

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Pasal 1 angka 15 Undang Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati Dan Ekosistemnya, taman hutan raya adalah kawasan pelestarian alam yang bertujuan untuk koleksi tumbuhan dan/atau satwa yang alami atau buatan, jenis asli dan atau bukan asli, yang dimanfaatkan bagi kepentingan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, budaya, pariwisata, dan juga rekreasi. Berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya haruslah dilakukan oleh pihak yang memang berwenang.

Pengelolaan taman hutan raya atau yang biasa disingkat tahura dilakukan oleh pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota, wewenang pengelolaan tergantung pada letak geografis tahura. Pengelolaan dilakukan oleh pemerintah provinsi apabila letaknya mencakup lebih dari satu wilayah administratif, sedangkan pengelolaan dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota setempat apabila letaknya dalam satu wilayah. Tidak semua kawasan hutan bisa ditetapkan sebagai tahura meskipun hutan tersebut memiliki fungsi konservasi alam. Penetapan hutan sebagai kawasan konservasi harus sesuai dengan tujuan, fungsi, dan karakteristik tertentu.¹

Ada empat unsur yang terkandung dari pengertian hutan antara lain unsur pertama yaitu lapangan yang cukup luas (minimal $\frac{1}{4}$ hektar) yang disebut tanah

¹ <https://jurnalbumi.com/taman-hutan-roya/#return-note-896-1>, diakses 10 Maret 2017

hutan, unsur kedua yaitu pohon (kayu, bambu, palem), flora dan fauna, unsur ketiga yaitu lingkungan, dan unsur keempat yaitu penetapan pemerintah. Unsur pertama, kedua, dan ketiga merupakan persekutuan hidup yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya karena merupakan satu kesatuan yang utuh.²

Berkaitan dengan penetapan pemerintah sebagai unsur keempat mempunyai arti yang sangat penting yaitu agar orang tidak sewenang-wenang untuk membat, menduduki dan atau mengerjakan kawasan hutan, dan mewajibkan kepada pemerintah khususnya Menteri Kehutanan untuk mengatur perencanaan, peruntukan, penyediaan, dan penggunaan hutan sehingga sesuai dengan tujuan, fungsi, dan karakteristiknya.³

Zaman sekarang banyak timbul permasalahan mengenai hutan tidak lagi digunakan sesuai dengan tujuan, fungsi dan karakteristiknya sehingga mengakibatkan terjadinya kerusakan hutan. Hutan telah dieksploitasi secara besar-besaran yang akhirnya menyebabkan berkurangnya luasan hutan dengan sangat cepat. Salah satu hal yang menyebabkan berkurangnya luasan hutan adalah adanya kegiatan perkebunan kelapa sawit di dalam kawasan hutan yang tentu saja bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Pasal 50 ayat (3) huruf a dan b Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dinyatakan setiap orang dilarang mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah dan dilarang pula untuk merambah kawasan hutan. Faktanya masih ada saja

² Salim, 2003, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 41.

³ *Ibid.*

pihak-pihak yang melakukan pelanggaran dengan merambah kawasan hutan ataupun menduduki kawasan hutan secara tidak sah seperti contoh kasus yang terjadi di Provinsi Riau, ada pihak yang melakukan kegiatan perkebunan kelapa sawit di kawasan Taman Hutan Raya Sultan Syarif Hasyim Provinsi Riau.

Taman Hutan Raya Sultan Syarif Hasyim (Tahura SSH) merupakan kawasan pelestarian alam yang ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 348/Kpts-II/1999 tanggal 26 Mei 1999 seluas 6.172 Ha. Berdasarkan SK Menteri Kehutanan Nomor : SK.765/Menhut-II/2012 tanggal 26 Desember 2012 tentang pembentukan KPHP Model Minas Tahura, maka Tahura SSH menjadi bagian dari KPHP Model Minas-Tahura yang wilayah kerjanya seluas 146.734 Ha yang terdiri dari Hutan Produksi Terbatas (HPT) : 140.562 HA dan Tahura Sultan Syarif Hasyim : 6.172 HA. ⁴

Faktanya Tahura SSH tidak dikelola sesuai dengan fungsi pokok dan peruntukannya karena adanya kegiatan perkebunan kelapa sawit di dalam kawasan Tahura SSH. Sekitar 60 % dari total luas kawasan Tahura SSH dikuasai oleh beberapa oknum yang menguasai lahan baik secara perorangan ataupun kelompok/perusahaan. Hal ini dapat terlihat dari banyaknya masyarakat sekitar bahkan dari luar kawasan Tahura SSH melakukan perambahan areal di kawasan hutan terutama di Kawasan Tahura SSH untuk

⁴<http://dinaskehutanan.riau.go.id/taman-hutan-roya-sultan-syarif-hasyim-provinsi-riau/>, diakses 20 Februari 2017

dijadikan ladang/kebun kelapa sawit⁵. Melihat dari permasalahan tersebut maka perlu diselenggarakannya perlindungan terhadap hutan tersebut.

