

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang terletak di garis khatulistiwa yang memiliki kekayaan Sumber Daya Alam yang berlimpah. Ruang lingkup Sumber Daya Alam yang dimiliki oleh Indonesia bahkan dimuat secara jelas di dalam Pasal 1 UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria atau yang lebih dikenal dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), yakni sebagai berikut : 1) Bumi, adalah permukaan bumi<sup>1</sup>, termasuk pula tubuh bumi di bawahnya serta yang berada di bawah air<sup>2</sup>; 2) Air, termasuk perairan pedalaman maupun laut wilayah Indonesia<sup>3</sup>; 3) Ruang angkasa, ialah ruang di atas bumi dan air<sup>4</sup>

Negara Indonesia adalah negara agraris, artinya Indonesia merupakan bangsa yang sebagian besar masyarakatnya hidup dari bercocok tanam (bertani) atau kehidupan masyarakatnya bertumpu pada sektor pertanian<sup>5</sup>. Agraris sebagai kata sifat dipergunakan untuk membedakan corak kehidupan masyarakat pedesaan yang bertumpu pada sektor pertanian dengan corak kehidupan masyarakat perkotaan yang

---

<sup>1</sup> Permukaan Bumi menurut Pasal 4 ayat (1) UUPA adalah tanah, dalam Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia*, (Jakarta : Djambatan, 2008), halaman 551

<sup>2</sup> Berdasarkan Pasal 1 ayat (4) UUPA

<sup>3</sup> Berdasarkan Pasal 1 ayat (5) UUPA

<sup>4</sup> Berdasarkan Pasal 1 ayat (6) UUPA

<sup>5</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria dan Hak-Hak Atas Tanah*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2010), halaman 5

bertumpu pada sektor non-pertanian (perdagangan, industri, birokrasi)<sup>6</sup>. Sebagai negara agraris, Indonesia memiliki sumber daya alam melimpah, terdiri dari bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Potensi tersebut merupakan karunia dan amanat Tuhan Yang Maha Esa, yang harus dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan kemakmuran rakyat, sebagaimana amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945<sup>7</sup>.

Sumber Daya alam yang dimiliki Indonesia merupakan potensi yang sangat besar untuk pengembangan perkebunan dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu, perkebunan harus diselenggarakan berdasarkan atas asas kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, keberlanjutan, keterpaduan, kebersamaan, keterbukaan, efisiensi-berkeadilan, kearifan lokal, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup.<sup>8</sup>

Perkebunan mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam pembangunan nasional, terutama dalam meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, meningkatkan sumber devisa negara, menyediakan lapangan kerja dan kesempatan usaha, meningkatkan produksi, produktivitas, kualitas, nilai tambah, daya saing, dan pangsa pasar, meningkatkan dan memenuhi kebutuhan konsumsi serta bahan baku industri dalam negeri, memberikan perlindungan kepada Pelaku Usaha Perkebunan dan masyarakat, mengelola dan

---

<sup>6</sup> Ibid

<sup>7</sup> Penjelasan Umum Paragraf 1 UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan

<sup>8</sup> Asas Penyelenggaraan Perkebunan Pasal 2 UU No.39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (yang menggantikan UU No. 18 Tahun 2004)

mengembangkan sumber daya Perkebunan secara optimal, bertanggung jawab, dan lestari dan meningkatkan pemanfaatan jasa Perkebunan.<sup>9</sup>

Pengembangan perkebunan dilaksanakan berdasarkan kultur teknis perkebunan dalam kerangka pengelolaan yang mempunyai manfaat ekonomi terhadap sumber daya alam yang berkesinambungan. Pengembangan perkebunan yang berkesinambungan tersebut akan memberikan manfaat peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara optimal, melalui kesempatan yang sama untuk mendapatkan akses terhadap sumber daya alam, modal, informasi, teknologi, dan manajemen.

Akses tersebut harus terbuka bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, akan tercipta hubungan yang harmonis dan saling menguntungkan antara pelaku usaha perkebunan, masyarakat sekitar, dan pemangku kepentingan (stakeholders) lainnya serta terciptanya integrasi pengelolaan perkebunan sisi hulu dan sisi hilir.

Penyelenggaraan perkebunan yang demikian sejalan dengan amanat dan jiwa Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pada awal pembentukannya Pemerintah Indonesia menganggap bahwa lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan merupakan landasan hukum untuk mengembangkan perkebunan dan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Sehingga penyelenggaraan perkebunan

---

<sup>9</sup> Tujuan Penyelenggaraan Perkebunan Pasal 3 UU No.39 Tahun 2014 tentang Perkebunan

yang demikian telah sejalan dengan amanat dan jiwa Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

Dalam rangka mendukung dan mendorong sektor perkebunan sebagai salah satu penopang pembangunan dan peningkatan ekonomi nasional, pemerintah telah melakukan berbagai upaya yang mempermudah peningkatan investasi modal dalam bidang perkebunan, antara lain dengan dikeluarkannya kebijakan yang pro investasi dan penyediaan lahan yang cukup untuk perkebunan;

Sayangnya, niat baik pemerintah untuk meningkatkan pembangunan ekonomi ini tidak diikuti dengan pengawasan yang memadai terhadap praktik perusahaan perkebunan dalam mengelola usaha perkebunannya yang seringkali melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan hak asasi manusia, khususnya petani dan masyarakat adat di sekitar wilayah perkebunan;

Demikian juga dengan sikap pemerintah, dalam hal ini aparat penegak hukum yang seringkali tidak peka terhadap permasalahan yang dihadapi masyarakat dan petani di sekitar wilayah perkebunan. Konflik pertanahan antara masyarakat/petani dengan perusahaan perkebunan seringkali ditindaklanjuti dengan penangkapan dan penahanan, bahkan pengajuan masyarakat/petani ke pengadilan, tanpa melihat latar belakang permasalahan yang muncul, yaitu ketimpangan dalam hal pemilikan, penguasaan, dan pengelolaan sumber daya alam. Akibatnya, banyak sekali kriminalisasi terhadap masyarakat/petani sebagai

akibat dari konflik pertanahan di sekitar wilayah perkebunan, baik di Sumatera, Sulawesi, Kalimantan dan wilayah lainnya di Indonesia;

Permasalahannya kemudian adalah bahwa secara substansial, ternyata UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan membuka ruang yang luas bagi pelestarian eksploitasi secara besar-besaran pengusaha perkebunan terhadap lahan perkebunan dan rakyat, serta menciptakan adanya ketergantungan rakyat terhadap pengusaha perkebunan. Hal ini disebabkan karena tidak adanya pengaturan mengenai luas maksimum dan luas minimum tanah yang dapat dijadikan sebagai lahan perkebunan, yang pada akhirnya menimbulkan adanya konsentrasi hak penggunaan tanah yang berlebihan oleh pihak pengusaha. Implikasi lebih lanjutnya adalah sebagian besar hak guna usaha yang dimiliki pengusaha perkebunan lambat laun menggeser keberadaan masyarakat adat atau petani yang berada di sekitar atau di dalam lahan perkebunan. Akibatnya masyarakat adat atau petani tersebut tidak lagi memiliki akses terhadap hak milik yang telah turun temurun mereka kuasai atau bahkan kehilangan lahannya;

Undang-Undang Perkebunan juga dinilai sangat menguntungkan pihak pengusaha atau perusahaan perkebunan, terutama dengan adanya pengakuan bersyarat terhadap tanah masyarakat adat yang tanahnya diperlukan untuk lahan perkebunan, dimana masyarakat hukum adat tersebut baru diakui apabila masyarakat adat dapat membuktikan bahwa menurut kenyataannya (masyarakat adat tersebut) masih ada;

Pengakuan ini sebenarnya juga ditujukan semata-mata untuk kepentingan pengusaha perkebunan, yaitu dalam rangka mendapatkan atau mempermudah

proses perpanjangan hak guna usaha atas tanah perkebunan. Jadi, bukan untuk kepentingan masyarakat adat. Hal mana tercermin dari Penjelasan Umum UU No. 18 Tahun 2004 Paragraf 7, yang menyatakan, “Pemberian hak atas tanah untuk usaha perkebunan harus tetap memperhatikan hak ulayat masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan tidak bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi serta kepentingan nasional. Guna menjamin kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara berkeadilan, maka perlu ditetapkan pengaturan batas luas maksimum dan minimum penggunaan tanah untuk usaha perkebunan.”

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemberian kemudahan-kemudahan untuk perolehan hak-hak atas lahan perkebunan ditujukan “hanya” kepada pengusaha perkebunan, baik swasta nasional, swasta asing maupun BUMN. Bukan untuk kepentingan rakyat Indonesia ataupun masyarakat yang ada di sekitar wilayah perkebunan;

Disamping itu, adanya sanksi administrasi dan pidana yang dikenakan terhadap setiap orang yang melanggar kewajiban dan melakukan perbuatan yang dilarang dalam UU Perkebunan merupakan permasalahan tersendiri yang harus segera diselesaikan. Permasalahan ini muncul karena muatan materi yang mengenai “larangan melakukan suatu perbuatan” sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 dan Pasal 47 UU no. 18 Tahun 2004 dirumuskan secara samar-samar dan tidak jelas dan rinci. Sehingga berpotensi dan memberikan peluang dan keleluasaan untuk disalahgunakan.

Hal di atas menandakan bahwa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan sudah tidak sesuai dengan dinamika dan kebutuhan hukum masyarakat, belum mampu memberikan hasil yang optimal, serta belum mampu meningkatkan nilai tambah Usaha Perkebunan nasional.

Maka pada tanggal 20 Agustus 2010 Pasal 21 juncto Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan diajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi, oleh tiga orang petani dan satu orang wiraswasta yakni : 1) Jupin, petani asal Dusun Silat Hulu, Desa Bantan Sari, Kecamatan Marau, Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat; 2) Vitalis Andi, S.Pd, wiraswasta asal RT/RW 003/002 Desa Mahawa, Kecamatan Tumbang Titi, Kabupaten Ketapang; 3) Sakri, petani asal Desa Soso, Kecamatan Gandusari, Kabupaten Blitar, Jawa Timur; 4) Ngatimin alias Keling, petani asal Dusun III Suka Rakyat Desa Pergulaan, Kecamatan Sei Rampah, Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara. Para pemohon tersebut menganggap bahwa Pasal 21 juncto Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 18 Tahun 2004 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan perlu ditinjau kembali, agar dapat memenuhi perubahan paradigma penyelenggaraan Perkebunan, menangani konflik sengketa Lahan Perkebunan, pembatasan penanaman modal asing, kewajiban membangun dan menyiapkan sarana dan prasarana Perkebunan, izin Usaha Perkebunan, sistem data dan informasi, dan sanksi bagi pejabat.

Untuk menjawab permasalahan di atas maka peneliti memandang perlu digunakannya pendekatan Antropologi Hukum untuk dapat menguraikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang belum terpenuhi atau bahkan yang telah dilanggar oleh UU No. 18 Tahun 2004, karena Antropologi Hukum mampu mendefinisikan hukum supaya gejala-gejala yang beraneka ragam dan fungsi intinya sama dengan apa yang secara hakiki merupakan hukum<sup>10</sup>. Maka peneliti hendak menuangkan analisis tersebut di dalam penelitian ini yang berjudul :  
**“ANALISIS HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 55/PUU-VIII/2010 TENTANG PENGUJIAN UU NO.18 TAHUN 2004 TENTANG PERKEBUNAN DENGAN PENDEKATAN ANTROPOLOGI HUKUM.”**

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun permasalahan yang hendak diteliti dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Penyelesaian Masalah Hukum yang ditimbulkan oleh Pasal 21 juncto Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 ditinjau dengan pendekatan antropologi hukum?
2. Bagaimanakah Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 terhadap masyarakat?

