

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA**  
**Nomor 18 Tahun 2004**

Tentang

**PERKEBUNAN**

**&**

**PUTUSAN MAHKAMAH**  
**KONSTITUSI**

**Nomor 55/PUU-VIII/2010**





**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA**  
**Nomor 18 Tahun 2004**

**Tentang**  
**PERKEBUNAN**

**Dan**

**PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI**  
**Nomor 55/PUU-VIII/2010**

**Tentang**  
**Pengujian Undang-Undang 18 tahun 2014**  
**tentang Perkebunan**

**HuMa**

Perkumpulan HuMa Indonesia



**The Asia Foundation**

**UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2004  
TENTANG  
PERKEBUNAN  
DAN  
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI  
NOMOR 55/PUU-VIII/2010**

Editor  
**Alamsyah**

Lay-out  
**Yunianto**

Tata Letak  
**Perkumpulan HuMa Indonesia**

Cetakan Pertama:  
Juli 2013  
160 hlm; 21,5 x 16,5 cm

Cetakan Kedua :  
Juni 2014  
vi + 166 hlm; 24 x 16 cm

**Penerbit:**  
Perkumpulan HUMA Indonesia  
Jl. Jati Agung No.8 Jakarta 12540  
Telepon : +62-21-78845871 / 78832167  
Faksimile : +62-21 7806959  
E-mail : huma@huma.or.id  
Website : www.huma.or.id

# DAFTAR ISI

Undang-undang Nomor 18 tahun 2004 tentang Perkebunan ....	1
BAB I Ketentuan Umum .....	2
BAB II Perencanaan Perkebunan .....	4
BAB III Penggunaan Tanah untuk Usaha Perkebunan .....	5
BAB IV Pemberdayaan dan Pengelolaan Usaha Perkebunan .....	7
BAB V Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan .....	12
BAB VI Penelitian dan Pengembangan Perkebunan .....	14
BAB VII Pengembangan Sumber Daya Manusia Perkebunan ....	16
BAB VIII Pembiayaan Usaha Perkebunan .....	17
BAB IX Pembinaan dan Pengawasan Usaha Perkebunan .....	17
BAB X Penyidikan .....	17
BAB XI Ketentuan Pidana .....	18
BAB XII Ketentuan Peralihan .....	21
BAB XIII Ketentuan Penutup .....	22
Penjelasan atas Undang-undang Nomor 18 tahun 2004 .....	25
Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-VIII/2010 .....	49





**PRESIDEN  
REPUBLIK INDONESIA**

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
Nomor 18 Tahun 2004  
Tentang  
PERKEBUNAN**

**DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA**

**PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,**

Menimbang :

- a. bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, sebagai karunia dan amanat Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia, merupakan potensi yang sangat besar dalam pembangunan perekonomian nasional termasuk di dalamnya pembangunan perkebunan dalam mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan, maka perkebunan perlu dijamin keberlanjutannya serta ditingkatkan fungsi dan peranannya;
- c. bahwa perkebunan sebagai salah satu bentuk pengelolaan sumber daya alam perlu dilakukan secara terencana, terbuka, terpadu, profesional, dan bertanggung jawab;

- d. bahwa peraturan perundang-undangan yang ada belum sepenuhnya dapat dijadikan landasan untuk penyelenggaraan perkebunan yang sesuai dengan perkembangan lingkungan strategis;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka perkebunan perlu diatur dalam suatu undang-undang;

**Mengingat** : Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Dengan Persetujuan Bersama  
**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA**  
dan  
**PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA**

**MEMUTUSKAN :**

**Menetapkan:** UNDANG-UNDANG TENTANG PERKEBUNAN.

**BAB I**  
**KETENTUAN UMUM**  
**Bagian Kesatu**  
**Pengertian**

**Pasal 1**

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Perkebunan adalah segala kegiatan yang mengusahakan tanaman tertentu pada tanah dan/atau media tumbuh lainnya dalam ekosistem yang sesuai, mengolah dan memasarkan barang dan jasa hasil tanaman tersebut, dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, permodalan serta manajemen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat.
2. Tanaman tertentu adalah tanaman semusim dan/atau tanaman tahunan yang karena jenis dan tujuan pengelolaannya ditetapkan sebagai tanaman perkebunan.
3. Usaha perkebunan adalah usaha yang menghasilkan barang dan/atau jasa perkebunan.
4. Pelaku usaha perkebunan adalah pekebun dan perusahaan perkebunan yang mengelola usaha perkebunan.

5. Pekebun adalah perorangan warga negara Indonesia yang melakukan usaha perkebunan dengan skala usaha tidak mencapai skala tertentu.
6. Perusahaan perkebunan adalah pelaku usaha perkebunan warga negara Indonesia atau badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia yang mengelola usaha perkebunan dengan skala tertentu.
7. Skala tertentu adalah skala usaha perkebunan yang didasarkan pada luasan lahan usaha, jenis tanaman, teknologi, tenaga kerja, modal, dan/atau kapasitas pabrik yang diwajibkan memiliki izin usaha.
8. Industri pengolahan hasil perkebunan adalah kegiatan penanganan dan pemrosesan yang dilakukan terhadap hasil tanaman perkebunan yang ditujukan untuk mencapai nilai tambah yang lebih tinggi.
9. Hasil perkebunan adalah semua barang dan jasa yang berasal dari perkebunan yang terdiri dari produk utama, produk turunan, produk sampingan, produk ikutan, dan produk lainnya.
10. Agribisnis perkebunan adalah suatu pendekatan usaha yang bersifat kesisteman mulai dari subsistem produksi, subsistem pengolahan, subsistem pemasaran, dan subsistem jasa penunjang.
11. Pemerintah adalah Pemerintah Pusat.
12. Provinsi adalah pemerintah provinsi.
13. Kabupaten/kota adalah pemerintah kabupaten/kota.
14. Menteri adalah menteri yang tugas dan tanggung jawabnya di bidang perkebunan.

## **Bagian Kedua** **Asas, Tujuan, dan Fungsi**

### **Pasal 2**

Perkebunan diselenggarakan berdasarkan atas asas manfaat dan berkelanjutan, keterpaduan, kebersamaan, keterbukaan, serta berkeadilan.

### **Pasal 3**

Perkebunan diselenggarakan dengan tujuan:

- a. meningkatkan pendapatan masyarakat;
- b. meningkatkan penerimaan negara;
- c. meningkatkan penerimaan devisa negara;
- d. menyediakan lapangan kerja;
- e. meningkatkan produktivitas, nilai tambah, dan daya saing;
- f. memenuhi kebutuhan konsumsi dan bahan baku industri dalam negeri; dan
- g. mengoptimalkan pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan.

#### **Pasal 4**

Perkebunan mempunyai fungsi:

- a. ekonomi, yaitu peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat serta penguatan struktur ekonomi wilayah dan nasional;
- b. ekologi, yaitu peningkatan konservasi tanah dan air, penyerap karbon, penyedia oksigen, dan penyangga kawasan lindung; dan
- c. sosial budaya, yaitu sebagai perekat dan pemersatu bangsa.

### **Bagian Ketiga Ruang Lingkup**

#### **Pasal 5**

Ruang lingkup pengaturan perkebunan meliputi:

- a. perencanaan;
- b. penggunaan tanah;
- c. pemberdayaan dan pengelolaan usaha;
- d. pengolahan dan pemasaran hasil;
- e. penelitian dan pengembangan;
- f. pengembangan sumber daya manusia;
- g. pembiayaan; dan
- h. pembinaan dan pengawasan.

## **BAB II PERENCANAAN PERKEBUNAN**

#### **Pasal 6**

- (1) Perencanaan perkebunan dimaksudkan untuk memberikan arah, pedoman, dan alat pengendali pencapaian tujuan penyelenggara-

an perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.

- (2) Perencanaan perkebunan terdiri dari perencanaan nasional, perencanaan provinsi, dan perencanaan kabupaten/kota.
- (3) Perencanaan perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dilakukan oleh Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota dengan memperhatikan kepentingan masyarakat.

### **Pasal 7**

- (1) Perencanaan perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dilakukan berdasarkan:
  - a. rencana pembangunan nasional;
  - b. rencana tata ruang wilayah;
  - c. kesesuaian tanah dan iklim serta ketersediaan tanah untuk usaha perkebunan;
  - d. kinerja pembangunan perkebunan;
  - e. perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi;
  - f. sosial budaya;
  - g. lingkungan hidup;
  - h. kepentingan masyarakat;
  - i. pasar; dan
  - j. aspirasi daerah dengan tetap menjunjung tinggi keutuhan bangsa dan negara.
- (2) Perencanaan perkebunan mencakup:
  - a. wilayah;
  - b. tanaman perkebunan;
  - c. sumber daya manusia;
  - d. kelembagaan;
  - e. keterkaitan dan keterpaduan hulu-hilir;
  - f. sarana dan prasarana; dan
  - g. pembiayaan.

### **Pasal 8**

Perencanaan perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7 harus terukur, dapat dilaksanakan, realistis, dan bermanfaat serta dilakukan secara partisipatif, terpadu, terbuka, dan akuntabel.

**BAB III**  
**PENGUNAAN TANAH**  
**UNTUK USAHA PERKEBUNAN**

**Pasal 9**

- (1) Dalam rangka penyelenggaraan usaha perkebunan, kepada pelaku usaha perkebunan sesuai dengan kepentingannya dapat diberikan hak atas tanah yang diperlukan untuk usaha perkebunan berupa hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan/atau hak pakai sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam hal tanah yang diperlukan merupakan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, mendahului pemberian hak sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan warga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah, dan imbalannya.

**Pasal 10**

- (1) Penggunaan tanah untuk usaha perkebunan, luas maksimum dan luas minimumnya ditetapkan oleh Menteri, sedangkan pemberian hak atas tanah ditetapkan oleh instansi yang berwenang di bidang pertanahan.
- (2) Dalam menetapkan luas maksimum dan luas minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Menteri berpedoman pada jenis tanaman, ketersediaan tanah yang sesuai secara agroklimat, modal, kapasitas pabrik, tingkat kepadatan penduduk, pola pengembangan usaha, kondisi geografis, dan perkembangan teknologi.
- (3) Dilarang memindahkan hak atas tanah usaha perkebunan yang mengakibatkan terjadinya satuan usaha yang kurang dari luas minimum sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).
- (4) Pindahan hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dinyatakan tidak sah dan tidak dapat didaftarkan.

**Pasal 11**

- (1) Hak guna usaha untuk usaha perkebunan diberikan dengan jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun.

- (2) Jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), atas permohonan pemegang hak diberikan perpanjangan jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun oleh instansi yang berwenang di bidang pertanahan, jika pelaku usaha perkebunan yang bersangkutan menurut penilaian Menteri, memenuhi seluruh kewajibannya dan melaksanakan pengelolaan kebun sesuai dengan ketentuan teknis yang ditetapkan.
- (3) Setelah jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berakhir, atas permohonan bekas pemegang hak diberikan hak guna usaha baru, dengan jangka waktu sebagaimana yang ditentukan dalam ayat (1) dan persyaratan yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

### **Pasal 12**

Menteri dapat mengusulkan kepada instansi yang berwenang di bidang pertanahan untuk menghapus hak guna usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1), apabila menurut penilaian Menteri hak guna usaha yang bersangkutan tidak dimanfaatkan sesuai dengan rencana yang dipersyaratkan dan ditelantarkan selama 3 (tiga) tahun berturut-turut sejak diberikannya hak guna usaha yang bersangkutan.

## **BAB IV**

### **PEMBERDAYAAN DAN PENGELOLAAN**

#### **USAHA PERKEBUNAN**

##### **Bagian Kesatu**

##### **Pelaku Usaha Perkebunan**

### **Pasal 13**

- (1) Usaha perkebunan dapat dilakukan di seluruh wilayah Indonesia oleh pelaku usaha perkebunan baik pekebun maupun perusahaan perkebunan.
- (2) Badan hukum asing atau perorangan warga negara asing yang melakukan usaha perkebunan wajib bekerja sama dengan pelaku usaha perkebunan dengan membentuk badan hukum Indonesia.
- (3) Badan hukum asing atau perorangan warga negara asing yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dikenakan sanksi berupa larangan membuka usaha perkebunan.

#### **Pasal 14**

- (1) Pengalihan kepemilikan badan hukum pelaku usaha perkebunan yang belum terbuka dan/atau mengalami kepailitan kepada badan hukum asing, terlebih dahulu harus mendapat saran dan pertimbangan dari Menteri.
- (2) Saran dan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) didasarkan pada kepentingan nasional.

### **Bagian Kedua** **Jenis dan Perizinan Usaha Perkebunan**

#### **Pasal 15**

- (1) Usaha perkebunan terdiri atas usaha budi daya tanaman perkebunan dan/atau usaha industri pengolahan hasil perkebunan.
- (2) Usaha budi daya tanaman perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan serangkaian kegiatan pratanam, penanaman, pemeliharaan tanaman, pemanenan, dan sortasi.
- (3) Usaha industri pengolahan hasil perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) merupakan kegiatan pengolahan yang bahan baku utamanya hasil perkebunan untuk memperoleh nilai tambah.
- (4) Industri pengolahan hasil perkebunan merupakan pengolahan hasil perkebunan yang bahan bakunya karena menurut sifat dan karakteristiknya tidak dapat dipisahkan dengan usaha budi daya tanaman perkebunan terdiri dari gula pasir dari tebu, teh hitam dan teh hijau serta ekstraksi kelapa sawit.
- (5) Penambahan atau pengurangan jenis usaha industri pengolahan hasil perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.

#### **Pasal 16**

Jenis tanaman perkebunan pada usaha budi daya tanaman perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (1) ditetapkan oleh Menteri.

#### **Pasal 17**

- (1) Setiap pelaku usaha budi daya tanaman perkebunan dengan luasan

- tanah tertentu dan/atau usaha industri pengolahan hasil perkebunan dengan kapasitas pabrik tertentu wajib memiliki izin usaha perkebunan.
- (2) Kewajiban memperoleh izin usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dikecualikan bagi pekebun.
  - (3) Luasan tanah tertentu untuk usaha budi daya tanaman perkebunan dan kapasitas pabrik tertentu untuk usaha industri pengolahan hasil perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Menteri berdasarkan jenis tanaman, teknologi, tenaga kerja, dan modal.
  - (4) Usaha industri pengolahan hasil perkebunan harus dapat menjamin ketersediaan bahan bakunya dengan mengusahakan budi daya tanaman perkebunan sendiri, melakukan kemitraan dengan pekebun, perusahaan perkebunan, dan/atau bahan baku dari sumber lainnya.
  - (5) Izin usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan oleh Gubernur untuk wilayah lintas kabupaten/kota dan Bupati/Walikota untuk wilayah kabupaten/kota.
  - (6) Pelaku usaha perkebunan yang telah mendapat izin usaha perkebunan wajib menyampaikan laporan perkembangan usahanya secara berkala sekurang-kurangnya 1 tahun sekali kepada pemberi izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (5).
  - (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara pemberian izin usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) serta laporan perkembangan usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (6) ditetapkan oleh Menteri.

### **Bagian Ketiga** **Pemberdayaan Usaha Perkebunan**

#### **Pasal 18**

- (1) Pemberdayaan usaha perkebunan dilaksanakan oleh Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota bersama pelaku usaha perkebunan serta lembaga terkait lainnya.
- (2) Pemberdayaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi :
  - a. memfasilitasi sumber pembiayaan/permodalan;

- b. menghindari pengenaan biaya yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
- c. memfasilitasi pelaksanaan ekspor hasil perkebunan;
- d. mengutamakan hasil perkebunan dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dan bahan baku industri;
- e. mengatur pemasukan dan pengeluaran hasil perkebunan; dan/atau
- f. memfasilitasi aksesibilitas ilmu pengetahuan dan teknologi serta informasi.

### **Pasal 19**

- (1) Pemerintah, provinsi, kabupaten/kota mendorong dan memfasilitasi pemberdayaan pekebun, kelompok pekebun, koperasi pekebun, serta asosiasi pekebun berdasarkan jenis tanaman yang dibudidayakan untuk pengembangan usaha agribisnis perkebunan.
- (2) Untuk membangun sinergi antarpelaku usaha agribisnis perkebunan, Pemerintah mendorong dan memfasilitasi terbentuknya dewan komoditas yang berfungsi sebagai wadah untuk pengembangan komoditas strategis perkebunan bagi seluruh pemangku kepentingan perkebunan.

### **Pasal 20**

Pelaku usaha perkebunan melakukan pengamanan usaha perkebunan dikoordinasikan oleh aparat keamanan dan dapat melibatkan bantuan masyarakat di sekitarnya.

### **Pasal 21**

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.

## **Bagian Keempat Kemitraan Usaha Perkebunan**

### **Pasal 22**

- (1) Perusahaan perkebunan melakukan kemitraan yang saling men-

guntungkan, saling menghargai, saling bertanggung jawab, saling memperkuat dan saling ketergantungan dengan pekebun, karyawan, dan masyarakat sekitar perkebunan.

- (2) Kemitraan usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), polanya dapat berupa kerja sama penyediaan sarana produksi, kerja sama produksi, pengolahan dan pemasaran, transportasi, kerja sama operasional, kepemilikan saham, dan jasa pendukung lainnya.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pola kemitraan usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan oleh Menteri.

### **Bagian Kelima Kawasan Pengembangan Perkebunan**

#### **Pasal 23**

- (1) Usaha perkebunan dilakukan secara terpadu dan terkait dalam agribisnis perkebunan dengan pendekatan kawasan pengembangan perkebunan.
- (2) Dalam kawasan pengembangan perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), pelaku usaha perkebunan dapat melakukan diversifikasi usaha.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kawasan pengembangan perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

### **Bagian Keenam Perlindungan Wilayah Geografis Penghasil Produk Perkebunan Spesifik Lokasi**

#### **Pasal 24**

- (1) Wilayah geografis yang menghasilkan produk perkebunan yang bersifat spesifik lokasi dilindungi kelestariannya dengan indikasi geografis.
- (2) Wilayah geografis yang sudah ditetapkan untuk dilindungi kelestariannya dengan indikasi geografis dilarang dialihfungsikan.
- (3) Setiap orang atau badan hukum yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dikenakan sanksi berupa wajib

membatal-alihkan fungsi yang bersangkutan dan wajib mengembalikan wilayah geografis kepada fungsi semula.

- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai wilayah geografis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) meliputi jenis tanaman perkebunan dan hubungannya dengan cita rasa spesifik hasil tanaman tersebut serta tata cara penetapan batas wilayah ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

## **Bagian Ketujuh** **Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup**

### **Pasal 25**

- (1) Setiap pelaku usaha perkebunan wajib memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup dan mencegah kerusakannya.
- (2) Untuk mencegah kerusakan fungsi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), sebelum memperoleh izin usaha perkebunan perusahaan perkebunan wajib:
  - a. membuat analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup;
  - b. memiliki analisis dan manajemen risiko bagi yang menggunakan hasil rekayasa genetik;
  - c. membuat pernyataan kesanggupan untuk menyediakan sarana, prasarana, dan sistem tanggap darurat yang memadai untuk menanggulangi terjadinya kebakaran dalam pembukaan dan/atau pengolahan lahan.
- (3) Untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup dan mencegah dan menanggulangi kerusakannya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), setelah memperoleh izin usaha perkebunan, perusahaan perkebunan wajib menerapkan analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup dan/atau analisis dan manajemen risiko lingkungan hidup serta memantau penerapannya.
- (4) Setiap perusahaan perkebunan yang tidak memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditolak permohonan izin usahanya.

- (5) Setiap perusahaan perkebunan yang telah memperoleh izin usaha perkebunan tetapi tidak menerapkan analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) dicabut izin usahanya.

#### **Pasal 26**

Setiap pelaku usaha perkebunan dilarang membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara pembakaran yang berakibat terjadinya pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup.

### **BAB V**

## **PENGOLAHAN DAN PEMASARAN HASIL PERKEBUNAN**

### **Bagian Kesatu**

#### **Usaha Industri Pengolahan Hasil Perkebunan**

#### **Pasal 27**

- (1) Usaha industri pengolahan hasil perkebunan dilakukan untuk memperoleh nilai tambah melalui penerapan sistem dan usaha agribisnis perkebunan.
- (2) Pemerintah, provinsi, kabupaten/kota melakukan pembinaan dalam rangka pengembangan usaha industri pengolahan hasil perkebunan untuk memberikan nilai tambah yang maksimal.
- (3) Usaha industri pengolahan hasil perkebunan dapat dilakukan di dalam atau di luar kawasan pengembangan perkebunan, dan dilakukan secara terpadu dengan usaha budi daya tanaman perkebunan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan keterpaduan usaha industri pengolahan hasil perkebunan dengan usaha budi daya tanaman perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

#### **Pasal 28**

- (1) Untuk mencapai hasil usaha industri pengolahan perkebunan yang berdaya saing, Pemerintah menetapkan sistem mutu produk olahan hasil perkebunan dan pedoman industri pengolahan hasil perkebunan yang baik dan benar sesuai dengan perkembangan

ilmu pengetahuan dan teknologi.

- (2) Ketentuan tentang penerapan, pembinaan, dan pengawasan sistem mutu produk olahan hasil perkebunan serta pedoman industri pengolahan hasil perkebunan ditetapkan oleh Pemerintah.

### **Pasal 29**

Industri pengolahan hasil perkebunan dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang perindustrian, kecuali untuk hal-hal yang diatur dalam undang-undang ini.

## **Bagian Kedua Pemasaran Hasil Perkebunan**

### **Pasal 30**

- (1) Pelaku usaha perkebunan, asosiasi pemasaran, asosiasi komoditas, kelembagaan lainnya, dan/atau masyarakat bekerja sama menyelenggarakan informasi pasar, promosi dan menumbuhkembangkan pusat pemasaran baik di dalam maupun di luar negeri.
- (2) Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota memfasilitasi kerjasama antara pelaku usaha perkebunan, asosiasi pemasaran, asosiasi komoditas, kelembagaan lainnya, dan/atau masyarakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

### **Pasal 31**

Setiap pelaku usaha perkebunan dalam melakukan pengolahan, peredaran, dan/atau pemasaran hasil perkebunan dilarang:

- a. memalsukan mutu dan/atau kemasan hasil perkebunan;
- b. menggunakan bahan penolong untuk pengolahan; dan/atau
- c. mencampur hasil perkebunan dengan benda atau bahan lain; yang dapat membahayakan kesehatan dan keselamatan manusia, merusak fungsi lingkungan hidup, dan/atau menimbulkan persaingan usaha tidak sehat.

### **Pasal 32**

Setiap pelaku usaha perkebunan dilarang mengiklankan hasil usaha perkebunan yang menyesatkan konsumen.

### **Pasal 33**

Setiap pelaku usaha perkebunan dilarang menadah hasil usaha perkebunan yang diperoleh dari penjarahan dan/atau pencurian.

### **Pasal 34**

Pemasaran hasil industri perkebunan dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang perdagangan.

## **BAB VI**

### **PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN PERKEBUNAN**

#### **Pasal 35**

Penelitian dan pengembangan perkebunan dimaksudkan untuk menghasilkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dibutuhkan dalam pengembangan usaha perkebunan agar berdaya saing tinggi dan ramah lingkungan dengan menghargai kearifan tradisional dan budaya lokal.

#### **Pasal 36**

- (1) Penelitian dan pengembangan perkebunan dapat dilaksanakan oleh perorangan, perguruan tinggi, lembaga penelitian dan pengembangan pemerintah dan/atau swasta, serta lembaga penelitian dan pengembangan lainnya.
- (2) Perorangan, perguruan tinggi, lembaga penelitian dan pengembangan pemerintah dan/atau swasta, serta lembaga penelitian dan pengembangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat melakukan kerja sama dengan:
  - a. sesama pelaksana penelitian dan pengembangan;
  - b. pelaku usaha perkebunan;
  - c. asosiasi komoditas perkebunan;
  - d. organisasi profesi terkait; dan/atau
  - e. lembaga penelitian dan pengembangan perkebunan asing.
- (3) Pemerintah, provinsi, kabupaten/kota dan/atau pelaku usaha perkebunan dalam hal tertentu menyediakan fasilitas untuk mendukung peningkatan kemampuan pelaksana penelitian dan pengembangan untuk menguasai dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi perkebunan.
- (4) Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota mendorong agar pelaku

usaha perkebunan baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama membentuk unit penelitian dan pengembangan perkebunan atau melakukan kemitraan antara pelaku usaha, pelaksana penelitian dan pengembangan, dan perguruan tinggi.

- (5) Perorangan warga negara asing dan/atau lembaga penelitian dan pengembangan asing yang akan melakukan penelitian dan pengembangan perkebunan wajib mendapatkan izin terlebih dahulu dari instansi Pemerintah yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (6) Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota melalui instrumen kebijakannya memotivasi pelaku usaha perkebunan asing untuk melakukan alih teknologi.

### **Pasal 37**

- (1) Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota memfasilitasi pelaksana penelitian dan pengembangan, pelaku usaha perkebunan dan masyarakat dalam mempublikasikan dan mengembangkan sistem pelayanan informasi hasil penelitian dan pengembangan perkebunan, dengan memperhatikan hak kekayaan intelektual sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pemerintah memberikan perlindungan hak kekayaan intelektual atas hasil invensi ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang perkebunan.
- (3) Pelaksana penelitian dan pengembangan melaksanakan pemantauan dan evaluasi terhadap penerapan hasil penelitian perkebunan.

## **BAB VII**

### **PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA PERKEBUNAN**

#### **Pasal 38**

- (1) Pengembangan sumber daya manusia perkebunan dilaksanakan melalui peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan, penyuluhan, dan/atau metode pengembangan lainnya untuk meningkatkan keterampilan, profesionalisme, kemandirian, dan meningkatkan dedikasi.
- (2) Sumber daya manusia perkebunan meliputi aparatur dan seluruh pelaku usaha perkebunan baik perorangan maupun kelompok.

### **Pasal 39**

Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota serta pelaku usaha perkebunan menyelenggarakan pendidikan dan pelatihan serta membina sumber daya manusia perkebunan baik sendiri-sendiri maupun bekerjasama.

### **Pasal 40**

Penyuluhan perkebunan dilaksanakan oleh kabupaten/kota dan pelaku usaha perkebunan baik sendiri-sendiri maupun bekerjasama.

### **Pasal 41**

Pedoman dan standar pembinaan pendidikan dan pelatihan, penyuluhan, dan metode pengembangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) ditetapkan lebih lanjut oleh Menteri.

## **BAB VIII**

### **PEMBIAYAAN USAHA PERKEBUNAN**

#### **Pasal 42**

- (1) Pembiayaan usaha perkebunan bersumber dari pelaku usaha perkebunan, masyarakat, lembaga pendanaan dalam dan luar negeri, Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota.
- (2) Pemerintah mendorong dan memfasilitasi terbentuknya lembaga keuangan perkebunan yang sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik usaha perkebunan.
- (3) Pembiayaan yang bersumber dari Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diutamakan untuk pekebun.

#### **Pasal 43**

- (1) Pemerintah, provinsi, kabupaten/kota, dan pelaku usaha perkebunan menghimpun dana untuk pengembangan sumber daya manusia, penelitian dan pengembangan, serta promosi perkebunan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penghimpunan dana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

**BAB IX**  
**PEMBINAAN DAN PENGAWASAN USAHA PERKEBUNAN**

**Pasal 44**

- (1) Pembinaan dan pengawasan terhadap usaha perkebunan dilakukan oleh Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan dan pengawasan usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Menteri.

**BAB X**  
**PENYIDIKAN**

**Pasal 45**

- (1) Selain penyidik pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia, pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perkebunan juga diberi wewenang khusus sebagai penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang tentang Hukum Acara Pidana, untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang perkebunan.
- (2) Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang untuk:
  - a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan yang berkenaan dengan tindak pidana di bidang perkebunan;
  - b. melakukan pemanggilan terhadap seseorang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau sebagai saksi dalam tindak pidana di bidang perkebunan;
  - c. melakukan pemeriksaan terhadap orang atau badan hukum yang diduga melakukan tindak pidana di bidang perkebunan;
  - d. memeriksa tanda pengenal seseorang yang berada dalam kawasan pengembangan perkebunan;
  - e. melakukan penggeledahan dan penyitaan barang bukti tindak pidana di bidang perkebunan;
  - f. meminta keterangan dan bahan bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana di bidang perkebunan;

- g. membuat dan menanda tangani berita acara; dan
  - h. menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana di bidang perkebunan.
- (3) Penyidik pegawai negeri sipil sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan melaporkan hasil penyidikannya kepada penuntut umum melalui Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia.

