

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Dalam suatu pemerintahan dengan sistem politik sentralistik, diktator, dengan segala macam batasan dan ketertutupan, serta perintah tunggal dari penguasa, dalam proses waktu sebagaimana yang dilihat dalam sejarah yang panjang, dapat berkembang menjadi masyarakat feodal. Dalam masyarakat hak-hak individu tetap dibatasi, namun mulai tumbuh hak-hak sosial dalam bentuk proteksi ekonomi dalam pengawasan/tugas-tugas peternalistik dan diatur dalam kelompok-kelompok ekonomi<sup>1</sup>.

Hak Asasi Manusia dengan negara hukum tidak dapat dipisahkan, justru berfikir secara hukum berkaitan dengan ide-ide bagaimana keadilan dan ketertiban dapat terwujud. Dengan demikian, pengakuan dan pengukuhan negara hukum salah satu tujuannya untuk melindungi hak asasi manusia, berarti hak dan sekaligus keberadaan kebebasan perorangan, diakui dihormati dan dijunjung tinggi<sup>2</sup>. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan:

“Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, Pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

---

<sup>1</sup> Masyhur Effendi, 1994, *Dimensi/Dinamika Hak Asasi Manusia dalam Hukum Nasional dan Iternasional*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm, 20.

<sup>2</sup>*Ibid*, hlm, 27.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 28D Tahun 1945, menjelaskan setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya seperti:

- 1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.
- 2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.
- 3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- 4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

Suatu bentuk pelanggaran hak asasi manusia adalah terjadinya pembakaran hutan. Kebakaran hutan dan lahan menimbulkan serangkaian kerugian ekonomis, kehancuran aset yang paling berharga, kehilangan kesempatan berusaha, ledakan pengangguran, ancaman rawan pangan, dan penderitaan sosiologis lainnya yang harus ditanggung perkonomian rakyat karena semakin memburuknya sistem sosial kemasyarakatan dan kelembagaan ekonomi yang ada<sup>3</sup>.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menyatakan beberapa hak yang harus dipenuhi dalam kehidupan manusia yaitu hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan dihadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan oleh siapapun.

---

<sup>3</sup>Bustanul Arifin, 2001, *Pengelolaan Sumber Daya Alam Indonesia*, Cetakan Pertama, Erlangga, Jakarta, hlm 137.

Kehutanan berasal dari hutan merupakan karunia dan amanah dari Tuhan Yang Maha Esa, merupakan kegunaan bagi umat manusia, oleh sebab itu wajib dijaga, ditangani, dan digunakan secara maksimal untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara berkesinambungan<sup>4</sup>. Hutan adalah sebuah kawasan yang ditumbuhi dengan lebat oleh pepohonan dan tumbuhan lainnya.<sup>5</sup>

Terjadinya pembakaran hutan tersebut dibutuhkan bantuan pemerintah setempat untuk menanggulangnya supaya pencemaran udara tidak terjadi perluasan. Berdasarkan ketentuan Pasal 60 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, yang menyatakan bahwa ada tanggung jawab pemerintah dalam penyelenggaraan penanggulangan bencana dan melindungi hak-hak kesehatan yaitu dalam pengurangan risiko bencana dan pemaduan pengurangan risiko bencana dengan program pembangunan, perlindungan masyarakat dari dampak bencana, menjamin pemenuhan hak masyarakat yang terkena bencana secara adil dan sesuai dengan standar pelayanan minimum, pemulihan kondisi dari dampak bencana, pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara yang memadai, dan pengalokasian anggaran penanggulangan bencana dalam bentuk dana siap pakai.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Perusakan Hutan, menjelaskan hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam

---

<sup>4</sup>Abdul Muis Yusuf dan Mohammad Taufik Makarao, 2011, *Hukum Kehutanan di Indonesia*, Cetakan Pertama, Rineka Cipta, Jakarta, hlm, 1.

<sup>5</sup>*Ibid*, hlm, 18.

hayati yang didominasi pepohonan dalam komunitas alam lingkungannya yang tidak dapat dipisahkan antara yang satu dan yang lainnya.

