



Pelaksanaan Peranan Pemerintah Dalam Pemeliharaan Lahan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Lahan (Studi Di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra)

Budi Rahman¹, Ali Azhar², Vivi Arfiani Siregar³

¹Mahasiswa Prodi S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indragiri

^{2,3}Dosen Prodi S1 Fakultas Hukum Universitas Islam Indragiri

rahmaharul@gmail.com¹, Sahabat.aliazhar@gmail.com², viviasvivas0@gmail.com³

Abstract

This study aims to analyze the phenomenon of unregistered land ownership among the community of Desa Concong Tengah, Kecamatan Concong, and to examine its legal force under positive law. This research employed an empirical legal research method (field research), using primary data obtained through direct interviews with the Village Head, Village Secretary, hamlet heads, and members of the community, supported by secondary data from statutory regulations, books, and journals. The data were analyzed qualitatively in a descriptive-analytical manner. The findings show that most land transactions in Desa Concong Tengah are carried out only at the sub-district or village level without registration at the National Land Agency (BPN), mainly because of the community's limited understanding of the importance of a land title certificate, the considerable distance to the BPN and PPAT offices, the absence of direct outreach from those institutions, and the registration costs that are difficult for the community to afford. From the perspective of positive law, particularly Government Regulation Number 24 of 1997 concerning Land Registration, unregistered land only provides weak evidentiary force compared to a Certificate of Ownership (Sertifikat Hak Milik), which under Article 32 serves as strong evidence of both physical and juridical data. Consequently, the community's legal protection over land acquired without a certificate remains vulnerable to disputes, and legal certainty can only be strengthened through land registration with the BPN.

Kata Kunci:

Peranan Pemerintah,
Pemeliharaan Lahan,
Peraturan Pemerintah Nomor 4
Tahun 2001,
Kebakaran Hutan Dan Lahan.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji Pelaksanaan Peranan Pemerintah Dalam Pemeliharaan Lahan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Lahan, dengan studi di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris/sosiologis (field research) yang bersifat deskriptif analitis. Data primer diperoleh melalui observasi, wawancara, dan kuesioner kepada Kepala Desa, Camat, Kepala Dusun, serta para petani/pekebun di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra, yang didukung oleh data sekunder berupa peraturan perundang-undangan, buku, dan jurnal. Data dianalisis secara kualitatif dengan metode deduktif. Penelitian ini berupaya menggambarkan bagaimana pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan dilakukan serta mengidentifikasi hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan tersebut, khususnya terkait praktik pembukaan lahan dengan cara membakar.

Corresponding Author:

Budi Rahman
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indragiri
Tembilahan
rahmaharul@gmail.com

1. PENDAHULUAN**Latar Belakang**

Negara Indonesia adalah Negara hukum, penegasan sebagai negara hukum terdapat dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 perubahan ketiga, konsekuensi sebagai Negara hukum adalah kehidupan bernegara harus berdasar hukum. Pasal 27 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 ditegaskan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.¹ Pertambahan penduduk dunia antara lain berimplikasi pada meningkatnya kebutuhan akan lahan, baik untuk pemukiman beserta sarana dan prasarannya, maupun lahan untuk produksi pangan dan lainnya, sementara itu luas lahan sendiri bukannya bertambah namun cenderung berkurang. Salah satu strategi untuk memenuhi kebutuhan akan lahan yang terus bertambah tersebut adalah dengan membuka lahan-lahan baru. Oleh karena jumlah penduduk yang terus bertambah, maka kegiatan pembukaan lahan (land clearing) telah terjadi dan akan terus terjadi di kehidupan manusia di bumi dan baru berhenti setelah tidak ada lagi lahan yang akan dibuka.²

Kegiatan pembukaan lahan tersebut termasuk salah satu perencanaan tata lahan (land use planning), yaitu proses perencanaan terhadap penggunaan dan pemanfaatan lahan dengan mempertimbangkan faktor pengembangan fisik, sosial, budaya, maupun ekonomi. Sejalan dengan pelaksanaan program pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan serta mutu hidup bangsa Indonesia, dinamika pengelolaan sekaligus pemanfaatan lingkungan hidup berkembang pesat. Penyumbang kerusakan atau ancaman yang paling besar terhadap hutan alam di Indonesia adalah penebangan liar, alih fungsi hutan menjadi perkebunan, kebakaran hutan dan eksploitasi hutan. Kenyataan yang dapat dilihat di lapangan, lahan hutan banyak dimanfaatkan sebagai pengembangan pemukiman dan industri. Kerusakan hutan yang semakin parah menyebabkan terganggunya keseimbangan ekosistem hutan dan lingkungan di sekitarnya, termasuk memicu konflik ruang antara satwa liar dan manusia. Rusaknya hutan habitat satwa liar menyebabkan mereka bersaing dengan manusia untuk mendapatkan ruang mencari makan dan hidup, yang sering kali berakhir dengan kerugian bagi kedua pihak.³

Pasal 69 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ayat (1) huruf (h) menyebutkan bahwa setiap orang dilarang melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar, akan tetapi pada ayat (2) terdapat pertimbangan lain yang memperhatikan dengan sungguh-sungguh kearifan lokal di daerah masing-masing. UU PPLH memberikan penjelasan rinci mengenai apa yang dimaksud dengan “kearifan lokal” pada Pasal 67 dan Pasal 69, yaitu pembakaran lahan dengan luas maksimal 2 (dua) hektar per kepala keluarga.⁴

¹ Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

² Onrizal, Pembukaan Lahan dengan dan Tanpa Bakar, Artikel Ilmiah Fakultas Pertanian, Universitas Sumatera Utara, diakses pada tanggal 18 Januari 2026.

³ Riyadi dan Supriady, Perencanaan Pembangunan Daerah, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2013, hlm. 164.

⁴ WALHI, Kebakaran Hutan Yang Berulang, www.walhi.or.id, diakses pada tanggal 18 Januari 2026.