## **BAB XI**

### **KETENTUAN PIDANA**

#### **Pasal 46**

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melakukan usaha budi daya tanaman perkebunan dengan luasan tanah tertentu dan/atau usaha industri pengolahan hasil perkebunan dengan kapasitas tertentu tidak memiliki izin usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (*dua miliar rupiah*).
- (2) Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan usaha budidaya tanaman perkebunan dengan luasan tanah tertentu dan/atau usaha industri pengolahan hasil perkebunan dengan kapasitas tertentu tidak memiliki izin usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (1) diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (*satu miliar rupiah*).

#### **Pasal 47**

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (*lima miliar rupiah*).
- (2) Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggu-

naan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp 2.500.000.000,00 (*dua miliar lima ratus juta rupiah*).

#### **Pasal 48**

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara pembakaran yang berakibat terjadinya pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp 10.000.000.000,00 (*sepuluh miliar rupiah*).
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp 15.000.000.000,00 (*lima belas miliar rupiah*).

#### **Pasal 49**

- (1) Setiap orang yang karena kelalaiannya membuka dan/atau mengolah lahan dengan cara pembakaran yang berakibat terjadinya pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp 3.000.000.000,00 (*tiga miliar rupiah*).
- (2) Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mengakibatkan orang mati atau luka berat, pelaku diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (*lima miliar rupiah*).

#### **Pasal 50**

- (1) Setiap orang yang melakukan pengolahan, peredaran, dan/atau pemasaran hasil perkebunan dengan sengaja melanggar larangan:
  - a. memalsukan mutu dan/atau kemasan hasil perkebunan;
  - b. menggunakan bahan penolong untuk usaha industri pengolahan hasil perkebunan; dan atau

- c. mencampur hasil perkebunan dengan benda atau bahan lain; yang dapat membahayakan kesehatan dan keselamatan manusia, merusak fungsi lingkungan hidup, dan/atau menimbulkan persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (*dua miliar rupiah*).
- (2) Setiap orang yang melakukan pengolahan, peredaran, dan/atau pemasaran hasil perkebunan karena kelalaiannya melanggar larangan:
- a. memalsukan mutu dan/atau kemasan hasil perkebunan;
  - b. menggunakan bahan penolong untuk usaha industri pengolahan hasil perkebunan; dan/atau
  - c. mencampur hasil perkebunan dengan benda atau bahan lain; yang dapat membahayakan kesehatan dan keselamatan manusia, merusak fungsi lingkungan hidup dan/atau menimbulkan persaingan usaha tidak sehat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (*satu miliar rupiah*).

### **Pasal 51**

- (1) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar larangan mengiklankan hasil usaha perkebunan yang menyesatkan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp 2.000.000.000,00 (*dua miliar rupiah*).
- (2) Setiap orang yang karena kelalaiannya melanggar larangan mengiklankan hasil usaha perkebunan yang menyesatkan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun dan denda paling banyak Rp 1.000.000.000,00 (*satu miliar rupiah*).

### **Pasal 52**

Setiap orang yang dengan sengaja melanggar larangan menadahkan hasil usaha perkebunan yang diperoleh dari penjarahan dan/atau pencurian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 diancam dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan denda paling banyak Rp

2.000.000.000,00 (*dua miliar rupiah*).

### **Pasal 53**

Semua benda sebagai hasil tindak pidana dan/atau alat-alat termasuk alat angkutnya yang dipergunakan untuk melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46, Pasal 47, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51 dan Pasal 52 dapat dirampas dan/atau dimusnahkan oleh negara sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

## **BAB XII KETENTUAN PERALIHAN**

### **Pasal 54**

Semua peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan di bidang perkebunan yang telah ada, pada tanggal berlakunya Undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku selama tidak bertentangan atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan Undang-undang ini.

### **Pasal 55**

Kecuali terhadap hak atas tanah yang telah diberikan, perusahaan perkebunan yang telah melakukan pengelolaan perkebunan yang tidak sesuai dengan ketentuan Undang-undang ini, diberi waktu 3 (tiga) tahun untuk melaksanakan penyesuaian sejak Undang-undang ini diberlakukan.

## **BAB XIII KETENTUAN PENUTUP**

### **Pasal 56**

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan. Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta  
pada tanggal 11 Agustus 2004  
**PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,**

ttd

**MEGAWATI SOEKARNOPUTRI**

Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal 11 Agustus 2004  
**SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA,**

ttd

**BAMBANG KESOWO**  
**LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA**  
**TAHUN 2004 NOMOR 85**

Salinan sesuai dengan aslinya,  
**Deputi Sekretaris Kabinet**  
**Bidang Hukum dan Perundang-undangan**

**Lambock V. Nahattands**





PRESIDEN  
REPUBLIK INDONESIA

**PENJELASAN  
ATAS  
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 18 TAHUN 2004  
TENTANG  
PERKEBUNAN**

**I. UMUM**

Sebagai negara yang bercorak agraris; bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, sebagai karunia dan amanat Tuhan Yang Maha Esa kepada bangsa 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 manfaat dan berkelanjutan, keterpaduan, kebersamaan, keterbukaan, serta berkeadilan.

Perkebunan mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam pembangunan nasional, terutama dalam meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, penerimaan devisa negara, penyediaan lapangan kerja, perolehan nilai tambah dan daya saing, pemenuhan kebutuhan konsumsi dalam negeri, bahan baku industri dalam negeri serta optimalisasi pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan. 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.

Usaha perkebunan terbukti cukup tangguh bertahan dari terpaan badai resesi dan krisis moneter yang melanda perekonomian Indonesia. Untuk itu, perkebunan perlu diselenggarakan, dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara terencana, terbuka, terpadu, profesional dan bertanggung jawab demi meningkatkan perekonomian rakyat, bangsa dan negara.

Untuk mencapai tujuan pembangunan perkebunan dan memberikan arah, pedoman dan alat pengendali, perlu disusun perencanaan perkebunan yang didasarkan pada rencana pembangunan nasional, rencana tata ruang wilayah, potensi dan kinerja pembangunan perkebunan serta perkembangan lingkungan strategis internal dan eksternal, ilmu pengetahuan dan teknologi, sosial budaya, lingkungan hidup, pasar, dan aspirasi daerah dengan tetap menjunjung tinggi keutuhan bangsa.

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 pemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara berkeadilan, maka perlu ditetapkan pengaturan batas luas maksimum dan minimum penggunaan tanah untuk usaha perkebunan. Dalam rangka mem-

pertahankan efisiensi pengusahaan perkebunan, pemindahan hak atas tanah yang dapat mengakibatkan fragmentasi dilarang. Berkat inovasi teknologi, pengelolaan perkebunan seperti usaha pembenihan dapat memanfaatkan media tumbuh selain tanah, antara lain, hidroponik dan media kultur jaringan.

Usaha perkebunan dilakukan baik oleh perorangan maupun badan hukum yang meliputi koperasi dan perseroan terbatas baik milik negara maupun swasta. Badan hukum yang melakukan usaha budi daya tanaman perkebunan dan/atau usaha industri pengolahan hasil perkebunan wajib memiliki izin usaha perkebunan. Dalam penyelenggaraannya, badan hukum perkebunan harus mampu bersinergi dengan masyarakat baik masyarakat sekitar perkebunan maupun masyarakat pada umumnya dalam kepemilikan dan/atau pengelolaan usaha yang saling menguntungkan, menghargai, memperkuat, dan ketergantungan. Pekebun tidak disyaratkan memiliki izin usaha, tetapi harus didaftar oleh Bupati/Walikota dan surat keterangan pendaftaran tersebut diperlakukan seperti izin usaha perkebunan.

Untuk mendorong dan memberdayakan usaha perkebunan, pemerintah memfasilitasi kemudahan di bidang pembiayaan, pengurangan beban fiskal, kemudahan ekspor, pengutamaan penggunaan produksi dalam negeri, pengaturan pemasukan dan pengeluaran hasil perkebunan, memfasilitasi aksesibilitas ilmu pengetahuan dan teknologi serta informasi, mendorong terbentuknya kelompok asosiasi pekebun dan dewan komoditas berdasarkan jenis tanaman yang dibudidayakan.

Untuk menjamin kelangsungan usaha perkebunan, dilakukan upaya pengamanan perkebunan yang dikoordinasikan oleh aparat keamanan dan dapat melibatkan bantuan masyarakat di sekitarnya. Pengaturan tentang pemberdayaan pekebun sebagai bentuk keberpihakan Undang-undang ini kepada pekebun, termuat dalam beberapa bab terutama pada bab tentang Pemberdayaan dan Pengelolaan Usaha Perkebunan, Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan, Penelitian dan Pengembangan Perkebunan, Pengembangan Sumber Daya Manusia Perkebunan, Pembiayaan Usaha Perkebunan, serta Pembinaan dan Pengawasan Usaha Perkebunan.

Guna peningkatan efisiensi dan nilai tambah, maka usaha perkebunan dilakukan dengan pendekatan sistem dan usaha agribisnis perkebunan dalam kawasan pengembangan perkebunan dengan memperhatikan kelayakan teknis, ekonomi, sosial, budaya, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Wilayah geografis yang menghasilkan produk perkebunan yang bersifat spesifik, dilindungi kelestariannya dengan indikasi geografis. Wilayah tersebut dilarang dialihfungsikan untuk kepentingan lain.

Dalam upaya mencegah timbulnya gangguan dan kerusakan fungsi lingkungan hidup, maka setiap perusahaan perkebunan wajib membuat dan menerapkan analisis mengenai dampak lingkungan hidup dan/atau analisis dan manajemen risiko lingkungan hidup. Usaha perkebunan yang ramah lingkungan dapat terlaksana bila didukung dengan ilmu pengetahuan dan teknologi yang memadai serta sumber daya manusia yang terampil dan profesional.

Penelitian dan pengembangan perkebunan dilakukan oleh perorangan, lembaga penelitian pemerintah dan/atau swasta. Lembaga penelitian tersebut dapat bekerja sama antarpelaku usaha, dengan asosiasi komoditas perkebunan dan/atau peneliti asing. Pemerintah, provinsi, kabupaten/kota, dan pelaku usaha perkebunan dapat menyediakan fasilitas untuk mendukung peningkatan kemampuan lembaga penelitian.

Peningkatan kemampuan sumber daya manusia perkebunan dilaksanakan melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan, dan/atau metode pengembangan lainnya dengan memperhatikan kebutuhan usaha perkebunan dan budaya masyarakat serta disesuaikan dengan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pembiayaan diperlukan untuk mendukung penyelenggaraan usaha perkebunan. Sumber pembiayaan dapat berasal dari lembaga pendanaan dalam dan luar negeri, masyarakat, pelaku usaha dan Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota. Untuk itu, Pemerintah mendorong dan memfasilitasi terbentuknya lembaga keuangan yang sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik usaha perkebunan.

Pembinaan dan pengawasan perkebunan diperlukan untuk mewujudkan penyelenggaraan usaha perkebunan yang optimal, berdaya saing, dan berkelanjutan sehingga dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Selanjutnya sanksi administrasi dan pidana dikenakan terhadap setiap orang yang melanggar kewajiban dan melakukan perbuatan yang dilarang dalam ketentuan-ketentuan di bidang perkebunan. Dengan sanksi pidana yang berat diharapkan akan menimbulkan efek jera bagi pelanggar hukum di bidang perkebunan.

Pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang perkebunan, diberi wewenang khusus sebagai penyidik pegawai negeri sipil (PPNS) sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Dengan pokok-pokok materi seperti yang dikemukakan di atas, maka disusunlah Undang-undang ini dengan tujuan untuk memberikan landasan hukum bagi penyelenggaraan perkebunan.

## **II. PASAL DEMI PASAL**

### **Pasal 1**

Cukup jelas

### **Pasal 2**

Yang dimaksud dengan asas manfaat dan berkelanjutan adalah bahwa penyelenggaraan perkebunan harus dapat meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dengan mengupayakan kelestarian fungsi lingkungan hidup dan memperhatikan kondisi sosial budaya.

Yang dimaksud dengan asas keterpaduan adalah bahwa penyelenggaraan perkebunan harus dilakukan dengan memadukan subsistem produksi, pengolahan, dan pemasaran hasil perkebunan.

Yang dimaksud dengan asas kebersamaan adalah bahwa agar dalam setiap penyelenggaraan perkebunan menerapkan kemitraan secara terbuka sehingga terjalin saling keterkaitan dan sa-

ling ketergantungan secara sinergis antar pelaku usaha perkebunan.

Yang dimaksud dengan asas keterbukaan adalah bahwa penyelenggaraan perkebunan dilakukan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat dan didukung dengan pelayanan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat.

Yang dimaksud dengan asas berkeadilan adalah bahwa agar dalam setiap penyelenggaraan perkebunan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional kepada semua warga negara sesuai dengan kemampuannya. Bahwa penyelenggaraan perkebunan harus dilakukan dengan memperhatikan kepentingan nasional, antardaerah, antarwilayah, antarsektor, dan antarpelaku usaha perkebunan.

### **Pasal 3**

Cukup jelas

### **Pasal 4**

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Penyelenggaraan perkebunan berfungsi sebagai perekat dan pemersatu bangsa dimaksudkan bahwa penerapan kemitraan usaha perkebunan serta kesamaan budaya agraris mampu menciptakan kondisi saling ketergantungan, keterkaitan secara sinergis antarpelaku usaha maupun antarwilayah.

### **Pasal 5**

Cukup jelas

### **Pasal 6**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan perencanaan perkebunan adalah perencanaan makro baik nasional, provinsi maupun kabupaten/kota, bukan perencanaan usaha/perencanaan mikro yang dilakukan oleh pelaku usaha perkebunan.

Ayat (3)

Cukup jelas

**Pasal 7**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Huruf a

Wilayah mencakup, antara lain, ketersediaan hamparan lahan yang menurut agroklimat sesuai untuk usaha perkebunan, perlindungan wilayah geografis bagi komoditas perkebunan spesifik lokasi, dan kawasan pengembangan industri masyarakat perkebunan.

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Sumber daya manusia perkebunan mencakup pelaku usaha perkebunan, tenaga kerja perkebunan, serta aparat Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota yang terkait di bidang perkebunan.

Huruf d

Kelembagaan perkebunan mencakup, antara lain, kelembagaan pelaku usaha perkebunan dan kelembagaan layanan Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota.

Huruf e

Keterkaitan dan keterpaduan hulu-hilir maksudnya seluruh kegiatan perencanaan diselenggarakan dengan memperhatikan pendekatan sistem dan usaha agribisnis untuk membangun sinergi.

#### Huruf f

Sarana perkebunan meliputi, antara lain, bibit, pupuk, pestisida, alat dan mesin, sedangkan prasarana meliputi, antara lain, jalan, jembatan, dan saluran irigasi.

#### Huruf g

Pembiayaan mencakup sumber dan komponen pembiayaan yang diperlukan dalam penyelenggaraan usaha perkebunan.

### **Pasal 8**

Yang dimaksud dengan partisipatif adalah proses penyusunan rencana yang melibatkan partisipasi masyarakat dan pihak terkait.

Yang dimaksud dengan terpadu adalah bahwa rencana nasional, provinsi dan kabupaten/kota disusun secara terkoordinasi, terintegrasi, dan tersinkronisasi.

Yang dimaksud dengan terbuka adalah bahwa informasi mengenai perencanaan dapat diakses oleh masyarakat.

Yang dimaksud dengan akuntabel adalah bahwa perencanaan tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

### **Pasal 9**

#### Ayat (1)

Pemberian hak milik dilakukan oleh pejabat yang berwenang atas permohonan pekebun.

Pemberian hak guna usaha dilakukan oleh pejabat yang berwenang atas tanah negara berdasarkan permohonan perusahaan perkebunan.

Pemberian hak guna bangunan dilakukan oleh pejabat yang berwenang atas permohonan pelaku usaha perkebunan apabila diperlukan dalam area perkebunannya.

Pemberian hak pakai dilakukan oleh pejabat yang berwenang atas tanah negara sesuai dengan peruntukannya.

#### Ayat (2)

Masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya ma-

sih ada, jika memenuhi unsur:

- 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.
- Musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan para warga pemegang hak atas tanah tidak selamanya diikuti dengan pemberian hak atas tanah.

## **Pasal 10**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Larangan pemindahan hak tersebut bertujuan agar tanah perkebunan dengan batas minimum tidak terjadi pemecahan yang dapat mengubah peruntukan dan penggunaan tanahnya, sehingga tidak memenuhi skala usaha yang dipersyaratkan.

Ayat (4)

Cukup jelas

## **Pasal 11**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Pengaturan mengenai penilaian oleh Menteri dimaksudkan untuk memberikan kepastian usaha bagi perusahaan perkebunan yang secara nyata dan beriktikad baik dalam mengelola usaha perkebunan, sehingga memberikan keun-

tungan bagi pelaku usaha, masyarakat sekitar, dan negara.

Ayat (3)

Cukup jelas

## **Pasal 12**

Di samping tidak melaksanakan syarat-syarat dalam rangka pemberian hak dan ditelantarkannya tanah tersebut selama 3 (tiga) tahun berturut-turut, hak guna usaha juga dapat dihapuskan karena sebab-sebab lain, sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, antara lain :

1. berakhirnya jangka waktu sebagaimana ditetapkan dalam keputusan pemberian atau perpanjangan haknya;
2. dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir;
3. dicabut haknya;
4. tanahnya musnah;
5. dibatalkan haknya oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir karena :
  - (a) tidak terpenuhinya kewajiban-kewajiban pemegang hak dan/atau dilanggarnya ketentuan/syarat dalam surat keputusan pemberian/ perpanjangan haknya; dan
  - (b) putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
6. subjek haknya tidak memenuhi syarat lagi.

## **Pasal 13**

Cukup jelas

## **Pasal 14**

Ayat (1)

Pengaturan perlunya mendapat saran dan pertimbangan dari Menteri dimaksudkan agar usaha perkebunan yang telah mendapat fasilitas dari negara tidak dialihkan kepemilikannya kepada pihak asing dengan iktikad tidak baik, dan tidak mendatangkan peningkatan pendapatan masyarakat.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan kepentingan nasional adalah suatu pendekatan yang bertujuan menjaga stabilitas politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan nasional.

**Pasal 15**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan sortasi adalah kegiatan pemilihan dan pemilahan hasil perkebunan.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Dalam rangka mengikuti perkembangan di bidang teknik budi daya, teknologi pengolahan, dan transportasi, jenis-jenis komoditas dimaksud pada ayat (4) dapat ditambah atau dikurangi yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah setelah berkoordinasi dengan menteri yang bertanggung jawab di bidang industri.

**Pasal 16**

Cukup jelas

**Pasal 17**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Kewajiban melakukan kemitraan dimaksudkan untuk men-

jamin pasar bagi pekebun dengan prioritas yang berada di lingkungan usaha industri pengolahan hasil perkebunan yang bersangkutan pada tingkat harga yang wajar.

Di samping itu, ketentuan ini juga dimaksudkan untuk memberikan nilai tambah yang lebih besar kepada pekebun sebagai salah satu upaya pemberdayaan pekebun.

Ayat (5)

Apabila lahan usaha perkebunan melintas lebih dari satu wilayah Provinsi, maka izin diberikan oleh masing-masing provinsi yang bersangkutan. Pemberian izin usaha pada wilayah khusus seperti Provinsi Papua dan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam disesuaikan dengan Undang-undang yang berlaku.

Ayat (6)

Laporan perkembangan usaha meliputi, antara lain, perkembangan pelaksanaan perizinan, pelaksanaan kemitraan, kegiatan lapangan, pabrik pengolahan, pemasaran, dan pengelolaan lingkungan.

Ayat (7)

Hal-hal pokok yang diatur dalam keputusan Menteri meliputi persetujuan prinsip, pemenuhan persyaratan, antara lain, kemitraan, tata cara, pemberian, penolakan, dan pencabutan izin usaha perkebunan, serta kewajiban penyampaian laporan.

## **Pasal 18**

Ayat (1)

Pemberdayaan usaha perkebunan dilaksanakan melalui fasilitasi kepada pelaku usaha perkebunan diutamakan kepada pekebun agar mampu mengembangkan usaha dan meningkatkan kesejahteraannya.

Yang dimaksud dengan lembaga terkait, antara lain, lembaga keuangan baik bank maupun nonbank, asosiasi komoditas, asosiasi pemasaran, asosiasi penelitian perkebunan, penyedia jasa sarana, dan prasarana produksi perkebunan.

Ayat (2)

Cukup jelas

## **Pasal 19**

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan dewan komoditas adalah suatu wadah berhimpunnya semua pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang mengusahakan komoditas strategis perkebunan yang sejenis untuk meningkatkan kerja sama, koordinasi, dan memberikan saran dan pertimbangan kepada Pemerintah dalam rangka meningkatkan daya saing komoditas perkebunan.

Yang dimaksud dengan komoditas strategis perkebunan adalah komoditas perkebunan yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan sosial, ekonomi, dan lingkungan, antara lain, kelapa sawit, karet, kakao, kopi, tebu, dan tembakau.

## **Pasal 20**

Cukup jelas

## **Pasal 21**

Yang dimaksud dengan tindakan yang mengakibatkan pada kerusakan kebun adalah suatu perbuatan yang menimbulkan kerusakan pada tanaman, antara lain, penebangan pohon, panen paksa, atau pembakaran sehingga kebun tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Yang dimaksud dengan tindakan lain yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan adalah, antara lain, tindakan yang mengganggu pekerja sehingga tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun sebagaimana mestinya.

## Pasal 22

### Ayat (1)

Ketentuan kemitraan dimaksudkan untuk lebih meningkatkan kesejahteraan karyawan, pekebun dan masyarakat sekitar serta untuk menjaga keamanan, kesinambungan, dan keutuhan usaha perkebunan.

### Ayat (2)

Cukup jelas

### Ayat (3)

Cukup jelas

## Pasal 23

### Ayat (1)

Yang dimaksud dengan kawasan pengembangan perkebunan adalah wilayah pembangunan perkebunan sebagai pusat pertumbuhan dan pengembangan sistem dan usaha agribisnis perkebunan yang berkelanjutan.

### Ayat (2)

Cukup jelas

### Ayat (3)

Pengaturan kawasan pengembangan perkebunan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah yang berisi, antara lain, potensi, rancang bangun, pengusulan dan penetapan pengembangan kawasan agribisnis masyarakat perkebunan, pengembangan jejaring (*networking*), dan ketentuan lain yang menunjang pengembangan kawasan perkebunan.

## Pasal 24

### Ayat (1)

Pengaturan perlindungan wilayah geografis dimaksudkan untuk menunjukkan daerah asal suatu komoditas perkebunan yang karena faktor lingkungan geografis termasuk faktor alam, faktor manusia, atau kombinasi dari kedua faktor tersebut, memberikan ciri khas dan kualitas tertentu pada komoditas perkebunan yang dihasilkan dan tidak dapat di-

peroleh pada wilayah lainnya.

Sebagai contoh, tembakau Deli tumbuh optimal dengan cita rasa spesifik apabila ditanam pada wilayah sekitar Sungai Wampu dan Sungai Ular. Apabila ditanam di daerah lain walaupun agro-ekosistemnya mirip dan menggunakan teknologi yang sama, cita rasa spesifiknya tidak muncul.

Ayat (2)

Perubahan fungsi tanah dari wilayah yang dilindungi dengan indikasi geografis menjadi fungsi yang lain, misalnya perubahan jenis komoditas, atau bahkan untuk kepentingan permukiman dan/atau industri dilarang.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

## **Pasal 25**

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup di dalamnya termasuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup yang ditimbulkan oleh kegiatan usaha dari pelaku usaha perkebunan. Dalam hal ini; Pemerintah, provinsi, dan kabupaten/kota berkewajiban membina dan memfasilitasi pemeliharaan kelestarian fungsi lingkungan hidup tersebut, khususnya kepada pekebun.

Ayat (2)

Huruf a

Analisis mengenai dampak lingkungan hidup merupakan syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan izin melakukan usaha perkebunan yang kemungkinan dapat menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup. Sedangkan bagi pelaku usaha yang usaha atau kegiatannya kemungkinan tidak menimbulkan dampak besar dan penting ter-

hadap lingkungan hidup diwajibkan memiliki upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup.

Pekebun tidak diwajibkan membuat analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup. Namun demikian, dalam hal kegiatan perkebun secara bersama-sama pada satu hamparan yang secara luasan berdampak terhadap kerusakan fungsi lingkungan hidup, Pemerintah, provinsi, dan/atau kabupaten/kota membina dan memfasilitasi pembuatan analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup kawasan perkebunan.

Adapun kriteria mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/atau kegiatan terhadap lingkungan hidup mengacu kepada peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup yaitu, antara lain;

- a. jumlah manusia yang akan terkena dampak;
- b. luas wilayah persebaran dampak;
- c. intensitas dan lamanya dampak berlangsung;
- d. banyaknya komponen lingkungan lainnya yang terkena dampak;
- e. sifat kumulatif dampak;
- f. berbalik (*reversible*) atau tidak berbaliknya (*irreversible*) dampak.

#### Huruf b

Kewajiban analisis dan manajemen risiko dibebankan kepada perusahaan yang memproduksi dan/atau memasarkan benih hasil rekayasa genetik agar memenuhi kaidah-kaidah keamanan hayati dan keamanan pangan/pakan.

#### Huruf c

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Cukup jelas

## **Pasal 26**

Kriteria pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup mengikuti peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan hidup.

## **Pasal 27**

Ayat (1)

Nilai tambah dari kegiatan usaha industri pengolahan hasil perkebunan harus dinikmati secara berkeadilan oleh semua pihak yang terlibat dalam usaha perkebunan, termasuk pekebun yang bergerak di bidang budi daya tanaman perkebunan melalui berbagai pola kemitraan dengan usaha industri pengolahan hasil perkebunan.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan pembinaan adalah memfasilitasi, memberikan pedoman, kriteria, standar dan pelayanan informasi yang meliputi, antara lain, sumber dan potensi bahan baku, teknologi pengolahan, sarana dan prasarana, serta permodalan.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Hal-hal pokok yang diatur dalam Peraturan Pemerintah mengenai pembinaan dan keterpaduan usaha industri pengolahan hasil perkebunan dengan usaha budi daya tanaman perkebunan meliputi, antara lain, jaminan ketersediaan bahan baku dalam kaitannya dengan kapasitas industri pengolahan hasil perkebunan, peningkatan nilai tambah,

penyerapan tenaga kerja, peningkatan pendapatan pekebun, jenis dan kualitas hasil usaha industri pengolahan hasil perkebunan, dan sanksi administrasi bagi perusahaan perkebunan yang tidak melaksanakan kewajiban.

**Pasal 28**

Ayat (1)

Penetapan pedoman industri pengolahan hasil perkebunan yang baik dan benar (good processing practices) didasarkan pada sifat pengolahan hasil perkebunan.

Ayat (2)

Cukup jelas

**Pasal 29**

Cukup jelas

**Pasal 30**

Cukup jelas

**Pasal 31**

Cukup jelas

**Pasal 32**

Cukup jelas

**Pasal 33**

Cukup jelas

**Pasal 34**

Cukup jelas

**Pasal 35**

Ketentuan menghargai kearifan tradisional dan budaya lokal dimaksudkan agar penerapan teknologi untuk pengembangan usaha perkebunan di suatu wilayah dapat bersinergi dengan kebiasaan, tradisi, adat, agama, dan budaya setempat sehingga

dapat diterima oleh masyarakat agar mencapai hasil yang optimal.

### **Pasal 36**

#### **Ayat (1)**

Lembaga penelitian dan pengembangan lainnya di antaranya adalah Lembaga Riset Perkebunan Indonesia (LRPI), sebagai lembaga yang berbadan hukum.

