

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Peraturan daerah adalah salah satu bentuk peraturan pelaksanaan Undang-Undang. Pada pokoknya, kewenangannya mengatur dan bersumber dari kewenangan yang ditentukan oleh pembentukan Undang-Undang. Akan tetapi, dalam hal-hal tertentu, peraturan daerah juga dapat mengatur sendiri hal-hal yang meskipun tidak didelegasikan secara eksplisit kewenangannya oleh Undang-Undang, tetapi perlu dianggap diatur oleh daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang seluas-luasnya sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Dasar 1945. Bahkan dalam peraturan daerah juga dapat dimuat mengenai ketentuan pidana seperti halnya dalam undang-undang. Dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 ditentukan

“Materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam Undang-Undang dan Peraturan Daerah”

Proses pembentukan peraturan daerah itu terutama dikenal dengan peraturan daerah provinsi, peraturan daerah kabupaten, peraturan daerah kota agak mirip dengan pembentukan Undang-Undang ditingkat pusat. Pasal 26 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 menentukan bahwa rancangan peraturan dapat berasal dari kewenangan dewan perwakilan daerah atau daerah provinsi, kabupaten dan kota. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan

rancangan peraturan daerah yang berasal dari gubernur, bupati, dan / walikota diatur dengan Peraturan Presiden. Dalam Pasal 28 ditentukan bahwa rancangan peraturan daerah dapat disampaikan oleh anggota, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan dewan perwakilan rakyat daerah yang khusus menangani bidang legislasi.

Dari segi pembentukannya, sangat jelas ditentukan bahwa peraturan daerah itu dibentuk oleh lembaga legislatif daerah bersama-sama dengan kepala pemerintah daerah. Hal ini mirip dengan pembentukan undang-undang di tingkat nasional yang dibentuk oleh DPR dan Presiden, yang selanjutnya disahkan sebagaimana mestinya oleh Presiden. Dengan demikian, peraturan daerah itu adalah produk legislatif, maka timbul persoalan dengan kewenangan untuk menguji dan membatalkan.¹

Dengan kewenangan yang demikian besar pada diri DPRD, diharapkan pada proses demokrasi di daerah akan berjalan lebih baik dari sebelumnya. Anggota DPRD dituntut untuk memiliki kepekaan yang tinggi dan aspiratif terhadap tuntutan masyarakat di daerah. Untuk itu, perlu ada pembekalan anggota-anggota DPRD dalam berbagai bidang, khususnya berkaitan dengan pelaksanaan hak-hak, kewajiban-kewajiban tugas dan wewenang sebagai wakil rakyat, karena melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tersebut kunci sukses otonomi daerah

¹ Jimmly Ashidiqqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta : Cv Rajawali Pers, 2011), h.190-191

tidak semata-mata di tangan kepala daerah tetapi juga ditangan wakil rakyat daerah (DPRD).²

Untuk menjamin proses desentralisasi berlangsung dan berkesinambungan, pada prinsipnya acuan dasar dari otonomi daerah telah diwujudkan melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 serta Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 selanjutnya Peraturan Pemerintah Nomor 104, 105, 106, 107, 108, 109 dan 110 Tahun 2000 dan ketentuan lainnya yang relevan

Dalam acuan tersebut setiap daerah harus membentuk suatu paket otonomi yang konsisten yang berkapasitas dan kebutuhannya. Dalam negara yang majemuk seperti Indonesia suatu ukuran belum tentu cocok untuk semua penyusunan paket otonomi dalam rancangannya. Dalam proses ini komunitas-komunitasnya lokal perlu dilibatkan oleh masing-masing pemerintah kabupaten/kota termasuk DPRD untuk menjamin proses desentralisasi secara lebih baik dan bertanggung jawab dimana mereka sebagai salah satu yang memiliki kepentingan mendalam untuk mensukseskan otonomi daerah.³

Langkah-langkah yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mewujudkan otonomi daerah yang luas dan bertanggung jawab di era reformasi dan desentralisasi pemerintah dalam melakukan penataan kewenangan, organisasi perangkat daerah, penataan relokasi personil, sebagai tindak lanjut Undang-

² Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar 2009) Jilid II h.139

³ HAW. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada 2002), Jilid II h.1-2

Undang 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan juga Undang-Undang 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional dan juga diperjelas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000 Tentang Pemerintahan Daerah.⁴

Salah satu yang menonjol dari undang-undang otonomi daerah yang baru ini adalah titik berat pada otonomi daerah diletakkan kepada kepala daerah kabupaten/kota, bukan kepala daerah provinsi. Dengan demikian, yang diharapkan pelayanan dan perlindungan yang diberikan kepada rakyat dapat diberikan dengan cepat dan tepat.⁵

Khusus menyangkut penataan kewenangan dan kelembagaan bahwa sesuai dengan Edaran Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah Nomor 118/1500/PUMDA tanggal 22 Desember 2000, perihal penataan dan kewenangan dan kelembagaan dapat dijelaskan secara global dan implisit sebagai berikut :

1. Penataan kewenangan bidang pemerintah yang menjadi kewenangan daerah dilakukan oleh pemerintah daerah bersama DPRD.
2. Rujukan kegiatan penataan adalah Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2000, bagian-bagian dari berbagai bidang pemerintahan (yang pada waktu itu sudah disebut urusan pemerintahan) serta kewenangan lain yang tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan pemerintah tersebut

⁴ HAW. Widjaja, *loc cit* 7-8

⁵ Syaukani, Afan Gaffar, M. Raas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar 2012) h.186

3. Prinsip-prinsip penataan kewenangan adalah sebagai berikut :
- a. Sesuai dengan dengan penetapan dan kemampuan daerah, terdapat bidang pemerintahan yang tidak sepenuhnya dilaksanakan berdasarkan asas desentralisasi, termasuk sebelas bidang pemerintahan wajib yang diatur dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang 22 Tahun 1999. Maksudnya ada bagian-bagian dari sebelas bidang pemerintahan wajib ini yang apabila tidak dilaksanakan oleh kabupaten/kota akan ditangani oleh provinsi dan atau pemerintahan pusat atau oleh kabupaten/kota tetangga
 - b. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000, departemen-departemen wajib menyiapkan pedoman standar pelayanan minimal dan selanjutnya provinsi juga wajib menentukan standar pelayanan minimal (SPM)
 - c. Berdasarkan penjelasan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, bidang-bidang dari berbagai Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah akan dilaksanakan oleh kabupaten/kota tidak dilakukan penyerahan secara aktif oleh pemerintah pusat, tetapi melalui pengakuan oleh pemerintah.

Pelaksanaan kebijakan tersebut sangat tergantung pada kemampuan para penyelenggara negara pada tingkat pusat dan daerah dalam mempersiapkan

sumber daya manusia (SDM) sebagai pelaksanaan dalam mewujudkan otonomi daerah yang luas dan nyata serta bertanggung jawab.⁶

Sementara itu pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2000, dengan ketetapan MPR Nomor IV Tahun 2000, MPR memberikan rekomendasi kebijakan dalam penyelenggaraan otonomi daerah yang isinya adalah sebagai berikut:

1. Undang-undang tentang otonomi daerah tentang otonomi khusus bagi daerah istimewa Aceh dan Irian Jaya, sesuai amanat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 199-2004, agar dikeluarkan selambat-lambatnya 1 Mei 2001 dengan memperhatikan aspirasi masyarakat daerah yang bersangkutan
2. Pelaksanaan otonomi daerah bagi daerah-daerah lain sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan undang-undang nomor 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dilakukan sesuai jadwal yang ditelah ditetapkan dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut :
 - a. Keseluruhan peraturan pemerintah sebagai pelaksana dari kedua Undang-Undang tersebut agar diterbitkan selambat-lambatnya akhir desember 2000
 - b. Daerah yang sanggup melaksanakan otonomi secara penuh dapat segera memulai pelaksanaannya terhitung 1 Januari tahun 2000 yang tercermin

⁶. HAW Widjaj, *op.cit.*, h 7-9

dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

- c. Daerah yang belum mempunyai kesanggupan melaksanakan otonomi secara penuh dapat memulai pelaksanaannya secara bertahap sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya
 - d. Apabila keseluruhan peraturan pemerintah belum diterbitkan sampai akhir desember 2000, daerah yang mempunyai kesanggupan penuh untuk menyelenggarakan otonomi yang diberikan kesempatan untuk menerbitkan peraturan daerah yang mengatur pelaksanaannya. Jika peraturan pemerintah telah diterbitkan peraturan daerah yang terkait harus disesuaikan dengan peraturan pemerintah yang dimaksud.
3. Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, masing-masing daerah menyusun rencana induk pelaksanaan otonomi daerahnya dengan mempertimbangkan antara lain tahap-tahap pelaksanaan keterbatasan, kelembagaan, kapasitas, dan prasarana, serta sistem manajemen anggaran dan manajemen publik
 4. Bagi daerah yang terbatas sumber daya alamnya, perimbangan dilakukan dengan memperhatikan kemungkinan untuk mendapatkan bagian dari keuntungan Badan Usaha Milik Negara yang ada di daerah bersangkutan dan bagian dari pajak penghasilan perusahaan yang beroperasi.
 5. Bagi daerah yang kaya sumber daya alamnya, perimbangan keuangan pusat dan daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kewajaran. terhadap

daerah-daerah yang ketersediaan sumber daya manusia terdidiknya terbatas perlu mendapatkan perhatian khusus

6. Dalam rangka penyelenggara otonomi daerah agar dibentuk tim koordinasi antar instansi pada masing-masing daerah untuk menyelesaikan permasalahan yang ada memfungsikan lembaga pemerintahan guna memperlancar penyelenggara otonomi daerah dengan program yang jelas
7. Sejalan dengan semangat desentralisasi, demokrasi, kesejahteraan hubungan pusat dan daerah diperlukan upaya perintisan awal untuk melakukan revisi yang bersifat mendasar terhadap Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Revisi yang dimaksud dilakukan sebagai upaya penyesuaian terhadap pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, termasuk pemberian otonomi bertingkat terhadap Provinsi, Kabupaten/Kota Nagari/Marga, dan sebagainya.

Menyadari bahwa kita tidak pernah mempunyai pengetahuan dan prediksi yang tepat terhadap masa depan maka perlu dilakukan tinjauan kritis terhadap undang-undang pemerintahan daerah yang saat ini merupakan hukum formal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.⁷

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah dilaksanakan oleh pemerintah yang meliputi pengawasan atas pelaksanaan urusan pemerintah di daerah dan pengawasan terhadap peraturan daerah dan peraturan kepala daerah.

⁷ J Kaloh Mencari, *Bentuk Otonomi Daerah*, (Jakarta : PT. Rineka Cipta , 2002) h.71-73

pengawasan peraturan daerah yang salah satu masalahnya yaitu sumber daya alam daerah yang berpotensi terhadap dampak lingkungan salah satunya kebakaran hutan dan atau lahan, yang menjadi bencana tahunan di Provinsi Riau khususnya di Kota Dumai, maka dari itu pengawasan dinas terkait terhadap peraturan daerah itu cukup penting untuk menunjang otonomi daerah yang baik.

Hutan merupakan kekayaan alam yang tidak ternilai harganya karena dapat memberikan manfaat yang nyata bagi kehidupan dan penghidupan bangsa Indonesia, baik manfaat ekologi, sosial, maupun ekonomi. Untuk itu hutan harus dikelola secara prosedional agar bermanfaat dapat dirasakan oleh generasi sekarang dan generasi yang akan datang. Dengan nilai ekonomis yang tinggi ada saja orang yang berlomba untuk dapat memetik manfaat hutan secara instan dengan mengeluarkan modal yang sekecil-kecilnya dan mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya tanpa memikirkan aspek legalitas, keadilan dan kelastarian hutan.

Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Pasal 6 ayat (1) hutan mempunyai tiga fungsi yaitu a) fungsi konservasi b) fungsi lindung c) fungsi produksi dan ayat (2) pemerintah menetapkan hutan berdasarkan fungsi pokoknya sebagai berikut a) fungsi konservasi b) fungsi lindung c) fungsi produksi. Penjelasan Pasal 6 Ayat (1)

Pada umumnya 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. Kemudian Pasal Ayat (2) penjelasannya, yang dimaksud dengan fungsi pokok hutan adalah utama yang diemban oleh suatu hutan.*⁸

Konsep pengolahan hutan secara bijaksana, harus mengembalikan fungsi hutan secara menyeluruh (fungsi ekologis, fungsi sosial dan fungsi ekonomi) dengan lebih menekankan kepala pemerintah, peran masyarakat dan peran swasta. Langkah-langkah yang sinergi dari ketiga komponen (pemerintah masyarakat dan swasta) akan mewujudkan fungsi hutan secara menyeluruh yang menciptakan pengamanan dan pelestarian hutan.

Perkembangan pembangunan kehutanan pada masa lalu, telah mengubah banyak wajah hutan Indonesia. Kebakaran hutan, penembangan liar, perladangan berpindah, dan penurunan keragaman hayati adalah cerita yang melekat pada hutan Indonesia. Fenomena-fenomena tersebut telah mempengaruhi cerita bangsa dalam kehidupan masyarakat Internasional. Kerusakan bagi komunitas bakau/magrove dan lamu, gangguan yang parah akibat kegiatan manusia bearti kerusakan dan musnahnya ekosistem. Kerusakan hutan dipicu dan kebutuhan manusia yang semakin banyak dan berkembang, sehingga terjadi hal-hal yang dapat merusak hutan Indonesia.

Kebakaran hutan dibedakan dengan kebakaran lahan, kebakaran hutan yaitu kebakaran yang terjadi didalam kawasan hutan, sedangkan kebakaran lahan adalah kebakaran yang terjadi diluar kawasan hutan. Kebakaran hutan dan lahan bisa terjadi disengaja maupun tanpa sengaja. Dengan kata lain terjadinya kebakaran

⁸ Abdul Muis Yusuf, Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Kehutanan di Indonesia*, (Jakarta : Rineka Cipta 2011), h.45

hutan dan lahan diakibatkan oleh faktor kesengajaan manusia oleh beberapa kegiatan seperti kegiatan ladang, perkebunan, dan sebagainya.⁹

Pengawasan terhadap hutan daerah dilakukan oleh pemerintah daerah melalui peraturan daerah yang menjadi dasar hukum penegakan terhadap pencegahan kebakaran hutan dan atau lahan.

Menurut Pasal 11 peraturan daerah Kota Dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan yakni dalam usaha pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan lahan dilaksanakan oleh :

1. Kantor Lingkungan Hidup untuk kegiatan- kegiatan sebagai berikut
 - a. Melakukan pengukuran dampak lingkungan
 - b. Melakukan inventaris dan evaluasi terhadap usaha/kegiatan yang potensial menimbulkan kebakaran hutan atau lahan yang menyebabkan pencemaran dan kerusakan lingkungan
 - c. Melakukan pemantuan, meminta salinan/dokumen catatan yang diperlukan
 - d. Pengumuman kepada masyarakat tentang tingkat pencemaran
 - e. Melakukan langkah-langkah yang diperlukan untuk mengurangi dampak lingkungan dan kesehatan sebagai akibat dari kebakaran hutan atau lahan

⁹ Bambang Purbowowarseso, *Pengendalian Kebakaran Hutan*, (Jakarta : Rineka Cipta,) , 2004 h.6

2. Dinas Kehutanan, bersama dengan Satuan Polisi Pamong Praja dalam hal ini
 - a. Menerima laporan, informasi verifikasi tentang adanya kebakaran hutan atau lahan
 - b. Melakukan penanggulangan kebakaran hutan atau lahan
 - c. Menyusun rencana, strategi dan biaya penanggulangan kebakaran hutan atau lahan
 - d. Memeriksa peralatan/instalasi atau alat pemadam kebakaran serta meminta keterangan kepada perorangan atau penanggung jawab usaha.