Nilai penting sumber daya tersebut kian bertambah karena hutan merupakan sumber hayat hidup orang banyak. Dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa hutan adalah satu kesatuan sistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan.⁵ Peraturan Gubernur Nomor 15 Tahun 2010 serta Peraturan Daerah Provinsi Riau tentang pedoman pengendalian kebakaran hutan, lahan, dan lingkungan hidup membolehkan pembukaan lahan dengan cara dibakar asalkan ada izin pembakaran lahan yang diatur peraturan tingkat desa dan kabupaten terkait hak ulayat.⁶

Pemeliharaan Lahan di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 yang dikaitkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 mengenai Syarat dan Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan Lahan, mencakup segala usaha, tindakan, atau kegiatan yang dilakukan sejak sumber api diketahui secara dini dengan mengerahkan tenaga masyarakat setempat. Pengendalian kebakaran hutan dan lahan di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra memerlukan sinergi antara tim kesehatan, penegakan hukum, dan pemadaman yang disinergikan dengan Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir sebagai upaya rehabilitasi dan restorasi lahan gambut, guna memulihkan, mempertahankan, dan meningkatkan fungsi hutan dan/atau lahan.⁷ Kebijakan dan tindakan pembakaran lahan oleh masyarakat petani atau perkebunan yang memakai teknik tebas bakar dalam pembukaan lahan kebun dilakukan karena biayanya lebih murah dan lebih cepat. Penyiapan lahan dengan cara membakar memberikan dampak yang sangat merusak: (1) kebakaran di lahan gambut sangat sulit dipadamkan karena bara apinya berada di bawah permukaan tanah dan dapat menjalar ke mana-mana sehingga sulit diprediksi; dan (2) rehabilitasi hutan gambut bekas terbakar sulit dilakukan dan biayanya jauh lebih mahal dibandingkan hutan kering.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam karya ilmiah dengan judul “Pelaksanaan Peranan Pemerintah Dalam Pemeliharaan Lahan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Lahan (Studi Di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra)”.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana fenomena kepemilikan tanah tanpa bersertifikat oleh masyarakat di Desa Concong Tengah Kecamatan Concong?
2. Bagaimana kekuatan hukum tanah tanpa sertifikat menurut hukum positif bagi masyarakat di Desa Concong Tengah Kecamatan Concong?

2. METODE PENELITIAN

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian ini termasuk dalam kelompok penelitian hukum empiris/sosiologis. Penelitian hukum sosiologis atau empiris merupakan studi hukum yang mempelajari dan menelaah perbuatan hukum orang atau

⁵Ahmad Jazuli, *Kebakaran Hutan Dan Lahan Di Riau Menurut Perspektif Hukum Lingkungan*, Jurnal Rechts Vinding, Media Pembinaan Hukum Nasional, Volume 4, Nomor 1, 27 Oktober 2014, hlm. 63.

⁶Nandika Dodi, *Hutan Bagi Ketahanan Nasional*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2005, hlm. 1.

⁷Supriyadi Bambang Eko, *Hukum Agraria Kehutanan: Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, hlm. 68-69.

masyarakat sehubungan dengan hukum, dengan sumber datanya berasal dari data primer.⁸ Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini menggunakan pendekatan hukum empiris sebab yang diteliti adalah Pelaksanaan Peranan Pemerintah Dalam Pemeliharaan Lahan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Lahan (Studi Di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra). Dilihat dari sifatnya, penelitian ini bersifat deskriptif analitis, sebab peneliti dalam menganalisis berkeinginan untuk memberikan gambaran atau pemaparan atas subjek dan objek penelitian sebagaimana hasil penelitian yang dilakukan.

2. Data dan Sumber Data

Data yang dikumpulkan oleh peneliti dikelompokkan atas dua bentuk, yaitu:

- a. Data primer, adalah data yang diperoleh dari responden dan narasumber yang dikumpulkan langsung dari lapangan yang dilakukan dengan metode wawancara. Data ini peneliti dapatkan dari para pihak yang telah disajikan pada tabel populasi dan sampel.
- b. Data sekunder, adalah data yang berisi surat-surat resmi, buku-buku, hasil penelitian berupa catatan dan lainnya, yang berkaitan dengan pokok masalah pada riset ini. Sumber data sekunder dalam riset ini adalah buku-buku hukum yang berkaitan, literatur, artikel ilmiah, skripsi, tesis, dan jurnal.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian menunjuk pada tempat yang dijadikan objek penelitian.⁹ Penelitian dilakukan di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra, dengan alasan untuk meneliti pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Lahan.

4. Populasi dan Responden

Populasi adalah wilayah generalisasi yang terdiri atas objek atau subjek yang mempunyai kuantitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya.¹⁰ Populasi dan sampel dalam penelitian ini disajikan pada tabel berikut:

No.	Responden/Populasi	Sampel
1	Kepala Desa Teluk Dalam	1
2	Camat Kuindra	1
3	Kepala Dusun	1
4	Petani/Pekebun	10
	Jumlah	13

Sumber Data: Data Olahan Penelitian dari 2025-2026

5. Alat Pengumpul Data

Untuk memperoleh data yang sebagaimana diharapkan, maka alat pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:¹¹

⁸ Soerjono Soekanto dan Sri Mulyadi, Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2019, hlm. 73.

⁹ Wahyu Abdul Jafar, Fiqih Siyasah dalam Perspektif Al-Qur'an dan Hadits, Al-Imarah, Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam, Volume 3, Nomor 1, 2018, hlm. 20.

¹⁰ Siswanto Sunarso, Hukum Pidana Lingkungan Hidup, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hlm. 30.

¹¹ Hasan Alwi (Ed.), Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Ketiga), Balai Pustaka, Jakarta, 2000, hlm. 88.

- a. Observasi. Pengumpulan data dilakukan penulis dengan mengamati fenomena hukum mengenai Pelaksanaan Peranan Pemerintah Dalam Pemeliharaan Lahan dan Pengendalian Kerusakan Dan Pencemaran Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Lahan di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra.
- b. Wawancara. Pengumpulan data dilakukan dengan cara penulis memberikan pertanyaan-pertanyaan atau tanya jawab secara langsung kepada responden yang mewakili populasi yang berkaitan dengan masalah yang diteliti, yaitu Kepala Desa Teluk Dalam, Camat Kuindra, dan Kepala Dusun, terutama pihak yang berwenang, mengetahui, dan terkait dengan masalah yang dibahas.
- c. Kuesioner. Kuesioner adalah teknik pengumpulan data yang berisi seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis, disusun secara sistematis untuk mengukur variabel penelitian dan menggali informasi dari responden dalam waktu yang relatif singkat. Kuesioner diberikan kepada para petani/pekebun sebagai responden dalam penelitian ini.

