

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Hutan sebagai sumber daya alam hayati memiliki arti dan nilai strategis. Nilai strategi hutan sebagai salah satu sumber daya alam yang dapat memberikan berbagai manfaat bagi kehidupan manusia. Manfaat ekologi, sosial dan manfaat ekonomi merupakan tiga pilar manfaat yang dapat diperoleh dari hutan. Nilai strategis hutan dapat pula didefinisikan dalam artian ekonomis sebagai masukan sumber daya untuk meningkatkan pembangunan ekonomi dan sosial, berarti tidak dapat dipungkiri bahwa hutan menyediakan basis sumber daya yang vital bagi perekonomian Indonesia.<sup>1</sup>

Hutan merupakan karunia dan anugrah Tuhan Yang Maha Esa yang diamanatkan kepada bangsa Indonesia merupakan unsur utama sistem penyangga kehidupan manusia dan merupakan modal dasar pembangunan nasional yang memiliki manfaat nyata, baik manfaat ekologi, sosial budaya, maupun ekonomi agar kehidupan dan penghidupan bangsa Indonesia berkembang secara seimbang dan dinamis. Hutan harus diurus dan dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara berkesinambungan bagi

---

<sup>1</sup>Bambang Eko Supriyadi, 2013, *Hukum Agraria Kehutanan Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 3.

kesejahteraan masyarakat Indonesia, baik generasi sekarang maupun yang akan datang. Kedudukannya sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan (*life support system*), hutan telah memberikan manfaat yang besar bagi umat manusia, oleh karena itu harus dijaga kelestariannya. Hutan juga mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global, sehingga keterkaitannya dengan dunia internasional menjadi sangat penting, dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional.<sup>2</sup> Untuk menjaga dan melestarikan fungsi hutan, dalam peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan maka ditetapkan suatu prinsip perlindungan hutan. Prinsip perlindungan hutan ini merupakan prinsip yang tidak terpisahkan dan merupakan bagian dari kegiatan pengelolaan hutan atau yang kini diistilahkan dengan *good forestry governance*. Penerapan *good forestry governance* merupakan salah satu kunci untuk menekan terjadinya kerusakan hutan.<sup>3</sup> Hutan beserta segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya masih menjadi modal utama pembangunan nasional. Hutan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa memang memiliki manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan bangsa Indonesia.

---

<sup>2</sup>*Ibid*, hlm. 1.

<sup>3</sup> Salim H.S, 2006, *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*, Edisi Revisi, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 1.

Dari data yang diambil Kementerian Kehutanan, Indonesia memiliki luas tutupan hutan sekitar 133.841.805,91 hektar (ha) yang tersebar di 33 (tiga puluh tiga) provinsi.<sup>4</sup> Kekayaan alam yang sedemikian besar tersebut menyimpan potensi pemanfaatan, baik dari segi ekologis, sosial-budaya, dan ekonomis. Dari segi ekologis, perairan dan hutan Indonesia merupakan ekosistem yang menjadi rumah bagi ribuan keanekaragaman hayati dan keindahan alam, sedangkan dari segi sosial-budaya, ribuan masyarakat, khususnya masyarakat sekitar kawasan hutan masih menggantungkan hidupnya pada sumber daya hutan sebagai penopang kehidupan sosial-budaya mereka. Selain itu, dari aspek ekonomis, perairan dan daratan Indonesia menyimpan sumber daya alam yang sangat besar yang dapat dimanfaatkan sebagai bahan baku industri serta hasil alam lainnya.

Agar pengelolaan sumber daya alam dapat dilaksanakan untuk mendukung perekonomian nasional dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka pengelolaan sumber daya alam diatur secara konstitusional dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 mengatur bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat." Konsep penguasaan Negara atas

---

<sup>4</sup> Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan, 2009, *Eksekutif Data Strategis Kehutanan*, Kementerian Kehutanan Republik Indonesia, Jakarta, hlm 4.

sumber daya alam tersebut merupakan landasan konstitusional pengelolaan sumber daya alam di Indonesia yang kemudian diimplementasikan ke dalam beberapa Undang-undang terkait sumber daya alam. Dalam perkembangannya, penafsiran konsep penguasaan negara atas sumber daya alam memiliki interpretasi berbeda-beda yang dipengaruhi oleh berbagai nilai dan kepentingan dari para penyusunnya dan perkembangan kondisi masyarakat.<sup>5</sup>