Peran pemerintah daerah, kementerian kehutanan, dan kementerian lingkungan hidup harus didepan dalam antisipasi kebakaran hutan tersebut, juga penegakan hukum yang dilakukan oleh instansi atau lembaga yang terkait harus tegas jika tidak, maka pembakaran hutan atau lahan terus terjadi.

Menurut Pasal 6 peraturan daerah Kota Dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menyatakan tujuan dari pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan atau lahan :

1. Mencegah dan menghindari terjadinya kebakaran hutan atau lahan yang menyebabkan pencemaran dari perusakan lingkungan hidup
2. Menanggulangi terjadinya kebakaran hutan atau lahan
3. Meningkatkan kewaspadaan terhadap timbulnya kebakaran dan atau lahan
4. Mengoptimalkan pengolahan sumber daya alam secara berkelanjutan
5. Meningkatkan kesadaran masyarakat agar dapat mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran hutan dan atau lahan

6. Menjaga kelestarian hutan agar dapat memenuhi fungsinya

7. Penegakan hukum

Pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan, sangat berpengaruh terhadap lingkungan dan pencemaran lingkungan, seperti sering dijumpai kebakaran hutan dan atau lahan yang terjadi di Kota Dumai yang berakibat pada lingkungan. Berdasarkan data dari satelit Tera dan Aqua pada bulan Juni 2013 mendeteksi titik panas di Provinsi Riau. Adapun sebaran titiknya sebagai berikut :

Tabel 1.1
Rekapitulasi Jumlah Titik Api / Hot Spot di Kota Dumai Bulan Juni 2013

No	Nama Daerah	Jumlah Titik Api
1	Kepulauan Meranti	2 titik
2	Kabupaten Bengkalis	57 titik
3	Kota Dumai	59 titik
4	Kabupaten Pelalawan	19 titik
5	Kabupaten Siak	1 titik
6	Indragiri Hulu	1 titik

7	Indragiri Hilir	3 titik
8	Kuantan Singingi	3 titik
9	Rokan Hilir	67 titik

Sumber : Berita ilmiah umum tentang titik panas terdeteksi di Riau

Tabel 1.2
Rekapitulasi Jumlah Titik Api / Hot Spot di Kota Dumai Bulan
Januari s/d Maret 2014

No	Kecamatab	Hph	Hti	Perkebunan	Apl/ Lahan Masyarakat	Jumlah
1	Dumai Barat	-	-	-	5	5
2	Dumai Timur	4	6	1	7	18
3	Dumai Selatan	-	-	-	15	15
4	Dumai Kota	-	-	-	-	0
5	Bukit Kapur	-	-	1	6	7
6	Medang Kampai	19	1	1	22	43
7	Sungai Sembilan	26	127	1	23	177
	JUMLAH	49	134	4	78	265

Sumber : Dinas Pertanian, Perkebunan, dan Kehutanan Kota Dumai

Berdasarkan data di atas kebakaran hutan dan atau lahan terus meningkat untuk itu perlu pengawasan dan pengendalian oleh instansi terkait agar tidak mengurangi dan tidak terjadinya lagi kebakaran hutan dan atau lahan di Kota Dumai yang berdampak terhadap ekologi dan mengakibatkan kerusakan

lingkungan saja. Namun dampak dari kebakaran hutan dan atau lahan ternyata mencakup bidang-bidang lain seperti kesehatan, sosial, dan ekonomi.