---

<sup>10</sup> T.O. Ihromi, *Antropologi Hukum*, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2000), halaman 3

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **1. Tanah Perkebunan**

Di dalam Pasal 1 UU No. 39 Tahun 2014 dijelaskan satu demi satu hal-hal yang berkaitan dengan Perkebunan. Definisi Perkebunan menurut pasal tersebut adalah segala kegiatan pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, sarana produksi, alat dan mesin, budi daya, panen, pengolahan, dan pemasaran terkait Tanaman Perkebunan.

Tanaman Perkebunan adalah tanaman semusim atau tanaman tahunan yang jenis dan tujuan pengelolaannya ditetapkan untuk usaha Perkebunan. Tanaman Perkebunan ini ditanam di atas lahan perkebunan. Lahan Perkebunan adalah bidang Tanah yang digunakan untuk Usaha Perkebunan. Usaha Perkebunan adalah usaha yang menghasilkan barang dan/atau jasa Perkebunan.

Pelaku Usaha Perkebunan adalah pekebun dan/atau perusahaan Perkebunan yang mengelola Usaha Perkebunan. Pekebun adalah orang perseorangan warga negara Indonesia yang melakukan Usaha Perkebunan dengan skala usaha tidak mencapai skala tertentu. Perusahaan Perkebunan adalah badan usaha yang berbadan hukum, didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di wilayah Indonesia, yang mengelola Usaha Perkebunan dengan skala tertentu.

Hasil Perkebunan adalah semua produk Tanaman Perkebunan dan pengolahannya yang terdiri atas produk utama, produk olahan untuk

memperpanjang daya simpan, produk sampingan, dan produk ikutan. Pengolahan Hasil Perkebunan adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan terhadap hasil Tanaman Perkebunan untuk memenuhi standar mutu produk, memperpanjang daya simpan, mengurangi kehilangan dan/atau kerusakan, dan memperoleh hasil optimal untuk mencapai nilai tambah yang lebih tinggi.

## 2. Hak Ulayat

Persekutuan (Kelompok Masyarakat Adat) dengan tanah yang didudukinya terdapat hubungan erat sekali, yang mempunyai sifat *religio-magis*. Hubungan tersebut menyebabkan persekutuan memperoleh hak untuk menguasai tanah dimaksud, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di atas tanah itu, juga berburu terhadap binatang-binatang yang hidup di situ. Hak persekutuan atas tanah inilah yang disebut Hak Pertuanan atau Hak Ulayat, yang menurut Van Vollenhoven disebut *Beschikkingsrecht*<sup>11</sup>.

Hak Ulayat berlaku keluar dan ke dalam. Berlaku ke luar karena bukan warga persekutuan pada prinsipinya tidak diperbolehkan turut mengenyam/menggarap tanah yang merupakan wilayah kekuasaan persekutuan yang bersangkutan; hanya dengan seizing persekutuan serta setelah membayar pancang, uang pemasukan (istilah di Aceh), mesi (istilah di Jawa), dan kemudian memberikan ganti rugi, orang luar bukan warga persekutuan dapat memperoleh kesempatan untuk turut serta menggunakan tanah wilayah persekutuan. Berlaku ke dalam, karena persekutuan sebagai suatu keseluruhan yang berarti semua warga persekutuan

---

<sup>11</sup> Soerojo Wignjodipoero, *Pengantar dan Asas-Asas Hukum Adat*, (Jakarta : CV Haji Masagung, 1988), halaman 198

bersama-sama sebagai suatu kesatuan, melakukan Hak Ulayat dimaksud dengan memetik hasil daripada tanah beserta segala tumbuh-tumbuhan dan binatang liar yang hidup di atasnya. Hak persekutuan ini pada hakikatnya membatasi kebebasan usaha atau kebebasan gerak para warga persekutuan sebagai perserorangan. Pembatasan ini dilakukan demi kepentingan persekutuan.<sup>12</sup>

Ciri-ciri pokok dari hak ulayat adalah sebagai berikut<sup>13</sup> :

- a. Hanya warga persekutuan masyarakat hukumlah yang berhak untuk mempergunakan tanah-tanah liar tersebut.
- b. Orang di luar persekutuan dilarang menikmati tanah dan hasilnya, tanpa ijin dari persekutuan masyarakat hukum dengan membyar mesi kepada persekutuan.
- c. Warga persekutuan hanya boleh mengambil manfaat hak ulayat untuk keperluan somahnya atau keluarganya saja.
- d. Warga persekutuan bertanggung jawab atas segala hal yang terjadi di wilayahnya
- e. Hak ulayat tidak dapat dilepaskan, dipindahtangankan, diasingkan untuk selamanya
- f. Hak ulayat meliputi juga tanah yang sudah digarap oleh warga persekutuan

### **3. Fungsi Sosial Atas Tanah**

---

<sup>12</sup> ibid

<sup>13</sup> E.S. Ardinarto, *Mengenal Adat Istiadat Hukum Adat di Indonesia*, (Solo : Penerbit Universitas Sebelas Maret, 2009) halaman 100

Pasal 6 UUPA mengatur bahwa semua hak atas tanah mempunyai fungsi sosial. Hak atas tanah apapun yang ada pada seseorang, tidaklah dapat dibenarkan bahwa tanahnya itu dipergunakan (atau tidak dipergunakan) semata-mata untuk kepentingan pribadinya, apalagi kalau hal itu merugikan masyarakat. Penggunaan tanah itu harus disesuaikan dengan keadaan dan sifat haknya, hingga bermanfaat baik bagi kesejahteraan dan kebahagiaan yang mempunyainya maupun bagi masyarakat dan negara<sup>14</sup>.

Tetapi dalam pada itu ketentuan tersebut tidaklah berarti bahwa kepentingan perseorangan akan terdesak sama sekali oleh kepentingan umum (masyarakat). UUPA memerhatikan pula kepentingan perseorangan. Kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan haruslah saling mengimbangi, hingga tercapai tujuan pokok, yaitu kemakmuran, keadilan, dan kebahagiaan bagi rakyat seluruhnya<sup>15</sup>.

Tanah harus dipelihara baik-baik agar bertambah kesuburan serta dicegah kerusakannya. Kewajiban memelihara ini tidak saja dibebankan kepada pemegang haknya, melainkan menjadi beban pula bagi setiap orang, badan hukum, atau instansi yang mempunyai suatu hubungan hukum dengan tanah itu<sup>16</sup>. Dalam melaksanakan ketentuan ini akan diperhatikan kepentingan pihak yang ekonomi lemah.

Fungsi sosial atas tanah ini berjalan harmonis dengan ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

---

<sup>14</sup> Penjelasan Umum UUPA

<sup>15</sup> Pasal 2 ayat (3) UUPA

<sup>16</sup> Pasal 15 UUPA

#### 4. Pendekatan Antropologi Hukum

Di dalam menganalisis data penelitian ini penulis menggunakan pendekatan antropologi hukum. Pendekatan digunakan sebagai cara peneliti untuk mendekati objek/sasaran kajiannya seefektif mungkin. Dalam antropologi hukum, pendekatan yang ada antara lain :

##### 1) Pendekatan Holistik,

Melihat gejala social yang ada dengan kaca mata menyeluruh dari berbagai sudut pandang. Sehingga pendekatan ini tidak stereotip, artinya hukum dipandang bukan hanya hukum secara *an sich*, tetapi dilihat dari sudut pandang dan kaitan fungsinya dengan yang lain misalnya ekonomi, politik social, agama dan lain sebagainya<sup>17</sup>.

Pendekatan holistic memandang masalah secara integral, tidak sektoral, dan menyeluruh. Dalam sosiologi hukum disebut pendekatan sistemik artinya hukum dipandang sebagai sub system yang dipengaruhi oleh sub-sub sistem yang lain.<sup>18</sup>

##### 2) Pendekatan empiris

Hukum dilihat bukan hanya sebagai aturan (*law in the books* - Hukum sebagai aturan seperti yang ada di dalam peraturan perundang-undangan.) tetapi juga perilaku dan makna (*law in actions* - Hukum sebagai perilaku seperti yang dilakukan oleh adressat hukum.) dari adressat

---

<sup>17</sup> Triyono, Materi Perkuliahan Antropologi Hukum S1, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

<sup>18</sup> Sukirno, Materi Perkuliahan Antropologi Hukum S1, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro

hukum/implementasi hukum. Hukum sebagai makna seperti apa yang dipahami (terkait dengan kognisi dan budaya) dari adressat hukum<sup>19</sup>.

Pendekatan empiris menitikberatkan pada kenyataan-kenyataan hukum yang nampak dalam situasi atau peristiwa hukum (*law in actions*) tidak hukum dalam peraturan perundang-undangan tertulis (*law in the books*). Sebagai ilmu empiris antropologi hukum mempunyai konsekuensi bahwa teorinya harus didukung oleh fakta yang relevan atau setidaknya terwakili secara representative<sup>20</sup>.

### 3) Pendekatan Komparatif

dilakukan dengan 2 teknik yakni : 1) teknik sinkronis (*generalizing approach*) yang membandingkan sesuatu hal pada tempat yang berbeda (vertical), teknik ini kerap digunakan dalam ilmu-ilmu social; 2) maupun teknik diakronis (*descriptive approach*) yang membandingkan sesuatu hal dalam rangkaian waktu yang berbeda (horizontal), teknik ini biasa digunakan dalam ilmu sejarah.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> ibid

<sup>20</sup> Triyono, loc.cit

<sup>21</sup> Sukirno, loc.cit

## **BAB III**

### **TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

#### **A. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan sebagai berikut :

1. Memberikan pemahaman tentang Penyelesaian Masalah Hukum yang ditimbulkan oleh Pasal 21 juncto Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 ditinjau dengan pendekatan antropologi hukum
2. Memberikan pemahaman Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 terhadap masyarakat.

#### **B. Manfaat Penelitian**

Dengan adanya penelitian ini maka peneliti mengharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi yakni sebagai berikut :

1. Dengan penelitian menggunakan pendekatan antropologi hukum ini dapat memberikan hasil yakni berupa upaya preventif terhadap kesalahan legislatif dalam menyusun Undang-Undang yang inkonstitusional.
2. Penelitian ini memberikan pandangan baru mengenai penyelesaian sengketa di peradilan Mahkamah Konstitusi
3. Penelitian ini selain dapat diterapkan pada bidang Antropologi Hukum juga dapat diterapkan pada Hukum Tata Negara, Hukum Adat dan Hukum Agraria.

## **BAB IV**

### **METODE PENELITIAN**

Metode di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai cara teratur yang digunakan untuk melaksanakan suatu pekerjaan agar tercapai sesuai dengan yang dikehendaki, cara kerja yang bersistem untuk memudahkan pelaksanaan suatu kegiatan guna mencapai tujuan yang ditentukan. Sedangkan kata Metodologi di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia memiliki arti yakni ilmu tentang metode; uraian tentang metode.

