

**REKONTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP  
MASYARAKAT SEKITAR KAWASAN HAK GUNA USAHA PERKEBUNAN  
SsAWIT DI INDONESIA BERBASIS NILAI KEADILAN**  
**(Studi Kajian Tanah Garapan di Provinsi Bengkulu)**

Oleh:

**DEDI WAHYUDI, S.Sos., S.Ik., M.H., M.I.K**  
**PDIH. 10302200151**

**DISERTASI**

Untuk memperoleh gelar Doktor dalam ilmu hukum  
pada Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Dipertahankan pada tanggal 28 November 2025  
Di Universitas Islam Sultan Agung



**PROGRAM DOKTOR (S3) ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG  
SEMARANG  
2025**

**LEMBAR PENGESAHAN UJIAN DISERTASI**  
**REKONTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP**  
**MASYARAKAT SEKITAR KAWASAN HAK GUNA USAHA PERKEBUNAN**  
**SsAWIT DI INDONESIA BERBASIS NILAI KEADILAN**  
**(Studi Kajian Tanah Garapan di Provinsi Bengkulu)**

Oleh:

**Dedi Wahyudi, S.Sos., S.Ik., M.H., M.I.K**  
**PDIH. 10302200151**

**DISERTASI**

Untuk Memenuhi salah satu syarat  
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum

Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal

Seperti tertera dibawah ini

Semarang, 28 November 2025

PROMOTOR.

CO-PROMOTOR.

Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H, M.H  
NIDN. 0607077601

Prof. Dr. Bahtiyar Efendi, SPd, SH, MM, MH  
NIDN.8953360022

Mengetahui  
Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Islam Sultan Agung (UNISSULA)

Prof. Dr. H. Jawade Hafid SH MH.  
NIDN. 0620046701

## **ABSTRACT**

*Conflicts that occurred in the 3 palm oil companies below, namely PT. Agri Andalas in Seluma Regency, PT. Bio Nusantara Teknologi and PT. Pamor Ganda. From the news spread widely on kompas.com, Antara, BETV, TribunBengkulu, these three companies have conflicts with the community, for example, there are many farmers who are imprisoned for harvesting oil palm in their own gardens even though the farmers have land certificates, there are also companies that are reported to have encroached on residents' land, as well as the problem of providing plasma gardens of 20% of the total area of HGU (Cultivation Rights) demanded by local residents. Therefore, from these problems, it is necessary to conduct research so that I am interested in making a study entitled "Reconstruction of Legal Protection Regulations for Communities Around the Area of Cultivation Rights for Oil Palm Plantations in Indonesia Based on Justice Values (Study of land disputes in Bengkulu Province)". The objectives to be achieved in implementing this research are: first, to analyze and find regulations on legal protection for communities around the Cultivation Rights area of oil palm plantations in Indonesia that are not yet based on the value of justice. Second, to analyze and find weaknesses in regulations on legal protection for communities around the Cultivation Rights area of oil palm plantations in Indonesia at this time. And third, to find a reconstruction of regulations on legal protection for communities around the Cultivation Rights area of oil palm plantations in Indonesia based on the value of justice. The type of research used in this research is empirical legal research. The determination of the research location was determined intentionally (Purposive) with the consideration that 3 companies that have problems with the community of Bengkulu Province, namely PT. Agri Andalas in Seluma Regency, PT. Bio Nusantara Teknologi and PT. Pamor Ganda used a sociological research approach. This approach has descriptive characteristics, the sample in this study amounted to 100 people, data collection using interviews, literature studies and observations, then qualitative descriptive analysis was conducted. The results of this study are the direction of legal protection policies for communities around the Cultivation Rights (HGU) areas of oil palm plantations in Bengkulu Province generally focuses on law enforcement, policy reformulation that supports agrarian justice, and comprehensive conflict resolution in the HGU area of Bengkulu Province. Several main policy directions include: strict law enforcement, implementation of the 20% plasma policy (the implementation of the 20% plasma policy based on the Minister of Agriculture Regulation (Permentan) no. 18 of 2021 aims to ensure that companies holding Cultivation Rights (HGU) provide a minimum of 20% of their land as community gardens to improve local economic welfare), transparency and evaluation of HGU permits, protection of the rights of indigenous and local communities (protection of the rights of indigenous and local communities includes the recognition and legal protection of their rights to customary land and natural resources. In addition, actively involving them in conservation activities and the management of natural resources is an important part of this protection. Weaknesses in unclear and overlapping regulations often lead to conflicts in the field, such as disputes between company land use rights (HGU) and forest areas or customary land. This ambiguity arises because regulations are made partially without coordination between institutions, overlapping between central and regional regulations, and differences in interpretation, which ultimately hinder legal certainty and harm the community. Regulations need to be reformed to ensure community participation in decision-making, fairer benefit sharing, and strict enforcement of environmental standards to prevent negative impacts such as habitat loss and deforestation. This includes strengthening Law No. 39 of 2014 concerning Plantations and other related regulations to better orientate local communities toward justice. This study concludes that the laws and regulations that need to be reconstructed are Law No. 5 of 1960 concerning Basic Agrarian Regulations (UUPA), Law No. 41 of 1999 concerning Forestry, and Law No. 39 of 2014 concerning Plantations.*

**Keywords:** Reconstruction, Regulation, Oil Palm Plantations.

## ABSTRAK

Konflik yang terjadi di 3 perusahaan sawit di bawah yaitu PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda<sup>1</sup>. Dari berita yang tersebar luas di kompas.com, Antara, BETV, TribunBengkulu ketiga perusahaan ini memiliki konflik dengan masyarakat contohnya saja ada banyak petani yang dipenjara karena memanen sawit di kebun sendiri padahal petani tersebut memiliki sertifikat tanahnya, ada juga perusahaan yang dilaporkan menyerobot lahan warga, serta masalah penyediaan kebun plasma 20% dari total luas HGU (Hak guna usaha) yang dintuntut warga sekitar. Maka dari permasalahan tersebut perlunya dilakukan penelitian sehingga saya tertarik untuk membuat penelitian yang berjudul “Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan Sawit Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan (Studi kajian atas sengketa tanah garapan di Provinsi Bengkulu)”. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan penelitian ini adalah : yang pertama Untuk menganalisis dan menemukan regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan sawit di indonesia belum berbasis nilai keadilan . Kedua untuk menganalisis dan menemukan kelemahan kelemahan regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan sawit di indonesia saat ini. Dan ketiga untuk menemukan rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan sawit di indonesia berbasis nilai keadilan. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, Penentuan lokasi penelitian ditentukan secara sengaja (*Purposive*) dengan pertimbangan yaitu 3 perusahaan yang bermasalah dengan masyarakat Provinsi Bengkulu antara lain PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda dengan digunakan pendekatan penelitian sosiologis. Pendekatan ini memiliki karakteristik yang bersifat deskriptif, sampel dalam penelitian ini berjumlah 100 orang, pengumpulan data menggunakan wawancara, studi kepustakaan dan observasi, kemudian dilakukan analisis secara deskriptif kualitatif. Hasil penelitian ini yaitu arah kebijakan perlindungan hukum terhadap masyarakat di sekitar kawasan hak guna usaha (hgu) perkebunan sawit di provinsi bengkulu secara umum berfokus pada penegakan hukum, reformulasi kebijakan yang berpihak pada keadilan agraria, dan penyelesaian konflik yang komprehensif di wilayah hgu provinsi bengkulu. Beberapa arah kebijakan utama mencakup: penegakan hukum yang tegas, implementasi kebijakan plasma 20% (implementasi kebijakan plasma 20% berdasarkan peraturan menteri pertanian (permentan) no. 18 tahun 2021 bertujuan untuk menjamin perusahaan pemegang hak guna usaha (hgu) menyediakan minimal 20% lahannya sebagai kebun masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan ekonomi lokal), transparansi dan evaluasi perizinan HGU, perlindungan hak masyarakat adat dan lokal (perlindungan hak masyarakat adat dan lokal meliputi pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak mereka atas tanah ulayat dan sumber daya alam. Selain itu, melibatkan mereka secara aktif dalam kegiatan konservasi dan pengelolaan sumber daya alam hayati merupakan bagian penting dari perlindungan tersebut. Kelemahan regulasi yang tidak jelas dan tumpang tindih seringkali menyebabkan konflik di lapangan, seperti sengketa antara hak guna usaha (HGU) perusahaan dengan kawasan hutan atau tanah adat. Ketidakjelasan ini timbul karena peraturan yang dibuat secara parsial tanpa koordinasi antar lembaga, tumpang tindih antara peraturan pusat dan daerah, serta perbedaan penafsiran, yang pada akhirnya menghambat kepastian hukum dan merugikan masyarakat. Regulasi perlu direformasi untuk menjamin partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, pembagian keuntungan yang lebih adil, serta penegakan standar lingkungan yang ketat untuk mencegah dampak negatif seperti kehilangan habitat dan deforestasi. Ini termasuk memperkuat UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan dan peraturan terkait lainnya agar lebih berorientasi pada keadilan bagi masyarakat lokal. Kesimpulan dalam penelitian ini yaitu peraturan per undang-undangan yang perlu di rekonstruksi adalah **UU No. 5 Tahun**

1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Kata Kunci : Rekontruksi, Regulasi, Perkebunan Kelapa Sawit.



## **PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN**

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasi orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam Daftar Pustaka.
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidak benaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, 28 November 2025

Yang Membuat Pernyataan,

Dedi Wahyudi, S.Sos., S.Ik., M.H., M.I.K

## KATA PENGANTAR

*Assalamu 'alaikum Warrahmatullahi Wabarrakatu*

Puji syukur kehadirat Allah S.W.T atas segala limpahan rahmat, hidayah, karunia, dan pengetahuan-Nya, alhamdulillah penulis telah dapat menyelesaikan penulisan disertasi ini. Shalawat serta salam penulis haturkan kepada Baginda Nabi Muhammad SAW, para sahabat dan keluarganya sebagai junjungan dan suri tauladan umat manusia dari zaman kegelapan menuju zaman terang benderang.

Penulis menyadari Bahwa Disertasi Yang Berjudul : “**REKONSTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT SEKITAR KAWASAN HAK GUNA USAHA PERKEBUNAN SAWIT DI INDONESIA BERBASIS NILAI KEADILAN (Studi Kajian Tanah Garapan di Provinsi Bengkulu).**” Masih jauh dari kata Sempurna, sehingga penulis membutuhkan saran dan kritik yang membangun dari semua pihak untuk penyempurnaan Disertasi Ini.

Dalam penyelesaian Disertasi ini, berbagai pihak telah memberikan bimbingan, motivasi dan bantuan moril kepada penulis. Oleh karena itu, perkenankanlah penulis mengucapkan banyak terima kasih dan penghargaannya kepada Ibunda tercinta, Suami dan seluruh keluarga yang telah mendoakan dan membantu penulis dalam segala hal untuk selesaiya penulisan Disertasi ini.

Dalam penyusunan Disertasi ini, penulis mengucapkan banyak terima dan juga penghargaan tertinggi kepada :

1. Prof. Dr. H. Gunarto, S.H., S.E.Akt., M.Hum. selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang.
2. Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun, S.H.,M.Hum. selaku Ketua Program Studi Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang dan Promotor.
3. Prof. Dr. Baktiar Efendi, S.H., S.Pd., M.M., M.H selaku Co-Promotor.
  
4. Dr. H. Jawade Hafizh, S.H., MH. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung.

5. Bapak dan Ibu Dosen serta Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu namanya, terima kasih atas bantuannya selama ini;

Dengan rasa hormat dan kebanggaan, penulis mempersembahkan Disertasi ini kepada semua orang yang telah memberikan kontribusi besar dalam kehidupan penulis. Terutama kepada almarhum ayahanda tercinta dan ibunda tersayang yang telah membesarkan penulis dengan teladan yang baik, kedisiplinan tinggi, dan penuh kesabaran serta dedikasi. Semoga almarhum ayahanda diberikan tempat terbaik disisi Allah swt dan ibunda selalu diberkahi akan kesehatan serta umur panjang yang barokah. Terima kasih juga penulis khususkan kepada istri tercinta serta anak-anak tersayang atas ketulusan dan keikhlasan yang telah sudi menemani penulis dalam perjalanan hidup ini. Semoga Allah SWT senantiasa menjadikan istri dan anak-anak penulis sebagai lentera kehidupan di dalam rumah. Aamiin.

Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari kesempurnaan dan masih banyak terdapat kekurangan, namun demikian seperti didalam Al Quran pada surat Al-Ankabut ayat 69 :

وَالَّذِينَ جَاهُوا فِيْنَا لَنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُّلَنَا وَإِنَّ اللَّهَ لَمَعَ الْمُحْسِنِينَ

“Dan orang-orang yang berjihad untuk (mencari) keridhaan Kami, benar-benar akan Kami tunjukkan kepada mereka jalan-jalan Kami. Dan sesungguhnya Allah benar-benar beserta orang-orang yang berbuat baik.” (Surah Al 'Ankabuut : 69), dijelaskan bahwa Allah akan menunjukkan jalan-Nya kepada setiap orang yang bersungguh-sungguh berjuang di jalan Nya, yang jika dimaknai secara harfiah sebagai bentuk dari “Jihad” di jalan Allah seperti melawan kebatilan, menuntut ilmu dan beramal saleh dengan ikhlas demi mencari keridhoan Allah swt. Oleh karena itu, penulis menyadari bahwa menuntut ilmu merupakan bagian dari mencari keridhoan Allah swt dan semangat berjuang di jalan Allah swt ini sesuai dengan Surat Ali ‘Imran Ayat 139 :

وَلَا تَئُوا وَلَا تَحْرُثُوا وَأَنْتُمْ أَلَاّغُونَ إِنْ كُثُّمْ مُؤْمِنِينَ

Artinya : “Janganlah kamu bersikap lemah, dan janganlah (pula) kamu bersedih hati, padahal

kamulah orang-orang yang paling tinggi (derajatnya), jika kamu orang-orang yang beriman” , karena penulis menyakini bahwa ujian dari Allah swt semata-mata untuk menaikkan derajat kita. Penulis sangat menghargai bimbingan, saran dan kritik yang bersifat membangun, terutama dari dewan penguji. Akhirnya, penulis berharap disertasi ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu, khususnya di bidang ilmu hukum.

Semarang, 28 November 2025

Yang Membuat Pernyataan,



## DAFTAR ISI

### HALAMAN JUDUL DEPAN

.....	I
-------	---

LEMBAR PENGESAHAN UJIAN DISERTASI ..... II

ABSTRAK..... III

### ABSTRACT

.....	IV
-------	----

### KATA PENGANTAR .....

.....	VI
-------	----

### DAFTAR ISI..... IX

### DAFTAR TABEL .....

XI

### DAFTAR GAMBAR .....

XII

### BAB I PENDAHULUAN .....

01

#### 1.1 Latar Belakang Masalah .....

01 25

#### 1.2 Rumusan Masalah.....

..... 25

#### 1.3 Tujuan Penelitian

..... 26

#### 1.4 Manfaat Penelitian

..... 26

#### 1.5 Kerangka Konseptual

..... 27

#### 1.6 Kerangka Pemikiran

..... 81

#### 1.7 Metode Peneltian

..... 84

#### 1.8 Pendekatan Peneltian

..... 86

#### 1.9 Sumber Data.....

86

#### 1.10 1.10 Meride Pengumpulan Data.....

90

#### 1.11 1.11 Metode Analisis Data

..... 91

#### 1.12 1.12 Keaslian Penelitian

..... 91

#### 1.13 1.13 Jadwal Peneltian

..... 95

### BAB II KAJIAAN PUSTAKA .....

96

#### 2.1 GRAND THEORY

.....	
-------	--

96

<i>2.2 Hukum Agraria</i>	<i>134</i>
2.2.1 Pengertian Hukum Agraria .....	134
2.3 Kelapa Sawit	135
2.4 <i>Hak Guna Usaha</i> .....	<i>137</i>
Pengertian dan Pengaturannya	
137	
Luas Tanah dan Subjek Hak Guna Usaha	
138	
Jangka Waktu Hak Guna Usaha	
138	
Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha	
138	
Hapus atau Berakhirnya Hak Guna Usaha	
139	
2.5 Asas <i>Kepastian Hukum</i> .....	140
2.6 Asas Keadilan.....	147

BAB III Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan Sawit Di Indonesia Belum Berbasis Nilai Keadilan

154

3.1 Arah Kebijakan Perlindungan Debitur Terhadap Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan Sawit Di Provinsi Bengkulu	
154	
3.2 Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan Sawit Di Provinsi Bengkulu	
172	

BAB IV Kelemahan-Kelemahan Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan Sawit Di Indonesia Saat Ini

179

4.1 Pengaturan regulasi kawasan Penggunaan hutan	
179	

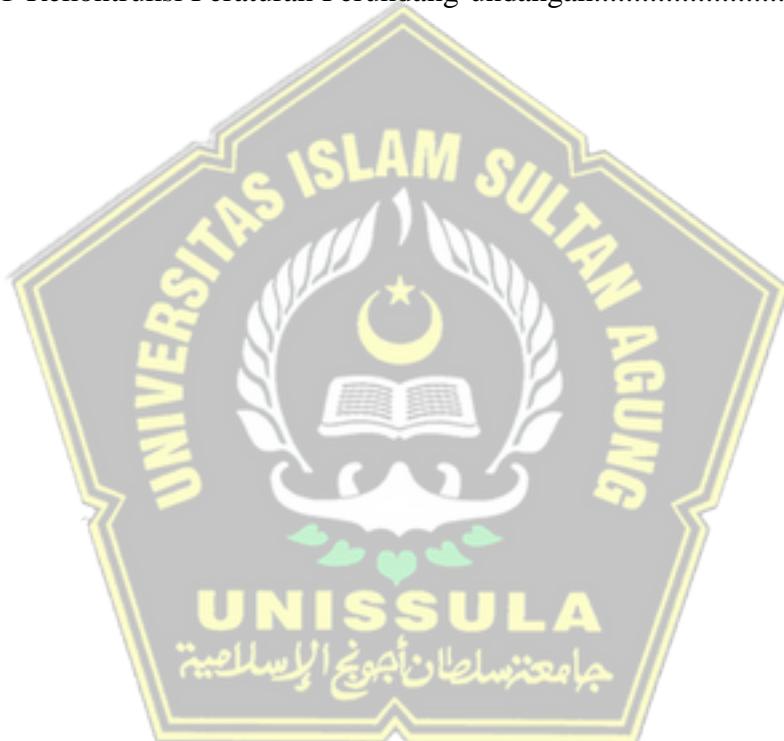
4.2	Kelemahan	Regulasi	dan	Penegakan
Hukum.....				191
BAB V Rekontruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan				
	195			
5.1	Perlindungan Hukum terhadap Masyarakat			
	195			
5.2	Akar Permasalahan Konflik Hak Guna Usaha			
	197			
5.3	Perbandingan dengan Negara Lain			
	200			
5.4	Rekontruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha			
	203			
BAB VI PENUTUP				
	230			
6.1	Kesimpulan			
	230			
6.2	Saran			
	234			
DAFTAR PUSTAKA				
LAMPIRAN				





## **DAFTAR TABEL**

Tabel 1.1 Jumlah Masyarakat Desa Penyangga PT. Agri Andalas, PT Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda di Provinsi Bengkulu .....	10
Tabel 1.2 Jumlah Masyarakat Desa Penyangga PT. Agri Andalas, PT Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda di Provinsi Bengkulu.....	85
Tabel 1.3 Jumlah Sampel dengan Propesional Random Sampling .....	89
Tabel 1.4 Keaslian Penelitian.....	92
Tabel 5.1 Rekontruksi Peraturan Perundang-undangan.....	228





## **DAFTAR GAMBAR**

Gambar 1.5 Kerangka Pemikiran..... 81



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Sektor pertanian dan Perkebunan merupakan salah satu pilar utama dalam perekonomian di Indonesia karena mampu menopang ketahanan pangan dan menjadi bagian dari penyumbang Produk Domestik Bruto (PDB) dan menciptakan lapangan pekerjaan serta terjaminnya ketersediaan bahan baku industri.

Pembangunan sektor perkebunan adalah bagian integral dari pembangunan nasional. Pengembangan sektor perkebunan kelapa sawit sudah dilakukan sejak lama dan semakin gencar seiring perubahan sistem pengelolaan dan otonomi daerah. Setiap pemerintah daerah yang memiliki lahan relatif cukup luas berusaha mengembangkan komoditas kelapa sawit dan menjadikannya sebagai komoditas unggulan daerah. Juga dilihat dari peluang pasar dan berbagai produk yang dapat dihasilkan, kelapa sawit menjadi pilihan menarik bagi pemerintah daerah tertentu. Hal tersebut bisa dilihat dari maraknya program pembukaan lahan kelapa sawit lewat program pemerintah dan pemerintah daerah.

Pengembangan kelapa sawit skala besar dan pemanfaatan lahan kritis merupakan program pemerintah untuk mencari komoditas unggulan dari sektor perkebunan yang merupakan sumber daya alam yang dapat diperbarui guna meningkatkan perekonomian negara, yang selama ini masih tergantung dengan sumber daya alam yang habis pakai (nonrenewable) seperti hail pertambangan. Upaya Pemerintah dalam mengembangkan perkebunan kelapa sawit gencar dilakukan karena

berpotensi besar dan menjanjikan bagi pemerintah, pengusaha dan masyarakat yang terlibat dalam usaha perkebunan. Untuk itulah pemerintah berupaya menanggulangi luasnya lahan kritis yang ada karena jika tidak segera dilakukan penanggulangan lahan maka lahan kritis menyimpan potensi bencana yang sangat besar dan mengancam kelangsungan alam dan juga masyarakat.

Pembangunan sektor perkebunan adalah bagian integral dari pembangunan nasional. Pengembangan sektor perkebunan kelapa sawit sudah dilakukan sejak lama dan semakin gencar seiring perubahan sistem pengelolaan dan otonomi daerah. Setiap pemerintah daerah yang memiliki lahan relatif cukup luas berusaha mengembangkan komoditas kelapa sawit dan menjadikannya sebagai komoditas unggulan daerah. Juga dilihat dari peluang pasar dan berbagai produk yang dapat dihasilkan, kelapa sawit menjadi pilihan menarik bagi pemerintah daerah tertentu. Hal tersebut bisa dilihat dari maraknya program pembukaan lahan kelapa sawit lewat program pemerintah dan pemerintah daerah.

Pengembangan kelapa sawit skala besar dan pemanfaatan lahan kritis merupakan program pemerintah untuk mencari komoditas unggulan dari sektor perkebunan yang merupakan sumber daya alam yang dapat diperbarui guna meningkatkan perekonomian negara, yang selama ini masih tergantung dengan sumber daya alam yang habis pakai (*nonrenewable*) seperti hail pertambangan. Upaya Pemerintah dalam mengembangkan perkebunan kelapa sawit gencar dilakukan karena berpotensi besar dan menjanjikan bagi pemerintah, pengusaha dan masyarakat yang terlibat dalam usaha perkebunan. Untuk itulah pemerintah berupaya menanggulangi luasnya lahan kritis yang ada karena jika tidak segera dilakukan penanggulangan lahan

maka lahan kritis menyimpan potensi bencana yang sangat besar dan mengancam kelangsungan alam dan juga masyarakat.

Pengusaha perkebunan besar yaitu sosiokultur (sosial budaya), apresiasi dan perhatian terhadap hasil Iptek masih rendah, sumber daya manusia, kelembagaan dan lingkungan hidup. Mensikapi ketidakharmonisan kebijakan pemerintah pusat dan daerah dan dalam rangka membuka kesempatan berinvestasi di Indonesia terutama di daerah, pemerintah telah mengesahkan dan memberlakukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 (UU Cipta Kerja) diantaranya memuat revisi Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, ada sekitar 33 ketentuan yang diubah yaitu:

1. Menyusutnya pertimbangan batasan luas maksimum dan minimum untuk lahan usaha perkebunan. Pemerintah berwenang menetapkan batasan luas maksimum dan minimum penggunaan lahan untuk usaha perkebunan. Aturan sebelumnya diatur penetapan batasan luas mempertimbangkan: jenis tanaman, ketersediaan lahan sesuai secara agroklimat, modal, kapasitas pabrik, tingkat kepadatan penduduk, pola pengembangan usaha, kondisi geografis, perkembangan teknologi, dan pemanfaatan lahan berdasarkan fungsi ruang sesuai perundangan undangan tata ruang. Dalam
2. UU Cipta Kerja penetapan batasan luas maksimum dan luas minimum penggunaan lahan untuk usaha perkebunan dipertimbangkan: jenis tanaman dan ketersediaan lahan sesuai secara agroklimat, termasuk batasan luas maksimum dan minimum penggunaan lahan perkebunan.

3. UU Cipta Kerja memperpendek jangka waktu perusahaan perkebunan untuk mengusahakan lahan setelah pemberian status hak atas tanah. Hal ini membuat tanah yang mendapatkan alas hak segera dikelola dan tidak ditelantarkan. Namun tidak jelas batasan minimal yang harus diusahakan. UU Perkebunan memberi batasan minimal 30% dari hak atas tanah, ada batas waktu mengusahakan seluruh hak atas tanah selama 6 tahun.
4. Hilangnya sanksi administrasi atas larangan memindahkan hak atas tanah usaha perkebunan yang mengakibatkan satuan usaha yang kurang dari luas minimum. Luputnya sanksi larangan berpotensi dilanggar.
5. Tidak menegaskan seperti UU Perkebunan bahwa pelaku usaha asing harus bekerja sama dengan pelaku usaha perkebunan dalam negeri berbentuk badan usaha Indonesia. UU ini menyerahkan pengaturan pada peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal.
6. UU Perkebunan mensyaratkan untuk mendapat Izin Usaha Perkebunan harus memenuhi persyaratan: Izin Lingkungan, kesesuaian RTRW dan rencana perkebunan. Selain itu usaha budidaya perkebunan harus memiliki sarana, prasarana, sistem dan sarana pengendalian organisme pengganggu tumbuhan; usaha pengolahan hasil perkebunan harus memenuhi sedikitnya 20% bahan baku yang dibutuhkan dari kebun yang diusahakan. Hal ini dihapuskan UU Cipta Kerja yang berpotensi tidak tertibnya pengelolaan perkebunan dan berdampak pada lingkungan.

7. UU Cipta Kerja mengharuskan pemerintah melindungi kelestarian wilayah geografis yang memproduksi hasil perkebunan bersifat spesifik. Setiap pelaku usaha perkebunan dilarang mengalihfungsikan lahan perkebunan di wilayah geografis yang memproduksi hasil perkebunan bersifat spesifik. Ketentuan ini membuat sanksi bagi pelanggar berupa denda, pemberhentian sementara dari kegiatan usaha perkebunan, pemcabutan Izin Usha Perkebunan. Sayangnya UU Cipta Kerja mencabut ancaman sanksi sehingga berpotensi terancam kelestarian lingkungan.
8. Pasal 67 ayat (1) UU Perkebunan menyebutkan setiap pelaku usaha perkebunan wajib memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup, sebelum mendapat Izin, perusahaan harus menganalisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup, dan upaya pemantauan lingkungan. Bagi pelaku usaha yang tidak memenuhi persyaratan akan ditolak permohonan perizinan berusaha. Pada UU Cipta Kerja ketentuan penolakan izin bagi yang tidak memenuhi syarat itu dihapuskan.
9. Pada UU Perkebunan ada pengembangan usaha perkebunan diutamakan lewat penanaman modal dalam negeri. Sementara besaran penanaman modal asing yang wajib dibatasi dengan memperhatikan kepentingan nasional dan pekebun. UU Cipta Kerja menghapuskan

pembatasan tersebut sehingga berpotensi masuknya modal asing yang tanpa batas.

10. Hilangnya dalam UU Cipta Kerja mengenai ancaman pidana bagi perusahaan perkebunan yang melakukan usaha budidaya dengan luasan skala atau usaha pengolahan hasil perkebunan dengan kapasitas pabrik tertentu yang tidak dapat memenuhi perizinan berusaha. Hal ini berpotensi membuat perusahaan sewenang-wenang melakukan kegiatan atau abai pada anjuran pemerintah.

Sementara setelah putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang menyatakan “Pembentukan UU Cipta Kerja bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai ‘tidak dilakukan perbaikan dalam waktu 2 (dua) tahun sejak putusan ini diucapkan’. Menyatakan UU Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan dalam putusan ini.”

Artinya ketentuan UU Cipta Kerja di atas masih berlaku sepanjang semua Peraturan Pelaksananya tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja (Perpu Cipta Kerja).

Dengan kebijakan pemerintah yang baru muncul pertanyaan apakah dengan pemberlakuan UU Cipta Kerja dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat dan meredam konflik yang ada. Sebagaimana digambarkan Kirsfianti Ginoga dkk bahwa fakta lapangan menunjukkan kerusakan hutan lindung lebih tinggi dibandingkan hutan produksi. Hal ini dapat dimaknai belum ada harmonisasi kebijakan yang dapat mendasari pengelolaan hutan lindung di daerah. Masalah utama yang diidentifikasi

terkait tata ruang wilayah pengelolaan yang saling tumpang tindih, hak pengelolaan pemerintah daerah dan masyarakat, pembalakan haram, perambahan kawasan dan masalah kepemilikan lahan. Artinya dari kebijakan pengelolaan hutan ada kontradiktif dimana pemerintah daerah menginginkan perluasan kawasan lindung dengan pengelolaan pemerintah daerah fokus meningkatkan pendapatan, tetapi pemerintah pusat menunjuk beberapa kawasan hutan menjadi taman nasional pengelolaannya fokus pada pelestarian. Hal lain, ada kebijakan overlapping yang membingungkan pelaksana lapangan, seperti proses pinjam pakai kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kehutanan yang izinnya dari pemerintah daerah. Sedangkan regulasi izin usaha perkebunan dalam UU Cipta Kerja yang lebih mengedepankan kemudahan berinvestasi yang izinnya menjadi kewenangan pemerintah pusat.

Dikemukakan Tenaga Ahli Utama Kedeputian II Kantor Staf Keprisidenan, Usep Setiawan bahwa keberadaan UU Cipta Kerja memberikan peluang kepada rakyat mengelola hutan dan melindungi masyarakat adat. Penegasan ini tertuang dalam sejumlah pasal menyangkut sektor kehutanan. Dicantohkan, ada beberapa pasal mengatur mengenai pemanfaatan hutan lindung dan hutan produksi melalui program Perhutanan Sosial dan Perkebunan Rakyat. Program ini dapat diberikan kepada perseorangan, kelompok tani hutan dan koperasi (ada pada paragraph 4 bagian kehutanan). Misalnya Pasal 29A dan 29B mengatur tentang penguatan perhutanan sosial dan perkebunan rakyat. Pengaturan ini memperkuat upaya pemerintah dalam memberikan akses pengelolaan kawasan hutan bagi rakyat.

Saat ini, sektor pertanian dan Perkebunan bukan hanya menjadi andalan dalam perdagangan internasional, akan tetapi sektor tersebut memainkan peranan vital

dalam berputar perekonomian domestic. Adapun komoditas unggulan seperti kelapa sawit, kopi, kakao, karet dan rempah-rempah memberikan kontribusi yang besar terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) serta menjadi salah satu sumber devisa utama negara. Lebih daripada itu, sektor tersebut juga menciptakan lapangan kerja bagi jutaan Masyarakat terutama di pedesaan, hal ini menjadikannya instrument penting dalam pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan sosial. Seperti diriwayatkan dalam hadits Muslim yang disebutkan :

عَنْ جَابِرِ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: «مَا مِنْ مُسْلِمٍ يَغْرِسُ غَرْسًا رَوَاهُ» إِلَّا كَانَ مَا أَكَلَ مِنْهُ لَهُ صَدَقَةٌ، وَمَا سُرَقَ مِنْهُ لَهُ صَدَقَةٌ، وَلَا يَرْزُقُهُ أَحَدٌ إِلَّا كَانَ لَهُ صَدَقَةٌ مُسْلِمٌ. وَفِي رِوَايَةِ لَهُ: «فَلَا يَغْرِسُ الْمُسْلِمُ غَرْسًا، فَإِنَّ كُلَّ مِنْهُ إِنْسَانٌ وَلَا ذَبَابٌ وَلَا طَيْرٌ إِلَّا كَانَ لَهُ صَدَقَةٌ إِلَيْهِ يَوْمَ الْقِيَامَةِ».

Dari Jabir radhiyallahu anhu dia berkata, Rasulullah shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda bahwa “Tidaklah seorang muslim menanam tanaman, kecuali apa yang dimakan darinya itu adalah sedekah untuknya, apa yang dicuri darinya adalah sedekah untuknya, dan apa yang diambil seseorang juga menjadi sedekah baginya.” (HR. Muslim, no. 1552). Sedangkan didalam Riwayat lain menurut Imam Al Bukhari yang disebutkan, “Tiada seorang muslim yang menanam tanaman, kemudian ada yang makan darinya baik manusia, hewan ternak atau burung, atau yang lainnya kecuali menjadi sedekah baginya sampai hari kiamat.” (HR. Al-Bukhari, no. 2320, 6012).

Rasulullah shallallahu ‘alaihi wa sallam menceritakan tentang seseorang yang apabila menanam suatu tanaman atau tumbuhan yang kemudian ada yang memakan darinya baik itu manusia, hewan atau yang lainnya atau yang diambil dengan secara tidak baik (mencuri) maka semua itu akan menjadikan ladang amal sedekah baginya.

Sehingga hadits ini menjadi hadits yang dapat memotivasi setiap orang untuk bercocok tanam karena manfaat dari pengembangan sektor pertanian dan Perkebunan dapat berguna bagi diri sendiri, masyarakat sekitar dan daerah yang ditinggalinya. Selaras dengan hal tersebut, pada Tahun 2024 menjadi tonggak bersejarah bagi sektor perkebunan Indonesia, yang kembali menunjukkan dominasinya sebagai penggerak utama ekspor nasional. Data Badan Karantina Indonesia mengungkapkan kontribusi signifikan dari komoditas unggulan sektor ini dalam memperkuat posisi Indonesia di pasar global. Minyak kelapa sawit (CPO), sebagai komoditas terbesar, mencatat volume ekspor mencapai 11,73 juta ton dengan nilai mencapai Rp 209,9 triliun menopang mata pencaharian lebih dari 16 juta tenaga kerja. Produk minyak kelapa sawit ini tidak hanya memenuhi kebutuhan pasar lokal, tetapi juga dieksport ke negara-negara utama seperti China, Jepang, dan Selandia Baru. Permintaan yang stabil terhadap CPO dan turunannya menunjukkan peran strategis minyak sawit dalam mendukung neraca perdagangan di Indonesia.<sup>2</sup>

Departemen Pertanian Amerika Serikat (USDA) telah merilis daftar negara penghasil minyak kelapa sawit (CPO) terbesar di dunia. Diketahui, kelapa sawit merupakan tanaman industri yang digunakan sebagai bahan baku untuk produksi minyak goreng, minyak industri, hingga bahan bakar. Adapun dalam daftar yang dirilis USDA, Indonesia berada di posisi pertama dengan produksi yang diperkirakan mencapai 46 juta ton pada 2024/2025. Dengan kapasitas produksi yang besar, Indonesia bukan hanya menjadi produsen utama, tetapi juga tercatat sebagai eksportir

---

<sup>2</sup> <https://perkebunan.brmp.pertanian.go.id/berita/sepanjang-2024-sektor-perkebunan-menyebutkan-pilar-utama-ekspor-indonesia>

CPO terbesar di dunia. Dalam hal ini, Indonesia berhasil menguasai lebih dari 55 persen pangsa pasar ekspor minyak kelapa sawit global.

## Top Producing Countries

Market	% of Global Production	Total Production (2024/2025, Metric Tons)
<a href="#">Indonesia</a>	58%	46 Million
<a href="#">Malaysia</a>	25%	19.38 Million
<a href="#">Thailand</a>	4%	3.33 Million
<a href="#">Colombia</a>	2%	1.9 Million
<a href="#">Nigeria</a>	2%	1.5 Million
<a href="#">Guatemala</a>	1%	990,000
<a href="#">Papua New Guinea</a>	1%	830,000
<a href="#">Cote d'Ivoire</a>	0.79%	625,000
<a href="#">Brazil</a>	0.76%	600,000
<a href="#">Honduras</a>	0.70%	556,000

Kehadiran sektor Perkebunan kelapa sawit di Indonesia memiliki peranan penting dalam bidang ekonomi, sosial hingga lingkungan. Perkebunan kelapa sawit merupakan salah satu sektor industri strategis berupa area lahan yang dimanfaatkan untuk bercocok tanam pohon kelapa sawit dengan tujuan untuk memproduksi minyak sawit dan turunannya. Luas perkebunan kelapa sawit di Indonesia mencapai 16,8 juta hektare dengan total produksi minyak sawit setiap tahunnya sebanyak 50 juta ton. Perkebunan sawit di Indonesia tersebar pada 26 provinsi dan lebih dari 200 kabupaten/kota di Indonesia. Seluruh provinsi di Pulau Sumatra dan Kalimantan, serta beberapa provinsi di Jawa, Sulawesi, Maluku, dan Papua, berkontribusi besar dalam

industri strategis ini. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik tahun 2024, tercatat 10 provinsi di Indonesia dengan perkebunan kelapa sawit terluas dengan urutan sebagai berikut yakni :<sup>3</sup>

1. Provinsi Riau → 3,49 juta hektare
2. Provinsi Kalimantan Tengah → 2,03 juta hektare
3. Provinsi Sumatera Utara → 2,01 juta hektare
4. Provinsi Kalimantan Barat → 1,82 juta hektare
5. Provinsi Sumatera Selatan → 1,40 juta hektare
6. Provinsi Kalimantan Timur → 1,32 juta hektare
7. Provinsi Jambi → 1,19 juta hektare
8. Provinsi Kalimantan Selatan → 497,2 ribu hektare
9. Provinsi Aceh → 487,5 ribu hektare
10. Provinsi Sumatera Barat → 379,6 ribu hektar<sup>4</sup>

Melihat data tersebut, dapat kita tarik kesimpulan bahwa dengan besaran luas perkebunan kelapa sawit di Indonesia yang mencapai 16,8 juta hectare menandakan bahwa sektor Perkebunan kelapa sawit secara domestik memiliki berkontribusi yang besar dalam perkembangan industri strategis. Provinsi Bengkulu merupakan salah satu provinsi yang mengandalkan kelapa sawit dalam menggerakkan perekonomiannya. Sekalipun bukan yang termasuk 10 besar provinsi penghasil kelapa sawit di Indonesia, namun produktivitas CPO Bengkulu berdasarkan data dari BPS tahun 2022 sempat menempati urutan keempat nasional setelah Papua, Kalimantan Tengah, Sumatera

<sup>3</sup> Sumber: [https://www.kompas.com/tren/read/2025/08/07/073000565/10-negara-penghasil-kelapa-sawit-terbesar-di-dunia-indonesia-di-posisi #google\\_vignette](https://www.kompas.com/tren/read/2025/08/07/073000565/10-negara-penghasil-kelapa-sawit-terbesar-di-dunia-indonesia-di-posisi #google_vignette), dan <https://www-fas-usda.gov. translate. Goog /data /production /commodity/4243000>

<sup>4</sup> <https://www.bps.go.id/assets/statistics -table/2/MTMyIzI= /produksi-tanaman-perkebunan.html>

Utara dengan besaran yaitu 4.063 kg/Ha atau sebesar 776,6 ribu Ton yang lebih tinggi dari produktivitas nasional sebesar 3.732Kg/Ha pada tahun 2020. Dengan luas lahan pada tahun 2021 sebesar 215,49 ribu Ha merupakan lahan terluas dari subsektor perkebunan dengan cakupan 51,28% luasan lahan komoditas perkebunan dan tersebar diseluruh kabupaten/kota dengan produksi 564,29 ribu ton. Komoditas ini mampu menyumbang ekspor dengan nilai 23,75 juta US\$ untuk CPO dan cangkang sawit.<sup>5</sup>

Kata (istilah) agraria berasal dari bahasa latin “*agrarius*” yang salah satunya berarti pertanian, yang mana kata tersebut berhubungan dengan masalah tanah<sup>6</sup>. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, (1999) kata “agraria” diartikan dalam dua arti (makna) yaitu urusan pertanian, tanah pertanian dan urusan pemilikan tanah yang dikaitkan dengan usaha pertanian. Kalau dalam bahasa Yunani (*Grik-Purba*) kata agraria itu adalah “*ager*” yang artinya adalah tanah atau sebidang tanah, lalu dalam bahasa Belanda agraria adalah “*akrer*” yang artinya juga adalah tanah<sup>7</sup>.

Selanjutnya menurut Boedi Harsono 1995, sebutan Agraria itu sering kali dipakai untuk menunjuk perangkat peraturan-peraturan hukum yang bertujuan untuk mengadakan pembagian atas tanah-tanah dalam rangka lebih meratakan pengawasan dan pemilikan tanah yang terkait dengan rasa keadilan<sup>8</sup>.

