

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tanah adalah aset yang paling penting dalam kehidupan masyarakat karena tanah adalah sumber kehidupan. Dalam negara agraris tanah merupakan sumber utama dalam berproduksi sehingga di Indonesia dalam hak kepemilikan, hak guna usaha, hak pakai, hak sewa, hak membuka tanah, hak memungut hasil hutan dibatasi dalam Undang-Undang Pokok Agraria. Sebagian besar petani di Indonesia adalah buruh tani dan petani gurem atau sering disebut *Peasant* bukan farmer.¹

Otoritas penguasaan dan pengelolaan sumber daya hutan diberikan kepada Perum Perhutani berdasarkan Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya disebut UU Kehutanan), dimana Perum Perhutani merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berada dibawah Kementerian Kehutanan. Hak yang dimiliki Perum Perhutani atas sumber daya hutan adalah hak pengelolaan yang berasal dari hak menguasai negara melalui tiga peran pokok, yaitu sebagai penguasa tanah hutan, perusahaan kehutanan (*forest enterprise*) dan institusi konservasi hutan (*forest conservation institution*). Konsekuensi yuridis yang muncul adalah

¹ Noertjahyo, JA., *Dari Ladang Sampai Kabinet, Menggugat Nasib Petani*, (Jakarta: Buku Kompas, 2005), hlm. 14.

petani yang menggarap tanah (termasuk memanfaatkan hasil hutan) seringkali menimbulkan konflik tanah kawasan hutan di beberapa daerah.²

Penyerahan penggunaan kawasan hutan kepada pihak lainnya ada dua sifat, yaitu:

1. Bersifat tetap adalah kawasan hutan tersebut akan berubah status yuridisnya dari kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan. Penyerahan kawasan ini dapat dilaksanakan dalam bentuk: tukar menukar (ruislag), pelepasan untuk budidaya pertanian, pelepasan untuk lokasi transmigrasi dan pelepasan lainnya. Konsekuensi logis penyerahan ini adalah kawasan hutan yang diserahkan itu terlepas kesatuannya dengan kawasan hutan lainnya, dan kawasan itu dikuasai sepenuhnya oleh pihak yang menerima penyerahan tersebut.
2. Bersifat sementara adalah kawasan hutan yang diserahkan tersebut status yuridisnya masih tetap sebagai kawasan hutan. Penyerahan ini dapat dilakukan dalam bentuk: pinjam pakai, pinjam pakai dengan kompensasi, dan pinjam pakai dengan ganti rugi letak bangunan.³

Tanah yang dikuasai Perhutani Kesatuan Pengelolaan Hutan Pekalongan Timur misalnya, terdapat ratusan hektar tanah yang sedang digarap oleh para petani yang telah diberikan hak pinjam pakai kawasan hutan.

Pinjam pakai kawasan hutan adalah penggunaan atas sebagian kawasan hutan kepada pihak lain untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan

²Ibid

³Rahajaan, 1992:8

kehutanan tanpa mengubah status, peruntukan dan fungsi kawasan tersebut.⁴

Pinjam pakai kawasan hutan diatur dalam berbagai ketentuan berikut ini:

- a. Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Kehutanan berbunyi : Perencanaan Kehutanan adalah proses penetapan tujuan, penentuan kegiatan, dan perangkat yang diperlukan dalam pengurusan hutan lestari untuk memberikan pedoman dan arah guna menjamin tercapainya tujuan penyelenggaraan kehutanan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan.
- b. Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.27/menlhk/Setjen/Kum.1/7/2018 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan.
- c. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 338/Kpts-II/1990 tentang Penugasan Sekretaris Jendral Departemen Kehutanan untuk dan atas nama Menteri Kehutanan Menandatangani Surat-surat Pemberian Izin Pinjam Pakai Kawasan Hutan.

Tujuan pinjam pakai kawasan hutan adalah untuk: membatasi dan mengatur penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan umum terbatas atau untuk kepentingan umum terbatas atau untuk kepentingan lainnya di luar sektor kehutanan tanpa mengubah status, fungsi, dan peruntukannya, dan menghindarkan terjadi *enclove* (pendudukan) tanah oleh rakyat didalam kawasan hutan. Sifat pinjam pakai kawasan hutan bersifat sementara.⁵

⁴Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor:P.27/menlhk/Setjen/Kum.1/17/2018 tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan

⁵Pasal 1 ayat (12) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor:P.27/menlhk/Setjen/Kum.1/17/2018 Tentang Pedoman Pinjam Pakai Kawasan Hutan