Tujuan diselenggarakannya perlindungan hutan adalah untuk menjaga hutan, kawasan hutan dan lingkungannya, agar fungsi lindung, fungsi konservasi, dan fungsi produksi tercapai secara optimal dan lestari⁶. Perlindungan hutan dan kawasan hutan merupakan usaha yang dilakukan untuk mencegah dan membatasi terjadinya kerusakan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia⁷.

Dalam mengatasi permasalahan tersebut, UPT Tahura SSH telah melakukan beberapa tindakan yang bertujuan untuk menghentikan terjadinya perambahan lahan di Tahura SSH seperti melakukan patroli di dalam dan sekitar kawasan Tahura SSH dan melakukan sosialisasi kepada masyarakat, penanganan melalui jalur hukum juga telah dilakukan, namun kegiatan perkebunan kelapa sawit di kawasan tahura SSH tersebut masih saja terus berlangsung⁸. Apabila hal ini terus saja dibiarkan dan tidak benar-benar diselesaikan sampai tuntas bukan tidak mungkin seluruh kawasan taman hutan raya tersebut nantinya akan berubah menjadi perkebunan kelapa sawit.

⁵ *Ibid.*

⁶ Abdul Muis Yusuf dan Mohammad Taufik Makarao, 2011, *Hukum Kehutanan Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 193.

⁷ *Ibid*, hlm. 194.

⁸ <http://dinaskehutanan.riau.go.id/taman-hutan-roya-sultan-syarif-hasyim-provinsi-riau/>, *Loc.Cit.*

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut, maka rumusan masalah dari penulisan ini adalah

1. Bagaimana upaya perlindungan hukum hutan raya dari kegiatan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau ?
2. Bagaimana solusi dari permasalahan perlindungan hukum hutan raya dari kegiatan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan dari penulisan ini adalah

1. Untuk mengetahui upaya perlindungan hukum hutan raya dari kegiatan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau.
2. Untuk mengetahui solusi dari permasalahan perlindungan hukum hutan raya dari kegiatan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini berisi:

1. Manfaat Teoritis:

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan bidang hukum tertentu pada khususnya hukum kehutanan terkait dengan masalah Perlindungan Hukum Hutan Raya Dari Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit Di Provinsi Riau.

2. Manfaat Praktis:

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak terkait yaitu:

a. Bagi Pemerintah Daerah Provinsi Riau

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai acuan dan referensi bagi Pemerintah Daerah Provinsi Riau dalam menyelesaikan permasalahan Perlindungan Hukum Hutan Raya Dari Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit Di Provinsi Riau.

b. Bagi masyarakat

Hasil penelitian hukum ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran ataupun wawasan kepada masyarakat agar masyarakat mengetahui betapa pentingnya menjaga kawasan taman hutan raya Sultan Syarif Hasyim dari kegiatan perkebunan kelapa sawit.

c. Bagi penulis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu penulis agar mendapatkan data yang akurat dalam penelitian mengenai Perlindungan Hukum Hutan Raya Dari Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit Di Provinsi Riau sebagai salah satu syarat bagi penulis untuk menyelesaikan program Strata 1 pada Fakultas Hukum Atma Jaya Yogyakarta.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan ini berjudul Perlindungan Hukum Hutan Raya Dari Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit Di Provinsi Riau bukan merupakan plagiasi dan merupakan karya asli penulis. Ada beberapa skripsi yang tema sentralnya sama namun problematik hukumnya berbeda. Sebagai perbandingan dengan skripsi yang pernah ada adalah sebagai berikut.

1. Jimmy Henry, 090510104, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2015, menulis dengan judul Aspek Hukum Perlindungan Hutan Dan Masyarakat Adat Terhadap Pertambangan Batu Bara Di Kampung Tukul Kecamatan Tering Kabupaten Kutai Barat Kalimantan Timur. Rumusan masalahnya adalah bagaimanakah aspek hukum perlindungan hutan dan masyarakat adat terhadap pertambangan batu bara di Kampung Tukul Kecamatan Tering Kabupaten Kutai Barat Kalimantan Timur? Dan Apa hambatan dan solusi berkaitan dengan aspek hukum perlindungan hutan dan masyarakat adat terhadap pertambangan batu bara di Kampung Tukul Kecamatan Tering Kabupaten Kutai Barat Kalimantan Timur?