Secara eksplisit istilah atau kata "agraria" kita lihat dan temukan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yang kemudian dikenal dengan UUPA diatur dalam

<sup>5</sup> Sumber : <https://bengkulu.bps.go.id/id/statistics-table/1/MTY2MCMx/produksi-perkebunan-rakyat-menurut-kabupaten-kota-dan-jenis-tanaman-di-provinsi-bengkulu---ribu-ton---2021-dan-2022.html>

<sup>6</sup> Sahnani, 2016:5. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

<sup>7</sup> R.Rustandi Ardumilaga, 1962:72. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

<sup>8</sup> Sudikno Martokusumo, 1988:12. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yang mana adapun dasar hukum pembentukan hukum agraria nasional adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945” yang menyatakan bahwa :

*“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat yang oleh karena itu, harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.<sup>9</sup>*

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut dinyatakan pula bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi, adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam hal ini negara sebagai organisasi kekuasaan yang tertinggi, diberi kewenangan dan tanggung jawab untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 tersebut yang relevan dengan sila kelima Pancasila.

Jika dijabarkan isi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ini, maka sangat diharapkan agar.

- a. Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi Indonesia harus di kelola, diurus, untuk mewujudkan kemakmuran rakyat Indonesia yang merata, artinya jangan hanya dinikmati oleh pengusaha tambang, pengusaha kehutanan atau pengusaha perikanan dll.
- b. Adapun pengelolaan, pengurusan, peruntukan, penggunaan bumi, air dan kekayaan di bumi Indonesia, dikelola oleh negara secara berkeadilan, bukan untuk kapitalis saja, apalagi Bung Kurni pernah menegaskan “*land for the tiller*” (tanah untuk petani).<sup>10</sup>

Tujuan atau sasaran pengelolaan, bumi, air dan kekayaan bumi Indonesia tersebut adalah benar-benar untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, bukan

---

<sup>9</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

<sup>10</sup> Ibid

kemakmuran pejabat dan konglomerat. Di ulang lagi disini, bahwa UUD 1945 ayat (3) merupakan dasar hukum yang pokok, yang utama, yang formal bagi pembentukan hukum agraria nasional atau undang-undang pokok agraria yang kemudian kenal sebagai UUPA 1960. Lantas, UUPA No 5 tahun 1960 inilah menjadi dasar atau pedoman bagi peraturan perundangan sektoral terkait bumi atau terkait pertanahan seperti Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999<sup>11</sup>.

Semua undang-undang tersebut berkaitan dengan perkembangan penggunaan lahan (tanah). Itulah Indonesia, undang-undangnya terlalu banyak, tapi penegakan hukumnya terlalu sedikit. Kita mengetahui bahwa cita-cita bangsa Indonesia adalah Indonesia Merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Namun hingga hari ini (2024) Indonesia belum benar-benar merdeka dalam banyak hal, misal belum merdeka dari kemiskinan, karena yang menguasai tanah adalah orang-orang kaya dan pemodal (kapitalis). Ya begitu sebagian besar orang kaya dan pejabat negara menindas orang rendahan (kecil) di Republik Indonesia ini. Juga belum berkeadilan, sebab hukum dan keadilan berpihak kepada yang kuat dan berduit banyak, bukan kepada semua orang, padahal sejatinya keadilan untuk semua (*justice for all*). Apalagi makmur, hal ini masih paling jauh.

Selanjutnya, tujuan nasional yang juga diatur (ditetapkan) dalam pembukaan UUD 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut terlibat dalam mewujudkan perdamaian dunia, dimana keempat tujuan nasional

---

<sup>11</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

tersebut, belum sepenuhnya terealisasi, ya gampang diucapkan atau di pidatokan tapi sulit direalisasikan.

Tujuan negara (nasional) Indonesia yang di sebutkan diatas, adalah sejalan dengan tujuan hukum agraria, maka untuk itu perlu diadakan

*“Kesatuan hukum agraria yang berlaku bagi seluruh warga masyarakat Indonesia”<sup>12</sup>.*

Caranya adalah dengan memberikan jaminan keadilan, berkenaan dengan apa yang menjadi hak-hak seluruh rakyat Indonesia di bidang agraria atau pertanahan.

Adapun secara eksplisit tujuan pembentukan UUPA No 5 Tahun 1960 adalah sebagai berikut :

- 1) Meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan hukum agraria nasional yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.
- 2) Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum agraria.
- 3) Meletakkan dasar-dasar untuk memberikan kepastian hukum, mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya<sup>13</sup>.

Mengenai Hak Asasi Manusia ditingkat Internasional diatur dalam UDHR (*Universal Declaration Human Right*) 10 Desember 1948, sedangkan di tingkat nasional di atur dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Dalam Pasal 36 ayat (1) dan (2) yuncto Pasal 37 ayat (10) dan ayat (2) Undang-Undang Hak Asasi Manusia memberikan jaminan hukum kepada rakyat, khususnya masyarakat kecil, petani untuk mempertahankan hak-hak mendasarnya yaitu hak atas tanah. Namun dalam faktanya banyak pelanggaran HAM

---

<sup>12</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

<sup>13</sup> UUPA No 5 Tahun 1960

yang terjadi. Negara sebagai pemangku kewajiban dalam konteks HAM berkewajiban melakukan penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak rakyat atas sumber daya agraria sebagai sumber kehidupan pokok kehidupan masyarakat. Negara tidak dibenarkan melakukan penggusuran atas tanah masyarakat dengan atas nama kepentingan pembangunan secara sepikah. Rakyat petani sesungguhnya berdaulat mengelola dan mengusahakan tanah-tanah di Indonesia ini tetapi masih banyak sekali terjadi penggusuran-penggusuran atas kepentingan-kepentingan perusahaan itu sendiri.<sup>14</sup>

Negara atau pemerintah tidak boleh berlindung atas sebutan Hak Menguasai Oleh Negara (HMN). Negara harus melindungi, menegakkan hak-hak masyarakat tani dari caplokkan para kapitalis atas nama menghadirkan investor entah investor domestik maupun investor asing yang menggradasi menggusur kepentingan (hak-hak) masyarakat tani. Pengusaha pemodal besar (kapitalis tidak boleh semena-mena menguasai, apalagi merampas tanah-tanah petani apalagi dengan ganti kerugian yang tidak memadai dan tidak manusiawi<sup>15</sup>.

Permasalahan semakin pelik ketika berkaitan regulasi perizinan perkebunan kelapa sawit dihubungkan dengan penerimaan daerah, pada awalnya berharap mendapat PAD relatif besar dari pemberian izin konsensi lahan untuk perkebunan kelapa sawit. Misalnya, Belum lagi masyarakat sekitar hutan, mengeluhkan mengenai

---

<sup>14</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

<sup>15</sup> Bungaran Saragih, 1991. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

infrastruktur mereka yang rusak berat, pendidikan dan kesehatan seadanya, dan bahkan untuk lapangan kerja semakin terbatas saja.

Sedangkan dalam konteks mendorong lahirnya kebijakan pengembangan kelapa sawit yang sinergis, beberapa prakondisi perlu disiapkan secara matang. Salah satunya yaitu adanya kejelasan dan ketegasan konsep tata ruang wilayah, sehingga pengembangan kelapa sawit benar-benar sesuai peruntukan yang disusun berdasarkan karakteristik wilayah tanpa mengorbankan kepentingan lingkungan. Bahkan ada pendapat penanaman kelapa sawit di Provinsi Bengkulu lebih selaras lingkungan (*environmentally friendly*) dari pada kegiatan pertambangan, terutama bila mampu menghijaukan kembali lahan-lahan hutan yang kritis.

Namun perlu diperhatikan bahwa tidak semua lahan di Provinsi Bengkulu cocok ditanami kelapa sawit, oleh karena sifatnya yang membutuhkan banyak air dan spesifikasi lain sehingga perlu pemilihan lahan sesuai dan tidak menyebabkan gangguan keseimbangan ekosistem dan kerusakan lingkungan hidup. Misalnya, pembangunan sektor perkebunan biasanya menyebabkan perubahan kondisi fisik, sosial budaya, ekonomi, dan tatanan kebijakan. Perubahan kearah perbaikan sektor perkebunan dapat terkendala oleh faktor teknis, kondisi alam, dan aspek-aspek yang menjadi pertimbangan yaitu bagaimana dapat meminimalisir akibat negatif yang ditimbulkan oleh pengelolaan usaha perkebunan kelapa sawit itu.

Berdasarkan berbagai pendapat yang berkembang ada beberapa poin penting mengenai alasan mendukung rencana pengembangan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Bengkulu, yaitu:

1. Menyediakan lapangan pekerjaan baru yang dapat menyerap banyak tenaga kerja sehingga dapat mengurangi pengangguran.

2. Mempercepat pembangunan infrastruktur daerah sehingga membuka isolasi wilayah perbatasan dari wilayah lainnya.
3. Mencegah terjadinya illegal logging karena dengan adanya pembangunan perkebunan sawit di daerah akan meningkatkan kegiatan perekonomian dan membuka akses jalan yang dapat menunjang pengawasan daerah.
4. Memanfaatkan lahan secara maksimal, terutama lahan terlantar dan lahan tidur dan memperbaiki kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh penebangan hutan secara liar (deforestasi) yang telah banyak terjadi di daerah dengan ditanami kembali.
5. Meningkatkan kegiatan sosial ekonomi yang mendukung pertahanan keamanan di daerah dan memudahkan pengawasan pemanfaatan lahan.
6. Menambah penghasilan devisa bagi negara dari sektor perkebunan.
7. Membantu percepatan pembangunan wilayah baru di daerah.
8. Akan membentuk basis perekonomian baru di daerah seiring dengan banyaknya tenaga kerja yang ada.

Dilihat dari sudut pandang yang berbeda, terdapat beberapa poin penting mengenai alasan menolak rencana pembukaan lahan kelapa sawit di Provinsi Bengkulu, diantaranya:

1. Adanya potensi konflik sosial, dengan adanya pekerja pendatang dari wilayah lain yang berbeda sosial budaya dari penduduk asli, sehingga penduduk asli akan tersisih oleh banyaknya pendatang sedangkan penduduk asli di daerah jumlahnya hanya sedikit.
2. Adanya potensi konflik antar masyarakat sekitar karena berebut klaim atas kepemilikan wilayah yang akan dibuka sebagai perkebunan kelapa sawit guna memperoleh ganti rugi atas tanah yang dimiliki masyarakat.
3. Alih fungsi hutan di daerah akan mengakibatkan kehilangan nilai kayu dan kerusakan lingkungan akibat pembukaan lahan untuk perkebunan.
4. Tingkat pembalakan liar semakin meningkat karena akses jalan yang semakin mudah ditambah dengan kegiatan pembukaan lahan perkebunan dan jalan yang juga menebangi hutan.
5. Dapat mengancam keberadaan sumber-sumber air karena daerah yang dibuka merupakan daerah tangkapan dan kantong-kantong air sehingga dapat terjadi krisis air di daerah akibat diserap oleh Kelapa Sawit yang merupakan tanaman yang menyerap banyak air.
6. Terjadi pendangkalan pada sungai-sungai akibat kerusakan alam di daerah karena daerah merupakan hulu sungai yang ada di Kalimantan, akibatnya transportasi sungai yang banyak terdapat di Kalimantan akan terhambat dan juga dapat menyebabkan banjir.
7. Kekayaan hayati alam akan hilang akibat pembukaan lahan perkebunan karena Pulau Kalimantan merupakan daerah dengan kekayaan hayati yang beragam dan merupakan paru-paru dunia.

8. Apabila dalam pelaksanaan tidak secara baik dimana para investor yang mengerjakan perkebunan hanya mengambil kayu hasil hutan dan tidak melakukan pembangunan perkebunan dengan berbagai alasan seperti terkendala dengan infrastruktur dan pelepasan lahan seperti yang banyak terjadi selama ini.<sup>16</sup>

Terlepas dari adanya kontroversi tersebut, rencana kebijakan pemerintah ini tidak terkomunikasikan efektif dengan berbagai pihak, sehingga terjadi perbedaan penafsiran cukup tajam dan berpotensi terjadi kegagalan pada tahap implementasi.

Akibatnya terjadi implementation gap, yakni suatu keadaan dimana dalam proses kebijakan selalu terbuka peluang perbedaan antara yang diharapkan dengan real dicapai. Besar kecilnya gap dapat dikatakan sebagai kegagalan ditentukan oleh implementation capacity dari organisasi atau pihak mendapat tugas melaksanakan kebijakan. Dalam hal ini, kegagalan kebijakan (*policy failure*) secara umum terdiri dari dua kategori, yaitu tidak bisa terimplementasikan (*non implemented*); dan tidak terimplementasi dengan sempurna (*unsuccessful implementation*).

Memang setiap kebijakan yang diambil selalu mengandung resiko kegagalan, termasuk kebijakan pembukaan lahan kelapa sawit skala besar di Provinsi Bengkulu. Dalam hal ini, untuk bisa mengimplemtasi kebijakan secara sempurna (*perfect implementation*), diperlukan syarat-syarat sebagai berikut:

1. Kebijakan yang akan diberlakukan didasari oleh suatu kebutuhan dan hubungan kausalitas yang jelas. Artinya, suatu kebijakan harus mampu secara relatif mengatasi permasalahan aktual yang sedang dihadapi.
2. Adanya pemahaman mendalam terhadap tujuan dan kesepakatan antar aktor kebijakan. Ini berarti kebijakan harus mampu memberikan manfaat nyata secara positif dan konstruktif bagi semua pihak secara merata.
3. Adanya komunikasi dan koordinasi yang sempurna sejak tahap formulasi hingga implementasi kebijakan.

---

<sup>16</sup> *ibid*

4. Dilengkapi instrumen untuk memprediksi dampak-dampak negatif yang mungkin timbul beserta alternatif pemecahannya. Suatu kebijakan perlu diidahului oleh suatu kajian akademis yang cukup komprehensif.
5. Harus memiliki daya akseptabilitas dan aplikasi tinggi, serta memiliki konsistensi dengan kebijakan terkait dan mampu menghindarkan kemungkinan terjadinya diskriminasi dalam implementasi.

Dalam kasus kebijakan pengembangan kelapa sawit, kontroversi yang hingga saat ini belum menemukan titik temu menggambarkan kebijakan tadi tidak memenuhi ke-lima kriteria untuk sebuah kebijakan yang baik tersebut. Untuk itu perlu dilakukan dialog kreatif atau komunikasi yang sejajar secara terbuka yang bermuara kepada tercapainya pemahaman dan saling pengertian diantara berbagai pihak. Kondisi inilah yang diyakini merupakan prakondisi untuk berjalannya sebuah kebijakan secara produktif dan berkesinambungan.

Pemerintah dan pihak yang mendukung kebijakan tersebut harus bisa menerima berbagai masukan dan kritikan dari berbagai pihak secara bijak dan mengakui kekurangan yang ada pada regulasi sebelumnya yang berakibat negatif. Demikian juga pihak-pihak yang menolak, hendaknya menyampaikan secara bijak dan melalui jalur yang sesuai aturan, karena pada dasarnya semua pihak memiliki tendensi positif dalam pengelolaan sumber daya alam yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah dengan tidak merusak lingkungan.

Dikemukakan Bapak Ansori selaku kades desa di kabupaten seluma bahwa konflik antara perusahaan perkebunan kelapa sawit dan masyarakat muncul sejak sebelum perusahaan beroperasi. Konflik panjang terjadi karena banyak faktor, pemicu utama adalah persoalan tanah dan kasus pencurian Di Kabupaten Seluma pada 2019. Sebagian besar kasus muncul saat masyarakat melakukan aksi protes terhadap perusahaan karena dinilai menyerobot lahan. Faktor lain yaitu masyarakat tidak

mendapatkan kehidupan layak pasca pengusaha hadir di wilayah mereka, sehingga “mencuri” menjadi tindakan diambil karena tidak punya pilihan. Dalam poin ini ada pembiaran negara sehingga kriminalisasi terhadap rakyat muncul Hal ini terjadi lantaran minimnya kebun plasma yang direalisasikan oleh perusahaan sebagai perjanjian dengan masyarakat. Kebun plasma merupakan kebun yang seharusnya disiapkan perusahaan untuk masyarakat sekitar.

Mempertimbangkan kemungkinan dampak ekologis dan sentimen negatif dunia internasional terhadap pengembangan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Bengkulu Tengah, maka Pemerintah Daerah sudah seharusnya mengambil suatu langkah proaktif yang bertujuan untuk memperbaiki citra pengelolaan perkebunan kelapa sawit dan memperkenalkan pengelolaan kebun kelapa sawit berwawasan lingkungan yang berbasis nilai keadilan. Terlebih apabila melihat target yang memposisikan sektor perkebunan terutama perkebunan kelapa sawit sebagai andalan penghasil devisa menggantikan sektor kehutanan. Untuk menuju pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang sesuai dengan prinsip *good governance*.

Banyak hal yang harus diperhatikan terkait konflik agraria (sengketa pertanahan) salah satunya mengetahui faktor penyebabnya dan penyelesaiannya. Konflik Agraria (Sengketa Tanah) Sengketa pertanahan merupakan salah satu bentuk konflik yang memerlukan perhatian serius dari berbagai kalangan terutama pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN) yang diberi tugas terpenting menangani (menyelesaikan) masalah pertanahan yang terjadi di Indonesia. Ada yang mengartikan atau mendefinisikan sengketa pertanahan sebagai perselisihan

kepemilikan atau penguasaan tanah antara orang-perorangan yang terjadi di masyarakat sekitar kawasan HGU<sup>17</sup>.

Secara yuridis, sengketa pertanahan didefinisikan sesuai Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999, tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan yang berbunyi :

*“Sengketa pertanahan adalah perbedaan pendapat mengenai keabsahan suatu hak, pemberian hak atas tanah, pendaftaran hak atas tanah termasuk pemeliharaannya, dan penerbitan tanda bukti haknya, antara pihak-pihak yang berkepentingan, maupun dengan pihak-pihak yang berkepentingan dengan instansi dilingkungan BPN”<sup>18</sup>.*

Sengketa pertanahan dapat berupa sengketa administratif, sengketa perdamaian, sengketa pidana terkait kepemilikan, transaksi, pendaftaran, penjaminan, pemanfaatan, penguasaan. Adapula yang membedakan sengketa tanah berdasarkan karakter atau tipologinya. Adapun tipologi sengketa tanah, konflik dan atau perkara pertanahan yang disampaikan, diadukan dan ditangani oleh Badan Pertanahan Nasional secara garis besar dapat dikelompokkan menjadi 8 (delapan) macam sengketa yaitu :’

- a. Sengketa penguasaan tanah tanpa hak,
- b. Sengketa batas/kekeliruan penunjukan batas,
- c. Sengketa berasal dari warisan (warisan, siapa yang berhak),
- d. Sengketa sertifikat ganda,
- e. Sengketa sertifikat pengganti
- f. Sengketa akta jual beli palsu
- g. Sengketa tumpang tindih hal batas-batas dan luas tanah atau letak.
- h. Sengketa berpangkal pada perbedaan persepsi Putusan Pengadilan<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

<sup>18</sup> Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

<sup>19</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

Jika kita membahas pengelolaan agraria itu tidak luput pula bahasanya dengan Hak Guna Usaha. Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikusai langsung oleh Negara, dalam jangka waktu sebagaimana tersebut pasal 29, guna perusahaan pertanian (pasal 28 ayat 1 UUPA)<sup>20</sup>, begitu juga dengan pembahasan lahan HGU (hak guna usaha) yang yang di tanami beberapa komoditi pertanian salah satunya yaitu perkebunan kelapa sawit yang paling banyak di temukan di Provinsi Bengkulu.

Sebaliknya penyebab (akar konflik agraria) yang khusus yaitu:

- (a) Kasus penguasaan dan pemilikan,
- (b) Kasus penetapan hak dan pendaftaran tanah,
- (c) Kasus batas bidang tanah,
- (d) Kasus ganti rugi eks tanah *partikelir*,
- (e) Kasus tanah ulayat,
- (f) Kasus tanah objek *landreform*,
- (g) Kasus pengadaan tanah,
- (h) Kasus eksekusi putusan<sup>21</sup>.

Strategi penyelesaian konflik pertanahan dapat melalui penanganan konflik dan penyelesaian konflik. Kemudian instrumen yang dapat digunakan dalam penyelesaian konflik pertanahan, dapat melalui penyelesaian melalui jalur pengadilan, penyelesaian diluar pengadilan dan penyelesaian konflik pertanahan melalui (menurut) hukum adat. Penyelesaian di luar pengadilan mungkin masih sesuai dengan pasal 4 Permen ATR/Kepala BPN yang menyebutkan penyelesaian sengketa dan konflik agraria dilakukan berdasarkan inisiatif dari Kementerian atau pengaduan masyarakat<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Setiawan, K.O., 2024. Hukum Agraria . Bandung-Jawa Barat. Reka Cipta.

<sup>21</sup> Setiawan, K.O., 2024. Hukum Agraria . Bandung-Jawa Barat. Reka Cipta.

<sup>22</sup> Bernhard Limbong, 2014. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara

Kita mengetahui bahwa masalah agraria dan atau tanah di Indonesia saat ini sangat rumit atau kompleks, sulit diurai atau dipecahkan, karena tanah punya peran vital atau fungsi ganda dalam kehidupan manusia, dapat sebagai investasi aset, terkait dengan fungsi ganda tanah tersebut muncul pula masalah seperti konflik sengketa tanah. Menurut Menteri ATR/Kepada BPN (2023) konflik sengketa tanah diIndonesia berpangkal pada tanah yang tumpang tindih (*overlapping*) dan lain-lain<sup>23</sup>.

Hal ini terjadi dengan beberapa perusahaan perkebunan sawit di provinsi bengkulu yang bermasalah dengan masyarakat sekitar kawasan HGU (hak guna usaha). Akibatnya ialah petani-petani harus menerima, merasakan ketidak adilan bahkan ada yang sampai di tahan aparat dan preman-preman perusahaan. seperti konflik yang terjadi di 3 perusahaan sawit di bawah yaitu PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda<sup>24</sup>. Dari berita yang tersebar luas di kompas.com, Antara, BETV, TribunBengkulu ketiga perusahaan ini memiliki konflik dengan masayarakat contohnya saja ada banyak petani yang dipenjara karena memanen sawit di kebun sendiri padahal petani tersebut memiliki sertifikat tanahnya, ada juga perusahaan yang dilaporkan menyerobot lahan warga, serta masalah penyediaan kebun plasma 20% dari total luas HGU (Hak guna usaha) yang dintuntut warga sekitar yang belum terealisasi yang mana peraturan tersebut sesuai Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan mengatur tentang kewajiban perusahaan perkebunan untuk mengalokasikan 20% lahannya untuk pembangunan perkebunan masyarakat sekitar. Lahan yang dialokasikan harus berada

---

<sup>23</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara

<sup>24</sup> kompas.com, Antara, BETV, TribunBengkulu

di luar Hak Guna Usaha (HGU) yang dimiliki perusahaan<sup>25</sup>. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diharapkan dapat menjadi stimulus terhadap perubahan struktur ekonomi yang mampu menggerakkan semua sektor, untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui penciptaan lapangan kerja, peningkatan investasi, dan peningkatan produktivitas.

Sudah jelas tindakan perusahaan tersebut, aparat atau preman-preman yang bertindak tidak sewajarnya kepada warga, tidak dapat dibenarkan secara hukum. Oleh karena itu, sekali lagi ini perlu di pantau apakah pelaksanaan asas keadilan dan asas kepastian hukum di kawasan sekitar HGU (Hak Guna Usaha) di Provinsi Bengkulu ini sudah dijalankan atau belum agar dapat meminimalkan konflik pertanahan di wilayah Provinsi Bengkulu (Bernhard Limbong, 2012 : 381). Maka dari permasalahan tersebut perlunya dilakukan penelitian sehingga saya tertarik untuk membuat penelitian yang berjudul “Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan Sawit Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan (Studi kajian atas sengketa tanah garapan di Provinsi Bengkulu)”.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan diatas, maka permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini adalah:

1. Mengapa regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan sawit di Indonesia belum berbasis nilai keadilan?

---

<sup>25</sup> Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014

2. Apa saja kelemahan kelemahan regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan sawit di Indonesia saat ini?
3. Bagaimana rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan sawit di Indonesia berbasis nilai keadilan?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan penelitian ini Adalah:

1. Untuk menganalisis dan menemukan regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan sawit di indonesia belum berbasis nilai keadilan .
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan kelemahan regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan sawit di indonesia saat ini.
3. Untuk menemukan rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan sawit di indonesia berbasis nilai keadilan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian dapat diklasifikasikan atas hal-hal, baik yang bersifat teoritis maupun praktis :

1. Sacara Teoritis.

Manfaat penelitian dalam disertasi ini secara teoritis adalah memberikan pemahaman pada para pemerhati hukum, pelaku hukum dan pembelajar hukum serta bahan masukan bagi pemerintah agar dalam pelaksanaan pembangunan memperhatikan eksistensi hak masyarakat atas tanah dan memberikan perlindungan hukum terhadap pemilik sertifikat dengan adil dalam upaya menyelesaikan pemasalahan tanah yang ada

Secara Praktis. Manfaat penelitian dalam disertasi ini secara praktis adalah sebagai bahan masukan dan pertimbangan bagi pihak yang berwenang dan para pengambil keputusan atau kebijakan khususnya pembentuk undang-undang demi untuk menyempurnakan peraturan yang berkaitan dengan tanah dalam rangka pencegahan terjadinya sertifikat berlapis.

### **1.5 Kerangka Konseptual**

#### **1) Konsep Rekonstruksi Hukum**

Rekonstruksi dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata konstruksi yang berarti pembangunan yang kemudian ditambah imbuhanre pada kata konstruksi menjadi rekonstruksi yang berarti pengembalian seperti semula.<sup>26</sup>

Berdasarkan penggunaannya, konstruksi dapat diartikan sebagai susunan (model, tata letak) suatu bangunan (jembatan, rumah, dan sebagainya): susunan dan hubungan kata dalam kalimat atau kelompok kata. Pada dasarnya diartikan untuk penyusunan sesuatu (konstruksi bangunan atau konstruksi kata-kata) menjadi satu kesatuan yang kuat.

---

<sup>26</sup> 2017 Departemen Pendidikan Nasional,Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta:Balai Pustaka2005),hlm.942

Dalam Black Law Dictionary, *reconstruction is the act or process of rebuilding, recreating, or reorganizing something*, rekonstruksi di sini dimaknai sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kenaliatau melakukan pengorganisasian kembali atas sesuatu.<sup>27</sup>

Pengertian rekonstruksi menurut pakar hukum Yusuf Qardhawi adalah mencakup tiga poin penting: Pertama, memelihara inti konstruksi asal dengan menjaga watak dan karakteristiknya. Kedua, memperbaiki hal yang telah runtuh dan memperkuat kembali sendi-sendi yang telah lemah.Ketiga, memasukkan beberapa pembaharuan tanpa mengubah watak dan karakteristik aslinya.<sup>28</sup> Menurut Andi Hamzah pengertian dari rekonstruksi adalah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa lagi kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan seperti kejadian yang sebenarnya. Ini dilakukan baik oleh penyidik maupun hakim, untuk memperoleh keyakinan.<sup>29</sup>

B. N. Marbun dalam Kamus Politik mengartikan rekonstruksi adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan-bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.<sup>30</sup>

Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwahukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja.

---

<sup>27</sup> Bryan A. Garner, Black 'Law Dictionary, (ST. Paul Minn:West Group,1999), hlm. 1278

<sup>28</sup> Yusuf Qardhawi. 2014. Problematika Rekonstruksi Ushul Fiqih. Al-Fiqh Al-Islâmi bayn Al-Ashâlah wa At-Tajdîd Tasikmalaya.

<sup>29</sup> Gesied Eka Ardhi Yunatha. 2010. Analisis Pelaksanaan Rekonstruksi dalam Proses Penyidikan Guna Mengungkap Pemenuhan Unsur Delik Pencurian sengan Kekerasan, Skripsi, Universitas Sebelas Maret, Surakarta

<sup>30</sup> B.N.Marbun,Kamus Politik,(Jakarta: Pustaka Sinar Harapan,1996),hlm.469

Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Olehkarena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga nasyarakat umumnya.<sup>31</sup>

Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau idetentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu prosesuntuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konseptentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnyasendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistemhukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia.

Berdasarkan beberapa pengertian dan pendapat di atas dapat ditarik kesimpulan bahwasanya rekonstruksi merupakan sebuah pembentukan kembali atau penyusunan ulang untuk memulihkan hal yang sebenarnya yang awalnya tidak benar menjadi benar. Atau dengan kata lain rekonstruksi adalah penyusunan kembali guna untuk memperbaiki hal yang salah akan sesuatu yang telah ada dengan tujuan untuk penyempurnaan.

Dalam konteks ini yang dimaksud adalah rekonstruksi hukum. Karena itu hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakat, tetapi juga hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Mengingat hukum suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan negara kepada warga.<sup>32</sup> Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan

---

<sup>31</sup> Satjipto Rahardjo, Hukum Dalam Perspekif Sosial, (Bandung:Penerbit Alumni,1981),hlm153.

<sup>32</sup> Satjipto Rahardjo. 2018. Hukum Dalam Perspektif Sosial. Bandung:Penerbit Alumni.hlm.153.

hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan atau konsep tentang hukum sehingga setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistem hukum Indonesia.

Hukum di Indonesia sebagai bagian dari keluarga *civil law system*, maka kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia sangat penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan dipahami dengan tepat. Sistem hukum berarti berbicara tentang suatu yang berdimensi sangat luas. Sebagaimana Lawrence M. Friedman menjelaskan bahwa: Sistem hukum secara mudah dapat dibedakan menjadi tiga komponen, yakni struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Jadi, rekonstruksi hukum berarti sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali terhadap struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum yang sudah ada menjadi lebih baik dan berfungsi sebagaimana harusnya. Upaya membangun melalui rekonstruksi hukum tersebut diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*recht idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral.

Demikian dapat disimpulkan bahwa rekonstruksi hukum adalah penataan kembali hukum yang berkaitan dengan struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Dalam penataan kembali ini bahwa konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir-pemikir terdahulu, menjadi kewajiban para rekonstruktur saat ini untuk melihat dan menganalisisnya pada segala sisi. Kemudian keberadaan hukum yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan

terhindar pada subjektifitas yang berlebihan, dimana nantinya dapat mengaburkan substansi dari prinsip, tujuan dan fungsi hukum yang ingin dibangun tersebut.

## 2) Konsep Regulasi

Teori Regulasi Dalam KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) regulasi diartikan sebagai sebuah peraturan, regulasi merupakan cara untuk mengendalikan manusia atau masyarakat dengan suatu aturan atau pembatasan tertentu. Penerapan regulasi biasa dilakukan dengan berbagai macam bentuk, yakni pembatasan hukum yang diberikan oleh pemerintah, regulasi oleh suatu perusahaan, dan sebagainya.<sup>33</sup>

Secara singkat arti regulasi dapat dipahami sebagai peraturan. Lebih luas, regulasi adalah aturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas lain untuk mengontrol sesuatu yang dilakukan atau cara orang berperilaku. Pengertian regulasi adalah suatu peraturan yang dibuat untuk membantu mengendalikan suatu kelompok, lembaga/organisasi, dan masyarakat demi mencapai tujuan tertentu dalam kehidupan bersama, bermasyarakat, dan bersosialisasi.

Adanya berbagai krisis dalam penentuan standar mendorong munculnya kebijakan regulasi, Peminfaan terhadap kebijakan atau standar semacam itu didorong oleh krisis yang muncul, pihak penentu standar akuntansi menanggapi dengan cara menyediakan kebijakan tersebut. Alasan utama dalam hal regulasi adalah untuk melindungi individu yang dalam hal kerugian informasi Misalnya jika tidak terdapat adanya asimetri informasi dalam suatu keadaan yang mengakibatkan seluruh tindakan mäajer dan informasi dapat diobservasi oleh semua pihak, sehingga

---

<sup>33</sup> Shevilla dan Nugrahanti (2015)

akibatnya yaitu tidak ada kebutuhan untuk melindungi individu dari konsekuensi pada kerugian informasi.<sup>34</sup>

Regulasi pada umumnya diasumsikan harus diperoleh oleh suatu industri tertentu dan dirancang serta dioperasikan terutama untuk keuntungannya sendiri. Terdapat dua kategori utama dalam regulasi suatu industry tertentu:(1) Teori-teori kepentingan publik (public-interest theories).<sup>35</sup>

Menurut Steewart and Walshe (1992) arti regulasi adalah proses untuk memastikan adanya standar sebagai suatu persyaratan hukum yang dipenuhi untuk layanan tertentu atau kegiatan publik sehingga kebijakan dipenuhi. Menurut Collins Dictionary, regulasi adalah aturan dibuat untuk mengontrol cara sesuatu atau berperilaku. Menurut David Levi-Faur yang merangkum tulisan para ahli yang mendefinisikan regulasi sesuai sudut pandang berbeda-beda. Misalnya bagi orang dengan perspektif ‘kanan’, regulasi adalah kata kotor yang mewakili tangan berat pemerintah otoriter dan badan aturan yang membatasi kebebasan manusia atau nasional. Bagi ‘sayap kiri’ regulasi adalah bagian dari suprastruktur yang melayani kepentingan kelas dominan dan membingkai hubungan kekuasaan dalam bentuk yang tampak beradab. Bagi sarjana hukum, regulasi merupakan instrumen hukum, bagi sosiolog dan kriminolog regulasi adalah bentuk lain kontrol sosial, sehingga mereka menekankan instrumen regulasi pada isu-isu keadilan restoratif dan regulasi responsif. Bagi sebagian orang regulasi adalah suatu yang dilakukan secara eksklusif oleh pemerintah, urusan negara dan penegakan hukum.<sup>36</sup>

---

<sup>34</sup> Andayani (2016)

<sup>35</sup> Belkaoui (2017:175)

<sup>36</sup> David Levi-Faur. *Handbook on the Politics of Regulation* (Elgar Original Reference). ISBN- 13: 978-1848440050

Setiap pembuatan regulasi tentu ada tujuan yang ingin dicapai. Tujuan itu tercermin dari fungsi regulasi secara umum bisa kita pelajari diantaranya:

- a) Sebagai kontrol dan memberikan batasan tertentu.
- b) Menciptakan rasa aman dan damai.
- c) Memberikan perlindungan hak dan kewajiban.
- d) Sebagai pedoman dalam bertingkah laku.
- e) Membuat anggota yang terlibat dalam lingkup regulasi menjadi patuh dan disiplin.
- f) Menertibkan seseorang agar tidak melakukan perbuatan yang merugikan orang lain.
- g) Membentuk sistem regulasi yang dapat dijadikan sebagai pengendalian sosial.
- h) Untuk mencapai tujuan bersama.

Sedangkan strategi dalam regulasi menurut Levi-Faur dapat diwujudkan dalam beberapa bentuk yaitu:

a. Regulasi Pihak Pertama (First Party Regulation)

Bentuk utama dari kontrol regulasi adalah regulasi mandiri (self-regulation). Dalam regulasi first party, kita melakukan kontrol atas diri sendiri lewat regulasi yang kita tentukan sendiri. Dengan demikian regulator juga merupakan seorang regulatee.

b. Regulasi Pihak Kedua (Second Party Regulation)

Dalam regulasi pihak kedua (second party), terdapat pembagian kerja sosial, politik, ekonomi dan administratif antara aktor dan regulator. Seorang regulator merupakan pihak yang independen dan bukan regulatee. Regulasi pihak kedua sering diasosiasikan dengan tidak terbatas pada peraturan negara terkait bisnis. Di sini pertumbuhan regulasi didorong oleh kemampuan beberapa bisnis (paling sering bisnis besar) untuk menetapkan standar untuk bisnis lain (paling sering lebih kecil).

c. Regulasi Pihak Ketiga (Third Party Regulation)

Dalam regulasi pihak ketiga, hubungan antara regulator dan regulate dimediasi oleh pihak ketiga yang bertindak sebagai auditor regulator independen atau semi-independen. Proses dan prosedur akreditasi oleh pihak ketiga merupakan strategi penegakan akan sebuah regulasi. Ada hubungan kontraktual yang dibina antara perusahaan dan pihak ketiga. Badan pengatur atau pembuat regulasi diposisikan hanya sebagai enforcer (penegak). Contoh yang paling populer dari regulasi pihak ketiga adalah pemeriksaan keuangan (auditing).<sup>37</sup>

Adapun aspek yang perlu regulasi merujuk penjelasan Levi-Faur yaitu peraturan dapat diterapkan setidaknya pada aspek sistem tata kelola berikut :

a) Entry

Regulasi pintu masuk (entry) menentukan siapa yang memenuhi syarat untuk menawarkan layanan, memasok produk, dan menawarkan saran dan informasi.

b) Exit

Regulasi pintu keluar (exit) dapat diterapkan pada saat keluar dari sebuah bisnis, misalnya ketika izin dicabut.

c) Behavior

Regulasi tentang perilaku (behavior) adalah bentuk umum dari peraturan yang berkaitan dengan masalah tindakan, ucapan dan ekspresi yang tepat

---

<sup>37</sup> Ibid

d. Costs

Regulasi biaya berkaitan dengan biaya layanan atau produk yang dapat diterima (minimum, maksimum). Regulasi biaya dapat datang dalam berbagai bentuk (misalnya, batas harga, tingkat pengembalian).

e. Content

Regulasi konten berkaitan dengan integritas pesan di berbagai platform komunikasi (misalnya, buku, penyiaran massal, surat kabar, internet), terkait isu-isu yang dibahas (misalnya, aturan iklan, bahasa yang dapat diterima, kekerasan, konten dewasa).

f. Preferences

Regulasi preferensi dimanifestasikan terutama melalui sosialisasi, profesionalisasi dan proses pendidikan.

g. Technology

Regulasi teknologi mengatur penerapan teknologi produksi atau proses tertentu sebagai bentuk kontrol.

h. Performances

Regulasi kinerja (performances) mengarahkan pada pencapaian hasil. Beberapa upaya signifikan dilakukan untuk mengevaluasi biaya dan manfaat mengatur satu komponen sistem daripada yang lain.

Terkait dengan teori-teori regulasi, Bruce Yandle ada menyebutkan teori yang menawarkan kerangka penjelasan regulasi terkait dengan unsur-unsur yaitu.

- 1) Teori kepentingan umum (*Public Interest Theory*)

Teori regulasi pertama dan tertua dan tidak diasosiasikan dengan pakar tertentu. Teori ini menyatakan politisi dan orang-orang terkait secara sistematis dalam sebuah regulasi berusaha untuk melayani kepentingan publik yang luas. Mereka selalu mencari cara yang lebih murah untuk memberikan manfaat publik daripada mengutamakan kepentingan kelompok tertentu dengan mengorbankan publik secara umum.

Jika biaya membuat regulasi lebih besar daripada biaya ditimbulkan oleh kegiatan yang merugikan, maka tidak ada regulasi yang diambil. Tentu saja, teori kepentingan publik mengakui bahwa politisi adalah manusia dan sebagai akibatnya, kesalahan dan bahkan tindakan penipuan.

## 2) Capture Theory (Teori Penangkapan)

Politisi dan regulator menghadapi masalah biaya dan pengetahuan: tidak ada definisi jelas tentang apa yang mungkin menjadi kepentingan publik untuk setiap rancangan undang-undang yang dipertimbangkan dalam rapat legislatif atau untuk setiap aturan yang harus dibuat regulator. Untuk membantu memperbaiki situasi, pembuat undang-undang dan regulator menemui banyak penasihat yang dengan senang merekomendasikan cara terbaik untuk memilih atau bertindak atas isu-isu tertentu. Kemudian ada banyak saran yang akan masuk dari berbagai pihak dengan masuk terselubung: untuk mencari keuntungan. Dengan memilih satu pendekatan regulasi dibandingkan pendekatan yang lain, seorang politisi dapat mentransfer sejumlah besar sumber daya dari pembayar pajak atau konsumen ke penyedia layanan yang disukai secara politis.

### 3) Teori Minat Khusus (Special Interest Theory)

Stigler menjelaskan orang bisa memprediksi siapa yang akan menang pada persaingan politik dengan membayangkan isi spesifik dari undangan yang diusulkan hanya kepada penawar tertinggi lelang. Dengan berfokus pada pihak mana yang paling dirugikan atau diuntungkan dalam persaingan, seseorang bisa memahami hasil akhir regulasi.

Jika dalam teori capture pemenang dari sebuah regulasi dipilih secara politis, teori special interest harus menyelenggarakan sebuah lelang untuk menentukan siapa yang berhak menentukan muatan regulasi.

