

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan negara yang memiliki luas hutan terbesar ketiga di dunia. Keberadaan hutan memiliki peran penting dalam kehidupan manusia baik itu hutan sebagai ekonomi dan hutan sebagai ekologi. Hutan sebagai ekonomis bisa kita lihat dengan obat yang menyembuhkan penyakit juga berasal dari hutan, kayu bakar untuk perumahan, meranti, ulin jati atau hasil hutan sebagai penghasil devisa negara sedangkan hutan sebagai ekologi ialah menghisap karbon dari udara dan mengembalikan oksigen bersih kepada manusia. Hutan juga menyaring udara kotor akibat pencemaran kendaraan bermotor dan pabrik, maka hilangnya hutan akan menyebabkan semakin panas (*global warming*). Hutan menjadi bagian hidup dari sebagian masyarakat berpandangan bahwa hutan merupakan tempat mereka lahir, tumbuh, berkembang, sumber kehidupan dan akhir hidupnya.¹

Hutan merupakan sumberdaya alam yang tidak ternilai karena didalamnya terdapat keanekaragaman hayati sebagai sumber plasma nutfah, sumber hasil hutan berupa kayu dan non kayu, pengatur tata air, pencegah banjir dan erosi serta kesuburan tanah, perlindungan alam hayati untuk

¹Otong Rosadi, 2012, *Pertambangan Dan Kehutanan Dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila Dialektika Hukum dan Keadilan Sosial*, Thafa Media, Yogyakarta hlm. 78-79.

kepentingan ilmu pengetahuan, kebudayaan, rekreasi, pariwisata dan lain sebagainya. Hutan, selain merupakan unsur utama sistem penyangga kehidupan manusia, juga merupakan modal dasar pembangunan nasional yang memiliki manfaat nyata, baik manfaat ekologi, manfaat sosial budaya, maupun manfaat ekonomi. Pemanfaatannya harus dilakukan secara terencana, rasional, optimal, dan bertanggung jawab sesuai dengan kemampuan daya dukung serta memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup guna mendukung pengelolaan hutan dan pembangunan kehutanan yang berkelanjutan bagi kesejahteraan rakyat. Hal ini sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²

Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam rangka memperoleh manfaat yang optimal dari hutan bagi kesejahteraan rakyat, maka pada prinsipnya hutan dapat dimanfaatkan dengan memperhatikan sifat, karakteristik, dan kerentaannya serta tidak dibenarkan untuk mengubah fungsi pokok hutan, yaitu fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi. Hutan merupakan salah satu kekayaan sumber daya alam bangsa Indonesia yang harus dijaga kelestariannya agar dapat diwariskan dari

² Salim, H.S, 2013, *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 7.

generasi ke generasi, akan tetapi, kebakaran yang rutin terjadi di Indonesia telah merusak hutan.

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan disebutkan bahwa hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi, oleh karena itu pemerintah kemudian menetapkan tiga jenis hutan berdasarkan fungsinya, yaitu Hutan Konservasi, Hutan Lindung, dan Hutan Produksi. Penguasaan hutan dan sumber daya alam yang ada di dalamnya oleh negara memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan. Pemerintah juga berwenang menetapkan kawasan hutan dan/atau mengubah status kawasan hutan, selain itu, pemerintah juga berwenang mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan. Terakhir, pemerintah juga diberikan kewenangan untuk mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan.

Pemerintah Negera Republik Indonesia berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, dan selain itu negara berkewajiban di samping melindungi juga menghormati dan memenuhi hak asasi warga negara yang menyangkut akses sumber daya hutan dan lahan. Indonesia sebagai negara yang menganut paham negara kesejahteraan, maka negara

dapat menggunakan hukum sebagai sarana untuk mengatur dan menyelenggarakan serta menjamin kesejahteraan warga negaranya.³

Kebakaran hutan bukan merupakan fenomena yang langka di Indonesia, khususnya di Provinsi Riau. Bahkan, kebakaran juga terjadi pada lahan-lahan kecil di perkampungan masyarakat. Setiap tahun rutin terjadi kebakaran hutan di Provinsi Riau. Kebakaran hutan yang sudah sering terjadi di Indonesia dan menjadi masalah yang telah lama dimiliki Indonesia. Permasalahan lingkungan sebenarnya tidak ada mengenal batas wilayah negara maupun wilayah administratif. Dampak kebakaran hutan berupa pencemaran udara yang tidak hanya dirasakan Indonesia saja tetapi sudah sering sekali menyebabkan pencemaran asap lintas batas ke wilayah Asia Tenggara, contohnya Malaysia dan Singapura. Penanganan dan tindakan soal penyelesaian yang secepatnya serta dibutuhkan peran aktif dari Indonesia serta Pemerintah Provinsi Riau agar terciptanya kerjasama yang baik dalam rangka pencegahan dan pengendalian pencemaran udara lintas batas.