Didalam ketentuan Pasal 65 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan Kepala Daerah mempunyai tugas:

- 1) Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD.
- 2) Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat.
- 3) Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD.
- 4) Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggung jawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama.
- 5) Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- 6) Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah.
- 7) Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepala Daerah juga merupakan komponen strategis dalam mengupayakan terwujudnya pelayanan yang berkualitas, baik pelayanan internal dalam organisasi maupun pelayanan eksternal kepada masyarakat. Kepemimpinan Kepala Daerah, yang menerapkan pola dan strategi mendengarkan, merasakan, menanggapi dan mewujudkan keinginan, aspirasi, tuntutan dan kepentingan masyarakat serta tuntutan organisasi, merupakan kekuatan dalam upaya mewujudkan tujuan organisasi dan peningkatan kualitas kesejahteraan rakyat<sup>6</sup>.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 65 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan wewenang kepala daerah adalah:

- 1) Mengajukan rancangan Perda.
- 2) Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD.
- 3) Menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah.
- 4) Mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat.

---

<sup>6</sup>Kaloh, 2010, *Kepemimpinan Kepala Daerah*, Cetakan Kedua, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 4.

5) Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Demikian juga Kepala Daerah Kabupaten Bungo, yang senantiasa harus menanggapi permasalahan yang terjadi mengenai kualitas udara di Kabupaten Bungo, akibat kabut asap yang disebabkan kebakaran hutan dan lahan terjadi beberapa pekan terakhir sudah sangat mengganggu kesehatan. Kondisi ini terbukti dengan penghitungan Indeks Standar Pencemar Udara (ISPU) di Dinas Lingkungan Hidup (LH) Kabupaten Bungo menunjukkan angka 202 yang masuk kategori sangat tidak sehat. Akibat dari kebakaran hutan dan lahan tersebut membuat banyak pihak yang terganggu kesehatannya dan menambah beban para perawat, bidan, mantri dan dokter dalam pekerjaannya.<sup>7</sup>

Permasalahan ini perlu dipertanggungjawabkan bagi pelaku sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang relevan. Ini merupakan kewajiban dari penegak hukum dan pembuat aturan. Akan tetapi, ada baiknya jika korporasi yang melakukan tindak pidana tersebut diumumkan ke publik sebagai *shock* terapi sekaligus efek jera. Juga kepada Lembaga terkait untuk "mencabut" izin korporasi tersebut. Pencabutan izin merupakan hukuman mati bagi korporasi. Hal ini guna mencegah peristiwa yang sama terjadi berulang. Tentunya dengan sudah melakukan kajian-kajian sebagai pertimbangan dalam mengambil keputusan dengan mengedepankan kepentingan publik.

---

<sup>7</sup>Ombudsman, 2019, *Pertanggungjawaban Hukum Korporasi Dan Dampak Pelayanan Publik Karena Pembakaran Hutan Dan Lahan*, <https://ombudsman.go.id>, diakses 05 Desember 2019, Pukul 13,15.

Berdasarkan hal-hal di atas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“TANGGUNG JAWAB DINAS LINGKUNGAN HIDUP KABUPATEN BUNGO DALAM KASUS KEBAKARAN HUTAN DAN LAHAN SEBAGAI PERWUJUDAN PERLINDUNGAN HAM ”**.

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan uraian pada judul dan latar belakang maka penulis menemukan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian yakni:

1. Bagaimanakah tanggung jawab Dinas Lingkungan Hidup dalam kasus kebakaran hutan dan lahan sebagai perwujudan perlindungan HAM di Kabupaten Bungo?
2. Apakah faktor penyebab kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Bungo?
3. Apakah upaya yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup dalam menyelidiki kasus kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Bungo?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan latar belakang dan perumusan masalah yang telah penulis kemukakan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai sebagai berikut:

1. Untuk menganalisa tanggung jawab Dinas Lingkungan Hidup dalam kasus kebakaran hutan dan lahan sebagai perwujudan perlindungan HAM di Kabupaten Bungo?
2. Untuk menganalisa faktor penyebab kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Bungo?
3. Untuk menganalisa upaya yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup dalam menyelidiki kasus kebakaran hutan dan lahan di Kabupaten Bungo?