Pengaturan lingkungan hidup yang pada awalnya dimuat dalam Undang-Undang kemudian “diangkat” dalam Undang-Undang Dasar merupakan suatu upaya serius yang dilakukan oleh pemerintah untuk menjamin keberlangsungan fungsi lingkungan hidup agar dapat dinikmati oleh generasi yang akan datang. Konsekuensi dari diaturnya lingkungan hidup ke dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah kebijakan, rencana dan/atau program yang dilaksanakan oleh pemerintah harus melihat aspek keberlanjutan lingkungan hidup. Dengan demikian kebijakan, rencana dan/atau program yang tertuang dalam bentuk Undang-Undang, Perpu, PP, Perda tidak boleh bertentangan dengan ketentuan konstitusional yang pro lingkungan.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup><http://ristyopradana.blogspot.co.id/2012/07/kebijakan-kehutanan-konsep-penguasaan.html> diakses pada tanggal 17 Maret 2017

<sup>6</sup>[http://penegakanhukum.menlh.go.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=249](http://penegakanhukum.menlh.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=249) diakses pada tanggal 17 Maret 2017

Pada umumnya semua hutan mempunyai fungsi konservasi, lindung dan produksi, setiap wilayah hutan mempunyai kondisi yang berbeda-beda sesuai dengan keadaan fisik, topografi, flora dan fauna serta keanekaragaman hayati dan ekosistemnya. Merujuk kepada ketiga fungsi tersebut (fungsi konservasi, fungsi lindung dan fungsi produksi) maka pemerintah menetapkan kawasan hutan menjadi Hutan Konservasi, Hutan Lindung dan Hutan Produksi.<sup>7</sup> Secara realnya hutan konservasi diwujudkan dalam bentuk kawasan cagar alam, suaka margasatwa, taman nasional, taman hutan raya, taman wisata alam dan taman buru. Khusus untuk Propinsi Sumatera Utara sampai saat ini tercatat ada sebanyak 23 kawasan hutan konservasi dengan rincian yaitu sembilan (9) kawasan berstatus cagar alam (CA), empat (4) kawasan berstatus suaka margasatwa (SM), dua (2) kawasan berstatus taman nasional (TN), satu (1) kawasan berstatus taman hutan raya (Tahura), enam (6) kawasan berstatus taman wisata alam (TWA) dan satu (1) kawasan berstatus taman buru (TB). Pentingnya keberadaan hutan konservasi ini dinyatakan dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang memberi perlindungan hukum terhadap eksistensinya, misalnya saja Pasal 19 dan Pasal 33 jo Pasal 40 Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya

---

<sup>7</sup><http://www.metrosiantar.com/2013/08/25/79993/hutan-dirambah-gajah-di-aek-raso-terancam-punah>/diakses pada tanggal 14 Februari 2017

Alam Hayati dan Ekosistemnya serta Pasal 50 ayat 3 jo pasal 78 Undang-Undang No. 41 tentang Kehutanan.

Kerusakan hutan pada umumnya disebabkan semakin renggangnya hubungan antara manusia terhadap hutan, dengan perkataan lain kelestarian hutan hanya dapat diwujudkan jika masih terdapat hubungan harmonis antara manusia dengan hutan dengan segala problematikanya. Hubungan harmonis ini mulai retak, ketika pemanfaatan hutan hanya menjadi monopoli segelintir orang yang mendapat pengusahaan hutan. Di lain pihak, rakyat yang berabad-abad hidup dalam hubungan harmonis dengan hutan disekitarnya tidak dapat memanfaatkan sumber daya ini, baik langsung maupun tidak langsung. Ironi ini menyebabkan masyarakat melakukan berbagai usaha ilegal terhadap hutan, seperti perambahan dan pencurian kayu, karena mereka tidak lagi difungsikan dalam hubungan dengan hutan sekitarnya.<sup>8</sup> Perambahan hutan dengan segala kompleksitas dan implikasinya merupakan masalah yang bukan saja dihadapi oleh suatu daerah tertentu, tetapi menjadi masalah di berbagai kawasan hutan di tanah air, sehingga perambahan hutan merupakan masalah yang berskala nasional dan perlu mendapat perhatian serius terutama dalam hal penanganannya.