#### **Ayat (2)**

Kerja sama di sini dimaksudkan untuk mengembangkan sistem informasi manajemen penelitian dan pengembangan.

Organisasi profesi, antara lain, Persatuan Agronomi Indonesia (PERAGI), Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia (PERHEPI), Ikatan Ahli Gula Indonesia (IKAGI), dan lain-lain.

#### **Ayat (3)**

Penyediaan fasilitas dalam hal tertentu untuk mendukung peningkatan kemampuan lembaga penelitian, antara lain, berupa kemudahan perizinan penelitian, kemudahan pemasukan sarana/prasarana penelitian dari luar negeri, akses penggunaan sarana/prasarana penelitian di dalam negeri.

#### **Ayat (4)**

Cukup jelas

#### **Ayat (5)**

Cukup jelas

#### **Ayat (6)**

Alih teknologi dari pelaku usaha perkebunan asing dilakukan antara lain melalui pendampingan, pelatihan, dan pemagangan.

### **Pasal 37**

#### **Ayat (1)**

Publikasi hasil penelitian dan pengembangan dilakukan,

antara lain, melalui:

- a. media cetak seperti buletin, jurnal, majalah ilmiah, *poster*, dan bentuk sarana penyuluhan lainnya;
- b. media elektronik seperti radio, televisi, dan internet;
- c. seminar, gelar teknologi, pameran teknologi, dan diseminasi teknologi.

Yang dimaksud dengan pengembangan sistem pelayanan informasi hasil penelitian dan pengembangan, antara lain, *website*, *networking*, perpustakaan, dan internet.

Fasilitasi publikasi dan pengembangan sistem pelayanan informasi hasil penelitian dan pengembangan bagi pelaku usaha perkebunan terutama ditujukan untuk kepentingan pekebun melalui kegiatan penyuluhan.

Ayat (2)

Perlindungan hak kekayaan intelektual di bidang perkebunan mengacu pada peraturan perundang-undangan di bidang hak cipta, paten, disain industri, hak perlindungan varietas tanaman, merek dagang, rahasia dagang, dan indikasi geografis.

Ayat (3)

Cukup jelas

## **Pasal 38**

Ayat (1)

Penyelenggaraan pengembangan pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan metode pengembangan lainnya dilaksanakan dengan mempertimbangkan kebutuhan, budaya masyarakat, dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan aparatur adalah pegawai negeri baik struktural maupun fungsional, pusat maupun daerah termasuk penyuluh perkebunan.

## **Pasal 39**

Selain dilakukan oleh Pemerintah, provinsi, kabupaten/kota,

dan pelaku usaha perkebunan, penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan dapat juga dilakukan oleh perguruan tinggi, lembaga pendidikan khusus perkebunan, lembaga swadaya masyarakat, perorangan, dan lain-lain.

#### **Pasal 40**

Yang dimaksud dengan penyuluhan perkebunan adalah salah satu upaya pemberdayaan pekebun yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan mengubah sikap serta perilakunya, yang dilaksanakan antara lain melalui pendidikan nonformal.

Penyuluhan perkebunan merupakan urusan rumah tangga kabupaten/ kota.

#### **Pasal 41**

Pedoman pendidikan dan pelatihan, penyuluhan, dan metode pengembangan lainnya meliputi:

- a. standar;
- b. kurikulum dan silabus; dan
- c. syarat dan prosedur penetapan sertifikasi dan akreditasi.

#### **Pasal 42**

Ayat (1)

Pembiayaan dari lembaga pendanaan dalam dan luar negeri diutamakan bagi pekebun diberikan, antara lain, dengan kemudahan prosedur dan tingkat bunga yang layak.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan lembaga keuangan perkebunan, antara lain, lembaga perbankan, lembaga keuangan bukan bank, serta lembaga asuransi.

Yang dimaksud dengan karakteristik usaha perkebunan yaitu bahwa usaha perkebunan memiliki siklus waktu usaha yang relatif panjang, terkait dengan sumber daya alam, iklim dan musim, mengandung risiko yang tinggi, sehingga memerlukan investasi jangka panjang dengan tingkat suku bunga yang layak bagi pengembangan usaha perkebunan.

Ayat (3)

Ketentuan ini dimaksudkan untuk lebih mengutamakan pemberdayaan pekebun agar dapat mengembangkan usahanya dengan skim pendanaan yang sesuai, antara lain, subsidi bunga, kemudahan prosedur, dan bantuan penjaminan.

**Pasal 43**

Ayat (1)

Ketentuan ini mengatur mengenai penghimpunan dana dari sumber Pemerintah, provinsi, kabupaten/kota, dan pelaku usaha perkebunan. Dana dari pelaku usaha perkebunan berupa iuran pelaku usaha perkebunan dihimpun dalam suatu badan yang dibentuk oleh pelaku usaha perkebunan itu sendiri dengan tujuan untuk membiayai pendidikan dan pelatihan, penyuluhan, penelitian dan pengembangan, serta promosi perkebunan.

Ayat (2)

Cukup jelas

**Pasal 44**

Ayat (1)

Pembinaan terhadap usaha perkebunan dilakukan dengan pendekatan sistem dan usaha agribisnis yang memadukan keterkaitan berbagai subsistem dimulai dari penyediaan sarana produksi, subsistem produksi, subsistem pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan serta subsistem jasa penunjang lainnya untuk meningkatkan pendapatan pelaku usaha perkebunan.

Pengawasan usaha perkebunan dimaksudkan agar pelaku usaha perkebunan mematuhi peraturan perundang-undangan perkebunan.

Ayat (2)

Cukup jelas

**Pasal 45**

Cukup jelas

**Pasal 46**

Cukup jelas

**Pasal 47**

Cukup jelas

**Pasal 48**

Cukup jelas

**Pasal 49**

Cukup jelas

**Pasal 50**

Cukup jelas

**Pasal 51**

Cukup jelas

**Pasal 52**

Cukup jelas

**Pasal 53**

Cukup jelas

**Pasal 54**

Cukup jelas

**Pasal 55**

Cukup jelas

**Pasal 56**

Cukup jelas

**TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 4411**



**PUTUSAN**  
**Nomor 55/PUU-VIII/2010**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN**  
**KETUHANAN YANG MAHA ESA**  
**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, yang diajukan oleh:

- [1.2] 1. Nama : **Japin**;  
Pekerjaan : Tani;  
Alamat : Dusun Silat Hulu, Desa Bantan Sari,  
Kecamatan Marau, Kabupaten Ketapang,  
Kalimantan Barat;
2. Nama : **Vitalis Andi, S.Pd**;  
Pekerjaan : Swasta;  
Alamat : RT/RW 003/002 Desa Mahawa,  
Kecamatan Tumbang, Titi, Kabupaten Ketapang;
3. Nama : **Sakri**;  
Pekerjaan : Petani;  
Alamat : Ds Soso, Kecamatan Gandusari,  
Kabupaten Blitar, Jawa Timur;
4. Nam : **Ngatimin**;  
Pekerjaan : Petani;  
Alamat : Dusun III Suka Rakkyat Desa Pergulaan,  
Kecamatan Sei Rampah,  
Kabupaten Serdang Bedagai,  
Provinsi Sumatera Utara;

Berdasarkan Surat Kuasa khusus tertanggal 29 Juni 2010, dan 5 Agustus 2010 memberi kuasa kepada 1). Wahyu Wagiman, S.H; 2). Wahyudi Djafar, S.H; 3). Andi Muttaqien, S.H; 4). Iki Dulagin, S.H; 5). Indriaswati Dyah Saptaningrum, S.H., LL.M; 6). A. Patra M. Zen, S.H., LL.M; 7). Asep Yunan Firdaus, S.H; 8). Tandiono Bawor, S.H; 9). Anggara, S.H; 10). Adiani Viviani, S.H; 11). Agustinus Karlo, S.H; 12). Betty Yolanda, S.H; LL.M; 13). Blasius Hendi Candra, S.H; 14). Farhan Mahfudzi, S.H; 15). Fatilda Hasibuan, S.H; 16). Hadi Syahroni, S.H; 17). Ikhana Indah, S.H; 18). Khairul Fahmi, S.H., M.H; 19). Supriyadi Widodo Eddyono, S.H; 20). Sulistiyono, S.H; 21). Susilaningtyas, S.H; 22). Zainal Abidin, S.H; 23). Natanael Mite Timun, S.H; 25). Nur Hariandi, S.H., M.H; kesemuanya Advokat dan Pengabdian Bantuan Hukum pada kantor hukum *Public Interest Lawyer Network (PIL-NET)*, di Jalan Siaga II Nomor 31 Pasar Minggu, Jakarta Selatan, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan dari para Pemohon;
- Mendengar keterangan dari para Pemohon;
- Mendengar keterangan Pihak Terkait;
- Mendengar dan membaca keterangan tertulis Pemerintah;
- Membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;
- Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;
- Mendengar dan membaca keterangan ahli, saksi Pemerintah;
- Mendengar keterangan ahli Pihak Terkait;
- Membaca kesimpulan tertulis para Pemohon, Pemerintah, dan Pihak Terkait;
- Memeriksa bukti-bukti para Pemohon, Pemerintah dan Pihak Terkait.

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 20 Agustus 2010 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 22 September 2010 dengan registrasi Perkara

Nomor 55/PUU-VIII/2010, yang telah diperbaiki tanggal 26 Oktober 2010 dan 1 November 2010 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

## I. PENDAHULUAN

Salah satu tujuan didirikannya negara ini, adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, sebagaimana termaktub dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Namun demikian, nampaknya tujuan itu masih jauh dari yang diharapkan. Seperti halnya pembentukan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (selanjutnya disebut UU 18/2004), yang justru membawa kesengsaraan yang memilukan pada sebagian besar petani di wilayah perkebunan;

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 diha-

dapi 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 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 me-

nyatakan, “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;

Pada dasarnya, para Pemohon tidak menolak adanya UU Perkebunan yang ditujukan untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara berkeadilan. Namun, apabila ternyata ada, dan telah terbukti, bahwa UU Perkebunan tersebut digunakan untuk melindungi dan memberikan peluang untuk disalahgunakan perusahaan dan penguasa, maka para Pemohon secara tegas menolak Pasal 21 dan Pasal 47 UU 18/2004.

## **II. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) perubahan ketiga UUD 1945 menyatakan, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”;
2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) perubahan ketiga UUD 1945

menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum”;

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai hak atau kewenangannya untuk melakukan pengujian Undang-Undang (UU) terhadap UUD 1945 yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji Undang-Undang (UU) terhadap UUD RI tahun 1945”;
4. Bahwa oleh karena objek permohonan pengujian ini adalah Pasal 21 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, maka berdasarkan ketentuan *a quo*, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan ini.

### III. KEDUDUKAN HUKUM DAN KEPENTINGAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON

5. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 merupakan satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum;
6. Bahwa Mahkamah Konstitusi, berfungsi antara lain sebagai “*guardian*” dari “*constitutional rights*” setiap warga negara Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah para Pemohon kemudian, memutuskan untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004 yang bertentangan dengan semangat dan jiwa serta pasal-pasal yang dimuat dalam Undang-Undang Dasar 1945;

7. Bahwa dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan, "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu: (a) perorangan warga negara Indonesia, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, (c) badan hukum publik dan privat, atau (d) lembaga negara;"
8. Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang secara faktual berdomisili di wilayah perkebunan dan memiliki lahan di sekitar wilayah perkebunan;
9. Bahwa para Pemohon seringkali terlibat konflik dengan perusahaan perkebunan yang berada di sekitar wilayah domisilinya;
10. Bahwa 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*;
11. Bahwa Pemohon I 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. Pemohon I bersama-sama dengan masyarakat lainnya telah melakukan berbagai upaya untuk mencegah dan menghentikan pengambilalihan tanahnya, namun tidak berhasil (*vide* Bukti P-2);
12. Bahwa dalam rangka menuntut dikembalikannya hak atas tanahnya Pemohon I seringkali melakukan upaya-upaya untuk mengembalikan hak atas tanahnya, antara lain dengan dialog dan aksi-aksi demonstrasi;
13. Bahwa dengan dilakukannya upaya-upaya untuk mengembalikan hak atas tanahnya yang digunakan perusahaan perkebunan, Pemohon I secara faktual, atau setidaknya berpotensi untuk dinyatakan telah melakukan "Tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebu-

nan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan” sebagaimana diatur dalam Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004 (*vide* Bukti P-3) dan (*vide* Bukti P-4);

14. Bahwa Pemohon II adalah warga negara Indonesia, merupakan Sekretaris Jenderal Aliansi Masyarakat Adat Jelai Kendawangan (AMA JK) Ketapang. Pemohon II 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. Pemohon II 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 (*vide* **Bukti P-5**);
15. Bahwa dengan dilakukannya upaya-upaya untuk mengembalikan hak atas tanah yang digunakan perusahaan perkebunan, Pemohon II 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 (*vide* **Bukti P-6**);
16. Bahwa Pemohon III, 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. Pemohon III menggarap lahan tersebut atas dasar Surat Keputusan Menteri Agraria tanggal 26 Mei 1964 Nomor 49/KA/64, yang menyatakan perkebunan Nyunyur harus meredistribusikan tanah seluas 100 Ha kepada masyarakat yang pernah menduduki dan menggarap (**Bukti P-7**);
17. Bahwa dalam rangka meminta kejelasan status lahan yang digarapnya Pemohon III seringkali melakukan usaha-usaha dan kegi-

atan 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;

18. Bahwa atas perbuatannya tersebut Pemohon III 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 (*vide Bukti P-8 dan vide Bukti P-9*);
19. Bahwa Pemohon IV 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. (*vide Bukti P-10*);
20. Bahwa Pemohon IV menganggap ada hak yang dirampas oleh PT. PP Lonsum Tbk. Pemohon IV 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;
21. Bahwa dengan upaya-upaya yang dilakukan Pemohon IV 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*;
22. Bahwa dengan adanya ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* telah mengakibatkan rasa takut dan trauma dalam diri para Pemo-

hon untuk memperjuangkan dan mempertahankan hak-hak atas tanahnya karena akan sangat mungkin dijerat kembali dengan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo*;

23. Bahwa 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;
24. Bahwa berdasarkan uraian di atas, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pemohon Pengujian Undang-Undang karena terdapat keterkaitan sebab akibat (*causal verband*) dengan diundangkannya UU 18/2004, yang menyebabkan hak-hak konstitusional para Pemohon secara faktual dan potensial dirugikan;

#### **IV. PARA PEMOHON MEMILIKI KAPASITAS SEBAGAI PEMOHON PENGUJIAN UNDANG-UNDANG (HAK UJI MATERIIL)**

25. Bahwa para Pemohon sebagai bagian dari masyarakat Indonesia berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama didepan hukum;
26. Bahwa para Pemohon juga berhak untuk mengembangkan dirinya, dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasarnya, demi meningkatkan kualitas hidupnya, dan kesejahteraan umat manusia;
27. Bahwa para Pemohon berhak pula untuk mendapatkan jaminan rasa aman, bebas dari rasa takut, dan segala bentuk perlindungan sebagai warga negara, untuk bebas berbuat dan tidak berbuat sesuatu sebagai hak konstitusionalnya;
28. Bahwa para Pemohon dalam memenuhi kebutuhan dasar hidupnya, sebagai pilar utama hak konstitusional para Pemohon, menjadikan tanah sebagai sarana terpenting, untuk mengembangkan diri dan keluarganya, mempertahankan dan meningkatkan kualitas hidup dan kehidupannya, demi kesejahteraan diri serta keluarganya (*vide Bukti P-11*);
29. Bahwa berdasarkan uraian di atas, jelas para Pemohon telah me-

menuhi kualitas maupun kapasitas sebagai Pemohon “Perorangan Warga Negara Indonesia” dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Karenanya, para Pemohon memiliki hak dan kepentingan hukum mewakili kepentingan publik untuk mengajukan permohonan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU *a quo*;

## V. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN RUANG LINGKUP PASAL 21 *juncto* PASAL 47 UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2004 TENTANG PERKEBUNAN

30. Bahwa ketentuan Pasal 21 UU 18/2004 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”*;
31. Bahwa Penjelasan Pasal 21 UU 18/2004 menyatakan:  
*“Yang dimaksud dengan tindakan yang mengakibatkan pada kerusakan kebun adalah suatu perbuatan yang menimbulkan kerusakan pada tanaman, antara lain, penebangan pohon, panen paksa, atau pembakaran sehingga kebun tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Yang dimaksud dengan tindakan lain yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan adalah, antara lain, tindakan yang mengganggu pekerja sehingga tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun sebagaimana mestinya”*;
32. Bahwa ketentuan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2004 menyatakan:
  - a. *“Setiap orang yang dengan sengaja melanggar larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”*;
  - b. *“Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan tindakan yang*

*berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah)”;*

33. Bahwa dalam rumusan Pasal 21 UU *a quo* terdapat dua unsur penting yang harus dicermati, yaitu:
  - a. unsur setiap orang;
  - b. unsur melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/ atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/ atau tindakan lainnya;
  - c. mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan;
34. Bahwa unsur yang sama juga terdapat dalam Pasal 47 UU *a quo*, karena Pasal 47 merupakan norma yang mengatur mengenai ancaman pidana untuk perbuatan-perbuatan yang dilarang dalam Pasal 21 UU *a quo*;
35. Bahwa permasalahannya kemudian adalah frasa yang terdapat dalam Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU *a quo*, khususnya frasa “*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*”, dirumuskan secara samar-samar dan tidak dirumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana, serta pengertiannya terlalu luas dan rumit. Sehingga, setiap upaya dan usaha yang dilakukan “setiap orang” dalam mempertahankan dan memperjuangkan hak atas tanahnya dapat dikualifikasi sebagai perbuatan “*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*”. Sehingga dapat ditafsirkan secara terbuka dan luas oleh penguasa dan perusahaan perkebunan;

**PASAL 21 JUNCTO PASAL 47 UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2004 TENTANG PERKEBUNAN BERTENTANGAN DENGAN PRINSIP-PRINSIP NEGARA HUKUM YANG DITEGASKAN**

### DI DALAM PASAL 1 AYAT (3) UUD 1945

36. Bahwa Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, dengan tegas menyatakan, “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”;
37. Bahwa pernyataan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menurut Jimly Ashiddiqie mengandung pengertian adanya pengakuan terhadap supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, adanya jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warganegara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa (*vide Bukti P-12*);
38. Bahwa seperti yang dikatakan oleh Frans Magnis Suseno, negara hukum didasarkan pada suatu keinginan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Hukum menjadi landasan dari segenap tindakan negara, dan hukum itu sendiri harus baik dan adil. Baik karena sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat dari hukum, dan adil karena maksud dasar segenap hukum adalah keadilan. Ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum yakni, (1) kepastian hukum, (2) tuntutan perlakuan yang sama, (3) legitimasi demokratis, dan (4) tuntutan akal budi, (Frans Magnis Suseno, 1994, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia, hal 295);
39. Bahwa untuk memenuhi unsur-unsur agar disebut sebagai negara hukum, khususnya dalam pengertian *rechtstaat*, Julius Stahl mensyaratkan beberapa prinsip, yang meliputi: a. Perlindungan hak asasi manusia (*grondrechten*); b. Pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*); c. Pemerintahan berdasarkan Undang-Undang (*wetmatigheid van bestuur*); dan d. Adanya peradilan administrasi tata usaha negara (*administratieve rechtspraak*) (*vide Bukti P-13*);
40. Bahwa berdasarkan pendapat dari Jimly Asshiddiqie, sedikitnya terdapat 12 (dua belas) prinsip pokok negara hukum yang berlaku di zaman sekarang ini. Keseluruhannya merupakan pilar utama

yang menyangga berdiri tegaknya suatu negara yang demokratis konstitusional, sehingga dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sebenarnya. Kedua belas prinsip pokok tersebut meliputi: a. supremasi hukum (*supremasi of law*); b. persamaan dalam hukum (*equality before the law*); c. asas legalitas (*due process of law*); d. pembatasan kekuasaan (*limitation of power*); e. organ-organ eksekutif yang bersifat independen (*independent executive organ*); f. peradilan yang bebas dan tidak memihak (*impartial and independent judiciary*); g. peradilan tata usaha negara (*administrative court*); h. peradilan tata negara (*constitutional court*); i. perlindungan hak asasi manusia (*human rights protection*); j. bersifat demokratis (*demokratische rechtsstaat*); k. berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan kesejahteraan (*welfare rechtsstaat*); i. transparansi dan kontrol sosial (*transparency and social control*) (*vide Bukti P-14*);

41. Bahwa dalam suatu negara hukum, salah satu pilar terpentingnya, adalah perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak asasi kemanusiaan itu. Bahkan A.V. Dicey menekankan prinsip bahwa isi konstitusi suatu negara yang menganut negara hukum - *The rule of law*, harus mengikuti perumusan hak-hak dasar (*constitution based on human rights*). Selain prinsip *the supremacy of law*, dan *equality before the law*;
42. Bahwa penekanan A.V. Dicey juga ditegaskan oleh Eric Barendt. Dikatakannya, bahwa karakteristik dari dokumen konstitusi, yang terutama adalah memberikan jaminan terhadap hak asasi manusia. Selain keharusan untuk memberikan batasan pada kekuasaan legislatif dan eksekutif, serta mendorong penguatan dan independensi institusi peradilan;
43. Bahwa hak asasi manusia adalah substansi dari negara hukum juga dikatakan oleh Brian Z. Tamanaha, dalam bukunya "*On The Rule of*

*Law*". Dinyatakan Tamanaha, bahwa *the rule of law* dalam kerangka substantif salah satu penekanannya adalah pada pemenuhan hak asasi manusia. Menurutnya hak individu, hak atas keadilan dan tindakan yang bermartabat, serta pemenuhan kesejahteraan sosial, menjadi inti dari *the rule of law*. Sedangkan penyelenggaraan pemerintahan dan demokrasi, adalah instrumen atau prosedur (yang kemungkinan juga disalahgunakan oleh pemegang kekuasaan) untuk mencapai kesejahteraan yang menjadi substansi (**vide Bukti P-15**);

44. Bahwa pengertian negara hukum Indonesia yang berdasar pada UUD 1945 dan Pancasila, menurut J.T. Simorangkir, adalah sesungguhnya berbeda dengan pengertian negara hukum dalam kerangka *rechtsstaat*, seperti yang berlaku di Belanda. Akan tetapi lebih mendekati negara hukum dalam pengertian *the rule of law* (**vide Bukti P-16**);
45. Bahwa Moh. Mahfud MD, juga memberikan pendapat yang senada dengan J.T. Simorangkir. Dikatakan Mahfud, penggunaan istilah *rechtsstaat* dalam UUD 1945 sangat berorientasi pada konsepsi negara hukum Eropa kontinental, namun demikian, bilamana melihat materi muatan UUD 1945, justru yang terlihat kental adalah meteri-meteri yang bernuansakan anglo saxon, khususnya ketentuan yang mengatur tentang jaminan perlindungan hak asasi manusia (**vide Bukti P-17**);
46. Bahwa menurut Kusumadi Pudjosewojo dikarenakan Indonesia adalah negara hukum, maka segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara harus pula berdasarkan dan diatur oleh hukum. Penguasa bukanlah pembentuk hukum, melainkan pembentuk aturan-aturan hukum, oleh sebab itu hukum berlaku bukan karena ditetapkan oleh penguasa, akan tetapi karena hukum itu sendiri. Hal ini membawa konsekuensi, bahwa penguasa pun dapat dimintai pertanggungjawaban jika dalam menjalankan kekuasaannya melampaui batas-batas yang telah diatur oleh hukum, atau melakukan perbuatan melawan hukum. Kewenangan penguasa dan organ-organ negara sangat dibatasi kewenangan perseorangan dalam negara, yang berupa hak asasi manusia. Pendapat tersebut menegaskan bahwa hak asasi manusia merupakan

unsur penting dalam sebuah negara hukum (*vide Bukti P-18*);

47. Bahwa perlindungan hak asasi manusia sebagai bagian penting dari konsep negara hukum yang dianut di Indonesia telah dinyatakan dalam Bab XA (Pasal 28A sampai 28J UUD 1945 tentang hak asasi manusia). Secara khusus penegasan mengenai jaminan hak asasi manusia dalam negara hukum yang demokratis tertuang dalam Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”;
48. Bahwa di dalam negara hukum, aturan perundangan-undangan yang tercipta, harus berisi nilai-nilai keadilan bagi semua orang. Seperti yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie, dari Wolfgang Friedman dalam bukunya, “*Law in a Changing Society*”, membedakan antara organized public power (*the rule of law* dalam arti formil), dengan *the rule of just law* (*the rule of law* dalam arti materil). Negara hukum dalam arti formil (klasik) menyangkut pengertian hukum dalam arti sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis, dan belum tentu menjamin keadilan substantif. Negara hukum dalam arti materiel (modern) atau *the rule of just law* merupakan perwujudan dari negara hukum dalam arti luas yang menyangkut pengertian keadilan di dalamnya, yang menjadi esensi daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit (*vide Bukti P-14*);
49. Bahwa *the rule of law* dapat dimaknai sebagai “*A legal system in which rules are clear, well-understood, and fairly enforced*” - Sebuah sistem hukum yang jelas (kecil kemungkinan untuk disalahgunakan), mudah dipahami, dan menjaga tegaknya keadilan. Kepastian hukum menjadi ciri *the rule of law*, yang di dalamnya mengandung asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi (*vide Bukti P-19*);
50. Bahwa ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo*, adalah tidak mencerminkan aturan yang jelas, mudah dipahami, dan dapat dilaksanakan secara adil (*fair*). Rumusan delik pembedaan dalam pasal-pasal *a quo* adalah rumusan yang tidak jelas dan berpotensi disalahgunakan secara sewenang-wenang. Keten-

tuan dalam Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo*, yang tidak jelas dan sumir tersebut merupakan bentuk pelanggaran atas negara hukum (*the rule of law*) dimana hukum harus jelas, mudah dipahami, dan dapat menegakan keadilan;

51. Bahwa ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo*, khususnya ketentuan yang 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*”, nyata-nyata telah melanggar prinsip kepastian hukum sebagai salah satu ciri negara hukum karena bertentangan dengan asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi;
52. Bahwa jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* telah menyalahi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang salah satu materinya mewajibkan tegaknya asas kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
53. Bahwa Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* telah nyata-nyata dirumuskan tanpa mengindahkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas-asas mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian pembentukan ketentuan dalam Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* nyata-nyata juga dilakukan dengan melanggar ketentuan hukum dan hal ini juga merupakan pelanggaran terhadap konstitusi yang menjamin bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum;
54. Bahwa Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 meskipun dalam hierarki formal peraturan perundang-undangan termasuk dalam kategori Undang-Undang, namun dalam pengertian substantif

merupakan perpanjangan dari ketentuan Pasal 22A UUD 1945, yang menyebutkan, “Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang”;

55. Bahwa jika dikaitkan pula dengan asas-asas terkait materi peraturan perundang-undangan, Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* menyalahi dan melanggar asas-asas dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yakni asas ketertiban dan kepastian hukum, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum;
56. Bahwa ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* yang melanggar asas legalitas dan prediktibilitas, berarti telah melanggar ketentuan dan norma-norma hak asasi manusia yang diakui dalam konstitusi, yang menjadi salah satu prinsip pokok bagi tegaknya negara hukum.