### 4. Teori Uang untuk Meniadakan (Money for Nothing Theory)

Teori dari McChesney ini berfokus pada lobi yang dilakukan untuk mendapatkan keuntungan lewat ancaman regulasi. Biasanya sekelompok bisnis yang kurang terorganisir, belum tunduk pada regulasi dan sedikit memberi kontribusi kampanye kepada politisi akan menjadi target. Agar politisi mendapatkan perhatian dari pengusaha, politisi membuat pengumuman bahwa akan diadakan audiensi tentang kemungkinan menyerukan regulasi terkait suatu hal. Sejumlah uang atau biaya harus dibayarkan kelompok bisnis jika ingin perumusan regulasi dibatalkan. Dana yang dibayarkan akan membantalkan atau melonggarkan regulasi.

### 5. Teori Penyelundupan dan Baptis (Bootleggers and Baptists Theory)

Teori ini menggabungkan unsur teori kepentingan publik dan teori special interest. Teori ini menjelaskan bagaimana upaya lobi yang berhasil dan regulasi yang tahan lama ketika satu kelompok kepentingan, yang diberi label

Baptis mengambil posisi moral yang tinggi sementara kelompok lain, Bootleggers menggunakan Baptis sebagai perlindungan saat mereka mengejar tujuan ekonomi yang sempit. Agar teori dapat bekerja, kedua belah pihak perlu untuk berkomunikasi atau bertemu.

### **3) Konsep Perlindungan Hukum**

Perlindungan Hukum. Aristoteles mengatakan bahwa manusia adalah "zoonpoliticon", makhluk sosial atau makhluk bermasyarakat, oleh karena tiap anggota masyarakat mempunyai hubungan antara satu dengan yang lain. Sebagai makhluk sosial maka sadar atau tidak sadar manusia selalu melakukan perbuatan hukum (*rechtshandeling*) dan hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*).

Perlindungan hukum diartikan sebagai suatu bentuk tindakan-atau perbuatan hukum pemerintah yang diberikan, kepada subjek hukum sesuai dengan hak dan kewajiban yang dilaksanakan berdasarkan hukum positif di Indonesia. Perlindungan hukum timbul karena adanya suatu hubungan hukum.<sup>38</sup>

### **4) Masyarakat Sekitar Kawasan**

Masyarakat Provinsi Bengkulu sekitar kawasan Hak Guna Usaha yang bermasalah antara lain PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Soeroso, 2006, Pengantar Ilmu Hukum, Cetakan Kedelapan, Penerbit Sinar Grafika, Jakarta.h.49

<sup>39</sup> Kompas.com, Antara, BETV, TribunBengkulu

Berikut data jumlah masyarakat desa penyangga ketiga PT antara lain PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda di Provinsi Bengkulu, dapat di lihat pada tabel di bawah ini.

**Tabel 1.1. Jumlah Masyarakat Desa Penyangga Ketiga PT Antara Lain PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi Dan Pt. Pamor Ganda Di Provinsi Bengkulu**

No	Nama Desa Penyangga Pt Bio Bengkulu Tengah	Jumlah Warga (Orang)	Nama Penyangga Agri Andala	Desa Pt	Jumlah Warga (Orang)	Nama Penyangga Pt Pamor Ganda	Desa	Jumlah Warga (Orang)
1	Air Napal	811	Padang genting	1,255	Lubuk Mindai		1,027	
2	Aturan Mumpo	688	Pasar seluma	1,186	Desa Pasar Ketahun		2,562	
3	Aturan Mumpo II	813	Rawa sari	1,175	Desa Bukit Indah		1,328	
4	Genting	369	Kunduran	1,058	Desa Kualalangi		830	
5	Genting Dabuk	568	Rawa indah	1,782	Talang Baru		937	
6	Kembang Ayun	783	Tanjungan	590	Fajar Baru		1,540	
7	Kota titik	399	Sengkuang	1,087				
8	Lubuk Langkap	589	Talang sali	1,867				
9	Padang Betuah	1,556	Tanjung seru	805				
10	Pagar dewa	456	Tanah abang	1,176				
11	Pondok Kelapa	3,763	Pasar ngalam	1,752				
12	Sekayun ilir	437	Air periukan	1,383				
13	Talang boseng	741	Pasar seluma, seluma selatan	1,186				
14	Talang Panjang	417	Talang seluma barat	prapat	1,576			
15	Talang Tengah II	628	Tumbuan		2,027			
16	Tanjung Kepahyang	580						
17	Tiambang	532						
<b>TOTAL</b>		<b>14,130</b>	<b>0</b>		<b>19,905</b>	<b>0</b>		<b>8,224</b>
<b>TOTAL SELURUH DESA</b>		<b>42,259</b>						

## 5) Konsep Perkebunan Kelapa Sawit

Kelapa sawit (*Elaeis guineensis*) adalah jenis tumbuhan yang digunakan dalam usaha komersial untuk memproduksi minyak sawit. Kelapa sawit adalah spesies kelapa sawit yang paling umum dibudidayakan, dimana bagian buahnya diolah menjadi bahan baku penghasil minyak masak, minyak industri, dan bahan bakar. Perkebunan kelapa sawit berpotensi besar sebagai penghasil devisa negara .

Industri kelapa sawit dibangun dengan pendekatan yang memprioritaskan keseimbangan aspek sosial, ekonomi dan lingkungan. Hal itu sejalan dengan komitmen Pemerintah dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan yang diatur dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2020- 2024. Dalam RPJMN pembangunan berkelanjutan telah ditetapkan sebagai aspek pengarusutamaan yang bertujuan memberikan akses pembangunan yang adil dan inklusif, dan menjaga lingkungan hidup, sehingga mampu menjaga peningkatan mutu kehidupan dari satu generasi ke generasi berikut. Lewat Melalui pendekatan ini Pemerintah yakin pembangunan kelapa sawit berkelanjutan akan memberikan kontribusi terhadap pencapaian Sustainable Development Goals (SDGs).<sup>40</sup>

Upaya pencapaian target SDGs menjadi prioritas pembangunan nasional yang memerlukan sinergi kebijakan perencanaan di tingkat nasional dan provinsi atau kabupaten/kota. Target SDGs di tingkat nasional telah sejalan dengan RPJMN 2020- 2024 mengarusutamakan SDGs berbentuk program, kegiatan dan indikator yang terukur serta indikasi dukungan pembiayaannya. SDGs adalah penyempurnaan Tujuan Pembangunan Milenium (MDG) yang lebih komprehensif melibatkan lebih banyak

---

<sup>40</sup> *ibid*

negara, memperluas sumber pendanaan, menekankan pada hak asasi manusia, inklusif pelibatan Organisasi Kemasyarakatan dan media, Filantropi dan Pelaku Usaha, serta Akademisi dan Pakar.

Dengan demikian kelapa sawit bisa ditanam secara bertanggung jawab, dengan memperhatikan lingkungan dan masyarakat sekitar. Agar didapat manfaat optimal dalam pembangunan agribisnis kelapa sawit nasional, maka kebijakan pengembangan agribisnis kelapa sawit nasional dirancang sebagai berikut:

- a) Kebijakan peningkatan produktivitas dan mutu kelapa sawit.  
Kebijakan ini dimaksudkan untuk meningkatkan produktivitas tanaman serta mutu kelapa sawit secara bertahap, baik yang dihasilkan oleh petani pekebun maupun perkebunan besar. Penerapan kebijakan peningkatan produktivitas dan mutu kelapa sawit dapat ditempuh melalui program: peremajaan kelapa sawit, pengembangan industri benih yang berbasis teknologi dan pasar, peningkatan pengawasan dan pengujian mutu benih, perlindungan plasma nutfah kelapa sawit, pengembangan dan pemantapan kelembagaan petani.
- b) Pengembangan industri hilir dan peningkatan nilai tambah kelapa sawit. Kebijakan ini dimaksudkan agar ekspor kelapa sawit Indonesia tidak lagi berupa bahan mentah (CPO), tapi dalam bentuk hasil olahan, sehingga nilai tambah dinikmati di dalam negeri dan penciptaan lapangan kerja baru. Secara umum sektor industri minyak sawit (CPO) Indonesia yang dihasilkan dari perkebunan besar negara, perkebunan besar swasta dan perkebunan rakyat memiliki peranan yang cukup besar dalam menghasilkan minyak sawit (CPO).
- c) Memberikan kontribusi terhadap pembangunan daerah.  
Prospek perkebunan kelapa sawit rakyat tergolong baik apabila dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat. Untuk meningkatkan kesejahteraan diperlukan peningkatan produktivitas, sehingga produksi meningkat. Namun bila tidak diikuti perbaikan harga yang diterima petani tentu pendapatannya tidak optimal. Untuk mendapatkan harga yang baik sesuai mekanisme pasar maka diperlukan kulaitas buah yang baik. Untuk mengatasi hal tersebut

peranan koperasi sangat dibutuhkan.<sup>41</sup>

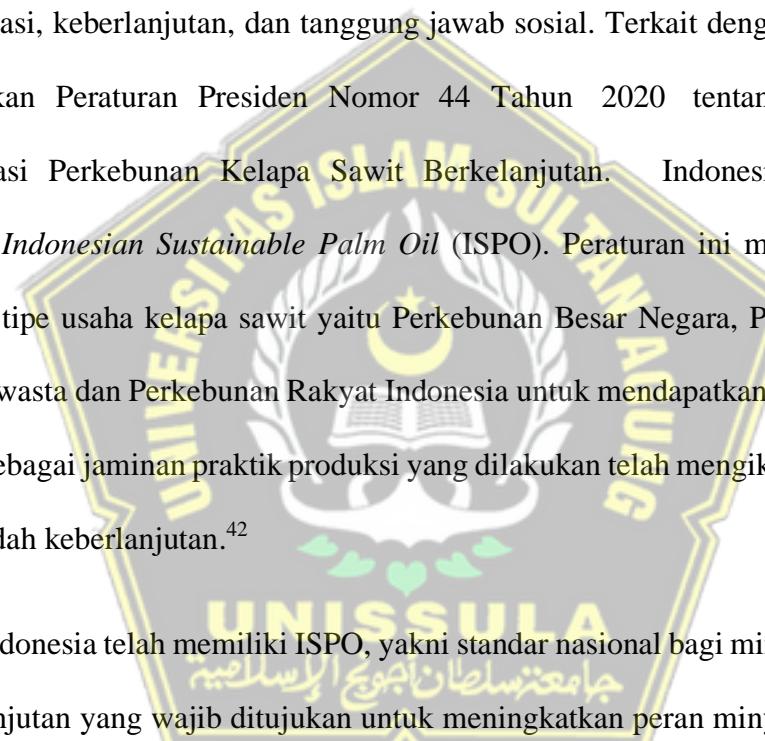
Untuk itu diperlukan komitmen perusahaan perkebunan untuk melindungi hutan sebagaimana dimanahkan Undang-Undang Cipta Kerja sebagai *Omnibus Law*. Berdasarkan regulasi ini, diluncurkan Kebijakan Konservasi Hutan yang memayungi upaya Perusahaan untuk melestarikan hutan dengan Stock Karbon Tinggi (SKT) dan Nilai Konservasi Tinggi (NKT). Selain itu, perusahaan memperluas pelaksanaan kebijakan ke rantai pasok pihak ketiga, yaitu melindungi lebih dari 79.000 hektar kawasan konservasi di wilayah operasional, mendukung pemasok dalam melestarikan kawasan hutan seluas 117.000 hektar, dan bekerja sama dengan masyarakat untuk melindungi 43.000 hektar hutan lainnya, dengan total luas lahan 240.000 hektar. Perusahaan memulai perjalanan kemampuan- telusuran ke Pabrik Kelapa Sawit (PKS) sepenuhnya guna meningkatkan upaya kemampu telusuran ke level berikut, dengan mewujudkan kemampu telusuran ke Perkebunan (TTP) penuh untuk PKS Perusahaan. Sejak saat itu, TTP tercatat mencapai 98% dan Perusahaan terus mengejar tujuan agar 100% TTP bisa terwujud dengan langkah nyata seperti pemantauan satelit, kunjungan lokasi, serta verifikasi data untuk memastikan tingkat transparansi dan akuntabilitas.

Komitmen pengusaha perkebunan untuk memerangi deforestasi juga

---

<sup>41</sup> Sulistianawati. 2010. *Strategi dan Kelayakan Pengembangan Usaha Perkebunan Kelapa Sawit Pola Kemitraan PT. Anugerah Tani Bersama dengan Masyarakat* (Kasus Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan). Tesis. Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.

mesti terlaksana, terutama untuk memenuhi persyaratan dari Uni Eropa. Ini berkaitan dengan strategi untuk mengubah image buruk tentang pengelolaan kelapa sawit di Indonesia, terutama untuk menyampaikan informasi keberlanjutan di tingkat pengiriman menurut peraturan Uni Eropa yang menjadi tantangan. Keberadaan peraturan ini akan membuka pintu industri minyak kelapa sawit menunjukkan komitmen terhadap pasokan yang bebas deforestasi, keberlanjutan, dan tanggung jawab sosial. Terkait dengan hal ini, diterbitkan Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2020 tentang Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelaanjutan. Indonesia, dikenal dengan *Indonesian Sustainable Palm Oil* (ISPO). Peraturan ini mewajibkan seluruh tipe usaha kelapa sawit yaitu Perkebunan Besar Negara, Perkebunan Besar Swasta dan Perkebunan Rakyat Indonesia untuk mendapatkan sertifikasi ISPO, sebagai jaminan praktik produksi yang dilakukan telah mengikuti prinsip dan kaidah keberlanjutan.<sup>42</sup>



Indonesia telah memiliki ISPO, yakni standar nasional bagi minyak sawit berkelanjutan yang wajib ditujukan untuk meningkatkan peran minyak kelapa sawit di pasar internasional, dan mengurangi emisi gas rumah kaca. Wajib bagi semua produsen dan pabrik kelapa sawit menjalankan kepatuhan total yang diperlukan untuk mendapat sertifikasi didasarkan regulasi hukum yang berlaku. Untuk tingkat global ada *Roundtable On Sustainable Palm Oil* (RSPO) dengan anggota beragam pemangku kepentingan industri kelapa sawit yang bertujuan

---

<sup>42</sup> Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. *Op.Cit.*

mendorong pengembangan dan penggunaan produk berkelanjutan melalui standar global. Salah satu ketentuannya negara pengirim harus menjelaskan produknya di seluruh rantai pasoknya tidak berasal dari lahan hasil deforestasi.

## **6). Konsep Nilai Keadilan**

Secara umum keadilan dapat didefinisikan sebagai suatu kondisi ideal dan benar secara moral pada satu hal, baik itu benda maupun individu. Keadilan merupakan suatu hal atau kegiatan untuk menempatkan sesuatu sesuai dengan tempatnya. Dalam hal ini, penempatan tersebut tidak harus disamaratakan, tetapi harus disesuaikan dengan kondisi subjeknya. Sedangkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) menjelaskan keadilan sebagai suatu sifat dan dalam hal ini berupa perbuatan, perlakuan dan lain sebagainya yang sifatnya adalah adil.<sup>43</sup>

Keadilan berasal dari kata dasar *adil* yang dapat didefinisikan sama seperti berat, berpihak pada yang benar serta sepatutnya tidak sewenang-wenang. Keadilan didefinisikan oleh para ahli, beberapa ahli seperti Aristoteles, Thomas Hobbes hingga Plato sebagai berikut:

### i. Aristoteles

Aristoteles mengemukakan dua pendapat tentang keadilan. Pengertian pertama menurut Aristoteles adalah suatu tindakan yang dapat memberikan satu hal pada seseorang, di mana suatu hal tersebut memang merupakan hal dari seorang individu. Sedangkan

---

<sup>43</sup> Departemen Pendidikan Nasional. *Op.Cit.*

pendapat kedua dari Aristoteles tentang keadilan adalah kelayakan dalam perbuatan manusia. Kelayakan tersebut berada pada titik tengah di antara kedua ujung yang dinilai cukup ekstrem, sehingga hasilnya tidak akan berat sebelah serta tidak memihak salah satu ujung saja.

ii. Plato

Keadilan menurut Plato merupakan sikap mematuhi seluruh hukum dan perundangan yang berlaku. Selain itu, Plato juga mengungkapkan bahwa keadilan adalah suatu hal yang berada di luar batas kemampuan manusia biasa dan bersumber dari perubahan dalam lingkup masyarakat, sehingga keadilan akan terwujud dengan kembali pada strukturnya yang asli.

iii. Thomas Hubbes

Thomas menjelaskan bahwa keadilan adalah suatu keadaan yang di dalamnya ada sebuah perjanjian. Di mana isi dari perjanjian tersebut dijalankan sesuai dengan aturan yang berlaku tanpa adanya sifat berat sebelah.

Dari pengertian keadilan di atas, maka keadilan dapat didefinisikan sebagai sebuah kondisi yang sifatnya adil pada suatu objek, perbuatan maupun perlakukan pada suatu hal. Sifat dari keadilan ini tidak dapat dinyatakan seluruhnya hanya dalam satu pernyataan, sebab keadilan adalah gagasan yang dinyatakan. Sudut pandang kebaikan pada keadilan didapatkan dalam tingkat pengertian

individu hingga pada tingkat negara. Nilai keadilan adalah suatu jenis nilai yang menjadi tujuan dari perwujudan hukum, karena itu keadilan berkaitan dengan hukum.

Dalam ilmu filsafat sendiri, keadilan adalah salah satu persoalan yang cukup mendasar. Keadilan adalah salah satu jenis yang sifatnya abstrak, sehingga sulit diukur. Pemahaman mengenai keadilan hanya dapat diperoleh dengan menjadikan keadilan sebagai wujud hukum. Pemenuhan keadilan menjadi salah satu fungsi dan peranan hukum bagi masyarakat, sarana pemenuhan keadilan di masyarakat yang umumnya melalui sistem peradilan.<sup>44</sup>

Nilai keadilan tercantum dalam sila kelima Pancasila yang berbunyi “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” artinya adalah perwujudan dari keadilan sosial dalam kehidupan sosial atau kemasyarakatan yang meliputi seluruh rakyat Indonesia. Nilai keadilan dapat dipahami sebagai nilai-nilai yang menjunjung tinggi norma berdasarkan ketidakberpihakan, keseimbangan sekaligus pemerataan pada suatu hal. Menurut hakikatnya, adil dapat diartikan sebagai seimbangnya kewajiban dan hak. Mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan yang dimaksudkan dalam sila kelima Pancasila adalah pemberian hak yang sama rata pada seluruh rakyat Indonesia. Keadilan sosial ini berkaitan dengan kesejahteraan, karena itu kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia adalah suatu

---

<sup>44</sup> <https://www.gramedia.com/literasi/contoh-nilai-keadilan>. diakses tgl. 20 Agustus 2025.

keadilan demi kesejahteraan masyarakat banyak. Keadilan dalam kehidupan sosial terutama yang meliputi bidang-bidang politik, ideologi, sosial, ekonomi, kebudayaan dan pertahanan keamanan nasional.<sup>45</sup>

Sila kelima Pancasila menjadi satu-satunya sila yang dituliskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 dengan menuliskan, “mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Prinsip dari keadilan merupakan inti dari moral ketuhanan, landasan pokok perikemanusiaan, matra kedaulatan rakyat dan simpul persatuan. Keadilan sosial adalah perwujudan sekaligus cerminan imperatif etis dari keempat sila dalam Pancasila. Sila kelima Pancasila yaitu keadilan sosial memiliki butir pengalaman yang diatur dalam Ketetapan MPR No.II/MPR/1978 dan telah diperbarui setelah adanya Reformasi dengan Ketetapan MPR No.I/MPR/2003. Berikut isi butir-butir dari sila kelima Pancasila:

1. Mengembangkan perbuatan yang luhur serta mencerminkan sikap dan suasana kekeluargaan serta gotong royong.
2. Mengembangkan sikap adil pada sesama.
3. Menjaga keseimbangan antara hak dengan kewajiban.
4. Menghormati hak-hak orang lain.
5. Suka memberikan pertolongan pada orang lain agar mampu berdiri sendiri.
6. Tidak menggunakan hak milik untuk hal yang sifatnya pemborosan serta gaya hidup yang mewah.
7. Tidak menggunakan hak milik untuk bertentangan dengan maupun merugikan kepentingan umum.
8. Suka bekerja keras.
9. Menghargai hasil karya orang lain yang bermanfaat bagi

---

<sup>45</sup> Burhanuddin Salam, 1996. *Filsafat Pancasilaisme*, Jakarta: Rineka Cipta.

kesejahteraan serta kemajuan bersama.

10. Suka melakukan kegiatan dalam rangka untuk mewujudkan kemajuan yang merata serta memiliki keadilan sosial.

Demikian keadilan merupakan sebuah kondisi ideal dan benar secara moral pada satu hal, baik itu benda maupun individu. Keadilan merupakan hal atau kegiatan untuk menempatkan sesuatu sesuai dengan tempatnya. Dalam hal ini, penempatan tidak harus disamaratakan, tetapi harus disesuaikan dengan kondisi subjeknya. Sifat dari keadilan ini tidak dapat dinyatakan seluruhnya hanya dalam satu pernyataan, sebab keadilan adalah gagasan yang dinyatakan. Sudut pandang kebaikan pada keadilan didapatkan dalam tingkat pengertian individu hingga pada tingkat negara. Nilai keadilan adalah salah satu jenis nilai yang menjadi tujuan dari perwujudan hukum, oleh karena itu keadilan selalu berkaitan dengan hukum.

## **7) Konsep Hak Guna Usaha Perkebunan Sawit**

Menurut Pasal 28 UUPA, Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. HGU diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar dengan ketentuan, jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zaman. Hak

Guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada orang/pihak lain. HGU paling lama 25 tahun<sup>46</sup>.

Dasar yang mengatur tentang Hak Guna Usaha adalah Pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA 1960, kemudian secara spesifik HGU dalam Pasal-Pasal yaitu Pasal 28 sampai Pasal 34 UUPA, dimana ketentuan lebih lanjut mengenai HGU diatur dengan peraturan perundangan (Pasal 50 ayat (2). Dalam hal ini peraturan perundangan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah Negara, dan kemudian Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 1996 tersebut dapat diatur dalam peraturan lebih rendah<sup>47</sup>.

## 8) Konsep Indonesia

Indonesia adalah negara perkebunan kelapa sawit terbesar di dunia: Indonesia menghasilkan sekitar 59% dari total produksi minyak sawit dunia. Pada tahun 2022, Indonesia mengekspor CPO dan produk turunannya sebanyak 25,01 juta ton. Perkebunan kelapa sawit di Indonesia tersebar di 26 provinsi. Perkebunan kelapa sawit terbesar di Indonesia berada di Pulau Sumatera dengan luas 7.944.520 hektar pada tahun 2019. Perkebunan kelapa sawit di Indonesia memberikan banyak manfaat, di antaranya: Mendorong perkembangan aspek sosial dan lingkungan. Membuka lapangan pekerjaan yang luas, terutama di daerah sekitar perkebunan. Pemerintah

---

<sup>46</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

<sup>47</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

menerapkan ISPO (Indonesia Sustainable Palm Oil) untuk menjamin keberlanjutan pengelolaan kelapa sawit.

### **9) Konsep Nilai Keadilan**

Keadilan adalah nilai penting dalam hukum, berbeda dengan kepastian hukum yang bersifat menyamaratakan, sedang keadilan bersifat individual, sehingga dalam pelaksanaan dan penegakan hukum, masyarakat sangat berkepentingan bahwa dalam pelaksanaan penegakan hukum tersebut keadilan harus diperhatikan. Dalam pelaksanaan dan penegakan hukum harus dilaksanakan secara adil, meski hukum tidak identik dengan keadilan, hukum bersifat umum, sedangkan keadilan bersifat individual. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, dan bersifat menyamaratakan, tanpa membeda-bedakan orang.

Sebaliknya, keadilan bersifat subjektif/individualistik dan tidak menyamaratakan. Adil bagi si A belum tentu adil bagi si B dan seterusnya. Si A mencuri karena apa, adalah tidak adil apabila dihukum sama dengan si B yang sama-sama mencuri karena ketamakannya. Karena keadilan sifatnya subjektif, dan pengertian keadilan itu sendiri memiliki sejarah yang panjang, sebab keadilan merupakan hal utama dalam hukum sejak masa Yunani Kuno.

## **2 Kerangka Teoritik**

### **A. Teori Keadilan Pancasila Prof Yudhi Latif( Grand Theory)**

Keadilan adalah kondisi kebenaran ideal secara moral mengenaisesuatu hal, baik menyangkut benda atau orang. Menurut sebagian besarteori,bkeadilan memiliki

tingkat kepentingan yang besar. John Rawls, filsuf Amerika Serikat yang dianggap salah satu filsuf politik terkemuka abad ke-20, menyatakan bahwa keadilan adalah kelebihan (virtue) pertama dari institusi sosial, sebagaimana halnya kebenaran pada sistem pemikiran.<sup>48</sup>

Keadilan juga merupakan tingkah laku manusia yang terkait dengan hak seseorang. Karena itu keadilan dapat dilihat sebagai keutamaan yang berusaha memenuhi hak orang lain. Landasan keadilan adalah pribadi manusia dalam korelasi sosial. Sebagai keutamaan, keadilan merupakan tuntutan pertama dan jaminan yang tak tersangkalkan demi terwujudnya tatanan dalam kemajuan sosial. Obyek keutamaan ini adalah hak manusia, baik hak orang lain maupun hak pribadi. Keadilan terkait dengan pemenuhan hak dan kewajiban, keuntungan-keuntungan sosial, dan orang-orang yang terlibat dalam masyarakat politis. Keadilan mengandung gagasan persamaan derajat manusia dalam hak dan kewajiban.

Menurut Aristoteles, keadilan dapat digolongkan menjadi dua, yaitu keadilan universal (umum), dan yang kedua disebut keadilan partikular. Keadilan universal adalah keadilan yang terbentuk bersamaan dengan perumusan hukum, sedangkan keadilan partikular adalah jenis keadilan yang oleh Aristoteles diidentikkan dengan kepatutan (fairness atau equalitas)<sup>49</sup>. Keadilan partikular terdiri dari dua jenis, yaitu keadilan "distributif" dan keadilan "rektifikatoris". Keadilan distributif adalah keadilan proposisional, dan keadilan rektifikatoris atau keadilan komutatif adalah keadilan hubungan antar persona atau keadilan dalam perhubungan hukum. Aristoteles telah mencoba menjelaskannya pada saat ia mengemukakan bahwa

---

<sup>48</sup> John Rawls, *A Theory of Justice*. (London: OUP Oxford, 1999). Revised Edition, hlm.3.

keadilan merupakan gagasan yang ambigu(mendua), sebab dari satu sisi, konsep ini mengacu pada keseluruhankebijakan sosial (termasuk di dalamnya kebijakan dalam hubungan dengansesamanya) dan dari sisi yang lain, juga mengacu pada salah satu jeniskebijakan sosial khusus.<sup>49</sup>

### B. Teori Sistem hukum ( Middle Theory)

Middle Theory (Teori Sistem Hukum) Suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target masyarakat ataubadan hukum yang menjadi sasaran ketaatannya maka akan dikatakanbahwa aturan hukum tersebut telah efektif.<sup>38</sup> Gagasan system dalam ilmutersebar luas, karena hampir menguasai konteks berfikir ilmuwan dalamsegala bidang. Kata sistem merujuk kepada banyak pengertian. Secarasederhana kuta ini berarti sekelompok bagian-bagian (alat dan sebagainya) yang bekerja bersama-sama untuk melakukan suatu maksud atau *Group of things or part working together in a regular relation.*<sup>50</sup>

Menurut Tatang M.Amirin menjelaskan makna sistem sebagai berikut:

- a. Sistem digunakan untuk menunjuk suatu kesimpulan atau himpunanbenda benda yang disatukan atau dipadukan oleh suatu bentuk salinghubungan atau saling ketergantungan yang teratur; suatu himpunanbagian-bagian yang tergabung secara

<sup>49</sup> Aequitas atau Equalitas (billijkheid, kepatutan) tidak bermaksud untuk mengurangi keadilan.Aequitas hanya memberikan koreksi apakah subyek dalam situasi dan keadaan (omstandingheden)tertentu patut memperoleh haknya atau kewajibannya. Menurut Duynstee,dalam bukunya yangberjudul: Over Recht en Rechtvaardigheid, yang dimaksud dengan aequitas ialah "Menkan de aequitas,de billijkheid definieren, als de deugd, die de mens beweegt, om in het gebruik van wat rechtenstoekomt, redelijk te handelen.(Kita dapat mendefinisikan aequitas sebagai kebijakan yang mendorongbudinya). Aequitas itu kebijakan yang menyangkut berbagai jenis keadilan, misalnya: Aequitasberhubungan dengan justitia commutativa, misalnya, ternyata dari Arrest H.R. 1919 tentang perbuatanmelawan hukum. Aequitas berhubungan dengan justitia distributiva yang pelaksanaannya perlumemperhitungkan situasi dan keadaan dari yang melakukan tugasnya. Aequitas berhubungan denganjustitia vindicativa yang pelaksanaannya perlu mempertimbangkan situasi dan keadaan dari yangmelanggar undang-undang. Lihat O. Notohamidjojo, Demi Keadilan dan Kemanusiaan, (Jakarta: BPKGunung Mulia,1975),hlm.38-39.

<sup>50</sup> Yuddin Chandra Nan Arif, Dimensi Perubahan Hukum Dalam Perspektif Sistem Hukumerbuka, Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan, Vol I, Nomor 1, April 2013,p.113-12

- alamiah mapun oleh budi dayamanusia sehingga menjadi satu kesatuan yang utuh dan bulat terpadu;
- b. Sistem yang digunakan untuk menyebut alat-alat atau organ tubuh secara keseluruhan yang secara khusus memberikan andil atausumbangan terhadap berfungsinya fungsi tubuh tertentu yang rumittetapi vital;
  - c. Sistem yang menunjuk himpunan gagasan (ide) yang tersusun, terorganisasikan, suatu himpunan gagasan, prinsip, doktrin,hukum dan sebagainya yang membentuk satu kesatuan yang logic dan dikenal sebagai isi buah fikiran filsafat tertentu, agama atau bentuk pemerintahan tertentu.
  - d. Sistem yang digunakan untuk menunjuk suatu hipotesis tertentu atau suatu teori (yang dilawankan dengan praktek);
  - e. Sistem yang dipergunakan dalam arti metode atau tata cara; Sistem yang digunakan untuk menunjuk pengertian skema atau metode pengaturan organisasi atau susunan sesuatu atau model tata cara. Dapat pula berarti suatu bentuk atau pola pengaturan, pelaksanaan atau pemrosesan dan juga dalam pengertian metode pengelompokan, pengodifikasian dan sebagainya.

### C) Aphlied Theory (Teori Perlindungan Hukum)

Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Sedangkan menurut C.S.T. Kansil perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.<sup>51</sup> Philipus M.Hadjon berpendapat bahwa perlindungan hukum adalah suatu tindakan untuk melindungi atau memberikan pertolongan kepada subjek hukum, dengan menggunakan perangkat-perangkat hukum.

---

<sup>51</sup> C.S.T. Kansil,Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka,1989),hlm.102.3

## D) Teori Sistem dan Negara Hukum

Kata “sistem” berasal dari kata ”*systema*” yang diadopsi dari bahasa Yunani yang diartikan “sebagai keseluruhan yang terdiri dari bermacam-macam bagian”. Kehidupan akan menjadi tertata dan kepastian dalam masyarakat akan tercipta dengan adanya sistem hukum.<sup>52</sup>

Ludwig Von Bertalanffy mengatakan: system are complexes of element standing in interaction (sistem yang kompleks dari interaksi elemen-elemen); A.D. Hall dan R.E. Fagen mengatakan: a system is a set of objects together with *relationship between the objects and between the attributes* (sistem adalah sekumpulan objek dan atribut berkerja secara bersama-sama). Kemudian ditegaskan oleh R. Subekti bahwa sistem adalah susunan atau tatanan yang teratur merupakan keseluruhan dari bagian-bagian berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari pemikiran untuk mencapai tujuan.<sup>53</sup>

Sistem menggambarkan berbagai elemen atau komponen pembentuk sistem dalam satu kesatuan yang berinteraksi dalam mencapai tujuan. J.H. Merryman mengatakan, “*Legal system is an operating set of legal institutions, procedures, and rules*” (Legal sistem adalah perangkat operasional yang meliputi institusi, prosedur, dan aturan hukum).<sup>54</sup>

Teori sistem hukum pertama kali dikembangkan oleh Niklas Luhhman di Jerman, dan oleh M.C. Burken di Belanda. Niklas Luhhman dalam teori sistem

---

<sup>52</sup> Salim, H.S, 2012, Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum, Jakarta:Rajawali Press, hlm. 71.

<sup>53</sup> R. Subekti dalam Ridwan Syahrani, 1999, Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, Bandung: Citra Aditya Bakti, hlm. 169.

<sup>54</sup> Ade Maman Suherman, 2004, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, Jakarta: Rajawali Press *Op.Cit.*

mengacu konsep *autopoietic* yang menunjukkan diversitas fungsi dari komponen-komponen dalam sistem. Dikatakan elemen dasar yang menyusun sistem lalu diorganisasikan batasan-batasannya. Pandangan Niklas Luhhman masih menutup diri dalam sistem itu (disebut dengan sistem tertutup). Walaupun sistem tertutup, dalam realitasnya sistem yang memiliki hubungan dengan lingkungan. Sistem hukum tidak akan memiliki makna jika tidak dapat dirasakan dan dijalankan di tengah lingkungan, sehingga muncul teori sistem fungsional pada sistem hukum.<sup>55</sup>

Friedman mengibaratkan sistem hukum seperti pabrik, dimana “struktur hukum” adalah mesin, “substansi hukum” adalah yang dihasilkan atau dikerjakan oleh mesin dan “kultur hukum” adalah apa atau siapa yang memutuskan untuk menghidupkan-mematiakan mesin dan memutuskan bagaimana mesin digunakan. Dalam sistem hukum, aspek penegakan hukum (law enforcement) merupakan pusat “aktifitas” dalam kehidupan berhukum. Penegakan Hukum dalam arti luas mencakup kegiatan untuk menerapkan hukum dan melakukan tindakan hukum atas setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan subjek hukum, baik melalui prosedur peradilan atau arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya (alternative disputes or conflicts resolution). Sedang dalam arti sempit, penegakan hukum itu menyangkut kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan atas peraturan perundang-undangan, khususnya yang lebih sempit lagi melalui proses peradilan pidana yang melibatkan peran aparat kepolisian, kejaksaan, advokat atau pengacara, dan badan peradilan.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Ibid., hlm. 73.

<sup>56</sup> Lawrence M. Friedman diterjemahkan oleh Wishnu Basuki, 2001, Hukum Amerika Sebuah Pengantar, Jakarta: Tatanusa, hlm. 9.

Dalam sistem hukum meliputi substansi, struktur, dan budaya hukum. Ketiga komponen ini menggambarkan bagaimana sistem hukum ditata secara substantif, apa yang dijalankan sistem hukum itu, bagaimana sistem hukum itu menjalankannya, dan pada gilirannya akan melihat tingkat kesadaran terhadap hukum. Pemikiran dan kekuatan diluar hukum membuat sistem hukum berhenti dan bergerak. Ketiganya bisa digunakan untuk menguraikan yang dijalankan oleh sistem hukum.<sup>38</sup> Maksudnya pemikiran dan kekuatan di luar mesin hukum.

membuat sistem hukum itu berhenti dan bergerak, dapat dimengerti tentang efektivitas hukum, hukum akan berjalan atau tidak disebabkan oleh pemikiran dan kekuatan dari penyelenggara sebagai pengembang kewajiban terhadap hukum.

Menurut M. Friedman bahwa sistem hukum (legal system) adalah satu kesatuan hukum terdiri dari tiga unsur yakni struktur, substansi dan kultur hukum. Secara sederhana, struktur hukum berkaitan dengan lembaga atau institusi pelaksana hukum yaitu sebagai aparat penegakan hukum, seperti hukum pidana, maka lembaga bertugas melaksanakan terwujud dalam sistem peradilan pidana (criminal justice system), yang pada hakikatnya merupakan sistem kekuasaan menegakkan hukum pidana terdiri atas kekuasaan penyidikan, penuntutan, mengadili dan menjatuhkan putusan serta kekuasaan pelaksanaan putusan/pidana oleh aparat pelaksana.<sup>57</sup> Dalam proses penegakan hukum pidana, unsur-unsur itu terwujud dalam lembaga Kepolisian, Kejaksaan dan Pengadilan. Unsur kedua substansi hukum merupakan keseluruhan asas-hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis,

---

<sup>57</sup> Lawrence M. Friedman, 1975, The Legal System, Asocial Secience Perspective, New York: Russel Sage Foundation.

termasuk putusan pengadilan dalam hal substansi hukum pidana di Indonesia, maka induk perundang-undangan pidana materil adalah Kitab Undang Undang Hukum Pidana (KUHP), dan induk perundang-undangan pidana formil adalah Kitab Undang Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Unsur ketiga adalah kultur hukum yakni kebiasaan atau budaya masyarakat yang menyertai dalam penegakan hukum. Pada prinsipnya, kultur hukum suatu bangsa sebanding dengan kemajuan yang dicapai oleh bangsa yang bersangkutan karena hukum sejatinya pencerminan kehidupan sosialnya.<sup>58</sup>

Meskipun ketiga sifat hukum di atas merupakan nilai dasar hukum, namun diantaranya ada suatu *spanningsverhaltnis* (ketegangan), karena diantara ketiga nilai dasar hukum memiliki tuntutan berbeda, sehingga ketiganya berpotensi untuk saling bertentangan, untuk itulah proses penegakan hukum oleh aparat penegak hukum diharapkan mampu menjembatani nilai-nilai dasar. Kemudian tidak salah jika diingatkan oleh ahli hukum dari Belanda, Taverne bahwa, "Geef me goede Rechters, goede Rechters Commissarissen, goede Officieren Van Justitie en goede Politie Ambtenaren, en ik zal met een slecht wetboek van strafprocesrecht goed bereiken" (berikan saya hakim yang baik, hakim pengawas yang baik, jaksa yang baik, dan polisi yang baik, maka penegakan hukum akan berjalan walaupun dengan hukum pidana yang buruk).

Achmad Ali menguraikan ketiga komponen dalam sistem hukum Lawrence Milton Friedman itu dijabarkan lebih lanjut, yaitu:<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Satjipto Rahardjo, 1986, Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional, Jakarta: CV. Rajawali, hlm. 27.

<sup>59</sup> Achmad Ali, 2009, Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan

- a) Struktur hukum, yaitu keseluruhan institus hukum yang ada beserta aparatnya, mencakup Kepolisian dengan para Polisinya, Kejaksaan dengan para Jaksanya, Pengadilan dengan para Hakimnya, dan lain-lain.
- b) Substansi hukum, yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum, dan asas hukum, termasuk putusan pengadilan.
- c) Kultur hukum yaitu: opini-opini, kepercayaan-kepercayaan (keyakinan- keyakinan, kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat, tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.

Azshdbfx Jimly Asshiddiqie menyatakan masyarakat hanya menginginkan adanya kepastian hukum, adanya peraturan yang bisa mengisi kekosongan hukum tanpa menghiraukan apakah hukum itu adil atau tidak. Dalam penegakan hukum, keadilan mesti diperhatikan, hukum tidak identik dengan keadilan, hukum bersifat umum, mengikat setiap orang dan menyamaratakan. Sebaliknya keadilan bersifat subjektif, individualistik dan tidak menyamaratakan. Adil bagi seseorang belum tentu dirasakan adil bagi orang lain.<sup>60</sup>

Jadi dapat dikatakan struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum merupakan elemen penting dalam penegakan hukum, jika salah satu elemen dari tiga komponen ini tidak bekerja, dapat mengganggu sistem hukum, sehingga muncullah problem hukum.

Sedangkan terkait dengan Teori negara Hukum, hal ini mendasari Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana dirumuskan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pasal 1 ayat (3) ini menghendaki supaya penyelenggaraan

---

<sup>60</sup>Jimly Asshiddiqie, *Penegakan Hukum yang Menjamin Kepastian Hukum dan Rasa Keadilan Masyarakat, Suatu sumbangan pemikiran*, <http://jimly.com/pemikiran/makalah>, diakses Kamis 14 Agustus 2014.

pemerintahan (negara) didasarkan prinsip-prinsip hukum untuk membatasi kekuasaan pemerintah dan artinya kekuasaan negara melalui aparatnya dibatasi oleh hukum (rechtsstaat), bukan didasarkan terhadap kekuasaan (machtsstaat). Selanjutnya suatu negara bisa dikatakan sebagai negara hukum apabila memenuhi unsur-unsur negara hukum, sebagaimana Friedrich Julius Stahl mengemukakan mengenai ciri-ciri suatu negara hukum sebagai berikut: 1) adanya pengakuan atas hak-hak dasar manusia; 2) adanya pembagian kekuasaan, 3) pemerintahan berdasarkan peraturan, dan 4) adanya Peradilan Tata Usaha Negara.<sup>61</sup>

Dalam catatan sejarah diungkapkan konsep negara hukum dapat dibedakan menurut konsep Eropa Kontinental yang dikenal dengan Rechtsstaat dan dalam konsep Anglo Saxon dikenal dengan Rule of Law. Demikian Rechtsstaat direduksi dalam sistem hukum yang dinamakan Civil Law atau yang disebut Modern Roman Law. Konsep Rechtsstaat ditelaah secara historis merupakan penentangan secara tajam atas pemikiran kaum Hegelianisme yang mengembangkan absolutism atau dikatakan sebagai revolusioner. Berbeda dengan Rule of Law yang berkembang dengan metode evolusioner yang direduksi dalam sistem hukum Common Law yang memasukan unsur-unsur : supremacy of law, equality before the law, dan constitution based on human rights dalam the rule of law.<sup>62</sup>

Teguh Prasetyo mengemukakan bahwa secara formal istilah negara hukum dapat disamakan dengan Rechtsstaat ataupun Rule of Law, karena ketiga istilah ini memiliki arah dan tujuan sama menghindari adanya kekuasaan bersifat absolut dan

---

<sup>61</sup> Oemar Seno Adji. Prasarana dalam Indonesia Negara Hukum. Simposium UI Jakarta. Jakarta. 1966.hlm. 24.