---

<sup>8</sup> Skephi, 1992, *Komersialisasi Hutan Tropik Indonesia, dalam Melestarikan Hutan Tropika, Permasalahan, Manfaat dan Kebijakannya*. Yayasan Obor Indonesia, Jakarta.

Praktik pembalakan liar sebenarnya bertentangan dengan system dan tata nilai yang selama ini ditetapkan dalam kehidupan masyarakat desa hutan. Secara historis kultural masyarakat desa hutan adalah bagian integral dari ekosistem hutan, oleh karena itu, tingkat kesejahteraan masyarakat desa hutan yang tercermin dari tingginya kualitas hidup masyarakat merupakan salah satu benteng utama bagi terwujudnya kelestarian hutan, sebaliknya rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat desa hutan yang tercermin dari kemiskinan masyarakat merupakan ancaman paling utama dari kelestarian hutan.<sup>9</sup> Malpraktik kehutanan memang menjadi masalah yang kompleks, tidak hanya sebatas kepada permasalahan penegakan hokum saja, akan tetapi haruslah dilakukan secara lebih menyeluruh dan terukur, untuk itu idealisme hukum progresif harus mampu menjawab tantang kehutanan secara komprehensif. Bahwa pencegahan dan pemberantasan malpraktik kehutan merupakan hak dan kewajiban bagi setiap Warga Negara Indonesia. Pemerintah Indonesia memerlukan keterlibatan semua pihak untuk menuntaskan seluruh aspek yang terkait dengan permasalahan malpraktik kehutanan bagi masyarakat maupun pengusaha. Beban untuk pencegahan dan pemberantasan malpraktik kehutanan bukan hanya menjadi permasalahan pemerintah saja,

---

<sup>9</sup> H. Joni, S.P.,S.H.,M.H, 2015, *Hukum lingkungan kehutanan*, pustaka pelajar, Yogyakarta, hlm. 76-77

akan tetapi seluruh warga mempunyai kewajiban untuk menjaga dan melestarikan hutan.<sup>10</sup>

Kawasan Hutan Taman Wisata Alam *Holiday Resort* pada awalnya termasuk dalam Register 2/Kp Torgamba dengan fungsi hutan produksi. Sebagian dari kawasan tersebut telah dikonversi menjadi areal perkebunan, dan untuk menyelamatkan sebagiannya lagi, maka pada tanggal 27 November 1990 Menteri Kehutanan mengeluarkan Surat Keputusan No. 695/Kpts-II/1990 yang menetapkan peralihan fungsinya menjadi Taman Wisata Alam (*Holiday Resort*)<sup>11</sup>.

Gambar 1.1 kawasan Taman Wisata Alam *Holiday resort*



---

<sup>10</sup>*Ibid*, hlm.78

<sup>11</sup><https://kotapinang.wordpress.com/2010/08/28/313/> diakses pada tanggal 12 Desember 2016.

Pengelolaan Taman Wisata Alam (TWA) ini pertama kali ditetapkan adalah memilah-milah kawasan untuk berbagai peruntukan seperti lokasi Pusat Latihan Gajah, lokasi penangkaran satwa, Arboretum dan lokasi wisata. Lokasi Pusat Latihan Gajah (PLG) dimaksudkan untuk mendidik/melatih gajah-gajah yang mengganggu menjadi gajah jinak/latih agar dapat dimanfaatkan dalam menunjang berbagai kegiatan.<sup>12</sup>

Gambar 1.2 pusat latihan gajah *Holiday resort*



---

<sup>12</sup><http://anaklabusel.blogspot.co.id/2011/11/gajah-sumatera-yang-semakin-merosot.html>  
diakses pada tanggal 12 Desember 2016.

Dengan adanya Pusat Latihan Gajah ini (PLG) ini diharapkan kesadaran masyarakat akan pentingnya konservasi semakin meningkat disamping itu pula pelestarian satwa gajah dapat terjamin, tetapi semua harapan itu hanya tinggal khayalan dan impian. Tragis dan sadis merupakan kata yang paling tepat untuk menggambarkan kondisi kawasan TWA *Holiday Resort* sekarang ini, karena kawasan yang ditetapkan sebagai kawasan konservasi dan wajib dilindungi justru keadaannya sangat memprihatinkan dan bahkan sudah menjadi perkampungan yang dilengkapi dengan berbagai fasilitas sarana prasarana, misalnya seperti berdirinya Kantor Kepala Desa Torganda, Sekolah Dasar (SD) swasta dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) swasta, permukiman ratusan warga, dan rumah ibadah, tidak hanya itu saja, perambahan dan pengalihan fungsi lahan kawasan menjadi kebun kelapa sawit dan kebun karet yang sudah mencapai ribuan hektar oleh masyarakat menjadikan kehancuran dan penderitaan kawasan TWA *Holiday Resort* semakin sempurna.

Gambar 1.2 Sekolah SD dan SMP Swasta di kawasan Taman Wisata Alam *Holiday resort*



Dari 1.963,75 ha luas keseluruhan kawasan, yang disisakan oleh para perambah hanya seluas  $\pm 30$  ha itupun karena lokasi tersebut sebagai Pusat Latihan Gajah (PLG) dimana 18 ekor gajah dilepas liarkan di sana, seandainya gajah-gajah tersebut tidak ada, maka sudah dapat dipastikan tidak ada kawasan yang tersisa oleh para perambah. Apabila dilihat dari permasalahan yang terjadi di kawasan ini, perambahan yang mulai banyak sekali terjadi pada tahun 1999 (ketika awal era reformasi) justru dibiarkan terus terjadi berlarut-larut dan bertahun-tahun tanpa ada upaya penghentian, di sisi lain, hukum yang diharapkan dapat menyelesaikan permasalahan itu pun diabaikan. Akhirnya peluang ini benar-benar

dimanfaatkan oleh para perambah dengan menjarah dan membangun perkampungan didalam kawasan seperti yang terjadi sekarang ini.<sup>13</sup>

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Apa faktor-faktor penyebab dan dampak akibat terjadinya Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam *Holiday Resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara?
2. Bagaimana implementasi prinsip perlindungan hutan pada kasus Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam *Holiday Resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara?
3. Apa solusi yang seharusnya dilakukan agar tidak terjadi Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam *Holiday Resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian yaitu:

- a. Untuk mengetahui, mendeskripsikan, serta menganalisis apa faktor-faktor strategis penyebab dan dampak akibat terjadinya Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam *Holiday Resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Sumatera Utara.
- b. Untuk mengetahui, serta menganalisis bagaimana implementasi prinsip perlindungan hutan pada kasus Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam *Holiday Resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi

---

<sup>13</sup> *Ibid*

Sumatera Utara terkait dengan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 Tentang Kehutanan.

- c. Untuk merumuskan apa solusi yang seharusnya dilakukan agar tidak terjadi Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam *Holiday Resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritik dalam pengembangan teori, konsep, asas hukum khususnya bidang hukum kehutanan mengenai implementasi prinsip perlindungan hutan pada kasus Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam *Holiday Resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan menambah wawasan peneliti dalam bidang hukum kehutanan, khususnya yang berkaitan dengan implementasi prinsip perlindungan hutan pada kasus Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam *Holiday Resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara.
- c. Sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan studi pada Program Pasca Sarjana Program Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

### 1.5 Keaslian Penelitian.

Penelitian ini merupakan hasil karya tulis asli yang penulis kerjakan sendiri dengan tidak ada unsur plagiasi dari hasil karya tulis manapun. Adapun hasil karya tulis lainnya yang dapat menunjukkan perbedaan yang signifikan antara hasil karya tulis ini dengan karya tulis lainnya dapat diperhatikan mulai dari judul, masalah yang dikaji, tempat penelitiannya dan hasil penelitiannya. Beberapa penelitian yang pernah dilakukan diantaranya sebagai berikut:

1) Penelitian Deni Susilawati.

Rumusan masalah: <sup>14</sup>

- a. Faktor apa yang menyebabkan terjadinya perambahan hutan yang terjadi di Desa Bulu Hadik, Kecamatan Teluk Dalam, Kabupaten Simeulue.
- b. Dampak apa saja yang dirasakan oleh masyarakat Desa Bulu Hadik, Kecamatan Teluk Dalam, Kabupaten Simeulue dari kegiatan perambahan hutan.