Penelitian merupakan terjemahan dari Bahasa Inggris, yaitu research. Kata research berasal dari re (kembali) dan to search (mencari). Research berarti mencari kembali. Oleh karena itu, penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian<sup>22</sup>.

Metode penelitian adalah suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni. Oleh karena itu penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten<sup>23</sup>.

Menurut Soerjono Soekanto<sup>24</sup>, penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang

---

<sup>22</sup>Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2011), halaman 1

<sup>23</sup>Ibid, halaman 17

<sup>24</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta : UI Press, 1981), halaman 43

bertujuan untuk mempelajari sesuatu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Di samping itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap faktor hukum tersebut, untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.

Metode penelitian yuridis (hukum) merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan<sup>25</sup>.

## **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penulisan hukum ini adalah metode yuridis normatif. Metode yuridis normatif adalah metode penelitian hukum yang mengkaji persoalan hukum dari sudut pandang ilmu hukum secara mendalam terhadap norma hukum yang dibentuk<sup>26</sup>.

Penelitian hukum normatif memfokuskan objek kajiannya pada ketentuan-ketentuan hukum positif lalu mengarah kepada makna dari asas hukum. Seperti disimpulkan bahwa penelitian hukum normatif tahapan pengkajian (analisis) dimulai dari paragraph-paragraf pasal-pasal hukum positif terkandung konsep-

---

<sup>25</sup>Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif : Suatu Tinjauan Singkat*. (Jakarta : Universitas Indonesia Press, 1990), halaman 43

<sup>26</sup> Hadin Muhjad, Nunuk Nuswardani, *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer*, (Yogyakarta : Genta Publishing, 2012), halaman 9

konsep ekplanasi dan sifat dari persoalan penelitian. Selanjutnya mendalami lapisan ilmu hukum (dogmatika hukum dan teori hukum dan segi filsafat hukum)<sup>27</sup>.

Metode Yuridis Normatif ini terdiri dari lima kerangka acuan untuk melakukan analisa yakni : Penelitian terhadap asas-asas hukum, Penelitian terhadap sistematik hukum, Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, Perbandingan hukum, Sejarah hukum<sup>28</sup>. Pada penelitian hukum ini penulis hendak menggunakan Metode Yuridis Normatif dengan kerangka acuan sejarah hukum.

Seperti yang telah diuraikan di dalam latar belakang di atas bahwa di dalam menganalisis data penelitian menggunakan pendekatan antropologi hukum. Pendekatan Antropologi Hukum antara lain : 1) Pendekatan Holistik, artinya melihat gejala sosial yang ada dengan kacamata menyeluruh, dari berbagai sudut pandang, tidak stereotip, yaitu hukum dipandang bukan hanya hukum secara *an sich*, tetapi dilihat dari sudut pandang dan kaitan fungsinya dengan yang lain; 2) Pendekatan Empiris, artinya menitikberatkan pada kenyataan-kenyataan hukum yang nampak dalam situasi atau peristiwa hukum (*law in actions*) tidak hukum dalam peraturan perundang-undangan tertulis (*law in book*), artinya teorinya harus didukung oleh fakta yang relevan atau setidaknya terwakili secara representatif; 3) Pendekatan Komparatif, dilakukan dengan cara penelitian sinkronis (*generalizing approach*) yang mencari prinsip persamaan diantara berbagai kebudayaan, maupun penelitian diakronis (*descriptive approach*) yang meneliti suatu

---

<sup>27</sup> Ibid, halaman 10

<sup>28</sup> Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, Op.Cit, halaman 14

masyarakat tertentu dari waktu ke waktu atau perkembangan suatu masyarakat tertentu.

Di dalam Penelitian ini penulis menggunakan ketiga pendekatan tersebut dalam penulisan penelitian ini.

## **2. Spesifikasi Penelitian**

Pokok permasalahan ini digunakan spesifikasi penelitian secara deskriptif analitis yaitu memberikan gambaran secara khusus berdasar data yang dikumpulkan secara sistematis. Metode ini memusatkan diri pada pemecahan masalah-masalah yang ada sekarang, pada masalah-masalah yang aktual. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan, dan kemudian dianalisa.<sup>29</sup>

Deskriptif maksudnya penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran secara rinci, sistematis, dan menyeluruh mengenai segala sesuatu yang berkaitan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 dan Pasal 21 juncto Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, sedangkan analitis mengandung makna mengelompokkan, menghubungkan, dan memberi makna pada Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 dengan pendekatan Antropologi Hukum.

Deskriptif analitis adalah suatu penelitian yang berusaha menemukan gejala-gejala yang diperlukan dalam dokumen atau suatu buku dan menggunakan informasi-informasi yang berguna di bidang masing-masing. Dalam penelitian ini akan digambarkan mengenai keadaan objek yang akan diteliti yaitu UU No. 18

---

<sup>29</sup>Surakhmad Winarno, *Pengantar Penelitian Ilmiah Dasar Metode Teknik*, (Bandung: Tarsito, 1994), halaman 42.

Tahun 2004 tentang Perkebunan, khususnya mengenai akibat hukum berlakunya Putusan MK No. 55/PUU-VIII/2010.

### **3. Jenis Data**

Untuk menunjang penulisan tesis ini, peneliti menggunakan beberapa teknik pengumpulan data untuk memperoleh data yang akurat. Data yang hendak dikumpulkan dalam tesis ini bersumber data sekunder. Dalam memperoleh data sekunder tersebut penulis juga melakukan metode kepustakaan<sup>30</sup>. Bahan pustaka merupakan data dasar yang dalam (ilmu) penelitian digolongkan sebagai data sekunder. Data sekunder tersebut mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga dalam melakukan penelitian hukum kepustakaan tersebut perlu mengumpulkan data sekunder sebanyak-banyaknya dan selengkap-lengkapnnya sesuai dengan tujuan penelitian ini.

### **4. Metode Pengumpulan Data**

Penelitian dilakukan dengan cara melakukan metode kepustakaan. Peneliti akan meneliti data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder :

#### **a. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, terdiri dari sumber-sumber hukum yang berkaitan dengan rumusan

---

<sup>30</sup>Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta : PT. Raja GrafindoPersada, 2003) halaman 114

masalah. Bahan hukum primer terdiri atas Peraturan Perundang-undangan yang relevan, seperti:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang No 18 Tahun 2004 jo. Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan
- 3) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010
- 4) Putusan-Putusan Pengadilan di Indonesia.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjadi karya para sarjana baik yang telah dipublikasikan maupun belum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer antara lain berupa :

1. Buku-buku di bidang hukum atau di bidang ilmu lainnya yang terkait dengan penelitian hukum ini.
2. Karya-karya ilmiah atau Hasil Penelitian Para Pakar Hukum atau Para Pakar dari disiplin ilmu yang terkait dengan penulisan hukum ini
3. Tesis atau Disertasi di bidang hukum yang isinya berhubungan dengan penelitian hukum ini
4. Jurnal-Jurnal ilmiah, dan
5. Makalah yang berhubungan dengan penelitian hukum ini.

## 5. Metode Analisis Data

Dalam proses analisis data, data sekunder yang dijadikan sebagai sumber data dikumpulkan dan disusun secara sistematis, jelas dan teratur dalam penulisan ini, kemudian data tersebut dianalisa menurut disiplin ilmu hukum tata negara sehingga menjadi data pembahasan sinergis dan terpadu. Lalu dari hasil analisis pembahasan data tersebut ditarik kesimpulan, sehingga mendapat penjelasan yang baik.

Setelah data-data sekunder yang dibutuhkan terkumpul, maka dilanjutkan dengan menganalisis data-data tersebut. Teknik yang digunakan dalam menganalisis data adalah dengan metode pendekatan kualitatif dengan maksud untuk mencapai kejelasan masalah yang akan dibahas.

Metode penelitian dengan pendekatan kualitatif tidak membutuhkan populasi dan sampel. Penelitian yuridis normatif dengan pendekatan kualitatif adalah penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat<sup>31</sup>.

Metode penelitian dengan pendekatan kualitatif menggunakan metode analisis data berupa deskriptif analitis, maksudnya analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut meliputi isi dan struktur hukum positif yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan

---

<sup>31</sup> Zainuddin Ali, Op.Cit, halaman 105

hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Ibid, halaman 107

## **BAB V.**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. ANALISIS HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO. 55/PUU-VIII/2010 DITINJAU DENGAN PENDEKATAN ANTROPOLOGI HUKUM**

##### **1. Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan dalam Perspektif Antropologi Hukum**

Masyarakat Indonesia pada awalnya merupakan masyarakat tradisional yang bercorak agraris, yang artinya mayoritas dari masyarakat Indonesia memiliki mata pencaharian sebagai seorang petani atau hidup dari bertani dan bercocok tanam.

Indonesia sebagai negara berkembang memasuki era globalisasi yang membawa banyak dampak signifikan bagi segala aspek kehidupan masyarakat Indonesia. Dengan memasuki era globalisasi, masyarakat Indonesia mengalami perubahan corak kehidupan dari masyarakat agraris menuju masyarakat industrialis. Masyarakat Indonesia yang masih tradisional dan sederhana mengalami modernisasi menjadi masyarakat modern dan kompleks. *Borderless interaction* menjadi konsekuensi logis yang harus dihadapi oleh Indonesia dalam memasuki era globalisasi.

Era globalisasi juga mempengaruhi sistem regulasi di Indonesia. Beberapa peraturan di Indonesia sarat dengan aturan-aturan Internasional yang mayoritas bertolak belakang dengan budaya hukum di Indonesia. Merujuk pada pendapat Lawrence M. Friedman yang menyatakan bahwa hukum memiliki tiga komponen yakni : *legal substance*, *legal structure* dan *legal culture*<sup>33</sup>. Ketiga komponen ini apabila dimiliki suatu hukum dapat mempengaruhi keefektifan bekerjanya hukum di dalam masyarakat. Apabila budaya hukum *adresat* hukum yakni masyarakat memiliki perbedaan yang bertolak belakang dengan “roh” peraturan yang diberlakukan tersebut, maka akan terjadi permasalahan hukum, karena hukum itu tidak dapat diserap secara baik oleh *adresat* hukum.

Budaya hukum berisi nilai-nilai budaya yang dijunjung tinggi oleh masyarakat. Nilai-nilai budaya ini bersifat abstrak yang berada di dalam ranah *das sollen* yang menjadi pedoman berperilaku bagi masyarakat. Sedangkan peraturan yang berlaku yakni hukum positif berada di dalam ranah *das sein* yang bersifat konkrit. Hakikatnya hukum positif hadir sebagai implementasi atau pengejawantahan dari *das sollen*, sehingga peraturan-peraturan hukum yang berlaku di Indonesia seyogyanya tidak bertentangan dengan nilai-nilai budaya yang dijunjung tinggi oleh masyarakat Indonesia.

Apabila terjadi perbedaan di antara *das sollen* dengan *das sein* maka akan terjadi tegangan (*spanning*) di antara keduanya. Kondisi *spannung* kedua hal inilah yang kita pandang sebagai permasalahan hukum. Atau dapat kita ibaratkan sebagai dua arus tegangan yang kita sebut sebagai *spannungverhältnis*.