6. Analisis Data

Analisis data yang dipakai dalam penelitian ini adalah kualitatif; informasi dari narasumber atau responden dihubungkan dengan observasi fakta lapangan karena semua data disusun dan disajikan secara sistematis, kemudian dianalisis berdasarkan peraturan perundang-undangan atau ketentuan yang dijadikan sebagai data sekunder oleh peneliti, dalam bentuk deskripsi dan tidak memakai perhitungan atau rumus statistik. Metode penarikan kesimpulan yang digunakan adalah secara deduktif, yaitu setelah data yang diperlukan diperoleh dari lapangan, kemudian dilakukan penarikan kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum ke khusus.

3. PEMBAHASAN

Pelaksanaan Peranan Pemerintah Dalam Pemeliharaan Lahan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Pengendalian Kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan dan Lahan (Studi di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra)

Kebakaran hutan dan lahan merupakan salah satu persoalan lingkungan hidup yang hingga saat ini masih menjadi perhatian pemerintah, khususnya di Provinsi Riau. Wilayah Kabupaten Indragiri Hilir memiliki karakteristik lahan yang didominasi oleh lahan gambut dan lahan perkebunan yang sangat rentan mengalami kebakaran pada musim kemarau. Oleh karena itu, pemerintah mempunyai kewajiban untuk melaksanakan tindakan pencegahan, pengendalian, dan pemeliharaan lingkungan sebagaimana diamanatkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan/atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan Lahan. Pemeliharaan lahan bukan hanya dimaknai sebagai upaya menjaga kondisi fisik tanah agar tetap produktif, tetapi juga mencakup tindakan preventif untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan akibat kebakaran. Pemerintah sebagai penyelenggara urusan pemerintahan di bidang lingkungan hidup mempunyai tanggung jawab untuk melakukan pembinaan, pengawasan, koordinasi, serta penegakan hukum terhadap setiap kegiatan yang berpotensi menimbulkan kebakaran lahan. Hal tersebut merupakan bentuk pelaksanaan asas tanggung jawab negara (state responsibility) dalam pengelolaan lingkungan hidup yang bertujuan untuk menjamin hak masyarakat atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Menurut Soerjono Soekanto, peranan merupakan aspek dinamis dari suatu kedudukan. Seseorang atau lembaga dikatakan menjalankan peranan apabila melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan demikian, peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan tidak hanya diukur dari keberadaan peraturan perundang-undangan, tetapi juga dari sejauh mana pemerintah mampu melaksanakan

fungsi pengaturan, pelayanan, pemberdayaan masyarakat, dan pengawasan terhadap penggunaan lahan.

¹²Dalam perspektif hukum administrasi negara, pemerintah mempunyai tiga fungsi utama, yaitu fungsi pengaturan (*regelende functie*), fungsi pelayanan (*besturende functie*), dan fungsi pengawasan (*toezichthoudende functie*). Ketiga fungsi tersebut menjadi dasar dalam pelaksanaan pengendalian kebakaran hutan dan lahan sebagaimana diatur dalam PP Nomor 4 Tahun 2001.

Pasal 4 PP Nomor 4 Tahun 2001 menegaskan bahwa setiap penanggung jawab usaha wajib melakukan upaya pencegahan terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah tidak hanya bertugas melakukan pemadaman ketika kebakaran telah terjadi, tetapi juga wajib memastikan adanya langkah-langkah preventif yang dilakukan oleh masyarakat maupun pelaku usaha. Oleh karena itu, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk memberikan pembinaan, penyuluhan, serta melakukan pengawasan terhadap kegiatan pembukaan dan pengelolaan lahan agar tidak dilakukan dengan cara membakar.¹³ Dalam konteks Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra, pelaksanaan peranan pemerintah dapat dianalisis melalui beberapa bentuk kegiatan yang menjadi indikator keberhasilan implementasi PP Nomor 4 Tahun 2001.

1. Peranan Pemerintah Melalui Kegiatan Sosialisasi

Salah satu bentuk pelaksanaan peranan pemerintah adalah memberikan sosialisasi kepada masyarakat mengenai larangan pembakaran lahan dan tata cara pengelolaan lahan yang ramah lingkungan. Sosialisasi merupakan instrumen preventif yang bertujuan meningkatkan pengetahuan masyarakat mengenai dampak kebakaran lahan terhadap lingkungan, kesehatan, serta kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Pelaksanaan sosialisasi mempunyai dasar hukum yang kuat karena pemerintah berkewajiban meningkatkan kesadaran hukum masyarakat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Kesadaran hukum masyarakat sangat menentukan keberhasilan kebijakan pemerintah, sebab sebagian besar kebakaran lahan terjadi akibat aktivitas manusia dalam membuka lahan dengan cara membakar yang dianggap lebih murah dan praktis. Menurut Satjipto Rahardjo, hukum tidak akan berjalan secara efektif apabila masyarakat belum memahami tujuan dibentuknya suatu peraturan. Oleh karena itu, sosialisasi merupakan bagian dari proses penegakan hukum yang bersifat preventif sebelum diterapkannya sanksi administrasi, perdata, maupun pidana.¹⁴

Dalam pelaksanaannya, sosialisasi dapat dilakukan melalui berbagai cara, antara lain:

1. Penyuluhan Kepada Kelompok Tani;
2. Pemasangan Spanduk Larangan Membakar Lahan;
3. Penyebaran Brosur Mengenai Bahaya Kebakaran Lahan;
4. Rapat Koordinasi Dengan Perangkat Kelurahan;
5. Penyampaian Informasi Melalui Tokoh Masyarakat Dan Tokoh Agama.

Apabila kegiatan tersebut dilakukan secara rutin, maka masyarakat akan lebih memahami bahwa pembakaran lahan bukan hanya melanggar hukum, tetapi juga dapat menimbulkan kerugian yang sangat besar terhadap lingkungan hidup. Selain meningkatkan kesadaran hukum, sosialisasi juga merupakan implementasi

¹² Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2019), hlm. 212.

¹³ Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan/atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan Lahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 10.

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014), hlm. 183.

asas partisipatif dalam pengelolaan lingkungan hidup. Asas partisipatif menghendaki adanya keterlibatan masyarakat dalam setiap kebijakan pemerintah sehingga tercipta kerja sama antara pemerintah dan masyarakat dalam mencegah kebakaran lahan.