Dampak terhadap sosial, ekonomi, kesehatan akibat dari kebakaran hutan dan atau lahan memberikan dampak yang signifikan yaitu :

- 1) Terganggunya aktivitas sehari-hari : Asap yang diakibatkan oleh kebakaran hutan dan atau lahan secara otomatis mengganggu aktivitas manusia sehari-hari, apalagi bagi yang aktivitasnya dilakukan diluar ruangan
- 2) Menurunnya produktivitas : Terganggunya aktivitas manusia akibat kebakaran hutan dapat mempengaruhi produktivitas dan pengasilan
- 3) Hilangnya sejumlah mata pencarian masyarakat di dan sekitar hutan : selain itu, bagi masyarakat yang menggantungkan hidup dari mengolah hasil hutan, dengan terbakarnya hutan hilang pula area kerja (mata pencarian)
- 4) Meningkatnya hama : Kebakaran hutan dan atau lahan memusnahkan sebagian spesies dan merusak keseimbangan alam sehingga spesies-spesis yang berpotensi menjadi hama tidak terkontrol. Selain itu, terbakarnya hutan akan membuat sebagian binatang kehilangan habitatnya yang kemudian memaksa mereka untuk keluar dari hutan dan menjadi hama
- 5) Terganggunya kesehatan : Kebakaran hutan berakibatkan pada pencemaran udara oleh debu, gas Sox, Nox, Cox, dan nilai-nilai dapat menimbulkan dampak negatif terhadap kesehatan manusia, antara lain infeksi saluran pernapasan, sesak nafas, iritasi kulit, iritasi mata dan lain-lain

- 6) Tersedotnya anggaran negara : Setiap tahunnya diperlukan biaya yang besar untuk menangani (mengentikan) kebakaran hutan, itu pun untuk merehabilitasi hutan yang terbakar serta berbagai dampak lain semisalnya kesehatan masyarakat dan bencana alam yang diambil dari kas negara
- 7) Menurunnya devisa : Hutan telah menjadi salah satu sumber devisa negara baik kayu maupun produk-produk non kayu lainnya, termasuk pariwisata. Dengan terbakarnya hutan sumber devisa akan memusnahkan, selain itu menurunnya produktivitas akibat kebakaran hutan pun pada akhirnya berpengaruh pada devisa negara.¹⁰

Dari data Hot Spot di atas yang menunjukkan tiap tahunnya meningkat terjadinya kebakarapn hutan dan atau lahan di Kota Dumai, sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian terhadap Pengawasan dan Pengendalian Terhadap Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Hutan dan atau Lahan Menurut Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 04 Tahun 2006 tentang Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Hutan dan atau Lahan.

B. Batasan Masalah

Mengingat sering terjadinya kebakaran hutan dan atau lahan yang terjadi di Provinsi Riau khususnya Kota Dumai yang berakibatkan sering terjadinya pencemaran lingkungan di Kota Dumai untuk itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai **“Pengawasan dan Pengendalian Terhadap Pencegahan**

¹⁰ [http : //alamendah.org/2014/07/17/dampak-kebakaran-hutan/](http://alamendah.org/2014/07/17/dampak-kebakaran-hutan/)

dan Penanggulangan Kebakaran Hutan dan atau Lahan Menurut Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 04 Tahun 2006 Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Hutan dan atau Lahan”

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan batasan masalah diatas maka penulis merumuskan permasalahan yang dibahas yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut peraturan daerah kota dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan.?
2. Apa faktor kendala dalam pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut peraturan daerah kota dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan.?

D. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses dengan menggunakan metode ilmiah untuk dapat menemukan, mengembangkan serta menguji kebenaran ilmu pengetahuan. Oleh karena itu penelitian ini bertujuan untuk :

- a. Untuk mengetahui pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut peraturan daerah

kota Dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan.

- b. Untuk mengetahui faktor kendala dalam pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut peraturan daerah kota Dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan.

2. Manfaat Penelitian

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat serta sumbangan informasi yang berguna baik secara teoritis maupun praktis terkait dengan penelitian ini.
- b. Semoga penelitian ini dapat memberikan masukan kepada Kantor Lingkungan Hidup, Dinas Kehutanan, dan Satuan Polisi Pamong Praja.