---

<sup>33</sup> Esmi Warassih, *Pranata Hukum : Sebuah telaah Sosiologis*, (Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2011) halaman 27

Penulis menganalogikan kondisi *spannungverhältnis* dengan kondisi tegangan listrik. Tegangan listrik adalah perbedaan potensial listrik antara dua titik dalam rangkaian listrik, dan dinyatakan dalam satuan volt. Besaran ini mengukur energi potensial dari sebuah medan listrik yang mengakibatkan adanya aliran listrik dalam sebuah konduktor listrik. Tergantung pada perbedaan potensial listriknya, suatu tegangan listrik dapat dikatakan sebagai ekstra rendah, rendah, tinggi atau ekstra tinggi. Secara definisi tegangan listrik menyebabkan objek bermuatan listrik negatif tertarik dari tempat bertegangan rendah menuju tempat bertegangan lebih tinggi. Sehingga arah arus listrik konvensional di dalam suatu konduktor mengalir dari tegangan tinggi menuju tegangan rendah<sup>34</sup>. Artinya adalah arus listrik baru terjadi jika dua tegangan tersebut ada yang lebih tinggi ada yang lebih rendah. Karena arus listrik muncul ketika listrik mengalir dari tegangan tinggi menuju ke tegangan rendah.

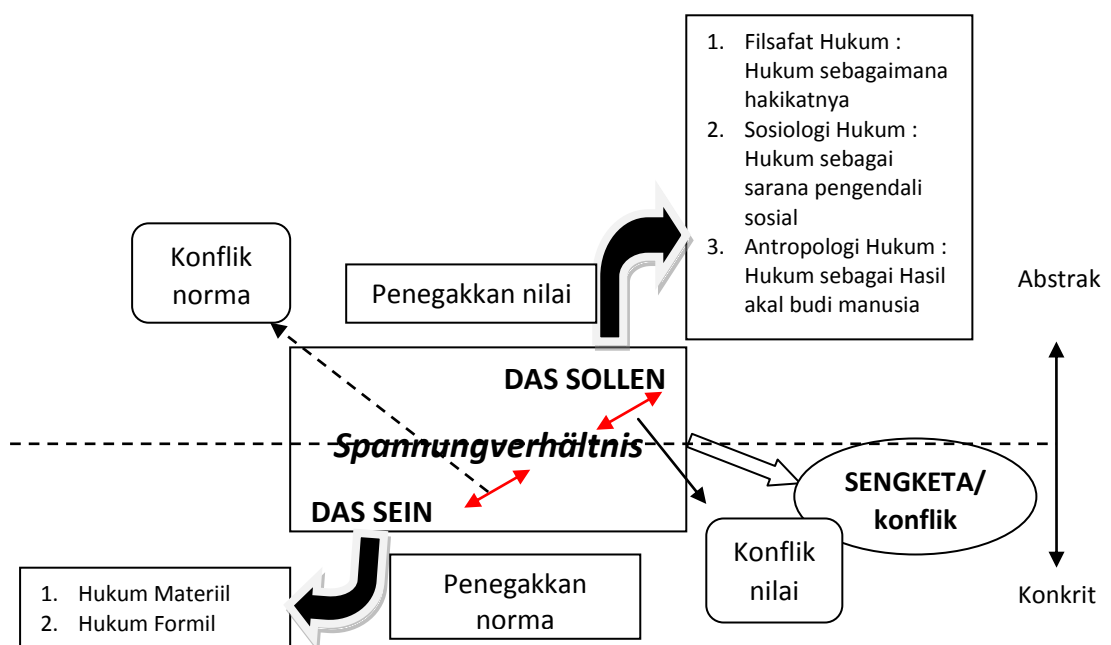
Sama halnya dengan konflik/sengketa hukum yang terjadi di masyarakat. Konflik hukum akan dapat dengan mudah diselesaikan apabila antara potensi atau daya *das sein* dan *das sollen* ada yang lebih rendah dan ada yang lebih tinggi. Apabila kedua hal ini sama-sama tinggi, maka konflik hukum itu akan mengalami kebuntuan dalam penyelesaiannya. Karena dalam kondisi tersebut hukum tidak dapat bekerja. Atau justru sebaliknya, apabila kedua hal ini sama-sama berpotensi rendah maka seyogyanya hukum tidak perlu bekerja dalam kondisi ini.

Apabila pada praktiknya, permasalahan hukum yang terjadi di lapangan sosial masyarakat, di mana kepentingan permasalahan hukum itu condong lebih

---

<sup>34</sup> Wikipedia, Tegangan Listrik, dibuka pada tanggal 29 Mei 2016 pukul 19:11  
[https://id.wikipedia.org/wiki/Tegangan\\_listrik](https://id.wikipedia.org/wiki/Tegangan_listrik)

kuat ke ranah *das sein*. Maka permasalahan hukum tersebut dapatlah dengan mudah diselesaikan dengan hanya menggunakan hukum materiil dan hukum formil. Namun apabila kepentingan permasalahan hukum itu condong lebih kuat ke ranah *das sollen*. Maka permasalahan hukum tersebut tidak dapat hanya diselesaikan dengan menggunakan hukum materiil dan hukum formil saja, melainkan harus menggunakan jenis hukum yang sifatnya lebih abstrak. Dengan menggunakan metode Filsafat Hukum, Sosiologi Hukum dan Antropologi Hukum maka kita dapat menguraikan permasalahan hukum hingga kita dapat memperoleh akar dari permasalahan hukum tersebut. Dengan memperoleh akar permasalahan hukum, maka diharapkan permasalahan hukum tersebut dapat diselesaikan tanpa mengabaikan nilai-nilai yang ada.



Dalam bagan di atas, penulis hendak menguraikan bagaimana mengidentifikasi konflik tersebut dan penyelesaian bagaimana yang tepat digunakan.

Suatu konflik/sengketa hukum terjadi adalah suatu fenomena sosial yang berhubungan dengan peristiwa hukum, di mana terjadi suatu tegangan antara *das sein* dengan *das sollen*. Untuk menyelesaikan suatu sengketa hukum maka perlu kita mengidentifikasi terlebih dahulu apakah ini adalah sengketa hukum yang sarat nilai atau sarat norma. Jika ini hanya sebatas sengketa hukum yang sarat norma, maka penyelesaiannya dengan cara penegakkan norma menggunakan hukum materiil dan hukum formil. Artinya sarat norma adalah, dalam sengketa hukum ini tidak ada desakan atau tuntutan untuk penegakan nilai, cukup menggunakan penegakan norma saja maka sengketa hukum tersebut dapat terselesaikan, karena dalam sengketa hukum tersebut tidak ada gesekan nilai yang terjadi, hanya sebatas norma yang tidak dipatuhi dalam praktik suatu tingkah laku atau suatu peristiwa. Sengketa hukum yang sarat norma ini adalah sengketa hukum yang fokusnya adalah hal-hal konkrit yang masih bisa diselesaikan oleh hukum yang konkrit.

Jika sengketa hukum yang sarat nilai, maka perlu menggunakan penyelesaian dengan cara penegakkan nilai yakni menggunakan kajian ilmu Filsafat Hukum, Sosiologi Hukum dan Antropologi Hukum. Artinya sarat nilai adalah, dalam sengketa hukum ini terjadi gesekan nilai yang menyebabkan adanya desakan atau tuntutan untuk penegakkan nilai, karena halnya yang abstrak maka membuat hukum yang konkrit sulit untuk menyelesaikan sengketa hukum sarat nilai ini.

Maka perlu di bawah ke ranah yang lebih abstrak. Dalam ranah ini maka hukum konkrit diajak untuk menemui pembaharuannya atau alternatifnya. Yang pasti dalam hal ini hukum adalah suatu cita-cita ideal yang harus diakomodir dalam penyelesaian sengketa hukum ini. Penegakkan nilai diharapkan mampu menyelesaikan sengketa hukum, apabila para pihak bersengketa sudah melakukan upaya penegakkan norma berulang kali secara maksimal namun tetap gagal dan menemui titik buntu.

Dalam penulisan hukum ini kasus yang diangkat oleh penulis adalah kasus *judicial review* Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 18 tahun 2004 tentang Perkebunan ke Mahkamah Konstitusi di mana UU Perkebunan dianggap sudah tidak mengakomodir lagi unsur nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakat.

Pada awal pembentukannya Pemerintah Indonesia menganggap bahwa lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan merupakan landasan hukum untuk mengembangkan perkebunan dan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat di Indonesia. Sehingga penyelenggaraan perkebunan yang demikian telah sejalan dengan amanat dan jiwa Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dalam rangka mendukung dan mendorong sektor perkebunan sebagai salah satu penopang pembangunan dan peningkatan ekonomi nasional, pemerintah telah melakukan berbagai upaya yang mempermudah peningkatan investasi modal

dalam bidang perkebunan, antara lain dengan dikeluarkannya kebijakan yang pro investasi dan penyediaan lahan yang cukup untuk perkebunan.

Sayangnya, niat baik pemerintah untuk meningkatkan pembangunan ekonomi ini tidak diikuti dengan pengawasan yang memadai terhadap praktik perusahaan perkebunan dalam mengelola usaha perkebunannya yang seringkali melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dan hak asasi manusia, khususnya petani dan masyarakat adat di sekitar wilayah perkebunan.

Demikian juga dengan sikap pemerintah, dalam hal ini aparat penegak hukum yang seringkali tidak peka terhadap permasalahan yang dihadapi masyarakat dan petani di sekitar wilayah perkebunan. Konflik pertanahan antara masyarakat/petani dengan perusahaan perkebunan seringkali ditindaklanjuti dengan penangkapan dan penahanan, bahkan pengajuan masyarakat/petani ke pengadilan, tanpa melihat latar belakang permasalahan yang muncul, yaitu ketimpangan dalam hal kepemilikan, penguasaan, dan pengelolaan sumber daya alam. Akibatnya, banyak sekali kriminalisasi terhadap masyarakat/petani sebagai akibat dari konflik pertanahan di sekitar wilayah perkebunan, baik di Sumatera, Sulawesi, Kalimantan dan wilayah lainnya di Indonesia.

Permasalahannya kemudian adalah bahwa secara substansial, ternyata UU 18/2004 membuka ruang yang luas bagi pelestarian eksploitasi secara besar-besaran pengusaha perkebunan terhadap lahan perkebunan dan rakyat, serta menciptakan adanya ketergantungan rakyat terhadap pengusaha perkebunan. Hal ini disebabkan karena tidak adanya pengaturan mengenai luas maksimum dan luas minimum tanah yang dapat dijadikan sebagai lahan perkebunan, yang pada

akhirnya menimbulkan adanya konsentrasi hak penggunaan tanah yang berlebihan oleh pihak pengusaha. Implikasi lebih lanjutnya adalah sebagian besar hak guna usaha yang dimiliki pengusaha perkebunan lambat laun menggusur keberadaan masyarakat adat atau petani yang berada di sekitar atau di dalam lahan perkebunan. Akibatnya masyarakat adat atau petani tersebut tidak lagi memiliki akses terhadap hak milik yang telah turun temurun mereka kuasai atau bahkan kehilangan lahannya.

Undang-Undang Perkebunan juga dinilai sangat menguntungkan pihak pengusaha atau perusahaan perkebunan, terutama dengan adanya pengakuan bersyarat terhadap tanah masyarakat adat yang tanahnya diperlukan untuk lahan perkebunan, dimana masyarakat hukum adat tersebut baru diakui apabila masyarakat adat dapat membuktikan bahwa menurut kenyataannya (masyarakat adat tersebut) masih ada.