2. Peranan Pemerintah Melalui Pengawasan

Selain sosialisasi, pemerintah mempunyai kewajiban melakukan pengawasan terhadap penggunaan lahan. Pengawasan merupakan salah satu fungsi administrasi negara yang bertujuan memastikan bahwa setiap kegiatan masyarakat telah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Menurut Ridwan HR, pengawasan merupakan proses untuk mengetahui apakah pelaksanaan suatu kegiatan telah sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁵ Dalam konteks kebakaran lahan, pengawasan dilakukan untuk mendeteksi sedini mungkin potensi terjadinya kebakaran sehingga tindakan pencegahan dapat segera dilakukan. Pengawasan dapat dilakukan melalui patroli lapangan, pemantauan titik rawan kebakaran, koordinasi dengan aparat desa, kepolisian, TNI, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), Manggala Agni, serta kelompok masyarakat peduli api. Bentuk pengawasan seperti ini menunjukkan bahwa pengendalian kebakaran lahan bukan hanya menjadi tanggung jawab pemerintah daerah, tetapi merupakan tanggung jawab bersama seluruh pemangku kepentingan.

Pengawasan yang efektif akan memberikan beberapa manfaat, yaitu:

1. mencegah pembukaan lahan dengan cara membakar;
2. mempercepat penanganan apabila muncul titik api;
3. mengurangi luas wilayah yang terbakar;
4. meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap ketentuan hukum.

Sebaliknya, lemahnya pengawasan akan menyebabkan meningkatnya potensi kebakaran lahan karena tidak adanya tindakan preventif terhadap aktivitas masyarakat yang berisiko menimbulkan kebakaran.

3. Peranan Pemerintah Melalui Koordinasi Antarinstansi

PP Nomor 4 Tahun 2001 juga menempatkan koordinasi sebagai bagian penting dalam pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Hal ini disebabkan kebakaran lahan merupakan permasalahan lintas sektor yang tidak dapat diselesaikan oleh satu instansi saja. Koordinasi diperlukan antara pemerintah daerah, BPBD, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Kehutanan, kepolisian, TNI, pemerintah kecamatan, pemerintah kelurahan, serta masyarakat. Melalui koordinasi tersebut dapat disusun pembagian tugas yang jelas mulai dari tahap pencegahan, kesiapsiagaan, pemadaman, hingga rehabilitasi lahan pascakebakaran. Menurut Philipus M. Hadjon, penyelenggaraan pemerintahan yang baik menuntut adanya koordinasi yang efektif antarorganisasi pemerintahan agar pelaksanaan kewenangan tidak saling tumpang tindih dan tujuan pelayanan publik dapat tercapai secara optimal.¹⁶ Dengan demikian, keberhasilan pelaksanaan PP Nomor 4 Tahun 2001 sangat dipengaruhi oleh kemampuan pemerintah dalam membangun koordinasi lintas sektor. Tanpa koordinasi yang baik, kebijakan pengendalian kebakaran lahan akan sulit mencapai hasil yang maksimal.

4. Peranan Pemerintah Melalui Patroli Terpadu dan Pemantauan Wilayah Rawan Kebakaran

Salah satu bentuk nyata pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan adalah penyelenggaraan patroli terpadu pada wilayah-wilayah yang memiliki tingkat kerawanan tinggi terhadap

¹⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2020), hlm. 295.

¹⁶ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), hlm. 114.

kebakaran hutan dan lahan. Patroli terpadu merupakan kegiatan pencegahan yang dilakukan secara berkala dengan melibatkan berbagai unsur, seperti pemerintah daerah, aparat kecamatan, pemerintah kelurahan, Badan Penanggulangan Bencana Daerah (BPBD), TNI, Kepolisian, Manggala Agni, serta masyarakat yang tergabung dalam kelompok peduli api. Pelaksanaan patroli memiliki tujuan utama untuk mendeteksi secara dini potensi terjadinya kebakaran sehingga langkah penanganan dapat segera dilakukan sebelum api meluas. Dalam perspektif hukum lingkungan, tindakan preventif memiliki kedudukan yang lebih utama dibandingkan tindakan represif. Hal ini karena kerusakan lingkungan akibat kebakaran hutan dan lahan sering kali menimbulkan dampak yang sulit dipulihkan dalam waktu singkat. Lahan gambut yang terbakar, misalnya, dapat mengalami penurunan fungsi ekologis, hilangnya keanekaragaman hayati, meningkatnya emisi karbon, serta terganggunya kesehatan masyarakat akibat kabut asap. Oleh sebab itu, patroli terpadu merupakan implementasi dari prinsip pencegahan (*preventive principle*) yang menjadi salah satu asas penting dalam pengelolaan lingkungan hidup.

Ketentuan mengenai pencegahan kebakaran juga tercermin dalam PP Nomor 4 Tahun 2001 yang menegaskan bahwa pengendalian kerusakan lingkungan harus dilakukan melalui kegiatan pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan. Dengan demikian, pemerintah tidak hanya berkewajiban melakukan pemadaman ketika kebakaran telah terjadi, tetapi juga harus melaksanakan berbagai upaya untuk mencegah munculnya titik api sejak dini.¹⁷ Di wilayah Kelurahan Sapat yang didominasi oleh lahan perkebunan dan sebagian lahan gambut, patroli menjadi sangat penting terutama pada musim kemarau ketika tingkat kekeringan meningkat. Pemerintah kelurahan bersama pemerintah kecamatan dapat berperan sebagai koordinator di tingkat wilayah dengan menyampaikan informasi kepada masyarakat mengenai daerah-daerah yang rawan terbakar, mengidentifikasi aktivitas pembukaan lahan, serta mengoordinasikan tindakan apabila ditemukan indikasi kebakaran.

Keberhasilan patroli terpadu sangat dipengaruhi oleh kesinambungan pelaksanaan kegiatan tersebut. Patroli yang hanya dilakukan ketika memasuki musim kemarau tanpa adanya pemantauan secara berkelanjutan cenderung kurang efektif karena masyarakat dapat kembali melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar pada waktu pengawasan berkurang. Oleh karena itu, pemerintah perlu menyusun jadwal patroli yang teratur, melibatkan masyarakat setempat, serta memanfaatkan informasi mengenai titik rawan kebakaran sebagai dasar penentuan lokasi patroli. Selain patroli lapangan, perkembangan teknologi juga memberikan peluang bagi pemerintah untuk meningkatkan efektivitas pengawasan melalui pemanfaatan data titik panas (*hotspot*) yang diperoleh dari citra satelit. Informasi tersebut dapat digunakan sebagai sistem peringatan dini sehingga aparat dapat segera melakukan pengecekan ke lokasi apabila terdeteksi adanya peningkatan suhu pada suatu kawasan. Dengan demikian, pengendalian kebakaran tidak lagi hanya mengandalkan laporan masyarakat, tetapi juga didukung oleh teknologi yang mampu mempercepat proses identifikasi potensi kebakaran.

