

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang kaya akan keanekaragaman hayati. Diperkirakan sebanyak 300.000 jenis satwa liar atau sekitar 17% satwa di dunia terdapat di Indonesia, walaupun luas Indonesia hanya 1,3% dari luas daratan dunia. Indonesia nomor satu dalam hal kekayaan mamalia (515 jenis) dan menjadi habitat lebih dari 1539 jenis burung. Sebanyak 45% ikan di dunia, hidup di Indonesia. Indonesia juga menjadi habitat bagi satwa-satwa endemik atau satwa yang hanya ditemukan di Indonesia saja. Jumlah mamalia endemik Indonesia ada 259 jenis, kemudian burung 384 jenis dan ampibi 173 jenis (IUCN, 2013). Keberadaan satwa endemik ini sangat penting, karena jika punah di Indonesia maka itu artinya mereka punah juga di dunia.¹

Indonesia dikenal juga sebagai negara yang memiliki daftar panjang tentang satwa liar yang terancam punah. Saat ini jumlah jenis satwa liar Indonesia yang terancam punah menurut IUCN (*International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources*) (2011) adalah 184 jenis mamalia, 119 jenis burung, 32 jenis reptil, 32 jenis ampibi, dan 140 jenis. Jumlah total spesies satwa Indonesia yang terancam punah dengan kategori kritis (*critically endangered*) ada 69 spesies, kategori *endangered* 197 spesies dan kategori rentan (*vulnerable*) ada 539 jenis (IUCN, 2013). IUCN merupakan Uni Internasional untuk Konservasi Alam (nama resmi:

¹Website Profauna, <https://www.profauna.net/id/fakta-satwa-liar-di-indonesia#.WJwGWr9nOJc>, diakses pada pukul 13.00 tanggal 8 Februari 2017

International Union for Conservation of Nature and Natural Resources disingkat IUCN, kadang-kadang disebut dengan *World Conservation Union*) adalah sebuah organisasi internasional yang didedikasikan untuk konservasi sumber daya alam. Satwa-satwa tersebut benar-benar akan punah dari alam jika tidak ada tindakan untuk menyelamatkannya.²

Kebakaran hutan dan pembukaan lahan secara tak terkendali setiap tahun mengancam kepunahan berbagai ekosistem. Kebakaran hutan mengakibatkan banyak binatang kehilangan tempat tinggal. Dengan demikian, hewan yang tidak dapat beradaptasi dengan lingkungan baru setelah terjadinya kebakaran tersebut akan mengalami penurunan jumlah bahkan dapat mengalami kepunahan.

Kebakaran hutan akan memusnahkan sebagian spesies dan merusak keseimbangan alam sehingga spesies-spesies yang berpotensi menjadi hama tidak terkontrol. Selain itu, terbakarnya hutan akan membuat Hilangnya sejumlah spesies, selain membakar aneka flora, kebakaran hutan juga mengancam kelangsungan hidup sejumlah binatang. Berbagai spesies endemik (tumbuhan maupun hewan) terancam punah akibat kebakaran hutan. Selain itu, kebakaran hutan dapat mengakibatkan terbunuhnya satwa liar dan musnahnya tanaman baik karena kebakaran, terjebak asap atau rusaknya habitat. Kebakaran juga dapat menyebabkan banyak spesies endemik/khas di suatu daerah turut punah sebelum sempat dikenali/diteliti.

² Ibid

Kebakaran hutan yang terjadi di kawasan hutan kalimantan contohnya membuat sejumlah hewan mulai melakukan migrasi ke sejumlah tempat. Khususnya di kawasan karst (hutan bukit kapur) yang terdapat kawasan hutan khas di kalimantan. Kawasan hutan yang terbakar membutuhkan waktu yang lama untuk kembali menjadi hutan. Bahkan seringkali hutan mengalami perubahan peruntukan menjadi perkebunan atau pedangang ilalang.³