Pengakuan ini sebenarnya juga ditujukan semata-mata untuk kepentingan pengusaha perkebunan, yaitu dalam rangka mendapatkan atau mempermudah proses perpanjangan hak guna usaha atas tanah perkebunan. Jadi, bukan untuk kepentingan masyarakat adat. Hal mana tercermin dari Penjelasan Umum UU 8/2004 Paragraf 7, yang menyatakan, *“Pemberian hak atas tanah untuk usaha perkebunan harus tetap memperhatikan hak ulayat masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan tidak bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi serta kepentingan nasional. Guna menjamin kepemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara berkeadilan, maka perlu*

*ditetapkan pengaturan batas luas maksimum dan minimum penggunaan tanah untuk usaha perkebunan.”*

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pemberian kemudahan-kemudahan untuk perolehan hak-hak atas lahan perkebunan ditujukan “*hanya*” kepada pengusaha perkebunan, baik swasta nasional, swasta asing maupun BUMN. Bukan untuk kepentingan rakyat Indonesia ataupun masyarakat yang ada di sekitar wilayah perkebunan.

Disamping itu, adanya sanksi administrasi dan pidana yang dikenakan terhadap setiap orang yang melanggar kewajiban dan melakukan perbuatan yang dilarang dalam UU Perkebunan merupakan permasalahan tersendiri yang harus segera diselesaikan. Permasalahan ini muncul karena muatan materi yang mengenai “larangan melakukan suatu perbuatan” sebagaimana yang diatur dalam Pasal 21 dan Pasal 47 UU 18/2004 dirumuskan secara samar-samar dan tidak jelas dan rinci. Sehingga berpotensi dan memberikan peluang dan keleluasaan untuk disalahgunakan.

Para Pemohon *Judicial Review* UU 18/2004 ini adalah perorangan warga negara Indonesia yang secara faktual berdomisili di wilayah perkebunan dan memiliki lahan di sekitar wilayah perkebunan yang menjadi sengketa. Para Pemohon seringkali terlibat konflik dengan perusahaan perkebunan yang berada di sekitar wilayah domisilinya.

Akibat konflik yang terjadi antara para Pemohon dengan perusahaan perkebunan, para Pemohon telah disangka dan didakwa dengan ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 Undang-Undang *a quo*.

Pemohon I bernama Japin adalah warga negara Indonesia, merupakan petani warga masyarakat Silat Hulu, Desa Bantan Sari, Kecamatan Marau, Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat yang memiliki tanah yang mana tanahnya digunakan oleh perusahaan perkebunan swasta sebagai lahan perkebunan. Japin bersama-sama dengan masyarakat lainnya telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah dan menghentikan pengambilalihan tanahnya, namun tidak berhasil.

Dalam rangka menuntut dikembalikannya hak atas tanahnya Japin seringkali melakukan upaya-upaya untuk mengembalikan hak atas tanahnya, antara lain dengan dialog dan aksi-aksi demonstrasi.

Dengan dilakukannya upaya-upaya untuk mengembalikan hak atas tanahnya yang digunakan perusahaan perkebunan, Japin secara faktual, atau setidaknya berpotensi untuk dinyatakan telah melakukan *“Tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan”* sebagaimana diatur dalam Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004.

Sedangkan kasus yang dialami Pemohon II bernama Vitalis Andi, S.Pd adalah warga negara Indonesia, merupakan Sekretaris Jenderal Aliansi Masyarakat Adat Jelai Kendawangan (AMA JK) Ketapang. Vitalis Andi bersama-sama Masyarakat Adat Silat Hulu, Desa Bantan Sari, Kecamatan Marau, Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat giat memimpin dikembalikannya tanah-tanah yang dirampas dan digunakan perusahaan perkebunan swasta sebagai lahan perkebunan. Vitalis Andi bersama-sama dengan masyarakat lainnya telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah dan menghentikan pengrusakan dan

penggusuran tanah adat masyarakat Silat Hulu, baik melalui musyawarah, audiensi, tuntutan langsung ataupun laporan kepada pemerintah daerah serta Komnas HAM, namun tidak pernah dihiraukan.

Dengan dilakukannya upaya-upaya untuk mengembalikan hak atas tanah yang digunakan perusahaan perkebunan, Vitalis Andi secara faktual, atau setidaknya berpotensi untuk dinyatakan telah melakukan *“Tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan”* sebagaimana diatur dalam Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004.

Pemohon III bernama Sakri, adalah warga negara Indonesia, merupakan petani Desa Soso, Kecamatan Gandusari, Kabupaten Blitar, Jawa Timur yang menggarap lahan tanah negara bekas hak erfpacht yang dikuasai PT. Kismo Handayani—yang berlokasi di Desa Soso, Kecamatan Gandusari, Kabupaten Blitar. Sakri menggarap lahan tersebut atas dasar Surat Keputusan Menteri Agraria tanggal 26 Mei 1964 Nomor 49/KA/64, yang menyatakan perkebunan Nyunzur harus mendistribusikan tanah seluas 100 Ha kepada masyarakat yang pernah menduduki dan menggarap.

Dalam rangka meminta kejelasan status lahan yang digarapnya Sakri seringkali melakukan usaha-usaha dan kegiatan untuk mendapatkan hak atas tanah yang digarapnya, antara lain melalui dialog, audiensi, mediasi, dan aksi-aksi demonstrasi di wilayah kantor perusahaan perkebunan PT. Kismo Handayani dan lahan perkebunannya. Aksi ini bertujuan untuk meminta perhatian yang lebih dari PT. Kismo Handayani untuk duduk bersama membahas dan mendiskusikan upaya

penyelesaian atas sengketa yang terjadi. Karena lahan yang menjadi sengketa tersebut sudah lama tidak ditanami dan tidak diurus.

Atas perbuatannya tersebut Sakri secara faktual, atau setidaknya tidaknya berpotensi untuk dinyatakan telah melakukan “*tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan*” sebagaimana diatur dalam Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004.

Pemohon IV bernama Ngatimin alias Keling adalah warga negara Indonesia, merupakan petani yang tinggal di Dusun III Suka Rakyat Desa Pergulaan, Kecamatan Sei Rampah, Kabupaten Serdang Bedagai, Provinsi Sumatera Utara, serta salah satu pemilik tanah yang diklaim dan masuk menjadi bagian HGU perusahaan PT. PP. London Sumatera (Lonsum) Tbk.

Ngatimin menganggap ada hak yang dirampas oleh PT. PP Lonsum Tbk. Ngatimin bersama-sama masyarakat yang tanahnya diklaim dan masuk menjadi bagian HGU perusahaan PT. PP. London Sumatera (Lonsum) Tbk. seringkali melakukan upaya-upaya untuk mendapatkan kembali hak atas tanahnya, antara lain melalui musyawarah, audiensi, tuntutan langsung ataupun laporan kepada pemerintah daerah, Badan Pertanahan Nasional (BPN) serta Komnas HAM;

Dengan upaya-upaya yang dilakukan Ngatimin dan para Pemohon lainnya, rumusan yang Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* membuat para Pemohon menjadi sasaran potensial untuk dijerat menggunakan rumusan sebagaimana tercantum dalam Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo*;

Dengan adanya ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* telah mengakibatkan rasa takut dan trauma dalam diri para Pemohon untuk memperjuangkan dan mempertahankan hak-hak atas tanahnya karena akan sangat mungkin dijerat kembali dengan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo*. Ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* juga telah mengganggu atau setidaknya berpotensi mengganggu para Pemohon dalam pemenuhan hak-hak konstitusional lainnya, khususnya hak untuk mengembangkan diri dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasarnya.

Dari penjabaran masalah di atas, maka terlihat bahwa dalam peristiwa ini sudah ada penegakkan norma di dalamnya. Namun bagi salah satu pihak yang bersengketa dan pihak luar merasa bahwa penyelesaian tersebut tidak adil, artinya adalah ada nilai-nilai yang tidak ditegakkan di dalam penyelesaian tersebut. Hal ini perlu menjadi perhatian, karena sebuah penegakkan hukum malah justru menciderai keadilan dan melupakan makna hukum sesungguhnya. Pada praktiknya, dalam penegakkan hukum cenderung terlalu kaku dan terlalu fokus pada normanya saja tanpa memahami nilai yang menjiwai hukum tersebut.

Maka menurut penulis masalah ini perlu diselesaikan dengan membawanya ke ranah abstrak. Salah satu instrumen yang bisa mengkaji penyelesaian sengketa ini adalah antropologi hukum.

Mengacu pengertian antropologi hukum menurut T.O Ihromi<sup>35</sup> adalah cabang ilmu antropologi budaya yang mempelajari tentang bagaimana masyarakat menjunjung tinggi atau mempertahankan nilai-nilai budaya melalui proses

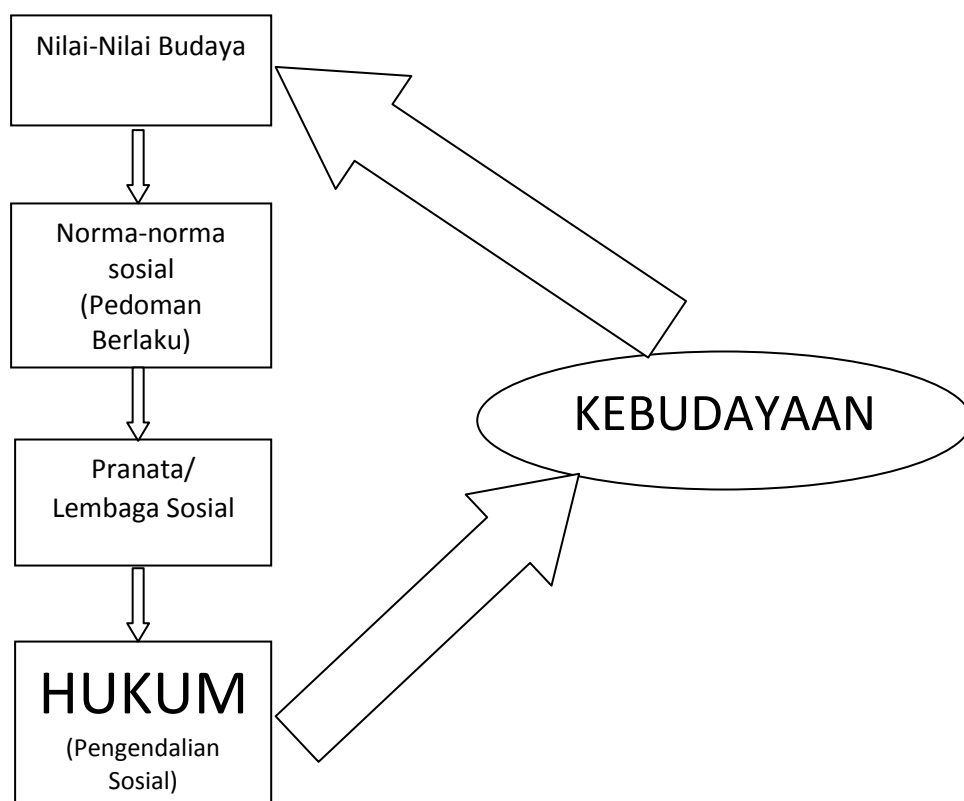
---

<sup>35</sup> T.O. Ihromi, *Antropologi dan Hukum*, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2000), halaman 1

pengendalian sosial salah satunya berupa hukum, penulis melihat bahwa antropologi hukum adalah cabang ilmu yang fokus dalam penegakkan nilai.