Salah satu penyebab kerusakan hutan yang berdampak negatif cukup besar yaitu terjadinya kebakaran hutan. Akibat dari kebakaran hutan antara lain menimbulkan asap yang akan mengganggu aktifitas manusia, seperti mewabahnya penyakit infeksi saluran pernafasan akut pada masyarakat dan akan mengganggu sistem transportasi udara yang akan berdampak sampai ke negara tetangga. Dampak yang paling besar adalah

³ Wartingsih, 2014, *Pidana Kehutanan Keterlibatan dan Pertanggungjawaban Penyelenggara Kebijakan Hutan*, Setara Press, Malang, hlm. 22.

musnahnya plasma nutfah yang berakibat pada kerusakan ekosistem lingkungan, menurunnya kualitas dan kuantitas hutan yang pada akhirnya akan menimbulkan banyak kerugian atau dalam arti lain kebakaran hutan, kebakaran vegetasi atau kebakaran semak adalah sebuah kebakaran yang terjadi di alam liar, tetapi juga dapat memusnahkan rumah-rumah dan lahan pertanian di sekitarnya.

Secara umum diketahui bahwa kebakaran hutan sebagian besar disebabkan oleh kegiatan-kegiatan penyiapan lahan untuk berbagai macam bentuk usaha pertanian dan kehutanan (mulai dari skala kecil seperti perladangan berpindah sampai pada skala besar seperti pengembangan Hutan Tanaman Industri (HTI) serta perkebunan kelapa sawit, karet, dsb.), yang akibatnya seringkali diperbesar oleh kondisi iklim yang ekstrem seperti musim kemarau yang panjang.⁴ Penegakan hukum terhadap pelaku pembakaran hutan sangatlah diperlukan, selain untuk memberikan efek jera bagi pelaku juga untuk mengganti segala kerugian yang muncul akibat pembakaran hutan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Panduan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) mengenal tiga mekanisme penegakan hukum terhadap pelaku pencemaran dan perusakan lingkungan, yakni pendekatan sanksi administratif, pendekatan sanksi perdata dan pendekatan sanksi pidana. Sejauh ini penegakan hukum dengan menggunakan UU Kehutanan, UU Perkebunan dan juga yang

⁴Dicki Simorangkir, 2001. Tinjauan Singkat Kerangka Hukum Dan Kelembagaan Dalam Penanganan Kebakaran Hutan dan Lahan di Indonesia, makalah dalam prosiding seminar sehari dengan tema : Akar Penyebab dan Dampak Kebakaran Hutan dan Lahan di Sumatera. Cifor dan Uni Eropa, hlm. 27.

paling umum dengan UU PPLH selain terasa tidak memberikan efek jera juga tidak memenuhi rasa keadilan.

Dalam ruang lingkup skala yang lebih kecil, hampir di seluruh Kabupaten yang ada di Provinsi Riau mengalami kebakaran hutan. Salah satunya di Kabupaten Kampar dimana terdapatnya banyak titik api di berbagai kecamatan yang ada di Kabupaten Kampar, salah satunya yaitu di Desa Empat Koto Setingkai. Kebiasaan menonjol yang sering dilakukan oleh masyarakat Desa Empat Koto Setingkai terhadap pembukaan lahan untuk perkebunan yaitu dengan cara membakar.

Biaya membuka lahan dengan cara menggunakan alat berat sangat memberatkan masyarakat sehingga masyarakat Desa Empat Koto Setingkai mengambil inisiatif untuk melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar. Menurut masyarakat melakukan pembukaan lahan dengan cara membakar mempunyai keuntungan tersendiri yaitu: (1) Tidak memerlukan biaya yang besar, (2) Tidak memakan waktu yang lama, (3) Tanah hasil pembakaran menjadi subur. Kebiasaan masyarakat Desa IV Koto Setingkai tersebut terjadi dikarenakan ketidaktahuan masyarakat tentang: (1) Bahaya pembukaan lahan dengan cara membakar dan (2) Sanksi pidana terhadap pembukaan lahan dengan cara membakar.