Dampak dari meluasnya kebakaran hutan di beberapa wilayah indonesia, akan berdampak pada punahnya spesies satwa liar. Kebakaran hutan selain merugikan manusia, juga terhadap habitat hidup satwa liar yang dapat menyebabkan kematian langsung satwa liar. Satwa liar akan terbakar api dan kekurangan oksigen akibat menghirup asap pembakaran. Sudah banyak bangkai serangga, kucing hutan, ayam hutan, landak, trenggiling dan sebagainya di sekitar area kebakaran yang kita temukan bahkan pernah dijumpai bangkai orang utan terbakar di pohon. Kebakaran hutan yang di sengaja oleh pihak tertentu demi tujuan bisnis, telah menyebabkan hilangnya habitat asli satwa liar.⁴

Hewan yang telah di sebutkan di atas merupakan satwa yang dilindungi sebagaimana di sebutkan di dalam Lampiran Peraturan Pemerintah No 7 Tahun 1999 Tentang pengawetan jenis tumbuhan dan satwa. Pada masa sebelum kesadaran lingkungan internasional lahir, hukum lingkungan internasional belum merupakan cabang hukum berdiri sendiri dan lebih banyak

³Website klikesamarinda, <http://www.klikesamarinda.com/berita-929-hutan-terbakar-satwa-langka-kalimantan-terancam-punah.html>, diakses pada pukul 13.00 tanggal 23 Maret 2017

⁴Website poskotanews, <http://poskotanews.com02/2015/10/17/kebakaran-hutan-meluas-satwa-liar-terancam-punah/>, diakses pada pukul 13.00 tanggal 23 Maret 2017

berkembang dalam bentuk hukum kebiasaan internasional (*International Customary Law*). Pembahasan masalah-masalah hukum lingkungan internasional dietakan dalam kerangka hukum internasional umum. Hak dan kewajiban negara terhadap lingkungan hidup disetarakan dengan hak dan kewajiban negara terhadap benda atau objek hukum pada umumnya.⁵

Deklarasi Stockholm yang merupakan pilar perkembangan Hukum Lingkungan Internasional memicu lahirnya beberapa konvensi internasional yang melindungi lingkungan hidup. Diantara Konvensi itu adalah *the 1973 Convention on International Trade in Endangered Spesies (CITES)*, *the 1974 Paris Convention for prevention of Marine Pollution from Land Based Sources*, *the 1977 London Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage Resulting From Exploration and Explotation of Seabed Mineral Resources*, *the 1982 UN Convention on the Law of the Sea*, *the 1985 Convention for the Protection of the Ozone Layer*, dan lain sebagainya.⁶

Seperti diketahui bahwa selain adanya hukum nasional yang berlaku dan mengatur di suatu negara juga terdapat hukum lain yang lebih tinggi yang mengatur hubungan antara negara-negara di dunia maupun subjek hukum lainnya. hubungan tersebut di jelaskan dalam beberapa teori yaitu teori monisme yang menjelaskan bahwa hukum internasional lebih tinggi kedudukannya dari pada hukum nasional suatu negara, sehingga jika diterapkan pada negara-negara di dunia maka akan terwujud suatu kondisi

⁵ Ida Bagus Wyasa Putra, "*Hukum Lingkungan Internasional*", PT. Refika Aditama, Bandung :2003

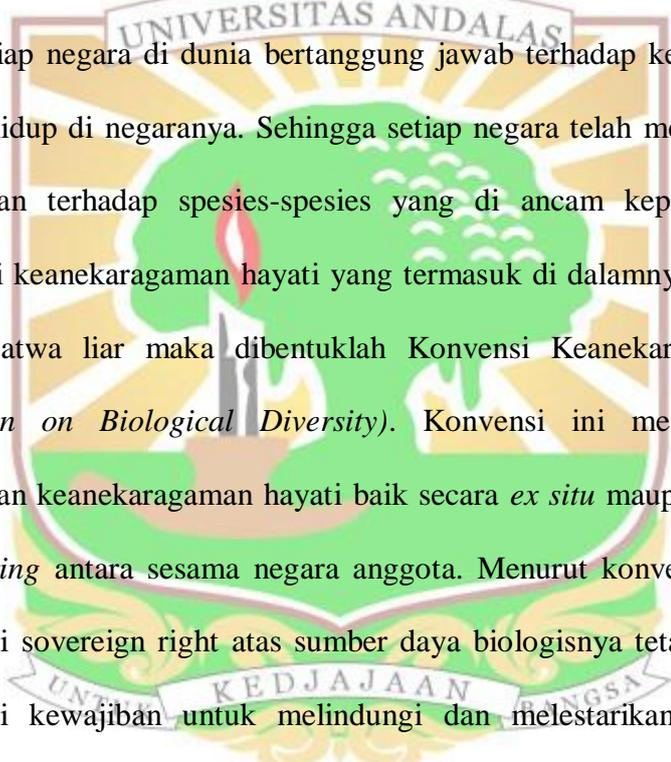
⁶ Sukanda Husin, "*Hukum Lingkungan Internasional*", Pusat Pengembangan Pendidikan Universitas Riau, Pekanbaru : 2009, hlm 4