5. Peranan Pemerintah Melalui Penyediaan Sarana dan Prasarana Pengendalian Kebakaran

Pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan juga diwujudkan melalui penyediaan sarana dan prasarana yang memadai untuk mendukung kegiatan pencegahan maupun penanggulangan kebakaran. Ketersediaan peralatan pemadam kebakaran menjadi salah satu indikator kesiapan pemerintah dalam menghadapi ancaman kebakaran hutan dan lahan. Peralatan tersebut meliputi pompa air portabel, selang

¹⁷ Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan/atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan Lahan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 10.

pemadam, kendaraan operasional, alat pelindung diri, tangki air, menara pemantau, serta sarana komunikasi yang dapat digunakan ketika terjadi keadaan darurat. Penyediaan fasilitas tersebut merupakan bentuk tanggung jawab pemerintah dalam menjamin terlaksananya perlindungan terhadap lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat. Dalam praktiknya, keterbatasan sarana sering menjadi kendala utama dalam pengendalian kebakaran, khususnya di daerah yang memiliki akses transportasi yang sulit. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu mengalokasikan anggaran secara memadai untuk mendukung kegiatan pencegahan kebakaran, mengingat biaya pencegahan jauh lebih kecil dibandingkan biaya penanggulangan dan pemulihan lingkungan pascakebakaran. Dari perspektif administrasi pemerintahan, penyediaan sarana dan prasarana merupakan bagian dari fungsi pelayanan publik. Pemerintah tidak hanya bertugas membuat peraturan, tetapi juga harus memastikan tersedianya fasilitas yang memungkinkan pelaksanaan kebijakan berjalan secara efektif. Tanpa dukungan sarana yang memadai, kebijakan pengendalian kebakaran akan sulit diwujudkan meskipun telah memiliki dasar hukum yang jelas.¹⁸

6. Peranan Pemerintah Melalui Pembinaan dan Pemberdayaan Masyarakat

Keberhasilan pengendalian kebakaran hutan dan lahan tidak hanya ditentukan oleh kemampuan pemerintah, tetapi juga dipengaruhi oleh tingkat partisipasi masyarakat. Oleh sebab itu, pembinaan dan pemberdayaan masyarakat merupakan salah satu bentuk pelaksanaan peranan pemerintah yang sangat penting. Pembinaan dilakukan melalui penyuluhan mengenai teknik pembukaan lahan tanpa membakar (*zero burning*), pelatihan penanganan awal kebakaran, serta peningkatan kesadaran masyarakat mengenai dampak negatif kebakaran terhadap lingkungan hidup. Melalui kegiatan tersebut diharapkan masyarakat mampu menjadi mitra pemerintah dalam menjaga kelestarian lingkungan. Konsep pemberdayaan masyarakat sejalan dengan ketentuan Pasal 70 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 yang memberikan hak kepada masyarakat untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Partisipasi masyarakat tersebut dapat diwujudkan melalui penyampaian informasi, pengawasan terhadap kegiatan yang berpotensi menimbulkan pencemaran, serta keterlibatan dalam kegiatan pencegahan kebakaran.¹⁹

Dalam konteks Kelurahan Sapat, pemberdayaan masyarakat dapat dilakukan melalui pembentukan Kelompok Masyarakat Peduli Api (MPA). Kelompok ini berfungsi sebagai mitra pemerintah dalam melaksanakan patroli, memberikan edukasi kepada warga, serta membantu penanganan awal apabila terjadi kebakaran. Kehadiran kelompok tersebut dapat meningkatkan efektivitas pengendalian kebakaran karena masyarakat setempat merupakan pihak yang paling memahami kondisi wilayahnya. Selain pembentukan kelompok masyarakat, pemerintah juga dapat bekerja sama dengan tokoh adat, tokoh agama, dan kelompok tani dalam menyampaikan informasi mengenai pentingnya menjaga kelestarian lingkungan. Pendekatan yang melibatkan tokoh masyarakat umumnya lebih mudah diterima oleh warga sehingga pesan yang disampaikan dapat memberikan pengaruh positif terhadap perubahan perilaku masyarakat.

7. Evaluasi Pelaksanaan Peranan Pemerintah Berdasarkan PP Nomor 4 Tahun 2001

Apabila dianalisis berdasarkan ketentuan PP Nomor 4 Tahun 2001, pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan pada dasarnya mencakup empat aspek utama, yaitu aspek pencegahan, aspek

¹⁸ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2020), hlm. 302–305.

¹⁹ Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140.

pengawasan, aspek penanggulangan, dan aspek pemulihan lingkungan. Keempat aspek tersebut saling berkaitan dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

Dari aspek pencegahan, pemerintah dituntut untuk melakukan sosialisasi, pembinaan, patroli, serta penyediaan informasi mengenai bahaya kebakaran. Dari aspek pengawasan, pemerintah berkewajiban memastikan bahwa setiap kegiatan pembukaan lahan dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Selanjutnya, dari aspek penanggulangan, pemerintah harus mampu mengoordinasikan seluruh sumber daya yang tersedia untuk memadamkan kebakaran secara cepat dan efektif. Adapun dari aspek pemulihan, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk melakukan rehabilitasi terhadap lahan yang mengalami kerusakan akibat kebakaran sehingga fungsi ekologisnya dapat dipulihkan kembali.

Dengan demikian, keberhasilan pelaksanaan PP Nomor 4 Tahun 2001 tidak hanya diukur dari berkurangnya jumlah kebakaran, tetapi juga dari sejauh mana pemerintah mampu membangun sistem pengelolaan lingkungan yang berorientasi pada pencegahan, partisipasi masyarakat, koordinasi antarinstansi, dan keberlanjutan pemanfaatan sumber daya alam. Berdasarkan analisis tersebut, dapat dipahami bahwa peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan merupakan implementasi dari prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yaitu adanya kepastian hukum, akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, transparansi, dan partisipasi masyarakat. Apabila seluruh prinsip tersebut dapat diterapkan secara konsisten, maka tujuan PP Nomor 4 Tahun 2001 untuk mencegah kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup akibat kebakaran hutan dan lahan akan lebih mudah diwujudkan. Namun demikian, dalam pelaksanaannya di lapangan, upaya pemerintah dalam menjalankan peran tersebut masih menghadapi berbagai kendala yang dapat mempengaruhi efektivitas pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Hambatan tersebut tidak hanya berkaitan dengan aspek teknis, tetapi juga mencakup aspek kelembagaan, sumber daya manusia, keterbatasan sarana dan prasarana, kondisi geografis wilayah, serta tingkat kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pemeliharaan lingkungan. Oleh karena itu, untuk mengetahui lebih lanjut mengenai faktor-faktor yang menjadi penghambat dalam pelaksanaan peranan pemerintah tersebut, maka pembahasan berikut akan menguraikan mengenai hambatan dalam pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan Lahan (Studi di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra).