## D. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan realisasi dari rasa tahu manusia dalam taraf keilmuan dan perlu bersikap objektif, karena kesimpulan yang diperoleh hanya akan dapat ditemukan bila dilandasi dengan bukti-bukti yang meyakinkan dan data dikumpulkan melalui prosedur yang jelas, sistematis dan terkontrol<sup>8</sup>.

### 1. Jenis Penelitian.

Dalam usaha memperoleh data yang dibutuhkan dalam penulisan ini, pendekatan masalah yang digunakan adalah yuridis sosiologis yang berarti penelitian yang dilihat dari identifikasi hukum dan efektivitas hukum yang berlaku.<sup>9</sup>

### 2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data Sekunder<sup>10</sup>.

#### a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Sumber pertama yang dimaksud adalah Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bungo.

---

<sup>8</sup>Zainuddin Ali, 2015, *Metode Penelitian Hukum*. Cetakan Keenam. Sinar Grafika. Jakarta, hlm, 7.

<sup>9</sup>Bambang Sugono, 2013, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke-13, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm 12.

<sup>10</sup>Amiruddin dan Zainal Asikin, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke delapan, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm, 30.



## b. Data Sekunder

Data Sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya. Data sekunder terdiri dari:

### 1) Bahan Hukum Primer.

Bahan hukum primer ini peneliti memperoleh dengan mempedomani perundang-undangan dan peraturan yang berhubungan dengan Tanggung Jawab Bupati Sebagai Kepala Daerah Dalam Kasus Kebakaran Hutan dan Lahan Sebagai Perwujudan Perlindungan HAM di Kabupaten Bungo, seperti:

- a) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Republik Indonesia Nomor 02 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- b) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- c) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.
- d) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana.
- e) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- f) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

g) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

h) Peraturan Bupati Bungo Nomor 36 tahun 2016 tentang Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, Serta Bagan Struktur Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bungo.

## 2) Bahan Hukum Sekunder.

Bahan hukum yang menjelaskan tentang bahan hukum primer membantu menganalisis dan memahami tentang bahan hukum primer yang terdiri dari buku-buku atau literatur bidang hukum dalam hal ini yang berhubungan dengan Tanggung Jawab Bupati Sebagai Kepala Daerah Dalam Kasus Kebakaran Hutan dan Lahan Sebagai Perwujudan Perlindungan HAM di Kabupaten Bungo.

## 3. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

### a) Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data melalui proses tanya jawab lisan yang berlangsung satu arah, artinya pertanyaan datang dari pihak yang mewawancarai dan jawaban diberikan oleh yang diwawancarai<sup>11</sup>.

Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara semi terstruktur adalah sebuah pertemuan di mana pewawancara tidak secara ketat mengikuti daftar pertanyaan yang telah diformalkan untuk berdiskusi

---

<sup>11</sup>Abdurahman Fatoni, 2006, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Rineka Cipta Jakarta, hlm, 105.

dan dijawab langsung. Pada penelitian ini yang akan wawacarai adalah Staf Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Bungo.

b) Studi dokumen

Studi dokumen adalah teknik pengumpulan data yang berwujud sumber data tertulis atau gambar. Sumber tertulis atau gambar berbentuk dokumen resmi, buku, majalah, arsip, dokumen pribadi, dan foto yang terkait dengan permasalahan penelitian<sup>12</sup>. Dilakukan untuk memperoleh dan memahami konsep dan teori serta ketentuan Tanggung Jawab Bupati Sebagai Kepala Daerah Dalam Kasus Kebakaran Hutan dan Lahan Sebagai Perwujudan Perlindungan HAM di Kabupaten Bungo.

4. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian adalah analisis kualitatif yaitu analisis yang tidak menggunakan angka melainkan berupa uraian kalimat yang akhirnya menjadi kesimpulan sesuai rumusan masalah.

---

<sup>12</sup>Sudarto, 2002, *Metodologi Penelitian Filsafat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm,71.