<sup>62</sup> Diana Halim Koentjoro. 2004. Hukum Administrasi Negara. Bogor: Ghalia Indonesia, hlm.34.

mengedepankan serta menyatakan adanya pengakuan serta perlindungan akan hak-hak asasi manusia. Adapun perbedaan yang dapat diungkapkan hanya terletak pada segi historis tentang sejarah dan sudut pandang suatu bangsa. Layaknya ahli-ahli Hukum Eropa Kontinental seperti Immanuel Kant dan Friedrich Julius Stahl menggunakan istilah *rechtsstaat* sedangkan ahli-ahli Anglo-Saxon seperti Dicey memakai istilah Rule of Law. Mungkin penyebutan ini hanyalah bersifat teknis yuridis untuk mengungkapkan suatu kajian ilmu bidang hukum yang memiliki pembatasan karena bagaimanapun juga paham klasik akan terus mengilhami pemahaman para ahli-ahli hukum seperti halnya konsep negara tidak dapat campur tangan dalam urusan warganya, terkecuali dalam hal kepentingan umum.<sup>63</sup>

Dari sisi politik, tugas pokok negara yang menganut ideologi negara hukum yang dititikberatkan pada bagaimana negara menjamin dan melindungi status ekonomi dari suatu kelompok yang menguasasi alat-alat pemerintahan yang dalam sistem kelas dikenal dengan sebutan *ruling elite*, yang merupakan kelas penguasa atau golongan eksekutif. Paham negara hukum formal seperti ini menimbulkan berbagai akibat buruk bagi kalangan selain *the ruling class* bahwa dalam wujud kelas bawah tidak akan mendapatkan perhatian serius oleh alat-alat pemerintahan; lapangan pekerjaan alat-alat pemerintahannya relatif sempit; dan terjadi pemisahan antara negara dan masyarakat.<sup>64</sup>

Kenyataan di atas mendorong para pemikir kenegaraan untuk mencari suatu konsep negara yang dipandang sesuai dengan nilai-nilai yang dikehendaki rakyat. Upaya itu melahirkan dua ideologi: *Pertama*, aliran pemikiran memandang upaya

---

<sup>63</sup> Teguh Prasetyo. 2010. *Rule Of Law* dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum* Edisi Oktober 2010. hlm.136.

<sup>64</sup> E. Utrecht. 1985. *Pengantar Hukum Administrasi Negara*. Jakarta:Ichtiar Baru. hlm. 3-4.

untuk menghilangkan keburukan sosial yang ditimbulkan oleh sistem negara yang berideologi liberal kapitalistik. Aliran ini dipelopori oleh Karl Marx yang secara radikal mendasarkan pandangan pada konsep sosialisai mutlak; dimana keburukan sosial yang ditimbulkan oleh konsep negara berideologi liberal individualistik berakar pada dibenarkannya hak milik perseorangan terhadap alat-alat produksi mengejar keuntungan pribadi. *Kedua*, aliran pemikiran yang berusaha mempertahankan tingkat kebebasan sejauh mungkin dalam negara hukum sembari membenarkan negara campur tangan dalam penyelenggaraan kesejahteraan rakyat. Seperti diperkenalkan oleh MacIver mengenai konsep *socio-capitalist state* yang mengutamakan fungsi kesejahteraan dimana aliran ini memandang negara tidak lagi berfungsi sebagai instrumen kekuasaan semata (*instrument of power*) melainkan mulai sebagai *tool* pelayanan (*an agency of service*).<sup>65</sup>

Dalam suasana alam pikiran inilah timbul dan berkembang gejala “*welfare state*” sebagai jawaban para pemikir kenegaraan atas keburukan sosial yang ditimbulkan konsep negara yang berideologi liberal individualis kapitalistik dan konsep negara yang berideologi *socio-capitalist state*. Selanjutnya ide negara kesejahteraan lahir sebagai jawaban atas keburukan sosial yang ditimbulkan konsep negara berideologi liberal individual kapitalistik dan konsep negara sosio-kapitalis. Ideologi negara kesejahteraan (*welfare state*) menjadi landasan dan fungsi pemerintah (*bestuurfunctie*) oleh negara-negara modern. Konsep negara kesejahteraan lahir atas dasar pemikiran untuk melakukan pengawasan ketat terhadap penyelenggaraan

---

<sup>65</sup> Marilang. Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat (Studi Pengelolaan Tambang). Jurnal Penelitian dan Pengembangan Keilmuan Secara Aktual. Edisi Khusus. Ikhtiar. Makasar 29 Juni 2010. hlm.110.

kekuasaan negara, khusus eksekutif yang pada masa monarki absolut terbukti banyak melakukan penyalahgunaan.<sup>66</sup>

Demikian konsep negara hukum berkarakteristik berbeda untuk setiap negara, di Indonesia dikenal konsep Negara Hukum Pancasila. Padmo Wahyono mengatakan pola yang diambil tidak menyimpang dari konsep negara hukum umunya, namun dikodifikasikan dengan situasi Indonesia atau dipakai dengan ukuran pandangan hidup atau negara. Konsep negara kesejahteraan mengilhami sekaligus menjadi obsesi para aktivitas pergerakan kemerdekaan, seperti Bung Hatta selaku tokoh sentralnya. Pancasila adalah falsafah negara dan pandangan hidup bangsa Indonesia, karena itu semua sistem hukum harus berdasarkan Pancasila. Pancasila sebagai dasar negara berpengaruh besar bagi hukum. Philipus

M. Hadjon berpendapat ciri-ciri negara hukum Pancasila, yaitu: 1) Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat menurut asas kerukunan; 2) Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan Negara; 3) Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir; dan 4) Keseimbangan antara hak dan kewajiban.<sup>67</sup> Indonesia tergolong negara kesejahteraan, karena tugas pemerintah tidak hanya di bidang pemerintahan, tetapi juga melaksanakan kesejahteraan sosial yang dijalankan melalui pembangunan nasional. Sebagaimana dikemukakan oleh Prof Gunarto, dkk dalam The 5<sup>th</sup> International and Call Paper UNISSULA

---

<sup>66</sup> 48 W. Riawan Tjandra. Hukum Administrasi Negara. Universitas Atma Jaya. Yogyakarta. 2008. hlm.23.

<sup>67</sup> Philipus M. Hadjon. Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia: Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya. Bina Ilmu. Surabaya. 1987. hlm.90.

bahwa bangsa Indonesia mempunyai kewarganegaraan tujuan sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, yang melindungi segenap bangsa dan seluruh tanah air Indonesia, promosikan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan turut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berbasis tentang kebebasan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Demikian pembangunan ekonomi merupakan salah satu upayanya perwujudan Pembukaan UUD 1945 yang tidak hanya menjadi tugas pemerintah namun pihak swasta juga diharapkan berperan.<sup>50</sup> secara konsitusional pemerintah wajib mengatur dan mengelola perekonomian, cabang-cabang produksi, dan kekayaan alam untuk mewujudkan “kesejahteraan sosial”, memelihara fakir miskin dan anak-anak telantar, serat memberikan jaminan sosial dan kesehatan bagi warga negara. Berdasarkan uraian ini dikemukakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum yang menganut desentralisasi dan berorientasi kesejahteraan.

## 2. Teori Politik Hukum

Para penstudi yang belajar mengenai ilmu negara dan hukum tata negara tentu tidak akan lepas dari pemikiran yang monumental dari Hans Kelsen, seorang filosofi tentang negara dan hukum dari Austria (berkewarganegaraan Amerika). Hans Kelsen adalah tokoh yang mempelopori teori positivisme, dalam kajian ilmu negara menyatakan sebaiknya kita tidak usah mempersolakan asal mula negara, sifat serta hakekat negara, karena tidak mengalami sendiri sehingga tidak dapat menerangkan dan memahami dalam sebuah yuridis. Hans Kelsen mengatakan bahwa negara adalah tertib hukum

yang timbul karena diciptakannya peraturan, menentukan bagaimana seseorang di dalam masyarakat atau negara harus bertanggung jawab terhadap perbuatannya. Pandangan ini melatar-belakangi lahirnya madzhab positivisme hukum, dikenal sebagai sistem hukum kontinental. Hans Kelsen memisahkan secara tajam antara norma hukum pada tataran idealis (*das sollen*) dengan bidang empiris pada tataran fakta (*das sein*), dan memisahkan antara hukum formal dengan hukum materil. Sementara Teori Hukum Murni hanya mengakui bahwa hukum formal sebagai obyek kajian kognitif ilmu hukum, dan hukum materiel tidak dicakupkan kepada bidang obyek kajian ilmu hukum pada umumnya, karena hukum materiel berisikan janji-janji keadilan di bidang ideologis, tataran praktisnya dilaksanakan di bidang politik.

Roscoe Pound menyatakan fungsi hukum adalah rekayasa sosial (*social engineering*). Dalam pemikirannya putusan hukum dari hakim diharapkan mampu merubah perilaku manusia. Pernyataan Roscoe Pound di awal orde baru dibawa ke Indonesia oleh pakar hukum dengan pemikiran hukum sebagai alat rekayasa sosial. Dalam sistem hukum sipil (*civil law system*) yang diterapkan menganut model hukum Eropa yang notabene produk kekuasaan penguasa. Hukum diterapkan penguasa yang berwenang membentuk hukum, dan demi hukum siapapun harus tunduk pada aturan. Pada kondisi ini hukum menjadi alat legitimasi penguasa terhadap rakyat. Ketika kekuasaan berada di tangan orang zalim maka hukum akan ditakuti, karena penguasa menggunakan hukum untuk berbuat sesuai kehendaknya nyaris tanpa kendali.

Ketika fenomena Reformasi di Indonesia, teori ini dijadikan sebagai

salah satu kesalahan besar bidang hukum yang melahirkan penguasa *out of control*. Dalam hal ini telah terjadi kesalahpahaman atas konsep berfikir Roscoe Pound, yang lahir dari sistem hukum *common law* yang menganggap hukum adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim dan putusan pengadilan (*law*) diharapkan telah mampu merekayasa atau merubah perilaku (*engineering*) masyarakat. Dalam hal ini tidak ada unsur *power* penguasa untuk menekan kehendak rakyat, tetapi hakim yang faham hukum mendidik masyarakat bagaimana berperilaku yang sepatutnya. Konsep pemikiran Pound ini menjadi salah kaprah ketika dimasukkan dalam sistem hukum berbeda (*civil law system*) ternyata menghasilkan makna berbeda dari makna penerapan hukum dimaksud Roscoe, karena ia hanya berfikir bahwa hukum itu hakim dan bukanlah penguasa.

Konsep atau teori hukum tergantung daripada politik hukum. Politik hukum biasanya dipahami sebagai kebijakan resmi dan regulasi penyelenggara negara di bidang hukum. Menurut Padmo Wahjono pengertian politik hukum adalah kebijakan penyelenggara negara bersifat mendasar dalam menentukan arah, bentuk atau isi dari hukum yang dibentuk dan yang dijadikan kriteria untuk menghukum. Pengertian politik hukum berkaitan dengan hukum yang berlaku dimasa mendatang (*ius constitutendum*).<sup>68</sup> Menurut Soedarto pengertian politik hukum adalah kebijakan dari negara melalui badan-badan negara yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki dan

---

<sup>68</sup> Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari. 2004. *Dasar-dasar Politik Hukum*. Jakarta: Rajagrafindo Persada. hlm.3.

mengekspresikan apa yang ada di masyarakat dan untuk mencapai yang dicita-citakan.<sup>69</sup>

Moh. Mahfud M.D. menjelaskan politik hukum adalah *legal police* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun hukum lama dalam rangka mencapai tujuan negara. Politik hukum bisa dideskripsikan sebagai pernyataan kehendak penguasa negara tentang hukum berlaku di wilayahnya dan arah perkembangan hukum yang dibangun yaitu:

1) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada, 2) cara apa dan mana dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan, 3) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu diubah, dan 4) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan membantu memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.<sup>70</sup>

Berdasarkan pendapat para fakar hukum, dapat dikatakan politik hukum adalah kebijakan negara lewat badan-badan negara yang berkewenangan untuk menetapkan deregulasi (hukum dan kebijakan) yang dikehendaki dan diperkirakan dipergunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan mencapai yang dicita-citakan. Dengan istilah lain, politik hukum merupakan upaya masyarakat yang diamanatkan kepada negara (pemerintah) berdasarkan konstitusional untuk mewujudkan peraturan atau sistem hukum yang baik.

---

<sup>69</sup> *Ibid*

<sup>70</sup> Moh. Mahfud M.D. 2011. *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm.2.

Politik hukum secara sederhana dapat dirumuskan sebagai kebijakan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh negara yang mencakup pengertian-pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat konfigurasi kekuatan yang ada di belakang pembuat dan penegakan hukum. Disini hukum tidak dapat hanya dipandang sebagai pasal-pasal bersifat imperatif atau keharusan bersifat *das sollen*, melainkan hukum harus dipandang sebagai subsistem yang dalam faktanya bukan tidak mungkin sangat ditentukan oleh tujuan politik, baik dalam perumusan materi dan pasal-pasalnya maupun dalam implementasi dan penegakan deregulasi atau politik hukum itu.

Karakter produk hukum dapat dilihat dari berbagai sudut teoritis, dimana hukum umumnya banyak identifikasinya yang dapat diberikan sebagai sifat atau karakter hukum seperti memaksa, tidak berlaku surut, berisi sanksi-sanksi atau hukuman, dan umum. Dalam berbagai studi hukum ada dikemukakan misalnya, hukum bersifat umum sehingga peraturan hukum tidak berlaku atas peristiwa yang konkret. Peraturan hukum bersifat abstrak, yakni hukum mengatur hal-hal yang belum terkait dengan kasus-kasus konkret. Selain itu ada mengidentifikasi sifat hukum ke dalam sifat imperatif dan fakultatif. Sehingga dengan sifat imperatifnya, peraturan hukum bersifat apriori harus ditaati, mengikat, dan memaksa; dengan sifat fakultatif peraturan hukum tidak secara apriori mengikat, melainkan sekadar melengkapi, subsider dan dispositif.

Studi hukum ini fokus pada sifat atau karakter produk hukum, baik sifat

atau karakter hukum yang secara dikotomis dibedakan atas hukum otonom dan hukum menindas maupun sifat atau karakter hukum responsif dan sifat atau karakter hukum ortodoks yang dijelaskan oleh Moh Mahfud M.D. sebagai berikut:

Masuknya pemerintah ke dalam pola kekuasaan bersifat menindas, melalui hukum berhubungan erat dengan masalah kemiskinan sumberdaya pada elite pemerintah. Penggunaan kekuasaan bersifat menindas, ada pada masyarakat yang masih berada pada tahap pembentukan tatanan politik tertentu. Hukum berkaitan erat dengan kekuasaan pemerintah (penguasa) karena tata hukum senantiasa terikat pada status quo. Tata hukum tidak mungkin ada jika tidak terikat kepada tata tertentu yang menyebabkan hukum mengefektifkan kekuasaan. Jika demikian, pihak berkuasa dengan baju otoritas, memiliki kewenangan yang sah menuntut warga negara agar mematuhi kekuasaan yang bertahta. Penggunaan kekuasaan itu dapat melahirkan karakter hukum yang menindas maupun karakter hukum otonom, hal ini tergantung kepada tahap pembentukan tata politik masyarakat bersangkutan.<sup>71</sup>

Pada dasarnya terdapat banyak batasan mengenai *public policy* (kebijakan publik) sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya. Budi Winarno menjelaskan beberapa tahapan dari suatu *public policy* yaitu:

- a. Tahap penyusunan agenda, yaitu tahapan ketika para pembuat kebijakan (*decision maker*) akan menempatkan atau menerapkan suatu masalah pada agenda *policy*.
- b. Tahap formulasi kebijakan, yaitu tahapan saat masalah yang sudah masuk agenda *policy* (kebijakan) kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Selanjutnya masalah tersebut didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan terbaik.
- c. Tahap adopsi kebijakan, yaitu suatu tahapan yang pada akhirnya diputuskan suatu *policy* (kebijakan) dengan mengadopsi berbagai alternatif kebijakan yang ada dengan

---

<sup>71</sup> *Ibid.* hlm.27

dukungan mayoritas atau hasil konsensus dari para pengambil keputusan.

- d. Tahap implementasi kebijakan, yaitu tahapan pada saat *policy* (kebijakan) yang diambil oleh pengambil keputusan (pejabat negara) untuk diimplementasikan atau dijalankan. Namun dalam hal tertentu tahap itu tidak mesti untuk diimplementasikan. Mungkin karena suatu hal *policy* yang sudah diambil tidak langsung diimplementasikan.
- e. Tahap evaluasi, yaitu tahap penilaian terhadap suatu *policy* (kebijakan) yang telah dijalankan atau tidak dijalankan oleh pelaksana kebijakan (eksekutif). Tahap ini untuk melihat sejaumana suatu *policy* (kebijakan) yang telah disusun diambil oleh pengambil keputusan (pejabat negara) mampu atau tidak mampu untuk memecahkan masalah publik.<sup>55</sup>

## E. Teori Hukum Progresif

Progresif adalah kata berasal dari bahasa Inggris yang asal katanya adalah *progress* yang artinya maju. *Progressive* adalah kata sifat, jadi sesuatu bersifat maju. Hukum Progresif berarti hukum bersifat maju. Pengertian progresif secara harfiah ialah, *favouring new, modern ideas, happening or developing steadily* (menyokong ke arah yang baru, gagasan modern, peristiwa atau perkembangan yang mantap), atau berhasrat maju, selalu (lebih) maju, meningkat.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> Budi Winarno. 2008. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo. hlm. 15.

<sup>56</sup> Pius A Partanto & M. Dahlan Al Barry, 2002. *Kamus Ilmiah Populer*, Surabaya: Arkola, hlm. 628

Istilah hukum progresif di sini adalah istilah hukum yang diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo, yang dilandasi asumsi dasar bahwa hukum adalah untuk manusia. Satjipto Rahardjo merasa prihatin dengan rendahnya kontribusi ilmu hukum dalam mencerahkan bangsa Indonesia, dalam mengatasi krisis, termasuk krisis dalam bidang hukum itu sendiri. Untuk itu beliau melontarkan suatu pemecahan masalah dengan gagasan tentang hukum progresif. Adapun pengertian hukum progresif itu sendiri adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Pembebasan tersebut didasarkan pada prinsip bahwa hukum adalah untuk manusia dan bukan sebaliknya dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.<sup>72</sup>

Pengertian di atas berarti hukum progresif adalah serangkaian tindakan yang radikal, dengan mengubah sistem hukum agar lebih berguna, terutama dalam mengangkat harga diri serta menjamin kebahagiaan dan kesejahteraan manusia. Sederhananya, hukum progresif adalah hukum yang melakukan pembebasan, baik dalam cara berpikir maupun bertindak dalam hukum, sehingga mampu membiarkan hukum mengalir untuk menuntaskan tugasnya mengabdi kepada manusia dan kemanusiaan. Jadi tidak ada rekayasan atau keberpihakan dalam menegakkan hukum. Sebab hukum

---

<sup>72</sup> Satjipto Rahardjo, 2007, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas, hlm.154.

bertujuan untuk menciptakan keadilan dan kesejahteraan bagi rakyat.

Satjipto Rahardjo mencoba menyoroti kondisi di atas ke dalam situasi ilmu- ilmu sosial, termasuk ilmu hukum, meski tidak sedramatis dalam ilmu fisika, tetapi pada dasarnya telah terjadi perubahan fenomenal mengenai hukum yang dirumuskannya dengan kalimat dari yang sederhana menjadi kalimat yang rumit dan dari bersifat terkotak-kotak menjadi bersifat satu kesatuan. Hal inilah yang disebutnya sebagai pandangan holistik dalam ilmu (hukum). Pandangan holistik ini memberikan kesadaran visioner bahwa sesuatu dalam tatanan tertentu memiliki bagian saling berkaitan dengan bagian lain atau secara keseluruhannya. Misalnya, untuk memahami manusia secara utuh tidak cukup hanya memahami, mata, telinga, tangan, kaki atau otak, tetapi harus dipahami secara menyeluruh. Bahkan beliau menganalogi ilmu fisika dengan teori Newton saja dapat berubah begitu pula dengan ilmu hukum yang menganut paham positivisme. Suatu teori terbentuk dari komunitas itu memandang apa yang disebut hukum, artinya lingkungan yang berubah dan berkembang pasti akan perlahan merubah sistem hukum tersebut.<sup>73</sup>

Positivisme adalah suatu aliran dalam filsafat hukum yang beranggapan bahwa teori hukum itu hanya bersangkut paut dengan hukum positif. Ilmu hukum tidak membahas apakah hukum positif itu baik atau buruk, dan soal efektivitasnya hukum dalam masyarakat. Hukum progresif bermakna hukum peduli terhadap kemanusiaan (*humanism*) sehingga bukan sebatas dogmatis. Secara spesifik hukum progresif sebagai hukum pro rakyat

---

<sup>73</sup> *Ibid.* hlm.18

dan hukum yang berkeadilan. Konsep hukum progresif adalah hukum tidak ada hanya untuk kepentingan diri sendiri, tetapi untuk tujuan diluar dirinya. Karena itu, hukum progresif meninggalkan tradisi *analytical jurisprudence* atau *rechtsdogmatiek*. Aliran-aliran ini melihat hukum sebagai bangunan peraturan yang dinilai sebagai sistematis-logis.<sup>74</sup>

Hukum progresif cenderung dekat dengan *sociological jurisprudence* Roscoe Pound. Meskipun demikian hukum progresif mendapat berbagai kritik terkait dengan sistem hukum liberal, karena turut mewarisi sistem ini dalam hukum Indonesia. Satu momen perubahan yang terjadi pada saat hukum pra modern menjadi modern, hal mana disebutkan karena hukum modern telah bergeser dari tempatnya selaku institusi pencari karakter progresif dicirikan oleh adanya kecenderungan pada saat nalar kritis dan keberpihakan pada keadilan dan kemanusiaan. Teori yang sering dikemukakan adalah *law as a tool of sosial engineering*. Menurutnya tujuan *sosial engineering* adalah membangun struktur masyarakat sehingga secara maksimum dicapai suatu kepuasan akan kebutuhan dengan seminimum mungkin terjadi benturan dan pemborosan di masyarakat. Perkembangan hukum dalam keadilan menjadi institusi publik yang birokratis. Hukum mengikuti kehadiran hukum modern harus menjalani suatu perombakan total untuk disusun kembali menjadi institusi rasional dan birokratis. Akibatnya hanya peraturan yang dibuat legislatif yang sah dapat disebut sebagai hukum. Progresifisme hukum sendiri mengajarkan hukum bukan

---

<sup>74</sup> *Ibid.* hlm.19

raja, tetapi alat untuk menjabarkan dasar kemanusiaan berfungsi memberikan rahmat kepada manusia. Asumsi mendasari progresifisme hukum yaitu: *pertama* hukum ada untuk manusia dan tidak untuk diri sendiri; *kedua* hukum berada pada status *law in the making* dan tidak bersifat final, *ketiga* hukum yaitu institusi yang bermoral kemanusiaan.<sup>75</sup>

Berdasar asumsi-asumsi di atas maka kriteria hukum progresif tersebut dapat dikemukakan sebagai berikut Mempunyai tujuan yang sangat besar berupa kesejahteraan dan kebahagiaan manusia dan kemanusiaan.

- i.Memuat kandungan moral kemanusiaan yang sangat kuat.
- ii.Hukum progresif merupakan hukum yang pada dasarnya membebaskan meliputi dimensi yang sangat luas yang bergerak pada ranah praktik dan ranah teoritis.
- iii.Bersifat kritis dan fungsional.

Meskipun demikian hukum progresif pun tak sepenuhnya bebas nilai, bahkan sangat terkait dengan kepentingan pembebasan kesadaran manusia dari ketergantungan terhadap kekuasaan. Nilai-nilai yang harus ditaati oleh ilmuwan, tidak hanya peraturan perundang-undangan sebagai bentuk *rule of the game* dalam kehidupan berbangsa-bernegara, tetapi juga keberpihakan kepada kebenaran, pengembangan profesionalitas yang menuntut adanya pertanggungjawaban ilmiah. Sayangnya sampai sekarang tidak banyak kalangan yang berminat mempersoalkan akar filosofis dari pemikiran Satjipto Rahardjo tersebut. Sebagian orang bahkan memandang bahwa pemikiran hukum progresif tidak lebih daripada kiat penemuan hukum (*rechtsvinding*). Artinya sepanjang seseorang menafsirkan hukum dengan

---

<sup>75</sup> *Ibid.* hlm.20-21

tidak lagi semata-mata mengikuti bunyi teks dari peraturan perundangan yang ada, maka ia sudah berpikir mengikuti cara hukum yang progresif. Demikian dapat dikatakan bahwa hukum progresif merupakan hukum yang pada dasarnya membebaskan meliputi dimensi yang amat luas yang tidak hanya bergerak pada ranah praktik melainkan juga teori.

#### **a. Teori Perlindungan Hukum**

Perlindungan hukum dalam Kamus Besar Ikhtisar Indonesia diterjemahkan sebagai peraturan resmi (legal) yang menjadi pengatur dan dikuatkan oleh negara (pemerintah), undang-undang, peraturan, patokan (kaidah dan ketentuan) mengenai peristiwa tertentu, keputusan-keputusan yang dijatuhan oleh hakim kepada terdakwa atau tersangka, kesepakatan para pihak dicetuskan dalam perjanjian (konsensesu). Dengan demikian perlindungan hukum adalah merupakan perlindungan diberikan kepada subyek hukum untuk mengatur mengenai hak dan kewajiban dalam bentuk perangkat hukum.<sup>76</sup>

Secara umum perlindungan hukum dimaknai sebagai upaya melindungi yang dilakukan pemerintah atau penguasa dengan sejumlah peraturan yang ada.

Perlindungan hukum menurut Iredel Jenkins adalah dikaitkan dengan pengakuan bahwa orang-orang tertentu yang memiliki hak-hak tertentu. Secara langsung memiliki konsekuensi yang penting, yaitu perlindungan

---

<sup>76</sup> Departemen Pendidikan Nasional. 2005. *Kamus Besar Ikhtisasar Indonesia*. Edisi Ketiga. Jakarta: Balai Pustaka. hlm. 203

yang dilakukan negara (pemerintah) meliputi upaya yang harus dilakukan negara agar hak-hak dapat dinikmati oleh warga negaranya. Pada dasarnya konsep perlindungan hukum merupakan upaya-upaya yang dilakukan hukum oleh pemerintah (negara) untuk menanggulangi terjadi pelanggaran-pelanggaran atau kejahatan atau pelanggaran hukum, terdiri dari dua jenis:

<sup>77</sup>

- i. Perlindungan yang bersifat represif, yaitu perlindungan hukum yang dibuat untuk menyelesaikan suatu sengketa.
- ii. Perlindungan yang bersifat preventif, yaitu perlindungan hukum yang dibuat dengan tujuan untuk mencegah terjadinya sengketa atau konflik yang berkepanjangan.

Menurut Satjipto Rahardjo perlindungan hukum yaitu memberi pengayoman atas hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Menurut J. van Kan bahwa perlindungan hukum adalah keseluruhan ketentuan kehidupan yang bersifat memaksa (*coercion*) dalam rangka unutuk melindungi kepentingan orang dalam masyarakat atau negara.<sup>78</sup>

Menurut Sudikno Mertokusumo dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia, hukum memiliki tujuan atau sasaran yang hendak dicapai. Tujuan perlindungan hukum adalah menciptakan tatanan masyarakat tertib dan keseimbangan. Dengan tercapai ketertiban masyarakat diharapkan kepentingan manusia terlindungi. Dalam tujuannya hukum bertugas membagi hak-hak akan terlindungi. Dalam mencapai tujuan

---

<sup>77</sup> v

<sup>78</sup> Satjipto Rahardjo. 2001. *Pengantar Ilmu Hukum sebagai Pencerahan Hukum*. Bandung:Aditya Bakti. hlm.26.

hukum bertugas membagi hak-hak dan kewajiban-kewajiban antar perorangan di masyarakat, membagi kewenangan dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara kepastian hukum baik dalam kehidupan bermasyarakat.<sup>79</sup>

Unsur-unsur perlindungan hukum mencakup komponen penting yang merendasari sistem hukum untuk melindungi hak-hak, kebebasan, dan kepentingan individu dalam masyarakat. Berikut unsur-unsur utama perlindungan hukum:<sup>80</sup>

- a. Hak Asasi Manusia, Perlindungan hukum melibatkan pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, termasuk hak-hak sipil, hak politik, hak ekonomi, hak sosial, dan hak budaya. Hak-hak ini dijamin oleh undang-undang dan peraturan untuk memastikan setiap individu memiliki kesempatan yang setara dan adil untuk hidup dengan martabat.
- b. Kepastian Hukum, perlindungan hukum mencakup penerapan hukum secara adil, konsisten, dan dapat diandalkan. Kepastian hukum menjamin hukum yang jelas, mudah dipahami, dan bisa diprediksi pengambilan keputusan hukum, sehingga masyarakat dapat berharap dari mereka.
- c. Penegakkan Hukum, perlindungan hukum tidak hanya mengakui hak-hak individu, tetapi juga melibatkan tindakan penegakan hukum terhadap pelanggaran. Lembaga penegak hukum (kepolisian, kejaksaan, peradilan) bertanggung jawab untuk menindak dan menghukum pelanggar hukum.
- d. Independen Lembaga Penegak Hukum, Unsur ini menekankan pentingnya lembaga penegak hukum beroperasi secara independen dari pengaruh politik atau pihak lain. Independensi ini memastikan objektivitas dan keadilan dalam proses penegakan hukum.
- e. Keadilan dan Kesetaraan, Perlindungan hukum mencakup prinsip keadilan dan kesetaraan dalam

---

<sup>79</sup> *Ibid*, hlm. 32-33.

<sup>80</sup> Rikha Yullina Siagian, 2020. *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen*. Fakultas Hukum Universitas Internasional Batam.

memperlakukan semua individu tanpa diskriminasi. Tidak ada orang atau kelompok harus diperlakukan lebih baik atau buruk karena latar belakang sosial, ras, agama, atau faktor lain.

- f. Pencegahan dan Edukasi, Selain penegakan hukum, perlindungan hukum mencakup upaya pencegahan kejahatan dan pelanggaran hukum. Edukasi dan kesadaran masyarakat tentang hukum, hak-hak, dan tanggung jawab mereka membantu mencegah potensi terjadinya pelanggaran.
- g. Kepedulian terhadap Kelompok Rentan, Perlindungan hukum harus memberikan perhatian khusus terhadap kelompok-kelompok rentan dalam masyarakat, seperti anak-anak, perempuan, lansia, orang dengan disabilitas, dan minoritas. Hukum harus memberikan perlindungan khusus bagi mereka agar hak-hak mereka diakui dan dihormati.
- h. Akuntabilitas, unsur ini menuntut lembaga penegak hukum bertanggung jawab atas tindakan mereka. Transparansi dan akuntabilitas membantu menjaga integritas dan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga ini.

Perlindungan hukum tidak lain untuk memastikan bahwa subjek hukum memperoleh setiap haknya. Kemudian, apabila ada pelanggaran terhadap hak-hak tersebut, adanya perlindungan hukum dapat memberikan perlindungan penuh pada subjek hukum yang menjadi korban. Upaya perlindungan hukum telah dilakukan dengan perumusan sejumlah undang-undang dan kebijakan. Namun, sejauh ini perlindungan yang diberikan belum optimal. Hal ini berkaitan dengan upaya penegakan hukumnya. Terkait unsur-unsur perlindungan hukum, sesuatu hal dapat dikatakan sebagai perlindungan hukum apabila memenuhi unsur-unsur berikut:

- a. Perlindungan dari pemerintah untuk masyarakat.
- b. Pemberian jaminan kepastian hukum dari pemerintah.
- c. Berhubungan dengan hak-hak warga negara.
- d. Adanya sanksi atau hukuman bagi yang melanggar hukum.

Demikian siapa berhak mendapatkan perlindungan hukum

sebagaimana dinyatakan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 bahwa setiap orang berhak diakui serta mendapatkan jaminan perlindungan hukum yang sama di mata hukum. Untuk mendapatkan perlindungan hukum, seseorang dapat melaporkan segala bentuk tindak pidana atau perbuatan yang merugikan kepada polisi. Aparat kepolisian berwenang dan bertugas untuk melindungi warga negara. Hal itu sebagaimana termaktub dalam Pasal 5 ayat (1) UU Kepolisian yang menerangkan bahwa Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri.

### **b. Teori Kepastian Hukum**

Kepastian adalah perihal (keadaan) yang pasti, ketentuan atau ketetapan. Hukum secara hakiki harus pasti dan adil. Pasti sebagai pedoman kelakukan dan adil karena pedoman kelakuan itu harus menunjang suatu tatanan yang dinilai wajar. Hanya karena bersifat adil dan dilaksanakan dengan pasti hukum dapat menjalankan fungsinya. Kepastian hukum merupakan pertanyaan yang hanya bisa dijawab secara normatif, bukan sosiologi.<sup>81</sup>

Menurut Kelsen hukum adalah sistem norma. Norma suatu pernyataan yang menekankan kepada aspek “seharusnya” atau *das sollen*,

---

<sup>81</sup> Dominikus Rato. 2020. *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo. hlm.59.

menyertakan beberapa peraturan tentang apa yang harus dilakukan. Norma-norma adalah produk dan aksi manusia yang *deliberatif*. Undang-undang yang berisi aturan-aturan bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dengan masyarakat. Aturan-aturan ini menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan atas individu. Adanya aturan ini dan pelaksanaannya menimbulkan kepastian hukum.<sup>82</sup>

Kepastian hukum secara normatif adalah ketika suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam artian tidak menimbulkan keragu-raguan (multitafsir) dan logis. Jelas dalam artian ia menjadi suatu sistem norma dengan norma lain sehingga tidak bertenturan atau menimbulkan konflik norma. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten dan konsekuensi yang pelaksanaannya tidak dipengaruhi keadaan bersifat subjektif. Kepastian dan keadilan bukan sekedar tuntutan moral, melainkan secara faktual mencirikan hukum. Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung pengertian, adanya aturan bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, dan berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan bersifat umum individu dapat mengetahui apa saja yang boleh diberikan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Op.Cit.* hlm.158.

<sup>83</sup> Cst Kansil, Christine, dkk. 2009. *Kamus Istilah Hukum*. Jakarta: Gramedia. hlm. 385.

Ajaran kepastian hukum berasal dari ajaran Yuridis-Dogmatik yang didasarkan kepada aliran pemikiran positivistis di dunia hukum, yang cenderung melihat hukum sebagai suatu yang otonom dan mandiri, karena bagi penganut pemikiran tersebut, tujuan hukum tidak lain dari sekedar menjamin terwujudnya kepastian hukum. Kepastian hukum tersebut diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan hukum yang bersifat umum. Sifat umum dari aturan-aturan hukum membuktikan bahwa hukum tidak bertujuan untuk mewujudkan keadilan atau kemanfaatan, melainkan semata-mata untuk kepastian hukum.

Kepastian hukum merupakan jaminan mengenai hukum berisi keadilan. Norma-norma yang memajukan keadilan harus sungguh-sungguh berfungsi sebagai peraturan yang ditaati. Menurut Gustav Radbruch keadilan dan kepastian hukum adalah bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau berpendapat bahwa keadilan dan kepastian hukum harus diperhatikan, kepastian hukum harus dijaga demi keamanan dan ketertiban suatu negara. Akhirnya hukum positif harus selalu ditaati. Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan..

## 1.6 Kerangka Pemikiran



Inti dalam penelitian ini yaitu untuk melihat rekonstruksi regulasi perlindungan hukum masyarakat sekitar kawasan hak guna usaha perkebunan kelapa sawit di indonesia berbasis nilai keadilan (studi kajian atas sengketa tanah garapan di provinsi bengkulu)”. Untuk peraturan pemerintah no. 18/2021 sudah dijelaskan bahwa pancasila dan undang-undang dasar negara republik indonesia tahun 1945 mengamanatkan bahwa negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa indonesia dan memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat indonesia dan undang-undang pokok agraria, yang kemudian dikenal dengan uupa diatur dalam undang-undang nomor 5 tahun 1960, yang mana adapun dasar hukum pembentukan hukum agraria nasional adalah pasal 33 ayat (3) uud 1945” (“bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat yang oleh karena itu, harus dikuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” tetapi masih saja ternjadinya konflik pertanahan yang terjadi di 3 perusahaan sawit di yaitu PT. Agri andalas di kabupaten seluma, PT. Bio nusantara teknologi dan PT. Pamor ganda dengan masyakarat sekitar kawasan hak guna usaha secara yuridis, sengketa pertanahan didefinisikan sesuai pasal 1 ayat (1) peraturan menteri. Agraria / kepala badan pertanahan nasional nomor 1 tahun 1999, tentang tata cara penanganan sengketa pertanahan.

Peraturan Pemerintah No. 18/2021 dijelaskan bahwa Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia

dan memajukan kesejahteraan umum dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Selanjutnya dari Undang-Undang Pokok Agraria, yang dikenal dengan UUPA diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960, yang mana adapun dasar hukum pembentukan hukum agraria nasional adalah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945” (*“Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat yang oleh karena itu, harus dikuasai oleh negara dan di pergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”*.

Kemudian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diharapkan dapat menjadi stimulus terhadap perubahan struktur ekonomi yang mampu menggerakkan semua sektor, untuk mendorong pertumbuhan ekonomi melalui penciptaan lapangan kerja, peningkatan investasi, dan peningkatan produktivitas.

Tetapi masih banyak terdapat konflik pertanahan yang merugikan masyarakat khususnya di daerah sekitar Hak Guna Usaha. Secara yuridis, sengketa pertanahan didefinisikan sesuai Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri. Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999, tentang Tata Cara Penanganan Sengketa Pertanahan yang mana konflik tersebut terjadi di masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Provinsi Bengkulu maka perlunya di lakukan Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan Kelapa Sawit Di Indonesia Berbasis Nilai Keadilan (Studi kajian atas sengketa tanah garapan di Provinsi Bengkulu)”

## 1.7 Metodelogi Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris ialah suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk dapat melihat hukum dalam artian nyata serta meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat<sup>84</sup>.

Penelitian hukum empiris merupakan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti data primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat. Dalam penelitian empiris ini mengkaji fenomena atau gejala hukum yang terjadi terhadap perlindungan masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan kelapa sawit di Provinsi Bengkulu.

### 1.7 Penentuan Lokasi Peneltian

Penentuan lokasi penelitian ditentukan secara sengaja (*Purposive*) dengan pertimbangan yaitu 3 perusahaan yang bermasalah dengan masyarakat Provinsi Bengkulu antara lain PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda<sup>85</sup>.

Berikut data jumlah masyarakat desa penyangga ketiga PT antara lain PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda di Provinsi Bengkulu, dapat di lihat pada tabel di bawah ini.

---

<sup>84</sup> Irwansyah. 2022. Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel (Edisi Revisi). Cetakan 5, Yogyakarta : Mirra Buana Media. Hlm.174.

<sup>85</sup> Kompas.com, Antara, BETV, TribunBengkulu

**Tabel 1.2. Jumlah Masyarakat Desa Penyangga Ketiga PT Antara Lain PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi Dan Pt. Pamor Ganda Di Provinsi Bengkulu**

No	Nama Penyangga Pt Bio	Desa Bengkulu Tengah	Jumlah Warga (Orang)	Nama Penyangga Pt Agri	Desa Andala	Jumlah Warga (Orang)	Nama Desa Penyangga Pt Pamor Ganda	Jumlah Warga (Orang)
	Bengkulu Tengah	(Orang)	Andala	(Orang)	Pamor Ganda	(Orang)		
1	Air Napal	811		Padang genting	1,255		Lubuk Mindai	1,027
2	Aturan Mumpo	688		Pasar seluma	1,186		Desa Pasar Ketahun	2,562
3	Aturan Mumpo II	813		Rawa sari	1,175		Desa Bukit Indah	1,328
4	Genting	369		Kunduran	1,058		Desa Kualalangi	830
5	Genting Dabuk	568		Rawa indah	1,782		Talang Baru	937
6	Kembang Ayun	783		Tanjungan	590		Fajar Baru	1,540
7	Kota titik	399		Sengkuang	1,087			
8	Lubuk Langkap	589		Talang Sali	1,867			
9	Padang Betuah	1,556		Tanjung seru	805			
10	Pagar dewa	456		Tanah abang	1,176			
11	Pondok Kelapa	3,763		Pasar ngalam	1,752			
12	Sekayun ilir	437		Air periukan	1,383			
13	Talang boseng	741		Pasar seluma, seluma Selatan	1,186			
14	Talang Panjang	417		Talang prapat seluma barat	1,576			
15	Talang Tengah II	628		Tumbuan	2,027			
16	Tanjung Kepahyang		580					
17	Tiambang		532					
<b>TOTAL</b>		<b>14,130</b>	<b>0</b>		<b>19,905</b>	<b>0</b>		<b>8,224</b>
<b>TOTAL DESA</b>	<b>SELURUH</b>			<b>42,259</b>				

*Sumber: Data Polres Bengkulu Tengah, 2024*

## 1.8 Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini digunakan pendekatan penelitian sosiologis. Pendekatan ini memiliki karakteristik yang bersifat deskriptif, yakni memberikan penjelasan atau penggambaran suatu obyek atau peristiwa sosial tertentu terhadap pengaruh faktor hukum. Cara penarikan kesimpulan, pada umumnya menggunakan cara berpikir induktif, yaitu masing-masing kasus sebagai dalil-dalil khusus, dijadikan prinsip-prinsip atau kesamaan antara satu kasus dengan kasus yang lain, selanjutnya dibuat generalisasi sebagai dalil-dalil umum. Jadi menggambarkan hukum secara *in-konkrito* atau *das sein*. Mewujudkan kemanfaatan hukum menjadi hal yang utama dan terpenting dari pendekatan sosiologis ini<sup>86</sup>. Pendekatan sosiologis dalam metode penelitian kualitatif berusaha mengungkap makna dan pengalaman sosial budaya subjek penelitian terhadap suatu fenomena yang terjadi terkait perlindungan masyarakat sekitar kawasan Hak Guna Usaha perkebunan kelapa sawit di Provinsi Bengkulu.

## 1.9 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian hukum empiris berasal dari:

### 1. Data Primer

Data primer yaitu data yang berasal dari masyarakat atau orang-orang yang terkait secara langsung terhadap obyek penelitian<sup>87</sup>. Sumber data primer yaitu data yang diambil dari sumbernya atau dari lapangan dapat melalui wawancara

---

<sup>86</sup> Irwansyah. 2022. Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel (Edisi Revisi). Cetakan 5, Yogyakarta : Mirra Buana Media. Hlm.174.

<sup>87</sup> Bachtiar. 2021. Medesain Hukum. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Deepublish. Hlm.46.

dengan pihak responden atau melalui informan yang dapat memberikan informasi yang dibutuhkan berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.

Responden merupakan orang atau individu yang terkait secara langsung dengan data yang dibutuhkan. Adapun dalam penelitian ini, untuk mencari sumber data peneliti menggunakan purposive. Teknik purposive dilakukan dengan pertimbangan subyektif dari peneliti, responden yang ditentukan oleh peneliti dianggap dapat mewakili dalam memberikan informasi terkait topik penelitian. Responden dalam penelitian ini adalah masyarakat sekitar 3 perusahaan yang bermasalah dengan masyarakat Provinsi Bengkulu antara lain PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda.

#### a. Populasi

Populasi dalam penelitian ini yaitu seluruh masyarakat sekitar 3 perusahaan yang bermasalah dengan masyarakat Provinsi Bengkulu antara lain PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda yang berjumlah 42,259 warga. Metode penentuan responden dalam penelitian ini menggunakan metode *Simple random sampling*, artinya pengambilan anggota responden dari populasi petani jagung yang ada diambil secara acak tanpa memperhatikan strata yang ada dalam populasi. Penentuan jumlah responden dihitung berdasarkan rumus *Slovin*<sup>88</sup>, dengan perhitungan sebagai berikut :

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

---

<sup>88</sup> Umar. 2003. *Metode Riset Bisnis*. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Dimana :

n = Jumlah sampel

N = Jumlah Populasi

E = Error toleransi (taraf kepercayaan 90%)

Dalam rumus Slovinini merupakan ketetapan dengan presisi (10%)

e = 10 % = 0,1 untuk populasi dalam jumlah besar

e = 20 % = 0,2 untuk populasi dalam jumlah kecil

Maka perhitungan jumlah responden adalah sebagai berikut:

$$n = \frac{42259}{1 + 42259(0,1)^2}$$

$$n = \frac{42259}{1 + 422,59}$$

*n = 99,76 Responden*

Perhitungan di atas diperoleh nilai sampel yang akan digunakan dalam penelitian ini, yaitu sebanyak 100 responden masyarakat sekitar kawasan HGU.

### b. Sampel

Berdasarkan observasi pada penelitian ini, maka peneliti menentukan pengambilan sampel ini menggunakan metode proposisional random sampling, juga pengambilan sampel secara Proporsional Random Sampling dilakukan dengan mengambil subyek dari wilayah ditentukan seimbang dengan banyaknya subyek dalam masing – masing wilayah<sup>89</sup>. Kemudian pengambilan sampel secara acak sederhana, yaitu dengan mengundi (*lottery technique*) atau dengan menggunakan tabel bilangan<sup>90</sup>. Pengambilan sampel secara acak sederhana pada penelitian ini menggunakan sistem undian atau lotre dengan cara sebagai berikut:

1. Membuat potongan kertas kecil-kecil dengan menuliskan nomor subyek, satu nomor untuk setiap kertas.
2. Potongan kertas digulung dan dimasukkan ke dalam botol.
3. Dikocok dan dikeluarkan satu demi satu sebanyak atau sejumlah anggota sample yang diperlukan.

---

<sup>89</sup> Arikunto, S. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Jakarta: Rineka Cipta.

<sup>90</sup> Notoatmodjo,S.2010. Metodologi Penelitian Kesehatan. Jakarta:Rineka Cipta

4. Sehingga nomor-nomor yang tertera pada gulungan kertas yang terambil itulah yang merupakan nomor subyek sampel penelitian.

**Tabel 1.3 Jumlah Sampel dengan Proposional Random Sampling.**

No	Nama Desa Penyangga Pt Bio Bengkulu Tengah	Jumlah Warga (Orang/Populasi)	Jumlah Responden	Nama Desa Penyangga Pt Agri Andala	Jumlah Warga (Orang/Populasi)	Jumlah Responden	Nama Desa Penyangga Pamor Ganda	Jumlah Warga (Orang/Populasi)	Jumlah Responden
1	Air Napal	811	2	Padang genting	1,255	3	Lubuk Mindai	1,027	2
2	Aturan Mumpo	688	2	Pasar seluma	1,186	3	Desa Pasar Ketahun	2,562	6
3	Aturan Mumpo II	813	2	Rawa sari	1,175	3	Desa Bukit Indah	1,328	3
4	Genting	369	1	Kunduran	1,058	3	Desa Kualalangi	830	2
5	Genting Dabuk	568	1	Rawa indah	1,782	4	Talang Baru	937	2
6	Kembang Ayun	783	2	Tanjunggean	590	1	Fajar Baru	1,54	4
7	Kota titik	399	1	Sengkuang	1,087	3			
8	Lubuk Langkap	589	1	Talang sali	1,867	4			
9	Padang Betuah	1,556	4	Tanjung seru	805	2			
10	Pagar dewa	456	1	Tanah abang	1,176	3			
11	Pondok Kelapa	3,763	9	Pasar ngalam	1,752	4			
12	Sekayun ilir	437	1	Air periukan	1,383	3			
13	Talang boseng	741	2	Pasar seluma, seluma selatan	1,186	3			
14	Talang Panjang	417	1	Talang prapat	1,576	4			
15	Talang Tengah II	628	1	Tumbuan	2,027	5			
16	Tanjung Kepahyang	580	1						
17	Tiambang	532	1						
<b>TOTAL</b>	<b>14,13</b>	<b>33</b>	<b>0</b>	<b>19,905</b>	<b>47</b>	<b>0</b>		<b>8,224</b>	<b>19</b>
<b>TOTAL SELURUH DESA (Populasi)</b>	<b>42,259</b>								
<b>TOTAL SELURUH DESA (Responden)</b>	<b>100</b>								

*Sumber: Data Primer Diolah 2024, Polres Benteng.*

Jadi dalam penelitian ini peneliti mengambil sampel sebanyak 100 responden yang merupakan masyarakat sekitar kawasan HGU.

### 1. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan Pustaka<sup>91</sup>. Bahan pustaka merupakan data yang diperoleh dari sumber kedua merupakan data pelengkap yang dapat digunakan untuk mendukung informasi data primer yang telah diperoleh. Data sekunder ini meliputi buku-buku, Peraturan Perundangan, jurnal terkait.

<sup>91</sup> Zaibudin, A. 2009. Metode Penelitian Hukum. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm 23

## 1.10 Metode Pengumpulan Data

### 1. Wawancara

Wawancara dimaksudkan untuk melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber untuk mendapatkan informasi<sup>92</sup>. Responden yang diwawancarai adalah orang-orang yang sudah disebutkan pada sumber data primer di atas. Wawancara yang dilakukan merupakan wawancara terbuka yaitu wawancara yang dilakukan secara gamblang, dalam artian tidak merahasiakan informasi apapun, termasuk narasumber dan juga memiliki pertanyaan-pertanyaan tidak terbatas atau tidak terikat jawabannya<sup>93</sup>. Dengan wawancara terbuka ini diharapkan informasi diperoleh secara kualitatif yang dapat menggambarkan informasi terkait obyek penelitian secara rinci dan mendetail.

### 2. Studi Kepustakaan

Merupakan suatu metode atau cara dalam memperoleh data dengan cara mempelajari dan mengkaji buku-buku atau jurnal. Untuk memperoleh atau mendapatkan data sekunder dapat dilakukan dengan cara menginventarisasi dan mempelajari serta mengutip dari buku-buku, jurnal dan peraturan perundangan yang berkaitan atauberkesinambungan dengan penelitian sehingga mendapatkan bahan literasi sebagai referensi. Peneliti juga membutuhkan berbagai bahan hukum lain yang sesuai dengan kajian tersebut sehingga memenuhi standar

---

<sup>92</sup> Djulaeka dan Devi Rahayu. 2019. Buku Ajar Metode Penelitian Hukum. Surabaya:Scopindo.hlm.90.57.

<sup>93</sup> <https://milenialjoss.com/jenis-wawancara/>. Diunduh pada tanggal 1 Desember 2024.

penelitian. Studi kepustakaan dapat berupa: Dokumen, Buku, Majalah, Artikel, Undang-undang, Internet, dll.

### 3. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data dengan melakukan pengamatan langsung pada objek kajian. Observasi dilakukan agar data yang diperoleh lebih valid dengan memeriksa kesesuaian antara informasi yang diterima dengan kenyataan di lapangan yang akan didokumentasikan dalam bentuk foto.

### 1.11 Metode Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari penelitian lapangan maupun studi kepustakaan akan dilakukan analisis secara deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif adalah metode analisis data yang dilakukan dengan cara mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian lapangan menurut kualitas dan kebenarannya, selanjutnya dihubungkan dengan teori-teori, asas-asas, dan kaidah-kaidah hukum yang diperoleh dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang dirumuskan.

### 1.12 Keaslian Penelitian

Berdasarkan pegamatan dan penelusuran pustaka di perpustakaan fakultas hukum Universitas Bengkulu maupun perguruan tinggi yang ada diIndonesia melalui jejaring internet dan media lainnya, belum menemukan penelitian judul: "PERLINDUNGAN MASYARAKAT SEKITAR KAWASAN HAK GUNA USAHA PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI INDONESIA (Studi kajian Asas Kepastian & Asas Keadilan atas sengketa Tanah garapan di Provinsi Bengkulu)."

Namun terdapat beberapa judul penelitian yang terdahulu yang telah dilakukan yaitu pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 1. 4 Keaslian Penelitian**

No	Nama/ Perguruan Tinggi	Judul	Permasalahan
1	Julianto Jover Jotam Kalalo, Program Pascasarjana, Universitas Hasanuddin, 2013.	Jual Beli Atas Tanah Negara Yang Dikuasai Pemerintah Dikuarasi Pemerintah.	1. Bagaimanakah keabsahan Jual Beli Tanah Bekas Hak Guna Usaha Yang Dikuasai Pemerintah Telah Diperjual Belikan Masyarakat Kepada Pihak Ketiga? 2. Sejauh Mana Upaya Pemerintah Untuk Menguasai Kembali Tanah Bekas Hak Guna Usaha Yang Telah Diperjual Belikan Masyarakat?
2	Kusbianto. Program Studi Doktor (S3) Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara Medan, 2016	Penyelesaian Sengketa Tanah Perkebunan Pada Areal Perusahaan Badan Usaha Milik	1. Apa Sarana Hukum Yang Mengatur Hak Guna Usaha Perusahaan Perkebunan Dan Masyarakat Penggarap? 2. Bagaimana Bentuk Penyelesaian Sengketa Tanah Terhadap Tuntutan Masyarakat Penggarap Areal Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan? 3. Mengapa Terjadi Kegagalan Penyelesaian

		Negara (Bumn) Perkebunan Di Sumatera Utara'.	Sengketa Tanah Garapan Pada Areal Hak Guna Usaha (Hgu) Perusahaan Perkebunan Milik Negara (Bumn) Di Sumatera Utara
3	Rian Putranto, Program Pascasarjana, Universitas Bengkulu, 2022	Penyelesaia n Sengketa Lahan Bekas Hak Guna Usaha (Hgu) Di Desa Jenggalu Kabupaten Seluma Provinsi Bengkulu	1. Apa Faktor Yang Menjadi Penyebab Sengketa Penguasaan Lahan Bekas Hak Guna Usaha (Hgu) Di Kabupaten Seluma Provinsi Bengkulu, 2. Bagaimana Upaya Penyelesaian Sengketa Lahan Bekas Hak Guna Usaha (Hgu) Dikabupaten Seluma Provinsi Bengkulu
4	Sri Sunarsih, Program Pascasarjana, Universitas Bengkulu, 2023	Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat Pada Eks	2 Bagaimana Kepastian Hukum Penguasaan Tanah Oleh Masyarakat Padaeks Hak Guna Usaha Pt Bengkulu Sawit Jaya Di Desa Kelindangkecamatan Merigi Kelindang Kabupaten Bengkulu Tengah?

		Hak Guna Usaha Pt Bengkulu Sawit Jaya Di Desa Kelindang Kecamatan Merigi Kelindang Kabupaten Bengkulu Tengah.	3 Bagaimana Upaya Yang Dilakukan Pemerintah Dalam Memberikan Kepastian Hukum Pengusahaan Tanah Oleh Masyarakat Pada Eks Hakguna Usaha Pt Bengkulu Sawit Jaya Di Desa Kelindang Kecamatan Merigi Kelindang Kabupaten Bengkulu Tengah?
--	--	---	--

Perbedaan dengan penelitian yang diangkat dengan penelitian sebelumnya, bahwa judul; "Perlindungan Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunann Kelapa Sawit Di Indonesia (Studi kajian Azas Kepastian & Azas Keadilan atas sengketa Tanah garapan di Provinsi Bengkulu)."Dengan identifikasi permasalahan yakni, Bagaimana asas keadilan dan asas kepastian hukum terkait perlindungan masyarakat sekitar kawasan hak guna usaha perkebunan di tiga perusahaan sawit yaitu PT. Agri andalus di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara, bagaimana penyelesaian konflik sertifikat ganda yang terjadi antara masyarakat dengan ketiga perusahaan sawit tersebut yaitu PT. Agri andalus

di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara dan bagaimana penyelesaian konflik masalah penyediaan kebun plasma 20% dari total luas HGU (Hak guna usaha) yang dintuntut warga sekitar kepada ketiga perusahaan sawit tersebut yaitu PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara.

Judul, ide, gagasan penelitian ilmiah ini murni merupakan karya penelitian, semua kutipan, pemikiran, tulisan karya dari penelitian lainnya, adalah sebagai bahan pelengkap yang pada penelitian sajikan dalam bentuk kutipan yang disertai sumber dan catatan kaki yang bisa dipertanggung jawabkan

### **1.13 Jadwal Penelitian**

Penelitian ini akan dilaksanakan pada bulan Agustus 2025 dan penentuan lokasi penelitian ditentukan secara sengaja (*Purposive*) dengan pertimbangan yaitu 3 perusahaan yang bermasalah dengan masyarakat Provinsi Bengkulu antara lain PT. Agri andalas di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda<sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> Kompas.com, Antara, BETV, TribunBengkulu

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### **1.8 Grand Theory**

##### **1.8.1 Norma Dasar (*Grundnorm Theory*)**

Norma dasar (bahasa jerman *grundnorm*) adalah sebuah konsep dalam teori hukum murni yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Hans Kelsen menggunakan istilah tersebut untuk menunjukkan norma dasar, perintah, atau aturan yang membentuk dasar sebuah sistem hukum. Teori ini didasarkan kebutuhan untuk menemukan sumber untuk semua undang-undang dasar dan konstitusi dapat mendapat legitimasinya. Hans Kelsen berpendapat norma-norma hukum tersebut berjenjang dan berlapis dalam suatu hierarki tata susunan. Suatu norma lebih rendah berlaku yang bersumber dan berdasar norma lebih tinggi, norma yang lebih tinggi berlaku yang bersumber dan berdasar pada norma lebih tinggi, demikian seterusnya sampai suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut dan bersifat hipotetis dan fiktif. Sehingga, norma yang lebih rendah memperoleh kekuatan dari suatu norma yang lebih tinggi. Semakin tinggi suatu norma maka semakin abstrak sifatnya, sebaliknya semakin rendah posisinya maka akan semakin konkret norma tersebut. Norma yang paling tinggi ini yang disebut dengan istilah *grundnorm*.<sup>95</sup>

Sistem hukum Indonesia pada dasarnya menganut teori yang dikembangkan Hans Kelsen. Hal ini bisa dilihat dalam rumusan hierarki

---

<sup>95</sup> Darji Darmodiharjo dan Sidharta. 2004. *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. hlm.115.

peraturan perundang- undangan Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b) Ketetapan MPR RI
- c) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- d) Peraturan Pemerintah.
- e) Peraturan Presiden.
- f) Peraturan Daerah Provinsi.
- g) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kekuatan hukum dari peraturan perundang-undangan yang berlaku menurut hierarki yang disebutkan di atas. Jenis peraturan perundang-undangan lain dari yang disebutkan di atas diakui keberadaannya dan memiliki kekuatan hukum mengikat sejauh diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan demikian Pancasila merupakan *grundnorm* dasar negara Indonesia. Pancasila sebagai norma dasar (*grundnorm*) secara implisit mendasari berbagai norma positif di Indonesia dengan berbagai karakter produk hukum.

Dikemukakan oleh Philippe Nonet dan Philip Selznick yang membagi 3 (tiga) jenis karakter hukum antara lain: 1) karakter hukum represif, 2) karakter hukum otonom, dan 3) karakter hukum responsif. Karakter hukum jenis pertama menempatkan hukum subordinat atas politik dan ekonomi; karakter hukum kedua menempatkan hukum institusi otonom, sederajat dan koordinat dengan politik dan ekonomi; sedangkan karakter hukum ketiga menempatkan hukum sebagai fasilitator dan katalisator yang merespon terhadap berbagai

kebutuhan dan kepentingan masyarakat.<sup>96</sup>

Indonesia sebagai negara hukum berdasarkan Pancasila harus memberikan perlindungan hukum atas warganya sesuai Pancasila. Artinya, perlindungan yang berarti pengakuan dan perlindungan hukum atas harkat dan martabat manusia atas dasar nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan serta keadilan sosial. Nilai-nilai ini melahirkan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia dalam wadah negara yang menjunjung tinggi semangat kekeluargaan untuk mencapai kesejahteraan bersama. Menurut Gustav Radburch hukum berasal dari keadilan seperti lahir dari kandungan ibunya. Karena itu keadilan ada sebelum adanya hukum. Menurut Aristoteles keadilan merupakan gagasan yang mendua, yaitu keadilan yang mengacu pada keseluruhan kebijakan sosial, disebut dengan keadilan universal dan keadilan yang mengacu pada salah satu kebijakan sosial yang khusus, disebut dengan keadilan partikular. Sedangkan keadilan universal adalah keadilan yang terbentuk bersamaan dengan perumusan hukum, sedangkan keadilan partikular adalah keadilan yang diidentikkan dengan kejujuran (*fairness*) yang meliputi keadilan distributif dan keadilan rektifikatoris.<sup>97</sup>

*Grundnorm* merupakan landasan bagi pembentukan peraturan perundang- undangan karena merupakan pondasi pembentuk hukum yang

---

<sup>96</sup> Philippe Nonet dan Philip Selznick. 2017. *Law and Society in Transition*. Toward Responsive Law. Diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien. *Hukum Responsif*. Bandung:Nusamedia. hlm.18-19.

<sup>97</sup> Leli Joko Suryono. 2011. *Asas Keadilan Pada Kontrak di Bidang Hubungan Industrial*. Semarang: Badan Penerbit UNDIP. hlm.15.

memiliki keadilan. Pancasila merupakan *grundnorm* bagi bangsa Indonesia dimana ia menjadi sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Karena itu, apabila pembentukan peraturan perundang-undangan tidak sesuai dengan Pancasila, maka peraturan perundang- undangan belum memiliki dasar kuat untuk diundangkan. Pembentukan peraturan perundang-undangan membutuhkan konsep sebagai modal awal dalam membentuk peraturan perundang-undangan yang baik. Konsep ini akan mengarahkan perturan perundang-undangan yang dibentuk menjadi peraturan perundang-undangan yang baik, terarah, memiliki keadilan, kepastian dan dapat mendistribusikan manfaat. Konsep pembentukan peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan norma dasar serta asas-asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.<sup>98</sup>

Pembentukan peraturan perundang-undangan bertujuan membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang baik. Dalam menyusun peraturan perundang- undangan yang baik menurut I.C. Van Der Vlies dan A. Hamid S. Attamimi dibagi menjadi 2 (dua) klasifikasi, yaitu asas-asas formal dan asas-asas material. Asas-asas formal meliputi: asas tujuan yang jelas atau *beginsel van duideleijke doelstelling*; asas organ/lembaga yang tepat atau *beginsel van het juiste organ*; asas perlunya pengaturan atau *het noodzakelijkheids beginsel*; asas dapatnya dilaksanakan atau *het beginsel van uitvoerbaarheid*); asas konsensus atau *het beginsel van consensus*.<sup>99</sup>

Sedangkan asas-asas materiil antara lain: asas tentang terminologi dan

---

<sup>98</sup> *Ibid*

<sup>99</sup> *Ibid.* hlm.2

sistematika yang benar atau *het beginsel van duidelijke terminologi en duidelijke systematiek*; asas tentang dapat dikenali atau *het beginsel van de kenbaarheid*; asas perlakuan yang sama dalam hukum atau *het rechtsgelijkheidsbeginsel*; asas kepastian hukum atau *het rechtszekerheids beginsel*; asas pelaksanakan hukum sesuai keadaan individual atau *het beginsel van de individuele rechtbedeling*.<sup>100</sup>

Pendapat di atas jika dihubungkan dengan pembagian atas asas formal dan asas materiil yang sesuai asas negara hukum Indonesia, maka pembagiannya dapat dikelompokan, yaitu:<sup>101</sup>

- a. Asas-asas formal yang meliputi asas tujuan yang jelas, asas perlunya pengaturan, asas organ atau lembaga yang tepat, asas materi muatan yang tepat, asas dapat dilaksanakan, dan asas dapat dikenali; dan
- b. Asas-asas materiil yang meliputi: asas sesuai dengan cita hukum Indonesia dan norma fundamental negara, asas sesuai dengan hukum dasar negara, asas sesuai dengan prinsip negara berdasarkan hukum, dan asas sesuai dengan prinsip pemerintahan berdasarkan konstitusi.

Asas dalam konsep negara hukum Pancasila dapat dijabarkan menjadi asas- asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang menciptakan kepastian, keadilan dan manfaat bagi seluruh rakyat Indonesia.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan menganut asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. Asas merupakan norma yang harus terwujud dalam suatu peraturan perundang-undangan yang bersifat memaksa (*coercion*). Asas-asas

---

<sup>100</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto. 2010. *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Yogyakarta: Kanisius. 2010, hlm.228.

<sup>101</sup> Van de Vlies. *Handboek Wetgeving*. Tjeenk Willink. Zwolle. 1987. hlm.175. dikutip oleh Ferry Irawan Febrisansyah. Perspektif Vol. XXI No. 3 Tahun 2016 Edisi September 2016.

pembentukan peraturan perundang- undangan yang baik antara lain yaitu:<sup>102</sup>

- a. Peraturan perundang-undangan tidak berlaku surut;
- b. Peraturan perundang-undangan dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, memiliki kedudukan lebih tinggi sesuai hierarki;
- c. Peraturan perundang-undangan bersifat khusus menyampingkan peraturan perundang-undangan yang umum;
- d. Peraturan perundang-undangan yang berlaku belakangan membatalkan peraturan perundang-undangan yang berlaku terdahulu;
- e. Peraturan perundang-undangan tidak bisa diganggu gugat karena adalah cerminan keadilan yang harus diakui kebenarannya oleh semua pihak;
- f. Peraturan perundang-undangan sebagai sarana untuk memaksimal pencapaian kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat dan individu termasuk sebagai sarana untuk memperoleh keadilan.

Selain yang disebutkan di atas, terdapat beberapa prinsip-prinsip lain yang meliputi:<sup>103</sup>

- a. Dasar peraturan perundang-undangan selalu menggunakan peraturan perundang-undangan sebagai acuan pembentukan peraturan perundang- undangan, hanya peraturan perundang-undangan tertentu yang dapat dijadikan landasan yuridis bagi pembentukan peraturan perundang- undangan,
- b. Peraturan perundang-undangan yang masih berlaku hanya dapat dihapus, dicabut atau diubah oleh peraturan perundang-undangan sederajat atau yang lebih tinggi,
- c. Peraturan perundang-undangan yang baru mengesampingkan perundang- undangan lama atau *Lex posterior derogat legi priori*.

Dalam kenyataan terbukti suatu undang-undang, bahkan kodifikasi, tidak akan pernah lengkap mengatur segala persoalan yang terjadi atau yang akan terjadi di tengah dinamika perkembangan masyarakat. Pembentukan perundang-undangan belum sesuai dengan Pancasila karena masih banyak

---

<sup>102</sup> Ibid

<sup>103</sup> Ferry Irawan Febriansyah. *Op.Cit.* hlm.223.

perbedaan dan perdebatan tentang nilai-nilai atau kebenaran Pancasila itu sendiri, sehingga pembentukan peraturan perundang-undangan tidak akan sesuai substansi Pancasila. Terbukti banyak *judicial review* terhadap produk Undang-Undang yang telah diundangkan. Karena itu diperlukan persamaan visi, misi, tujuan dan persepsi dalam memahami Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. Terkait hal ini, suatu hal penting bagi sebuah pemerintahan adalah pembentukan produk hukum diperlukan untuk merespon kepentingan masyarakat.

Bagir Manan mengutip pedapat P.J.P tentang *wet in materiele zin* melukiskan pengertian Perundang-undangan dalam arti materil yang esensinya sebagai berikut:<sup>104</sup>

- a. Peraturan perundang-undangan berbentuk keputusan tertulis. Oleh karena merupakan keputusan tertulis, peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum tertulis (*geschrevenrecht, written law*).
- b. Peraturan perundang-undangan dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat “peraturan” yang berlaku atau mengikat umum (*algemeen*).
- c. Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak bermaksud harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa Peraturan perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.

Demikian materi muatan peraturan perundang-undangan yang menjadi tolak ukurnya hanya dapat dikonseptkan secara umum. Semakin tinggi kedudukan suatu peraturan perundang-undangan, maka akan semakin abstrak

---

<sup>104</sup> Mahendra Kurniawan, dkk. 2007. *Pedoman Naska Akademik PERDA Partisipatif*. Yogyakarta: Kreasi Total Media. Hlm.5.

dan mendasar materi muatannya. Sebaliknya, semakin rendah kedudukan peraturan perundang- undangan maka semakin semakin rinci dan semakin konkret materi muatannya.

### **1.9 Keadilan dalam Perspektif Pancasila**

Filsafat Pancasila adalah hasil pemikiran sedalam-dalamnya dari bangsa Indonesia yang dianggap dapat dipercaya dan diyakini sebagai sesuatu (kenyataan, norma-norma, nilai-nilai) yang paling benar, adil, bijaksana, baik dan sesuai bagi bangsa Indonesia.<sup>105</sup> Pancasila sebagai dasar negara atau dasar falsafah negara (*phylosofiche grondslag*) atau ideologi negara (*staatsidee*) dipergunakan sebagai dasar untuk mengatur penyelenggaraan negara. Pancasila sebagai dasar negara merupakan kesepakatan yang tidak dapat dirubah dan tidak lepas dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sebaliknya, Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak bisa lepas dari Pancasila sebagai *staat fundamentalnorm* bangsa Indonesia. Karena itu segala perilaku moral dan etika bangsa harus sesuai dengan Pancasila.

Pancasila sebagai dasar negara, artinya Pancasila dijadikan dasar mengatur penyelenggaraan pemerintahan negara. Pancasila menurut Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 adalah merupakan “sumber hukum dasar nasional” yang dalam kedudukannya sebagai dasar negara mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a) Sumber dari segala sumber hukum (sumber tertib hukum) Indonesia. Demikian Pancasila merupakan asas kerohanian tertib hukum Indonesia;

---

<sup>105</sup> Burhanuddin Salam, 1996. *Filsafat Pancasilaisme*, Jakarta: Rineka Cipta.

- b) Suasana kebatinan (*geistlichenhinterground*) dari Undang-Undang Dasar;
- c) Cita-cita hukum bagi hukum dasar negara;
- d) Norma-norma yang mengharuskan Undang-Undang Dasar mengandung isi yang mewajibkan pemerintah dan lain-lain penyelenggara negara memegang teguh cita-cita moral rakyat yang luhur;
- e) Sumber semangat bagi Undang-Undang Dasar 1945, penyelenggara negara, pelaksana pemerintahan.

MPR dengan Ketetapan No.XVIIIV MPR/1998 telah mengembalikan posisi Pancasila sebagai dasar negara Indonesia. Sebagai negara hukum yang memiliki norma dasar Pancasila, negara tunduk dan patuh terhadap hukum. Atau dengan istilah lain bahwa peraturan perundang-undangan harus tunduk dan patuh kepada norma dasar (*fundamentalnorm*) bangsa Indonesia yaitu Pancasila, sehingga segala perilaku moral dan etika bangsa harus sesuai dengan Pancasila. Pancasila sebagai akar cita hukum memberikan konsekuensi dalam dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, pandangan hidup yang dianut memberikan arah pada pikiran dan tindakan. Cita hukum adalah gagasan, karsa, cipta dan pikiran terkait dengan hukum atau persepsi tentang makna hukum, yang intinya terdiri atas tiga unsur yaitu: keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Cita hukum terbentuk dalam pikiran dan sanubari manusia sebagai produk berpadu pandangan hidup, keyakinan keagamaan dan kenyataan kemasyarakatan. Sejalan dengan itu, Ilmu hukum dan hukum Indonesia seyogyanya bertumpu pada cita hukum.<sup>106</sup>

Nilai-nilai positif Pansasila mestinya mampu memberikan landasan bagi tercipta keadilan bagi bangsa Indonesia. Nilai keadilan yang terkandung dalam Pancasila bisa menjadi landasan bagi terbentuknya hukum

---

<sup>106</sup><sup>106</sup> B. Arief Sidharta, 2010. *Ilmu Hukum Indonesia*, FH Unika Parahyangan, Bandung.

‘berkemanusiaan yang adil dan beradab’ dan ‘berkeadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia’. Makna dari sila kedua dan kelima yang mengandung makna keadilan berupa nilai, tentu harus diwujudkan dalam kehidupan bersama. Keadilan didasari/dijiwai hakekat keadilan sosial yaitu keadilan dalam hubungan manusia dengan dirinya, manusia dengan sesama, manusia dengan negaranya, dan manusia dengan Tuhannya.

Sebagai *staat fundamentalnorm*, Pancasila berkarakter fleksibel dan mampu memberikan tuntutan jaman mengikuti globalisasi perubahan. Dalam pembahasan unsur-unsur hukum khususnya unsur keadilan, Pancasila mampu memberikan jawaban atas permasalahan ini melalui penetapan nilai-nilai keadilan sebagai pembaharuan hukum. Pembaharuan hukum diperlukan karena masih banyaknya persoalan baru yang belum dapat dijangkau oleh hukum. Berbagai persoalan ini seyogyakarn diselesaikan dengan satu visi, misi, tujuan dan persepsi tentang Pancasila dalam melakukan pembaharuan hukum di Indonesia. Selain berbagai persoalan baru yang belum terselesaikan, persoalan lama juga menjadi masalah yang *urgent* untuk segera diselesaikan, mengingat hukum hadir dalam kehidupan masyarakat untuk memberikan kepastian, keadilan dan kemanfaatan.

Walaupun banyak pendapat memberikan persepsi sama antara keadilan sosial dan Marxisme, tetapi sesuai dengan fleksibilitas Pancasila dimana ideologi ini sudah tidak bisa diaktualisasikan pada era reformasi seperti sekarang. Keadilan sosial pada era reformasi adalah keadilan bagi masyarakat karena sosial bukan merupakan ideologi Marxisme, melainkan berkaitan

dengan publik. Keadilan berdasarkan Pancasila sebagai dasar dengan persepsi sama tanpa mengutamakan ego setiap individu atau kelompok, maka keadilan diakui sebagai keadilan yang adil. Karakteristik keadilan Pancasila memerlukan pemahaman tentang kesamaan visi, misi, tujuan dan persepsi dalam menciptakan hukum yang berkeadilan. Pancasila bersifat fleksibel dapat berubah-ubah sesuai tuntutan jaman. Dalam pemaknaan nilai-nilai substansi Pancasila sudah semestinya pengambil kebijakan menempatkan Pancasila pada waktu dan tempat tertentu sesuai dinamisasi jaman.

Apabila keadilan Pancasila dianalisis berdasarkan *Theory of Justice* John Rawls yang memiliki kesamaan dengan pendapat Aristoteles, yaitu keadilan harus dipahami sebagai kesamaan manusia sebagai makhluk sosial yang mendapat kesamaan (keimbangan) dalam hukum atau memperoleh keadilan.

Rawls memposisikan adanya situasi sama dan sederajat antara setiap individu di masyarakat. Tidak ada perbedaan status dan kedudukan lebih tinggi, sehingga setiap pihak bisa melakukan kesepakatan seimbang. Pandangan Rawls diyakinkan dengan ajaran Plato tentang penggunaan hukum sebagai sarana keadilan yaitu berangkat dari idealismenya mengenai "negara ideal" dimana setiap orang memiliki kesempatan menikmati keadilan. Rawls bermaksud mengembangkan suatu metodis untuk menghasilkan asas-asas keadilan: "Asas-asas keadilan itu dapat ditentukan dengan proses perjanjian diantara anggota masyarakat dengan mengindahkan antara lain kerjasama manusia, moralitas minimal, rasa keadilan, pilihan rasional, yang dinamakan

*primary goods*". Berdasarkan tata cara itu dua asas keadilan akan disetujui secara bulat oleh anggota masyarakat, yaitu:<sup>107</sup>

- a. Setiap orang hendaknya memiliki suatu hak sama atas sistem menyeluruh yang terluas mengenai kebebasan-kebebasan dasar (*basic liberties*).
- b. Perbedaan sosial dan ekonomi hendanya diatur sedemikian hingga.
  - 1) memberikan manfaat yang terbesar bagi mereka yang berkedudukan paling menguntungkan.
  - 2) bertalian dengan jabatan dan kedudukan yang terbuka bagi semua orang berdasarkan persamaan kesempatan yang layak.

Prinsip keadilan *pertama* menyangkut distribusi dari kebebasan dasar yang sama bagi setiap orang dalam arti kesamaan. Kebebasan dasar utama adalah hak asasi manusia yang wajib diberikan secara sama untuk setiap orang. Prinsip keadilan ini sesuai dengan "kemanusiaan yang adil dan beradab" dalam Pancasila. Prinsip keadilan *kedua* berkaitan dengan jabatan, kedudukan sosial, penghasilan dan kekayaan. Dalam hal ini Rawls menganut asas perbedaan, dalam arti kedudukan. Sosial tidak bisa disamaratakan tetapi pembagian keadilan sesuai dengan jasa atau kedudukan bagi individu tersebut (hal ini sesuai prinsip keadilan distributif).

Pandangan Rawls tentang dua prinsip di atas sesuai dengan prinsip keadilan Aristoteles yakni jika yang satu dengan yang lain memiliki persamaan harus diperlakukan sama, jika berbeda harus diperlakukan beda, akan tetapi dalam porsi yang sama dalam konteks keadilan. Teori keadilan Aristoteles berdasar prinsip persamaan (*equality*). Prinsip persamaan ini sesuai dengan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Seluruh rakyat Indonesia

---

<sup>107</sup> The Liang Gie, 1997. *Teori-Teori Keadilan*, Yogyakarta: Super.

mengartikan bahwa pemberian hak sama kepada seluruh rakyat Indonesia sesuai asas persamaan. Kedua prinsip Rawls di atas kemudian digunakan sebagai pranata hukum dalam menciptakan kepastian yang berkeadilan serta mendistribusikan manfaat.

Sedangkan jika karakteristik keadilan Pancasila dikaitkan dengan hak asasi manusia maka “memanusiakan manusia secara adil dan beradab” sesuai dengan hak asasinya. Hak Asasi Manusia melekat semenjak manusia dalam kandungan yang harus dilindungi karena telah diakui dan dijamin dalam *Declaration of Human Rights* yang didopsi dan disahkan Majelis Umum PBB pada tahun 1948. Ajaran mengenai hak asasi manusia yaitu hak diperlakukan sama di hadapan hukum dan mamanusiakan manusia. Dalam konteks ini karakteristik keadilan Pancasila memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat dimana manusia sebagai makhluk sosial harus saling menghormati antar sesama yang bertujuan agar mendapat keadilan dan kesejahteraan. Mengingat keadilan dalam sila kelima Pancasila memberikan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila kelima ini tidak lain merupakan ujung harapan dari perwujudan nilai-nilai keadilan. Jelasnya sila pertama sampai sila keempat dari Pancasila yang tujuan dari semuanya harus menghasilkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat terutama rakyat Indonesia. Karena itu perumusan kelima sila itu pada Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 diakhiri dengan kalimat, “serta dengan mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Prinsip yang terkandung dalam keadilan sosial adalah suatu tata masyarakat yang memperhatikan dan memperlakukan hak manusia

sebagaimana mestinya dalam hubungan antar pribadi atas keseluruhan baik material maupun spiritual. Keadilan sosial ini mencakup ketiga macam keadilan yang berlaku di masyarakat. Syarat yang harus dipenuhi agar terlaksananya keadilan sosial yaitu semua warga wajib bertindak, bersikap secara adil, karena keadilan sosial dapat tercapai jika setiap individu bertindak dan mengembangkan sikap adil terhadap sesama, serta manusia berhak hidup sesuai dengan nilai-nilai manusiawi dan berhak pula untuk menuntut dan mendapatkan segala sesuatu terkait dengan kebutuhan hidupnya.

Rumusan seluruh rakyat Indonesia yaitu manusia yang dimaksudkannya ialah sekelompok manusia yang menjadi warga negara Indonesia, baik yang berbangsa Indonesia asli maupun keturunan asing, atau yang berada di wilayah Indonesia maupun di negara lain. Perwujudan dari sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat yang merupakan pengalamannya, setiap warga harus mengembangkan sikap adil terhadap sesama, menjaga keseimbangan antara hak dan kewajibannya serta menghormati hak-hak orang lain. Sila ini memiliki makna bahwa seluruh rakyat Indonesia mendapatkan perlakuan yang adil dalam bidang hukum, politik, ekonomi, sosial, dan budaya sehingga tercipta masyarakat yang adil dan Ketentuan yang menunjukkan fungsi sila Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, antara lain bahwa negara menghendaki agar perekonomian Indonesia berdasarkan atas azas kekeluargaan, penguasaan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara serta menguasai hajat hidup orang banyak oleh negara, negara menghendaki agar kekayaan alam yang terdapat di atas dan di dalam bumi dan air Indonesia dipergunakan untuk kemakmuran rakyat banyak, negara menghendaki agar setiap warga negara

Indonesia mendapat perlakuan yang adil di segala bidang kehidupan, baik material maupun spiritual, negara menghendaki agar setiap warga negara Indonesia mendapatkan pengajaran secara maksimal, Negara Indonesia mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pengajaran nasional yang pelaksanaannya berdasarkan Undang-Undang, pencanangan bahwa pemerataan pendidikan agar bisa dinikmati seluruh warga negara Indonesia menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat dan keluarga, dan negara berusaha membentuk manusia Indonesia seutuhnya.