**PASAL 21 JUNCTO PASAL 47 UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2004 TENTANG PERKEBUNAN, BERTENTANGAN DENGAN JAMINAN KEPASTIAN HUKUM, SEBAGAIMANA DIATUR DALAM PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945**

57. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”;
58. Bahwa kepastian hukum dan perlakuan yang sama di muka hukum merupakan salah satu ciri pokok dari negara hukum atau *the rule of law* sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”, dimana kepastian hukum merupakan prasyarat yang tidak bisa diabaikan;
59. Bahwa asas kepastian hukum menjadi salah ciri dari negara hukum - *The rule of law*, yang di dalamnya mengandung asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi. Sebagaimana diketahui bahwa ciri-ciri negara hukum adalah “*a legal system in which rules are clear, well-understood, and fairly enforced*”;

60. Bahwa kepastian hukum (*certainty*), salah satunya mengandung pengertian bahwa hukum haruslah dapat diprediksi, atau memenuhi unsur prediktibilitas, sehingga seorang subjek hukum dapat memperkirakan peraturan apa yang mendasari perilaku mereka, dan bagaimana aturan tersebut ditafsirkan dan dilaksanakan;
61. Bahwa menurut Gustav Radbruch, cita hukum (*Idee des Rechts*) - yang dilembagakan dalam suatu bentuk negara hukum, harus memenuhi tiga prinsip umum, yaitu: *purposiveness* - kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*), *justice* keadilan (*Gerechtigkeit*), dan *legal certainty* - kepastian hukum (*Rechtssicherheit*). Ketiga unsur tersebut haruslah terdapat dalam hukum, baik undang-undang maupun putusan hakim, secara proporsional atau berimbang, jangan sampai salah satu unsurnya tidak terakomodasi, atau satu mendominasi yang lain (*vide Bukti P-20*);
62. Bahwa menurut penjelasan Radbruch untuk membuat hukum yang benar-benar proporsional, sesungguhnya sangatlah sulit, karena cita hukum yang satu dengan yang lain, pada dasarnya memiliki nilai-nilai yang saling bertentangan - kontradiksi (*antinomi*), misalnya antara kepastian dan keadilan. Oleh karenanya, hukum yang berlaku dalam suatu masyarakat hukum, haruslah pertimbangan dari beragam pertentangan - antinomi, seperti halnya formulasi antara kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan;
63. Bahwa prinsip-prinsip pembentukan hukum yang adil menurut Lon Fuller dalam bukunya *The Morality of Law* (moralitas hukum), diantaranya yaitu:
  - a. hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa. Fuller juga menamakan hal ini juga sebagai hasrat untuk kejelasan;
  - b. aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain;
  - c. dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu, sehingga setiap orang tidak lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya;
  - d. harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya (*vide Bukti P-21*);
64. Bahwa ketentuan-ketentuan yang saling bertentangan dan kontradiktif (*antinomi*) tersebut yang masih tetap diberlakukan, sering-

kali mengakibatkan ketidakpastian hukum bagi semua orang. Ketidakpastian demikian akan mengakibatkan kekacauan hukum dan sangat rentan akan adanya penyalahgunaan dan pemberlakuan secara sewenang-wenang;

65. Bahwa praktik pemidanaan yang berbeda antara satu kasus dengan yang lainnya, akibat dari ketidakjelasan unsur Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo*, jelas menyebabkan ketidakpastian hukum, dan terganggunya keadilan;

66. Bahwa kepastian hukum (*legal certainty*) sangat terkait dengan kejelasan rumusan sebuah regulasi sehingga dapat diprediksikan maksud dan tujuannya. Hal ini sesuai dengan pengertian kepastian hukum dalam berbagai doktrin dan putusan Pengadilan Eropa bahwa kepastian hukum mengandung makna:

*“The principle which requires that the rules of law must be predictable as well as the extent of the rights which are conferred to individuals and obligations imposed upon them must be clear and precise.”*

Terjemahan:

(Prinsip yang mensyaratkan bahwa ketentuan hukum harus dapat terprediksi sebagaimana halnya lingkup hak yang diberikan kepada individu dan kewajiban yang dikenakan kepada mereka haruslah jelas dan persis”; dan *“The principle which ensures that individuals concerned must know what the law is so that would be able to plan their actions accordingly.”*

Terjemahan:

(Prinsip yang menjamin bahwa seseorang harus mengetahui hukum sehingga ia mampu merencanakan tindakannya sesuai dengan hukum itu) (*vide* **Bukti P-22**);

67. Bahwa prinsip kepastian hukum, khususnya dalam hukum pidana, selalu terkait dengan asas legalitas yang harus diterapkan secara ketat. Melalui asas legalitas inilah individu mempunyai jaminan terhadap perlakuan sewenang-wenang negara terhadapnya sehingga terjadi kepastian hukum;

68. Bahwa asas legalitas ini mencakup 4 (empat) aspek penting yaitu; peraturan perundang-undangan/*lex scripta*, retroaktivitas (*retroactivity*), *lex certa*, dan analogi (*vide* **Bukti P-23**). Aspek penting terkait dengan kejelasan sebuah rumusan tindak pidana yang menja-

min adanya kepastian hukum adalah asas *lex certa* yaitu pembuat Undang-Undang (legislatif) harus merumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang disebut dengan tindak pidana (kejahatan, *crimes*). Pembuat Undang-Undang harus mendefinisikan dengan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*), sehingga tidak ada perumusan yang ambigu mengenai perbuatan yang dilarang dan diberikan sanksi. Perumusan yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena warga selalu akan dapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak berguna sebagai pedoman perilaku (*vide Bukti P-23*);

69. Bahwa Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2004 dirumuskan secara samar-samar dan tidak dirumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana, serta pengertiannya terlalu luas dan rumit. Sehingga berpotensi disalahgunakan oleh penguasa dan perusahaan perkebunan karena pasal tersebut bersifat lentur, subjektif, dan sangat tergantung interpretasi penguasa. Oleh karenanya berpotensi dan secara faktual menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar hak asasi para Pemohon;
70. Bahwa Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2004 bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar negara hukum yang didasarkan pada suatu keinginan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil, seperti dikemukakan Frans Magnis;
71. Bahwa unsur “setiap orang” dalam Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* ini merupakan kriteria umum tanpa kecuali, yang berarti bahwa “Setiap orang yang dianggap 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 dapat dipidana”. Ketentuan ini berpotensi dan telah terbukti disalahgunakan karena ketentuan tersebut dibuat secara lentur, bersifat multitafsir, subjektif, dan sangat tergantung interpretasi penguasa dan perusahaan perkebunan. Sehingga situasi ini dapat menimbulkan

ketidakpastian hukum;

72. Bahwa frasa “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” sangat multi interpretative dan dapat ditafsirkan menurut kehendak perusahaan perkebunan, pemerintah dan aparat penegak hukum. Sehingga ketentuan ini dapat melegitimasi praktik kriminalisasi terhadap petani dan masyarakat sipil yang menyampaikan masukan, kritik, protes, terhadap perusahaan-perusahaan perkebunan;
73. Bahwa frasa “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” juga berpotensi dan telah menghilangkan serta membungkam suara-suara masyarakat yang menuntut ditegakkannya hukum dan hak-hak masyarakat. Banyaknya sengketa perkebunan, yang terjadi mulai dari pembebasan lahan yang tidak sesuai dengan kesepakatan ataupun pengambilalihan lahan secara sewenang-wenang yang menimbulkan protes masyarakat terhadap perusahaan perkebunan telah mengakibatkan tekanan dan intimidasi dari perusahaan kepada pihak yang ingin meminta pertanggungjawaban perusahaan dengan menggunakan kekurangan dari ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo*. Akibatnya telah banyak korban baik di wilayah perkebunan maupun di sekitar wilayah perkebunan;
74. Bahwa ketentuan-ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* terbukti telah digunakan untuk mengkriminalisasi pemegang hak atas tanah dan warga sekitar wilayah perkebunan yang terkena dampak dari adanya usaha perkebunan (*vide Bukti P-6*);
75. Bahwa syarat-syarat kriminalisasi (*limiting principles*) diantaranya mencakup misalnya, 1) menghindari untuk menggunakan hukum pidana untuk: a) pembalasan semata-mata, b) korbannya tidak jelas, c) diperkirakan tidak berjalan efektif (*unforceable*), dan 2) perumusan tindak pidana harus dilakukan secara teliti dalam menggambarkan perbuatan yang dilarang (*precision principle*). Dalam

pengaturan tindak pidana harus juga diperhatikan beberapa hal diantaranya; 1) keseimbangan antara kepastian hukum, kelenturan dan keadilan, 2) keseimbangan antara nilai-nilai nasional dan universal, dan 3) aspirasi universal masyarakat beradab;

76. Bahwa jika dilihat dari perumusan unsur-unsur delik dalam Pasal 21 UU *a quo* dan ancaman pidana 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan sampai 5 (lima) tahun sebagaimana dinyatakan dalam Pasal yang terkait dengan Pasal *a quo* (yakni Pasal 47), perumusan larangan dalam Pasal 21 *a quo* tidak memenuhi syarat-syarat kriminalisasi misalnya:

*Pertama*, efektifitas pelaksanaan karena yang dilarang adalah masalah perjuangan masyarakat atau kelompok masyarakat untuk mempertahankan hak milik atau hak untuk mengembangkan dirinya dengan bersandarkan pada lahan atau tanah yang biasanya menjadi sengketa dengan perusahaan perkebunan.

*Kedua*, perumusannya juga sangat sumir karena mendasarkan pada penafsiran atas kegiatan yang dianggap “merintang dan mengganggu jalannya usaha perkebunan”, yang mana hal ini merupakan sesuatu yang tidak pasti karena tergantung pihak mana yang menafsirkan dan menimbulkan diskriminasi terhadap kelompok minoritas atau kelompok rentan, dimana kecenderungannya, pihak yang mempunyai relasi dengan kekuasaan akan memiliki kewenangan lebih untuk menentukan penafsiran yang pada gilirannya mendiskriminasi pihak lainnya;

77. Bahwa pengaturan tindak pidana haruslah seimbang antara kepastian hukum, kelenturan dan keadilan, sehingga perumusan tindak pidana harus melihat keadilan bagi korban maupun pelaku, sementara Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* tidak memenuhi kualifikasi syarat ini;

78. Bahwa sejarah dunia mengenai penghukuman dan pengancaman pidana atas kasus-kasus yang terkait dengan sengketa perkebunan, telah membuktikan bahwa para korban, termasuk para Pemohon, dihukum karena dianggap melakukan tindakan yang “dianggap merintang dan mengganggu jalannya usaha perkebunan” adalah merupakan penghukuman yang salah;

79. Bahwa ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) *a quo* juga secara jelas bertentangan dengan asas *lex certa*, karena unsur-unsurnya tidak dirumuskan secara terang, jelas dan tegas serta tidak dirumuskan dan disebutkan secara jelas maksud, tujuan serta batas-batas perbuatan yang hendak dilarang. Sehingga, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik penegakan hukum pidana;
80. Bahwa asas *lex certa* merupakan asas hukum yang menghendaki agar hukum itu haruslah bersifat tegas dan jelas. Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) *a quo* tersebut bersifat kabur (tidak pasti) sehingga berpotensi multitafsir. Dalam ranah hukum, rumusan-rumusan hukum seharusnya pasti dan jelas agar orang juga memperoleh kepastian hukum, bukannya kebingungan tanpa jaminan kepastian hukum karena rumusan pasal-pasal yang multitafsir;
81. Bahwa berdasarkan asas *lex certa* dalam kaitannya dengan hukum yang tertulis, pembuat undang-undang (legislatif) harus merumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang disebut dengan tindak pidana (kejahatan, *crimes*). Hal inilah yang disebut dengan asas *lex certa* atau *bestimmtheitsgebot*. Pembuat Undang-Undang harus mendefinisikan dengan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*), sehingga tidak ada perumusan yang ambigu mengenai perbuatan yang dilarang dan diberikan sanksi. Perumusan yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena warga selalu akan dapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak berguna sebagai pedoman perilaku (*vide Bukti P-23*);
82. Bahwa dalam praktiknya ternyata tidak selamanya pembuat Undang-Undang dapat memenuhi persyaratan di atas. Tidak jarang perumusan Undang-Undang diterjemahkan lebih lanjut oleh kebiasaan yang berlaku di dalam masyarakat apabila norma tersebut secara faktual dipermasalahkan;
83. Bahwa berdasarkan asas *lex certa* atau *bestimmtheitsgebot* dimaksudkan kebijakan legislasi dalam merumuskan Undang-Undang harus lengkap dan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*). Perumusan yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya

akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena warga selalu akan dapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak berguna sebagai pedoman perilaku;

84. Bahwa perumusan ketentuan pidana yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena warga selalu akan dapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak akan berguna sebagai pedoman perilaku (*vide* Bukti P-23);
85. Bahwa perumusan ketentuan pasal-pasal UU *a quo*, telah memberikan suatu keluasaan yang dapat disalahgunakan oleh negara, atau menurut pendapat dari Prof. Rosalyn Higgins disebut dengan ketentuan Clawback (*vide* Bukti P-24);
86. Bahwa dengan demikian, ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* mencerminkan perbedaan kedudukan dan perlakuan (*unequal treatment*), ketidakadilan (*injustice*), ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*), dan bersifat diskriminatif terhadap para Pemohon karena dengan adanya ketentuan ini setiap tindakan yang dilakukan dalam rangka mempertahankan dan memperjuangkan hak-haknya serta membela hak-hak masyarakat petani dapat dikualifikasi secara sewenang-wenang menjadi suatu perbuatan yang dapat ditafsirkan dan dikualifikasi sebagai “merintang dan mengganggu jalannya usaha perkebunan”. Padahal menuntut suatu hak baik individu maupun kolektif dijamin oleh berbagai perundang-undangan termasuk UUD 1945, sehingga mengakibatkan dilanggarnya jaminan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

**PASAL 21 JUNCTO PASAL 47 UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2004 TENTANG PERKEBUNAN TELAH MEMBATASI HAK-HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA UNTUK MENGEMBANGKAN DIRI DEMI MEMENUHI KEBUTUHAN DASAR HIDUP, DAN HAK ATAS RASA AMAN, SERTA UNTUK BEBAS DARI RASA TAKUT SEBAGAIMANA DIATUR DALAM PASAL 28C AYAT (1) DAN PASAL 28G AYAT (1) UUD 1945**

87. Bahwa Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 telah memberikan jaminan konstitusional bagi setiap warga negara untuk mengembangkan dirinya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan kesejahteraan umat manusia. Disebutkan di dalam pasal tersebut bahwa, “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”;
88. Bahwa Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 telah memberikan jaminan untuk mendapatkan rasa aman dan perlindungan bagi setiap warga negara untuk bebas dari rasa takut. Dalam Pasal tersebut secara jelas dikatakan bahwa, “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan dan martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”;
89. Bahwa bangsa Indonesia mengakui hak untuk mengembangkan diri dan hak keamanan sebagai hak dasar yang tidak boleh terabaikan dalam pemenuhannya. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Piagam Hak Asasi Manusia, pada TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Alinea kedua Piagam menyebutkan, “Bahwa hak asasi manusia adalah hak-hak dasar yang melekat pada diri manusia secara kodrati, universal, dan abadi sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, meliputi hak untuk hidup, hak berkeluarga, hak mengembangkan diri, hak keadilan, hak kemerdekaan, hak berkomunikasi, hak keamanan, dan hak kesejahteraan, yang oleh karena itu tidak boleh diabaikan atau dirampas oleh siapapun. Selanjutnya manusia juga mempunyai hak dan tanggung jawab yang timbul sebagai akibat perkembangan kehidupannya dalam masyarakat.” (*vide Bukti P-25*);
90. Bahwa hak bagi setiap orang untuk mengembangkan diri merupakan hak asasi manusia yang sifatnya pokok dan mendasar, karena akan berpengaruh terhadap pemenuhan hak-hak lain. Hal ini sebagaimana disebutkan dalam Bagian Ketiga Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Jaminan ter-

hadap hak untuk mengembangkan diri terdapat dua dimensi pengakuan sekaligus. Didalamnya termasuk pengakuan hak sipil dan politik, serta hak ekonomi, sosial dan budaya;

91. Bahwa peraturan perundang-undangan di Indonesia telah memberikan jaminan bagi setiap orang atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, "Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan hak miliknya";
92. Bahwa sejalan dengan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945, Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya telah mewajibkan negara pihak untuk mengakui hak mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar warganya. Hal ini dijamin dalam Pasal 11 ayat (1) Kovenan Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005. Pasal tersebut menyebutkan, "Negara Pihak pada Kovenan ini mengakui hak setiap orang atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus menerus. Negara Pihak akan mengambil langkah-langkah yang memadai untuk menjamin perwujudan hak ini dengan mengakui arti penting kerjasama internasional yang berdasarkan kesepakatan sukarela."
93. Bahwa terkait dengan jaminan rasa aman, Kovenan Hak Sipil dan Politik Pasal 9 ayat (1) menyebutkan, "Setiap orang berhak atas kebebasan dan keamanan pribadi. Tidak seorang pun dapat ditangkap atau ditahan secara sewenang-wenang. Tidak seorang pun dapat dirampas kebebasannya kecuali berdasarkan alasan-alasan yang sah, sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh hukum";
94. Bahwa Pasal 17 ayat (1) Kovenan Hak Sipil dan Politik menyebutkan, "Tidak boleh seorang pun yang dengan sewenang-wenang atau secara tidak sah dicampurtangani perihal kepribadiannya, keluarganya, rumahtangganya atau surat-menyuratnya, demikian pula tidak boleh dicemari kehormatannya dan nama baiknya secara tidak sah";
95. Bahwa dalam pelaksanaan pemajuan, pemenuhan, dan perлинд-

ungan hak asasi manusia, di dalamnya berlaku beberapa prinsip dasar. Diantaranya adalah prinsip indivisibility, serta prinsip interdependence dan interrelatedness (*vide* **Bukti P-26**);

96. Bahwa prinsip indivisibility memiliki pengertian bahwa seluruh komponen hak asasi manusia memiliki status yang sama dan setara, tidak ada yang lebih penting daripada yang lain. Oleh karena itu, jika ada penyangkalan atas satu hak tertentu, maka akan langsung menghambat penikmatan hak lainnya;
97. Bahwa prinsip interdependence dan interrelatedness ingin menegaskan bahwa tiap hak akan berhubungan dan menyumbang pada pemenuhan hak dan martabat orang. Hak atas kesehatan misalnya tergantung pada pemenuhan hak atas pembangunan, hak atas pendidikan dan hak atas informasi;
98. Bahwa berdasarkan pada prinsip-prinsip di atas, maka pembatasan atas hak untuk mengembangkan diri, dan hak untuk bebas dari rasa takut, akan berdampak dan berhubungan pada pemenuhan hak dasar lainnya. Termasuk di dalamnya menghambat pemenuhan hak atas pekerjaan, hak atas kesehatan, hak atas pendidikan, hak atas harta benda, dan lainnya;
99. Bahwa keberadaan ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* telah membatasi hak konstitusional para Pemohon untuk mengembangkan diri, dalam rangka memenuhi kebutuhan dasarnya (*basic needs*) sebagai manusia;
100. Bahwa ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* terbukti telah menciptakan rasa ketakutan dan merampas rasa aman para Pemohon dan setiap orang yang sedang atau akan memperjuangkan dan mempertahankan haknya sebagai warga negara;  
Penjelasan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004, sepanjang pada frasa, “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, adalah bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945;
101. Bahwa Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum

- adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”;
102. Bahwa ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 di atas, sesungguhnya ingin memberikan penegasan, bahwa negara tetap mengakui eksistensi dan keberadaan masyarakat hukum adat, dengan segala aturan-aturan yang berlaku di dalam masyarakat hukum adat tersebut;
  103. Bahwa penegasan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, juga selaras dengan ketentuan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, yang menyebutkan “... *hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi*”;
  104. Bahwa ketentuan yang sama juga yang disebutkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yang menyatakan, “*Hukum agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa ialah hukum adat, sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam Undang-undang ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama*”;
  105. Bahwa menurut ketentuan-ketentuan di atas, jelas bahwa peraturan-peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perkebunan, adalah juga termasuk aturan-aturan yang hidup dan berlaku di dalam masyarakat hukum adat, sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
  106. Bahwa menurut rekomendasi dari *Committee on the Elimination of Racial Discrimination* Nomor CERD/C/IDN/CO/315, yang dikeluarkan dalam Pertemuan ke Tujuh Puluh Satu di Jenewa, tanggal 30 Juli-18 Agustus 2007, menyatakan bahwa, “*Negara pihak harus mengulas kembali undang-undangnya, terutama Undang-undang No.*

18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, sebagaimana pula cara undang-undang tersebut diterjemahkan dan diimplementasikan dalam praktik, untuk memastikan bahwa undang-undang tersebut menghormati hak-hak masyarakat adat untuk memiliki, mengembangkan, menguasai dan menggunakan tanah-tanah komunal mereka”;

107. Bahwa ketentuan pada Penjelasan Pasal 21, yang menyatakan “Penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, adalah suatu bentuk pengingkaran terhadap eksistensi aturan-aturan yang berlaku di dalam masyarakat hukum adat, yang keberadaannya dilindungi oleh Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Karena didalamnya tidak memberikan pengakuan terhadap eksistensi hukum-hukum dan aturan-aturan yang hidup di dalam masyarakat hukum adat.

## VI. PETITUM

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, kami memohon kepada Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan uji materiil sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan Pengujian Undang-Undang yang diajukan para Pemohon;
2. Menyatakan ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28 C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945;
3. Menyatakan ketentuan yang terkait dengan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, yakni Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
5. Menyatakan bahwa Penjelasan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, sepanjang frasa, “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan ok-

*upasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, adalah bertentangan dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945, sepanjang tidak dibaca “seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan/atau aturan-aturan yang berlaku di dalam masyarakat hukum adat”;*

6. Bilamana Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi mempunyai keputusan lain, mohon putusan yang seadil-adilnya - *ex aequo et bono*;

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan bukti surat/tertulis yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-26 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Kasus Penggusuran Wilayah Adat Silat Hulu Yang Dilakukan oleh PT. Bangun Nusa Mandiri;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Surat Dakwaan Nomor Register Perkara PDM-44/KETAP/01/2010;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Putusan Nomor 47/Pid.B/2010/PN.KTP tertanggal 18 Maret 2010;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Surat Berdomisili Nomor 474.4/756/Pem atas nama Japin;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Surat Panggilan Terdakwa atas nama Vitalis Andi;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Pertanian dan Agraria;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Tuntutan Pidana atas nama Sakri bin Wirsalamun dan kawan-kawan;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Salinan Putusan Pengadilan Negeri Blitar;
10. Bukti P-10 : Fotokopi salinan Putusan Nomor 274/Pid.B/2005/PN.TTD tertanggal 13 Desember 2006;
11. Bukti P-11 :
12. Bukti P-12 : Fotokopi Buku Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia karangan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Buku Dasar-Dasar Ilmu Politik karangan Prof. Miriam Budiardjo;

14. Bukti P-14 : Fotokopi Buku Konstitusi dan Konstitusionalisme karangan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H;
15. Bukti P-15 : Fotokopi Buku *On The Rule Of Law History, Politics, Theory* karangan Brian Z. Tamanaha;
16. Bukti P-16 : Fotokopi Buku Hukum dan Konstitusi Indonesia karangan Dr. J.C.T. Simorangkir, S.H;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Buku Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi karangan Dr. Moh. Mahfud MD;
18. Bukti P-18 : Fotokopi Buku Pedoman Pelajaran Tata Hukum Indonesia karangan Prof. Kusumadi Pudjosewojo, S.H;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Deardorff's *of International Economics*;
20. Bukti P-20 : Fotokopi *Meta-Ethics and Legal Theory: The Case of Gustav Radbruch*;
21. Bukti P-21 : Fotokopi Buku Hukum dan Perkembangan Sosial Editor Prof. Dr. A.A.G. Peters dan Koesriani Siswo-soebroto, S.H;
22. Bukti P-22 : Fotokopi *Presentation Legal Vertainty and Non-Retroactivity In Ec Law*;
23. Bukti P-23 : Fotokopi Buku Hukum Pidana karangan Jan Rummelin;
24. Bukti P-24 : Fotokopi Buku Hak Sipil dan Politik;
25. Bukti P-25 : Fotokopi Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia;
26. Bukti P-26 : Fotokopi Deklarasi Vienna dan program Aksi.

[2.3] Menimbang bahwa telah didengar keterangan Pemerintah dan ahli Pemohon pada persidangan 22 Februari 2011 yang pada pokoknya sebagai berikut:

Keterangan Pemerintah:

- Pembangunan perkebunan harus memberikan manfaat dan kesempatan yang sama bagi masyarakat Indonesia. Dengan demikian pembangunan perkebunan akan dapat menciptakan hubungan yang harmonis dan saling menguntungkan antara pelaku usaha perkebunan, masyarakat sekitar, dan pemangku kepentingan atau *stakeholder* lainnya serta terciptanya integrasi pengelolaan perkebu-

nan sisi hulu dan sisi hilir;

- Setiap pelaku usaha perkebunan harus mempunyai izin usaha perkebunan. Salah satu syarat untuk memperoleh izin usaha perkebunan tersebut adanya ketersediaan lahan yang diawali dengan pemberian izin lokasi, pemberian hak tanah atas 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;
- Permohonan yang didalilkan para Pemohon *in casu public interest lawyer network* pada dasarnya merupakan permasalahan hukum yang semula terjadi karena adanya sengketa kepemilikan lahan atau tanah. Atas kejadian tersebut para Pemohon telah dijatuhi pidana berdasarkan ketentuan hukum pasal dalam Undang-Undang *a quo* karena telah melakukan perusakan kebun;
- Apabila para Pemohon merasa hak konstitusionalnya dirugikan karena telah dijatuhi pidana berdasarkan ketentuan pasal-pasal undang-undang *a quo* maka dalam Pasal 23, Pasal 24, dan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, telah disediakan peluang bagi yang bersangkutan untuk melakukan upaya hukum berupa banding, kasasi atau peninjauan kembali. Dengan demikian sudah sepatutnya dan beralasan hukum, permohonan para Pemohon tidak diterima karena perkara *a quo* kewenangan peradilan umum;
- Ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 Undang-Undang Perkebunan, tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum, jaminan kepastian hukum, dan tidak membatasi hak-hak konstitusional warga negara untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar dan hak atas rasa aman, serta untuk bebas dari rasa takut sebagaimana ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945.

## Ahli para Pemohon

### 1. Prof. Nurhasan Ismail

- Bahwa Pasal 21 di kelompokkan kedalam dua perspektif, *pertama* dalam perspektif *orthodox jurisprudence*, dan *kedua*, *sociological jurisprudence*;

- Bahwa dalam *orthodox jurisprudence*, hukum yang berlaku di masyarakat (hukum adat) kurang mendapat tempat perspektif suatu kegiatan baik orang atau perseorangan yang sepenuhnya harus diakui oleh pemerintah. Di mana jika tidak diakui berarti tidak sah. Dalam kegiatan perkebunan yang dilakukan masyarakat hukum adat tidak pernah diakui/disahkan, karenanya pandangan *orthodox jurisprudence* Pasal 21 yang mengandung larangan untuk siapapun termasuk warga hukum adat;
- Bahwa dalam *sociological jurisprudence* peraturan perundang-undangan yang hidup di masyarakat, maka kesahan suatu kegiatan termasuk dalam usaha perkebunan bukan hanya pengakuan tetapi juga usaha perkebunan menurut hukum adat;
- Bahwa tidak dapat dipungkiri adanya selisih paham antara Pasal 21 dan warga hukum adat jika dipandang dari perpektif *orthodox jurisprudence*. Karena mereka tentu saja dinyatakan melanggar Pasal 21 itu. Dan memang Pasal 21 itu tujuannya sebagai perlindungan usaha perkebunan yang mendapat izin dari pemerintah. Jadi dari sisi kesahan memang Pasal 21 ini mengandung potensi pertentangan;
- Bahwa Pasal 21 ditujukan baik kepada perseorangan/badan hukum;
- Perspektif *orthodox jurisprudence* jauh lebih dominan, dimana artinya bahwa Pasal 21 hanya untuk ditafsirkan bahwa larangan yang ditujukan kepada orang perseorangan;

## 2. Prof. Dr. Eddy O.S Hiariej, S.H., M.H

- Bahwa berkaitan dengan *lex certa*, ketentuan dalam Pasal 21 *juncto* Pasal 47 terdapat ketidakjelasan dan membuat kabur. Tegasnya, ahli menyatakan bahwa pembentuk Undang-Undang gagal dalam memformulasikan rumusan delik;
- Bahwa Pasal 21 adalah norma larangan, di mana Pasal 21 adalah larangan dan Pasal 47 adalah sanksinya;
- Bahwa Pasal 21 tidak menentukan bentuk kesalahan dari tindak pidana;
- Bahwa Pasal 47 menimbulkan ketidakpastian hukum karena dalam Pasal 21 diartikan “jika sengaja” dan Pasal 47 diartikan “kesenga-

jaan”.