E. Metode Penelitian

Dalam melaksanakan penelitian ini, penulis menggunakan metode sebagai berikut :

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian *yuridis sosiologis* suatu penelitian dalam disiplin ilmu hukum berdasarkan kenyataan yang terjadi didalam masyarakat. Kenyataan atau fakta yang terjadi itu dilihat dalam perspektif ilmu hukum, dan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku ¹¹

¹¹ Soerjono Soerkanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UII Pres 1986), h.35

tentang pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut peraturan daerah Kota Dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan. Jika dilihat dari metode yang digunakan dalam penelitian ini, maka penelitian yang digunakan adalah metode observational research dengan cara melihat langsung kelapangan. Apabila ditinjau dari sifatnya, maka penelitian ini bersifat desriptif analitis, yaitu dengan menngungkapkan peraturan-peraturan perundangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian juga hukum dalam pelaksanaannya secara jelas tentang bagaimana pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 04 Tahun 2006 Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan Atau Lahan.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian adalah diwilayah Kota Dumai yaitu pada lembaga Kantor Lingkungan Hidup, Dinas Kehutanan, Serta Satuan Polisi Pamong Praja

3. Subjek dan Objek Penelitian

Subjek dari penelitian ini adalah pihak yang terkait :

- a. Kantor Lingkungan Hidup
- b. Dinas Kehutanan,
- c. serta Satuan Polisi Pamong Praja.

Objek penelitian ini adalah pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 04 Tahun 2006 Tentang Pencegahan Dan Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan Atau Lahan

4. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri yang sama. Dalam penelitian ini yang menjadi populasi adalah Kantor Lingkungan Hidup Kota Dumai 37 orang, Dinas Kehutanan Kota Dumai 56 orang, serta Satuan Polisi Pamong Praja 89 orang Kota Dumai.

Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi. Adapun teknik pengambilan sampel dilakukan dengan cara *purposive sampling*, artinya peneliti menentukan sendiri populasi yang akan dijadikan sampel dalam penelitian ini,¹² yang diambil menjadi sampel adalah 20 orang di Kantor Lingkungan Hidup, 20 orang di Dinas Kehutanan, dan 20 orang dari Satuan Polisi Pamong Praja, yang jelas dapat mewakili terhadap populasi yang ada sehingga bisa menjawab pokok permasalahan yang penulis angkat

5. Sumber Data

a. Data primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung dari sumbernya baik melalui wawancara, observasi, maupun laporan dalam bentuk dokumen tidak resmi kemudian diolah oleh peneliti. Data primer dapat berbentuk opini subjek

¹² Bambang Sunggono, *metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Press, Jakarta.h.118-119

secara individu atau kelompok, dan hasil observasi terhadap karakteristik benda (fisik, kejadian, kegiatan, dan hasil pengujian tertentu, dari data primer ini yang akan penulis kumpulkan berupa tanggapan responden, hasil pengamatan mengenai pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut Peraturan Daerah Kota Dumai Nomor 04 Tahun 2006 Tentang Pencegahan Dan Penanggulangan Kebakaran Hutan Dan Atau Lahan

b. Data skunder

Data skunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi buku buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, disertasi, dan peraturan perundang- undangan. Data skunder tersebut dapat dibagi menjadi :

1. Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri atas ;
 - a) Norma atau kaedah dasar, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945
 - b) Peraturan dasar :
 - a. Batang Tubuh Undang-Undang Dasar
 - b. Ketetapan-Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
 - c) Peraturan perundang-undangan :
 - a. Undang-undang dan peraturan yang setaraf
 - b. Peraturan pemerintah dan peraturan yang setaraf
 - c. Keputusan menteri dan peraturan yang setaraf

- d. Peraturan-peraturan daerah
 - e. Bahan hukum yang tidak dikodifikasikan seperti hukum adat,
 - f. Yurisprudensi
2. Bahan hukum skunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undangan hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum
 3. Bahan hukum tersier yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum skunder seperti kamus (hukum) esiklopedia .¹³