Hasil penelitiannya adalah aspek hukum mengenai peraturan pemerintah baik dari tingkat pusat sampai dengan daerah terkait dengan perlindungan hutan dan masyarakat adat sudah berjalan sesuai dengan ketentuan yang ada, hanya saja dalam praktek dan pelaksanaannya masih kurang maksimal dan tidak konsisten. Hal ini disebabkan karena adanya tumpang tindih antara peraturan-peraturan pemerintah yang dibuat baik oleh pemerintah pusat

maupun pemerintah daerah mengenai kawasan hutan dan hak ulayat masyarakat adat.

Pelaksanaan perlindungan hutan dan masyarakat adat terhadap pertambangan batu bara di Kabupaten Kutai Barat mengalami beberapa kendala, yaitu kurangnya komitmen pemerintah daerah pada umumnya dan instansi-instansi yang terkait pada khususnya, mengenai tanggung jawab terhadap tugas dan kewajibannya sebagai pelaksana tugas Negara, dalam hal perlindungan dan pelayanan masyarakat, serta kurangnya kearifan lokal dan peran serta masyarakat adat dalam melakukan perlindungan hutan.

2. Palti Martunas Silaban, 07 05 09628, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2012, menulis dengan judul *Perlindungan Hukum Kualitas Hutan Terhadap Kegiatan Illegal Logging di Kabupaten Kotawaringin Barat Kalimantan Tengah*. Rumusan masalahnya adalah bagaimana perlindungan hukum kualitas hutan terhadap kegiatan *Illegal Logging* di Kabupaten Kotawaringin Barat - Kalimantan Tengah? Dan apakah ada hambatan dalam perlindungan hukum kualitas hutan terhadap kegiatan *Illegal Logging* di Kabupaten Kotawaringin Barat - Kalimantan Tengah?

Hasil penelitiannya adalah perlindungan hukum kualitas hutan terhadap kegiatan *Illegal Logging* di Kabupaten Kotawaringin Barat - Kalimantan Tengah sudah berjalan sesuai dengan ketentuan peraturan yang ada, hanya saja dalam prakteknya kurang maksimal. Kurang maksimalnya ialah berawal dari penerbitan izin terhadap kawasan hutan yang tidak sesuai dengan perlindungan hukum kualitas hutan, pengawasan yang tidak berjalan dengan baik,

pengelolaan dan pemanfaatan hutan yang tidak sesuai dengan peraturan hukumnya.

Hambatan dalam perlindungan hukum kualitas hutan adalah adanya konflik antar regulasi dalam melindungi kualitas hutan, adanya otonomi daerah menyebabkan kebijakan sepihak yang dilakukan oleh pimpinan daerah yang malah tidak melindungi kualitas hutan, minimnya perekonomian masyarakat yang didukung dengan kurangnya lapangan pekerjaan, lemahnya pengawasan yang dilakukan oleh polisi hutan dan meningkatnya pembukaan lahan perkebunan tanpa izin di sektor hutan.

3. Maximilianus Aditia Hersajati, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2003, menulis dengan judul *Perlindungan Kawasan Hutan Melalui Pengawasan Alat Berat Pertambangan Di Kawasan Pinjam Pakai Kawasan Hutan Di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah*. Rumusan masalahnya adalah bagaimana perlindungan kawasan hutan melalui pengawasan alat berat pertambangan yang berada dalam kawasan pinjam pakai kawasan hutan di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah?

Hasil penelitiannya adalah pelaksanaan perlindungan kawasan hutan melalui pengawasan alat berat pertambangan yang berada di kawasan pinjam pakai kawasan hutan di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan terutama Undang Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batu Bara, namun pengawasan alat berat ini masih dirasa kurang optimal, karena tidak

adanya mekanisme pengurusan izin dalam penggunaan alat berat pertambangan terlebih penggunaan alat berat pertambangan yang berada di kawasan pinjam pakai kawasan hutan.

Ketiga skripsi tersebut berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis. Jimmy Henry mempersoalkan pada aspek hukum perlindungan hutan dan masyarakat adat terhadap pertambangan batu bara di kampung tukul Kecamatan Tering Kabupaten Kutai Barat Kalimantan Timur. Palti Martunas Silaban mempersoalkan pada perlindungan hukum kualitas hutan terhadap kegiatan *illegal logging* di Kabupaten Kota Waringin Barat Kalimantan Tengah. Maximilianus Aditia Hersajati mempersoalkan pada perlindungan kawasan hutan melalui pengawasan alat berat pertambangan di kawasan pinjam pakai kawasan hutan di Kabupaten Murung Raya Provinsi Kalimantan Tengah. Penulis mempersoalkan pada perlindungan hukum hutan raya dari kegiatan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau.