Konsekuensi logis sebagai cabang ilmu antropologi budaya adalah hukum merupakan hasil dari kebudayaan, sehingga dalam mengkaji hukum maka harus dilihat dari aspek kebudayaan.

Dalam mengkaji hukum dengan metode antropologi hukum, maka pertama-tama perlulah kita memahami alur hubungan antara kebudayaan dan hukum.



Menurut T.O. Ihromi dalam antropologi hukum, hukum ditinjau sebagai aspek dari kebudayaan. Manusia dalam kehidupan bermasyarakat telah dibekali untuk berlaku dengan menjunjung tinggi nilai-nilai budaya tertentu. Nilai-nilai

budaya, yang oleh orang dalam masyarakat tertentu harus dijunjung tinggi, belum tentu dianggap penting oleh warga masyarakat lain. Nilai-nilai budaya tercakup secara lebih konkrit dalam norma-norma sosial, yang diajarkan kepada setiap warga masyarakat supaya dapat menjadi pedoman berlaku pada waktu melakukan berbagai peranan dalam berbagai situasi sosial. Norma-norma sosial sebagian tergabung dalam kaitan dengan norma lain, dan menjelma sebagai pranata atau lembaga sosial yang semuanya lebih mempermudah manusia mewujudkan perilaku yang sesuai dengan tuntutan masyarakatnya atau yang sesuai dengannya. Gambaran ideal atau desain hidup atau cetak biru ini, yang merupakan kebudayaan dari masyarakat itu, hendak dilestarikan melalui cara hidup warga masyarakat, dan salah satu cara untuk mendorong para anggota masyarakat supaya melestarikan kebudayaan itu adalah hukum.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa hukum merupakan produk kebudayaan yang hadir untuk menciptakan gambaran ideal atau cetak biru yakni kebudayaan itu sendiri. Sehingga ada baiknya jika permasalahan tentang UU 18/2004 ini diselesaikan dengan Antropologi Hukum karena hal ini menyangkut nilai-nilai budaya yang dipegang teguh oleh para pemohon. Di mana menurut UU 18/2004 tindakan mereka dalam mempertahankan nilai-nilai budaya adalah tindakan melawan hukum sebagaimana yang diatur di dalam UU 18/2004.

Fungsi daripada perkebunan tidak hanya meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang dengan tujuan akhir meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, tetapi juga punya fungsi yang lain, yaitu fungsi ekologi. Ekologi yaitu pemanfaatan dan pelestarian sumber daya lama. Fungsi sosial budaya, yaitu

hubungan harmonis antara stakeholders atau pemangku kepentingan. Hal ini ditandai dengan adanya kerjasama antara perusahaan perkebunan dengan masyarakat sekitar, dengan penduduk sekitar, dengan buruh juga atau pekerja, juga dengan stakeholders lainnya. Hal ini menimbulkan sektor perkebunan sebagai perekat dan pemersatu bangsa.

Tujuan daripada Undang-Undang Perkebunan adalah meningkatkan pendapatan masyarakat, penerimaan negara dan devisa, serta produktivitas, nilai tambah dan daya saing, menyediakan lapangan kerja, memenuhi kebutuhan konsumsi dan bahan baku industri dalam negeri, serta mengoptimalkan pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan.

Usaha perkebunan terdiri atas usaha budi daya tanaman perkebunan dan usaha industri pengelolaan hasil perkebunan. Perusahaan perkebunan harus bermitra dengan pekebun, karyawan dan masyarakat sekitar dalam kepemilikan dan/atau pengelolaan usaha, baik hulu maupun hilir yang saling menguntungkan, menghargai, memperkuat, dan/atau pengelolaan usaha, baik hulu maupun hilir yang saling menguntungkan, menghargai, memperkuat, dan ketergantungan.

Apabila usaha perkebunan ada pihak baik yang dimiliki oleh pekebun ataupun yang dimiliki oleh perusahaan perkebunan, wajar apabila dikenai sanksi pidana agar norma dalam Undang-Undang Perkebunan ditaati oleh siapapun. Oleh karena itu, jika terhadap usaha perkebunan ada pihak yang merusak kebun dan/atau industri pengolahan hasil perkebunan, baik yang dimiliki oleh pekebun

ataupun yang dimiliki oleh perusahaan perkebunan, wajar apabila dikenai sanksi pidana agar norma dalam Undang-Undang Perkebunan ditaati oleh siapapun.

Apabila Pasal 21 juncto Pasal 47 Undang-Undang Perkebunan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan berlaku, yaitu, akan terjadi perusakan terhadap kebun dan industri pengolahan hasil perkebunan. penyerobotan tanah perkebunan dan gangguan terhadap usaha perkebunan akan meningkat, sehingga usaha perkebunan tidak dapat melaksanakan ketiga fungsinya, yaitu ekonomi, ekologi, dan sosial budaya. kemudian akan terjadi disharmoni berbagai undang-undang yang bersangkutan dengan pengolahan sumber daya alam, antara lain UUPA, Undang-Undang Kehutanan, dan Undang-Undang Lingkungan Hidup.

Menurut Prof Dr. I Nyoman Nurjaya, SH, MH dalam kesaksiannya di persidangan Mahkamah Konstitusi, ada 4 prinsip dalam pembangunan nasional yaitu keadilan, demokratis, berkelanjutan, dan keberhati-hatian. Dan prinsip tersebut dipergunakan untuk pembangunan di bidang hukum karena hukum menjadi instrumen untuk mendukung kebijakan-kebijakan pemerintah dalam pembangunan nasional.

Kewajiban hukum yang mendahului pemberian hak atas tanah untuk usaha perkebunan menjadi kewajiban yang harus dilakukan dan tujuannya untuk mencapai kesepakatan, sehingga status tanahnya jelas. Karena apabila belum diselesaikan, ada reaksi dan itu merupakan resistensi dari masyarakat yang hak-haknya dilanggar dan itu menjadi hal yang bisa dicermati bersama di berbagai daerah.

Secara sederhana pembangunan hukum yang mengatur berbagai aspek kehidupannya itu rujukannya kembali pada kaidah dasar yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945 alinea ke-4, kemudian Pasal 33 ayat (3), khusus untuk pengelolaan sumber daya alam. Kaitan masyarakat adat hak-hak mereka Pasal 18B ayat (2), dan kaitannya dengan jaminan perlindungan kedudukan sama di dalam hukum Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan menyebabkan ketidaksinkronan dengan UUPA dalam tata urutan perundang-undangan.

Semakin maraknya konflik-konflik pertanahan yang terjadi di negeri tercinta Indonesia, Negara belum bahkan telah terjadi pembiaran konflik pertanahan terjadi dimana-mana sampai memakan korban nyawa manusia yang kebetulan petani miskin. Penyelesaiannya sering kali menimbulkan masalah baru, karena selalu ada korban dan korbannya adalah rakyat petani di sekitar perkebunan.

Kebijakan pertanahan di bidang Hak Guna Bangunan (Perkebunan) dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan telah menuai banyak persoalan, petaka, yang memprihatinkan, merisaukan hati setiap orang yang mendengarnya.

Undang-Undang Perkebunan secara substansi dan normatif tidak berkesesuaian dengan cita-cita negara hukum Indonesia untuk mensejahterakan rakyatnya khususnya Pasal 33, Pasal 28C, Pasal 28G, dan Pasal 28H UUD 1945.

Pasal 21 juncto Pasal 47 Undang-Undang Perkebunan yang intinya mengatur ketentuan pidana yang ditujukan kepada “siapa saja” yang dianggap melakukan tindakan-tindakan pengrusakan kebun dan asset lainnya dapat diberikan sanksi pidana.

Setelah sekian tahun berlaku Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 konflik agraria di sektor perkebunan bukan mereda malahan semakin marak, bahkan ada yang disertai dengan tindakan-tindakan kekerasan hal tersebut disebabkan karena terjadi konflik antara “hukum” versus ‘mores”

Moresnya berwujud adanya “persepsi kolektif” dari rakyat yang terbentuk sebagai akibat proses sejarah, sedangkan “hukum” yang diterapkan justru berlandaskan paham kapitalisme;

Negara-negara bangsa sekarang ini sedang terjepit mengalami tiga macam tekanan sekaligus, yaitu “dari atas”. “dari bawah”, dan “dari samping”. Dari atas berupa tekanan arus globalisasi ekonomi yang menyebabkan kekuasaan pemerintah nasional seolah-olah “menyerah” kepada kekuatan mengatur dari lembaga-lembaga internasional seperti WTO, IMF, dan bank sdunia. Dari bawah berupa tuntutan desentralisasi pemerintahan, dan dari samping berupa gerakan privatisasi. Sekalipun tekanan itu datang dari tiga jurusan, namun sebenarnya sumbernya sama, yaitu kekuatan modal internasional yang menghendaki pasar bebas.

Menurut Prof Dr. Afrizal, MA dalam kesaksiannya di persidangan Mahkamah Konstitusi ada 4 kriteria untuk mengidentifikasi masyarakat hukum adat yaitu:

1. Adanya masyarakat yang memiliki perasaan kelompok. Artinya setiap anggota kelompok merasakan bagian dari suatu masyarakat;

2. Adanya pranata pemerintahan adat. Ini adalah kelembagaan kepemimpinan dalam masyarakat tersebut. Di dalam masyarakat tersebut terdapat pimpinan, yang sering disebut sebagai pimpinan adat;

3. Adanya harta kekayaan dan/atau benda-benda adat;

4. Adanya perangkat norma hukum adat. Aturan-aturan yang dibuat oleh masyarakat setempat untuk mengatur kehidupan mereka, termasuk aturan-aturan penggunaan lahan.

Konflik antara berbagai kelompok dalam komunitas nagari-nagari dengan berbagai perusahaan perkebunan kelapa sawit berskala besar merupakan implikasi sosial dari cara pemerintah menjalankan pembangunan ekonomi yang berorientasi pertumbuhan dengan mengabaikan kepentingan komunitas nagari dan yang tidak dilakukan secara baik pada tingkat nagari.

Warga di sekitar perusahaan perkebunan yang merusak kebun dan/atau industri pengolahan hasil perkebunan, baik yang dimiliki oleh perusahaan perkebunan tidak selalu wajar dikriminalisasi dan dikenai sanksi pidana karena perbuatan mereka di banyak tempat merupakan bagian dari strategi perjuangan anggota masyarakat hukum adat memperjuangkan hak-hak atas tanah ulayat. Biasanya perbuatan merusak atau mengganggu kegiatan perusahaan mereka lakukan setelah usaha-usaha lobi dan pengaduan kepada aparat pemerintah tidak berhasil.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, khususnya Pasal 21 dan Pasal 47 bertentangan dengan UUD 1945, bertentangan dengan rasa keadilan yang dijamin oleh undang-undang dasar tersebut.

Bahwa apa yang telah dilakukan oleh masyarakat adat terhadap perusahaan perkebunan seperti pembakaran lahan, merupakan dan bermula dari adanya konflik hak antara para pihak, bahkan konflik antarsistem hukum yang berbeda. Terutama dalam hal ini ada sistem hukum negara dan sistem hukum masyarakat adat.