Kebakaran hutan di Kabupaten Kampar disebabkan oleh aktivitas pembukaan lahan dengan pembakaran secara besar-besaran yang di pergunakan untuk membuka lahan perkebunan. Pada dasarnya, peristiwa ini memberi dampak negatif maupun positif, namun, jika dicermati,

dampak negatif kebakaran hutan jauh lebih mendominasi ketimbang dampak positifnya. Hal ini penting untuk dicegah agar dampak negatifnya tidak merugikan masyarakat terlalu banyak. Salah satu upaya pencegahan yang paling mendasar adalah dengan memahami penyebab terjadinya kebakaran hutan dan lahan. Kebakaran hutan di Kabupaten Kampar perlu ditanggulangi secara bersama-sama oleh semua pihak sebab peristiwa ini memiliki dampak buruk bagi kehidupan manusia, dan menyebabkan satwa liar akan kehilangan rumah tempat mereka hidup dan mencari makan.

Hukum merupakan sarana perlindungan hutan, oleh karena itu hukum harus ditegakkan. Sampai saat ini penegakan hukum dalam bidang pembakaran hutan di desa Empat Koto Setingkai Kampar Kiri Kabupaten Kampar dirasa masih belum efektif, karena kebakaran hutan di berbagai provinsi di Indonesia termasuk provinsi Riau masih saja terus terjadi salah satunya di desa Empat Koto Setingkai, seakan para pelaku pembakar hutan tidak takut dan tidak jera dengan ancaman-ancaman pidana yang telah ada.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah mengapa penegakan hukum tidak ditegakkan pada kasus pembakaran hutan kebun sawit petani Desa Empat Koto Setingkai Kampar Kiri Kabupaten Kampar?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

Mengetahui dan menganalisis mengapa penegakan hukum tidak ditegakkan pada kasus pembakaran hutan kebun sawit petani Desa Empat Koto Setingkai Kampar Kiri Kabupaten Kampar.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoretis sebagai berikut:

Secara teoretis hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah keilmuan bidang hukum, khususnya yang berkaitan dengan fokus penelitian yakni penegakan hukum pidana yang berkeadilan dalam penanggulangan pembakaran hutan pada kebun sawit petani Desa Empat Koto Setingkai Kampar Kiri Kabupaten Kampar.

2. Manfaat praktis adalah sebagai berikut :

a. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat memberikan masukan yang berguna bagi pemerintah dalam melaksanakan penegakan hukum pidana yang berkeadilan dalam penanggulangan pembakaran hutan pada kebun sawit petani Desa Empat Koto Setingkai Kampar Kiri Kabupaten Kampar.

b. Bagi Masyarakat

Penelitian ini dapat memberikan pengetahuan bahwa kebakaran hutan memiliki pengaruh yang merugikan masyarakat, sehingga diharapkan masyarakat memiliki kesadaran akan lingkungan dan menjaga kelestarian hutan

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan peneliti adalah asli hasil pemikiran peneliti dan tidak sama dengan penelitian atau tulisan yang dilakukan orang lain sebelumnya. Berkaitan dengan itu, maka peneliti telah mencantumkan beberapa hasil penelitian yang mempunyai tema besar dengan penelitian yang akan dilakukan peneliti, namun terdapat beberapa perbedaan. Penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

1. Muhammad Hirsandy Surgana, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia 2015, dalam tesis yang berjudul Penegakan hukum terhadap kejahatan korporasi di sektor kehutanan di Provinsi Riau.⁵ Permasalahan yang diteliti dalam tesis ini adalah mengenai apa saja faktor yang menyebabkan sulitnya penegakan hukum pidana, bagaimana pertanggungjawaban korporasi menurut Undang-undang nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Hasil dari penelitian ini adalah faktor-faktor yang mengakibatkan sulitnya penegakan hukum pidana kehutanan adalah sulitnya pembuktian dalam kejahatan kehutanan dikarenakan lokasi yang jauh, terbatas anggaran dan pertanggungjawaban pidana terhadap korporasi dapat digunakan beberapa doktrin pertanggungjawaban yang ada, namun dalam penelitian ini yang tepat menggunakan doktrin

⁵ Hirsandy Surgana, 2015, *Penegakan hukum terhadap kejahatan korporasi di sektor kehutanan di Provinsi Riau*, Tesis, Universitas Islam Indonesia.

identifikasi. Perbedaan antara tesis ini dan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah letak kekhususan dari penulisan ini untuk penegakan hukum pidana yang berkeadilan dalam penanggulangan pembakaran hutan pada kebun sawit petani Desa Empat Koto Setingkai Kampar Kiri Kabupaten Kampar.