[2.4] Menimbang bahwa tanggal 22 Maret 2011, Pemerintah telah menyerahkan keterangan tertulis melalui kepaniteraan Mahkamah yang pada pokoknya sebagai berikut:

## **I. POKOK PERMOHONAN**

- a. Bahwa berdasarkan Salinan Permohonan dari Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-VIII/2010 tanggal 22 September 2010, para Pemohon mengajukan permohonan pengujian ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, yang dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
- b. Bahwa menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* membuat para Pemohon menjadi sasaran potensial untuk dijerat menggunakan rumusan tercantum dalam 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*, dan telah mengganggu atau setidaknya berpotensi mengganggu para Pemohon dalam pemenuhan hak-hak konstitusional lainnya, khususnya hak untuk mengembangkan diri dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasarnya;
- c. Singkatnya ketentuan-ketentuan tersebut di atas, menurut para Pemohon telah bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum, jaminan kepastian hukum, dan membatasi hak-hak konstitusional warga negara untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup, dan hak atas rasa aman, serta untuk bebas dari rasa takut, karenanya menurut para Pemohon ketentuan tersebut di atas dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;

## **II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa para

Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan Warga Negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai para Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. adanya hak konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945;
- b. bahwa hak konstitusional para Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;

- c. bahwa kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Atas hal-hal tersebut di atas, maka menurut Pemerintah perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo*, juga apakah kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji; Pemerintah tidak sependapat dengan anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa menjadi sasaran potensial untuk dijerat dengan menggunakan pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji, dianggap telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon, dan karenanya dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Menurut Pemerintah bahwa para Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) sebagai bentuk kerugian konstitusionalitas, yang mestinya dilakukan oleh para Pemohon jika dalam proses penyelidikan, penyidikan sampai adanya putusan pengadilan yang dianggap tidak sesuai prosedur yang berlaku (*due process of law*) dan dianggap telah mencederai dengan rasa keadilan para Pemohon, maka para Pemohon dapat melakukan upaya hukum Banding, Kasasi maupun Peninjauan Kembali (*herziening*);

Bahwa untuk selanjutnya para Pemohon merasa adanya kerugian secara konstitusional karena adanya ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo*, namun oleh karena itu perlu dibuktikan keberadaannya, Pemerintah dalam hal ini dapat memberikan tanggapan sebagai berikut:

Terhadap Pemohon I dan II, dalam hal ini Pemohon I menyatakan diri sebagai Masyarakat Adat Silat Hulu, Desa Bantan Sari, Kecamatan Marau, Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat yang menuntut dikembalikannya tanah adat yang dirampas dan digunakan PT. Bangun Nusa Mandiri (BNM) sebagai tanah perkebunan. Selanjutnya Pemohon II menyatakan diri sebagai Sekretaris Jendral Aliansi Masyarakat Adat Jelai Kendawangan (AMA JK) Ketapang yang bersama-sama Masyarakat Adat Silat Hulu, Desa Bantan Sari, Kecamatan Marau, Kabupaten Ketapang, Kalimantan Barat memimpin dikembalikannya tanah adat yang dirampas dan digunakan PT. Bangun Nusa Mandiri (BNM) sebagai lahan perkebunan. Bahwa selanjutnya pada 22 Februari 2010, Pemohon I dan II ditetapkan sebagai tersangka dan didakwa telah melakukan “tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan” sebagaimana diatur dalam Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo*;

Bahwa akibat dari perbuatannya sesuai Putusan Pengadilan Negeri Ketapang Nomor 151/Pid.B/2010/PN.KTP tanggal 28 Februari 2011 Pemohon I dan Pemohon II terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan pidana berupa tindakan yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan, oleh karenanya masing-masing dipidana selama 1 tahun (*vide* BP-1 terlampir);

Menurut Pemerintah, UU Perkebunan in casu ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji sama sekali tidak membatasi dan/ atau menghilangkan hak-hak konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Pada dasarnya tidak tepat jika Pemohon I dan Pemohon II dalam mencari kebenaran materiil mendalilkan bahwa hak konstitusionalnya telah dilanggar oleh ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo*. Dengan menyatakan bahwa para Pemohon sedang berkepentingan menuntut dikembalikannya tanah adat yang dianggap para Pemohon dirampas dan digunakan PT. Bangun Nusa Mandiri (BNM) sebagai tanah perkebunan, padahal suatu hal yang tidak mungkin jika perusahaan yang tidak mempunyai alas hak seperti HGU melakukan penyimpangan dianggap tidak bersalah dalam melaksanakan usaha perkebunan. Kenyataan tersebut semakin jelas dan nyata adanya kepentingan hukum para Pemohon berada pada ruang lingkup keperdataan;

Di samping itu pengadilan menjatuhkan sanksi ketentuan Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang *a quo* karena terbukti Pemohon I dan Pemohon II juga melanggar ketentuan Pasal 55 ayat (1) KUHP yang menyatakan: “Bahwa mereka yang melakukan, yang menyuruh melakukan dan yang turut serta melakukan perbuatan” dengan kenyataan bahwa Pemohon I dan Pemohon II turut melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun atau terganggunya usaha perkebunan;

Terhadap Pemohon III dan Pemohon IV, dalam hal Pemohon III yang menyatakan sebagai 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.

Dalam rangka meminta kejelasan status lahan yang digarapnya kepada PT. Kismo Handayani, pada tanggal 10 Juli 2008, Pemohon III bersama-sama sekitar 250 (dua ratus lima puluh) warga Desa Soso melakukan aksi di depan kantor perusahaan perkebunan PT. Kismo Handayani. Selanjutnya Pemohon III didakwa dan dituntut oleh jaksa Penuntut Umum pada Kejaksaan Negeri Blitar karena melakukan “tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan” sebagaimana diatur dalam Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo*. Informasi yang diperoleh bahwa Pengadilan Negeri Blitar telah menyatakan Pemohon III bersalah dan menjatuhkan hukuman percobaan selama (5) lima bulan penjara;

Pemohon IV yang menyatakan sebagai Petani yang tinggal di Dusun III Suka Rakyat Desa Pergulaan Kecamatan Sei Rampah Kabupaten Serdang Bedagai Provinsi Sumatera Utara serta salah satu Pemilik yang diklaim dan masuk menjadi bagian HGU perusahaan PT. PP. London Sumatera (Lonsum) Tbk. Bahwa Pemohon IV menganggap ada hak yang dirampas oleh PT. PP. Lonsum Tbk. Pada tanggal 20 Maret 2007, Pemohon IV bersama-sama dengan ± 300 (tiga ratus) orang masuk ke lahan sengketa untuk melakukan penanaman di atas area yang diklaim PT. PP. Lonsum Tbk. Beberapa hari kemudian, Pemohon IV bersama-sama dengan 10 (sepuluh) orang lainnya mendapat panggilan sebagai tersangka dari Polres Serdang Bedagai dengan sangkaan telah

melanggar Pasal 47 ayat (1) UU *a quo*. Selanjutnya Pemohon IV diadili dan dijatuhi penjara selama 1 (satu) tahun. Berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 709 K/Pid.Sus/2007 yang menyatakan bahwa terdakwa terbukti secara dan meyakinkan telah bersalah melakukan tindak pidana tanpa izin turut serta (*vide* BP-2 terlampir);

Meskipun perkara Pemohon IV telah diproses secara pidana sampai tingkat kasasi dan mendapatkan putusan Mahkamah Agung, namun jika Pemohon IV merasa dirugikan hak dan kepentingannya secara hukum masih dapat diberikan kesempatan mengajukan gugatan perdata kepada PT. PP. London Sumatera di Pengadilan Negeri yang berwenang. Hingga dapat dipastikan siapa yang paling berhak atas tanah yang disengketakan;

Menurut Pemerintah, permasalahan Pemohon III dan Pemohon IV, meskipun ada kerugian namun bukanlah kerugian hak konstitusional seperti yang didalilkannya, karena Putusan Pengadilan Negeri Blitar yang menjatuhkan hukuman percobaan selama (5) lima bulan atas Pemohon III dan hukuman penjara selama 1 (satu) tahun atas Pemohon IV telah didasari keyakinan bahwa seseorang yang dianggap dapat bertanggung jawab telah bersalah atas perbuatan yang didakwakan atas dirinya. Pengadilan dalam menjatuhkan hukuman pidana tentunya telah sesuai dengan ketentuan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman *juncto* Pasal 1 ayat (1) KUHP. Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman berbunyi sebagai berikut:

*"Tidak seorang pun dapat dijatuhi pidana, kecuali apabila pengadilan karena alat pembuktian yang sah menurut undang-undang, mendapat keyakinan bahwa seseorang yang dianggap dapat bertanggung jawab, telah bersalah atas perbuatan yang didakwakan atas dirinya."*

Jika para Pemohon merasa hak konstitusionalnya dirugikan karena telah dijatuhi pidana berdasarkan ketentuan pasal-pasal dalam UU *a quo*, maka dalam Pasal 23, Pasal 24 dan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman telah disediakan peluang bagi yang bersangkutan untuk melakukan upaya hukum berupa Banding, Kasasi, atau Peninjauan Kembali.

Upaya hukum lainnya yang dapat ditempuh oleh para Pemohon jika

memang telah dirugikan akibat putusan pengadilan tersebut adalah dengan mengajukan tuntutan ganti kerugian dan rehabilitasi, upaya hukum ini dapat ditempuh berdasarkan ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Para Pemohon dalam keterangannya tidak menggunakan upaya hukum tersebut.

Dengan demikian, secara *a contrario* berarti para Pemohon mengakui atau menerima bahwa dirinya dinyatakan telah bersalah berdasarkan ketentuan dalam pasal-pasal UU *a quo* tersebut sehingga hal tersebut tidak dapat dipersamakan dan/atau dianggap telah menimbulkan kerugian dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon. Dengan demikian ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* tidak bisa dikatakan mengakibatkan kerugian hak konstitusional para Pemohon. Bahwa hukuman yang dijatuhkan pada Pemohon III dan IV bukanlah kerugian konstitusional. Dalam hal ini juga tidak ada hubungan sebab akibat (*causa verband*) dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;

Menganalisis pokok permasalahan yang disampaikan para Pemohon, Pemerintah berpendapat bahwa permohonan yang diajukan oleh para Pemohon *in casu Public Interest Lawyer Network (PIL-NET)* pada dasarnya merupakan permasalahan hukum yang semula terjadi karena adanya sengketa kepemilikan lahan/tanah. Menurut hemat Pemerintah bahwa hal ini merupakan kewenangan peradilan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 jis Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009. Hal ini ditegaskan agar dapat diselesaikan secara pidana dan perdata. Meskipun secara pidana telah terlaksana, jika merasa dirugikan seharusnya para Pemohon terlebih dahulu dapat mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum untuk dapat membuktikan apa yang menjadi haknya terlebih dahulu mengenai lahan/tanah yang disengketakan. Dengan adanya putusan sengketa tersebut dapat diketahui dengan pasti siapa yang paling berhak atas lahan tersebut, sehingga diketahui pula apakah tindakan para

Pemohon bertentangan atau pun tidak dengan Undang-Undang;

Demikian pula anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa tanah yang dituntutnya adalah tanah adat, Pemerintah beranggapan bahwa meskipun tanah yang dipermasalahkan adalah tanah adat seharusnya dibuktikan kebenarannya dengan terlebih dahulu mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum. Seperti diketahui ada 2 (dua) kriteria perbuatan melawan hukum yang merupakan akibat perbuatan manusia, yakni perbuatan manusia yang sesuai dengan hukum (*rechtmatic, lawfull*) atau yang tidak sesuai dengan hukum (*onrechtmatic, un-lawfull*). Dari 2 (dua) kriteria tersebut, akan diketahui apakah bentuk perbuatan melawan hukum tersebut berupa pelanggaran pidana (*factum delictum*), kesalahan perdata (*law of tort*) atau bertindih sekaligus delik pidana dengan kesalahan perdata, Dalam ha! terdapat kedua kesalahan (delik pidana sekaligus kesalahan perdata) maka sekaligus pula dapat dituntut hukuman pidana dan pertanggung jawaban perdata (*civil liability*);

Pemerintah berpendapat bahwa untuk membuktikan hal tersebut dapat diupayakan dengan menempuh penyelesaian di pengadilan negeri mana yang menjadi kewenangan absolutnya, namun bukan berarti ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* yang menjadi sasaran pokok permasalahan oleh para Pemohon;

Dengan memperkarakan para Pemohon di peradilan pidana oleh pihak Kejaksaan dan Kepolisian, pada hakekatnya merupakan penegakan hukum atas Pasal 21 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan. Perbuatan mereka merupakan pelanggaran hak asasi yang sudah sepantasnya dipidana. Jika memang benar adanya Pemohon I s.d. Pemohon IV *quad non* mempunyai hak atas tanah yang dipersengketakan seharusnya tidak melakukan perbuatan anarkis. Sebagai warga negara yang baik jika ingin menjunjung tinggi kebenaran dan keadilan, seyogyanya menuntut secara perdata dengan menggugat PT. Bangun Nusa Mandiri, PT. Kismo Handayani dan PT. PP London Sumatera di pengadilan.

Terkait kewajiban dan tanggung jawab sebagai pasangan hak dan kebebasan, kita bisa merujuk pendapat Moh. Mahfud MD dalam bukunya "Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi", 2010, hlm. 194-195, menjelaskan bahwa hal yang bisa digali tentang kewa-

jiban dan tanggung jawab sebagai pasangan hak dan kebebasan masyarakat Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, antara lain menggunakan hak dan kebebasan harus juga disertai dengan kewajiban dan tanggung jawab untuk menghormati hak dan kebebasan orang lain. Dalam memperjuangkan hak yang ternyata berbenturan dengan hak orang lain, yang dicari adalah kebenaran dan keadilan substansial, bukan hanya kemenangan yang formal prosedural. Hal yang lain adalah menerima putusan yang telah ditetapkan secara sah dan mempunyai kekuatan hukum yang tetap (*inkracht van gewijsde*). Jika satu masalah sudah diperiksa dan diputus oleh pengadilan melalui prosedur dan pertimbangan yang adil dan benar, maka betapapun tak puas semua pihak tetap harus menerimanya. Seorang tak bisa ngotot melakukan klaim atas hak yang bertentangan dengan putusan pengadilan yang sudah *inkracht*, sebab kebalikan dari klaim atas hak orang itu menjadi hak yang bisa diklaim oleh orang lain. Dengan memperhatikan pendapat Moh. Mahfud MD tersebut, maka para Pemohon seharusnya menyadari tidak perlu memperkarakan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan ke Mahkamah Konstitusi;

Dari uraian tersebut di atas dan seluruh uraian permohonan para Pemohon in casu yang berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*), menurut Pemerintah, para Pemohon tidak dapat menjelaskan secara tepat apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya atas berlakunya UU Perkebunan, khususnya ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut di atas. Para Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) sebagai bentuk kerugian konstitusionalitas;

Lebih lanjut menurut Pemerintah, ketentuan-ketentuan *a quo* justru memberikan kepastian dan perlindungan atas hak yang dijamin oleh hukum. Hal ini sejalan dengan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:

*“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan per-*

*timbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis."*

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat para Pemohon dalam permohonan ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksudkan oleh ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu;

Karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon ditolak atau setidaknya tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijk Verklaard*);

Namun demikian apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, berikut disampaikan penjelasan Pemerintah, sebagai berikut:

### **III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PEN-GUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2004 TENTANG PERKEBUNAN**

Bahwa Perkebunan mempunyai peranan yang penting dan strategis dalam pembangunan nasional, terutama dalam meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, penerimaan devisa negara, penyediaan lapangan kerja, perolehan nilai tambah dan daya saing, pemenuhan kebutuhan konsumsi dalam negeri, bahan baku industri dalam negeri serta optimalisasi pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan; 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 mengun-

tungkan 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 1945 yaitu bahwa bumi, dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Usaha perkebunan terbukti cukup tangguh bertahan dari terpaan badai resesi dan krisis moneter yang melanda perekonomian Indonesia. Untuk itu, perkebunan perlu diselenggarakan, dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara terencana, terbuka, terpadu, profesional dan bertanggung jawab demi meningkatkan perekonomian rakyat, bangsa dan negara;

Untuk mencapai tujuan pembangunan perkebunan dan memberikan arah, pedoman dan alat pengendali, perlu disusun perencanaan perkebunan yang didasarkan pada rencana pembangunan nasional, rencana tata ruang wilayah, potensi dan kinerja pembangunan perkebunan serta perkembangan lingkungan strategis internal dan eksternal, ilmu pengetahuan dan teknologi, sosial budaya, lingkungan hidup, pasar, dan aspirasi daerah dengan tetap menjunjung tinggi keutuhan bangsa; 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. hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 9 ayat (2) UU 18/2004, dalam hal tanah yang diperlukan merupakan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, mendahului pemberian hak seperti hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan, dan/atau hak pakai, Pemohon hak wajib melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan warga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, untuk memperoleh kesepakatan mengenai penyerahan tanah, dan imbalannya;

Dalam penjelasan ketentuan UU Perkebunan menerangkan kriteria masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya dalam Undang-Undang *a quo* masih ada harus memenuhi unsur:

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.

Hal ini sejalan dengan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang menyatakan bahwa:

1. Hak ulayat dan yang serupa dengan itu dari masyarakat, hukum adat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan bathiniah turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan;
2. Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu;
3. Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan;

Untuk mengetahui bahwa hak ulayat masyarakat masih ada ataupun tidak, dapat diperhatikan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang selanjutnya melalui Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 400-2626 tanggal 24 Juni 1999 yang menyatakan bahwa tanda-tanda yang perlu diteliti untuk menentukan masih adanya hak ulayat meliputi:

- Unsur masyarakat adat, yaitu terdapatnya sekelompok orang yang masih merasa terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum tertentu, yang mengakui dan menerapkan ketentuan-ketentuan persekutuan tersebut dalam ke-

hidupannya sehari-hari;

- Unsur wilayah, yaitu terdapatnya tanah ulayat tertentu yang menjadi lingkungan hidup para warga persekutuan hukum tersebut dan tempatnya tersebut dan tempatnya mengambil keperluan hidupnya sehari-hari; dan
- Unsur hubungan masyarakat tersebut dengan wilayahnya, yaitu terdapatnya tatanan hukum adat mengenai pengurusan, penguasaan dan penggunaan tanah ulayat yang masih berlaku dan ditaati oleh para warga persekutuan hukum tersebut.

Selanjutnya Pasal 3 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan: "*Pelaksanaan hak ulayat masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada Pasal 2 tidak lagi dilakukan terhadap bidang-bidang tanah:*

- a. *Sudah dipunyai oleh perseorangan atau badan hukum dengan sesuatu hak atas tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria;*
- b. *Merupakan bidang-bidang tanah yang sudah diperoleh atau dibebaskan oleh Instansi Pemerintah, badan hukum atau perseorangan sesuai ketentuan dan tata cara yang berlaku;" (vide BP-3 terlampir)*

Guna menjamin pemilikan, penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah secara berkeadilan, maka perlu ditetapkan pengaturan batas luas maksimum dan minimum penggunaan tanah untuk usaha perkebunan. Dalam rangka mempertahankan efisiensi perusahaan perkebunan, pemindahan hak atas tanah yang dapat mengakibatkan fragmentasi dilarang. Berkat inovasi teknologi, pengelolaan perkebunan seperti usaha pembenihan dapat memanfaatkan media tumbuh selain tanah, antara lain, hidroponik dan media kultur jaringan.

Usaha perkebunan dilakukan baik oleh perorangan maupun badan hukum yang meliputi koperasi dan perseroan terbatas baik milik negara maupun swasta. Badan hukum yang melakukan usaha budi daya tanaman perkebunan dan/ atau usaha industri pengolahan hasil perkebunan wajib memiliki izin usaha perkebunan. Dalam penyelenggaraannya, badan hukum perkebunan harus mampu bersinergi dengan masyarakat baik masyarakat sekitar perkebunan maupun masyarakat pada umumnya dalam kepemilikan dan/ atau pengelolaan usaha yang saling menguntungkan, menghargai, memperkuat, dan ketergantungan. Pekebun tidak disyaratkan memiliki izin usaha, tetapi harus di-

daftar oleh Bupati/Walikota dan surat keterangan pendaftaran tersebut diperlakukan seperti izin usaha perkebunan;

Untuk mendorong dan memberdayakan usaha perkebunan, pemerintah memfasilitasi kemudahan di bidang pembiayaan, pengurangan beban fiskal, kemudahan ekspor, pengutamaan penggunaan produksi dalam negeri, pengaturan pemasukan dan pengeluaran hasil perkebunan, memfasilitasi aksesibilitas ilmu pengetahuan dan teknologi serta informasi, mendorong terbentuknya kelompok asosiasi pekebun dan dewan komoditas berdasarkan jenis tanaman yang dibudidayakan;

Untuk menjamin kelangsungan usaha perkebunan, dilakukan upaya pengamanan perkebunan yang dikoordinasikan oleh aparat keamanan dan dapat melibatkan bantuan masyarakat disekitarnya. Pengaturan tentang pemberdayaan pekebun sebagai bentuk keberpihakan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 kepada pekebun, termuat didalamnya yang mengatur beberapa ketentuan mengenai Pemberdayaan dan Pengelolaan Usaha Perkebunan, Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan, Penelitian dan Pengembangan Perkebunan, Pengembangan Sumber Daya Manusia Perkebunan, Pembiayaan Usaha Perkebunan, serta Pembinaan dan Pengawasan Usaha Perkebunan;

Guna peningkatan efisiensi dan nilai tambah, maka usaha perkebunan dilakukan dengan pendekatan sistem dan usaha agribisnis perkebunan dalam kawasan pengembangan perkebunan dengan memperhatikan kelayakan teknis, ekonomi, sosial, budaya, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup. Wilayah geografis yang menghasilkan produk perkebunan yang bersifat spesifik, dilindungi kelestariannya dengan indikasi geografis. Wilayah tersebut dilarang dialihfungsikan untuk kepentingan lain;

Dalam upaya mencegah timbulnya gangguan dan kerusakan fungsi lingkungan hidup, maka setiap perusahaan perkebunan wajib membuat dan menerapkan analisis mengenai dampak lingkungan hidup dan/ atau analisis dan manajemen risiko lingkungan hidup. Usaha perkebunan yang ramah lingkungan dapat terlaksana bila didukung dengan ilmu pengetahuan dan teknologi yang memadai serta sumber daya manusia yang terampil dan profesional. Di sisi lain sanksi administrasi dan pidana dikenakan terhadap setiap orang yang melanggar kewajiban dan melakukan perbuatan yang dilarang dalam ketentuan-

ketentuan di bidang perkebunan. Dengan sanksi pidana yang berat diharapkan akan menimbulkan efek jera bagi pelanggar hukum di bidang perkebunan. Bahwa hal yang dipermasalahkan oleh para Pemohon yang menyatakan secara substansial UU *a quo* 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. Disamping itu Para Pemohon menganggap hal tersebut disebabkan karena tidak adanya pengaturan mengenai luas maksimum dan luas minimum tanah yang dapat dijadikan sebagai lahan perkebunan. Pendapat para Pemohon tidak tepat karena UU *a quo* telah menjamin pengaturan mengenai luasan tanah perkebunan. Hal ini telah dijabarkan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26/Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan (*vide BP-4 terlampir*).

Bahwa setiap usaha perkebunan yang memiliki Izin Usaha Perkebunan (IUP) atau Izin Usaha Perkebunan Budidaya (IUP-B) wajib membangun kebun untuk masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% dari total luas areal perkebunan yang diusahakan oleh perusahaan. Hal ini membuktikan bahwa eksploitasi usaha perkebunan yang sebebas-bebasnya yang dikhawatirkan oleh para Pemohon tidak akan terjadi. Terkait batas paling luas penggunaan areal perkebunan oleh satu perusahaan perkebunan telah diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26 Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.

Terhadap dalil-dalil/anggapan para Pemohon sebagaimana disebutkan pada pokok permohonan di atas, Pemerintah dapat menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

Bahwa sehubungan dengan itu ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, yang dianggap merugikan konstitusional para Pemohon haruslah diuji kebenarannya berdasarkan UUD 1945.

Ketentuan tersebut yang menyatakan sebagai berikut:

**Pasal 21:**

*“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”.

### **Penjelasan Pasal 21:**

*“Yang dimaksud dengan tindakan yang mengakibatkan pada kerusakan kebun adalah suatu perbuatan yang menimbulkan kerusakan pada tanaman, antara lain, penebangan pohon, panen paksa, atau pembakaran sehingga kebun tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya”.*

*“Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.*

*“Yang dimaksud dengan tindakan lain yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan adalah, antara lain, tindakan yang mengganggu pekerja sehingga tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun sebagaimana mestinya”.*

Unsur-unsur Pasal 21 ini adalah:

1. Setiap orang;
2. Larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya;
3. Penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan;
4. Tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan.

Hal ini dapat kita ketahui secara jelas bahwa yang dimaksud setiap orang adalah perseorangan atau individu yang berarti atau ditujukan kepada siapapun orang atau manusia yang merupakan subjek hukum. Orang atau individu yang dimaksud dalam ketentuan ini dilarang:

1. Melakukan tindakan yang mengakibatkan kerusakan kebun dan aset lainnya yaitu suatu perbuatan yang menimbulkan kerusakan pada tanaman, antara lain, penebangan pohon, panen paksa, atau pembakaran sehingga kebun tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Dalam hal ini jelas sekali maksud pembuat Undang-Undang, yang dilarang adalah semua tindakan atau perbuatan yang mengakibatkan kebun tidak dapat berfungsi. Penekanannya tidak semata-mata dari rumusan delik formil akan tetapi “akibat dari perbuatan yang dilakukan” (delik materiil) yaitu mengakibatkan kebun tidak berfungsi. Hal ini berarti, pengertian perbuatan dalam pasal ini tidak bisa diperluas sekehendak hati, misalnya jika seseorang menginjak

tanaman (rumput) tidak bisa dikategorikan melanggar Pasal 21 UU *a quo*;

2. Menggunakan tanah perkebunan tanpa izin berupa tindakan okupasi tanpa seizin Pemilik Hak sesuai peraturan perundang-undangan. Hal ini mengandung arti, siapapun dilarang melanggar hak atas tanah orang lain berupa Hak Milik, HGU, HGB, dan Hak Pakai yang dilindungi oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 jiss Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996, dan Peraturan Nomor 24 Tahun 1997;
3. Melakukan tindakan lain yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan adalah, antara lain tindakan yang mengganggu pekerja sehingga tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun sebagaimana mestinya. Dalam hal ini penekanannya adalah perbuatan apa pun yang membawa akibat pengusaha perkebunan tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun. Apabila tidak bersifat mengganggu tidak terkena pasal UU *a quo*.

Dari uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah jikalau pun terdapat badan hukum (korporasi) yang melakukan tindak pidana yang mengakibatkan kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan tetap saja yang dikenakan ketentuan pidana adalah orang atau setiap orang yang bertanggungjawab dalam korporasi.

Secara umum, struktur rumusan tindak pidana, setidaknya memuat rumusan tentang:

1. subyek hukum yang menjadi sasaran norma tersebut (*addressaat norm*);
2. perbuatan yang dilarang (*strafbaar*), baik dalam bentuk melakukan sesuatu (*commission*), tidak melakukan sesuatu (*omission*) dan menimbulkan akibat (kejadian yang ditimbulkan oleh kelakuan); dan
3. ancaman pidana (*strafmaat*), sebagai sarana memaksakan keberlakuan atau dapat ditaatinya ketentuan tersebut.

Secara umum digunakan idiom “barang siapa” sebagai padanan “*hij die*” (hanya merujuk pada manusia). Dalam beberapa Undang-Undang di luar KUHP, juga digunakan istilah “setiap orang”. Idiom “barang siapa” dalam KUHP merujuk kepada orang perseorangan, sedangkan

“setiap orang” dalam beberapa Undang-Undang di luar KUHP, diartikan sebagai “orang perseorangan” atau “korporasi”.