Izin pinjam pakai diberikan untuk jangka waktu 35 (tiga puluh lima) tahun yang dapat diperpanjang setiap 5 (lima) tahun sekali sesuai dengan masa berlakunya izin/kontrak kegiatan diluar kehutanan yang bersangkutan, apabila peminjam tidak memenuhi kewajibannya, akan dikenakan sanksi sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Akan tetapi karena minimnya pengetahuan para petani untuk melakukan masa perpanjangan pinjam pakai kawasan hutan maka banyak petani yang dikenakan sanksi. Oleh karena itu perlu dipikirkan bagaimana bentuk perlindungan hukum kepada petani yang menggarap tanah Negara yang dikuasai oleh Perum Perhutani.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai perlindungan hukum terhadap petani penggarap lahan negara milik Perhutani maka penelitian ini diberi judul **“Perlindungan Hukum Terhadap Petani Penggarap Tanah Negara Aset Perum Perhutani Resot Pemangkuan Hutan Gerlang Kesatuan Pemangkuan Hutan Pekalongan Timur”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana bentuk perlindungan hukum terhadap petani penggarap tanah negara aset Perum Perhutani Resot Pemangkuan Hutan Gerlang Kesatuan PemangkuanHutan Pekalongan Timur?
2. Apakah faktor yang menjadi hambatan petani memiliki hak atas tanah negara aset Perhutani Resot Pemangkuan Hutan Gerlang Kesatuan PemangkuanHutan Pekalongan Timur dan bagaimana solusinya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah di paparkan di atas, maka tujuan penulisan proposal sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bentuk perlindungan hukum terhadap petani penggarap tanah negara aset Perum Perhutani Resot Pemangkuan Hutan Gerlang Kesatuan Pemangkuan Hutan Pekalongan Timur.
2. Untuk mengetahui status tanah dalam kawasan hutan Resot Pemangkuan Hutan Gerlang Kesatuan Pemangkuan Hutan Pekalongan Timur.

D. Manfaat / Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan teoritis dan segi kegunaan praktis, yaitu:

1. Manfaat/kegunaan teoritis, sebagai bahan hukum yang diharapkan memberikan sedikit wawasan mengenai pinjam pakai kawasan hutan negara milik Perum Perhutani.
2. Manfaat/kegunaan praktis, yaitu diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat bagi para petani penggarap tanah negara milik Perum Perhutani.

E. Terminolgi

Untuk menghindari kesalahpahaman pembaca, serta untuk memperoleh gambaran yang jelas mengenai konsep yang dibahas, berikut ini penulis akan menjelaskan istilah yang digunakan dalam judul proposal ini :

1. Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.⁶

2. Petani Penggarap

Menurut “Pasal 1 angka 3 Undang-undang No 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang dimaksud petani adalah warga negara Indonesia perseorangan dan /atau beserta keluarganya yang melakukan Usaha Tani di bidang tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan/atau peternakan. Sedangkan menurut kamus besar bahasa Indonesia, pengertian petani penggarap adalah petani yang menggarap tanah orang lain dengan sistem bagi hasil.

3. Tanah Negara

Tanah negara adalah tanah yang dikuasai oleh negara, yang artinya negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat, bertindak selaku badan

⁶Satjipto Rahardjo. Hlm, 74.

penguasa dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan. Negara juga menentukan hak-hak atas tanah.

4. Perum Perhutani

Perum Perhutani adalah Badan Usaha Milik negara di Indonesia yang memiliki tugas dan wewenang untuk menyelenggarakan perencanaan, pengurusan, pengusahaan dan perlindungan hutan di wilayah kerjanya.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara ilmiah untuk menemukan data dengan tujuan tertentu.⁷ Dengan begitu metode penelitian dapat diartikan juga sebagai materi penelitian untuk mendapatkan pengertian yang lebih menjurus mengenai hal yang akan di kaji.

Dengan pengertian diatas, penulis memerlukan adanya metode penelitian untuk dapat mengetahui analisa persoalan yang telah di rumuskan pada rumusan masalah, yaitu:

1. Pendekatan penelitian

Penelitian ini menerapkan pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. Pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan cara menelaah dan mendeskripsikan hal-hal yang bersifat teori yang menyangkut konsep hukum, asas hukum, doktrin maupun perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian. Sedangkan pendekatan yuridis empiris atau sering disebut dengan pendekatan yang dilakukan dengan cara melihat

⁷Sugiyono, Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, dan R&D, Bandung: Alfabeta, 2012

kenyataan yang ada atau melihat langsung yang ada dalam praktek lapangan.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analisis, yaitu penelitian yang bertujuan memberikan gambaran mengenai permasalahan yang terjadi sehubungan dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori yang relevan kemudian dikumpulkan melalui data-data yang dikumpulkan, diolah, serta disusun secara teori yang ada untuk mendapatkan pemecahan masalah sesuai ketentuan yang berlaku. Spesifikasi penelitian oleh **Soerjono Soekanto**⁸dalam bukunya Pengantar Penelitian Hukum dijelaskan sebagai berikut :

Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin dengan manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, serta hanya menjelaskan keadaan objek masalahnya tanpa bermaksud mengambil kesimpulan yang berlaku umum.

3. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan jenis data primer dan data sekunder yang dijelaskan sebagai berikut:

a. Data Primer

⁸Soerjono Soekanto, 1981, Pengantar Penelitian Hukum, (Jakarta : UI Press, 1981), hal. 10.

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari objeknya melalui wawancara dengan responden yang dimaksud yang dimaksud wawancara dalam hal ini adalah mengadakan wawancara secara langsung dengan objek yang yang diteliti sehingga memperoleh data yang diperlukan.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah yang diperoleh melalui studi kepustakaan. Dengan cara mempelajari peraturan-peraturan dan buku-buku yang berkaitan dengan penelitian.

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer berupa perundang-undangan, catatan resmi, atau putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

- a) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- b) Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Kehutanan

2) Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menerangkan atau memberi penjelasan dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder didapatkan dari kamus-kamus hukum, komentar mengenai masalah yang teliti, jurnal-jurnal yang berkaitan dengan hak guna pakai yang diberikan

pemerintah pada petani untuk menggarap tanah milik Perhutani, dan masih banyak lagi.

3) Bahan Hukum Tersier

Sumber bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum tersier yang penulis gunakan diambil dari *website*, Kamus Hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Ensiklopedia.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data merupakan tahapan yang paling penting dalam penelitian, dikarenakan data harus akurat. Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik pengumpulan data sebagai berikut :

a. Studi Pustaka

Adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan teoritis, dimana dapat berupa pendapat para ahli hukum, tulisan-tulisan pihak yang berwenang, dan juga memperoleh data maupun informasi resmi dari berbagai sumber, yaitu dapat berupa sumber dari karya ilmiah, laporan resmi, dan juga dari buku literature.

b. Wawancara

Adalah pengumpulan data dengan Teknik tanya jawab kepada responden yang mengetahui mengenai pokok permasalahan guna mendapatkan data yang diperlukan. Wawancara ini dilakukan

dengan cara terstruktur, dimana pengumpul data telah mempersiapkan pertanyaan-pertanyaan tertulis dan jawaban pun telah dipersiapkan oleh responden. Pada penelitian kali ini saya akan melakukan wawancara kepada pihak Perum Perhutani KPH Pekalongan Timur sekaligus petani penggarap tanah negara milik Perum Perhutani.

5. Lokasi dan Subyek Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kesatuan Pemangkuan Hutan Pekalongan Timur, antara lain :

- a. Kantor Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Pekalongan Timur Jalan Jendral Sudirman No 21 Pekalongan.
- b. 100 hektar di wilayah Resot Pemangkuan Hutan Gerlang Bagian Kesatuan Pemangkuan Hutan Bawang Kesatuan Pemangkuan Hutan Pekalongan Timur : Desa Gerlang, kecamatan Blado Kabupaten Batang.

6. Analisis Data

Dalam melakukan analisis data digunakan metode analisis kualitatif, yaitu suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis. Data deskriptif analisis adalah data yang terkumpul tidak menggunakan angka-angka dan pengukuran, sehingga apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan dan yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

Dari hasil penelitian terhadap data yang diperoleh, maka dilakukan pengolahan data dengan teknik *coding*, yaitu meringkas data hasil wawancara dengan responden atau pihak-pihak yang terkait penelitian ini dengan cara mengelompokkan dalam kategori tertentu yang sudah ditetapkan.

G. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dan memperjelas penulisan skripsi ini akan disusun dalam 4 (empat) bab yaitu: Bab I, Bab II, Bab III, dan Bab IV, kemudian bab-bab tersebut diuraikan menjadi sub-sub bab yang diperlukan. Sistematika penulisan selengkapnya dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pendahuluan terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, terminologi, metode penelitian, sistematika penulisan dan jadwal penelitian.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Adapun tinjauan pustaka terdiri dari : Tinjauan Umum Tentang Perlindungan Hukum, Tinjauan Umum Tentang Tanah, Tinjauan Umum tentang Petani, Tinjauan Umum Tentang Pinjam Pakai Kawasan Hutan(Tinjauan Umum tentang Dasar Hukum Pinjam Pakai Kawasan Hutan, Tinjauan Umum Tentang Tata Cara Pengajuan dan Penyelesaian Permohonan Pinjam Pakai Kawasan Hutan) dan Tinjauan Umum Tentang Hak atas Tanah Dalam Prespektif Islam.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini menyajikan hasil penelitian yang berisi Perlindungan Hukum Terhadap Petani Penggarap Tanah Negara Aset Perum Perhutani Resot Pemangkuan Hutan Gerlang Kesatuan Pemangkuan Hutan Pekalongan

BAB IV : PENUTUP

Dalam bab ini adalah bab terakhir dalam penulisan skripsi ini. Berisi kesimpulan dari hasil analisis data dan saran yang dipandang perlu oleh penulis berdasarkan pembahasan dan penelitian yang telah dilakukan

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN