

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang agraris, dimana penduduknya sebagian besar memiliki pekerjaan atau memiliki mata pencaharian sebagai petani, Indonesia juga memiliki banyak kekayaan alam terutama tanah. Tanah merupakan penunjang kesejahteraan dan kemakmuran di seluruh tanah air Indonesia, oleh karena itu tanah mempunyai peran yang sangat penting dan peran besar baik dalam sektor industri maupun pertanian. Bumi, air dan ruang angkasa, serta segala kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan karunia yang diberikan Tuhan Yang Maha Esa kepada seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu semestinya bumi, air, dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu di manfaatkan sedemikian rupa guna mendatangkan kemakmuran yang sebesar-besarnya kepada seluruh rakyat Indonesia.¹

Secara konstitusional, Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disingkat UUD 1945) dalam telah memberikan landasan bahwa bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penjabaran dari ketentuan tersebut di atas selanjutnya pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UUPA), yang lahir

¹ Bachtiar Effendie, *Kumpulan Tulisan tentang Hukum Tanah*, Bandung : PT Alumni, 1993, hlm. 69

pada tanggal 24 September 1960 dengan tujuan untuk memberikan dasar hukum yang jelas bagi kepemilikan hak-hak atas tanah. Negara sebagai kekuasaan tertinggi atas rakyat, yang memiliki kewenangan :

1. Mengatur dan menyelesaikan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang menyangkut penguasaan bumi, air dan ruang angkasa. Dalam rangka mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia.

Hak bangsa Indonesia atas tanah ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dan meliputi semua tanah yang ada dalam wilayah Negara Indonesia. Keberadaan tanah menjadi sumber daya alam yang penting bagi negara Indonesia, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (1) UUPA yang menyatakan bahwa, semua tanah dalam wilayah Negara Indonesia adalah tanah bersama dari seluruh rakyat Indonesia. Namun demikian, berdasarkan UUD Tahun 1945 adalah negara hukum yang memberikan jaminan dan perlindungan atas hak-hak warga negara, antara lain hak warga negara untuk mendapatkan, mempunyai, dan menikmati hak milik. Hak milik atas tanah sebagai salah satu jenis hak milik, yang sangat penting bagi negara, bangsa, dan rakyat Indonesia sebagai masyarakat agraria yang sedang membangun ke arah perkembangan industri dan lain-lain.²

Memperhatikan mengenai pemilikan hak atas tanah, terdapat gambaran bahwa hak milik atas tanah merupakan persoalan yang perlu mendapatkan perlindungan yang sangat ketat. Perlindungan ketat dimaksudkan agar pemberian

²Maria S.W.Sumarjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi Dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2006, hlm. 162.

status hak kepada perorangan harus dilakukan dengan seleksi yang ketat, agar betul-betul terjadi pemerataan atas status hak tersebut. Salah satu permasalahan hukum yang penting dikaji adalah menyangkut kepemilikan tanah untuk pemukiman di kawasan hutan dalam hal ini kawasan taman nasional.³

Penetapan kawasan konservasi merupakan salah satu strategi konservasi dengan tujuan untuk melindungi keanekaragaman jenis dan ekosistemnya dari kepunahan. Dalam perkembangan pengelolaan kawasan konservasi, aspek perlindungan dan pengawetan masih lebih dikedepankan sehingga aspek pemanfaatan lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya masih belum mendapatkan perhatian serius. Namun demikian di lain pihak, pengelolaan kawasan konservasi masih banyak menghadapi kendala, baik dari sisi pendanaan maupun dalam mengatasi perambahan kawasan. Dalam pelaksanaannya, banyak proses penetapan kawasan taman nasional ini menimbulkan dan meningkatkan konflik antara masyarakat dengan pemerintah, khususnya pemerintah pusat. Konflik ini di antaranya ditimbulkan oleh kesenjangan (*gap*) antara kebijakan penetapan taman nasional dan kondisi faktual di lapangan seperti adanya permukiman tanpa izin.⁴

Situasi permasalahan seperti di atas juga terjadi di Taman Nasional Meru Betiri di wilayah Kabupaten Jember, yang dikelola oleh Balai Taman Nasional Meru Betiri, sebagai Unit Pelaksana Teknis Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, Departemen Kehutanan. Dalam rangka optimalisasi

³ *Ibid*, hlm.163

⁴ Ichsan IM. *Etika lingkungan masyarakat adat Kasepuhan dalam pengelolaan hutan di Kawasan Taman Nasional Gunung Halimun Salak: inspirasi Taoisme* [disertasi]. Yogyakarta: Sekolah Pascasarjana, 2009. Universitas Gajah Mada, Hlm.45

fungsi dan pengelolaan kawasan telah ditetapkan sistem zonasi Taman Nasional Meru Betiri dengan pembagian zonasi yaitu : Zona inti seluas 27.915 Ha ; Zona rimba seluas 22.622 Ha ; Zona pemanfaatan intensif seluas 1.285 Ha ; Zona rehabilitasi seluas 4.023 Ha ; Zona penyangga seluas 2.155 Ha.⁵

Taman nasional ini merupakan kawasan yang mempunyai formasi vegetasi lengkap. Dari sebelas tipe vegetasi di Jawa lima diantaranya terdapat di kawasan Meru Betiri. Kondisinya relatif masih lengkap dan asli, sehingga memungkinkan beraneka ragam jenis fauna hidup dan berkembang. Beberapa tumbuhan langka, seperti *Rafflesia zolengeriana*, dan *Balanop fungosa* dapat hidup dan berkembang di kawasan ini. Sementara itu beberapa fauna seperti beberapa jenis ragam penyu, terdiri dari beberapa penyu, seperti penyu belimbing, penyu sisik, penyu hijau, dan penyu lekang secara rutin menetas di telurnya di pantai kawasan ini.⁶

Secara umum kondisi topografi kawasan Taman Nasional Meru Betiri bergelombang, berbukit dan bergunung-gunung dengan variasi mulai dari dataran pantai sampai dengan ketinggian 1.223 meter di atas permukaan laut. Gunung yang terdapat di Seksi Konservasi Wilayah II Ambulu adalah Gunung Rika (535 mdpl), Gunung Guci (329 mdpl), Gunung Alit (534 mdpl), Gunung Gamping (538 mdpl), Gunung Sanen (437 mdpl), Gunung Butak (609 mdpl), Gunung Mandilis (844 mdpl), dan Gunung Menu (290 mdpl). Sedangkan Gunung yang terdapat di Seksi Konservasi Wilayah I Sarongan adalah Gunung Betini (1.192 mdpl) yang merupakan gunung tertinggi, Gunung Gendong (840

⁵ <https://www.nativeindonesia.com/taman-nasional-meru-betiri/> diakses pada tanggal 12 Mei 2020

⁶ *Ibid*

mdpl), Gunung Sukamade (338 mdpl), Gunung Sumbadadung (418 mdpl), G. Penmisan (537 mdpl), Gunung Sukamade atas (801 mdpl), Gunung Rajegwesi (160 mdpl) dan Gunung Benteng (314 mdpl).⁷

Konflik-konflik yang terjadi dalam pengelolaan taman nasional tersebut mengakibatkan kinerja pengelolaan kurang optimal. Dengan kondisi demikian, tujuan akhir pengelolaan taman nasional untuk mewujudkan kawasan lestari dan peningkatan kesejahteraan masyarakat tidak dapat tercapai. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut perlu adanya penertiban terhadap kawasan taman nasional dan dituangkan lebih lanjut dalam penyusunan skripsi dengan judul : **Kajian Yuridis Pemukiman Penduduk Di Kawasan Taman Nasional Meru Betiri (Studi di Balai Taman Nasional Meru Betiri, Jember)**

1.2 Rumusan Masalah

Berpijak pada latar belakang di atas maka dapat dirumuskan permasalahan yang relevan, yaitu : Bagaimanakah status hukum pemukiman dikawasan Taman Nasional Meru Betiri, Jember ?

1.3 Tujuan Penelitian

Sebagai suatu karya tulis ilmiah, maka proposal skripsi ini mempunyai tujuan yang hendak dicapai, yaitu : untuk mengetahui dan memahami status hukum pemukiman dikawasan Taman Nasional Meru Betiri.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini nantinya diharapkan akan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

⁷ *Ibid*

1. Dapat memberikan gambaran tentang status hukum pemukiman dikawasan Taman Nasional Meru Betiri.
2. Bagi penulis, dapat memperluas wawasan dan penghayatan berdasarkan teori maupun praktek, sehingga penyusunan penulisan hukum ini diharapkan dapat bermanfaat pula bagi perkembangan ilmu hukum, khususnya hukum pertanahan dan hukum kehutanan.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Pendekatan Masalah

Pada suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penyusun mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan proposal skripsi ini, penulis menggunakan dua macam pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*), Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang diteliti. Hasil dari telaah itu merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi ⁸
2. Pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*), yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.⁹

⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, edisi revisi : Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2016, hlm.93

⁹ *Ibid*, hlm.138

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif menurut Peter Mahmud Marzuki adalah permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.¹⁰

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah :

1. Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas, terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang undangan dan putusan-putusan hakim.¹¹ Bahan hukum primer tersebut, antara lain :
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati
 - c) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
 - d) Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria.
 - e) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

¹⁰ *Ibid*, hlm.27

¹¹ *Ibid*, hlm.164

- f) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, dan Hak Pakai Atas Tanah ;
- g) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 1999 tentang Tata Cara, Pemberian dan Pembatalan Hak Atas Tanah Negara dan Hak Pengelolaan.

2. Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku, dan situs-situs internet terkait pokok permasalahan yang dibahas.

1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Untuk memperoleh bahan hukum yang valid serta prosedur pengumpulan dan pengolahan data yang benar dalam penulisan hukum ini, dilakukan dengan melakukan dengan membaca, mempelajari dan memahami beberapa literatur dan perundang-undangan serta dokumentasi-dokumentasi yang berkaitan dan berhubungan erat dengan pokok permasalahan penulisan skripsi hukum ini.

1.5.5 Analisis Bahan hukum

Analisa bahan hukum dalam hal ini dilakukan dengan mengkaji hasil penelitian dengan penyusunan kalimat-kalimat secara sistematis berdasarkan pada peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ilmu hukum. Pembahasan dilakukan secara berurutan sesuai dengan urutan pokok permasalahan. Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan

komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif. Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹²

¹² *Ibid*, hlm.171