Namun demikian, terdapat beberapa UU yang addressaat normnya juga korporasi menggunakan “barang siapa”. Misalnya, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1995 menggunakan istilah “barangsiapa”, sekalipun tindak pidana yang berada didalamnya ditujukan pula terhadap korporasi.

**Pasal 47 ayat (1) dan (2):**

- (1) *“Setiap orang yang dengan sengaja melanggar larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”*.
- (2) *“Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah)”*.

Unsur-unsur Pasal 47 UU *a quo*:

1. Setiap orang dengan sengaja dan/atau kelalaiannya;
2. Melanggar larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun atau aset lainnya;
3. Penggunaan lahan tanpa izin;
4. Tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan;
5. Unsur pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (*lima miliar rupiah*) bagi yang sengaja melanggar larangan, dan pidana paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp 2.500.000.000,00 (*dua miliar lima ratus juta rupiah*);

Pasal UU *a quo* tersebut merujuk Pasal 21 UU *a quo*, karena itu ber-

dasarkan teori penafsiran sistematis, bagi siapapun yang melanggar unsur-unsur Pasal 21 UU *a quo* baik disengaja atau karena kelalaian yang dapat mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan dituntut pidana sesuai dengan ketentuan Pasal 47 UU *a quo*. Dari uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah ketentuan yang diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang *a quo* merupakan konsekuensi logis dari satu norma yang berisi tentang larangan terhadap setiap orang yang disengaja atau tidak disengaja melakukan tindak pidana yang mengakibatkan kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan diancam dengan ketentuan pidana.

Pasal 47 merupakan bentuk teknik perumusan hukum yang bersifat negatif, yaitu memuat larangan atau perbuatan yang tidak boleh dilakukan. Ancaman pidana dalam hukum pidana berfungsi sebagai alat pemaksa agar larangan dalam hukum pidana ditaati (tidak dilanggar), tetapi juga sebagai alat pemaksa agar semua orang mentaati norma yang ada. Dalam perumusan norma pidana harus memuat prinsip antara lain:

1. Tidak ada perbuatan yang dilarang dalam hukum pidana kecuali ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
2. Tidak ada jenis sanksi pidana kecuali ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
3. Tidak ada jumlah sanksi pidana kecuali ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
4. Tidak ada kewenangan negara untuk melakukan proses acara pidana kecuali ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
5. Tidak ada kewajiban negara untuk melakukan prosedur acara pidana kecuali ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
6. Tidak ada kewenangan negara melaksanakan putusan pemidanaan kecuali ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
7. Tidak ada tata cara pelaksanaan sanksi pidana kecuali ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;

Pasal 47 merupakan konsekuensi logis untuk mengatur suatu perbuatan yang melawan hukum (*wederrechtelijk*). Kita mengenal ada beberapa perbuatan melawan hukum antara lain:

- *Tegen het subjective recht* (303, 548, 549/496, 510/430/429)

Melawan hukum tidak berhak, izin, dan melampaui wewenang;

- *Tegen het objective recht* (Pasal 333)  
Bertentangan dengan hukum objektif;
- *Zonder eigen recht* (Pasal 406)  
Tanpa hak sendiri;
- *In strijd met het recht* (Pasal 167, 378, 522)  
Bertentangan dengan hukum umum;
- *In strijd met een anders subjective recht*  
Bertentangan dengan hak seseorang;

Adapun dalam kaitan unsur kelalaian, hal ini merupakan bentuk kealpaan yang sifatnya perkecualian dan harus tetap dirumuskan dalam rumusan tindak pidana. Perbuatan yang dapat terjadi karena kealpaan pembuatnya, dijadikan tindak pidana jika perbuatan-perbuatan tersebut dipandang cukup serius. Perbuatan-perbuatan yang dipandang dapat menimbulkan akibat yang serius tersebut dapat dimintai pertanggungjawaban karena kealpaan pembuatnya.

Makna sebagaimana dijelaskan tersebut telah dengan nyata dan jelas diterangkan dalam Penjelasan Pasal 21 *a quo*. Sehingga alasan para Pemohon bahwa ketentuan Pasal 21 *a quo* dirumuskan secara samar-samar dan tidak dirumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana adalah mengada-ada dan lebih kepada asumsi subjektif belaka. Syarat untuk memungkinkan adanya penjatuhan pidana adalah adanya perbuatan (manusia) yang memenuhi rumusan delik dalam Undang-Undang. Ini merupakan konsekuensi logis dari Asas Legalitas sebagai prinsip kepastian. Dalam setiap perundang-undangan hukum pidana selalu disertai perumusan norma hukum dan sanksi. Perumusan normanya ada 3 (tiga) cara, yaitu:

- a. Diuraikan atau disebutkan satu persatu unsur-unsur perbuatan (Perbuatan, akibat dan keadaan yang bersangkutan, misalnya Pasal 154, Pasal 281, dan Pasal 305 KUHP);
- b. Tidak diuraikan, tetapi hanya disebutkan kualifikasi delik, misal Pasal 297 dan Pasal 351 KUHP karena tidak disebutkan unsurnya secara tegas, maka perlu penafsiran historis (Contoh: penganiayaan, tiap perbuatan yang dilakukan dengan sengaja dan ditujukan kepada orang lain yang mengakibatkan sakit atau luka). Cara ini tidak

dibenarkan karena memunculkan penafsiran yang berbeda-beda sehingga tidak menjamin kepastian hukum;

- c. Penggabungan cara pertama dan kedua, misalnya Pasal 124, Pasal 263, Pasal 338, Pasal 362 KUHP;

Sedangkan penempatan norma dan sanksi ada 3 (tiga) cara, yaitu:

- a. Penempatan norma dan sanksi sekaligus dalam satu pasal. Cara ini dilakukan dalam Buku II dan III KUHP kecuali Pasal 112 sub 2 KUHP;
- b. Penempatan terpisah, artinya norma hukum dan sanksi pidana ditempatkan dalam pasal atau ayat yang terpisah. Cara ini diikuti dalam peraturan pidana di luar KUHP;
- c. Sanksi pidana telah dicantumkan terlebih dahulu, sedangkan normanya belum ditentukan. Cara ini disebut ketentuan hukum pidana yang blanko (*Blankett Strafgesetze*) tercantum dalam Pasal 122 sub 2 KUHP, yaitu normanya baru ada jika ada perang dan dibuat dengan menghubungkannya dengan pasal ini;

Ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* telah memenuhi perumusan norma hukum disertai sanksi sehingga sesuai dengan perumusan tindak pidana dalam undang-undang. Di samping itu juga telah memenuhi asas legalitas atau asas “Tiada pidana tanpa aturan undang-undang yang telah ada” (*vide*: Pasal 1 ayat (1) KUHP), asas *culpabilitas* yaitu asas “Tiada pidana tanpa kesalahan” (*afwijzigheid van alle schuld*) dan asas “Tiada pidana tanpa sifat melawan hukum” (*afwijzigheid van alle materiele wederrechtelijkheid*).

Contoh perumusan sifat melawan hukum dalam Undang-Undang:

1. melawan hukum;
2. tanpa mempunyai hak untuk itu;
3. tanpa izin;
4. dengan melampaui kewenangannya;
5. tanpa mengindahkan cara-cara yang ditentukan oleh peraturan;

Ketentuan Pasal 21 dan Penjelasan UU *a quo* telah mengatur rumusan sifat melawan hukum: tanpa hak, tanpa ijin, melawan hukum itu sendiri. Ketentuan Pasal 21 UU *a quo* juga telah memenuhi asas *lex certa* (jelas, pasti, dan tidak meragukan). hal lain yang harus diperhatikan dalam perumusan norma hukum adalah mementingkan keseimbangan antara hak dan kewajiban sesuai dengan hak asasi manusia

(HAM).

Terkait hak dan kewajiban dalam hukum, tidak seorangpun manusia yang tidak mempunyai hak, tetapi konsekuensinya bahwa orang lain pun memiliki hak yang sama dengannya. Jadi hak pada pihak yang satu berakibat timbulnya kewajiban pada pihak yang lain. Untuk terjadinya “hak dan kewajiban”, diperlukan suatu “peristiwa” yang oleh hukum dihubungkan sebagai suatu akibat. Artinya, hak seseorang terhadap sesuatu benda mengakibatkan timbulnya kewajiban pada orang lain, yaitu menghormati dan tidak boleh mengganggu hak tersebut.

Hak dapat timbul pada subjek hukum disebabkan oleh karena seseorang telah melakukan kewajiban yang merupakan syarat memperoleh hak. Ketentuan Pasal 21 UU *a quo* telah memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi setiap usaha perkebunan. Hal ini sejalan dengan peraturan perundangan lainnya yang memiliki keterkaitan di bidang perkebunan diantaranya: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria berkaitan dengan UU *a quo* dalam hal penggunaan tanah untuk perkebunan pada Bab III. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup berkaitan dengan UU *a quo* dalam hal kemitraan usaha perkebunan (Bagian IV) dan pelestarian fungsi lingkungan hidup (Bagian VII), Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang berkaitan dengan UU *a quo* dalam hal perlindungan wilayah geografis penghasil produk perkebunan spesifik lokasi (Pasal 24). Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi berkaitan dengan UU *a quo* dalam hal persyaratan untuk memperoleh izin usaha perkebunan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26/Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman Perizinan

Usaha Perkebunan. Setiap usaha perkebunan yang telah memenuhi ketentuan yang dipersyaratkan Undang-Undang dan peraturan pelaksana lainnya memiliki hak dalam hal ini membangun dan memelihara prasarana dan sarana lingkungan dan fasilitas yang ada dalam lingkungan areal hak yang dikuasainya. Hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah. Di mana dijelaskan Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha antara lain untuk membangun dan memelihara prasarana dan sarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal Hak Guna Usaha.

Dari uraian tersebut di atas, dapat ditarik kesimpulan ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* telah memenuhi asas *lex certa* (jelas, pasti, dan tidak meragukan). Dalam hal perumusan tindak pidana, ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* juga telah memenuhi asas legalitas sehingga memberikan jaminan kepastian hukum. Pasal 21 *juncto* 47 UU *a quo* ini juga memberikan jaminan perlindungan dan kepastian hukum bagi usaha perkebunan, hak atas tanah, penataan ruang, dan pengelolaan lingkungan hidup. Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* juga telah memberikan jaminan atas keseimbangan antara hak dan kewajiban sesuai dengan hak asasi manusia (HAM).

Bahwa mohon perhatian kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*, mengenai beberapa bukti yang disampaikan oleh para Pemohon berupa kutipan dan tulisan yang dijadikan bukti/fakta di persidangan. Pemerintah berpendapat bahwa hal tersebut tidak sewajarnya dijadikan bukti oleh para Pemohon, karena dianggap: tidak obyektif adanya; tidak nyata dan belum tentu benar terjadi, sehingga bukan merupakan fakta yang utama untuk dijadikan sebagai bahan penilaian dalam pertimbangan di persidangan.

Kemungkinan fakta tersebut bersifat *notoir feiten*, yaitu: fakta-fakta yang dianggap “diketahui umum”. *Notoir feiten* sering juga disebut “pengetahuan umum”. Apa-apa yang telah diketahui secara umum oleh masyarakat, tidak memerlukan pembuktian. **Notoir feiten** merupakan “*omstandeg heiden*” atau perihal suatu hal, berupa:

- hal ikhwal suatu keadaan atau peristiwa yang diketahui umum dan

berbarengan dengan itu umum sependapat apabila terjadi suatu hal atau peristiwa akan begitulah keadaan yang sebenarnya dan semestinya;

- Atau perihal kenyataan pengalaman manusia bahwa suatu hal atau peristiwa selalu akan menimbulkan kesimpulan tertentu yang sudah pasti.

Bahwa tujuan dari pembuktian adalah untuk meyakinkan hakim tentang kebenaran peristiwa, maka dari itu yang harus dibuktikan adalah peristiwa atau kejadian-kejadian yang dikemukakan oleh para pihak yang masih belum jelas atau yang masih menjadi permasalahan di pengadilan. Hal-hal yang harus dibuktikan adalah hal yang menjadi perselisihan atau persengketaan yang diajukan oleh pihak, akan tetapi dibantah atau disangka oleh pihak lain. Hal tersebut di atas menjadi wajar bila bukti yang disampaikan para Pemohon dikesampingkan. Adapun keterangan para Pemohon yang menganggap ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka Pemerintah dapat menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

### **1. Ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum sebagaimana Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.**

Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Menurut para Pemohon ketentuan pasal-pasal UU *a quo* tersebut merupakan bentuk pelanggaran atas konsep negara hukum (*rule of law*). Di sisi lain para Pemohon menganggap *rule of law* dapat dimaknai sebagai “*A legal system in which rules are clear, well-understood, and fairly enforced*”. Dengan salah satu cirinya ada kepastian hukum yang mengandung asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi. Ketentuan Pasal-pasal *a quo* yang dianggap telah melanggar prinsip kepastian hukum sebagai salah satu ciri negara hukum atau *rule of law* karena bertentangan dengan asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi.

Pemerintah berpendapat bahwa pasal-pasal UU *a quo* tidak merupakan pelanggaran atas konsep negara hukum (*rule of law*). Mengutip

pendapat Moh. Mahfud M.D yang mengatakan, Ciri Pertama dari negara hukum adalah adanya pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia. Kedua adanya peradilan yang bebas dari pengaruh sesuatu kekuasaan atau kekuatan lain dan tidak memihak. Ciri Ketiga dari negara hukum adalah legalitas dalam arti segala bentuk hukum. Segala tindakan seluruh warga negara, baik rakyat biasa maupun penguasa, harus dibenarkan oleh hukum. Di Indonesia sudah ada peraturan yang berisi ketentuan untuk berbagai tindakan. Setiap tindakan harus sah menurut aturan hukum yang ada. Dalam rangka mengamankan ketentuan tersebut di Indonesia telah dibentuk berbagai badan peradilan yang dapat memberikan pemutusan (peradilan) terhadap hal-hal yang tidak dibenarkan hukum (Moh. Mahfud M.D., Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, 1993, hlm. 96-98).

Selanjutnya menurut Maria Farida Indrati S. dalam bukunya Ilmu Perundang-undangan (I), Pengertian *rechtstaat* dalam Penjelasan Umum UUD 1945 (Sebelum perubahan UUD 1945) dirumuskan bahwa salah satu pokok sistem pemerintahan Negara Indonesia adalah negara Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*) namun untuk selanjutnya beliau berpendapat bahwa sistem pemerintahan negara sesudah perubahan UUD 1945 menurut Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Perubahan, negara Indonesia adalah negara hukum, dengan demikian hal ini berdampak pula adanya prinsip pemerintahan yang berdasar atas sistem konstitusi atau hukum dasar. Terkait dengan negara hukum tentunya mengakomodir pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia. Menurut Pemerintah justru pasal-pasal *a quo* menguatkan pengakuan dan perlindungan atas hak-hak asasi manusia. Dalam hal ini pasal-pasal *a quo* memberikan jaminan perlindungan atas hak usaha perkebunan, pelaku usaha perkebunan, tanah, penataan ruang, lingkungan hidup. Hak tersebut muncul karena seseorang telah memenuhi kewajiban yang merupakan syarat memperoleh hak. Dalam usaha perkebunan, maka pelaku usaha perkebunan yang pelaku usahanya terdiri dari petani perkebunan (Pekebun) dan perusahaan perkebunan yang telah memiliki Ijin Usaha Perkebunan atau Surat Tanda Daftar Perkebunan sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26/Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman Perizinan

Usaha Perkebunan dan memiliki Alas Hak atas Tanah seperti Hak Milik, Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB) atau Hak Pakai harus mendapatkan jaminan perlindungan hukum atas hak-hak yang telah dimilikinya agar dapat melakukan usaha perkebunan sesuai tujuan pemberian izin dan hak nya. Izin dan hak-hak yang telah dimilikinya harus dihormati oleh pihak lain, tidak bisa dibenarkan suatu tindakan yang menyebabkan pemanfaatan izin dan hak tersebut terganggu. Selanjutnya dapat disampaikan pendapat Bagir Manan (B Arief Sidharta, Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum, hlm. 124-125) yang menyatakan bahwa unsur-unsur dan asas-asas dasar negara hukum diantaranya Pengakuan, Penghormatan dan Perlindungan Hak Asasi Manusia yang Berakar dalam Penghormatan atas Martabat Manusia (*Human Dignity*), Asas Kepastian Hukum. Dijelaskan negara hukum bertujuan untuk menjamin kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian dalam hubungan antar-manusia, yakni menjamin prediktabilitas, dan juga bertujuan untuk mencegah bahwa hak yang terkuat yang berlaku, beberapa asas yang terkandung dalam asas kepastian hukum adalah:

- a. asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum;
- b. asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan;
- c. asas non-retroaktif perundang-undangan: sebelum mengikat, undang-undang harus diumumkan secara layak;
- d. asas peradilan bebas: objektif-imparsial dan adil-manusiawi;
- e. asas *non-liquet*: Hakim tidak boleh menolak perkara yang dihadapkan kepadanya dengan alasan undang-undang tidak jelas atau tidak ada;
- f. hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam Undang-Undang Dasar (UUD);

Selanjutnya adalah asas Similia Similibus (Asas Persamaan). Dalam negara hukum, pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang tertentu (harus non-diskriminatif). Aturan hukum berlaku sama untuk setiap orang, karena itu harus dirumuskan secara umum dan abstrak. Dua hal penting yang terkandung dalam asas ini adalah persamaan kedudukan di hadapan hukum dan pemerintahan serta tuntutan per-

lakukan yang sama bagi semua warga negara. Berdasarkan pendapat Bagir Manan, maka pasal-pasal UU *a quo* justru menguatkan sistem negara hukum sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Pasal 21 UU *a quo* yang 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”.

Dari ketentuan tersebut, apabila dikaitkan dengan unsur-unsur dan asas-asas dasar negara hukum khususnya yang mempersyaratkan pengakuan, penghormatan dan perlindungan hak asasi manusia yang berakar dalam penghormatan atas martabat manusia (*Human Dignity*), maka ketentuan Pasal 21 UU *a quo* adalah manifestasi pengakuan, penghormatan, dan perlindungan hak-hak yang terkait dengan usaha perkebunan yang dilakukan oleh Pekebun maupun Perusahaan Perkebunan yang didasarkan atas IUP, IUP-B, IUP-P, dan STDB atau STDP dan Hak Atas Tanah yang dapat berupa Hak Milik, HGU, HGB, dan Hak Pakai. Hak tersebut telah diatur dan dijamin oleh peraturan perundangan yang berlaku, diantaranya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi, dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26/Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.

Selanjutnya Bagir Manan berpendapat negara hukum bertujuan untuk menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Asas yang terkandung dalam asas kepastian hukum. Pertama, asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum. Dalam pasal-pasal UU *a quo*, telah memenuhi asas legalitas, konstitusionalitas dan supremasi hukum tersebut mengingat pasal-pasal UU *a quo* telah secara jelas memenuhi asas *lex certa* (jelas, pasti, dan tidak meragukan) dalam hal ini memberikan pengaturan bagi perlindungan atas setiap

usaha perkebunan. Dalam rangka memenuhi asas tersebut jelas, pasti dan tidak meragukan maka ketentuan Pasal 21 UU *a quo* telah dilengkapi dengan Penjelasan: “Yang dimaksud dengan tindakan yang mengakibatkan pada kerusakan kebun adalah suatu perbuatan yang menimbulkan kerusakan pada tanaman, antara lain, penebangan pohon, panen paksa, atau pembakaran sehingga kebun tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya”. “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

“Yang dimaksud dengan tindakan lain yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan adalah, antara lain, tindakan yang mengganggu pekerja sehingga tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun sebagaimana mestinya”.

Selanjutnya Bagir Manan menyatakan asas kedua yang terkandung dalam asas kepastian hukum adalah asas Undang-Undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan. Pasal 21 UU *a quo* telah memenuhi asas tersebut, di mana Pasal 21 UU *a quo* merupakan perangkat aturan yang dijadikan dasar tindakan-tindakan pemerintahan dalam bidang usaha perkebunan yang mana saling berkaitan erat dengan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Pasal-pasal lain dalam UU *a quo* dan peraturan perundangan terkait lainnya. Hal ini juga sebagai wujud keserasian hukum dan menghindari pertentangan antara aturan hukum satu dengan lainnya. Dari uraian penjelasan tersebut di atas, menurut Pemerintah, Pasal 21 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum yang ditegaskan di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi, “Negara Indonesia adalah negara hukum.”

## **2. Ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* tidak bertentangan dengan jaminan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945**

Bahwa ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian

hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

Bahwa menurut para Pemohon ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan (2) UU *a quo* mencerminkan perbedaan kedudukan dan perlakuan (*unequal treatment*), ketidakadilan (*injustice*), ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*), dan bersifat diskriminatif terhadap para Pemohon karena dengan adanya ketentuan ini setiap tindakan yang dilakukan dalam rangka mempertahankan dan memperjuangkan hak-haknya serta membela hak-hak masyarakat Petani dapat dikualifikasi secara sewenang-wenang menjadi suatu perbuatan yang dapat ditafsirkan dan dikualifikasi sebagai “merintang dan mengganggu jalannya usaha perkebunan.” Padahal menuntut suatu hak baik individu maupun kolektif dijamin oleh berbagai perundang-undangan termasuk UUD 1945, sehingga mengakibatkan dilanggarnya jaminan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* justru telah memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, hal ini selaras dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Menurut Pemerintah, setiap tindakan yang dilakukan dalam rangka mempertahankan dan memperjuangkan hak-haknya serta membela hak-hak masyarakat Petani sebagaimana para Pemohon sampaikan tersebut adalah sesuatu yang berbeda dan tidak berkaitan dengan penafsiran Pasal 21 UU *a quo* khususnya pada frasa “Setiap orang dilarang melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya.” Apalagi frasa ini telah diperjelas dalam Penjelasan Pasal 21, yang berbunyi, “Yang dimaksud dengan tindakan yang mengakibatkan pada kerusakan kebun adalah suatu perbuatan yang menimbulkan kerusakan pada tanaman, antara lain, penebangan pohon, panen paksa, atau pembakaran sehingga kebun tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya”.

Pemerintah pada hakekatnya mendukung dan memberikan perlindungan atas hak-hak sebagaimana dikatakan para Pemohon untuk membela kepentingan Pekebun. Menurut Pemerintah, Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* memberikan kepastian hukum termasuk jaminan perlindungan hak dalam bidang usaha perkebunan baik yang dilakukan oleh Pekebun maupun Perusahaan Perkebunan yang memiliki IUP, IUP-B,

IUP-P, STDB, STDP dan memiliki Hak Atas Tanah dalam bentuk Hak Milik, HGU, HGB, dan Hak Pakai. Setiap Pemegang Hak atas Tanah dan yang telah memiliki perizinan baik Pekebun maupun Perusahaan Perkebunan berhak atas jaminan kepastian hukum atas apa yang dimilikinya dimana hal tersebut harus dihormati oleh pihak lainnya. Oleh karena itu adalah tepat Pasal 21 UU *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”.*

Sehingga tepat pula, pelanggaran dan penyimpangan Pasal 21 UU *a quo* dikenakan sanksi sebagaimana Pasal 47 UU *a quo* tersebut yang berbunyi:

**Pasal 47 ayat (1) dan (2):**

- (1) *“Setiap orang yang dengan sengaja melanggar larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”.*
- (2) *“Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah)”.*

Keterangan para Pemohon yang mengatakan pasal-pasal UU *a quo* telah menyebabkan ketidakpastian hukum sehingga terjadi praktik pemidanaan yang berbeda antara satu kasus dengan lainnya, Pemerintahan dalam hal ini menyatakan keterangan tersebut tidak tepat. Para Pemohon telah mengartikan terlalu sempit, dalam praktik pemidanaan yang berbeda-beda bukan karena ketidakjelasan unsur Pasal 21 *juncto* 47 UU *a quo*. Dalam kasus yang dialami Pemohon I dan Pemohon II di mana telah didakwa oleh Jaksa Penuntut Umum dengan menggu-

nakan pasal-pasal *a quo* pada Pengadilan Negeri Ketapang, dan dakwaan Jaksa Penuntut Umum dianggap batal demi hukum oleh Majelis Hakim, hal ini membuktikan bahwa permasalahan yang ada adalah karena dakwaan kabur (*obscuur libel*). Mengenai *obscuur libel* tidaklah karena ketidakjelasan unsur pasal-pasal UU *a quo*, namun karena Jaksa tidak menguraikan secara jelas.

Perlu diperhatikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, dalam hal kepastian hukum berkaitan dengan asas ketertiban dan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) huruf i yang menjelaskan bahwa dalam rangka pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut memuat asas bahwa setiap materi peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum. Di samping itu dalam rangka mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum sebagaimana pada huruf g tersebut, materi muatan peraturan perundang-undangan juga mengandung asas keadilan yaitu harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.

Selanjutnya para Pemohon menyatakan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* berpotensi disalahgunakan oleh Penguasa dan Perusahaan Perkebunan karena Pasal-pasal tersebut bersifat lentur, subjektif, dan sangat tergantung interpretasi penguasa. Oleh karenanya berpotensi dan secara faktual menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar hak asasi para Pemohon. Terhadap hal ini, Pemerintah berpendapat bahwa pasal-pasal UU *a quo* tidak bisa serta merta disalahgunakan oleh Penguasa dan Perusahaan Perkebunan, karena unsur-unsurnya telah jelas dan rinci. Unsur “setiap orang” dan unsur “melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya” dan “mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan” dalam Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* telah disertai Penjelasan Pasal 21 sehingga menjadi jelas, pasti, dan tidak meragukan.

Dalam pelaksanaan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* tidak bisa dikatakan Pasal-pasal UU *a quo* bersifat lentur, subjektif, dan bergantung inter-

prestasi penguasa.

Dalam melakukan penafsiran hukum terhadap suatu peraturan perundang-undangan, seorang ahli hukum tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Menurut Prof. J.H.A. Logeman: “*Dalam melakukan penafsiran hukum, seorang ahli hukum diwajibkan untuk mencari maksud dan kehendak pembuat undang-undang sedemikian rupa sehingga menyimpang dari apa yang dikehendaki oleh pembuat undang-undang itu*” .

Dalam usaha mencari dan menentukan kehendak pembuat Undang-Undang itulah maka terdapat beberapa metode atau cara menafsirkan peraturan perundang-undangan yaitu:

1. Penafsiran Gramatikal (*taatkundige interpretatie*), yaitu penafsiran yang dilakukan terhadap peristilahan atau kata-kata, tata kalimat di dalam suatu konteks bahasa yang digunakan pembuat Undang-Undang dalam merumuskan peraturan perundang-undangan tertentu;
2. Penafsiran Sejarah (*historische interpretatie*), yaitu penafsiran yang dilakukan terhadap isi suatu peraturan perundang-undangan dengan meninjau latar belakang sejarah dari pembentukan atau terjadinya peraturan Undang-Undang yang bersangkutan. Penafsiran historis dibedakan menjadi penafsiran menurut sejarah Undang-Undang (*wet historische interpretatie*) dan penafsiran menurut sejarah hukum (*rechts historische interpretatie*);
3. Penafsiran Sistematis (*systematische interpretatie*), yaitu penafsiran terhadap satu atau lebih peraturan perundang-undangan, dengan cara menyelidiki suatu sistem tertentu yang terdapat di dalam suatu tata hukum, dalam rangka penemuan asas-asas hukum umum yang dapat diterapkan dalam suatu masalah hukum tertentu. Penafsiran sistematis merupakan penafsiran yang menghubungkan pasal satu dengan pasal yang lain dalam suatu perundang-undangan yang bersangkutan atau perundang-undangan lain atau membaca penjelasan undang-undang sehingga mengerti maksudnya;
4. Penafsiran sosiologis (*teleologis*), sejalan dengan pandangan Prof. L.J. Van Apeldoorn, maka salah satu tugas utama seorang ahli hukum adalah menyesuaikan peraturan perundang-undangan dengan hal-hal konkrit yang ada di dalam masyarakat;
5. Penafsiran otentik, yaitu penafsiran terhadap kata, istilah atau

- pengertian di dalam peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan sebelumnya oleh pembuat Undang-Undang sendiri;
6. Penafsiran *a contratrio* yaitu penafsiran dengan cara melawankan pengertian antara soal yang dihadapi dengan masalah yang diatur dalam suatu pasal undang-undang;
  7. Penafsiran ekstensif yaitu penafsiran dengan memperluas arti kata-kata dalam peraturan sehingga suatu peristiwa dapat dimasukkan;
  8. Penafsiran restriktif yaitu penafsiran dengan membatasi arti kata-kata dalam peraturan;
  9. Penafsiran perbandingan yaitu penafsiran komparatif dengan cara membandingkan penjelasan-penjelasan agar ditemukan kejelasan suatu ketentuan Undang-Undang;

Pasal-pasal UU *a quo* tidak dapat dikatakan berpotensi disalahgunakan oleh Penguasa dan Perusahaan perkebunan bergantung pada interpretasi penguasa. Kita tidak bisa menafsirkan Undang-Undang secara sewenang-wenang, ada rambu-rambu yang harus ditaati. J.H. Logemann mengatakan bahwa hakim harus tunduk pada kehendak pembuat Undang-Undang, yaitu kehendak pembuat Undang-Undang seperti yang dapat diketahui terletak di dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan. Dalam kehendak itu tidak dapat dibaca dengan begitu saja dari kata Undang-Undang, maka hakim harus mencarinya dalam sejarah kata-kata tersebut, dalam sistem Undang-Undang, atau dalam arti kata-kata itu seperti yang dipakai dalam pergaulan sehari-hari pada waktu sekarang. Setiap penafsiran adalah tafsiran yang dibatasi oleh kehendak pembuat Undang-Undang.