6. Metode Pengumpulan Data

a. Observasi

Observasi merupakan suatu proses melihat, mengamati, dan mencermati, serta merekam perilaku secara sistematis untuk tujuan tertentu. tujuan observasi ini adalah tentang pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut peraturan daerah kota dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan.

b. Wawancara

Wawancara yaitu percakapan antara dua orang atau lebih yang salah satunya bertujuan untuk menggali dan mendapatkan informasi untuk suatu tujuan tertentu atau metode pengumpulan data dengan cara bertanya langsung (berkomunikasi

¹³ Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum* (Jakarta : RajaGrafindo, 2008) h.31-32

langsung) dengan responden. Wawancara ini ditujukan kepada pihak Kantor Lingkungan Hidup, dan juga Dinas Kehutanan serta Satuan Polisi Pamong Praja.

c. Angket

Angket adalah pengumpulan data penelitian pada kondisi tertentu, kemungkinan tidak memerlukan kehadiran peneliti atau suatu alat pengumpulan data yang berupa serangkaian pertanyaan yang diajukan kepada responden untuk mendapat jawaban.¹⁴

d. Study kepustakaan.

Cara ini dilakukan untuk mencari data atau informasi melalui membaca jurnal ilmiah, buku-buku referensi dan bahan-bahan publikasi yang tersedia di perpustakaan.

7. Analisa Data

Setelah data terkumpul dan dianalisa, selanjutnya penulis menjelaskan data-data tersebut dengan metode deskriptif analitis, yaitu dengan jalan mengemukakan data-data yang telah diperoleh, selanjutnya ditarik suatu kesimpulan secara deduktif yaitu menarik kesimpulan dari hal-hal yang bersifat umum ke hal-hal yang bersifat khusus. Dengan menggunakan penelitian seperti ini akan diperoleh jawaban terhadap permasalahan yang diteliti.¹⁵

¹⁴ Sangadji, mamang Etta dan Sopiah., *Metodologi Penelitian*.(Yogyakarta: Cv. Andi Offset, 2010), h. 171

¹⁵ Soerjono Soekanto., *Op cit.*,h.32

F. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pembahasan dalam penulisan ini mendapatkan gambaran yang jelas mengenai apa yang akan dibahas pada setiap bab, maka sistematika penulisan ini disusun sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini memuat suatu gambaran atau latar belakang masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metodologi penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG LOKASI PENELITIAN

Dalam bab ini penulis menguraikan tentang, pemekaran kota Dumai, visi dan misi kota Dumai, letak geografis kota Dumai, jumlah penduduk kota Dumai, visi dan misi Kantor Lingkungan Hidup Kota Dumai, visi dan misi Dinas Kehutanan Kota Dumai, visi dan misi Satuan Polisi Pamong Praja

BAB III TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini menguraikan mengenai tinjauan pustaka atau landasan teori otonomi daerah : pengertian otonomi daerah, penyelenggaraan otonomi daerah, isi pelaksanaan otonomi daerah, visi dan konsep otonomi daerah, pengawasan otonomi daerah, dan juga landasan teori tentang kehutanan : pengertian hutan, jenis-jenis hutan, manfaat hutan, tujuan perlindungan hutan

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini dibahas mengenai bagaimana pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut peraturan daerah kota dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan dan Hambatan-Hambatan yang timbul dalam pengawasan dan pengendalian terhadap pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan menurut peraturan daerah kota dumai nomor 04 tahun 2006 tentang pencegahan dan penanggulangan kebakaran hutan dan atau lahan

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini uraikan mengenai kesimpulan, yaitu menyimpulkan seluruh hasil pembahasan dari suatu penelitian merupakan dari hasil akhir dan sekaligus merupakan jawaban dari permasalahan yang ada, disamping itu juga disertakan saran-saran sebagai sumbangan pemikiran atau pendapat yang mungkin dapat bermanfaat. Selain itu, untuk mengetahui referensi yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini disampaikan pula daftar serta lampiran-lampiran dalam mendukung kesempurnaan data