2. Irfan Hermain, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Batanghari Jambi 2020, dalam tesis yang berjudul *Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku Pembakaran Lahan di Wilayah Hukum Tanjung Jabung Timur (Analisis Putusan Pengadilan Negeri Nomor 104/Pib.B/LH/2019/PN/ Tjt)*.⁶ Permasalahan yang diteliti dalam tesis ini adalah mengenai bagaimanakah pertanggungjawaban hukum terhadap pelaku pembakaran lahan di wilayah Hukum Tanjung Jabung Timur, apakah faktor penyebab pelaku pembakaran lahan di wilayah hukum Tanjung Jabung Timur dapat dimintai pertanggungjawabannya.

Hasil dari penelitian ini adalah dengan adanya putusan Nomor:104/Pid.B/LH/2019/PN.Tjt, menjelaskan bahwa Terdakwa I dipidana penjara selama 8 (bulan) dan denda sebanyak Rp.10.000.000,00 dan apabila tidak mampu membayar denda digantikan dengan pidana kurungan selama 1 bulan kurungan, sedangkan untuk Terdakwa II yakni dipidana penjara selama 8 (bulan) dan denda sebanyak Rp.10.000.000,00 dan apabila tidak mampu

⁶ Irfan Hermain, 2020, *Pertanggungjawaban Pidana Terhadap Pelaku Pembakaran Lahan di Wilayah Hukum Tanjung Jabung Timur (Analisis Putusan Pengadilan Negeri Nomor 104/Pib.B/LH/2019/PN/ Tjt)*, Tesis, Universitas Batanghari Jambi.

membayar denda digantikan dengan pidana kurungan selama 1 bulan kurungan. Pendapat penyusun terkait pertanggungjawaban yang diberikan terhadap para terdakwa I dan terdakwa II seharusnya diberikan kejelasan terkait batasan minimal pidana penjara dan denda pada pasal 108 UU RI No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, serta Pasal yang dikenakan yakni Pasal 108 UU RI No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, tidak menjelaskan aturan berapa luas dan bentuk tingkat kerugian yang diterima akibat dari tindak pidana secara bersama-sama membuka lahan dengan cara membakar. Perbedaan antara tesis ini dan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah letak kekhususan dari penulisan ini untuk penegakan hukum pidana yang berkeadilan dalam penanggulangan pembakaran hutan pada kebun sawit petani Desa Empat Koto Setingkai Kampar Kiri Kabupaten Kampar.

3. Ni`am Solikun, Program Studi Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Sultan Agung Semarang 2020. dalam tesis yang berjudul Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Pembakaran Hutan Dan Lahan Di Kabupaten Blora.⁷ Permasalahan yang diteliti dalam tesis ini adalah mengenai bagaimanakah penegakan hukum pidana terhadap pelaku pembakaran hutan dan lahan di Kabupaten Blora, Apa saja faktor penghambat penegakan hukum pidana terhadap pelaku

⁷ Ni`am Solikun, 2020, *Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Pembakaran Hutan Dan Lahan Di Kabupaten Blora*, Tesis, Universitas Islam Sultan Agung Semarang.

pembakaran hutan dan lahan di Kabupaten Blora dan bagaimana solusinya (Solikun, 2020).

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan, bahwa penegakan hukum pidana terhadap pelaku pembakaran hutan dan lahan di Kabupaten Blora tidak berjalan optimal. Hal ini dibuktikan dengan tidak adanya upaya penyidikan yang dilakukan oleh PPNS maupun Polri dalam tindak pidana pembakaran hutan dan lahan, sehingga belum pernah ada kasus pembakaran hutan yang diselesaikan melalui jalur penal. Perbedaan antara tesis ini dan penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah letak kekhususan dari penulisan ini untuk penegakan hukum pidana yang berkeadilan dalam penanggulangan pembakaran hutan pada kebun sawit petani Desa Empat Koto Setingkai Kampar Kiri Kabupaten Kampar.