Menurut penafsiran sejarah (*historische interpretatie*) sebagaimana dijelaskan di atas, maka Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* harus ditinjau latar belakang sejarah dari pembentukan atau terjadinya di mana adanya gangguan usaha perkebunan berupa diantaranya pengrusakan kebun dan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin. Dalam hal ini juga bisa menggunakan penafsiran sistematis (*systematische interpretatie*). Pasal 21 *juncto* Pasal UU *a quo* bisa ditafsirkan dengan menghubungkan pasal satu dengan pasal yang lain dalam UU *a quo* atau perundang-undangan lain atau membaca penjelasannya sehingga mengerti maksudnya.

Pasal 21 dan Pasal 47 menurut penafsiran sistematis harus dimaknai secara keseluruhan saling berkaitan dengan ketentuan pasal lainnya UU *a quo*. Yang dimaksud dengan usaha perkebunan yang disebut dalam Pasal 21 UU *a quo* adalah usaha yang menghasilkan barang dan/atau jasa perkebunan yang dilakukan oleh pekebun dan perusahaan perkebunan yang mengelola usaha perkebunan (Pasal 1 butir 3 dan 4). Usaha perkebunan harus memiliki izin usaha perkebunan (Pasal 17) dan hak atas tanah untuk usaha perkebunan tersebut (Pasal 9). Sebagai penjabaran Pasal 17 UU *a quo* dituangkan dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26/Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.

Dari uraian penjelasan tersebut di atas, menurut Pemerintah, Pasal 21 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan tidak bertentangan dengan jaminan kepastian sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

**3. Ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* tidak membatasi hak-hak konstitusional warga negara untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup, dan hak atas rasa aman, serta untuk bebas dari rasa takut sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945**

Pasal 28C ayat (1):

*“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.*

Pasal 28G ayat (1):

*“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.*

Bahwa menurut para Pemohon, ketentuan pasal-pasal UU *a quo* telah membatasi hak konstitusional para Pemohon untuk mengembangkan

diri, dalam rangka memenuhi kebutuhan dasarnya sebagai manusia. Anggapan para Pemohon bahwa pasal-pasal UU *a quo* telah menciptakan rasa ketakutan dan merampas rasa aman para Pemohon dan setiap orang yang sedang atau akan memperjuangkan haknya sebagai warga negara. Terhadap keterangan para Pemohon tersebut, menurut Pemerintah bahwa pasal-pasal *a quo* tidak sedikitpun membatasi hak konstitusional para Pemohon untuk mengembangkan diri, dalam rangka memenuhi kebutuhan dasarnya sebagai manusia, serta tidak membatasi hak atas rasa aman dan bebas dari rasa takut. Pasal-pasal UU *a quo* menitikberatkan pada pengaturan agar setiap orang tidak melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya dan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan.

Hal ini guna memberikan perlindungan dan jaminan kepastian hukum bagi usaha perkebunan baik yang dikelola oleh Pekebun maupun Perusahaan Perkebunan. Para Pemohon tidak bisa mendalilkan ketentuan pasal-pasal *a quo* sebagai telah membatasi hak untuk mengembangkan diri serta hak atas rasa aman dan bebas dari rasa takut karena tidak ada ketentuan sedikitpun yang mengandung makna dan atau menyatakan demikian. Tindakan seseorang yang melakukan kerusakan kebun dan atau penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah sesuatu yang berbeda secara *legal formal* dengan kegiatan mengembangkan diri yang dimaksudkan para Pemohon. Pasal-pasal UU *a quo* justru merupakan jaminan perlindungan atas pemegang hak dalam usaha perkebunan. Ketentuan dalam pasal-pasal UU *a quo* adalah pengaturan sebagai sarana untuk penegakan hukum atas gangguan usaha perkebunan. Maka ketentuan ini tidak terkait sedikitpun dengan terampasnya hak atas rasa aman dan rasa takut. Ketentuan Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 harus dimaknai dengan benar. Ketentuan ini menyangkut hak asasi manusia (HAM). Pada dasarnya, berbagai ketentuan yang telah dituangkan dalam rumusan UUD 1945 itu merupakan substansi yang berasal dari rumusan Ketetapan Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang selanjutnya menjelma menjadi materi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Karena itu, untuk memahami substansi yang diatur

dalam UUD 1945, kedua instrumen yang terkait ini yaitu TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 perlu dipelajari juga dengan seksama. (Jimly Asshiddiqie, Menuju Negara Hukum yang Demokratis, 2008, hal. 442). Bahwa anggapan para Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* telah membatasi hak konstitusional warga negara untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup, hak atas rasa aman, serta untuk bebas rasa takut sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 tidaklah demikian. Pembentukan UU *a quo* telah mencerminkan pengaturan hak asasi manusia (HAM) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Bahwa jaminan hak konstitusional warga negara tersebut khususnya mengenai hak mengembangkan diri telah diatur dalam Pasal 11 s.d. Pasal 16 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999. Hal ini menunjukkan bahwa ketentuan Pasal 21 UU *a quo* tidak mengatur secara khusus tentang pokok yang dipermasalahkan. Pasal 21 UU *a quo* justru memenuhi hak untuk mengembangkan diri bagi pelaku usaha perkebunan. Hal ini menegaskan bahwa usaha perkebunan yang telah memiliki izin usaha perkebunan dan memiliki hak atas tanah sesuai ketentuan yang berlaku dilindungi dari tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan.

Bahwa untuk menjamin hak untuk hidup sebagaimana diatur Pasal 9 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, menunjukkan bahwa Pasal 21 UU *a quo* tidak menyatakan larangan bagi setiap orang untuk mempertahankan hidup dan meningkatkan taraf kehidupannya serta tidak menyatakan larangan bagi setiap orang untuk hidup tenteram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin dan juga tidak menyatakan larangan bagi setiap orang untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat. Namun sebaliknya Pasal 21 UU *a quo* memfasilitasi setiap pelaku usaha perkebunan untuk memperoleh jaminan keberlangsungan usaha perkebunan guna memperoleh kehidupan yang tenteram, aman, damai, bahagia, sejahtera lahir dan batin yang didukung dengan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Di samping itu ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* memberikan

jaminan hak atas rasa aman dan bebas dari rasa takut sebagaimana disebut Pasal 28 s.d. Pasal 35 bagi pelaku usaha perkebunan dari tindakan setiap orang yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan.

Dengan demikian anggapan para Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU *a quo* yang telah membatasi hak konstitusional warga negara untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup, hak atas rasa aman, serta untuk bebas rasa takut sebagaimana diatur dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 tidak benar. Justru keberadaan Pasal *a quo* mendukung setiap pelaku usaha perkebunan untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia. Serta melindungi setiap pelaku usaha perkebunan dalam rangka perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang dibawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi.

Bahwa hak asasi sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon perlu dijelaskan bahwa pemenuhan hak asasi tersebut tidak bisa diartikan sebebas-bebasnya. Pembatasan pelaksanaan kebebasan hak asasi tersebut dijabarkan dalam Pasal 28J ayat (2) yang berbunyi:

*“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”.*

Pasal tersebut dapat diartikan bahwa pelaksanaan kebebasan hak asasi seseorang tidak dapat dilaksanakan sebebas-bebasnya tanpa tanggung jawab, karena wajib pula tunduk pada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang. Dalam hal pengaturan atas tanah dan lebih khususnya usaha perkebunan, maka setiap subjek hukum harus tun-

duk pada ketentuan peraturan perundangan terkait: Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang

Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai atas Tanah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26/Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan, Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1993 tentang Tata Cara Memperoleh Izin Lokasi.

**4. Ketentuan Penjelasan Pasal 21 sepanjang pada frasa “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan” tidak bertentangan dengan ketentuan bahwa negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.**

Penjelasan Pasal 21 sepanjang pada frasa “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan” merupakan bentuk jaminan dan memberikan kepastian hukum kepada pemilik hak agar apa yang dimiliki dan dikuasai mendapatkan perlindungan hukum. Adapun pernyataan para Pemohon adalah tidak tepat dalam hal mengkait-kaitkan masalah okupasi tanah yang melawan hukum dengan aturan-aturan yang berlaku di dalam masyarakat hukum adat.

Penjelasan Pasal 21 sepanjang pada frasa “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan” merupakan konsekuensi logis untuk mengatur suatu perbuatan yang melawan hukum (*wederrechtelijk*). Dalam hal ini adalah

melawan hukum tidak berhak, izin dan melampaui wewenang (*tegen het subjective recht*), bertentangan dengan hukum objektif (*tegen het objective recht*), dan tanpa hak sendiri (*zonder eigen recht*). Penjelasan Pasal 21 *a quo* tidak dimaksudkan untuk tanah-tanah yang milik masyarakat hukum adat (tanah ulayat). Pasal 21 *a quo* memang diperuntukkan terhadap perlindungan kepemilikan tanah yang bukan merupakan anggota masyarakat hukum adat. Sehingga tidak relevan apabila para Pemohon mempersoalkan Penjelasan Pasal 21 *a quo*. Ada pun dalam hal penyelesaian masalah hak ulayat masyarakat hukum adat harus mengikuti pedoman berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

Tidak dapat serta-merta dikatakan bahwa penggunaan tanah perkebunan tanpa izin pemilik adalah bentuk pengingkaran terhadap hukum adat. Berdasarkan Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 mengatur batasan-batasan yang jelas mengenai hukum adat. Dijelaskan hak ulayat dan yang serupa dengan itu dari masyarakat hukum adat adalah kewenangan yang menurut hukum adat dipunyai oleh masyarakat hukum adat tertentu atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup para warganya untuk mengambil manfaat dari sumber daya alam, termasuk tanah dalam wilayah tersebut, bagi kelangsungan hidup dan kehidupannya, yang timbul dari hubungan secara lahiriah dan bathiniah turun-temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan. Tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu. Masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.

Bahwa pada dasarnya materi yang dituangkan ke dalam UU *a quo* telah menempuh mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dari seluruh uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah Undang-

Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, *in casu* ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, telah memberikan kepastian hukum (*legal certainty, rechtszekerheid*) bagi perlindungan usaha perkebunan. Karena itu menurut Pemerintah ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon. Selain hal-hal tersebut di atas, Pemerintah dapat menanggapi penjelasan Ahli dari para Pemohon, yang pada intinya sebagai berikut:

1. Ahli Prof. Dr. Nur Hasan Ismail, S.H., M.Si. (Ahli Hukum Agraria), yang pada intinya menyatakan seolah-olah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan dianggap menegasikan/tidak memberikan perlindungan terhadap masyarakat hukum adat. Terhadap anggapan tersebut, Pemerintah tidak sependapat dengan pendapat ahli di atas. Kondisi undang-undang *a quo* yang dianggap menguntungkan pihak penguasa dengan mengabaikan status hak atas tanah adat terlalu dielaborasi secara berlebihan. Pada kenyataannya Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan telah memberikan penghormatan, pengakuan terhadap hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman I Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat yang selanjutnya melalui Surat Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nomor 400-2626 tanggal 24 Juni 1999;
2. Ahli Prof. Dr. Edi OS Hiarij, S.H., M.H. (Ahli Hukum Pidana), yang pada intinya memberikan penjelasan hal-hal yang terkait dengan asas-asas hukum pidana pada umumnya maupun metode penafsiran dalam peraturan perundang-undangan. Terhadap hal tersebut di atas, menurut Pemerintah adalah tidak pada tempatnya, karena ketentuan yang terdapat dalam Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) merupakan konsekuensi logis terhadap setiap orang baik disengaja ataupun tidak disengaja melakukan tindak pidana yang mengakibatkan kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perke-

bunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan diancam dengan ketentuan pidana.

Demikian pula ketentuan Pasal 21 dan Penjelasan UU *a quo* telah mengatur rumusan sifat melawan hukum; tanpa hak, tanpa ijin, melawan hukum itu sendiri. Ketentuan Pasal 21 UU *a quo* juga telah memenuhi asas *lex certa* (jelas, pasti, dan tidak meragukan). Hal lain yang harus diperhatikan dalam perumusan norma hukum adalah mementingkan keseimbangan antara hak dan kewajiban sesuai dengan hak asasi manusia (HAM). Dalam hukum, tidak seorangpun manusia yang tidak mempunyai hak, tetapi konsekwensinya bahwa orang lain pun memiliki hak yang sama dengannya. Hak seseorang terhadap sesuatu benda mengakibatkan timbulnya kewajiban pada orang lain, yaitu menghormati dan tidak boleh mengganggu hak tersebut;

#### IV. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, memutus dan mengadakan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*N.O./Niet Onvankelijke verklard*);
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 21, Penjelasan Pasal 21 sepanjang pada frasa “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan” dan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indone-

sia Tahun 1945;

Namun demikian apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

[2.5] Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Pemerintah mengajukan surat bukti yang ditandai Bukti BP-1 sampai dengan Bukti BP-6 sebagai berikut:

1. Bukti BP-1 : Fotokopi Putusan Nomor 151/Pid.B/2010/PN.KTP, tertanggal 28 Februari 2011;
2. Bukti BP-2 : Fotokopi Putusan Nomor 709 K/Pid.Sus/2007, tertanggal 28 Februari 2008;
3. Bukti BP-3 : Fotokopi Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat;
4. Bukti BP-4 : Fotokopi Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26/Permentan/OT.140/2/2007 tentang Pedoman Perizinan usaha Perkebunan;
5. Bukti BP-5 : Bukti belum diserahkan;
6. Bukti BP-6 : Buku Statistik Perkebunan *Tree Crop Estate Statistic* 2009-2011;

[2.6] Menimbang bahwa tanggal 15 April 2011, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyerahkan keterangan tertulis melalui Kepaniteraan Mahkamah yang pada pokoknya sebagai berikut:

**A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2004 TENTANG PERKEBUNAN (UNTUK SELANJUTNYA DISEBUT UU PERKEBUNAN) YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD TAHUN 1945**

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengajukan pengujian atas ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU Perkebunan yang dianggapnya bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) UUD Tahun 1945.

Adapun bunyi ketentuan pasal-pasal UU *a quo* yang dimohonkan pengujian yaitu:

**Pasal 21** UU Perkebunan dan Penjelasan nya yaitu:

*“Setiap orang dilarang melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin dan atau aset lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan”*.

Penjelasan nya:

*“Yang dimaksud dengan tindakan yang mengakibatkan pada kerusakan kebun adalah suatu perbuatan yang menimbulkan kerusakan pada tanaman, antara lain, penebangan pohon, panen paksa, atau pembakaran sehingga kebun tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.*

*Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*

*Yang dimaksud dengan tindakan lain yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan adalah, antara lain, tindakan yang mengganggu pekerja sehingga tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun sebagaimana mestinya”*.

**Pasal 47** ayat (1) dan ayat (2) UU Perkebunan yaitu:

*“(1) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).*

*(2) Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah)”*.

## **B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH**

## BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 18 TAHUN 2004 TENTANG PERKEBUNAN (UNTUK SELANJUTNYA DISEBUT UU PERKEBUNAN)

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya berpotensi dirugikan hak konstitusionalnya, dengan berlakunya ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU Perkebunan yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Para Pemohon beranggapan bahwa norma Pasal 21 dan Pasal 47 UU Perkebunan mengandung muatan:
  - a. bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945;
  - b. bertentangan dengan jaminan kepastian hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945;
  - c. membatasi hak konstitusional warga untuk mengembangkan diri demi memenuhi kebutuhan dasar hidup, dan hak atas rasa aman serta untuk bebas dari rasa takut sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28C ayat (1) dan Pasal 28G UUD Tahun 1945 (*vide* Permohonan hal. 11);
2. Menurut para Pemohon ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo*, khususnya ketentuan yang mengatakan, "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", nyata-nyata telah melanggar prinsip kepastian hukum sebagai salah satu ciri negara hukum karena bertentangan dengan asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi (*vide* Permohonan hal. 14);
3. Para Pemohon juga beranggapan, bahwa unsur "Setiap orang" dalam ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* ini merupakan kriteria umum tanpa kecuali, yang berarti bahwa "Setiap orang yang dianggap 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 dapat dipidana." Ketentuan ini menurut para Pemohon berpotensi dan telah terbukti disalah-

gunakan, karena ketentuan tersebut dibuat secara lentur, bersifat multitafsir, subjektif, dan sangat tergantung interpretasi penguasa dan perusahaan perkebunan, sehingga situasi ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum (vide Permohonan hal. 17);

Para Pemohon beranggapan, bahwa ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU Perkebunan bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) UUD Tahun 1945, yang berbunyi:

**Pasal 28C ayat (1) UUD Tahun 1945 berbunyi:**

*“Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.*

**Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945 berbunyi:**

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.*

**Pasal 28G ayat (1) UUD Tahun 1945 berbunyi:**

*“Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.*

### **C. KETERANGAN DPR RI**

Terhadap dalil-dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon.

#### **1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon**

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang,

yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara”.

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam Penjelasannya, bahwa “Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Tahun 1945 saja yang termasuk “hak konstitusional”. Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai para Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai para Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang didalilkan Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh para Pemohon dalam perkara pengujian UU *a quo*, maka para Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak Pemohon. Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan pengujian, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan pasal-pasal UU *a quo* yang dimohonkan pengujian. Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam pengujian UU tersebut, DPR berpandangan bahwa para Pemohon tidak memenuhi kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak Pemohon, dengan pandangan sebagai berikut:

1. Bahwa ternyata dalam dalil yang disusun dalam permohonan para Pemohon pada poin 5 sampai poin 25 tidak sedikitpun menyatakan hak konstitusional apa yang diberikan oleh pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang dirugikan/terbatasi/terkurangi oleh berlakunya norma pasal yang dimohonkan pengujiannya *a quo*, karena secara hukum cukup beralasan untuk dinyatakan bahwa permohonan *a quo* tidak memiliki *legal standing*;
2. Bahwa para Pemohon dalam dalil tentang *legal standing*nya pada poin 22-23 para Pemohon hanya menunjukkan dirinya sebagai warga negara. yang dalam beberapa kasus dinyatakan sebagai tersangka dan terdakwa dalam perkara tindak pidana sebagaimana diatur

dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, tidak sedikitpun dalil yang menjelaskan bahwa atas berlakunya pasal dimaksud telah merugikan hak konstitusional para Pemohon;

3. Bahwa dalil para Pemohon yang menguraikan fakta yuridis mengenai status tersangka ataupun terdakwa adalah sebagai konsekuensi yuridis dari perbuatan seorang warga yang melanggar ketentuan pidana, dan bukan karena terlanggarnya hak konstitusional;
4. Bahwa berdasarkan pada ketentuan pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan persyaratan menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 010/PUU-III/2005, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Republik Indonesia berpendapat bahwa tidak ada hak konstitusional para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya Pasal 21 *juncto* Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan. Karenanya berdasarkan uraian di atas mohon kiranya dinyatakan para Pemohon tidak memiliki *legal standing* dalam permohonan ini;

## **2. Pengujian Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (untuk selanjutnya disebut UU Perkebunan)**

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* berpendapat bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan atau setidaknya berpotensi menimbulkan kerugian oleh berlakunya ketentuan Pasal 27 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Perkebunan. Terhadap dalil yang dikemukakan para Pemohon tersebut, DPR berpandangan dengan memberikan keterangan/penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa norma yang diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Perkebunan adalah norma larangannya, sementara norma dalam Pasal 47 Undang-Undang Perkebunan adalah norma ketentuan sanksi pidana dari norma yang dilarang dalam Pasal 21 *a quo*, oleh karenanya dalam pembahasan ini akan dilakukan secara satu kesatuan;
2. Bahwa norma ketentuan sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 47 *juncto* Pasal 21 Undang-Undang Perkebunan merupakan norma ketentuan pidana yang bersifat "materiil", yaitu suatu norma yang

mengancam dengan sanksi pidana bagi seseorang yang melakukan suatu perbuatan yang akibat dari perbuatan tersebut sebagaimana dirumuskan dalam undang-undang. Contoh dari jenis ketentuan pidana materiil ini adalah tentang pembunuhan, yang mengatur ancaman sanksi pidana bagi seseorang yang melakukan perbuatan yang berakibat hilangnya nyawa orang;

3. Bahwa norma dalam Pasal 47 *juncto* Pasal 21 Undang-Undang Perkebunan mengandung unsur-unsur:
  - a. Unsur subyeknya yaitu “Setiap orang”;
  - b. Unsur materiilnya:
    1. sengaja melanggar larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya;
    2. penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan;
  - c. Unsur ancaman Pidananya: pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Bahwa yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Bahwa yang dimaksud dengan tindakan lain yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan adalah, antara lain, tindakan yang mengganggu pekerja sehingga tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun sebagaimana mestinya.

4. Bahwa selanjutnya norma tersebut dijelaskan dalam Penjelasan pasalnya secara lebih terang dan jelas dinyatakan “Yang dimaksud dengan tindakan yang mengakibatkan pada kerusakan kebun adalah suatu perbuatan yang menimbulkan kerusakan pada tanaman, antara lain, penebangan pohon, panen paksa, atau pembakaran sehingga kebun tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.” Jadi jelas akibat perbuatan yang dimaksud adalah perbuatan yang mengakibatkan kebun tidak berfungsi, dalam penjelasan dimaksud diberi contoh-contoh perbuatan formilnya yang ditulis dengan kata “antara lain” yaitu untuk memberikan contoh tetapi tidak membatasi yaitu penebangan pohon, panen paksa, atau pem-

bakaran. Demikian halnya dengan yang dimaksud dengan “tindakan lain yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan” sebagaimana dijelaskan dalam penjelasannya contohnya antara lain, tindakan yang mengganggu pekerja sehingga tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun sebagaimana mestinya;

5. Bahwa dengan demikian jelas rumusan sanksi pidana yang dimaksud dalam norma Pasal 47 *juncto* Pasal 21 Undang-Undang Perkebunan di atas adalah norma ketentuan pidana yang bersifat materiil, yang mengatur segala bentuk perbuatan yang mengakibatkan pada kerusakan kebun dan/atau mengakibatkan kebun tidak berfungsi”, sementara bentuk-bentuk perbuatan formilnya Undang-Undang *a quo* tidak membatasi perbuatannya hanya memberikan contoh-contoh perbuatan, karena itu dirumuskan dengan kata “antara lain”, yang dalam hal ini dapat berupa perbuatan: penebangan pohon, panen paksa, pembakaran, penggunaan tanah perkebunan tanpa izin (okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak), dan/atau mengganggu pekerja sehingga tidak dapat melakukan panen atau pemeliharaan kebun sebagaimana mestinya;
6. Bahwa dengan demikian jelas bahwa rumusan dalam Pasal 47 *juncto* Pasal 21 Undang-Undang Perkebunan di atas adalah norma ketentuan pidana yang bersifat materiil yang secara jelas dan tegas telah ditentukan unsur akibat yang dilarang oleh undang-undang, yang pada setiap orang yang melanggarnya diancam dengan sanksi pidana bahkan undang-undangnya juga telah secara rinci dan jelas memberikan contoh perbuatan yang dimaksud dengan tidak membatasi bentuk-bentuk perbuatan lainnya. Sehingga tidak benar dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa rumusan norma Pasal 47 *a quo* tidak jelas dan tidak dapat dimengerti oleh rakyat serta bertentangan satu sama lainnya. Oleh karena itu rumusan norma Pasal 47 *juncto* Pasal 21 *a quo* tidak melanggar prinsip-prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 maupun jaminan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945;
7. Bahwa prinsip fundamental dalam upaya untuk memenuhi, menjamin dan melaksanakan hak asasi manusia baik dibidang hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya adalah prinsip proporsionali-

- tas. Prinsip proporsionalitas yang mempunyai tiga unsur penting:
- a. Sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat harus bertujuan untuk melindungi hak asasi setiap manusia secara adil tanpa diskriminasi;
  - b. Jika ada pembatasan terhadap hak asasi manusia, harus sesuai dengan prinsip umum pembatasan hak asasi manusia, yakni untuk melindungi kepentingan, keamanan dan ketertiban umum serta melindungi hak fundamental orang lain;
  - c. Pembatasan harus berdasarkan hukum yang berlaku dan merupakan instrumen terakhir yang harus dipilih semata-mata melihat kepentingan umum yang mendesak;
8. Bahwa norma ketentuan pidana pada prinsipnya memang merupakan pembatasan terhadap HAM warga negara, namun hal tersebut dimanapun di dunia dilegalkan bahkan merupakan wewenang konstitusional pemerintah untuk membatasi HAM warganya dalam kerangka menjamin pelaksanaan dan perlindungan HAM warga negara yang lain sebagai konsekuensi prinsip pembatasan proporsional hak asasi manusia karena pembatasan diberlakukan kepada semua warga negara Indonesia tanpa pengecualian tanpa melihat status dan latar belakang seseorang;
9. Bahwa UUD Tahun 1945 mengakui dan memberikan wewenang konstitusional bagi pemerintah (Pembentuk undang-undang) untuk untuk mengatur (membatasi) kehidupan berbangsa dan bernegara semata-mata untuk mengedepankan kepentingan dan ketertiban umum dan menjaga hak fundamental orang lain sebagaimana yang diamanatkan Pasal 28J ayat (2) UUD Tahun 1945 sehingga antara hak-hak konstitusional warga negara dan kewenangan konstitusional pemerintah adalah satu kesatuan utuh yang tidak bisa ditafsirkan sendiri-sendiri sehingga hak-hak dasar manusia yang diatur di dalam konstitusi atau hak konstitusional bukan berarti tak terbatas. Ada tata cara pemenuhan hak asasi manusia berdasarkan hukum positif yang berlaku, hak fundamental orang lain dan tidak boleh mengganggu ketertiban dan keamanan negara;
10. Bahwa Pasal 28I ayat (5) UUD Tahun 1945 menyatakan bahwa “Untuk menegakan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak

asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.” Makna dari ketentuan pasal ini adalah memberikan kewenangan konstitusional kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur pemenuhan hak asasi manusia warga negara secara keseluruhan tanpa melihat latar belakang ekonomi, sosial, budaya, afiliasi politik, jenis pekerjaan, agama, etnis, dan ras. Hal ini dimaksudkan agar usaha untuk memenuhi, menjamin dan melaksanakan nilai-nilai hak asasi manusia di Indonesia bagi warga negara dan penduduk Indonesia tidak mengganggu ketertiban dan keamanan umum yang bisa membahayakan kedaulatan negara dan hak-hak fundamental orang lain;

11. Bahwa oleh karena itu tidak benar ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 47 *jo* Pasal 21 UU Perkebunan yang memang merupakan kewenangan konstitusional pemerintah untuk membatasi dan mengatur jaminan perlindungan HAM warga negara agar tidak saling berbenturan dalam perwujudan pemenuhan HAM warga negara masing-masing, sehingga tidak benar Pasal 47 *a quo* prinsip-prinsip penegakan HAM sebagaimana diatur dalam Pasal 28C, Pasal 28G ayat (1), Pasal 29 ayat (1) UUD Tahun 1945;

Berdasarkan pada dalil-dalil tersebut, DPR berpandangan bahwa ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* tidak menyebabkan hilangnya atau berpotensi menghilangkan hak konstitusional para Pemohon dan karenanya permohonan uji materi terhadap Undang-Undang *a quo* tersebut tidak beralasan demi hukum. Dengan demikian, maka DPR berpandangan bahwa ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD Tahun 1945;

Bahwa berdasarkan pada dalil-dalil di atas, DPR memohon kiranya Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan para Pemohon *a quo* tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima;
2. Menyatakan permohonan *a quo* ditolak untuk seluruhnya atau setidaknya tidaknya permohonan *a quo* tidak dapat diterima;

3. Menyatakan Keterangan DPR RI diterima untuk seluruhnya;
4. Menyatakan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan tidak bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, kami mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

Bahwa dalam persidangan tanggal 20 April 2011 telah didengar keterangan ahli Pemerintah yaitu Suharto dan Akhbar Salmi yang pada pokoknya sebagai berikut:

#### **1. Suharto**

- 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;

## **2. Akhlar Salmi, S.H., M.H.**

- Pasal 21 dan penjelasannya *juncto* Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, ahli tidak menemukan adanya ketentuan yang bertentangan dengan asas-asas legalitas yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP. Rumusan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004, sudah sangat jelas dan tegas mengatur tentang perbuatan mana yang dilarang dan apa sanksinya;
- Bahwa pemisahan letak norma yang diatur oleh Pasal 21 dengan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 sejalan dengan prinsip dan kelaziman penempatan norma hukum pidana materiil dalam hukum pidana sehingga tidak kabur dan tidak melanggar kepastian hukum;

- Kata “sengaja” dan “kelalaian” yang tercantum dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 adalah untuk membedakan jenis delik sengaja dengan jenis delik kelalaian, bukan untuk membedakan jenis delik kejahatan dengan pelanggaran. Hal ini tampak dengan jelas setelah membaca Pasal 47 yang mana delik yang dilakukan dengan “sengaja” diatur dalam ayat (1) dan delik yang dilakukan dengan “kelalaian” diatur dalam ayat (2);
- Memasukkan unsur “sengaja” dan “kelalaian” ke dalam Pasal 47 bukan membuat pasal tersebut menjadi kabur dan tidak tegas. Justru membuat pasal tersebut menjadi jelas, tegas serta mencerminkan kepastian hukum dan keadilan. Apabila tidak dicantumkan, maka ketidakpastian hukum dan ketidakadilan

[2.7] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 10 Mei 2011 telah didengar keterangan Pihak Terkait Serikat Petani Kelapa Sawit, Ahli Pemohon, Ahli Pihak Terkait, dan Pihak Terkait Perkumpulan Sawit *Watch*, yang pada pokoknya sebagai berikut:

#### **Pihak Terkait Serikat Petani Kelapa Sawit**

- Bahwa Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) telah membatasi hak konstitusional para Pemohon untuk mengembangkan diri dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan dasar sebagai manusia;
- Bahwa Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004 terbukti telah memeras rasa keadilan dan kemandirian masyarakat untuk membangun perekonomian untuk kesejahteraannya sebagaimana yang diatur dalam konstitusi negara Kesatuan Republik Indonesia;
- Bahwa Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004 terbukti telah membiarkan hak warga negara dirampas untuk memperjuangkan demokrasi ekonomi, keadilan, dan kesejahteraan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945;

#### **Ahli Pemohon**

##### **1. Prof. Dr. I Nyoman Nurjaya, S.H., M.H**

- 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;

- Bahwa 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;
- Bahwa 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; Ahli mengajukan keterangan tertulis yang selengkapnya terlampir dalam berkas.