---

<sup>14</sup> Deni susilawati, 2008, *skripsi analisis dampak dan faktor yang mempengaruhi perambahan hutan (studi kasus desa bulu hadik, kecamatan teluk dalam, kabupaten simeulue, NAD)*. fakultas pertanian, Universitas Sumatera Utara, Medan,

### Hasil penelitian

- a) faktor-faktor yang mempengaruhi perambahan hutan di desa Bulu Hadik adalah faktor ekonomi dan faktor lingkungan. Nilai signifikan faktor ekonomi dan lingkungan adalah  $<0,05$ .
- b) Dampak ekonomi dari perambahan hutan yang dirasakan oleh masyarakat desa Bulu Hadik adanya serangan hama (babi hutan, belalang, burung) yang merusak tanaman padi dan mengakibatkan panen padi masyarakat mengalami penurunan. Dari 102 responden terdapat 40,19 % masyarakat Desa Bulu Hadik mengalami penurunan hasil pertanian 17,64 % tetap, 21,56 % meningkat dan 20,58 % tidak bertani.
- c) Dampak ekologi dari perambahan hutan adalah hilangnya sejumlah pohon dan sering terjadi kekeringan yang mengakibatkan masyarakat susah untuk memperoleh air dan diperlukan penggalian sumur lebih dalam untuk memperoleh air dalam jumlah lebih banyak.

### 2) Penelitian Kolins Taridala Gamoro<sup>15</sup>

#### a. Tujuan Penelitian:

1. Menginventarisasi kerusakan di kawasan hutan lindung, Kecamatan Buke

---

<sup>15</sup>Kolins Taridala Gamoro, 2010, *Kajian Perambahan Hutan dan Pengaruhnya Terhadap Kerusakan Lingkungan Perairan di Daerah Aliran Sungai Roraya hulu Konawe Selatan Provinsi Sulawesi Selatan*, UGM, Yogyakarta

2. mengkaji akibat perubahan vegetasi yang ditimbulkan oleh kegiatan perambahan dan kualitas air pada perairan Sungai Roraya di kawasan hutan lindung serta mengkaji pengetahuan dan sikap penduduk di sekitar hutan

b. Hasil Penelitian:

1. Telah terjadi kerusakan hutan di hutan lindung di Kecamatan Buke.
2. Fungsi hidrologi tanah sudah tidak dapat berjalan dengan baik dimana tanah tidak dapat menyerap dan menyimpan, serta mengalirkan ke Sungai Roraya sehingga debit air di sungai tersebut kecil pada musim kemarau.
3. Tingkat sosial ekonomi dan pendidikan masyarakat peladang di Kecamatan Buke masih rendah.
4. Pendekatan atau strategi pengelolaan lingkungan di lokasi penelitian masih belum berjalan dengan baik.

3) Penelitian Mario Godinho<sup>16</sup>

a. Tujuan Penelitian:

1. Mengetahui kondisi sosial ekonomi masyarakat di sekitar hutan lindung Tilomar;

---

<sup>16</sup>Mario Godinho 2010, *Tesis: Strategi Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Kawasan Hutan Lindung (Kajian Aktivitas Perambahan Hutan Oleh Masyarakat Di Desa-Desa Sekitar Kawasan Hutan Lindung Tilomar Distrik Covalima Timor Leste*, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta

2. Mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi aktivitas perambahan hutan;
3. Mengetahui strategi pemberdayaan masyarakat disekitar kawasan hutan lindung Tilomar;
4. Mengetahui strategi pengelolaan hutan di sekitar batas kawasan hutan lindung Tilomar.

b. Hasil Penelitian:

1. Kondisi sosial ekonomi masyarakat perambah hutan berada pada umu produktif dan berpendidikan masih rendah.
2. Faktor paling dominan yang mempengaruhi masyarakat dalam kegiatan perambahan hutan itu faktor luas lahan yang dimiliki, sarana pertanian dan status pekerjaan;
3. Terdapat beberapa strategi pemberdayaan masyarakat dalam rangka mengurangi aktivitas perambahan hutan.
4. Strategi pengelolaan hutan di sekitar kawasan dalam rangka mengurangi aktivitas perambahan yang dilakukan oleh masyarakat

## 1.6 Kerangka Teori

Teori-teori yang dipergunakan untuk menganalis permasalahan dalam penelitian ini adalah:

- a. Teori Efektivitas Hukum
- b. Teori *Sustainable Development* (pembangunan berkelanjutan)

### c. Teori Pembaharuan Hukum

Berikut ini akan dijabarkan mengenai teori-teori hukum tersebut.

#### a. Teori Efektivitas Hukum

Membicarakan tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur dan atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jikalau faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku masyarakat. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh atau peraturan perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu

kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan inipun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum.<sup>17</sup>

Efektif atau tidaknya teori efektivitas penegakan hukum suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu:<sup>18</sup>

- a. Faktor hukumnya sendiri (Undang-undang).
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.

---

<sup>17</sup> Soerjono Soekanto, 1998, *Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi*, Bandung, CV. Ramadja Karya, hlm 80.

<sup>18</sup> Soerjono Soekanto, 2008, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, 2008, Jakarta , PT. Raja Grafindo Persada., hlm. 8.

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparatur penegak hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.<sup>19</sup>

Teori ini akan digunakan untuk menganalisis rumusan masalah faktor-faktor penyebab dan dampak akibat terjadinya Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam (TWA) *holiday resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara serta untuk menganalisis Implementasi prinsip perlindungan hutan pada kasus Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam (TWA) *Holiday Resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara

b. Teori Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable development*)

Ada berbagai definisi dari Pembangunan Berkelanjutan, tapi semua definisi berfokus pada bagaimana agar perekonomian dapat tetap berlanjut dalam jangka panjang, terutama untuk memberi kesempatan pada generasi yang akan datang memperoleh kehidupan yang lebih baik. *World Commission on Environment and Development* (WECD), sejak

---

<sup>19</sup> Romli Atmasasmita, 2001, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, Bandung, Mandar Maju, hlm. 55.

tahun 1987 memberikan deskripsi dari Pembangunan Berkelanjutan sebagai berikut:

*“Sustainable development is development that meets the needs of present generations without compromising the ability of future generations to meet their own needs“*

(Pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang memenuhi kebutuhan generasi saat ini tanpa mengorbankan kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhan mereka).

Definisi lain dari Pembangunan yang berkelanjutan: *“The economic development in a specified area (region, nation, the globe) is sustainable if the total stock of resources-human capital, physical reproducible capital, environmental resources, exhaustible resources does not decrease over time”* (Pembangunan ekonomi di suatu daerah tertentu (wilayah, negara, dunia) dikatakan berkelanjutan bila jumlah total sumberdaya tenaga kerja, barang modal yang dapat diproduksi kembali, sumberdaya alam, sumberdaya yang habis pakai tidak berkurang dari waktu ke waktu).<sup>20</sup>

Pembangunan berkelanjutan adalah pemanfaatan sumber daya alam melalui pembangunan untuk memenuhi kebutuhan rakyat yang dilakukan tanpa mengakibatkan kerusakan lingkungan, sehingga ada

---

<sup>20</sup> Julissar an-naf, 2005, *Pembangunan berkelanjutan dan relevansinya untuk Indonesia*, Jurnal madani, vol 2, ISSN 097-378, hlm 4, UIB, Bekasi

keterkaitan yang erat antar hak atas pembangunan (*right to development*) dengan hak atas lingkungan hidup yang sehat. Pembangunan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan generasi saat ini tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhinya. Inti dari pembangunan berkelanjutan adalah keadilan dan berkelanjutan.<sup>21</sup> Secara sederhana pembangunan berkelanjutan (*Sustainable development*) sebagai suatu upaya pemenuhan kebutuhan hidup masa sekarang dengan memperhatikan kesinambungan hidup generasi mendatang. Pembangunan dilakukan oleh setiap negara, baik negara maju maupun negara berkembang dengan maksud untuk mensejahterakan warganya, yang menjadi keprihatinan sekarang adalah adanya desakan semakin keras untuk melanjutkan pola pembangunan konvensional, terutama di negara berkembang disebabkan oleh penambahan penduduk yang semakin banyak dan keinginan mengatasi kemiskinan yang cukup parah.<sup>22</sup>

Menurut N.H.T. Siahaan ada beberapa prinsip dalam pembangunan berkelanjutan, diantaranya yaitu:<sup>23</sup>

1. Prinsip Kedaulatan dan Tanggung Jawab Negara (*Sovereignty and state responsibility*).

---

<sup>21</sup> Hadi Setia Tunggal, 2011, *Himpunan Peraturan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Jakarta, Hevarindo, Hlm. 7.