Hambatan Dalam Pelaksanaan Peranan Pemerintah Dalam Pemeliharaan Lahan Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 Tentang Pengendalian Kerusakan dan Pencemaran Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan dan Lahan (Studi di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra)

Pelaksanaan peranan pemerintah dalam melakukan pemeliharaan lahan dan pengendalian kebakaran hutan serta lahan pada dasarnya merupakan suatu proses yang tidak mudah. Meskipun pemerintah telah memiliki dasar hukum melalui Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan/atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan Lahan, pelaksanaan ketentuan tersebut masih menghadapi berbagai hambatan, baik yang berasal dari internal pemerintah maupun faktor eksternal yang berada di luar kewenangan langsung pemerintah. Hambatan dalam pelaksanaan kebijakan lingkungan hidup merupakan sesuatu yang sering terjadi karena pengelolaan lingkungan hidup melibatkan berbagai kepentingan, seperti kepentingan ekonomi masyarakat, aktivitas perkebunan, kondisi geografis wilayah, keterbatasan sumber daya pemerintah, serta tingkat kesadaran hukum masyarakat. Oleh karena itu,

keberhasilan pengendalian kebakaran lahan tidak hanya bergantung pada keberadaan aturan hukum, tetapi juga dipengaruhi oleh efektivitas pelaksanaan aturan tersebut di lapangan.

Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas suatu hukum dipengaruhi oleh lima faktor utama, yaitu:

1. faktor hukumnya sendiri;
2. faktor penegak hukum;
3. faktor sarana atau fasilitas;
4. faktor masyarakat;
5. faktor kebudayaan.²⁰

Kelima faktor tersebut dapat digunakan untuk menganalisis hambatan pemerintah dalam melaksanakan pemeliharaan lahan berdasarkan PP Nomor 4 Tahun 2001 di Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra.

1. Hambatan Dari Faktor Peraturan Hukum

Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 telah memberikan dasar hukum mengenai pengendalian kerusakan dan pencemaran lingkungan akibat kebakaran hutan dan lahan. Namun, salah satu hambatan dalam pelaksanaannya adalah adanya perbedaan antara ketentuan hukum dengan kondisi nyata di lapangan. Pada dasarnya, peraturan perundang-undangan telah mengatur kewajiban pemerintah, masyarakat, maupun pihak usaha untuk melakukan pencegahan kebakaran. Akan tetapi, keberadaan aturan tersebut tidak secara otomatis menjamin bahwa kebakaran dapat dicegah sepenuhnya. Hal ini dikarenakan aturan hukum membutuhkan mekanisme pelaksanaan yang jelas, pengawasan yang konsisten, serta kepatuhan dari seluruh pihak yang berkaitan dengan penggunaan lahan. Salah satu persoalan yang sering muncul adalah adanya praktik pembukaan lahan dengan cara membakar yang masih dilakukan oleh sebagian masyarakat karena dianggap lebih murah dan mudah dibandingkan metode lainnya. Walaupun pembakaran lahan telah dibatasi oleh ketentuan hukum, faktor kebutuhan ekonomi masyarakat terkadang menyebabkan sebagian masyarakat tetap melakukan tindakan tersebut. Dalam perspektif hukum lingkungan, kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara *law in the book* dan *law in action*. Hukum yang tertulis dalam peraturan belum tentu dapat berjalan efektif apabila tidak didukung oleh kondisi sosial masyarakat yang memahami dan menerima tujuan dari peraturan tersebut.

Menurut Lawrence M. Friedman, keberhasilan suatu sistem hukum tidak hanya ditentukan oleh substansi hukum (*legal substance*), tetapi juga dipengaruhi oleh struktur hukum (*legal structure*) dan budaya hukum (*legal culture*). Artinya, keberadaan PP Nomor 4 Tahun 2001 sebagai substansi hukum harus didukung oleh aparat pelaksana dan budaya hukum masyarakat agar dapat mencapai tujuan pengendalian kebakaran lahan.

2. Hambatan Keterbatasan Sarana dan Prasarana Pemadaman Kebakaran

Salah satu hambatan yang sering ditemukan dalam pelaksanaan pengendalian kebakaran lahan adalah keterbatasan sarana dan prasarana. Pengendalian kebakaran, terutama pada wilayah dengan karakteristik lahan gambut, membutuhkan peralatan khusus dan sumber daya yang memadai. Lahan gambut memiliki karakteristik yang berbeda dengan lahan biasa karena api dapat menyebar melalui lapisan bawah permukaan tanah. Kondisi tersebut menyebabkan proses pemadaman menjadi lebih sulit karena api tidak hanya berada di permukaan, tetapi juga dapat tetap menyala di bawah tanah. Keterbatasan peralatan seperti mesin pompa air, kendaraan

²⁰ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2019), hlm. 8.

operasional, alat komunikasi, perlengkapan keselamatan, serta keterbatasan sumber air dapat menyebabkan proses pemadaman berjalan lebih lambat. Akibatnya, kebakaran yang pada awalnya berskala kecil dapat berkembang menjadi lebih luas apabila tidak segera ditangani.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sarana dan prasarana merupakan faktor penting yang menentukan efektivitas suatu kebijakan. Pemerintah yang memiliki kewenangan tetapi tidak didukung fasilitas yang memadai akan mengalami kesulitan dalam menjalankan tugasnya secara maksimal. Menurut Ridwan HR, kewenangan pemerintahan harus diikuti dengan kemampuan administratif dan fasilitas pendukung agar kewenangan tersebut dapat dilaksanakan secara efektif.²¹ Oleh karena itu, penyediaan sarana pemadaman bukan hanya menjadi kebutuhan teknis, tetapi merupakan bagian dari tanggung jawab pemerintah dalam memberikan perlindungan terhadap masyarakat dan lingkungan hidup.