ketertiban dan kedamaian dalam masyarakat internasional. Selain itu juga ada teori dualisme yang mengatakan bahwa hukum nasional terletak pada kehendak negara sedangkan hukum internasional itu berdasarkan hasil kesepakatan antar berbagai negara, sedangkan bila ditinjau dari ruang lingkungannya hukum nasional itu mengatur hubungan yang terjadi dalam batas-batas wilayahnya, sedangkan hukum internasional itu mengatur hubungan antar negara. Sehingga dapat dikatakan hukum nasional dan hukum internasional saling mempengaruhi apabila hukum internasional dijadikan kedalam hukum nasional dalam kesepakatan antara berbagai negara maka negara-negara di dunia harus meratifikasi hukum internasional tersebut.⁷

Suatu pengadilan yang dibentuk berdasarkan perjanjian internasional tidak dapat mengadili tindakan suatu negara yang bukan merupakan anggota atau peserta dari perjanjian internasional tersebut dan pengadilan suatu negara juga tidak berhak mempersoalkan keabsahan tindakan suatu lain yang dilaksanakan di dalam wilayah negaranya. Menurut Anthony Csabfl, dalam bukunya *“The Concept of state urisdiction in International Space Law”* mengemukakan tentang pengertian yurisdiksi negara dengan menyatakan yurisdiksi negara dalam hukum internasional berarti hak suatu negara untuk mengatur dan mempengaruhi langkah-langkah dan tindakan yang bersifat legislatif, eksekutif, dan yudikatif atas hak-hak individu, milik atau harta kekayaannya, perilaku atau peristiwa yang tidak semata-mata bukan merupakan masalah dalam negeri. Sehingga dalam prinsip yurisdiksi personal

⁷ Website raninuraini.wordpress.com, <https://raninuraini379.wordpress.com/s-i-h/hukum-internasioanal/korelasi-hukum-nasional-dan-internasional>. Diakses pada Pukul 9.00 tanggal 11 januari 2018

menyebutkan bahwa suatu negara dapat mengadili warga negaranya kaena keahatan yang dilakukannya di manapin juga. Sebaliknya adalah kewajiban negara untuk memberikan perlindungan diplomatik kepada warga negaranya di luar negeri ketentuan ini telah diterima secara universal. Dan apabila warga negaranya melakukan pelanggaran yang dilakukan di negaranya sendiri maka pemerintah berkewajiban mengadili individu tersebut melalui yurisdiksi pidana baik di dalamnya terdapat unsur asing maupun tidak.⁸



Setiap negara di dunia bertanggung jawab terhadap kelestarian satwa liar yang hidup di negaranya. Sehingga setiap negara telah melakukan upaya perlindungan terhadap spesies-spesies yang di ancam kepunahan. Untuk melindungi keanekaragaman hayati yang termasuk di dalamnya perlindungan terhadap satwa liar maka dibentuklah Konvensi Keanekaragaman hayati (*Convention on Biological Diversity*). Konvensi ini mengatur tentang perlindungan keanekaragaman hayati baik secara *ex situ* maupun *in situ* serta *equal sharing* antara sesama negara anggota. Menurut konvensi ini, negara mempunyai *sovereign right* atas sumber daya biologisnya tetapi negara juga mempunyai kewajiban untuk melindungi dan melestarikan sumber daya biologis yang terdapat di teritorialnya.⁹ Konvensi ini memuat beberapa tanggung jawab yang terdapat di dalam Pasal 6 mengenai tindakan umum bagi konservasi dan pemanfaatan secara berkelanjutan.