F. Batasan Konsep

a. Perlindungan Hukum

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Salah satu haknya yaitu terkait dengan pasal 28 huruf h Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Warga Negara Indonesia berhak mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Maka hutan sebagai salah satu bagian dari lingkungan hidup juga perlu dilindungi oleh hukum.

b. Hutan

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.

c. Hukum Kehutanan

Hukum kehutanan yang terkait dengan permasalahan perlindungan hukum hutan raya dari kegiatan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau adalah pasal 50 ayat (3) huruf a dan huruf b Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

d. Hutan Raya

Hutan Raya adalah kawasan yang berada di Provinsi Riau, merupakan kawasan pelestarian alam yang telah ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan, untuk tujuan koleksi tumbuhan dan/atau satwa yang alami atau buatan, jenis asli dan/atau bukan asli, yang dimanfaatkan bagi kepentingan penelitian, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi.

e. Perkebunan Kelapa Sawit

Perkebunan kelapa sawit adalah segala kegiatan pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, sarana produksi, alat dan mesin, budi daya, panen, pengolahan, dan pemasaran terkait tanaman perkebunan kelapa sawit yang dilakukan di kawasan taman hutan raya Provinsi Riau.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian dalam penulisan hukum ini merupakan Penelitian Hukum Normatif. Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang dilakukan/berfokus pada norma hukum positif berupa peraturan perundang-undangan mengenai perlindungan hukum hutan raya dari kegiatan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau. Penelitian ini bersumber pada data sekunder.

2. Sumber Data

Penelitian hukum normatif ini memerlukan data sekunder yang terdiri atas:

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan hukum hutan raya dari kegiatan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau yaitu:

- 1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- 2) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.
- 3) Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888.

- 4) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059.
- 5) Undang Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 308; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5613.
- 6) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam Dan Kawasan Pelestarian Alam, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 56; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5217.
- 7) Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2015 tentang Penghimpunan dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 105.
- 8) Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.10/MENHUT-II/2009 tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pengelolaan Taman Hutan Raya

9) Peraturan Gubernur Riau Nomor 86 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas Dan Fungsi, Serta Tata Kerja Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura Dan Perkebunan Provinsi Riau, Berita Daerah Provinsi Riau Tahun 2016 Nomor 86.

10) Peraturan Gubernur Riau Nomor 76 Tahun 2017 tentang UPT Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Provinsi Riau.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan pendapat hukum dan non hukum yang diperoleh dari:

1) Buku, internet

2) Narasumber yakni Bapak Zailani selaku Kepala UPT KPHP Minas Tahura Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Provinsi Riau, Ibu Vera selaku Kepala Bidang Perkebunan Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura Dan Perkebunan Provinsi Riau

3. Cara Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Peneliti melakukan studi kepustakaan untuk mempelajari peraturan perundang-undangan, buku, internet, dan narasumber.

b. Wawancara

Peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Zailani selaku Kepala UPT KPHP Minas Tahura Dinas Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Provinsi Riau, Ibu Vera selaku Kepala Bidang Perkebunan Dinas Tanaman Pangan, Hortikultura Dan Perkebunan Provinsi Riau. Wawancara berpedoman pada daftar pertanyaan yang dibuat secara terbuka. Wawancara dilakukan secara langsung.

4. Analisis

Analisis dilakukan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder yang telah dikumpulkan dan dideskripsikan mengenai gambaran umumnya berkaitan dengan perlindungan hukum hutan raya dari kegiatan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau.

5. Proses Berpikir

Proses berpikir dilakukan secara deduktif yaitu bertolak dari proposisi umum yang kebenarannya telah diketahui dan berakhir pada suatu kesimpulan atau pengetahuan baru yang bersifat khusus. Dalam hal ini yang umum merupakan peraturan perundang-undangan mengenai Perlindungan Hukum Hutan Raya dari Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Riau dan yang khusus merupakan hasil penelitian berupa Perlindungan Hukum Hutan Raya dari Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Riau.

H. Sistematika Penulisan Hukum/Skripsi

Bab I: Pendahuluan, bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika penulisan hukum/skripsi.

Bab II: Pembahasan, bab ini berisi Perlindungan Hukum Hutan Raya dari Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Riau, dan hasil penelitian perihal Perlindungan Hukum Hutan Raya dari Kegiatan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Riau.

Bab III: Penutup, bab ini berisi kesimpulan yaitu menjawab rumusan masalah dan saran.