Penyelesaian konflik atas hak yang bersumber dari sistem hukum yang berbeda ini, tentunya tidak mungkin didasarkan, diselesaikan melalui jalur dan instrumen hukum pidana. Karena apa yang dilakukan oleh masyarakat adat terhadap perusahaan dalam dirinya, bukan perbuatan yang tercela.

Keberadaan Pasal 21 dan Pasal 47 UU 18/2004 tentang Perkebunan dapat menjadi sarana bagi pihak perkebunan untuk mempertahankan haknya dengan mengabaikan akan hak masyarakat adat yang secara konstitusional.

Penggunaan instrumen hukum pidana, sebagaimana dalam Pasal 21 dan Pasal 47 UU 18/2004 tentang Perkebunan jika dikaitkan dengan Pasal 18B UUD 1945 bertentangan. Sepanjang belum ada kejelasan akan hak sepanjang itu juga hukum pidana tidak dapat digunakan.

**2. Penyelesaian Masalah Hukum yang ditimbulkan oleh Pasal 21 juncto Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 ditinjau dengan pendekatan antropologi hukum**

Pasal 21 Undang-Undang a quo menyatakan, “Setiap orang dilarang melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan”.

Unsur-unsur ketentuan pidana Pasal 21 tersebut ialah:

- a. setiap orang
- b. dilarang: melakukan tindakan yang berakibat kerusakan kebun dan/atau aset lainnya,
- c. penggunaan tanah perkebunan tanpa izin
- d. dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan

Unsur dilarang melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, merupakan rumusan pasal yang terlalu luas. Masalahnya ialah siapa melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/aset lainnya milik siapa? Bagaimana jika tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun itu dilakukan oleh karena kesengajaan atau kelalaian pemilik kebun sendiri, misalnya karena kesalahan dalam pengerjaan dan pemeliharaan kebun, pemupukan dan pembibitan sehingga mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan? Apakah hal demikian termasuk rumusan tindakan yang dimaksud? Demikian pula kata-kata aset lainnya tidak memberikan batas yang jelas.

Frasa penggunaan tanah perkebunan tanpa izin yang terdapat dalam Pasal 21 Undang-Undang a quo dalam Penjelasannya menyatakan, “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa izin pemilik sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Tindakan okupasi tanah tanpa izin pemilik merupakan peristiwa atau kasus yang sudah terjadi sejak zaman Hindia Belanda. Pemerintah Hindia Belanda telah memberikan banyak konsesi tanah kepada pemilik modal yang diberikan dalam bentuk hak erfpacht. Tanah yang menjadi objek hak erfpacht tersebut diberikan tanpa batas yang jelas, sehingga seringkali melanggar hak atas tanah-tanah yang dikuasai (hak ulayat) atau dimiliki rakyat berdasarkan hukum adat (erfelijk individueel bezitrecht), sehingga menimbulkan konflik antara pemilik hak erfpacht dengan masyarakat adat yang menguasai hak ulayat. Untuk menyelesaikannya Pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan Ordonnantie 7 Oktober 1937, S.1937-560. Kedudukan persil erfpacht kuat karena selalu dimungkinkan mengusir rakyat (inlanders) yang memakai tanah baik dengan ganti rugi maupun tanpa ganti rugi. Seringkali karena dalam akte erfpacht tahun 1909 tidak ada syarat yang disebut “bebouwing clause, sehingga pemilik erfpacht tidak wajib untuk mengusahakan seluruh tanah erfpacht-nya. Akibatnya, bagian tanah yang tidak diusahakan jauh melebihi batas yang biasa disediakan untuk cadangan.

Pada zaman Jepang, Pemerintah Pendudukan Jepang telah mengizinkan rakyat menduduki tanah perkebunan milik pemegang erfpacht agar dikerjakan dan hasilnya dibagi antara Pemerintah Pendudukan Jepang dengan rakyat dalam

rangka menimbun stok pangan untuk kepentingan Perang Dunia II. Tanah-tanah perkebunan demikian sampai sekarang masih banyak yang diduduki rakyat tetapi dipersoalkan Pemerintah Indonesia karena dianggap tidak sah, sehingga timbul sengketa antara rakyat dengan Pemerintah.

Pemilik erfpacht dengan membonceng agresi militer Belanda I dan II telah berusaha mengambil kembali tanah di banyak onderneming misalnya di Sumatera Timur, Asahan, dan Malang Selatan. Untuk itu dikeluarkan Ordonnantie onrechtmatige occupatie van gronden (Ord. 8 Juli 1948, S 1948-110), serta Surat Edaran Kementerian Dalam Negeri No. A.2.30/10/37 (Bijblad 15242), yang intinya menganjurkan agar penyelesaian tanah erfpacht tersebut dilakukan melalui jalan perundingan. Demikian juga dalam Persetujuan Keuangan dan Perekonomian Konferansi Meja Bundar 1949 juga disebutkan "Tiap-tiap tindakan akan dipertimbangkan dan akan diusahakanlah penyelesaian yang dapat diterima oleh segala pihak".

Undang-Undang Nomor 51/Prp/1960 tentang Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Izin Yang Berhak atau Kuasanya juga menekankan jalan musyawarah untuk menyelesaikannya. Peraturan Menteri Pertanian dan Agraria Nomor 11 Tahun 1962, mengecualikan pemberian hak guna usaha kepada swasta nasional atas bagian tanah bekas areal perkebunan besar yang sudah merupakan perkampungan rakyat, diusahakan rakyat secara tetap, dan tidak diperlukan oleh Pemerintah. Malahan, Pasal 10 ayat (1) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 1979 menyatakan tanah-tanah perkebunan yang diduduki rakyat tersebut

dengan pertimbangan teknis dan seterusnya, akan diberikan suatu hak baru kepada rakyat.

Dengan pertimbangan tersebut di atas, maka masalah pendudukan tanah tanpa izin pemilik sangatlah beragam sehingga penyelesaiannya seharusnya menurut pertimbangan-pertimbangan keadaan yang berbeda: kapan munculnya persoalan tersebut?; apakah pendudukan tanah tersebut merupakan cara memperoleh tanah menurut hukum adat?; apakah pendudukan tersebut karena keadaan darurat telah diijinkan oleh penguasa?; apakah pendudukan tersebut disebabkan batas wilayah penguasaan secara hukum adat dengan wilayah yang dikuasai langsung oleh negara tidak jelas?. Kasus-kasus yang sekarang timbul di daerah-daerah perkebunan yang baru dibuka, sangat mungkin disebabkan oleh tiadanya batas yang jelas antara wilayah hak ulayat dan hak individual berdasarkan hukum adat dengan hak-hak baru yang diberikan oleh negara berdasarkan ketentuan perundang-undangan.

Dengan demikian penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang a quo tidak tepat jika hal tersebut dikenakan terhadap orang yang menduduki tanah berdasarkan hukum adat karena timbulnya hak-hak adat adalah atas dasar ipso facto. Artinya seseorang membuka, mengerjakan dan memanen hasilnya atas kenyataan bahwa ia telah mengerjakan tanah tersebut secara intensif dalam waktu yang lama, sehingga hubungan seseorang dengan tanah semakin intensif, sebaliknya hubungan tanah dengan hak ulayat semakin lemah. Adapun pemberian hak-hak baru dalam bentuk hak guna usaha atau hak pakai berdasarkan ipso jure, yang mendasarkan diri pada ketentuan perundang-undangan.

Sudah sewajarnya jika perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat sebagai hak-hak tradisional mereka yang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia dalam bentuk Undang-Undang segera dapat diwujudkan, agar dengan demikian ketentuan Pasal 18B UUD 1945 mampu menolong keadaan hak-hak masyarakat hukum adat yang semakin termarginalisasi dan dalam kerangka mempertahankan pluralisme kehidupan berbangsa dan bernegara. Untuk mengatasi persoalan sengketa pemilikan tanah perkebunan yang berhubungan dengan hak ulayat seharusnya negara konsisten dengan Penjelasan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Perkebunan tentang eksistensi masyarakat hukum adat memenuhi lima syarat yaitu (a) masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeinschaft*) (b) ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat (c) ada wilayah hukum adat yang jelas (d) ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati dan (e) ada pengukuhan dengan peraturan daerah.

Syarat ini berbeda dengan Peraturan Menteri Agraria Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum adat (disingkat Permenag 5/1999). Pasal 5 ayat (1) Permenag 5/1999 menyatakan, "Penelitian dan Penentuan masih adanya hak ulayat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilakukan oleh Pemerintah Daerah dengan mengikutsertakan para pakar hukum adat, masyarakat hukum adat yang ada di daerah yang bersangkutan, Lembaga Swadaya Masyarakat dan instansi-instansi yang mengelola sumberdaya alam".

Pasal 5 ayat (2) menyatakan, ”Keberadaan tanah ulayat masyarakat hukum adat yang masih ada sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan dalam peta dasar pendaftaran tanah dengan membubuhkan suatu tanda kartografi dan apabila memungkinkan, menggambarkan batas-batasnya serta mencatatnya dalam daftar tanah”.

Pasal 6 menyatakan, ”Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal 5 diatur dengan Peraturan Daerah yang bersangkutan”. Bahkan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 mengakui dan melindungi kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dengan hak-hak tradisionalnya diatur dalam Undang-Undang.

Sebelum dilakukan penelitian untuk memastikan keberadaan masyarakat hukum adat dengan batas wilayahnya yang jelas sebagaimana dimaksud oleh Penjelasan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Perkebunan, sulit menentukan siapakah yang melanggar Pasal 21 dan dikenakan pidana Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Perkebunan.

Frasa ”dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan” dalam Pasal 21 Undang-Undang a quo mengandung ketidakpastian hukum. Apakah yang dimaksud dengan tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya perkebunan? Jika disebut tindakan lainnya tentunya sangatlah luas dan tidak terbatas, misalnya dapatkah seseorang dipidana karena terlambat mengucurkan kredit bank yang telah disepakati antara pemilik kebun dengan pihak bank, sehingga kebun rusak karena tidak adanya uang untuk membeli obat pembasmi hama tanaman? Dapatkah seorang pemilik kebun dipidana karena menelantarkan kebunnya sendiri? Atau justru pemilik kebun menebang pohon-

pohon karena takut meluasnya hama tanaman sekalipun pohon-pohon tersebut masih sehat ? Hal-hal tersebut dimungkinkan dapat dimasukkan ke dalam “unsur tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya perkebunan” akan tetapi tidak dapat dikualifikasi sebagai perbuatan yang diancam pidana. Ketidakjelasan rumusan Pasal 21 - yang diikuti dengan ancaman pidana dalam Pasal 47 ayat (1), ayat (2) - menimbulkan ketidakpastian hukum, yang potensial melanggar hak-hak konstitusional warga negara.

Pengujian Pasal 21 UU 18/2004 beralasan menurut hukum maka permohonan pengujian terhadap Penjelasan Pasal 21 UU 18/2004 mutatis mutandis berlaku untuk permohonan a quo, meskipun Pemohon hanya mengajukan permohonan pengujian mengenai frasa ”Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan” dalam Penjelasan tersebut;

Ancaman pidana karena kesengajaan melanggar Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp.5.000.000.000,- (lima milyar rupiah) serta karena kelalaiannya melanggar Pasal 21, diancam dengan pidana paling lama 2 (dua) tahun 6 (bulan) dan denda paling banyak Rp.2.500.000.000,00 (dua milyar lima ratus juta rupiah), adalah berlebihan karena konflik yang timbul merupakan sengketa keperdataan yang seharusnya diselesaikan secara keperdataan dengan mengutamakan musyawarah sebagaimana dimaksud oleh Undang-Undang Nomor 51/Prp/1960 maupun ketentuan-ketentuan lain sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 51/Prp/1960, tidak diselesaikan secara pidana.

Menimbang berdasarkan seluruh uraian di atas, maka menurut Mahkamah Konstitusi Pasal 21, Penjelasan Pasal 21, Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2004 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, ”Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Selain itu, pasal-pasal yang dimohonkan pengujian a quo juga bertentangan dengan prinsip negara hukum sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menghendaki tegaknya kepastian hukum yang adil dan bertentangan dengan prinsip pengakuan dan penghormatan terhadap kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dengan hak-hak tradisionalnya sebagaimana dimaksud Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, sehingga dalil-dalil para Pemohon beralasan menurut hukum.

*Selected main elements of the FAO guidelines and the RAI principles<sup>36</sup>*

Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security (FAO 2012)		<i>RAI principles:</i> Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources (FAO et al. 2010)
<i>Main demands</i>	"Where informal tenure to land, fisheries and forests exists, States should acknowledge it in a manner that respects existing formal rights under national law and in ways that recognize the reality of the situation..." (16).	"Existing use and ownership rights to land, whether statutory or customary, primary or secondary, formal or informal, group or individual, should be respected." (First of the seven RAI principles: 2)

<sup>36</sup> Bernd Steimann, Martina Locher and Bishnu Raj Upreti, Land Grabbing, Investment Principles And Plural Legal Orders Of Land Use, (United States : Journal of Legal Pluralism number 65, 2012)

<i>Procedure</i>	"States should allocate tenure rights and delegate tenure governance in transparent, participatory ways, using simple procedures that are clear, accessible and understandable to all, especially to indigenous peoples and other communities with customary tenure systems" (13).	Investors and government agencies must identify all right holders and legally recognize, demarcate and register their existing rights and uses. This is followed by "negotiation with land holders/users, based on informed and free choice" (2). Demarcation should be done "in a participatory and low-cost way that can be implemented quickly" (4).
<i>Objective, expected outcome</i>	States should "protect tenure right holders against the arbitrary loss of their tenure rights" and "[p]romote and facilitate the enjoyment of legitimate tenure rights" (3). Ultimately "These Voluntary Guidelines seek to improve governance of tenure of land [...] with the goals of food security [...], poverty eradication, sustainable livelihoods, social stability, housing security, rural development, environmental protection and sustainable social and economic development" (1).	Recognition of land rights "can greatly empower local communities and such recognition should be viewed as a precondition for direct negotiation with investors" (2). Ultimately, the objective is to avoid "[l]oss of land and other resource rights to an investment project without recognition of quite valid sensitivities and without full compensation" and "...the disruption of livelihoods and the dislocation of communities" (3). Further, another objective seems to be to prevent "public criticism of large-scale investment" due to such neglects (3).
<i>Other Comments</i>	"States should, in drafting tenure policies and laws, take into account the social, cultural, spiritual, economic and environmental values of land, fisheries and forests held under tenure systems of indigenous peoples and other	Acknowledging that the formal recognition of group rights may be difficult and may foster individualisation of former common property (3).

	communities with customary tenure systems" (15). Recognizing other than central state practices: "States should respect and promote customary approaches used by indigenous peoples and other communities with customary tenure systems to resolving tenure conflicts within communities..." (15).	
--	--	--

Tabel di atas merupakan penggambaran sederhana dari pedoman *Principles for Responsible Agricultural Investment that Respects Rights, Livelihoods and Resources* (RAI Guidelines) dan *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security* (FAO Guidelines). Pedoman ini diprakarsai oleh *Food and Agriculture Organization* (FAO) *United Nation* dan *World Bank* (Bank Dunia). Pedoman ini secara garis besar mengatur pihak-pihak yang berkepentingan yakni pemerintah, investor dan warga lokal. Dalam penelitiannya, memfokuskan diri pada kasus-kasus yang terjadi di negara-negara berkembang yang rawan terjadi sengketa yang diakibatkan adanya pluralism hukum, terutama ketika sifat pluralism hukum di negara itu adalah *weak legal pluralism* yang artinya bahwa adanya *municipal law* di mana ada hukum yang superior yang membawahi hukum yang lain. Seperti halnya di Indonesia adanya konstitusi yang membawahi hukum yang lain, artinya adalah hukum lain di Indonesia boleh berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **B. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 terhadap masyarakat**

Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 55/PUU-VIII/2010 maka perlu dilaksanakannya revisi terhadap UU 18/2004. Dan pada tahun 2014 dibentuklah UU No. 39 tahun 2014 tentang perkebunan yang menggantikan dan melengkapi UU No. 18 tahun 2004, pasca putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan (2) mengalami perubahan dalam Undang-Undang Perkebunan ini.

Pasal 21 UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan :

(1) Pemanfaatan sumber daya genetik Tanaman Perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 dilakukan secara berkelanjutan.

(2) Menteri menetapkan sumber daya genetik Tanaman Perkebunan yang terancam punah dengan mempertimbangkan sifat, jumlah, dan sebarannya.

(3) Pemanfaatan sumber daya genetik yang terancam punah dilakukan dengan izin Menteri.

Pasal 47 ayat (1) dan (2) :

(1) Perusahaan Perkebunan yang melakukan usaha budi daya Tanaman Perkebunan dengan luasan skala tertentu dan/atau usaha Pengolahan Hasil Perkebunan dengan kapasitas pabrik tertentu wajib memiliki izin Usaha Perkebunan.

(2) Izin Usaha Perkebunan diberikan dengan mempertimbangkan:

- a. jenis tanaman;
- b. kesesuaian Tanah dan agroklimat;
- c. teknologi;

d. tenaga kerja; dan

e. modal.

Didalam Pasal 21 dan Pasal 47 UU No. 39 tahun 2014 ini tidak mengatur hal yang serupa dengan sebelumnya. Pasal ini pada intinya mengatur tentang ruang gerak perusahaan perkebunan. Pasal 21 mengatur tentang Sumber daya genetik, sedangkan Pasal 47 mengatur tentang kewajiban perusahaan perkebunan untuk memiliki kewajiban.

Pada akhirnya UU Perkebunan ini tidak hanya melindungi pihak perusahaan perkebunan semata namun mulai memperhatikan perlindungan terhadap Sumber Daya Alam maupun pihak lain termasuk masyarakat. Dengan Putusan Mahkamah Konstitusi dan perubahan UU Perkebunan diharapkan masyarakat mampu merasakan nilai-nilai dasar hukum (menurut Gustav Radbruch) yakni Keadilan, Kegunaan (*zweckmazingkeit*), Kepastian Hukum<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, (Bandung:Citra Aditya Bakti, 2006), halaman 19

## **Bab VI**

### **Penutup**

#### **A. Kesimpulan**

Budaya hukum merupakan salah satu komponen hukum yang turut mempengaruhi efektivitas bekerjanya hukum itu. Budaya hukum berisi nilai-nilai budaya yang dijunjung tinggi oleh masyarakat. Nilai-nilai budaya ini bersifat abstrak yang berada di dalam ranah *das sollen* yang menjadi pedoman berperilaku bagi masyarakat. Sedangkan peraturan yang berlaku yakni hukum positif berada di dalam ranah *das sein* yang bersifat konkrit. Hakikatnya hukum positif hadir sebagai implementasi atau pengejawantahan dari *das sollen*, sehingga peraturan-peraturan hukum yang berlaku di Indonesia seyogyanya tidak bertentangan dengan nilai-nilai budaya yang dijunjung tinggi oleh masyarakat Indonesia. Apabila terjadi perbedaan di antara *das sollen* dengan *das sein* maka akan terjadi tegangan (*spanning*) di antara keduanya. Kondisi *spannung* kedua hal inilah yang kita pandang sebagai permasalahan hukum. Atau dapat kita ibaratkan sebagai dua arus tegangan yang kita sebut sebagai *spannungverhältnis*.

Dalam kasus *judicial review* Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU No. 18 tahun 2004 tentang Perkebunan ke Mahkamah Konstitusi di mana UU Perkebunan dianggap sudah tidak mengakomodir lagi unsur nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakat. Secara substansial, ternyata UU 18/2004 membuka ruang

yang luas bagi pelestarian eksploitasi secara besar-besaran pengusaha perkebunan terhadap lahan perkebunan dan rakyat, serta menciptakan adanya ketergantungan rakyat terhadap pengusaha perkebunan. Hal ini disebabkan karena tidak adanya pengaturan mengenai luas maksimum dan luas minimum tanah yang dapat dijadikan sebagai lahan perkebunan, yang pada akhirnya menimbulkan adanya konsentrasi hak penggunaan tanah yang berlebihan oleh pihak pengusaha. Implikasi lebih lanjutnya adalah sebagian besar hak guna usaha yang dimiliki pengusaha perkebunan lambat laun mengusur keberadaan masyarakat adat atau petani yang berada di sekitar atau di dalam lahan perkebunan. Akibatnya masyarakat adat atau petani tersebut tidak lagi memiliki akses terhadap hak milik yang telah turun temurun mereka kuasai atau bahkan kehilangan lahannya.

Didalam Pasal 21 dan Pasal 47 UU No. 39 tahun 2014 ini tidak mengatur hal yang serupa dengan sebelumnya. Pasal ini pada intinya mengatur tentang ruang gerak perusahaan perkebunan. Pasal 21 mengatur tentang Sumber daya genetik, sedangkan Pasal 47 mengatur tentang kewajiban perusahaan perkebunan untuk memiliki kewajiban. Pada akhirnya UU Perkebunan ini tidak hanya melindungi pihak perusahaan perkebunan semata namun mulai memperhatikan perlindungan terhadap Sumber Daya Alam maupun pihak lain termasuk masyarakat. Dengan Putusan Mahkamah Konstitusi dan perubahan UU Perkebunan diharapkan masyarakat mampu merasakan nilai-nilai dasar hukum (menurut Gustav Radbruch) yakni Keadilan, Kegunaan (*zweckmazigkeit*), Kepastian Hukum.

## **B. Saran**

Perlu adanya kerjasama yang baik di antara semua pihak yang terkait dalam menyelesaikan segala sengketa hukum. Sengketa hukum terjadi karena perbedaan antara apa yang dicitakan dan apa yang senyatanya terjadi di dalam praktiknya.

UU Perkebunan merupakan bentuk nyata dari bergesernya nilai-nilai adat menuju nilai-nilai modern yang cenderung kapitalis, di mana lebih memihak pihak investor dibanding para masyarakat lokal. Pemerintah dan DPR bertanggungjawab penuh terhadap itu. Sehingga dalam membentuk suatu aturan, seyogyanya pemerintah dan DPR melakukan penelitian dengan pendekatan *bottom-up* agar bisa mengisi jurang pemisah antara hukum nasional dengan hukum adat di dalam rimba pluralisme hukum di Indonesia. Antropologi Hukum merupakan ilmu yang sangat tepat digunakan untuk melakukan penelitian tersebut. Sehingga sengketa hukum yang terjadi dapat menemui solusi yang tepat.