3. Hambatan Kondisi Geografis dan Karakteristik Lahan Gambut

Faktor geografis merupakan salah satu hambatan yang memiliki pengaruh besar dalam pelaksanaan pengendalian kebakaran lahan. Wilayah yang memiliki karakteristik lahan gambut, daerah rawa, dan akses transportasi terbatas akan lebih sulit dilakukan pengawasan maupun pemadaman. Kondisi wilayah Kelurahan Sapat Kecamatan Kuindra yang memiliki kawasan lahan basah menyebabkan pemerintah menghadapi tantangan tersendiri dalam melakukan pemantauan dan penanganan kebakaran. Jarak antara lokasi pemukiman dengan wilayah perkebunan atau lahan yang rawan terbakar dapat menyebabkan keterlambatan informasi apabila terjadi kebakaran.

Selain itu, akses menuju lokasi kebakaran yang sulit juga menjadi kendala dalam proses pemadaman. Kendaraan pemadam kebakaran tidak selalu dapat menjangkau lokasi tertentu sehingga petugas harus menggunakan peralatan manual atau metode alternatif untuk memadamkan api. Dalam hukum lingkungan, kondisi geografis merupakan faktor yang harus dipertimbangkan dalam penyusunan kebijakan. Kebijakan pengendalian kebakaran tidak dapat hanya menggunakan pendekatan umum, tetapi harus disesuaikan dengan karakteristik lingkungan masing-masing wilayah. Dengan demikian, pemerintah daerah perlu menyusun strategi yang sesuai dengan kondisi lokal, misalnya memperkuat kelompok masyarakat peduli api, menyediakan peralatan pemadaman tingkat kelurahan, serta meningkatkan sistem peringatan dini.

4. Hambatan Rendahnya Kesadaran dan Partisipasi Masyarakat

Masyarakat merupakan salah satu unsur penting dalam keberhasilan pengendalian kebakaran hutan dan lahan. Hal ini disebabkan sebagian besar penyebab kebakaran berasal dari aktivitas manusia, baik secara sengaja maupun akibat kelalaian. Rendahnya pemahaman masyarakat mengenai dampak pembakaran lahan dapat menjadi hambatan dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah. Sebagian masyarakat masih melihat pembakaran sebagai metode pengelolaan lahan yang praktis karena tidak membutuhkan biaya besar. Padahal, kebakaran lahan dapat memberikan dampak yang luas, seperti pencemaran udara, gangguan kesehatan, kerusakan ekosistem, serta kerugian ekonomi masyarakat. Pasal 70 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 memberikan ruang bagi masyarakat untuk berperan aktif dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa masyarakat bukan hanya sebagai objek kebijakan, tetapi juga sebagai subjek yang memiliki tanggung jawab menjaga lingkungan.²² Oleh sebab itu, pemerintah perlu

²¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2020), hlm. 105.

²² Indonesia, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140.

meningkatkan pendekatan persuasif melalui pendidikan lingkungan, penyuluhan, serta pemberdayaan kelompok masyarakat agar kesadaran hukum masyarakat semakin meningkat.

Berdasarkan hasil analisis terhadap pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan dan pengendalian kebakaran hutan serta lahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001, dapat diketahui bahwa dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa hambatan yang mempengaruhi efektivitas pemerintah dalam menjalankan kewajibannya.

Hambatan pertama berasal dari faktor sarana dan prasarana pendukung. Kegiatan pengendalian kebakaran lahan membutuhkan fasilitas yang memadai, seperti peralatan pemadaman, kendaraan operasional, alat komunikasi, serta perlengkapan pendukung lainnya. Keterbatasan fasilitas tersebut dapat menyebabkan pemerintah mengalami kesulitan dalam melakukan pencegahan maupun penanggulangan kebakaran secara cepat dan efektif, terutama pada wilayah yang memiliki karakteristik lahan gambut. Hambatan kedua adalah faktor kondisi geografis wilayah dan karakteristik lahan. Wilayah yang memiliki lahan gambut, daerah rawa, serta lokasi perkebunan yang jauh dari pusat pemerintahan menyebabkan kegiatan pengawasan dan pemadaman mengalami kendala. Api yang muncul pada kawasan sulit dijangkau membutuhkan waktu dan tenaga lebih besar untuk dilakukan penanganan.

Hambatan ketiga adalah faktor rendahnya kesadaran hukum dan partisipasi sebagian masyarakat. Meskipun pemerintah telah melakukan berbagai upaya sosialisasi mengenai larangan pembakaran lahan, masih terdapat tantangan dalam mengubah kebiasaan masyarakat yang menggunakan metode pembakaran karena dianggap lebih mudah dan ekonomis dalam proses pembukaan lahan. Hal tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pengendalian kebakaran tidak hanya bergantung pada aturan hukum, tetapi juga membutuhkan perubahan perilaku dan budaya hukum masyarakat. Hambatan keempat adalah faktor koordinasi antarinstansi yang belum optimal. Pengendalian kebakaran hutan dan lahan merupakan permasalahan lintas sektor yang membutuhkan kerja sama antara pemerintah daerah, pemerintah kecamatan, pemerintah kelurahan, aparat keamanan, instansi lingkungan hidup, pemadam kebakaran, serta masyarakat. Apabila koordinasi tidak berjalan secara maksimal, maka upaya pencegahan dan penanggulangan kebakaran akan menjadi kurang efektif.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa hambatan utama dalam pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan berdasarkan PP Nomor 4 Tahun 2001 bukan hanya disebabkan oleh faktor regulasi, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor sumber daya manusia, fasilitas pendukung, kondisi lingkungan, serta tingkat kesadaran masyarakat. Oleh karena itu, diperlukan peningkatan kapasitas pemerintah, penguatan koordinasi antarinstansi, penyediaan sarana yang memadai, serta peningkatan partisipasi masyarakat agar tujuan pengendalian kerusakan dan pencemaran lingkungan akibat kebakaran hutan dan lahan dapat tercapai secara optimal.