Menurut Kahar Masyur keadilan sosial memiliki makna yang dapat diartikan sebagai berikut:<sup>108</sup>

- a. Mengembalikan hak-hak yang hilang kepada yang berhak;
- b. Menumpas keaniayaan, ketakutan dan perkosaan dan pengusaha-pengusaha;
- c. Merealisasikan persamaan terhadap hukum antara setiap individu, pengusaha dan orang-orang mewah yang didapatnya dengan tidak wajar.

Sedangkan Mohammad Hatta dalam uraiannya mengenai sila Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia menulis demikian “Keadilan Sosial adalah langkah yang menentukan untuk melaksanakan Indonesia yang adil dan makmur. Pemimpin-pemimpin Indonesia yang menyusun Undang-undang Dasar 1945 memiliki kepercayaan, bahwa cita-cita keadilan sosial dalam bidang ekonomi dapat mencapai kemakmuran yang merata”.<sup>109</sup>

Demikian keadilan berdasarkan Pancasila memiliki perbedaan dan kesamaan dengan keadilan yang lain. Persamaan keadilan berdasarkan

---

<sup>108</sup> Kahar Masyhur, 1985. *Membina Moral dan Akhlak*, Jakarta: Kalam Mulia.

<sup>109</sup> The Liang Gie, *Op.Cit.*

Pancasila dengan keadilan yang lain yaitu memberikan hak yang sama terhadap warga negara dalam memperoleh haknya sesuai dengan kapasitas warganegara. Adapun perbedaannya, keadilan berdasarkan Pancasila merupakan keadilan murni dari bangsa Indonesia. Keadilan murni ini didapat dari prinsip-prinsip keadilan Pancasila yang diperoleh dari berbagai suku bangsa di Indonesia. Oleh sebab itu, keadilan berdasarkan Pancasila merupakan bagian dari NKRI, Pancasila adalah NKRI dan NKRI adalah Pancasila. Konklusinya, perbedaan antara keadilan yang lain dengan keadilan Pancasila terletak pada NKRI-nya. Selain itu, perbedaan yang menonjol terletak pada negara sekuler dan negara nonsekuler, dimana keadilan menurut Pancasila (nonsekuler) mengutamakan keadilan berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa (keadilan berdasarkan Pancasila mencerminkan bentuk keadilan yang berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa). Keadilan yang muncul merupakan keadilan yang bersumber dari Tuhan yang diwakilkan kepada manusia untuk menciptakan manusia yang adil dan beradab serta keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dalam ilmu hukum, Pancasila adalah sumber dari segala sumber hukum. Karena itu setiap produk hukum mesti menyesuaikan dengan Pancasila dengan menghormati manusia selaku makhluk sosial yang membutuhkan keadilan. Dalam negara berlandaskan Pancasila, pemahaman atas hak-hak asasi manusia dipandang penting sesuai yang terkandung dalam sila kedua: “Kemanusiaan yang adil dan beradab” dengan menempatkan manusia dengan kodrat, harkat dan martabat. Negara Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia sebagai hak secara kodrat melekat dan tak terpisah

dari manusia yang harus dilindungi, dihormati dan ditegakan demi meningkatkan martabat manusia, kesejahteraan, kebahagiaan, kecerdasan dan keadilan.<sup>110</sup>

Demikian memanusiakan manusia secara adil mencerminkan sikap yang mengutamakan hak bagi manusia lain, yaitu hak untuk memperoleh keadilan yang beradab. Adil dan beradab merupakan hak bagi manusia dalam mendapatkan perlindungan sebagai manusia. Hak ini berfungsi untuk meniadakan diskriminasi atas kaum lemah agar keadilan dapat disamaratakan untuk strata sosial yang berbeda. Penyetaraan keadilan mencerminkan sikap adil dan beradab.

Definisi adil menurut teori keadilan Aristoteles tidaklah demikian. Keadilan disamaratakan bagi seluruh umat manusia, tetapi porsinya dibagi sesuai dengan kondisi kemampuan setiap individu. Jadi, kemanusiaan yang adil dan beradab adalah nilai Pancasila yang memanusiakan manusia secara adil dan beradab, tetapi porsi keadilan ini berbeda sesuai kemampuan individu karena keadilan tidak dapat disamaratakan. Kemanusiaan yang adil dan beradab menghargai dan menjunjung hak asasi manusia dalam mendapat keadilan bukan memberikan kedudukan sama dalam memperoleh penghasilan hidup, tetapi menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Menurut Kahar Masyhur yang dinamakan adil meliputi tiga hal berikut:<sup>111</sup>

- a. Adil ialah meletakan sesuatu pada tempatnya.
- b. Adil ialah menerima hak tanpa lebih dan memberikan tanpa kurang.
- c. Adil ialah memberikan hak setiap yang berhak secara lengkap

---

<sup>110</sup> Veive Large Hamenda, *Tinjauan Hak Asasi Manusia Terhadap Penerapan Hukuman Mati Di Indonesia*, Jurnal Vol.II/No.1/Jan-Mrt/2013. www.portalgaruda.org

<sup>111</sup> Kahar Masyhur, *Op.Cit.*

tanpa lebih atau kurang antara sesama yang berhak dalam keadaan sama, dan penghukuman orang jahat atau yang melanggar hukum, sesuai dengan kesalahan dan pelanggaran.

Pelaksanaan keadilan selalu bertalian dengan kehidupan bersama dalam bermasyarakat. Keadilan bertujuan untuk memelihara ketertiban masyarakat dan kesejahteraan umum. Jadi semua tindakan bercorak dan berujung ekstrem akan menghancurkan pertalian masyarakat atau merusak ketidakadilan. Nilai-nilai keadilan harus merupakan dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan negara mewujudkan kesejahteraan seluruh warga, melindungi seluruh warga dan wilayah, dan mencerdaskan seluruh warga. Demikian nilai-nilai keadilan sebagai dasar dalam pergaulan antara negara sesama bangsa di dunia dan prinsip ingin menciptakan ketertiban hidup bersama dalam pergaulan antar bangsa di dunia dengan berdasarkan prinsip kemerdekaan bagi setiap bangsa, perdamaian abadi serta keadilan dalam hidup bersama.

## 1.10 Middle Theory

### 1.10.1 Wewenang Pemerintah Daerah Mengelola Sumber Daya Alam

Dalam sistem negara kesatuan, desentralisasi mempengaruhi konsepsi otonomi daerah yang diberlakukan oleh negara. Desentralisasi mengandung dua konsep, yaitu *pertama*, desentralisasi sebagai konsekuensi daerah otonomi; dan *kedua*, penyerahan wewenang kepada daerah oleh Pemerintah Pusat. Konsep desentralisasi sebagai penyerahan wewenang daerah oleh Pemerintah Pusat yang dipakai adalah dalam artian perwujudannya di tingkat daerah adalah otonomi daerah yang menjadi suatu landasan penyusunan kebijakan nasional, terutama dikaitkan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 1 butir 6 dan 7 ada dijelaskan Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat di dalam sistem NKRI.

Dasar klasifikasi urusan Pemerintahan diatur dalam rumusan Pasal 9 UU Pemerintahan Daerah bahwa:

- (1) Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.
- (2) Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (3) Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota.
- (4) Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
- (5) Urusan pemerintahan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Mengenai Urusan Pemerintahan konkuren lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 13 UU Pemerintahan Daerah sebagai berikut:

- (1) Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi serta Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (3) didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional.
- (2) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria urusan pemerintahan menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yaitu:
  - a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;

- b. Urusan Pemerintahan yang penggunanya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
  - c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah provinsi atau lintas negara;
  - d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat; dan/atau
  - e. Urusan Pemerintahan yang peranannya strategis bagi kepentingan nasional.
- (3) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi yaitu:
- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya lintas Daerah kabupaten/kota;
  - b. Urusan Pemerintahan yang penggunanya lintas Daerah kabupaten/ kota;
  - c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya lintas Daerah kabupaten/kota; dan/atau
  - d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah Provinsi.
- (4) Berdasarkan prinsip sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kriteria Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah kabupaten/ kota adalah:
- a. Urusan Pemerintahan yang lokasinya dalam Daerah kabupaten/kota;
  - b. Urusan Pemerintahan yang penggunanya dalam Daerah kabupaten/ kota;
  - c. Urusan Pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam Daerah kabupaten/kota; dan/atau
  - d. Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Daerah kabupaten/kota.

Pengelolaan sumberdaya alam (termasuk subsektor perkebunan) menjadi perhatian pemerintah daerah. Hal ini disebabkan kerusakan yang ditimbulkan sebagai dampak pengelolaan sumberdaya alam yang tidak memperhatikan keseimbangan lingkungan. Peran Pemerintah Propinsi dalam menyelenggarakan dan mengkoordinasikan semua aspek terkait dengan

pengelolaan sumberdaya alam di daerah menjadi kata kunci dari berbagai persoalan tersebut. Posisi strategis Pemerintahan Propinsi sebagai daerah pemegang otonomi daerah subsektor perkebunan begitu besar menjadi sentral dari berbagai aktifitas pengelolaan sumberdaya alam di wilayahnya. Sedangkan titik berat otonomi daerah pada level Pemerintaha Kabupaten/Kota menjadi kendala utama bagi Pemerintah Provinsi dalam melaksanakan fungsi kontrol terhadap pengelolaan sumberdaya alam di daerah. Hal ini ada kaitannya dengan keterbatasan akses baik dari sisi kewenangan maupun pendanaan dalam pengelolaan sumberdaya alam menyebabkan tidak terkoodinasinya secara baik berbagai kebijakan pengelolaan sumberdaya alam di wilayah Propinsi. Untuk itu Pemerintah Propinsi perlu mendapatkan porsi kewenangan lebih besar dalam hal pengelolaan sumberdaya alam agar berbagai masalah pengelolaan sumberdaya alam ke depan dapat diminimalisir, terutama dalam upaya mewujudkan pembangunan sumber daya alam yang berkelanjutan.

Demikian deregulasi konsepsi perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah ada dijelaskan bahwa pemanfaatan lahan bukanlah urusan pemerintahan yang bersifat wajib tetapi merupakan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan. Pada Penjelasan Umum dijelaskan sumber daya alam merupakan kewenangan bersama yang dapat dilaksanakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, yaitu Gubernur atau Bupati/Walikota akan menerbitkan perizinan harus berkoordinasi dengan Menteri. Adapun yang mendasari penyelenggaraan urusan pemerintah pada bidang tertentu mengacu kepada Pasal 14 UU Pemerintahan Daerah sebagai berikut:

- (1) Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan bidang kehutanan, kelautan, serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi.
- (2) Urusan Pemerintahan bidang kehutanan sebagaimana dimaksud pada ayat
  - (1) yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.
- (3) Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan minyak dan gas bumi menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
- (4) Urusan Pemerintahan bidang energi dan sumber daya mineral sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pemanfaatan langsung panas bumi dalam Daerah kabupaten/kota menjadi kewenangan Daerah kabupaten/kota.
- (5) Daerah kabupaten/kota penghasil dan bukan penghasil mendapatkan bagi hasil dari penyelenggaraan Urusan Pemerintahan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (6) Penentuan Daerah kabupaten/kota penghasil untuk penghitungan bagi hasil kelautan adalah hasil kelautan yang berada dalam batas wilayah 4 (empat) mil diukur dari garis pantai ke arah laut lepas dan/atau ke arah perairan kepulauan.
- (7) Dalam hal batas wilayah kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (6) kurang dari 4 (empat) mil, batas wilayahnya dibagi sama jarak atau diukur sesuai dengan prinsip garis tengah dari Daerah yang berbatasan.

Demikian di bidang kehutanan dan perkebunan menurut Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dalam Pasal 5 sampai Pasal 9 yaitu hutan berdasarkan statusnya adalah suatu pembagian hutan yang didasarkan pada status (kedudukan) antara orang, badan hukum, atau institusi yang melakukan pengelolaan, pemanfaatan, dan perlindungan.

### **Pengelolaan Perkebunan di Indonesia**

Perkebunan merupakan andalan komoditas untuk menopang pembangunan nasional, baik dari aspek sumber devisa negara maupun dari

aspek kesejahteraan masyarakat. Kedudukan dan peran perkebunan berkaitan dalam menunjang pembangunan nasional, disebabkan perkebunan bermanfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Dalam mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat yang berkeadilan, perkebunan perlu dijamin berkelanjutan dan ditingkatkan fungsi dan perannya sebagai suatu bentuk pengelolaan sumber daya alam yang terencana, terbuka, terpadu, profesional dan bertanggung jawab.

Pengelolaan sektor perkebunan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang dalam penjelasan umum menyatakan:

1. Indonesia sebagai negara agraris memiliki SDA melimpah, terdiri bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Potensi ini adalah karunia dan amanat Tuhan Yang Maha Esa, harus dipergunakan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan kemakmuran rakyat, sebagaimana amanat Pancasila dan UUD 1945. Potensi sumber daya alam dimaksud, sangat penting digunakan untuk pengembangan Perkebunan di Indonesia.
2. Tujuan penyelenggaraan perkebunan dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, meningkatkan sumber devisa negara, menyediakan lapangan kerja dan kesempatan usaha, meningkatkan produksi, kualitas, nilai tambah, daya saing, pangsa pasar, meningkatkan dan memenuhi kebutuhan konsumsi serta bahan baku industri dalam negeri, memberikan perlindungan kepada pelaku usaha perkebunan yang optimal, bertanggung-jawab, lestari, meningkatkan pemanfaatan jasa Perkebunan, pelaksanaan perkebunan didasari atas kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, keberlanjutan, keterpaduan, kebersamaan, keterbukaan, efisiensi, berkeadilan, kearifan lokal, dan kelestarian fungsi lingkungan hidup.
3. Lingkup pengaturan penyelenggaraan perkebunan meliputi; perencanaan, penggunaan lahan, perbenihan, budidaya tanaman perkebunan, usaha perkebunan, pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan, penelitian dan pengembangan, sistem data dan informasi, pengembangan sumber daya manusia, pembiayaan usaha perkebunan, penanaman modal,

pembinaan dan pengawasan dan peran serta masyarakat.<sup>112</sup>

Usaha perkebunan terdiri atas usaha budidaya tanaman perkebunan dan usaha industri pengolahan hasil perkebunan. Usaha budidaya tanaman perkebunan adalah serangkaian kegiatan dari pratanam, penanaman, pemeliharaan tanaman, pemanenan, sortasi, dan penyimpanan; usaha industri pengolahan adalah kegiatan pengolahan yang bahan baku utamanya hasil perkebunan untuk mendapat nilai tambah; hasil perkebunan menurut sifat dan karakteristiknya tidak bisa dipisahkan dengan usaha budidaya tanaman perkebunamn terdiri dari gula pasir dan tebu, teh hitam dan teh hijau serta ekstraksi kelapa sawit (Pasal 15 UU Perkebunan).

Pelaku usaha budidaya perkebunan dengan luas tanah atau kapasitas pabrik tertentu wajib memiliki izin usaha perkebunan. Pengaturan luas usaha perkebunan dan kapasitas pabrik untuk pengolahan hasil perkebunan ditetapkan oleh Menteri yang bersangkutan berdasarkan jenis tanaman, teknologi, tenaga kerja dan modal. Izin usaha dari Menteri diberikan kepada Gubernur untuk wilayah lintas kabupaten/kota dan kepada Bupati/Walikota untuk wilayah kabupaten/kota. Pemberian hak atas tanah untuk usaha perkebunan, luas tanah minimal 5 hektar dan jika dalam pelaksanaan usaha perkebunan memerlukan luas tanah di atas 5 hektar, prosedurnya berbentuk HGU. Usaha perkebunan membutuhkan tanah luas sehingga dalam terminologi Hukum Agraria merupakan penggunaan hak atas tanah berpola HGU, merupakan hak atas tanah sekunder.

---

<sup>112</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Perizinan pengelolaan perkebunan adalah sarana hukum administrasi untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan. Jenis dan prosedur perizinan lingkungan masih beraneka ragam, rumit dan sukar ditelusuri, sehingga menjadi hambatan bagi kegiatan dunia usaha. Izin sebagai sarana hukum adalah persetujuan penguasa (pemerintah) berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan memberikan izin, maka penguasa (pemerintah) memperkenankan pemohon melakukan tindakan spesifik yang sebenarnya dilarang. Izin pengelolaan perkebunan diberikan tertulis dalam bentuk penetapan organ pemerintahan. Mengingat penerbitan izin pengelolaan perkebunan yang keliru, tidak cermat atau tidak mempertimbangkan kepentingan lingkungan berakibat ketergantungan keseimbangan ekologis sulit direhabilitasi. Misalnya, usaha perkebunan di kawasan hutan lindung, jika dikonversi menjadi areal perkebunan, ada kemungkinan hutan lindung sulit direhabilitasi. Perizinan pengelolaan ini kerap menjadi persoalan, karena perizinan berkaitan kepentingan diingikan masyarakat untuk melakukan aktivitas dengan persetujuan dari pejabat.

Dalam penyelenggaraan perkebunan, kepada pelaku usaha perkebunan sesuai dengan kepentingannya dapat diberikan hak atas tanah yang diperlukan untuk usaha perkebunan berupa Hak Milik, HGU, HGB, dan/atau Hak Pakai sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam hal tanah yang diperlukan merupakan tanah Hak Ulayat masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, mendahului pemberian hak, maka pemohon wajib untuk 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 9 UU Perkebunan).

Dalam rangka mempertahankan kualitas dan kuantitas serta menjaga daya saing kelapa sawit di pasar internasional, pemerintah menciptakan standardisasi sertifikasi bernama *Indonesian Sustainable Palm Oil Certification System* (ISPO). ISPO diatur dalam Permentan No.11/ Permentan/ OT.140/3/2015 tentang Sistem Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia. ISPO memiliki tujuh prinsip, yaitu : legalitas usaha perkebunan, manajemen perkebunan, perlindungan terhadap pemanfaatan hutan alam primer dan lahan gambut, pengelolaan dan pemantauan lingkungan, tanggung jawab terhadap pekerja, tanggung jawab sosial dan pemberdayaan ekonomi masyarakat, dan peningkatan usaha secara berkelanjutan.

Keberlanjutan yang menyeluruh tercapai apabila ada keterpaduan antara tiga pilar utama pembangunan, yaitu keberlanjutan dalam aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan, serta aspek kelembagaan yang meliputi kerangka kerja kelembagaan dan kemampuan lembaga/institusi yang ada. ISPO memiliki tujuh prinsip yang memiliki kriteria dalam mengatur bagaimana pengelolaan perkebunan yang baik yaitu: legalitas usaha, perencanaan perusahaan, teknis budi daya, teknis pengolahan hasil, dan pengelolaan lingkungan. Legalitas usaha diperlukan agar semua kegiatan perusahaan sah di mata hukum dan diketahui oleh negara. Manajemen perkebunan diperlukan untuk menjaga kualitas dan kuantitas TBS (Tandan Buah Segar), CPO, dan

kernel. Pemantauan dan pengelolaan lingkungan diperlukan sebagai bentuk tanggung jawab perusahaan atas lingkungan sehingga TBS, CPO, dan kernel yang dihasilkan adalah produk ramah lingkungan.

Kebijakan penerapan ISPO bersifat mandatory atau wajib bagi perusahaan perkebunan yang melakukan budi daya dan pengolahan, perusahaan perkebunan yang melakukan budi daya, dan perusahaan perkebunan yang melakukan pengolahan hasil perkebunan, sebagaimana diatur pada Pasal 2 ayat (2) Permentan Nomor 11 Tahun 2015 tentang Sistem Sertifikasi ISPO.

Kemudian berlaku Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cita Kerja (UU Cipta Kerja) yang setidaknya terdapat 33 ketentuan di dalam UU Perkebunan yang diubah dalam regulasi ini, yang dapat digambarkan pokok persoalannya sebagai berikut:

1. Menyusutnya pertimbangan batasan luas maksimum dan minimum penggunaan lahan usaha perkebunan. Pemerintah bwenang menetapkan batasan luas maksimum dan minimum penggunaan lahan untuk usaha perkebunan. Aturan sebelumnya penetapan batasan luas mempertimbangkan hal: 1) jenis tanaman,
2. Ketersediaan lahan sesuai secara agroklimat, 3) modal, 4) kapasitas pabrik, 5) tingkat kepadatan penduduk, 6) pola pengembangan usaha, 7) kondisi geografis,
3. perkembangan teknologi, dan 9) pemanfaatan lahan berdasarkan fungsi ruang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang tata ruang. Dalam UU Cipta Kerja penetapan batasan luas maksimum dan luas minimum penggunaan lahan untuk Usaha Perkebunan dipertimbangkan: 1) jenis tanaman dan 2) ketersediaan lahan sesuai secara agroklimat. Aspek ekonomi dan tata ruang kini luput sebagai pertimbangan batasan luas maksimum dan minimum penggunaan lahan untuk perkebunan.
4. UU Cipta Kerja memperpendek jangka waktu bagi perusahaan perkebunan mengusahakan lahan setelah pemberian status hak atas tanah. Hal ini membuat tanah yang telah mendapatkan alas hak segera dikelola dan tidak ditelanaskan. Namun tidak jelas batasan

minimal yang harus diusahakan terlebih dahulu dalam jangka waktu itu. Sementara UU Perkebunan memberi batasan minimal 30% dari hak atas tanah. Dan ada batas waktu untuk mengusahakan seluruh hak atas tanah yang bisa ditanami tanaman perekonomian yakni 6 tahun.

5. Hilangnya sanksi administrasi atas larangan memindahkan hak atas tanah usaha perkebunan yang mengakibatkan satuan usaha yang kurang dari luas minimum. Luputnya sanksi larangan tersebut berpotensi larangan dapat dipertanggungjawabkan.
6. Tidak menegaskan seperti UU Perkebunan bahwa pelaku usaha perkebunan asing harus bekerja sama dengan pelaku usaha perkebunan dalam negeri dengan membentuk badan usaha Indonesia. UU ini menyerahkan pengaturan pada peraturan perundang-undangan di bidang penanaman modal.
7. UU Perkebunan mensyaratkan untuk mendapatkan Izin Usaha Perkebunan harus memenuhi: Izin Lingkungan, Kesesuaian dengan RTRW, Kesesuaian dengan rencana perkebunan. Selain itu usaha budidaya perkebunan harus memiliki sarana, prasarana, sistem dan sarana pengendalian organisme pengganggu tumbuhan; usaha pengolahan hasil perkebunan harus memenuhi sekurang-kurangnya 20% dari keseluruhan bahan bakunya yang dibutuhkan berasal dari kebun yang diusahakan sendiri. Hal ini dihapuskan oleh UU Cipta Kerja yang mana berpotensi tidak tertibnya pengelolaan perkebunan itu sendiri.
8. UU Cipta Kerja mengharuskan pemerintah melindungi kelestarian wilayah geografis yang memproduksi hasil perkebunan bersifat spesifik. Setiap pelaku usaha dilarang mengalihfungsikan lahan perkebunan dalam wilayah geografis yang memproduksi hasil perkebunan bersifat spesifik. Ketentuan ini membuat sanksi bagi pelanggar berupa denda, pemberhentian sementara dari kegiatan usaha perkebunan, pemcabutan Izin Usaha Perkebunan. Sayangnya UU Cipta Kerja mencabut ancaman sanksi tersebut.
9. Pasal 67 ayat (1) UU Perkebunan menyebutkan setiap pelaku usaha perkebunan wajib memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup, sebelum mendapat Izin Usaha Perkebunan. Perusahaan perkebunan harus menganalisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup, dan upaya pemantauan lingkungan hidup, memiliki analisis dan manajemen risiko bagi yang menggunakan hasil rekayasa genetik, membuat pernyataan kesanggupan menyediakan sarana, prasarana, dan sistem tanggap darurat memadai untuk menanggulangi terjadi kebakaran. Bagi pelaku usaha yang tidak memenuhi persyaratan itu ditolak permohonan perizinan usahanya. Namun pada UU Cipta Kerja ketentuan penolakan izin bagi yang tidak memenuhi syarat dihapuskan.

10. Pada UU Perkebunan ada pengembangan usaha perkebunan diutamakan melalui penanaman modal dalam negeri. Sementara besaran penanaman modal asing sebagaimana wajib dibatasi dengan memperhatikan kepentingan nasional dan pekebun. UU Cipta Kerja menghapuskan pembatasan tersebut sehingga berpotensi masuknya modal asing yang tanpa batas.
11. Hilangnya dalam UU Cipta Kerja mengenai ancaman pidana bagi perusahaan perkebunan yang melakukan usaha budidaya tanaman perkebunan dengan luasan skala tertentu atau usaha pengolahan hasil perkebunan dengan kapasitas pabrik tertentu yang tidak memenuhi perizinan berusaha. Hal tersebut berpotensi perusahaan perkebunan yang ada sewenang-wenang melakukan kegiatan atau abai terhadap anjuran pemerintah. Dengan penghapusan ancaman pidana tersebut maka pelaku usaha perkebunan memiliki dalih untuk tidak menerapkan AMDAL dan syarat lainnya.

## 1.11 Applied Theory

### 1.11.1 Kebijakan Hak Atas Tanah Nasional Terkait dengan Pemberian Hak Guna Usaha dan Izin Usaha Perkebunan

Pengelolaan sumber daya perkebunan di Indonesia mengacu pada ideologi penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam yang tercermin dalam rumusan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, dimana Negara menguasai sumberdaya alam yang terkandung di dalamnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Campur tangan ini menunjukkan Indonesia menganut konsep Negara kesejahteraan (*welfare state*), kebijakannya diwujudkan berbentuk hukum untuk kepastian dan tidak menimbulkan keragu-raguan pada semua pihak.

Dalam menghadapi tantangan globalisasi, kebijakan perkebunan diarahkan *pro poor* dan *pro invertasi* mengacu amanat Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 di atas. Agar kebijakan ini tidak disalahafsirkan sebagai pengkavilingan hutan negara untuk rakyat dan investor, harus dipahami kebijakan ini memiliki makna dan pengertian lebih luas, yaitu pengelolaan yang bijaksana dengan memperhatikan

kelestarian hutan negara, ekonomi dan sosial yang proposisional, dan untuk kemakmuran rakyat. Karena itu dikatakan aktualisasi misi yang diemban yaitu memberi peluang berusaha, bekerja dan meningkatkan pendapatan rakyat; meningkatkan pendapatan bagi Pemerintah demi kelangsungan dan pemerataan pembangunan; dan berfungsi optimal dan lestari sesuai peruntukan, yaitu fungsi produksi dan perlindungan agar memberikan manfaat ekonomi, ekologi dan sosial.<sup>113</sup>

Pengejawantahan rumusan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, misalnya Negara memberikan kesempatan kepada masyarakat (perorangan atau badan hukum) untuk mendapat hak atas. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan hak atas tanah menurut peruntukan dan subjeknya. Walaupun dalam praktik penyelenggaraan Pemerintah pada sektor perkebunan masih ada tuntutan rasa keadilan masyarakat bahwa kebijakan pemerintah belum berpihak kepada rakyat (petani dan pekebun).

Pemanfaatan sumberdaya alam sektor perkebunan berperan besar dalam pembangunan perekonomian nasional untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat secara berkeadilan. Atas dasar inilah penyelenggaraan perkebunan diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan yang dirubah dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, karena penyelenggaraan perkebunan yang diatur Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan sudah tidak sesuai dengan dinamika dan kebutuhan hukum masyarakat, belum memberikan hasil optimal, dan belum mampu meningkatkan nilai tambah usaha perkebunan nasional.

---

<sup>113</sup> *Ibid.* hlm.14

Sedangkan lingkup pengaturan perkebunan sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 4 UU Perkebunan meliputi:

1. perencanaan;
2. penggunaan lahan;
3. perbenihan;
4. budi daya Tanaman Perkebunan;
5. Usaha Perkebunan;
6. pengolahan dan pemasaran Hasil Perkebunan;
7. penelitian dan pengembangan;
8. sistem data dan informasi;
9. pengembangan sumber daya manusia;
10. pembiayaan Usaha Perkebunan;
11. penanaman modal;
12. pembinaan dan pengawasan; dan
13. peran serta masyarakat.

Keberadaan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 harus ditempatkan sebagai subsistem atau sistem dari Hukum Sumberdaya Alam, penjabarannya konsisten dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam UUD 1945. Misalnya, tujuan penyelenggaraan usaha perkebunan dalam Pasal 3 UU Perkebunan berikut:

- a. meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat;
- b. meningkatkan sumber devisa negara;
- c. menyediakan lapangan kerja dan kesempatan usaha;
- d. meningkatkan produksi, produktivitas, kualitas, nilai tambah, daya saing, dan pangsa pasar;
- e. meningkatkan dan memenuhi kebutuhan konsumsi serta bahan baku industri dalam negeri;
- f. memberikan pelindungan kepada pelaku usaha perkebunan dan masyarakat

- g. mengelola dan mengembangkan sumber daya Perkebunan secara optimal, bertanggung jawab, dan lestari; dan
- h. meningkatkan pemanfaatan jasa Perkebunan.

Rumusan Pasal 3 UU Perkebunan menyebutkan dengan tegas sejumlah kepentingan yang hendak dicapai sebagai tujuan. Pilihan kepentingan sangat komprehensif dan menunjukkan cita-cita sektoral yang diupayakan. Jika ketujuh kepentingan tersebut dikelompokkan, ada beberapa pengelompokan, yaitu:

- a. Dilihat dari substansi kepentingan yang diupayakan ada 3 subkelompok:
  - 1. Kepentingan untuk meningkatkan pendapatan masyarakat dan negara;
  - 2. Kepentingan untuk meningkatkan produktivitas, nilai tambah, dan daya saing kegiatan usaha perkebunan dalam rangka memenuhi kebutuhan konsumsi dan bahan baku industri dalam negeri; dan
  - 3. Kepentingan membangun keseimbangan antara pengelolaan sumber daya alam dengan keberlanjutan sumberdaya alam atau konservasi.
- b. Dilihat dari subyek dan obyek kepentingannya, hendaknya diwujudkan atau dilindungi dimana terdapat empat subkelompok yang diharapkan mendapatkan keuntungan dari kegiatan usaha perkebunan tersebut, yaitu:
  - 1. Masyarakat pada umumnya, yaitu :
    - a) Warga masyarakat di dalam wilayah kegiatan perkebunan adalah warga yang mendapat kesempatan mengisi lapangan kerja dari kehadiran usaha perkebunan atau yang mendapat akses pembagian dan memiliki hak atas tanah untuk melakukan kegiatan berkebun;
    - b) Warga masyarakat di sekitar kegiatan usaha perkebunan, yang berpotensi mendapatkan manfaat secara tidak langsung berupa pendapatan dari berjualan atau limpahan kegiatan sampingan dari kehadiran usaha perkebunan; dan
    - c) Warga masyarakat Indonesia pada umumnya, diharapkan mendapatkan manfaat berupa terpenuhinya kebutuhan konsumsi dari produk usaha perkebunan.
  - 2. Negara, menurut konsep UUD 1945 berkedudukan sebagai

organisasi kekuasaan Bangsa Indonesia. Ada dua kepentingan negara yang dapat dipenuhi yaitu penerimaan dan devisa yang didapat dari :

- a) Pajak-pajak yang harus dibayar baik oleh perusahaan perkebunan terutama yang berbadan hukum maupun oleh perorangan yang menjadi pegawai atau pimpinan perusahaan; dan
- b) Di samping pajak, Negara mendapat tambahan Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBK) melalui pungutan perijinan kegiatan perusahaan perkebunan dan uang pemasukan pada negara atau bea perolehan hak atas tanah yang didapat dari pemberian hak atas tanah. Devisa didapat oleh Negara dari terjadinya ekspor hasil perkebunan ke negara lain. Devisa berupa selisih antara nilai impor barang yang

harus dibayar negara dengan nilai ekspor barang yang diterima negara.

- 3. Investor atau pelaku usaha berskala besar yang akan mendapatkan keuntungan dari penjualan hasil produksi perkebunan yang kemudian dijual untuk memenuhi kebutuhan dalam negeri atau ekspor.
- 4. Sumberdaya tanah atau sumberdaya alam secara keseluruhan terutama di lokasi menjadi tempat berlangsungnya kegiatan usaha perkebunan. Kepentingan sumberdaya tanah berupa terpeliharanya kelangsungan kesuburan tanah (konservasi) sumberdaya alam sekitar perkebunan.<sup>114</sup>

Ketujuh tujuan yang hendak dicapai jika dikaitkan dengan fungsi perkebunan dalam rumusan Pasal 4 UU Perkebunan memiliki kepentingan yaitu :

#### 1. Kepentingan Ekonomi

Ada dua kelompok kepentingan ekonomi yang dijadikan dasar kajian, yaitu : a Kepentingan berkaitan peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Perhatian terhadap kepentingan masyarakat dalam perencanaan perkebunan dalam Pasal 6 ayat (3) dan Pasal 7 ayat (1) huruf

---

<sup>114</sup> *Ibid* hlm.10-12.

h yang prinsipnya menentukan dalam penyusunan perencanaan perkebunan di tingkat pusat atau daerah harus memperhatikan kepentingan masyarakat sesuai konsep "kepentingan masyarakat" yang diharapkan kepentingan semua kelompok mendasari dan bagian rencana pengembangan usaha perkebunan. Meskipun UU Perkebunan belum menegaskan mekanisme untuk mengakomodasi kepentingan rakyat, dalam pelaksanaan UU Perkebunan. Namun secara implisit dalam Pasal 9 ayat (2) ada melibatkan masyarakat hukum adat, dimana setiap pemberian hak atas tanah di wilayah hak ulayat wajib dimintakan persetujuan terlebih dahulu dari masyarakat hukum adat yang memiliki hak ulayat. Persetujuan dilakukan lewat musyawarah antara pelaku usaha dan pimpinan masyarakat hukum adat terkait penyerahan tanah dan kompensasi/imbalan yang harus diberikan kepada masyarakat hukum adat. Pola kemitraan itu diatur dalam Pasal 13, Pasal 17 ayat (4), dan Pasal 22. Pemberdayaan pekebun dalam Pasal 17 ayat (2) mengenai kewajiban memperoleh izin usaha perkebunan yang dikecualikan terhadap perkebunan.

a. Penguatan struktur ekonomi perkebunan

Upaya penguatan struktur ekonomi perkebunan dilakukan bertujuan untuk peningkatan produksi usaha perkebunan sehingga bisa mencukupi kebutuhan nasional hasil perkebunan dan mendorong ekspor hasil perkebunan. Upaya penguatan struktur ekonomi perkebunan dilakukan melalui beberapa cara:

b. Melalui pengembangan pola kemitraan dan pemberdayaan.

c. Melalui ketentuan larangan perbuatan hukum tertentu, yaitu:

larangan memindahkan hak atas tanah usaha perkebunan yang mengakibatkan terjad satuan usaha yang kurang dari batas minimum, misalnya Pasal 10 ayat (3) UU Perkebunan melarang memindahkan hak atas tanah usaha perkebunan yang mengakibatkan terjadi satuan usaha kurang dari luas minimum. Larangan ini berkaitan dengan jaminan peningkatan produksi hasil perkebunan yang ditentukan batas minimum setiap usaha. Menjamin kelangsungan batas minimum, harus mengupayakan setiap pelaku usaha perkebunan diberi tambahan luas tanah untuk mencapai batas minimum, sebaliknya dilarang memindah tanggalkan tanah perkebunan.

## 2. Kepentingan Ekologi

UU Perkebunan mengandung semangat menyeimbangkan upaya meningkatkan produksi dan konservasi tanah perkebunan. Karena itu upaya konservasi tanah atau kelestarian fungsi dan kesuburan tanah perkebunan, yaitu:

a. Pasal 24 UU Perkebunan mengatur kewajiban melindungi wilayah geografis tertentu yang menghasilkan produk perkebunan bersifat spesifik lokasi dengan memasukkan sebagai *Indikasi Geografis*. Setiap wilayah geografis yang mengandung kekhasan produk dilarang dialihkan untuk kegiatan usaha perkebunan lainnya. Terhadap pelaku usaha

perkebunan yang mengalih- fungsikan wilayah geografis dikenakan pembatalan atas pengalihfungsian tersebut dan wajib mengembalikan wilayah geografis pada fungsi semula.

b. Pasal 25 UU Perkebunan menentukan setiap perusahaan perkebunan yang mengajukan Izin Usaha Perkebunan harus membuat: 1) AMDAL dan UKL- UPL; 2) Analisis dan Manajemen Risiko bagi menggunakan hasil rekayasa genetik; 3) pernyataan kesanggupan menyediakan sarana, prasarana, dan sistem tanggap darurat memadai untuk menanggulangi terjadi kebakaran dalam pembukaan dan/atau pengolahan lahan. Persyaratan dimaksudkan agar kegiatan usaha perkebunan tidak menimbulkan dampak negatif atas kelestarian fungsi tanah perkebunan. Jika perusahaan tidak memenuhi persyaratan, Izin Usaha Perkebunan tidak akan diberikan. Dalam hal Izin Usaha Perkebunan diberikan karena persyaratan terpenuhi, perusahaan harus melaksanakan ketiga persyaratan. Jika analisis dan pernyataan yang dibuat ternyata tidak dilaksanakan, Izin Usaha Perkebunan yang diberikan dicabut..

c. Pasal 26 UU Perkebunan menentukan ada larangan melakukan pembukaan atau pengolahan tanah dengan pembakaran. Cara ini tidak menimbulkan kerusakan fungsi tanah namun menimbulkan pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup. Guna menghindari pembakaran hutan

dalam membuka lahan, pekebun membuat fakta integritas untuk menyediakan sarana prasarana, dan sistem tanggap darurat memadai untuk menanggulangi kebakaran. Dalam Pasal 108 UU Perkebunan ada diatur setiap Pelaku Usaha Perkebunan yang membuka/ mengolah lahan dengan cara membakar bisa dipidana penjara 10 tahun dan denda paling banyak sepuluh miliar rupiah.

### 3. Kepentingan perekat dan pemersatu bangsa (sosial budaya)

UU Perkebunan mengandung semangat agar pengembangan usaha perkebunan menjadi instrumen pengintegrasи kehidupan sosial-budaya Indonesia. Melalui kegiatan usaha perkebunan, semua komponen bangsa direkatkan ikatannya dalam kesatuan utuh yang berkaitan dengan pola kemitraan antara perusahaan perkebunan besar dengan pekebun, karyawan dan masyarakat. Pemberdayaan atas pelaku usaha perkebunan berskala kecil dimaksudkan agar tidak tercipta kesenjangan antar kelompok dan kepentingan. Kesenjangan penguasaan tanah atau sosial ekonomi antar kelompok mendorong terjadinya kecemburuan sosial ekonomi, puncaknya terjadi konflik sosial yang bersifat struktural. Misalnya, Pasal 21 UU Perkebunan 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 usah perkebunan*". Karena itu ketika rumusan Pasal 21 jo Pasal 47 UU Perkebunan diuji materinya dan diputuskan kedua pasal ini

tidak berkekuatan mengikat karena dinilai bertentangan dengan UUD 1945, selanjutnya ditiadakan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014.

UU Perkebunan juga mengatur pembinaan dan pengawasan terhadap usaha perkebunan dalam Pasal 44 yang menjadi tugas pemerintah pusat, provinsi, atau kabupaten/kota untuk memberikan pembinaan dan pengawasan. Namun UU ini tidak ada mengatur tentang sanksi bagi pejabat jika tidak melaksanakan mandat. Padahal sanksi beserta instrumen insentif dan disinsentif perlu diatur, di samping penerapan kewajiban penyelesaian proses perubahan peruntukan kawasan hutan dalam hal tanah yang dimohonkan untuk izin perkebunan adalah kawasan hutan, atau sanksi atas pemberi izin yang sengaja melanggar ketentuan karena secara nyata keabsenan aturan mengenai sanksi ini mengakibatkan lemahnya kepastian hukum pada ketentuan pejabat pemberi izin. Kita bisa bercermin dengan terbitnya 285 izin usaha perkebunan seluas 3.8 juta hektar di kawasan hutan Kalimantan Tengah.<sup>115</sup> yang menjadi bukti lemahnya kepastian hukum. UU ini belum ada mengatur mekanisme sanksi administrasi, padahal usaha perkebunan terkait izin bidang pertanahan dan perizinan lingkungan seperti diatur dalam Pasal 45 bahwa Izin Usaha Perkebunan harus memenuhi persyaratan: izin lingkungan; kesesuaian dengan RTRW dan rencana Perkebunan. Selain itu usaha budidaya Perkebunan harus memiliki sarana prasarana, sistem, dan sarana pengendalian organisme pengganggu

---

<sup>115</sup> Satgas Pemberantasan Mafia Hukum. *Penegakan Hukum pada Pelanggaran di Kawasan Hutan di Kalimantan Tengah*. <http://www.satgas-pmh.go.id/?q=node/179>. 1 Februari 2011.

tumbuhan; dan usaha Pengolahan Hasil Perkebunan harus memenuhi sedikitnya 20% dari keseluruhan bahan baku yang dibutuhkan berasal dari kebun yang diusahakan sendiri. Oleh karena itu mekanisme tersebut perlu diatur dalam UU Perkebunan untuk memastikan konsistensi mengenai perizinan perkebunan dan perizinan usaha perkebunan.