Sejak Undang-Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup diundangkan Pada September 1997 sampai dengan saat ini,

⁸ Website landasan teori, <http://www.landasanteori.com/2015/10/pengertian-yurisdiksi-defenisi-negara.html?m=1> diakases pukul 10.00 tanggal 11 januari 2018

⁹ Sukanda Husin, Op.,Cit, hlm. 12.

penegakan hukum merupakan titik kelemahan kita dalam melakukan upaya pengelolaan lingkungan hidup. Salah satu contoh konkrit yang menggambarkan kelemahan tersebut adalah kasus kebakaran hutan dan lahan yang pokok persoalannya adalah tidak dilaksanakannya berbagai ketentuan atau penyiapan lahan dan hutan tanpa bakar. Berdasarkan pengalaman Indonesia selama 7 (tujuh) tahun dalam melaksanakan UU No.23 Tahun 1997, ketidakberdayaan penegakan hukum lingkungan di Indonesia sebagian besar disebabkan oleh faktor penyebab yang bersifat struktural dibandingkan dengan persoalan yang bersifat teknis, semisal pembuktian dan kurang terampilnya penegak hukum.¹⁰

Di samping ketentuan itu, di dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan juga diatur tentang peran serta masyarakat. Peran serta itu ditujukan kepada masyarakat yang bermukim di sekitar kawasan hutan diwajibkan ikut serta dalam usaha pencegahan dan pemadaman kebakaran hutan. Di dalam penjelasan Pasal 10 ayat (2) Peraturan Pemerintah No 28 Tahun 1985 disebutkan bahwa hutan sebagai kekayaan yang memberikan manfaat sosial ekonomi dan berfungsi menjaga keseimbangan lingkungan hidup, perlu dijaga dan dipelihara kelestariannya oleh setiap anggota masyarakat. Oleh karena itu, setiap orang dan terutama bagi yang tinggal di sekitar hutan wajib membantu mencegah dan memadamkan kebakaran hutan. Dengan demikian, keterlibatan masyarakat

¹⁰ Muhamad Erwin, “*Hukum Lingkungan – Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*”, PT Refika Aditama, Bandung : 2008, hlm 17.

dalam mencegah dan memadamkan kebakaran hutan sangat penting dalam menjaga kelestarian dan fungsi hutan.¹¹

konvensi Internasional hanya mengikat setiap negara yang telah meratifikasi konvensi tersebut (*asas pacta sun servanda*). Ini berarti negara negara yang telah meratifikasi sebuah konvensi harus menginkorporasikan konvensi tersebut ke dalam hukum nasionalnya, termasuk kedalam praktiknya. Sampai saat ini Indonesia telah cukup banyak meratifikasi konvensi-konvensi internasional yang mengatur tentang perlindungan lingkungan hidup. Salah satunya Undang-Undang NO 5 Tahun 1994 tentang Pengesahan *United Nations Convention on Biological Diversity* (Konvensi PBB mengenai Keanekaragaman Hayati).¹² Di dalam *Convention on Biological Diversity (CBD)* terdapat beberapa pasal yang menjelaskan mengenai perlindungan satwa liar yakni Pasal 1 tentang tujuan perlindungan konservasi terhadap sumber daya alam hayati, Pasal 8 mengatur mengenai konservasi di dalam habitat aslinya (*in-situ*) dan Pasal 9 mengatur mengenai konservasi diluar habitat asli (*ex-situ*) dari spesies tersebut.