4. KESIMPULAN

1. Pelaksanaan Peranan Pemerintah Dalam Pemeliharaan Lahan Berdasarkan PP Nomor 4 Tahun 2001

Pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 dilakukan melalui berbagai bentuk kegiatan yang bersifat pencegahan, pengawasan, penanggulangan, dan pemulihan terhadap kerusakan lingkungan akibat kebakaran hutan dan lahan. Peranan pemerintah diwujudkan melalui kegiatan sosialisasi kepada masyarakat mengenai bahaya dan larangan pembakaran lahan, pelaksanaan patroli dan pemantauan wilayah yang memiliki potensi kebakaran, koordinasi dengan berbagai instansi terkait,

serta pemberdayaan masyarakat dalam upaya menjaga lingkungan hidup. Pemerintah memiliki kedudukan penting sebagai regulator, fasilitator, dan pengawas dalam pelaksanaan pengendalian kebakaran lahan. Sebagai regulator, pemerintah menetapkan aturan dan kebijakan yang menjadi dasar dalam pengelolaan lingkungan hidup. Sebagai fasilitator, pemerintah menyediakan dukungan berupa pembinaan, informasi, dan sarana pendukung. Sedangkan sebagai pengawas, pemerintah melakukan pemantauan terhadap kegiatan masyarakat maupun pihak lain yang berpotensi menyebabkan kerusakan lingkungan.

Pelaksanaan tersebut menunjukkan bahwa pengendalian kebakaran hutan dan lahan tidak hanya dilakukan ketika kebakaran terjadi, tetapi lebih mengutamakan tindakan pencegahan melalui peningkatan kesadaran masyarakat dan pengawasan terhadap penggunaan lahan. Hal ini sesuai dengan prinsip hukum lingkungan yang menempatkan pencegahan sebagai langkah utama dalam menjaga keberlanjutan lingkungan hidup. Namun demikian, efektivitas pelaksanaan peranan pemerintah masih sangat bergantung pada dukungan berbagai faktor, seperti ketersediaan sumber daya, kerja sama antarinstansi, serta partisipasi aktif masyarakat dalam menjaga dan memelihara lingkungan.

2. Hambatan Dalam Pelaksanaan Peranan Pemerintah Dalam Pemeliharaan Lahan Berdasarkan PP Nomor 4 Tahun 2001

Pelaksanaan peranan pemerintah dalam pemeliharaan lahan berdasarkan PP Nomor 4 Tahun 2001 masih menghadapi berbagai hambatan yang berasal dari faktor internal maupun eksternal. Hambatan internal meliputi keterbatasan sarana dan prasarana pemadaman, keterbatasan sumber daya manusia, serta keterbatasan anggaran dalam mendukung kegiatan pencegahan dan pengendalian kebakaran lahan. Kondisi tersebut dapat mempengaruhi kemampuan pemerintah dalam melakukan pengawasan maupun penanganan kebakaran secara cepat. Sementara itu, hambatan eksternal berasal dari kondisi geografis wilayah, karakteristik lahan gambut, sulitnya akses menuju lokasi kebakaran, serta masih rendahnya kesadaran sebagian masyarakat terhadap pentingnya menjaga lingkungan hidup. Kebiasaan pembukaan lahan dengan cara membakar menjadi salah satu tantangan yang membutuhkan pendekatan hukum sekaligus pendekatan sosial melalui pendidikan dan pemberdayaan masyarakat. Selain itu, koordinasi antarinstansi juga menjadi faktor yang menentukan keberhasilan pengendalian kebakaran lahan. Mengingat kebakaran hutan dan lahan merupakan permasalahan yang kompleks, maka diperlukan kerja sama yang terpadu antara seluruh pihak yang memiliki kewenangan dan kepentingan dalam pengelolaan lingkungan.

Dengan demikian, keberhasilan pelaksanaan PP Nomor 4 Tahun 2001 sangat dipengaruhi oleh efektivitas kerja sama antara pemerintah dan masyarakat. Upaya pengendalian kebakaran lahan tidak dapat hanya dibebankan kepada pemerintah, tetapi harus menjadi tanggung jawab bersama melalui penerapan prinsip partisipasi masyarakat dan pembangunan berkelanjutan.

REFERENSI

- Ahmad Jazuli. (2014). Kebakaran hutan dan lahan di Riau menurut perspektif hukum lingkungan. *Jurnal RechtsVinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, 4(1), 63.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Indragiri Hilir. (2025). *Kecamatan Concong dalam angka 2025*. Badan Pusat Statistik Kabupaten Indragiri Hilir.
- Hadjon, P. M. (2015). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Harsono, B. (2013). *Hukum agraria Indonesia: Himpunan peraturan-peraturan hukum tanah* (Cetakan ke-5). Tridarma Universitas.

- Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia. (1960). *Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria*.
- Indonesia. (1997). *Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah*.
- Indonesia. (2001). *Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan/atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan dan Lahan*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2001 Nomor 10.
- Indonesia. (2009). *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140.
- Indonesia. (2019). *Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2019 tentang Pedoman Teknis Penanggulangan Kebakaran Hutan dan/atau Lahan*. Pemerintah Provinsi Riau.
- Jafar, W. A. (2018). Fiqih siyasah dalam perspektif Al-Qur'an dan Hadits. *Al-Imarah: Jurnal Pemerintahan dan Politik Islam*, 3(1), 20.
- Kejaksaan Republik Indonesia. (2025, January 23). *Tanah yang tidak mempunyai sertifikat tanah*. Halo JPN. <https://halojpn.kejaksaan.go.id>
- Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional. (n.d.). *Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)*. <https://bhumi.atrbpn.go.id>
- Katadata. (2023, December 6). *Menguatkan peran daerah dan kolaborasi dalam restorasi gambut*. <https://katadata.co.id>
- Nandika, D. (2005). *Hutan bagi ketahanan nasional*. Muhammadiyah University Press.
- Onrizal. (n.d.). *Pembukaan lahan dengan dan tanpa bakar*. Fakultas Pertanian, Universitas Sumatera Utara.
- Rahardjo, S. (2014). *Ilmu hukum*. PT Citra Aditya Bakti.
- Ridwan, H. R. (2020). *Hukum administrasi negara* (Edisi revisi). RajaGrafindo Persada.
- Soekanto, S. (2019). *Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum*. RajaGrafindo Persada.
- Soekanto, S. (2019). *Sosiologi suatu pengantar*. Rajawali Pers.
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2019). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. RajaGrafindo Persada.
- Sunarso, S. (2005). *Hukum pidana lingkungan hidup*. Rineka Cipta.
- Supriyadi, B. E. (2013). *Hukum agraria kehutanan: Aspek hukum pertanahan dalam pengelolaan hutan negara*. Rajawali Pers.
- Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI). (n.d.). *Kebakaran hutan yang berulang*. <https://www.walhi.or.id>