Pasal 45 ayat (2) UU Perkebunan mengatur mengenai kewenangan PPNS Perkebunan yaitu:

- a. Melakukan pemeriksanaan 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 saksi dalam tindak pidana di bidang perkebunan;
- c. Melakukan penggeledahan dan penyitaan barang bukti tindak pidana di bidang perkebunan;
- d. Meminta keterangan dan barang bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana di bidang perkebunan;
- e. Membuat dan menandatangani berita acara; dan
- f. Menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana di bidang perkebunan.

## 2.2 Hukum Agraria

### Pengertian Hukum Agraria

Arti Hukum Agraria adalah urusan tanah dan segala apa yang ada di dalamnya dan di atasnya, seperti telah diatur dalam UUPA. Dalam sumber yang sama dijelaskan bahwa Hukum Agraria adalah keseluruhan dari pada ketentuan-ketentuan hukum, baik Hukum Perdata, maupun Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Negara yang mengatur hubungan-hubungan antara orang termasuk badan hukum, dengan bumi air dan ruang angkasa

dalam seluruh wilayah Negara dan mengatur pula wewenang-wewenang yang bersumber pada hubungan-hubungan tersebut<sup>116</sup>.

Menurut Gouw Giok Siong, Hukum Agraria dari pada Hukum Tanah ialah:

*“Hukum agraria memberi lebih banyak keleluasaan untuk mencakup pula di dalamnya berbagai hal yang mempunyai hubungan pula dengan tanah, tetapi tidak melulu mengenai tanah. Misalnya persoalan tentang jaminan tanah untuk hutang seperti ikatan kredit (credietverband), atau ikatan panen (oogstverband), “zekerheidsstelling”, sewa menyewa antar golongan, pemberian izin untuk peralihan hak-hak atas tanah dan barang tetap dan sebagainya, lebih mudah dicakupkan pada istilah kedua (Hukum Tanah)”<sup>117</sup>.*

### 2.3 Kelapa Sawit

Kelapa sawit adalah tumbuhan industri/ perkebunan yang berguna sebagai penghasil minyak masak, minyak industri, maupun bahan bakar. Pohon Kelapa Sawit terdiri dari dua spesies yaitu *elaeis guineensis* dan *elaeis oleifera* yang digunakan untuk pertanian komersil dalam pengeluaran minyak kelapa sawit. Pohon Kelapa Sawit *elaeis guineensis*, berasal dari Afrika barat diantara Angola dan Gambia, pohon kelapa sawit *elaeis oleifera*, berasal dari Amerika tengah dan Amerika selatan<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> Subekti/Tjitosoedibjo dalam Boedi Harsono, 1997. Dalam Setiawan, K.O., 2024. Hukum Agraria . Bandung-Jawa Barat. Reka Cipta.

<sup>117</sup> Boedi Harsono, 1997. Dalam Setiawan, K.O., 2024. Hukum Agraria . Bandung-Jawa Barat. Reka Cipta.

<sup>118</sup> Dinas Perkebunan Indonesia, 2007. Definisi Tanaman Sawit. Dpi.

Kelapa sawit menjadi populer setelah revolusi industri pada akhir abad ke-19 yang menyebabkan tingginya permintaan minyak nabati untuk bahan pangandan industri sabun. Kelapa sawit termasuk tumbuhan pohon, tingginya dapat mencapai 0-24 meter. Bunga dan buahnya berupa tandan, serta bercabang banyak. Buahnya kecil, apabila masak berwarna merah kehitaman. Daging dankulit buah kelapa sawit mengandung minyak. Minyak kelapa sawit digunakan sebagai bahan minyak goreng, sabun, dan lilin. Hampasnya dimanfaatkan untuk makanan ternak, khususnya sebagai salah satu bahan pembuatan makanan ayam<sup>119</sup>.

Ciri-ciri fisiologi kelapa sawit yaitu:

1. Daun

Daun kelapa sawit merupakan daun majemuk berwarna hijau tua, pelapah berwarna sedikit lebih muda. Penampillannya sangat mirip dengan tanaman salak hanya saja dengan duri yang tidak terlalu keras dan tajam.

2. Batang

Batang tanaman diselimuti bekas pelapah hingga umur  $\pm 12$  tahun. Setelah umur  $\pm 12$  tahun pelapah yang mengering akan terlepas sehingga menjadi mirip dengan tanaman kelapa

3. Akar

Akar serabut tanaman kelapa sawit mengarah ke bawah dan samping. Selain itu juga terdapat beberapa akar napas yang tumbuh mengarah ke samping atas untuk mendapatkan tambahan aerasi.

---

<sup>119</sup> Ibid

#### 4. Bunga

Bunga jantan dan betina terpisah dan memiliki waktu pematangan berbeda sehingga sangat jarang terjadi penyerbukan sendiri. Bunga jantan memiliki bentuk lancip dan panjang sementara bunga betina terlihat lebih besar dan mekar.

#### 5. Buah

Buah sawit mempunyai warna bervariasi dari hitam, ungu, hingga merah tergantung bahan yang digunakan.

### **2.4 Hak Guna Usaha**

#### **Pengertian dan Pengaturannya**

Menurut Pasal 28 UUPA, Hak guna usaha adalah hak untuk mengusahakan tanah yang dikuasai langsung oleh negara, dalam jangka waktu sebagaimana disebutkan dalam Pasal 29, guna perusahaan pertanian, perikanan atau peternakan. HGU diberikan atas tanah yang luasnya paling sedikit 5 hektar dengan ketentuan, jika luasnya 25 hektar atau lebih harus memakai investasi modal yang layak dan teknik perusahaan yang baik sesuai dengan perkembangan zaman. Hak Guna usaha dapat beralih dan dialihkan kepada orang/pihak lain. HGU paling lama 25 tahun<sup>120</sup>.

Dasar yang mengatur tentang Hak Guna Usaha adalah Pasal 16 ayat (1) huruf b UUPA 1960, kemudian secara spesifik HGU dalam Pasal-Pasal yaitu Pasal 28 sampai Pasal 34 UUPA, dimana ketentuan lebih lanjut mengenai HGU diatur dengan peraturan perundangan (Pasal 50 ayat (2). Dalam hal ini

---

<sup>120</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

peraturan perundangan yang dimaksud adalah Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 40 tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah Negara, dan kemudian Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 1996 tersebut dapat diatur dalam peraturan lebih rendah<sup>121</sup>.

### **Luas Tanah dan Subjek Hak Guna Usaha**

Mengenai luas tanah HGU untuk perseorangan minimal 5 hektar (ha) dan maksimal 25 hektar. Sementara untuk badan hukum, luas minimal 5 hektar, dan luas tanah maksimal ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional (Pasal 28 ayat (2) UUPA dan Pasal 5 PP Nomor 40 tahun 1996). Sedangkan subjek hukum bagi HGU adalah:

- a. Warga Negara Indonesia (WNI)
- b. Badan Hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia (Pasal 30 UUPA dan Pasal 2 PP 40/1996)<sup>122</sup>.

### **Jangka Waktu Hak Guna Usaha**

Mengenai jangka waktu HGU adalah 25 tahun dan khusus untuk perusahaan yang memerlukan waktu lebih lama dapat paling lama 35 dan dapat diperpanjang paling lama 25 tahun, demikian Pasal 8 PP No.40/1996 menetapkan jangka waktu untuk HGU untuk pertama kalinya 35 tahun, dapat diperpanjang paling lama 25 tahun, dan diperbarui paling lama 35 tahun. Adapun permohonan perpanjangan dan pembaharuan jangka waktu HGU

---

<sup>121</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

<sup>122</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

tersebut selambat-lambatnya dua tahun sebelum berakhirnya jangka waktua HGU tersebut<sup>123</sup>.

Demi kepastian hukum dan tertib administrasi pertanahan, maka perpanjangan dan pembaharuan jangka waktua HGU tersebut, dicatatkan pada buku tanah di Kantor Badan Pertanahan Tingkat Kabupaten/Kota setempat<sup>124</sup>.

Ketentuan untuk melakukan perpanjangan yang dilakukan oleh pemegang hak HGU dengan syarat<sup>125</sup>:

- a. Tanah masih diusahakan dengan baik sesuai dengan keadaan, sifat dan tujuan pemberian hak HGU tersebut.
- b. Syarat-syarat pemberian hak tersebut harus dipenuhi dengan benar dan baik oleh pemegang hak dan
- c. Pemegang hak, masih memenuhi syarat sebagai pemegang hak (PP No 40/1996 Pasal 9 ayat (1)

#### **Kewajiban Pemegang Hak Guna Usaha.**

- a. Membayar uang pemasukan kepada Negara
- b. Melaksanakan usaha pertanian, perkebunan, perikanan atau peternakan sesuai peruntukan dan persyaratan sebagai mana ditetapkan dalam keputusan pemberian hak.
- c. Mengusahakan sendiri tanah HGU dengan baik sesuai dengan kelayakan usaha berdasarkan kriteria yang ditetapkan oleh instansi, tehnis.

---

<sup>123</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

<sup>124</sup> *Ibid*

<sup>125</sup> *Ibid*

- d. Membangun dan memelihara prasarana lingkungan dan fasilitas tanah yang ada dalam lingkungan areal HGU.
- e. Memelihara kesuburan tanah, mencegah kerusakan sumber daya alam, dan menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup sesuai undang-undang yang berlaku.
- f. Menyampaikan laporan tertulis setiap akhir tahun mengenai penggunaan tanah HGU.
- g. Menyerahkan kembali tanah HGU yang diberikan kembali kepada Negara setelah HGU tersebut hapus atau berakhir.
- h. Menyerahkan sertifikat HGU yang telah hapus kepada Kepala Kantor Pertanahan (Kakan Pertanahan) sesuai Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah 40 Tahun 1996<sup>126</sup>.

## **2.5 Hapus atau Berakhirnya Hak Guna Usaha (HGUs).**

Sesuai Pasal 34 UUPA 1960, maka HGU hapus karena:

- a. Jangka waktunya sudah berakhir
- b. Dihentikan sebelum jangka waktunya berakhir karena suatu syarat tidak dipenuhi
- c. Dilepaskan oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. Dicabut untuk kepentingan umum
- e. Tanah HGU tersebut ditelanjangkan.
- f. Tanahnya telah musnah.

---

<sup>126</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara

g. Sesuai ketentuan dalam Pasal 30 ayat (2) UUPA 1960<sup>127</sup>.

Dengan hapusnya atau berakhirnya HGU maka akibatnya tanah bekas dari HGU menjadi tanah Negara, yang mana hal tersebut diatur dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah No.40 Tahun 1996 yang isinya yaitu:

- a. Telah berakhir jangka waktu yang ditetapkan dalam keputusan pemberian ataupun perpanjangannya HGU
- b. Telah dibatalkan oleh pejabat yang berwenang sebelum jangka waktunya berakhir, karena tidak dipenuhi kewajiban-kewajiban sebagai pemegang hak atau dilanggar yang telah ditetapkan dalam keputusan pemberian hak dan adanya putusan pengadilan yang berkekuatan tetap
- c. Dilepaskan secara sukarela oleh pemegang haknya sebelum jangka waktunya berakhir.
- d. Hak guna usahanya dicabut.
- e. Tanahnya keadaan ditelantarkan.
- f. Tanah objek HGU nya musnah
- g. Pemegang HGU tidak memenuhi syarat sebagai pemegang HGU<sup>128</sup>.

Sesuai peraturan perundangan, ketika HGU sudah hapus dan tidak dilakukan perpanjangan atau pembaharuan, ditetapkan ada kewajiban bagi bekas pemegang HGU untuk membongkar bangunan dan benda-benda diatas tanah HGU. Adapun biaya pembongkaran dari benda-benda diatas tanah HGU ditanggung oleh bekas pemegang HGU, namun bila mereka bekas pemegang

<sup>127</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara

<sup>128</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara

HGU lalai bongkar bangunan dan tanaman diatas tanah maka biaya pembongkaran tetap dibayar oleh bekas pemegang HGU tersebut<sup>129</sup>.

Seusai pembongkaran bangunan tanah dan tanaman-tanaman yang ada diatas tanah bekas HGU harus diserahkan kepada Negara, dalam batas waktu yang telah ditentukan oleh Menteri bersangkutan. Namun bangunan, tanaman diatas bekas HGU dan benda lain diatasnya bila diperlukan, untuk dipertahankan makadapat dilangsungkan atau dipulihkan keberadaannya, maka kepada bekas pemegang HGU tersebut dapat diberikan ganti rugi<sup>130</sup>.

### **Asas Kepastian Hukum**

Pada dasarnya hukum harus ditegakkan dan dilaksanakan. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi pelanggaran hukum dalam peristiwa yang konkret. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, yang pada dasarnya dalam pelaksanaannya tidak boleh menyimpang “*fiat justitia et perereat mundus*” (meski dunia akan runtuh hukum harus tetap ditegakkan). Itulah yang merupakan keinginan dalam kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas

---

<sup>129</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara

<sup>130</sup> Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara

menciptakan kepastian hukum karena tujuannya adalah untuk ketertiban masyarakat.

Kepastian adalah ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tidak tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna, karena tidak lagi dapat dijadikan pedoman perilaku bagi semua orang. Unsur kepastian dalam hukum berkaitan erat dengan keteraturan dalam masyarakat, karena kepastian merupakan inti dari keteraturan itu sendiri. Adanya keteraturan menyebabkan orang dapat hidup secara berkepastian, karena dapat melakukan kegiatan-kegiatan yang diperlukan dalam kehidupannya dalam bermasyarakat.

Tujuan hukum tidak hanya menjamin keadilan, akan tetapi juga menciptakan kepastian hukum, kepastian hukum berkaitan erat dengan efektifitas hukum. Jaminan kepastian hukum akan muncul apabila negara memiliki sarana yang memadai dan efektivitas untuk melaksanakan peraturan-peraturan yang ada. Untuk terciptanya kepastian hukum tersebut perlu ada aturan hukum yang bersifat umum atau menyamaratakan.

Sifat menyamaratakan itu tentu bertentangan dengan unsur keadilan, karena keadilan justru menuntut kepada setiap orang diberikan sesuai dengan bagiannya.

Berlakunya hukum secara umum kepada seluruh komunitas masyarakat dan negara, maka secara otomatis juga menghendaki kepastian hukum harus diwujudkan. Dengan demikian unsur kepastian dari hukum menghendaki adanya upaya positivisasi dari aturan-aturan yang dibuat oleh pihak yang

berwenang dan berwibawa, sehingga aturan-aturan itu mempunyai aspek legalitas yang dapat menjamin adanya kepastian bahwa hukum berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.

Kepastian memiliki arti ketentuan atau ketetapan. Adapun kata kepastian jika digabungkan dengan kata hukum menjadi kepastian hukum, yang mengandung arti perangkat hukum suatu negara yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara.

Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum pada dasarnya pelaksanaan hukum sesuai dengan bunyinya sehingga masyarakat dapat memastikan bahwa hukum dilaksanakan. Kepastian hukum intinya adalah hukum ditaati dan dilaksanakan. Kepastian hukum itu sendiri dapat diartikan berlakunya hukum secara tegas ditengah-tengah masyarakat. Hal itu sesuai dengan pendapat beberapa ahli hukum, seperti di antaranya, Sudikno Mertokusumo, yang menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan *yustitiabeln* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Lebih lanjut Van Apeldoorn berpendapat bahwa kepastian hukum adalah adanya kejelasan skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi hukumnya. Kepastian hukum dapat pula berarti hal yang dapat ditentukan dari hukum, dalam hal-hal yang konkret.

Kepastian hukum biasanya dapat diwujudkan dalam praktik kebia-saan-kebiasaan atau kebiasaan yang sudah diterima sebagai hukum dan peraturan

perundang-undangan. Dalam praktiknya, kepastian hukum bentuknya lebih identik dalam aturan tertulis di dalam perundang-undangan. Kepastian hukum jika dilihat dari putusan hakim dalam proses peradilan, maka kepastian hukum tidak lain apa yang dapat atau boleh diperbuat oleh seseorang dan sejauh mana seseorang itu dapat bertindak tanpa mendapat hukuman atau akibat dari perbuatan yang dikehendaki. Dalam konteks demikian kepastian hukum dapat berarti keamanan hukum, yang artinya melindungi para pihak terhadap tindakan sewenang-wenang hakim dalam proses peradilan. Dalam proses peradilan, putusan hakim harus memberikan kepastian hukum tanpa meninggalkan aspek rasa keadilan dan kemanfaatan. Dalam praktik sering ditemui bahwa terlalu mementingkan kepastian hukum akan mengorbankan rasa keadilan. Tetapi jika terlalu mementingkan rasa keadilan akan mengorbankan kepastian hukum. Kepastian hukum cenderung bersifat universal, sedangkan rasa keadilan cenderung bersifat individual. Karenanya keseimbangan antara keduanya akan banyak memberikan kemanfaatan.

Sebaliknya penciptaan kepastian hukum terutama dalam peraturan berupa perundang-undangan sebagaimana dikatakan oleh Nur Hasan Ismail, memerlukan persyaratan yang berkenaan dengan struktur internal dari norma hukum itu sendiri. Persyaratan internal tersebut adalah sebagai berikut.

- a) Kejelasan konsep yang digunakan, norma hukum berisi diskripsi mengenai perilaku tertentu yang kemudian disatukan ke dalam konsep tertentu pula.
- b) Kejelasan kewenangan dari lembaga pembentuk peraturan per-undangan. Kejelasan hierarkhi ini penting karena menyangkut sah

tidaknya, mengikat tidaknya peraturan perundang-undangan yang dibuatnya. Kejelasan hierarkhi akan memberi arahan pembentuk hukum yang mempunyai kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan tertentu.

- c) Adanya konsistensi norma hukum perundang-undangan. Artinya bahwa ketentuan-ketentuan dari sejumlah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan satu subjek tertentu tidak saing bertentangan antara satu dengan yang lainnya.

Hal tersebut juga dikatakan oleh Gustav Radbruch yaitu :

*“Unsur kepastian hukum harus dijaga demi keteraturan/ketertiban suatu negara, oleh karenanya hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati, meskipun hukum positif itu kurang adil atau kurang mencapai tujuan hukum itu sendiri”.*

Sedangkan menurut Van Apeldoorn kepastian hukum mempunyai dua segi yaitu sebagai berikut:

- a. Mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkrit. Artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus sebelum ia memulai suatu perkara,
- b. Kepastian hukum berarti keamanan hukum. Artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan hakim.
- c. Kepastian hukum selalu dikaitkan dengan hubungan antar warga-negara dan negara.

- d. Kepastian hukum sering dikaitkan dengan penyelenggaraan hukum secara konsisten dalam suatu proses sosial sehingga diperoleh patokan perilaku. Dengan demikian, kehidupan masyarakat bisa berlangsung dengan tertib, damai dan adil.

Kepastian hukum tidak hanya mencakup hukum *in concreto* padasaat penegakan dan penerapan hukum. Kepastian hukum ditentukan juga oleh tatanan hukum *in abstracto*. Begitu pula proses peradilan bukanlah satu-satunya tempat final menentukan kepastian hukum. Berkennaan dengan hal tersebut, Bagir Manan berpendapat: "bahwa paling kurang ada lima komponen yang mempengaruhi kepastian hukum, yaitu peraturan perundang-undangan, pelayanan birokrasi, proses peradilan, kegaduhan politik, dan kegaduhan sosial". Dengan demikian persoalan kepastian hukum bukan semata-mata persoalan hukumnya saja, tetapi juga persoalan kekuasaan, dan juga persoalan sosial.

## **2.6 Asas Keadilan**

Keadilan adalah nilai penting dalam hukum, berbeda dengan kepastian hukum yang bersifat menyamaratakan, sedang keadilan bersifat individual, sehingga dalam pelaksanaan dan penegakan hukum, masyarakat sangat berkepentingan bahwa dalam pelaksanaan penegakan hukum tersebut keadilan harus diperhatikan. Dalam pelaksanaan dan penegakan hukum harus dilaksanakan secara adil, meski hukum tidak identik dengan keadilan, hukum bersifat umum, sedangkan keadilan bersifat individual. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, dan bersifat menyamaratakan, tanpa membeda-bedakan orang.

Sebaliknya, keadilan bersifat subjektif/individualistik dan tidak menyamaratakan. Adil bagi si A belum tentu adil bagi si B dan seterusnya. Si A mencuri karena apa, adalah tidak adil apabila dihukum sama dengan si B yang sama-sama mencuri karena ketamakannya. Karena keadilan sifatnya subjektif, dan pengertian keadilan itu sendiri memiliki sejarah yang panjang, sebab keadilan merupakan hal utama dalam hukum sejak masa Yunani Kuno.

Membahas masalah keadilan tidaklah mudah, sebab keadilan sifatnya subjektif, sehingga keadilan dapat dilihat 2 (dua) pengertian pokok, yaitu pengertian formal yang berarti menuntut berlakunya secara umum, sedang pengertian materiil berarti setiap hukum harus sesuai dengan cita-cita keadilan masyarakat. Pada dasarnya kalau diperdebatkan tentang keadilan dapat terbagi kedalam dua arus pokok, yaitu keadilan metafisik dan keadilan rasional. Keadilan metafisik tokohnya adalah Plato, yang mengatakan bahwa sumber keadilan itu berasal dari inspirasi dan intuisi, sedang keadilan rasional yang dipelopori oleh Aristoteles menyatakan sumber keadilan berasal dar prinsip-prinsip umum rasionalitas tentang keadilan.

Aristoteles melihat masalah keadilan dari segi kesamaan, yang menghendaki agar sumber daya di dunia ini diberikan asas-asas persamaan kepada anggota-anggota masyarakat atau negara. Hukum hendaknya menjaga agar pembagian yang demikian senantiasa terjamin dan dilindungi dari perkosaan-perkosaan terhadapnya. Dalam hubungan ini Arstoteles membedakan antara keadilan distributif dan korektif. Keadilan distributif adalah keadilan dalam hal pendistribusian kekayaan atau kepemilikan lainnya pada masing-masing anggota

masyarakat. Di sini yang dipersoalkan adalah apa yang didapat dan apa yang patut didapatkan sedangkan keadilan korektif adalah keadilan yang bertujuan untuk mengoreksi kejadian yang tidak adil. Dalam hal ini hubungan antara satu orang dengan orang lain yang merupakan keseimbangan antara apa yang diberikan dengan apa yang diterima.

Keadilan dapat diartikan sebagai suatu nilai untuk menciptakan hubungan yang ideal antara manusia yang satu dengan manusia yang lain sebagai sesama anggota masyarakat, dengan memberikan kepada manusia tersebut apa yang menjadi haknya sesuai dengan prestasinya dan membebankan kewajiban menurut hukum dan moral. Hal ini didasarkan dari pendapat beberapa ahli antara lain

- a. Plato, yang menyatakan bahwa keadilan adalah kemampuan untuk memperlakukan setiap orang sesuai dengan haknya masing-masing.
- b. Roscoe Pound, melihat keadilan dalam hasil-hasil yang bisa diberikannya kepada masyarakat.
- c. Adapun Sudikno Mertokusumo, mengartikan keadilan sebagai penilaian terhadap perlakuan seseorang terhadap yang lainnya dengan menggunakan norma tertentu sebagai ukurannya.
- d. Van Apeldoorn mengatakan bahwa keadilan bukanlah penyamarataan. Keadilan bukanlah berarti setiap orang memperoleh bagian yang sama.
- e. Menurut John Rawls, keadilan itu adalah fairness yang mengandung asas-asas bahwa orang-orang yang merdeka dan rasional yang berkehendak untuk mengembangkan kepentingannya hendaknya memperoleh kedudukan yang sama pada saat memulainya dan itu merupakan syarat yang fundamental bagi mereka yang memasuki perhimpunan yang mereka kehendaki yang mengatakan bahwa keadilan adalah suatu kebijakan politik yang aturan-aturannya menjadi dasar dari peraturan negara dan aturan-aturan ini merupakan ukuran tentang apa yang menjadi hak.

Definisi keadilan diatas menunjukkan bahwa untuk mewujudkan sesuatu itu adalah adil tidaklah mudah seperti yang dibayangkan. Adil bagi kelompok tertentu belum tentu adil bagi kelompok lainnya. Dalam hal ini yang dapat dilakukan adalah mendekatkan keputusan hukum pada rasa keadilan yang dihayati oleh masyarakat

agar pelaksanaan hukum lebih menciptakan ketertiban pada masyarakat itu sendiri.

Keadilan dapat dihubungkan dengan persamaan. Hubungan antara keduanya yakni persamaan merupakan unsur paling penting atau utama dari keadilan.

Persamaan yang dimaksudkan di sini tidak lain merupakan hubungan antara dua manusia atau lebih. Dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 diwajibkan kepada para hakim untuk menggali nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Oleh karena itu agar penegakan hukum di Indonesia dapat lebih baik, diperlukan penegakan hukum yang berkeadilan. Dalam menegakkan keadilan berbagai patokan mesti diwujudkan dalam kenyataan. Di lain pihak ada pendapat yang mengatakan bahwa hukum tidak mempunyai arti apa-apa tanpa keadilan. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan Geny. Pendapat ini terutama didukung oleh Teori Etis yang menyatakan bahwa hukum semata-mata harus ditentukan oleh kesadaran etis kita mengenai apa yang adil dan apa yang tidak adil. Teori ini berat sebelah karena melebih-lebihkan kadar keadilan hukum tanpa memperhatikan keadaan yang sebenarnya. Oleh karena itu, pendapat Geny mengajarkan bahwa tujuan hukum semata-mata untuk keadilan, tetapi merasa terpaksa juga memasukkan pengertian kepentingan dayaguna dan kemanfaatan, sebagai suatu unsur dari pengertian keadilan.

Pendapat Geny tersebut menurut Van Apeldoorn pada prinsipnya harus ditolak. Jika jawaban atas pertanyaan apa yang dikatakan adil tergantung atau tidak tergantung kepada pertanyaan apa yang dikatakan berfaedah, maka kita meniadakan keadilan.

Keadilan merupakan salah satu hal yang harus diwujudkan oleh pengadilan. Menurut pendapat beberapa ahli, keadilan adalah salah satu tujuan hukum bagi masyarakat siapa saja. Keadilan merupakan bagian tak terpisahkan dari hukum itu sendiri. Hukum pada dasarnya berintikan keadilan. Hukum seharusnya mengandung nilai keadilan. Hal mana sesuai dengan pendapat John Rawls yang mengatakan bahwa subjek utama keadilan adalah struktur dasar masyarakat, atau lebih tepatnya cara-cara lembaga sosial mendistribusikan hak dan kewajiban fundamental serta menentukan pembagian keuntungan dan kerjasamasosial. Keadilan dalam skema sosial secara mendasar bergantung kepada bagaimana hak-hak dan kewajiban fundamental diterapkan pada peluang ekonomi serta kondisi sosial dalam berbagai sektormasyarakat.

Dari pendapat John Rawls tersebut, terlihat bahwa keadilan tidak boleh ditawar-tawar dan harus diwujudkan kedalam masyarakat, tanpa harus mengorbankan kepentingan masyarakat yang lain. Dengan demikian, keadilan adalah tujuan hukum. Dalam aliran *deontologikalisme* yang terpenting adalah komitmen cara atau mekanisme untuk mewujudkan keadilan. Yang oleh para pengikutnya sering diungkapkan dengan mengatakan bahwa “tegakkanlah hukum untuk mencapai keadilan meskipun langit akan runtuh”, atau ungkapan lain yang menekankan pada mekanisme atau prosedur yang menyatakan “apa pun yang terjadi janganlah berkata bohong”. Kedua ungkapan tersebut menunjuk pada pentingnya proses atau cara mewujudkan keadilan melalui penegakan hukum dan kejujuran.

Cara atau prosedur dinyatakan adil jika dalam prosedur memenuhi unsur kelayakan, kebebasan, dan kesamaan. Masih menurut Nur Hasan Ismail dalam kutipannya tersebut, bahwa keadilan yang lebih menekankan pada cara atau mekanisme mewujudkan keadilan dalam konteks putusan hakim di pengadilan perlu mendapat perhatian. Karena keadilan menurut pandangan deon-tologikalisme ini banyak menuai kritik, karena kadang-kadang ada perlakuan tidak adil yang dialami oleh para pihak.

Mewujudkan keadilan menurut pandangan *deontologikalisme* tidak saja dalam proses peradilan yang penekanannya pada cara, prosedur, mekanisme (hukum acara), tetapi harus juga sampai pada putusan akhir. Mewujudkan keadilan dengan memadukan antara cara atau mekanis medan hasil akhir putusan pengadilan tidak semudah yang dibayangkan. Hal tersebut sesuai dengan pendapat Maria SW. Soemaryono yang mengatakan bahwa:

*“Tidak mudah menentukan pilihan antara memutuskan sesuatu yang secara formal memenuhi syarat, namun tidak memenuhi syarat keadilan secara substansial atau mengutamakan terpenuhinya keadilan secara substansial namun secara formal tidak memenuhi syarat. Kemungkinan yang dapat dijadikan pedoman adalah suara hati nurani disertai empati, karena justru pada saat terjadi sesuatu yang dirasakan kurang adil orang akan berfikir mengenai apa yang disebut dengan keadilan itu. Demikian halnya keadilan tidak selalu dapat diperoleh dengan mudah, namun harus terus menerus diupayakan agar dapat terwujud”.*

Putusan hakim diharapkan sedapat mungkin harus memenuhi rasa keadilan, yaitu keadilan yang dirasakan oleh para pihak dalam berperkara. Keadilan yang dimaksud sedapat mungkin keadilan substansial, bukan keadilan formal, maknanya adalah sebagai suatu keadilan yang riil diterima dan dirasakan oleh para pihak yang berperkara. Sementara keadilan formal dimaknai sebagai keadilan yang berdasarkan atas hukum semata, yang belum tentu dapat diterima dan dirasakan adiloleh para pihak.



### **BAB III.**

## **REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT SEKITAR KAWASAN HAK GUNA USAHA PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI INDONESIA BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN.**

### **3.1 Arah Kebijakan Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan Sawit Di Provinsi Bengkulu**

Arah kebijakan perlindungan hukum terhadap masyarakat di sekitar kawasan Hak Guna Usaha (HGU) Perkebunan kelapa sawit di Provinsi Bengkulu secara umum berfokus pada penegakan hukum, reformulasi kebijakan yang berpihak pada keadilan agraria, dan penyelesaian konflik yang komprehensif di wilayah HGU Provinsi Bengkulu.

Beberapa arah kebijakan utama mencakup:

#### **Penegakan Hukum yang Tegas**

Mendorong pemerintah di Provinsi Bengkulu untuk berani dan tanpa pandang bulu menegakkan hukum terhadap perusahaan-perusahaan Perkebunan kelapa sawit yang terbukti melanggar aturan, seperti menyerobot kawasan hutan atau tidak memenuhi kewajiban perizinan, untuk mencegah kerusakan ekologis dan kerugian Masyarakat

Penegakan hukum yang tegas terhadap perusahaan yang melanggar aturan sangat penting untuk mencegah kerusakan ekologis dan kerugian masyarakat. Berikut adalah beberapa langkah kunci untuk mendorong pemerintah mengambil tindakan tersebut:

1. Penguatan kerangka hukum: memastikan undang-undang dan peraturan yang berlaku sudah kuat dan jelas, serta menutup celah yang dapat dimanfaatkan oleh perusahaan untuk menghindari sanksi.
2. Peningkatan transparansi: mendorong pemerintah untuk lebih transparan dalam proses perizinan dan penegakan hukum, sehingga publik dapat memantau dan mengawasi jalannya proses tersebut.
3. Keterlibatan masyarakat sipil: memberdayakan organisasi masyarakat sipil dan masyarakat lokal untuk melaporkan pelanggaran, mengumpulkan bukti, dan menuntut pertanggungjawaban dari pemerintah dan perusahaan.
4. Investigasi yang independen dan berani: menjamin adanya lembaga penegak hukum yang independen dan memiliki keberanian untuk melakukan investigasi tanpa pandang bulu, bahkan terhadap perusahaan besar atau yang memiliki koneksi politik.
5. Sanksi yang tegas dan efektif: menerapkan sanksi yang tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga pidana dan denda finansial yang signifikan, yang dapat memberikan efek jera dan menutupi biaya pemulihan lingkungan.
6. Pemulihan kerusakan: mewajibkan perusahaan yang terbukti bersalah untuk memulihkan kerusakan lingkungan yang ditimbulkan dan memberikan kompensasi yang adil kepada masyarakat yang dirugikan.

7. Advokasi dan tekanan publik: melalui kampanye kesadaran dan petisi, masyarakat dapat memberikan tekanan politik yang signifikan kepada pemerintah untuk bertindak.

Administrasi Pertanahan tidak bisa dilepaskan dengan konsep kadaster dan pendaftaran tanah. FIG atau *International Federation of Surveyor* merilis pengertian dari kadaster yaitu kadaster biasanya berdasar pada persil dan merupakan sistem informasi pertanahan yang meliputi data-data yang terkait dengan persil tersebut (*rights/hak, restriction/batasan, responsibility/tanggung jawab*). Kadaster biasanya mencakup deskripsi geometrik dari persil yang terhubung dengan data-data kepemilikan tanah dan juga terkadang juga nilai dari persil tersebut. Kadaster bertujuan untuk keperluan penarikan pajak, keperluan jaminan kepastian hukum untuk menunjang manajemen pertanahan dan penatagunaan tanah serta pembangunan yang berkelanjutan dan perlindungan lingkungan.<sup>131</sup>

Setiap Administrasi Pertanahan juga harus mempunyai suatu bentuk sistem pendaftaran tanah yang merupakan proses untuk merekam, ada sebagaimana negara yang menjamin, informasi tentang kepemilikan tanah. Fungsi pendaftaran tanah adalah menyediakan dasar yang aman dan meyakinkan untuk mendapatkan, menggunakan dan melepaskan hak atas tanah. Sebuah Sistem Administrasi Pertanahan harus menyediakan keteraturan dan stabilitas di masyarakat dengan menciptakan keamanan tidak hanya pada pemilik tanah etapi juga pada investor

---

<sup>131</sup> Priasti Nuradini, Aminah. 2023. Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Terhadap Tanah Berstatus Absentee. Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro

nasional dan internasional, untuk pedagang dan juga pemerintah. Meskipun sistem pendaftaran tanah selalu dikaitkan dengan perlindungan kepentingan kepada pemilik tanah namun pendaftaran tanah juga harus bisa menjadi instrumen bagi kebijakan pertanahan secara nasional dan mekanisme untuk mendukung pembangunan ekonomi.<sup>132</sup>

Seiring dengan semakin kompleksnya permasalahan pertanahan yang harus ditangani dengan kadaster, dalam publikasinya *United Nation* memperluas fungsi kadaster dengan konsep administrasi pertanahan yang definisinya adalah proses untuk menentukan, mengumpulkan dan menggunakan informasi tentang kepemilikan, nilai, dan penggunaan tanah dalam rangka menerapkan kebijakan manajemen pertanahan. Dengan adanya perkembangan teknologi informasi yang semakin pesat dalam mengelola data dan informasi perluasan makna tersebut memungkinkan negara-negara berkembang untuk dapat mempercepat transisi ekonomi melalui proses pendaftaran tanah. Pendekatan *multi purpose* atau untuk berbagai tujuan digunakan untuk memperluas fungsi kadaster yang dari awalnya hanya sebagai alat untuk semata-mata mengumpulkan data mengenai bidang-bidang tanah untuk keperluan jaminan kepastian hukum menuju kadaster yang dikelola sebagai alat untuk mendukung berbagai kebijakan pembangunan. Pergeseran makna tersebut tidak mengotakkan pendaftaran tanah yang berbasis hak, nilai tanah ataupun penggunaan tanah namun secara lebih luas menggunakan informasi yang ada untuk membantu reformasi pertanahan di negara berkembang.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> Dr. Diana R. W. Napitupulu, S.H., M.H., M.Kn., M.Sc. 2022. Pendaftaran Tanah (Pensertipikatan Hak Atas Tanah Dan Peralihannya).

<sup>133</sup> *ibid*

Sebuah sistem administrasi pertanahan yang baik harus dapat mencapai tujuan-tujuan sebagai berikut:

- menjamin kepastian hukum hak atas tanah
- mendukung penarikan pajak atas tanah dan bangunan
- mendukung keamanan untuk kredit
- mampu mendukung dan memonitor pasar tanah
- melindungi tanah-tanah negara
- menurunkan konflik dan sengketa pertanahan
- mendukung reformasi pertanahan
- meningkatkan pembangunan infrastruktur dan perencanaan wilayah
- mendukung pengelolaan lingkungan
- menghasilkan data statistik <sup>134</sup>

Membangun sebuah sistem administrasi pertanahan yang mampu mendukung pencapaian tujuan-tujuan tersebut memang tidak mudah dan memerlukan waktu, namun demikian pilihan strategi-strategi dalam membangun sistem sangatlah menentukan kecepatan dan keberhasilan sebuah sistem administrasi pertanahan. Sekitar 70% populasi dunia belum bisa mengakses sistem pendaftaran tanah yang resmi diselenggarakan pemerintah untuk menjamin kepastian hukum atas hak-hak tanah dan properti yang mereka miliki, sebagian besar dari mereka merupakan kaum yang lemah dan miskin secara ekonomi.<sup>135</sup>

Banyak sistem di negara-negara berkembang yang tidak mampu memproduksi kapital karena ia tidak menyadari perannya yang lebih luas dari sekedar memberi perlindungan terhadap properti itu sendiri. Pengembangan sistem

---

<sup>134</sup> Williamson 2000 dalam Noer Fauzi Rachman, Arie Sukanti Hugalung, Oloan Sitorus, M. Nazir Salim, Westi Utami, Sunaryo Basuki, Endang Pandamdar, Ignasius Pradipa Probandaru, Trubus Rahardiansah, dkk. Pusat Studi Hukum Agraria-Fakultas Hukum Universitas Trisakti dan STPN. 2017

<sup>135</sup> Enermark. 2017 dalam Noer Fauzi Rachman, Arie Sukanti Hugalung, Oloan Sitorus, M. Nazir Salim, Westi Utami, Sunaryo Basuki, Endang Pandamdar, Ignasius Pradipa Probandaru, Trubus Rahardiansah, dkk. Pusat Studi Hukum Agraria-Fakultas Hukum Universitas Trisakti dan STPN. 2017

pendaftaran tanah dengan hanya menggunakan pendekatan teknologi saja menemui banyak kegagalan di beberapa negara berkembang, hal tersebut dikarenakan tidak adanya kontrak sosial yang menjangkau properti secara mapan, sistem hukum properti formal tidak bisa menjangkau komunitas-komunitas ekstra legal, karena orang-orang di komunitas tersebut tidak menemukan alasan untuk mendaftarkan properti mereka secara legal, hanya jika hukum formal bisa menggantikan kesepakatan-kesepakatan ekstra legal sebagai sumber perlindungan properti maka sistem pendaftaran tanah yang dibangun baru bisa meng generate capital yang berfungsi untuk pemerataan kesejahteraan yang merupakan tujuan utama dari setiap negara.<sup>136</sup> Administrasi Pertanahan harus bisa mendukung pembangunan yang berkelanjutan dengan memperhatikan faktor ekonomi, sosial dan lingkungan. Peran administrasi pertanahan dan manajemen pertanahan untuk mendukung pembangunan yang berkelanjutan. Tetapi masih terdapat permasalahan dalam sistem tumpang tindihnya kepemilikan sertifikat di masyarakat dan Kawasan HGU yang berdampak pada perselisihan antara masyarakat desa penyangga Perusahaan kelapa sawit dengan perusahaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Bengkulu ini. Ada banyak Masyarakat setempat yang merugi akibat tanahnya di serobot oleh Perusahaan Perkebunan kelapa sawit yang telah mengantongi izin HGU di suatu lahan yang telah mereka tanami sedari lama, padahal Masyarakat tersebut memiliki sertifikat tetapi Perusahaan juga memiliki izin HGU seperti pada wawancara

---

<sup>136</sup> De Soto. 2006 dalam Noer Fauzi Rachman, Arie Sukanti Hugalung, Oloan Sitorus, M. Nazir Salim, Westi Utami, Sunaryo Basuki, Endang Pandamdar, Ignasius Pradipa Probandaru, Trubus Rahardiansah, dkk. Pusat Studi Hukum Agraria-Fakultas Hukum Universitas Trisakti dan STPN. 2017

mendalam dengan bapak Tarman yang tanahnya seluas 11 hektar di serobot pihak PT Agri Andalas di Kabupaten Seluma:

*“Tanah ini yang menanamnya saya samapi bisa di panen buahnya ini saya masih kecil mengikut bapak saya, saya memiliki sertifikat tanah ini, tetapi pada tahun 2019 saya diserang dari pihak Perusahaan sawit PT Agri Andalas, mobil yang saya bawa untuk mengangkut hasil penen di sita Perusahaan dan saya di tahan di sel selama 2 minggu, pihak keluarga saya membebaskan saya dengan perjanjian saya tidak boleh lagi memanen hasil kebun saya.”*

Kemudian di dapat juga dari wawancara mendalam dengan bapak zulmadi 65 tahun Masyarakat desa penyangga Perusahaan Perkebunan kelapa sawit PT BIO menyatakan bahwa:

*“Sertifikat yang ada pada mereka, ternyata itu sama dengan yang kami miliki, pemberian dari orang tua kami”*

Selanjutnya juga dari hasil wawancara mendalam dengan bapak Tamrin Marzuki 48 tahun Masyarakat desa penyangga Perusahaan pekebunan kelapa sawit PT. Pamor Ganda menyatakan :

*“Kami ingin Ganti rugi dari pihak Perusahaan dari dampak-dampak yang timbul agar segera terselesaikan.”*

Hal ini menunjukkan bahwa adanya tumpang tindih sertifikat tanah antara Masyarakat dengan Perusahaan Perkebunan kelapa sawit di desa penyangga dari ketiga PT. Agri Andalas, PT Bio Nusantara Teknologi dan PT. Pamor Ganda.