<sup>22</sup> Imam Supardi, 2003, *Lingkungan hidup dan kelestariannya*, Bandung, PT.Alumni, hlm 209

<sup>23</sup> N.H.T Siahaan. 1987, *Ekologi Pembangunan dan Hukum Tata Lingkungan*. Jakarta, Erlangga., hlm .13

Prinsip ini mengandung makna bahwa setiap negara diakui kedaulatannya untuk memanfaatkan sumber daya alam dan lingkungan hidup yang berada dalam batas-batas teritorial atau yuriksi negara yang bersangkutan, namun kedaulatan atas hak atau pemanfaatan pelaksanaan hak harus disertai tanggung jawab. Pemanfaatan tidak boleh merugikan Negara-negara lain.

2. Prinsip keadilan antar generasi (*Intergenerational equity*).

Prinsip ini mengandung makna bahwa pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup oleh generasi sekarang masa data atas sumber daya alam dan lingkungan hidup. Prinsip ini juga mengandung makna bahwa generasi sekarang memiliki kewajiban menggunakan sumber daya akan secara hemat dan bijaksana serta melaksanakan konversi sumber daya alam sehingga sumber daya alam tetap tersedia dalam kualitas maupun kuantitas yang cukup untuk dimanfaatkan oleh generasi mendatang.

3. Prinsip keadilan intragenerasi (*intragenerational equity*).

Prinsip ini mengandung dua makna, yakni dalam konteks hukum nasional dan makna hukum internasional. Pasalnya prinsip keadilan intragenerasi ini relevan bagi pengembangan hukum nasional dan hukum internasional.

4. Prinsip keterpaduan antara perlindungan lingkungan hidup dan pembangunan.

Perwujudan dari prinsip keterpaduan antara perlindungan lingkungan hidup dan pembangunan adalah pemberlakuan AMDAL dan perlunya ketersediaan informasi lingkungan dalam proses pengambilan keputusan pemerintah.

5. Prinsip tanggung jawab bersama tetapi berbeda (*common but differentiated principle*).<sup>24</sup>

Prinsip ini mengakui adanya tanggung jawab Negara-negara maju dalam penanggulangan masalah-masalah lingkungan.

6. Prinsip tindakan pencegahan.

Prinsip pencegahan mewajibkan agar langkah pencegahan dilakukan pada tahap seini mungkin. Dalam konteks pengendalian pencemaran, perlindungan lingkungan paling baik dilakukan dengan cara pencegahan pencemaran daripada penanggulangan atau pemberian ganti kerugian.<sup>25</sup>

7. Prinsip keberhati-hatian (*precautionary principle*).

Prinsip ini mencerinkan pengakuan bahwa kepastian ilmiah sering datangnya terlambat untuk dapat digunakan menjadi dasar perbuatan kebijakan atau pengambilan keputusan.

---

<sup>24</sup>*Ibid*, hlm 19

<sup>25</sup>N.H.T Siahaan. 1987, *Ekologi Pembangunan dan Hukum Tata Lingkungan*. Jakarta, Erlangga., hlm . 23

8. Prinsip bekerjasama dan bertetangga baik dan bekerjasama internasional.

Prinsip ini mewajibkan Negara-negara untuk membangun semangat kerja sama dengan itikad baik dan kemintraan dalam mewujudkan prinsip- prinsip yang tercantum dalam Deklarasi Rio serta dalam pengembangan lebih lanjut hukum internasional dalam kaitannya dengan pembangunan berkelanjutan.

9. Prinsip pencemaran berbayar.

Prinsip ini mengandung makna bahwa pemerintah negara peserta Konferensi Rio harus menerapkan kebijakan internalisasi biaya lingkungan dan penggunaan instrumen ekonomi.