Konservasi Eksitu merupakan metode perlindungan yang digunakan untuk melestarikan satwa liar karena metode ini di peruntukkan bagi flora dan fauna yang termasuk di dalamnya ekosistem tempat satwa liar tersebut tinggal, telah hancur total atau rusak. Konservasi tersebut dilakukan dengan cara mengambil satwa liar di wilayah aslinya untuk dilakukan konservasi. Metode tersebut juga merupakan upaya perlindungan dengan cara mengoleksi

¹¹ Salim, "Dasar-Dasar hukum Kehutanan edisi revisi", Sinar Grafika, Jakarta. hlm. 123

¹² Sukanda Husin, "Penegakan Hukum Lingkungan Inndonesia", Sinar Grafika, Jakarta :2009, hlm 39

spesies langka, sehingga masa hidup mereka bisa sedikit lebih lama.¹³ Di dalam Undang-undang No 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumberdaya alam Hayati dan Ekosistemnya merupakan *lex specialis* dari Undang-Undang Kehutanan, karena Undang-Undang Konservasi Ini mengatur mengenai sebagian mengenai hutan dan kawasan hutan yang telah diatur secara umum dalam Undang-Undang Kehutanan. Tujuan Konservasi sumber daya alam hayati menurut Undang-Undang Konservasi adalah (a) mewujudkan kelestarian sumber daya hayati (b) keseimbangan ekosistem, (c) upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mutu kehidupan manusia.¹⁴

Perlindungan satwa liar juga diatur di dalam Undang-Undang No 7 Tahun 1999 Tentang pengawetan Jenis Tumbuhan dan satwa yaitu upaya untuk menjaga agar keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya baik di dalam maupun di luar habitatnya tidak punah. Selain itu di tetapkan Undang-undang No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yaitu mengenai pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya yaitu terdapat dalam Pasal 49, dan mengenai larangan pembakaran hutan yang secara tegas di jelaskan di dalam Pasal 50. Dan juga Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.31/Menhut-II/2012 Tentang Lembaga Konservasi

Berdasarkan uraian tersebut diatas, dengan mengingat banyaknya peristiwa-peristiwa kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia sehingga menyebabkan punahnya satwa liar, maka penulis tertarik untuk melakukan

¹³ Website Ilmu Geografi, <https://ilmugeografi.com/biogeografi/pelestarian-keanekaragaman-hayati>, diakses pada Pukul 13.00 tanggal 16 Oktober 2017

¹⁴ Sukanda Husin Op.,Cit, hlm 79

penelitian dengan judul “**TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PERLINDUNGAN SATWA LIAR AKIBAT KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN MENURUT *CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY (CBD)* DAN HUKUM LINGKUNGAN INDONESIA**”

B. Rumusan Masalah

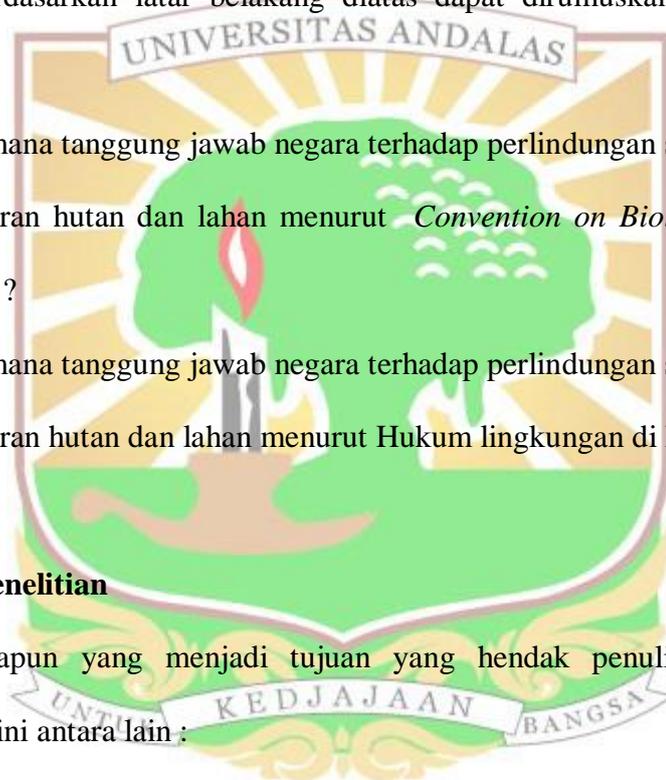
Berdasarkan latar belakang diatas dapat dirumuskan masalah yang meliputi :