## 2. Suhariningsih

- Bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan menyebabkan ketidaksinkronan dengan UUPA dalam tata urutan perundang-undangan;
- Bahwa 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 mensejahterahkan rakyatnya khususnya Pasal 33, Pasal 28C, Pasal 28G, dan Pasal 28H UUUD 1945;
- Bahwa 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. Ahli mengajukan keterangan tertulis yang selengkapnya terlampir dalam berkas.

### **3. Keterangan tertulis ahli Pemohon Dr. Ir. Gunawan Wiradi, M.Soc. Sc**

- Bahwa 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 dunia. 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.

### **Ahli Pihak Terkait Prof. Dr. Afrizal, M.A.**

- Adanya 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;
  - Bahwa 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;
  - Bahwa 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.

### **Pihak Terkait Perkumpulan Sawit Watch**

- Pada awal pembentukannya, pemerintah Indonesia menganggap bahwa lahirnya Undang-Undang Perkebunan merupakan landasan hukum untuk mengembangkan perkebunan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia sehingga penyelenggaraan perkebunan yang demikian telah sejalan dengan amanat dan jiwa Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai 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;

- Aparat penegak hukum yang seringkali tidak peka terhadap permasalahan yang dihadapi masyarakat, akibat adanya perusahaan perkebunan. Konflik antara masyarakat dengan perusahaan perkebunan seringkali ditindaklanjuti dengan penangkapan dan penahanan, bahkan pengajuan ke pengadilan tanpa melihat latar belakang yang muncul yaitu ketimpangan dalam hal pemilikan, penguasaan, pengelolaan sumber daya alam;
- Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU *a quo* tidak mencerminkan aturan yang jelas, mudah dipahami, dan dilaksanakan secara adil. Rumusan delik pidana dalam pasal-pasal *a quo* adalah rumusan yang tidak jelas dan berpotensi disalahgunakan secara sewenang-wenang;
- Pasal 21 dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* mencerminkan adanya perbedaan kedudukan perlakuan, ketidakeadilan, ketidakpastian hukum, serta bersifat diskriminatif terhadap warga negara umumnya. Karena dengan adanya ketentuan dua pasal *a quo*, setiap tindakan yang dilakukan dalam rangka mempertahankan dan memperjuangkan hak-haknya, serta membela hak-hak masyarakat dapat dikualifikasi secara sewenang-wenang menjadi suatu perbuatan yang dapat ditafsirkan dan dikualifikasikan sebagai merintang dan mengganggu jalannya usaha perkebunan;
- Ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 terbukti telah menciptakan rasa ketakutan dan merampas rasa aman para Pemohon, memeras rasa keadilan dan kemandirian masyarakat untuk membangun perekonomian untuk kesejahteraannya, membiarkan hak warga negara dirampas untuk memperjuangkan demokrasi ekonomi, keadilan, dan kesejahteraan, sebagaimana diatur pada Pasal 33 UUD 1945.

[2.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya Pihak Terkait Perkumpulan Sawit *Watch* mengajukan Bukti PT-1 sampai dengan Bukti PT-2f sebagai berikut:

1. Bukti PT-1 : Fotokopi Keputusan Menteri Hukum dan Hak asasi

Manusia Nomor AHU-131.AH.01.06. Tahun 2009 tentang Pengesahan Perkumpulan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia;

2. Bukti PT-2a : Buku berjudul "Promised Land";
3. Bukti PT-2b : Fotokopi Buku berjudul "Hilangnya Tempat Berpijak";
4. Bukti PT-2c : Fotokopi Majalah Tandan Sawit berjudul "Pusat Informasi Kampung Sebagai Jembatan Bagi Kaum Buruh Melawan Arogansi Perusahaan";
5. Bukti PT-2d : Fotokopi Majalah Tandan Sawit berjudul "Carut Marut Ketenagakerjaan dan Masih Terjadinya Perbudakan di Kebun Sawit";
6. Bukti PT-2e : Fotokopi Majalah Tandan Sawit berjudul "Kolaborasi Penguasa dan Pemodal Menghambat Arus Informasi Untuk Rakyat Kecil";
7. Bukti PT-2f : Fotokopi Majalah Tandan Sawit berjudul "Keterbatasan Informasi, membuka Ruang Ketidakadilan Untuk Masyarakat".

[2.9] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 26 Mei 2011, telah didengar keterangan ahli para Pemohon dan ahli/saksi Pemerintah yang pada pokoknya sebagai berikut:

**Ahli Pemohon Dr. Hermansyah, S.H., M.Hum**

- 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;
- Bahwa sepanjang belum ada kejelasan akan hak sepanjang itu juga hukum pidana tidak dapat digunakan.

#### **Ahli Pemerintah Dr. FX. Arsin, S.H.**

- Bahwa Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004 berlaku prinsip-prinsip hukum, *lex priori* derogat *lex posteriori* maupun *lex specialis* derogat *lex geberalis*;
- Bahwa hak ulayat dalam penerapannya sepanjang masih ada diakui keberadaannya, tetapi tidak boleh bertentangan dengan kepentingan nasional. Maka dalam posisi ini, sewajarnya bilamana hak ulayat masih ada harus dipertahankan, tetapi bilamana sudah tidak ada, bukan dihidupkan kembali.

#### **Saksi Pemerintah Setiyono**

- Bahwa keberadaan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004 melindungi usaha perkebunan yang dilegalkan oleh petani perkebunan. Dengan adanya pasal tersebut, semua pihak yang bersengketa harus mengendalikan diri untuk tidak melakukan tindakan pengrusakan, penguasaan lahan tanpa izin, dan tindakan lain yang dapat mengganggu kegiatan usaha perkebunan. Melalui langkah-langkah tersebut, maka penyelesaian secara musyawarah dapat berjalan tanpa terjadinya tindak kekerasan oleh pihak-pihak yang bersengketa yang akan dapat mengarah pada terjadinya tindak kekerasan oleh pihak-pihak yang bersengketa yang akan dapat mengarah pada terjadinya konflik horizontal antara pihak-pihak terkait.
- Bahwa Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004 sangat penting untuk menjaga ketertiban dan keamanan usaha kebun. Saksi berharap keberadaan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 UU 18/2004 dapat tetap dipertahankan dalam UU 18/2004 tentang perkebunan.

Saksi mengajukan keterangan tertulis yang terlampir dalam berkas.

**[2.10]** Menimbang bahwa para Pemohon, Pemerintah, dan Pihak Terkait telah mengajukan kesimpulan tertulis melalui kepaniteraan Mahkamah;

[2.11] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan adalah mengenai menguji konstitusionalitas Pasal 21, Penjelasan Pasal 21 sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4411) selanjutnya disebut UU 18/2004, terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, selanjutnya disebut UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa sebelum memasuki pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi, selanjutnya disebut Mahkamah, akan mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

1. Kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
  2. Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon;
- Terhadap kedua hal tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”, yang kemudian diulang kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Ta-

hun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) menyatakan, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", *juncto* Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076) menyatakan, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945";

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas norma Pasal 21, Penjelasan Pasal 21 sepanjang frasa, "Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan", Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2004 terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

### **Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon**

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta penjelasannya, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama) warga Negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau

d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa mengenai kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK, Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, tanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian tentang adanya 5 (lima) syarat yang harus dipenuhi, yaitu:

- a. ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. ada hubungan sebab akibat (*causal verbaan*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.5] dan paragraf [3.6] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

[3.8] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan sebagai per-orangan warga negara Indonesia yang secara faktual berdomisili di

wilayah perkebunan dan memiliki lahan di sekitar wilayah perkebunan. Para Pemohon seringkali terlibat konflik dengan perusahaan perkebunan dan telah disangka dan didakwa dengan ketentuan Pasal 21, Penjelasan Pasal 21 sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan”, Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2004 dan menganggap mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang menyatakan:

- Pasal 1 ayat (3): “Negara Indonesia adalah negara hukum”.
- Pasal 18B ayat (2): “Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang”.
- Pasal 28C ayat (1): “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia”.
- Pasal 28D ayat (1): “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.
- Pasal 28G ayat (1): “Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”.

**[3.9]** Menimbang bahwa para Pemohon merasa dirugikan dengan berlakunya pasal-pasal dalam UU 18/2004 yang menyatakan:

- Pasal 21: “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”.
- Penjelasan Pasal 21: sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi ta-

nah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan”,

- Pasal 47 ayat (1): “Setiap orang yang dengan sengaja melanggar larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp.5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah)”.
- Pasal 47 ayat (2): “Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp.2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah)”. Bahwa Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji dirumuskan secara samar-samar dan tidak secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana, di samping itu pengertiannya terlalu luas dan rumit;

[3.10] Menimbang bahwa dengan memperhatikan akibat yang potensial dialami oleh para Pemohon dikaitkan dengan hak konstitusional para Pemohon, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*. Selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

### **POKOK PERMOHONAN**

[3.11] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon yaitu menguji konstitusionalitas Pasal 21, Penjelasan Pasal 21 sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 18B ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik In-

donesia Tahun 1945;

**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”;

**Penjelasan Pasal 21** menyatakan, “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan”;

**Pasal 47 ayat (1)** menyatakan, “Setiap orang yang dengan sengaja melanggar larangan melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5000.000.000,00- (lima miliar rupiah)”;

**Pasal 47 ayat (2)** menyatakan, “Setiap orang yang karena kelalaiannya melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan lahan perkebunan tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21, diancam dengan pidana paling lama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan dan denda paling banyak Rp. 2.500.000.000,00 (dua miliar lima ratus juta rupiah)”;

Para Pemohon mendalilkan bahwa kedua pasal yang diajukan pengujian konstitusionalitasnya tersebut mengandung frasa “melakukan tindakan yang berakibat pada kerusakan kebun dan/atau aset lainnya, penggunaan tanah tanpa izin dan/atau tindakan lainnya yang mengakibatkan terganggunya usaha perkebunan”, dirumuskan secara samar-samar dan tidak jelas dan rinci mengenai perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana, serta pengertiannya terlalu luas dan rumit. Hal ini mengakibatkan setiap upaya dan usaha yang dilakukan oleh setiap orang dalam mempertahankan dan memperjuangkan haknya dapat dikualifikasi sebagai perbuatan yang dimaksud oleh frasa tersebut;

Rumusan delik dalam Pasal 47 ayat (1), dan ayat (2) *juncto* Pasal 21 Undang-Undang *a quo* berpotensi disalahgunakan secara sewenang-

wenang. Hal demikian bertentangan dengan prinsip negara hukum yang adil, kepastian hukum (*legal certainty*), asas legalitas dan asas prediktabilitas, serta perlindungan terhadap hak asasi manusia pada umumnya. Sebagai suatu rumusan perundang-undangan, pembuat Undang-Undang harus merumuskannya secara rinci mengenai perbuatan pidananya (*nullum crimen sine lege stricta*);

Karena alasan-alasan tersebut di atas, maka para Pemohon telah dirugikan setidaknya-tidaknya potensial dirugikan secara konstitusional karena keberadaan Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) *juncto* Pasal 21, Penjelasan Pasal 21 sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan penggunaan tanah perkebunan tanpa izin adalah tindakan okupasi tanah tanpa seizin pemilik hak sesuai dengan peraturan perundang-undangan” Undang-Undang *a quo*, karenanya pasal-pasal tersebut dimohon dibatalkan serta dinyatakan tidak mengikat secara hukum;

[3.12] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan ahli yaitu, Nurhasan Ismail, Edi O.S Hiariej, I Nyoman Nurjaya, Suhariningsih, Gunawan Wiradi, Herman-syah, yang selengkapnya telah disebutkan dalam Duduk Perkara.

- **Nurhasan Ismail** menerangkan bahwa Pasal 21 UU 18/2004 di kelompokkan kedalam 2 perspektif yaitu perspektif orthodox jurisprudence, dan sosiological jurisprudence. Dalam orthodox jurisprudence, hukum yang berlaku di masyarakat (hukum adat) kurang mendapat tempat, karena hukum negaralah yang paling utama. Sosiological jurisprudence, hukum dimaknai yaitu peraturan perundang-undangan atau hukum yang hidup di masyarakat,
- **Eddy O.S Hiariej** menerangkan bahwa Pasal 47 ayat (1), dan ayat (2) UU 18/2004 membuat kabur Pasal 21 UU 18/2004 sehingga bertentangan dengan prinsip negara hukum dan tidak menjamin kepastian hukum karena tidak memenuhi prinsip *lex certa*;
- **I Nyoman Nurjaya** menerangkan bahwa ada 4 prinsip dalam pembangunan nasional yaitu keadilan, demokratis, berkelanjutan, dan keberhati-hatian. Prinsip tersebut dipergunakan untuk pembangunan di bidang hukum karena hukum menjadi instrumen untuk mendukung kebijakan-kebijakan Pemerintah dalam pembangunan nasional”.
- **Suhariningsih** menyatakan, “UU 18/2004 secara substansi dan nor-

matif tidak berkesesuaian dengan cita-cita negara hukum Indonesia untuk mensejahterakan rakyat khususnya Pasal 33, Pasal 28C, Pasal 28G, dan Pasal 28H UUD 1945;

- **Gunawan Wiradi** menyatakan bahwa setelah sekian tahun berlakunya UU 18/2004 konflik agraria di sektor perkebunan bukan mereda malahan semakin marak.
- **Hermansyah** menyatakan bahwa Pasal 21 dan Pasal 47 UU 18/2004 dapat menjadi sarana bagi pihak perkebunan untuk mempertahankan haknya dengan mengabaikan akan hak masyarakat adat yang secara konstitusional;

[3.13] Menimbang bahwa Pemerintah mengajukan keterangan yang pada pokoknya menyatakan bahwa UU 18/2004, in casu ketentuan-ketentuan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, telah memberikan kepastian hukum (*legal certainty, rechtszekerheid*) bagi perlindungan usaha perkebunan. Karena itu ketentuan Pasal 21 dan Pasal 47 UU 18/2004 tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28G ayat (1) UUD 1945, juga tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon.

[3.14] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan keterangan yang pada pokoknya bahwa Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) UU 18/2004 tidak menyebabkan hilangnya atau berpotensi menghilangkan hak konstitusional para Pemohon dan karenanya permohonan uji materi terhadap Undang-Undang *a quo* tersebut tidak beralasan demi hukum. Dengan demikian, maka DPR berpandangan bahwa ketentuan Pasal 21 *juncto* Pasal 47 ayat (1), dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945;

### **Pendapat Mahkamah.**

[3.15] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa permohonan para Pemohon, keterangan Pemerintah, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan Pihak Terkait, keterangan ahli para Pemohon, ahli Pemerintah, ahli Pihak Terkait, saksi Pemerintah, serta bukti-bukti yang telah diajukan, Mahkamah berpendapat:

[3.15.1] Bahwa 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 Penjelasan 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, sehingga dalil Pemohon *a quo* beralasan menurut hukum;

**[3.15.2]** Bahwa oleh karena permohonan 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;

**[3.15.3]** Bahwa 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. Dengan demikian, dalil para Pemohon beralasan menurut hukum;

[3.16] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, menurut Mahkamah 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.

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) serta Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076).

#### 5. AMAR PUTUSAN

## Mengadili,

Menyatakan:

- Mengabulkan permohonan para Pemohon;
- Pasal 21 beserta Penjelasannya, Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4411) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Pasal 21 beserta Penjelasannya, Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4411) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;
- Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Hamdan Zoelva, Harjono, M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, pada hari Selasa tanggal enam bulan September tahun dua ribu sebelas dan diucapkan dalam Sidang Terbuka untuk umum pada hari Senin tanggal sembilan belas bulan September tahun dua ribu sebelas, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Hamdan Zoelva, Harjono, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, didampingi oleh Ida Ria Tambunan sebagai Panitera Pengganti, dan dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, serta Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

ttd.

**Moh. Mahfud MD.**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Achmad Sodiki**

ttd.

**Achmad Fadlil Sumadi**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**Anwar Usman**

ttd.

**Hamdan Zoelva**

ttd.

**Harjono**

ttd.

**Muhammad Alim**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd

**Ida Ria Tambunan**



# PROFIL





# HuMa

Perkumpulan HuMa Indonesia

Perkumpulan HuMa Indonesia adalah organisasi non pemerintah (*non governmental organization*) yang bersifat nirlaba yang memusatkan perhatian kerjanya pada isu pembaharuan hukum (*law reform*) pada bidang sumber daya alam (SDA). Konsep pembaharuan hukum SDA yang digagas oleh Perkumpulan HuMa Indonesia, menekankan pentingnya pengakuan hak-hak masyarakat adat dan lokal atas SDA, keragaman sistem sosial/budaya dan hukum dalam penguasaan dan pengelolaan SDA, dan memelihara kelestarian ekologis. Pada tataran praksis, proses pembaharuan hukum harus melibatkan masyarakat adat dan lokal sebagai aktor utamanya. Sesuai dengan visi dan misi Perkumpulan HuMa Indonesia, gagasan dan praktek pembaharuan hukum yang dikembangkan memiliki tujuan utama untuk mendorong pembaruan sistem dan praktik hukum yang adil bagi masyarakat marginal dan lingkungan, serta menghormati nilai-nilai kemanusiaan dan keragaman sosial budaya.

## **Nilai-nilai perjuangan Perkumpulan HuMa Indonesia:**

- Hak Asasi Manusia;
- Keadilan Sosial;
- Keberagaman Budaya;
- Kelestarian Ekosistem;
- Penghormatan terhadap kemampuan rakyat;
- Kolektifitas.

## **Sejarah**

Secara historis, Perkumpulan HuMa Indonesia dirintis oleh individu-individu dari berbagai latar belakang (aktivis, akademisi dan *lawyer*) yang memiliki perhatian dan kepedulian terhadap konsep berfikir dan praktek hukum di bidang sumberdaya alam. Sejak 1998 dengan dukungan dari ELSAM, embrio kelembagaan HuMa telah disiapkan. HuMa sendiri kemudian secara resmi didirikan pada 19 Oktober 2001 sebagai Organisasi dengan bentuk Badan Hukum Perkumpulan.

Saat ini keanggotaan Perkumpulan HuMa Indonesia berjumlah 25 orang yaitu Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, MPA., Prof. DR. Ronald Z. Titahelu, SH., Myrna A. Safitri, SH., MH., Ph.D; Julia Kalmirah SH., Sandra Moniaga, SH., Ifdhal Kasim, SH., Andik Hardiyanto, SH., Martje L. Palijama, SH., Rikardo Simarmata, SH., Marina Rona, SH., Drs. Stepanus Masiun, Drs. Noer Fauzi, (alm) Edison R. Giay SH., Concordius Kanyan, SH., Prof. DR. I Nyoman Nurjaya, Herlambang Perdana, SH.MA., Rival Gulam Ahmad, SH.LLM., Dr. Kurnia Warman, SH.MH., Chalid Muhammad, SH., Asep Yunan Firdaus, SH., Susi Fauziah, AMD., Ir. Didin Surya-din, Ir. Andri Santosa, Dahniar Andriani, SH., dan Abdias Yas, SH.

## Visi dan Misi

### Visi:

Meluasnya gerakan sosial yang kuat untuk mendukung pembaruan sistem dan praktik hukum yang adil bagi masyarakat marginal dan lingkungan, serta menghormati nilai-nilai kemanusiaan dan keragaman sosial budaya.

### Misi:

1. Mendorong konsolidasi, peningkatan kapasitas dan kuantitas Pendamping Hukum Rakyat (PHR) melalui mitra-mitra strategis dalam mewujudkan visi Perkumpulan HuMa Indonesia.
2. Melakukan advokasi kebijakan, kampanye dan berbagai model pendidikan hukum untuk menandingi wacana dominan dalam pembaruan hukum di isu tanah dan Sumber Daya Alam.
3. Menjadikan Perkumpulan HuMa Indonesia sebagai pusat data, informasi dan pengembangan pengetahuan berbasis situasi empirik.
4. Memperkuat kelembagaan HuMa sebagai organisasi yang berpengaruh, kompeten dan mandiri untuk mendukung gerakan sosial dan pembaruan hukum.

# Wilayah Kerja dan Mitra-Mitra Kerja

- Sumatera Barat, bermitra dengan Perkumpulan Q-bar
- Jawa Barat-Banten, bermitra dengan RMI (Rimbawan Muda Indonesia)
- Jawa Tengah, bermitra dengan LBH Semarang
- Kalimantan Barat, bermitra dengan LBBT (Lembaga Bela Banua Talino)
- Sulawesi Selatan, bermitra dengan Wallacea
- Sulawesi Tengah, bermitra dengan Perkumpulan Bantaya

## Program Kerja

1. Sekolah PHR Indonesia, yang diharapkan akan menghasilkan strategi pengembangan dan model rekrutmen Pendamping Hukum Rakyat (PHR) yang sistematis sehingga jumlah PHR semakin meningkat dan memiliki kemampuan dalam pengorganisasian, fasilitasi training pendidikan hukum, *legal drafting*, *conflict resolution*, dan advokasi kebijakan
2. Resolusi Konflik Berbasis Inisiatif Masyarakat, yang diharapkan akan mendorong terbentuknya mekanisme resolusi konflik SDA yang terlembaga dan efektif dan didukung oleh komunitas lokal dan adat.
3. Pusat Data dan Informasi, yang diharapkan akan mengembangkan pusat data, informasi dan pengetahuan berbasis situasi empirik melalui HuMaWin, situs HuMa yang mudah diakses, dan media kreatif lainnya dan kolaborasi dengan pihak lain.
4. Kehutanan dan Perubahan Iklim, yang menghasilkan berbagai kajian hukum yang mendalam mengenai aspek hak dalam skema REDD+ serta melakukan intervensi dalam bentuk advokasi di tingkat lokal maupun nasional untuk mendorong terbentuknya kebijakan dan peraturan REDD+ yang mengakomodasi dan merefleksikan hak masyarakat.
5. Pengembangan Kelembagaan, yang diharapkan akan mendorong Perkumpulan HuMa Indonesia semakin profesional, kompeten, mandiri dan berpengaruh untuk mendukung gerakan sosial dan pembaruan hukum.

# Struktur Organisasi

## Badan Pengurus

Ketua            **Chalid Muhammad, S.H.**  
Sekretaris      **Andik Hardianto, S.H.**  
Bendahara      **Ir. Andri Santosa**

## Badan Pengurus

Koordinator Eksekutif  
                    **Andiko, S.H., M.H.**

Koordinator Program  
                    **Nurul Firmansyah, S.H.**

Program Sekolah Pendidikan Hukum Rakyat :  
                    **Tandiono Bawor Purbaya, S.H.**  
                    **Sandoro Purba, S.H.**

Program Pembaharuan Hukum dan Resolusi Konflik :  
                    **Widyanto, S.H.**  
                    **Erwin Dwi Kristianto, S.H., M. Si.**

Program Kehutanan dan Perubahan Iklim :  
                    **Anggalia Putri, S.Ip., M. Si.**  
                    **Sisilia Nurmala Dewi, S.H.**

Program Database dan Informasi :  
                    **Malik, S.H.**  
                    **Agung Wibowo, S. Hum.**

Pengembangan Organisasi dan Kelembagaan :  
                    **Susi Fauziah, B. Sc.,**  
                    **Heru Kurniawan,**  
                    **Herculanus De Jesus,**  
                    **Sulaiman Sanip.**

Tim Keuangan :  
                    **Eva Susanti Usman, S.E.,**  
                    **Fetty Isbanun, S. Pt.**  
                    **Bramanta Soeriya, S.E.**



# HuMa

Perkumpulan HuMa Indonesia

Perkumpulan untuk Pemberuan Hukum  
Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa)  
Jl. Jati Agung No. 8, Jati Padang - Pasar Minggu  
Jakarta Selatan 12540 - Indonesia

Telp. +62 (21) 788 45871, 780 6959

Fax. +62 (21) 780 6959

Email. [huma@huma.or.id](mailto:huma@huma.or.id) - [huma@cbn.net.id](mailto:huma@cbn.net.id)

Website : [www.huma.or.id](http://www.huma.or.id)

didukung oleh



The Asia Foundation

UU-RI No 18 Tahun 2004  
tentang Perkenbuan dan  
Putusan Mahkamah Konstitusi  
No 55/PUU-VIII/2010

ISBN: 978-602-829465-5



9 786028 829465