10. Prinsip demokrasi dan peran serta masyarakat.

Keberadaan prinsip ini menegaskan bahwa pengelolaan lingkungan hidup bukan semata-mata urusan aparatur pemerintah atau para ahli yang bekerja di instansi-instansi pemerintah, tetapi juga warga atau masyarakat, baik secara perorangan maupun kelompok, meskipun pemerintah biasanya didukung oleh para ahli, rencana, kebijakan atau program pemerintah tidak dapat begitu saja diterima dan dilaksanakan tanpa pelibatan masyarakat.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup>N.H.T Siahaan. 1987, *Ekologi Pembangunan dan Hukum Tata Lingkungan*. Jakarta, Erlangga., hlm . 26

Teori ini akan digunakan untuk menganalisis rumusan masalah implementasi prinsip perlindungan hutan pada kasus Perambahan Kawasan Taman Wisata Alam (TWA) *Holiday resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara

c. Teori Pembaharuan Hukum

Pembaharuan secara etimologis berarti suatu hal yang “lama” dan sedang dalam prosesnya untuk diperbaharui. Telah dijelaskan di awal bahwa kebijakan hukum pidana ialah suatu usaha untuk membuat peraturan (pidana) menuju yang lebih baik, tidak hanya melakukan pengaturan tingkah laku masyarakat, namun juga menciptakan masyarakat yang sejahtera. Hal ini berarti pembaharuan hukum pidana merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kebijakan hukum pidana. Usaha pembaharuan hukum di Indonesia yang sudah dimulai sejak proklamasi kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945, melalui Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak dapat dilepaskan dari landasan dan sekaligus tujuan nasional yang ingin dicapai seperti dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya alinea ke empat.

Dari perumusan tujuan nasional yang tertuang dalam alinea ke empat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut, dapat diketahui dua tujuan nasional yang utama yaitu: (1) untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, dan (2) untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan

Pancasila. Hal itu berarti ada dua tujuan nasional, yaitu “perlindungan masyarakat” (*social defence*) dan “kesejahteraan masyarakat” (*social welfare*) yang menunjukkan adanya asas keseimbangan dalam tujuan pembangunan nasional.<sup>27</sup>

Menurut Barda Nawawi Arief, pembaharuan hukum pidana harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan karena ia merupakan bagian dari suatu kebijakan dan disetiap kebijakan di dalamnya mengandung nilai. Oleh karena itu dalam Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia hakikat pembaharuan hukum pidana dapat diuraikan sebagai berikut :<sup>28</sup>

1. Dilihat dari sudut pendekatan-kebijakan

- a) Sebagai bagian dari kebijakan sosial, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya untuk mengatasi masalah-masalah sosial (termasuk masalah kemanusiaan) dalam rangka mencapai/menunjang tujuan nasional (kesejahteraan masyarakat dan sebagainya);
- b) Sebagai bagian dari kebijakan kriminal, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya

---

<sup>27</sup> Barda Nawawi Arief, 2009, *Tujuan dan Pedoman Pidanaan*, Semarang, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Hlm.43.

<sup>28</sup> Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana Perkembangan Penyusunan Konsep KUHP Baru*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008, hlm. 26.

perlindungan masyarakat (khususnya upaya penanggulangan kejahatan);

- c) Sebagai bagian dari kebijakan penegakan hukum, pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan bagian dari upaya memperbaharui substansi hukum (*legal substance*) dalam rangka lebih mengefektifkan penegakan hukum.

## 2. Dilihat dari sudut pendekatan-nilai

Pembaharuan hukum pidana pada hakekatnya merupakan upaya melakukan peninjauan dan penilaian kembali (reorientasi dan re-evaluasi) nilai-nilai sosiopolitik, sosiofilosofis, dan sosiokultural yang melandasi dan memberi isi terhadap muatan normatif dan substantif hukum pidana yang dicita-citakan. Bukanlah pembaharuan (reformasi) hukum pidana, apabila orientasi nilai dari hukum pidana yang dicita-citakan (misalnya KUHP baru) sama saja dengan orientasi nilai dari hukum pidana lama warisan penjajah (KUHP lama atau WvS).

Berdasarkan uraian di atas nampak bahwa pada hakikatnya pembaharuan hukum pidana mengendaki adanya penggalan seluruh potensi hukum yang ada dalam masyarakat Indonesia yang sangat majemuk, serta upaya untuk mengganti sistem hukum nasional yang masih memakai atau berorientasi pada hukum barat, yaitu hukum warisan Kolonial Belanda yang tidak sesuai dengan

Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Teori ini akan digunakan untuk menganalisis rumusan masalah solusi apa yang seharusnya dilakukan agar tidak terjadi perambahan kawasan Taman Wisata Alam *Holiday resort* di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Provinsi Sumatera Utara.