1. Bagaimana tanggung jawab negara terhadap perlindungan satwa liar akibat kebakaran hutan dan lahan menurut *Convention on Biological diversity (CBD)* ?
2. Bagaimana tanggung jawab negara terhadap perlindungan satwa liar akibat kebakaran hutan dan lahan menurut Hukum lingkungan di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan yang hendak penulis capai dalam penelitian ini antara lain :

1. Untuk mengetahui tanggung jawab negara terhadap perlindungan satwa liar akibat kebakaran hutan dan lahan menurut *Convention on Biological diversity (CBD)*.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab negara terhadap perlindungan satwa liar akibat kebakaran hutan dan lahan menurut Hukum lingkungan di Indonesia



D. Manfaat Penelitian

Setelah menguraikan tujuan dari penulisan ini, Penulis menemukan beberapa manfaat dalam pembahasan proposal ini, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

- a. Hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan dan pemikiran ilmu hukum khususnya mengenai Tanggung Jawab negara terhadap perlindungan Satwa liar akibat kebakaran hutan dan lahan menurut *Convention on Biological Diversity (CBD)* dan Hukum lingkungan Indonesia.
- b. Memberikan atau menambah pengetahuan terutama dalam bidang hukum internasional mengenai satwa liar dan bagaimana Tanggung jawab negara terhadap perlindungan satwa liar akibat kebakaran hutan dan lahan berdasarkan *Convention on Biological Diversity (CBD)* dan Hukum lingkungan Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Hasil penulisan ini khususnya bagi penulis sendiri adalah untuk melatih diri dan kemampuan penulis dalam mengembangkan wawasan dan pengetahuan dalam suatu karya ilmiah mengenai Tanggung Jawab negara terhadap perlindungan satwa liar akibat kebakaran Hutan berdasarkan *Convention on Biological Diversity (CBD)* dan Hukum lingkungan Indonesia.

E. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian yuridis normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.¹⁵

2. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini data yang digunakan adalah data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya yang terbagi atas:¹⁶

a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti deklarasi, konvensi internasional dan hukum nasional negara indonesia:

- 1) Konvensi Keanekaragaman Hayati (*Convention on Biological Diversity*) (*CBD*) Tahun 1992
- 2) Undang-Undang No 5 Tahun 1994 Tentang Pengesahan *United Nations Convention on Biological Diversity* (Konvensi Perserikatan Bangsa Bangsa Mengenai Keanekaragaman Hayati)
- 3) Undang-undang No 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistemnya
- 4) Undang-undang No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

¹⁵Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta : 2006, hlm. 13.

¹⁶Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta : 2010, hlm. 30.

5) Peraturan Pemerintah No 7 Tahun 1999 Tentang Pengawetan
Jenis Tumbuhan

6) Peraturan Menteri kehutanan Nomor : P.31/Menhut-II/2012
Tentang Lembaga Konservasi

b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.¹⁷ mencakup hasil penulisan yang berupa hasil penulisan dari buku-buku, dan jurnal-jurnal ilmiah serta hasil karya dari kalangan praktisi serta tulisan-tulisan para pakar yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

c. Bahan Hukum Tersier, mislanya bibliografi, kamus, dan lain-lain.¹⁸

3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian hukum ini, dilakukan dengan menggunakan teknik pengumpulan data studi dokumen penelitian yang dilakukan dengan cara mempelajari literatur, peraturan internasional, peraturan nasional dan yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas dan sesuai dengan peraturan dan teori-teori hukum serta, hal-hal yang dapat menunjang penulisan ini melalui penelusuran pustaka.

4. Analisis Data

Analisis merupakan penyusunan terhadap data yang telah diolah untuk mendapatkan suatu kesimpulan. Untuk menganalisis data dalam penulisan ini, penulis memakai analisis kualitatif, yaitu uraian yang

¹⁷ Ibid

¹⁸ Bambang Waluyo, "Penelitian Hukum dalam Praktek", Sinar Grafika, Jakarta : 2008, hlm 14

dilakukan penulis dengan tidak menggunakan angka-angka tetapi berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, pandangan para ahli dan membandingkannya dengan kenyataan yang ada.

