot) sebagai Indikator Terjadinya Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Pontianak Provinsi Kalimantan Barat*. Skripsi pada Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor: tidak diterbitkan.
- Sunanto. (2008). *Peran Serta Masyarakat dalam Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Lahan (Studi Kasus Kelompok Peduli Api di Kecamatan Rasau Jaya Kabupaten Kubu Raya Provinsi Kalimantan Barat)*. Tesis pada UNDIP Semarang: tidak diterbitkan.

3. Jurnal

- Amanda. (2012). *Sinkronisasi Penegakan Hukum Pidana Lingkungan Hidup dengan Undang-Undang terkait dengan Lingkungan (Studi Kasus Kebakaran Hutan dan Lahan)*. Jurnal UNTAN. Vol. 2, No.2.
- Chandler, C., et al. (1983). *Fire in Forestry: Forest Fire Behaviour and Effects*. Vol. I. 450p.
- Irwandi. (2016). *Upaya Penanggulangan Kebakaran Hutan dan Lahan*. Jurnal Fakultas Pertanian Universitas 17 Agustus 1945 Samarinda. Vol. XV NO. 2.

- Wahyudi, Agus. (2004). "filsafat politik barat dan masalah keadilan: catatan kritis atas pemikiran Will Kymlicka". *Jurnal Filsafat, Jilid 36 (1)*.
- Wicaksono, Galih. (2017). *Sinergisitas Pemerintah Daerah, Polri dan TNI dalam Menanggulangi Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Mempawah Provinsi Kalimantan Barat dalam Kaitannya dengan Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Barat No.6 Tahun 1998 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Hutan*. Jurnal UNTAN. Vol. 1, No. 1.
- Wulandari, Riski. (2018) "*Upaya Pemerintah Dalam Penanggulangan Kebakaran Hutan Gambut di Provinsi Kalimantan Barat Tahun 2017*". Jurnal Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Vol.1, No.4.

4. Internet

- Anggriawan, Taupan. (2011). "*pengertian adil dan keadilan*". [Online] Tersedia: <http://wordpress.com/2011/11/17/pengertian-adil-dan-keadilan>, [9 desember 2018].
- Aristoteles. (TT). *Nicomachean Ethics*, translated by W.D.Ross. [Online] Tersedia:<http://bocc.ubi.pt/pag/Aristoteles-nicomachaen.html> [1 Juli 2015].
- Arnani, Mela. (2018, 24 Agustus). *11 Provinsi paling Rawan Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia*. *Kompas* [Online]. Tersedia:<https://nasional.kompas.com/read/2018/08/24/17291701/11-provinsi-paling-rawan-kebakaran-hutan-dan-lahan-di-Indonesia>, [3 Januari 2019].
- Citra. (2019). *10 dampak kebakaran hutan bagi lingkungan*. [Online]. Tersedia:<https://ilmugeografi.com/ilmu-sosial/dampak-kebakaran-hutan>, [4 Januari 2019].
- Gambit. (2017). "*Peta Kawasan Hutan Sumatera Selatan*", [Online] Tersedia:<https://appgis.blogspot.com/2017/05/peta-kawasan-hutan-Sumatera-Selatan-3.html>, [27 September 2018].
- Humas Kemenko PMK. (2016). "*Ada Lima Wilayah Rawan Pembakaran Hutan di SumSel*", [Online]. Tersedia:<https://www.kemenkopmk.go.id/artikel/ada-lima-wilayah-rawan-pembakaran-hutan-di-SumSel>, [27 September 2018].
- Kuwado, Fabian Januarius. (2015, 11 September). "*Sanksi untuk Pembakar Hutan, 15 Tahun Penjara hingga Denda Rp 10 Miliar*". *Kompas*. [Online] Tersedia:<https://nasional.kompas.com/read/2015/09/11/16560341/Sanksi.untuk.pembakar.hutan.15.tahun.penjara.hingga.denda.Rp.10.miliar>, [30 November 2018].

5. Perundangan

Bab. IX pasal 17, Bab. III Pasal 3, Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Selatan Nomor 8 tahun 2016.

Surat Keputusan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor SK. 866/Menhut-II/2014 tanggal 29 september 2014 tentang Kawasan Hutan Provinsi Sumatera Selatan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 tahun 1999, pasal 1 ayat 1.

6. Kamus

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. (2001). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.

Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. (2003). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Departemen Pendidikan Nasional.