### **Implementasi kebijakan plasma 20%**

Implementasi kebijakan plasma 20% berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No. 18 Tahun 2021 bertujuan untuk menjamin perusahaan

pemegang Hak Guna Usaha (HGU) menyediakan minimal 20% lahannya sebagai kebun masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan ekonomi lokal.<sup>137</sup>

Perusahaan perkebunan wajib memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar (plasma) paling sedikit 20% dari total luas areal kebun yang diusahakan. Permentan ini mengakomodasi berbagai pola kemitraan, yang tidak harus selalu dalam bentuk penyediaan lahan secara fisik di dalam HGU perusahaan, tetapi bisa melalui kerja sama dengan koperasi atau kelompok tani masyarakat setempat. Calon penerima plasma dan lahannya diidentifikasi, dan penetapannya dilakukan oleh Bupati/Walikota (untuk wilayah satu kabupaten/kota) atau Gubernur (untuk lintas kabupaten/kota). Sebelum penyerahan kebun plasma, perusahaan wajib melakukan penilaian fisik secara mandiri, yang kemudian akan diverifikasi oleh tim penilai fisik pemerintah daerah untuk memastikan kesesuaianya.

Program ini secara umum dianggap dapat meningkatkan pendapatan rumah tangga petani plasma dan memenuhi kebutuhan keluarga mereka, karena hasil panen sawit relatif mudah dipasarkan. Meskipun ada regulasi yang jelas, implementasi di lapangan masih menghadapi tantangan. Beberapa perusahaan belum memenuhi kewajiban ini, dan masyarakat masih harus menuntut hak mereka atas kebun plasma.

Ombudsman Republik Indonesia menyatakan bahwa tuntutan warga atas hak plasma adalah wajar dan sesuai aturan, menunjukkan adanya kebutuhan

---

<sup>137</sup> Peraturan Menteri Pertanian Nomor 18 Tahun 2021 tentang Fasilitasi Pembangunan Kebun Masyarakat Sekitar.

pengawasan yang lebih kuat dari pemerintah daerah dan pusat. Perusahaan yang tidak melaksanakan kewajiban pembangunan kebun masyarakat dapat dikenai sanksi administratif, termasuk kemungkinan pencabutan Izin Usaha Perkebunan (IUP) atau HGU-nya, sesuai dengan Permentan No. 18 Tahun 2021 dan PP No. 26 Tahun 2021.<sup>138</sup>

Secara ringkas, kebijakan ini adalah upaya konkret pemerintah untuk menciptakan keadilan ekonomi dan memastikan masyarakat lokal mendapatkan manfaat langsung dari investasi perkebunan di daerah mereka. Namun, penegakan aturan dan pengawasan yang konsisten tetap krusial untuk menjamin implementasinya berjalan efektif.

Implementasi kebijakan plasma 20% berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No. 18 Tahun 2021 di Bengkulu menghadapi berbagai tantangan, dengan banyak perusahaan perkebunan sawit yang belum sepenuhnya merealisasikan kewajiban tersebut. Seperti yang terjadi di Provinsi Bengkulu di kegiatan Perusahaan yaitu PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah Dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara.

Sejumlah laporan dan sorotan dari berbagai pihak, termasuk organisasi masyarakat dan media lokal, mengindikasikan bahwa banyak perusahaan pemegang Hak Guna Usaha (HGU) di Bengkulu, seperti PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah

---

<sup>138</sup> Peraturan Menteri Pertanian No. 18 Tahun 2021 dan PP No. 26 Tahun 2021

Dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara, diduga belum merealisasikan kewajiban kebun plasma 20% untuk masyarakat sekitar.

Hal ini di perkuat juga dengan hasil wawancara mendalam dengan berbagai pihak Masyarakat seperti hasil wawancara mendalam dengan bapak Saidul Hadiri warga desa penyangga PT Agri Andalas, beliau menyatakan bahwa:

*“Kami ingin Perusahaan bisa membantu Masyarakat agar mendapatkan penghasilan dan membantu menaikkan kesejahteraan Masyarakat dengan memberikan kebun plasma untuk di olah Masyarakat setempat.”*

Selanjutnya bapak Samidi Masyarakat desa penyangga PT Pamor ganda juga berpendapat :

*“Dari PT ini berdiri belum pernah yang adanya Masyarakat di berikan akses untuk mengelolah Perkebunan plasma 20% yang ada lahan Masyarakat di serobot oleh Perusahaan Perkebunan kelapa sawit tersebut.”*

Bapak Mulisman Masyarakat desa penyangga dari Perkebunan kelapa sawit PT Bio Nusantara Teknologi juga berpendapat bahwa:

*“Saya sedari kecil tinggal di des aini selama ini belum ada merasakan manfaat yang timbul dari adanya Perusahaan ini, yang ada kami merugi dengan mobil besar yg sering lalu Lalang di depan rumah kami dan banyak tanah-tanah saudara kami yang di ambil PT Bio Nusantara Teknologi ini.”*

Dari hasil wawancara mendalam ke Masyarakat desa penyangga PT PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah Dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara menyatakan bahwa kebun plasma 20% dari total HGU di ketiga Perusahaan ini tidak ada yang menjalankan kewajibannya, dan malahan kebun Masyarakat yang di serobot.

Secara umum, meskipun kebijakan ini bertujuan mulia untuk kesejahteraan masyarakat lokal di Bengkulu, implementasinya masih memerlukan dorongan kuat dari pemerintah daerah dan pusat, serta pengawasan yang lebih ketat, untuk memastikan perusahaan pemegang HGU benar-benar melaksanakan kewajibannya.

Aturan yang diperkuat Permentan No. 18 Tahun 2021 sebenarnya memperkuat aturan sebelumnya (Permentan No. 98 Tahun 2013) dan mempermudah pola kemitraan, namun pelaksanaannya di lapangan masih terkendala. Pemerintah Provinsi Bengkulu telah berupaya mengingatkan perusahaan sawit mengenai kewajiban ini dan bahkan pernah merancang Peraturan Daerah (Perda) yang memberlakukan sanksi tegas bagi perusahaan yang melanggar. Penyerahan kebun plasma yang telah memenuhi syarat fisik seharusnya disaksikan dan difasilitasi oleh pemerintah daerah.

Tujuan utama kebijakan ini adalah untuk:

- a) Meningkatkan Kesejahteraan Ekonomi Lokal: Memberikan akses kepemilikan atau pengelolaan kebun kepada masyarakat lokal, sehingga mereka mendapatkan manfaat ekonomi langsung dari industri perkebunan di daerah mereka.
- b) Menciptakan Kemitraan yang Adil: Mendorong kemitraan yang seimbang antara perusahaan besar dan petani kecil atau masyarakat desa.
- c) Menjamin Pelaksanaan Kewajiban HGU: Memastikan perusahaan memenuhi salah satu syarat utama dalam izin HGU yang diberikan oleh negara.

### **Transparansi dan Evaluasi Perizinan HGU**

Pemerintah setempat seperti Badan Pertanahan (BPN) juga harus turut andil menerapkan proses perizinan HGU yang lebih transparan dan melakukan evaluasi

konsesi yang sudah ada untuk mengidentifikasi dan menyelesaikan masalah tumpang tindih lahan dengan wilayah kelola masyarakat atau kawasan hutan.

Dalam hal ini juga di perkuat dari hasil wawancara mendalam dengan bapak Samidi masyarakat desa penyangga dari Perkebunan kelapa sawit PT Pamor Ganda juga berpendapat bahwa:

*“Kami ingin musyawarah yang netral agar kami tau Perusahaan tidak merugikan Masyarakat.”*

Diperkuat juga dengan hasil wawancara dengan bapak zulmadi 65 tahun Masyarakat desa penyangga Perusahaan Perkebunan kelapa sawit PT BIO menyatakan bahwa:

*“Adanya perlakuan buruk dari perusahaan Perkebunan kelapa sawit dengan warga setempat, kami sudah meminta bantuan kepada kepala desa untuk bisa bermusyawarah, akan tetapi dari pihak Perusahaan ini juga memiliki surat kuasa terhadap tanah kami ini, sehingga kami tidak memiliki kekuatan untuk melawan mereka.”*

### **Perlindungan Hak Masyarakat Adat dan Lokal**

Diperlukan perlindungan Hak Masyarakat Adat dan Lokal dalam hal ini Mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat lokal dan adat atas tanah ulayat dan sumber daya alam mereka, termasuk melibatkan mereka dalam kegiatan konservasi dan pengelolaan sumber daya alam hayati pada PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah Dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara.

Perlindungan hak masyarakat adat dan lokal meliputi pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak mereka atas tanah ulayat dan sumber daya alam. Selain itu, melibatkan mereka secara aktif dalam kegiatan konservasi dan

pengelolaan sumber daya alam hayati merupakan bagian penting dari perlindungan tersebut. Hal ini didasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 B ayat (2).<sup>139</sup>

Hak masyarakat adat diakui dalam UUD 1945 Pasal 18B ayat (2) dan UU Pokok Agraria (UUPA) Pasal 3, yang menyatakan bahwa negara mengakui kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat serta prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.

Hak ulayat adalah hak persekutuan yang dipunyai oleh masyarakat hukum adat atas suatu wilayah tertentu yang merupakan lingkungan hidup warga mereka, mencakup hak untuk memanfaatkan tanah, hutan, dan air serta isinya sesuai peraturan perundang-undangan.

Negara mengakui dan menghormati hak-hak tradisional masyarakat adat, serta wajibkan pelibatan mereka dalam pengelolaan sumber daya alam. UU Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya (KSDAHE) secara spesifik menyatakan bahwa masyarakat hukum adat harus dilibatkan dalam kegiatan konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, memberikan mereka peran aktif dalam pengelolaan kawasan. Penyelesaian konflik terkait sumber daya alam dapat dilakukan melalui rekonsiliasi dan rehabilitasi, yang melibatkan institusi adat atau pranata sosial.

### **Penyelesaian Konflik Secara Holistik**

Berikut adalah rincian dan komponen kunci dari pendekatan ini:

---

<sup>139</sup> Undang Dasar 1945 Pasal 18 B ayat (2).

### 1. Karakteristik Pendekatan Holistik

Mempertimbangkan seluruh spektrum dampak konflik, termasuk hilangnya mata pencaharian tradisional (ekonomi), keretakan hubungan sosial (sosial), rusaknya situs sakral atau adat (budaya), dan pengabaian hak ulayat (hukum). Mengakui dan menghormati pengetahuan lokal, struktur kepemimpinan adat, dan cara penyelesaian sengketa tradisional yang sudah ada di masyarakat. Fokus pada dialog terbuka dan proses partisipatif untuk membangun kembali kepercayaan antara masyarakat yang terkena dampak, perusahaan, dan pemerintah daerah.

### 2. Mekanisme dan Implementasi

Untuk mencapai penyelesaian holistik, beberapa mekanisme diterapkan:

Pihak ketiga yang netral (mediator atau fasilitator) membantu komunikasi dan negosiasi antara pihak-pihak yang berkonflik. Ini memungkinkan masyarakat untuk menyuarakan kekhawatiran mereka secara langsung dan didengar oleh perusahaan. Masyarakat seringkali berada pada posisi yang lebih lemah. Penguatan posisi tawar dapat dilakukan melalui:

- Penyuluhan Hukum: Memastikan masyarakat memahami hak-hak hukum mereka berdasarkan hukum nasional dan internasional.
- Pengorganisasian Masyarakat: Membantu masyarakat membentuk wadah atau organisasi yang kuat untuk mewakili kepentingan kolektif mereka.
- Dukungan Ahli: Menyediakan akses ke ahli independen (misalnya, ahli agraria, sosiolog, atau pengacara) untuk memberikan data dan analisis yang kredibel dalam negosiasi.

Kemudian memastikan bahwa hukum adat dan hak ulayat diakui secara formal dalam proses penyelesaian konflik dan kesepakatan akhir, sejalan dengan kerangka hukum nasional.

### 3. Hasil yang Diharapkan

Dengan mengadopsi pendekatan holistik, penyelesaian konflik diharapkan: lebih adil mempertimbangkan kerugian non-ekonomi (sosial dan budaya) yang diderita masyarakat, lebih berkelanjutan: kesepakatan yang dicapai lebih mungkin bertahan lama karena didasarkan pada konsensus lokal dan penghormatan terhadap nilai-nilai setempat. Dan mencegah konflik berulang: mengatasi akar penyebab konflik, bukan hanya gejalanya, sehingga mengurangi kemungkinan sengketa serupa terjadi di masa depan.

Secara ringkas, pendekatan holistik bertujuan untuk mengintegrasikan keadilan restoratif dengan solusi pragmatis, memastikan martabat dan hak-hak masyarakat lokal dihormati selama proses penyelesaian konflik agraria.

### **Pemanfaatan Hukum Lokal**

Mengadopsi nilai-nilai hukum lokal dan kearifan masyarakat adat ke dalam peraturan perundang-undangan daerah (Perda) sebagai salah satu model perlindungan hutan dan hak masyarakat di Provinsi Bengkulu. Mengadopsi hukum lokal ke dalam peraturan daerah (Perda) di Provinsi Bengkulu dapat menjadi model efektif untuk perlindungan hutan dan hak masyarakat adat. Caranya adalah dengan mengintegrasikan nilai-nilai hukum lokal, seperti norma dan aturan adat, ke dalam Perda, sehingga memberikan landasan hukum yang lebih kuat untuk perlindungan hutan adat dan pengakuan terhadap hak tradisional masyarakat adat. Model ini

penting karena memanfaatkan kearifan lokal yang sudah ada dan sesuai dengan nilai-nilai luhur masyarakat setempat.

Langkah-langkah dan manfaat integrasi hukum lokal dalam Perda

Mengakomodasi nilai dan kearifan lokal:

- Nilai-nilai lokal yang sudah ada dapat dijadikan dasar dalam pembuatan kebijakan perlindungan hutan adat.
- Hal ini memastikan bahwa aturan yang dibuat selaras dengan budaya dan kebiasaan masyarakat setempat.

Menyusun Perda berbasis hukum adat:

- Hukum adat dapat menjadi sumber utama dalam menyusun Perda, seperti dalam penentuan batas-batas kawasan hutan adat melalui norma dan aturan adat.
- Integrasi ini memberikan landasan hukum yang lebih kuat untuk mengakui dan melindungi hak-hak masyarakat adat, sesuai amanat Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Pengelolaan dan perlindungan hutan yang lebih baik:

- Lembaga adat dapat berperan aktif dalam pengawasan kawasan hutan dan penyelesaian konflik melalui Perda yang telah disesuaikan.
- Hutan adat tidak hanya dilindungi dari eksploitasi berlebihan, tetapi juga dijaga keseimbangan ekosistemnya secara lestari.

Memberikan kepastian hukum:

- Pengintegrasian hukum adat dalam Perda memberikan kepastian hukum bagi masyarakat adat dalam mengelola sumber daya hutan.
- Hal ini juga menjadi bagian dari upaya pemerintah untuk mewujudkan keadilan dan kesejahteraan bagi masyarakat lokal, sebagaimana diatur dalam program Perhutanan Sosial.

### **Membangun Tata Kelola Sawit Berkelaanjutan**

Mengintegrasikan prinsip-prinsip keberlanjutan lingkungan dan sosial dalam kebijakan pengelolaan HGU pada Perusahaan Perkebunan kelapa sawit di PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah Dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara secara keseluruhan, sejalan dengan komitmen Indonesia untuk sawit berkelanjutan. Prinsip-prinsip utama untuk membangun tata kelola sawit berkelanjutan dalam kebijakan pengelolaan Hak Guna Usaha (HGU) meliputi beberapa aspek fundamental, sejalan dengan komitmen Indonesia terhadap produksi sawit berkelanjutan (seperti yang diamanatkan dalam ISPO - Indonesian Sustainable Palm Oil):

Kepatuhan Hukum dan Sertifikasi: Memastikan semua operasional perkebunan kelapa sawit mematuhi peraturan perundang-undangan nasional yang berlaku dan tersertifikasi (ISPO wajib, RSPO opsional).

Perlindungan Lingkungan:

- Konservasi Keanekaragaman Hayati: Mengidentifikasi dan melindungi area dengan Nilai Konservasi Tinggi (NKT) atau Stok Karbon Tinggi (SKT) dalam HGU.
- Pengelolaan Gambut: Melarang penanaman di lahan gambut dalam atau melakukan praktik pengelolaan terbaik (Best Management Practices/BMP) untuk lahan gambut yang sudah terlanjur ditanami, untuk mencegah penurunan muka air tanah dan emisi.
- Pengelolaan Limbah: Mengimplementasikan praktik pengelolaan limbah yang efektif dan mengurangi emisi gas rumah kaca dari kegiatan Perkebunan.

Tanggung Jawab Sosial dan Hak Asasi Manusia:

- Penghormatan Hak Masyarakat Adat/Lokal: Memastikan proses perizinan dan operasional melibatkan konsultasi dengan masyarakat setempat dan menghormati hak mereka atas tanah (prinsip Persetujuan Atas Dasar Informasi Awal Tanpa Paksaan/PADIATAPA).
- Kondisi Kerja yang Layak: Menyediakan kondisi kerja yang aman, adil, dan menghormati hak-hak pekerja, termasuk larangan pekerja anak dan diskriminasi.
- Penyelesaian Konflik: Membangun mekanisme pengaduan dan penyelesaian konflik yang transparan dan adil terkait tenurial dan sosial.

- Transparansi dan Akuntabilitas: Memastikan transparansi dalam perolehan HGU, operasional, dan pelaporan dampak lingkungan dan sosial, serta membuka diri terhadap audit dan pemantauan pihak ketiga.
- Peningkatan Produktivitas: Fokus pada peningkatan produktivitas di lahan yang sudah ada (intensifikasi) daripada ekspansi ke area hutan baru (ekstensifikasi).

Integrasi prinsip-prinsip ini ke dalam kebijakan pengelolaan HGU secara keseluruhan membantu menciptakan industri kelapa sawit yang lebih bertanggung jawab dan tangguh secara jangka panjang.

### **3.2 Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Sekitar Kawasan Hak Guna Usaha Perkebunan Sawit Di Provinsi Bengkulu**

Regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat di sekitar kawasan Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan sawit di PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah Dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara Provinsi Bengkulu, mengacu pada kerangka hukum nasional Indonesia yang mencakup Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Menteri Pertanian, serta didukung oleh kebijakan dan inisiatif tingkat daerah.

## Regulasi Utama Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum bagi masyarakat sekitar HGU bersumber dari beberapa peraturan utama yaitu UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan: Undang-undang ini dan pendahulunya (UU No. 18 Tahun 2004) mengatur tata kelola perkebunan, termasuk hak dan kewajiban perusahaan pemegang izin.

Berikut adalah poin-poin penting yang diatur dalam undang-undang ini:

- a) Tata Kelola Perkebunan: UU ini menetapkan kerangka kerja untuk pengelolaan perkebunan yang berkelanjutan, adil, dan efisien.
- b) Hak dan Kewajiban Perusahaan: UU ini merinci hak-hak yang dimiliki oleh perusahaan pemegang izin usaha perkebunan (IUP), sekaligus menegaskan kewajiban yang harus mereka penuhi, seperti kewajiban fasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar (plasma), pengelolaan lingkungan, dan pelaporan kegiatan usaha.
- c) Perizinan Usaha: Proses dan persyaratan untuk memperoleh izin usaha perkebunan (IUP) diatur secara detail dalam UU ini, termasuk luas minimum dan maksimum lahan yang dapat dikelola.
- d) Kemitraan: UU ini mendorong pola kemitraan antara perusahaan perkebunan besar dengan petani atau masyarakat setempat, yang sering dikenal dengan istilah kebun plasma.
- e) Pengawasan dan Sanksi: Termasuk ketentuan mengenai pengawasan oleh pemerintah terhadap kegiatan usaha perkebunan, serta sanksi administratif atau pidana bagi pelanggaran terhadap ketentuan yang berlaku. Secara ringkas, UU No. 39 Tahun 2014

bertujuan untuk menciptakan iklim usaha perkebunan yang kondusif, sekaligus memastikan keseimbangan antara kepentingan ekonomi, sosial, dan lingkungan hidup.<sup>140</sup>

Dalam bab IV penggunaan lahan pasal 11 undang-undang no 39 tahun 2014 yang pertama Pelaku Usaha perkebunan untuk dapat diberi hak atas tanah Usaha perkebunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kedua dalam hal terjadi perubahan status kawasan hutan negara atau tanah terlantar, pemerintah pusat mengalihkan status atas hak kepada pekebun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kemudian Dalam bab IV penggunaan lahan pasal 12 undang-undang no 39 tahun 2014 pertama Dalam Perkebunan hal Tanah yang diperlukan untuk Usaha Perkebunan merupakan tanah hak ulayat Masyarakat hukum adat, pelaku usaha perkebunan harus melakukan musyawarah dengan Masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat untuk memperoleh persetujuan mengenai penyerahan tanah dan imbalannya. Kedua Musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang hak Ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

Pasal 13 Masyarakat Hukum Adat sebagaimana Pasal 12 ayat (1) ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan.

Pasal 14 dan Pemerintah pusat menetapkan batasan luas maksimum luas minimum penggunaan lahan untuk Usaha Perkebunan. Penetapan batasan luas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus mempertimbangkan, a. jenis tanaman;

---

<sup>140</sup> UU No. 39 Tahun 2014

- b. ketersediaan lahan yang sesuai secara agroklimat, c. modal, d. kapasitas pabrik,
- e. Tingkat kepadatan penduduk, f. pola pengembangan usaha, g. kondisi geografis,
- i. pemanfaatan lahan berdasarkan fungsi ruang sesuai dengan ketentuan bidang tata ruang peraturan perundang-undangan di (3) Ketentuan diatur lebih lanjut mengenai penetapan batasan luas dalam peraturan pemerintah.

Pasal 15 Perusahaan perkebunan tanah Usaha perkebunan dilarang memindahkan hak atas yang mengakibatkan terjadinya satuan usaha yang terjadinya usaha yang kurang dari luas minimum sebagaimana dimaksud dalam pasal 14.

Pasal 16 Perusahaan (1) Perkebunan wajib mengusahakan Lahan Perkebunan: a. paling lambat 3 (tiga) tahun setelah pemberian status hak atas tanah, Perusahaan perkebunan wajib mengusahakan Lahan perkebunan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) dari luas hak atas tanah; dan b. paling lambat 6 (enam) tahun setelah pemberian status hak atas tanah, perusahaan perkebunan wajib mengusahakan seluruh luas hak atas tanah yang secara teknis dapat ditanami Tanaman perkebunan. (2) Jika Lahan Perkebunan tidak diusahakan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bidang Tanah Perkebunan yang belum diusahakan diambil alih oleh negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 17 (1) pejabat yang berwenang dilarang menerbitkan izin Usaha Perkebunan di atas Tanah hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, (2) Ketentuan larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan dalam hal telah dicapai

Masyarakat Hukum Adat dan pelaku Usaha "Perkebunan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya sebagaimana dimaksud dalam pasal 12 ayat (1).

Pasal 18 (1) Perusahaan Perkebunan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 dan pasal 16 dikenai sanksi administratif. (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa: a. denda, b. penghentian semen tara dari kegiatan usaha; dan/ atau, c. pencabutan izin Usaha Perkebunan. (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sebagaimana dimaksud pada ayat dalam Peraturan pemerintah. jenis, besaran denda, sanksi administratif (1) dan ayat (2) diatur dalam peraturan pemerintah.

Peraturan Menteri Pertanian No. 18 Tahun 2021 (dan sebelumnya Permentan No. 98 Tahun 2013): Aturan ini mewajibkan perusahaan perkebunan, termasuk sawit, untuk memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar (kebun plasma) seluas minimal 20% dari total luas HGU yang dimiliki. Kewajiban ini bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan ekonomi masyarakat lokal.<sup>141</sup>

UU No. 32 Tahun 2009 tentang Pengelolaan dan Perlindungan Lingkungan Hidup: Regulasi ini memberikan landasan hukum terkait tanggung jawab perusahaan dalam menjaga kelestarian lingkungan dan mencegah pencemaran, yang secara langsung berdampak pada kesehatan dan kualitas hidup masyarakat sekitar.<sup>142</sup>

UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Pasal 74 UU ini mewajibkan perusahaan yang beroperasi di bidang sumber daya alam untuk

---

<sup>141</sup> Peraturan Menteri Pertanian No. 18 Tahun 2021

<sup>142</sup> UU No. 32 Tahun 2009

melaksanakan Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan (TJSL) atau *Corporate Social Responsibility* (CSR).<sup>143</sup>

Putusan Mahkamah Konstitusi: MK telah memberikan perlindungan hukum bagi perkebunan masyarakat adat di kawasan hutan, menegaskan hak-hak masyarakat adat atas tanah ulayat mereka, yang relevan dalam kasus konflik lahan di Bengkulu.

### **Implementasi di Provinsi Bengkulu**

Di Provinsi Bengkulu, isu HGU dan perlindungan masyarakat sering kali berkaitan dengan konflik agraria, terutama di daerah seperti Kabupaten Bengkulu Utara. Peraturan Daerah (Perda) dan Kesepakatan Lokal, pemerintah daerah, seperti di Pulau Enggano, didesak oleh masyarakat adat untuk menerbitkan aturan lokal yang melarang budidaya sawit di wilayah adat demi menjaga kelestarian lingkungan dan sumber air. Kasus-kasus konflik lahan antara perusahaan sawit dan masyarakat ditangani melalui berbagai upaya penyelesaian, melibatkan pemerintah daerah dan lembaga terkait seperti Ombudsman.

Perda Provinsi Bengkulu No. 2 Tahun 2018 tentang Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat memberikan hak kepada setiap orang atau badan hukum yang mengetahui adanya pelanggaran untuk melapor kepada pihak berwenang, yang laporannya wajib ditindaklanjuti. Secara ringkas, kerangka hukum mengamanatkan kewajiban bagi perusahaan pemegang HGU untuk tidak hanya mengusahakan lahan secara lestari, tetapi juga menjalankan

---

<sup>143</sup> UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

tanggung jawab sosial dan memfasilitasi kebun bagi masyarakat sekitar, serta menghormati hak-hak masyarakat adat atas tanah ulayat mereka.<sup>144</sup>



---

<sup>144</sup> Perda Provinsi Bengkulu No. 2 Tahun 2018 tentang Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat.

## **BAB IV.**

### **KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT SEKITAR KAWASAN HAK GUNA USAHA PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI INDONESIA SAAT INI**

#### **4.1 Pengaturan Regulasi Kawasan Penggunaan Hutan**

Pengaturan kawasan penggunaan hutan di Indonesia didasarkan pada kerangka hukum yang komprehensif, namun dalam implementasinya menghadapi beberapa kelemahan regulasi.

Dasar hukum utama pengelolaan dan penggunaan kawasan hutan di Indonesia adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Regulasi ini mendefinisikan kawasan hutan sebagai wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.

Pengaturan lebih rinci dijabarkan dalam berbagai Peraturan Pemerintah (PP) dan Peraturan Menteri, di antaranya: PP Nomor 6 Tahun 2007, yang kemudian diubah dengan PP Nomor 3 Tahun 2008, mengatur tata kelola hutan, penyusunan rencana pengelolaan, dan pemanfaatan hutan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat secara lestari. Intinya adalah pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) sebagai unit pengelolaan, penetapan prinsip pemanfaatan hutan yang lestari, serta mengatur jenis-jenis pemanfaatan yang diizinkan untuk hutan lindung dan hutan produksi, termasuk izin usaha dan izin pemungutan hasil hutan.

Pokok-pokok isi Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 (dan perubahannya):

### 1. Tata Hutan

- Definisi: Merupakan kegiatan rancang bangun unit pengelolaan hutan yang mencakup pengelompokan sumber daya hutan sesuai tipe ekosistem dan potensi.
- Tujuan: Memperoleh manfaat hutan sebesar-besarnya untuk masyarakat secara lestari.

### 2. Rencana Pengelolaan Hutan

- Prinsip: Penyusunan rencana pengelolaan hutan harus didasarkan pada prinsip-prinsip keberlanjutan.

### 3. Pemanfaatan Hutan

- Tujuan: Memanfaatkan hutan secara optimal dan adil untuk kesejahteraan masyarakat, dengan tetap menjaga kelestariannya.
- Jenis Pemanfaatan:
  - Pemanfaatan kawasan: Contohnya budidaya tanaman obat, lebah, jamur, dan penangkaran satwa liar.
  - Pemanfaatan jasa lingkungan: Contohnya penyerapan dan/atau penyimpanan karbon.
  - Pemanfaatan hasil hutan: Baik kayu maupun bukan kayu.
- Aturan untuk Hutan Lindung:
  - Kegiatan pemanfaatan tidak boleh mengurangi atau menghilangkan fungsi utamanya.
  - Larangan pemanfaatan di blok perlindungan.

- Penggunaan peralatan mekanis dan alat berat serta pembangunan sarana yang mengubah bentang alam dilarang.
- Aturan untuk Hutan Produksi:
  - Pemanfaatan dilaksanakan berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan hutan lestari dan peningkatan fungsi utama.

#### 4. Perubahan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008

- Peraturan Pemerintah ini merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007.
- Isinya secara spesifik melakukan penyesuaian-penyesuaian terhadap Peraturan Pemerintah sebelumnya, namun secara garis besar inti peraturannya tidak berubah signifikan.

#### 5. Perkembangan dan Pencabutan

- Penting untuk diketahui bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 telah dicabut dan digantikan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, yang diundangkan pada 02 Februari 2021.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan, yang mengatur tata cara penggunaan sebagian kawasan hutan untuk pembangunan di luar kegiatan kehutanan tanpa mengubah fungsi hutan tersebut seperti sebagian kawasan hutan untuk pembangunan non-kehutanan tanpa mengubah fungsi hutan, seperti untuk kegiatan religi, pertambangan, instalasi energi, telekomunikasi, jalan, irigasi, fasilitas umum, industri kehutanan, pertahanan, keamanan, dan penampungan sementara korban bencana alam.

Penggunaan tersebut harus bersifat strategis dan hanya dapat dilakukan di kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung.

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan di Indonesia, yang bertujuan untuk mendukung pembangunan nasional dengan tetap memperhatikan prinsip kelestarian dan keberlanjutan hutan. Perubahan ini dapat dilakukan melalui mekanisme seperti tukar menukar kawasan hutan atau pelepasan kawasan hutan untuk kepentingan non-kehutanan, dan prosesnya ditetapkan oleh Menteri berdasarkan hasil penelitian terpadu.

### **Ringkasan isi Peraturan Pemerintah**

- Tujuan: Mengatur prosedur perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan agar dapat mendukung pembangunan nasional dan memenuhi aspirasi masyarakat, sambil tetap mempertahankan prinsip pengelolaan hutan yang lestari dan berkelanjutan.
- Dasar Permohonan: Perubahan dapat dilakukan berdasarkan permohonan dari pihak berwenang (Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota) atau pimpinan badan usaha dan yayasan.
- Mekanisme:
  - Perubahan parsial: Dilakukan melalui tukar menukar kawasan hutan atau pelepasan kawasan hutan.
  - Pelepasan: Hanya dapat dilakukan pada Hutan Produksi yang Dapat Dikonversi (HPK) yang tidak produktif.

- Penetapan: Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh Menteri berdasarkan hasil penelitian terpadu.
- Syarat: Permohonan harus memenuhi persyaratan administrasi dan teknis yang ditetapkan lebih lanjut dalam peraturan menteri.
- Pengecualian: Pelepasan HPK tidak dapat diproses jika luas kawasan hutan di provinsi tersebut kurang dari 30%, kecuali dilakukan melalui tukar menukar.
- Perubahan Fungsi: Mengatur perubahan fungsi antar fungsi pokok kawasan hutan atau perubahan fungsi di dalam fungsi pokok kawasan hutan.

### **Dampak**

Peraturan Pemerintah ini merupakan dasar hukum yang mengizinkan perubahan peruntukan kawasan hutan, seperti mengubah kawasan hutan produksi menjadi kawasan non-kehutanan, dengan syarat-syarat tertentu untuk memastikan kelestarian hutan tetap terjaga.

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan (sebagai pengganti beberapa Peraturan Pemerintah sebelumnya). Proses penataan kawasan hutan meliputi tahapan penunjukan, penataan batas, dan penetapan fungsi (hutan lindung, hutan produksi, atau hutan konservasi), yang bertujuan memberikan kepastian hukum status dan luas kawasan hutan.

### **4.2 Kelemahan Regulasi**

Kelemahan regulasi yang tidak jelas dan tumpang tindih seringkali menyebabkan konflik di lapangan, seperti sengketa antara hak guna usaha (HGU)

perusahaan dengan kawasan hutan atau tanah adat. Ketidakjelasan ini timbul karena peraturan yang dibuat secara parsial tanpa koordinasi antar lembaga, tumpang tindih antara peraturan pusat dan daerah, serta perbedaan penafsiran, yang pada akhirnya menghambat kepastian hukum dan merugikan masyarakat atau pihak-pihak yang terlibat seperti yang terjadi di Masyarakat desa penyangga ketiga PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah Dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara ini.

Regulasi yang dibuat di atas kertas terkadang tidak mempertimbangkan kondisi riil, termasuk batas-batas wilayah dan status kepemilikan tanah yang sudah ada sebelumnya. Regulasi sering kali tumpang tindih antar lembaga pemerintah atau antara pemerintah pusat dan daerah, menciptakan kebingungan dan inkonsistensi dalam penegakan hukum di lapangan. Ketidakjelasan atau tumpang tindih regulasi juga membuka ruang untuk perbedaan penafsiran, yang dapat menghambat pelaksanaan dan penegakan hukum yang seharusnya. Kelemahan ini menciptakan ketidakpastian hukum yang dapat menghambat aktivitas ekonomi dan sosial, terutama di sektor pertanahan seperti sengketa HGU dengan kawasan hutan atau tanah adat.

Keabsahan hak guna usaha (HGU) yang tumpang tindih dengan kawasan hutan menjadi salah satu isu krusial dalam hukum agraria di Indonesia. Perkembangan sektor ekonomi yang pesat, terutama dalam bidang pertanian dan perkebunan, sering kali mengabaikan aspek perlindungan kawasan hutan. Ketidaksesuaian antara pemanfaatan lahan dengan status kawasan hutan yang dilindungi negara menimbulkan berbagai permasalahan hukum dan lingkungan.

Konflik-konflik ini memperlihatkan bagaimana kebijakan pengelolaan lahan sering kali bertabrakan dengan ketentuan hukum yang ada, terutama terkait dengan pengaturan penggunaan kawasan hutan. Berdasarkan data dari Kementerian Pertanian menyatakan bahwa luas perkebunan kelapa sawit pada tahun 2019 seluas 16,38 juta hektar, dan dari luas tersebut diindikasikan terdapat perkebunan kelapa sawit seluas 3.372.615 hektar yang tumpang tindih dengan kawasan hutan.

Tumpang tindih hak atas tanah di kawasan hutan terjadi karena adanya dualisme kewenangan administrasi antara Badan Pertanahan Nasional dan Kementerian Kehutanan. Hal ini mengakibatkan ketidakpastian hukum dan berpotensi mengurangi perlindungan bagi pemegang hak atas tanah di kawasan hutan. Untuk menciptakan kepastian hukum dalam pengembangan perkebunan, pemegang hak atas tanah diberikan wewenang untuk secara fisik mengendalikan dan mengelola tanah yang mereka miliki (Sirait, 2017).

Adanya ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya disebut UU Kehutanan) menimbulkan kerancuan karena menggunakan rumusan yang hampir sama dengan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (UUPA). Adanya Ketentuan UUPA dan UU Kehutanan mengakibatkan adanya dualisme administrasi. Di satu sisi, Badan Pertanahan Nasional (BPN) berwenang terkait dengan pertanahan, sedangkan Kementerian Kehutanan berwenang terkait dengan kawasan hutan. Bahkan, di lapangan sering timbul tumpang tindih antara hak atas tanah dengan kawasan hutan akibat adanya dualisme kewenangan tersebut dan

tidak adanya koordinasi di antara lembaga yang berwenang di bidang pertanahan dan kehutanan.

Tumpang tindih antara hak atas tanah dengan kawasan hutan terjadi diantaranya akibat legislasi dan kebijakan yang hanya mengandalkan peta di atas kertas tanpa melihat kondisi riil di lapangan maupun pemberian izin yang tidak terkoordinasi dan ketidakkonsistenan regulasi yang dibuat. Di samping itu, akibat adanya kecaburan batas-batas kawasan hutan di lapangan dan tidak adanya rujukan peta pengelolaan tanah dan kawasan hutan mengakibatkan adanya tumpang tindih lahan. Hal ini menyebabkan konflik di kawasan hutan, yang menimbulkan ketidakpastian hukum dan tidak terdapat perlindungan hak warga negara atas tanah di kawasan hutan. Tumpang tindih ini memunculkan pertanyaan besar mengenai legitimasi hak yang diberikan kepada pemegang HGU dalam kawasan hutan. Dalam banyak kasus, izin yang dikeluarkan tidak memperhitungkan secara mendalam keberadaan dan status hukum kawasan hutan tersebut. Ketidaktepatan dalam pemberian izin ini bisa menimbulkan sengketa antara pihak yang terlibat dan menghambat upaya-upaya pemulihan atau perlindungan hutan. Keabsahan HGU dalam kawasan hutan juga menjadi titik fokus dalam pembahasan mengenai ketegasan dan efektivitas penerapan hukum agraria di Indonesia. Namun, apabila sertifikat hak atas tanah diterbitkan di kawasan hutan, hal tersebut dapat berujung pada pembatalan keputusan terkait pemberian sertifikat tersebut.<sup>145</sup>

---

<sup>145</sup> Rozi Aprian Hidayat. 2016. Analisis Yuridis Proses Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah Pada Kawasan Hutan. Jurnal Ius Kajian Hukum Dan Keadilan.

Tidak jarang, praktik pemberian HGU yang tumpang tindih dengan kawasan hutan ini berujung pada sengketa hukum yang melibatkan berbagai pihak, mulai dari masyarakat hingga pemerintah. Sengketa ini muncul ketika pihak yang dirugikan merasa bahwa hak mereka atas lahan yang dilindungi terganggu oleh aktivitas pemegang HGU. Disisi lain, pihak pemegang HGU berargumen bahwa mereka memiliki hak yang sah berdasarkan izin yang diterima.

Konflik-konflik semacam ini menandakan adanya kekosongan dalam pengaturan dan pengawasan yang efektif terhadap kebijakan pengelolaan lahan dan hutan. Sejumlah Peraturan Pemerintah telah disusun, termasuk Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2012 yang mengubah Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2010, serta Peraturan Pemerintah No. 104 Tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan.

Peraturan-peraturan ini dirancang untuk menyelesaikan persoalan tumpang tindih antara perkebunan kelapa sawit dan kawasan hutan. Namun, terbitnya berbagai Peraturan Pemerintah tersebut belum menyelesaikan permasalahan tumpang tindih tersebut karena masih banyak Hak Guna Usaha yang belum dikeluarkan dari kawasan hutan ataupun belum dicabut oleh Badan Pertanahan Nasional jika dianggap bermasalah dalam penerbitannya. Pengesahan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja diikuti dengan penerbitan sejumlah peraturan pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2021 mengenai Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif serta Penerimaan Negara Bukan Pajak

dari Denda Administratif di Bidang Kehutanan, dan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2021 terkait Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak atas Tanah. Regulasi tersebut diharapkan mampu memberikan kepastian hukum dalam penanganan kasus tumpang tindih hak atas tanah di kawasan hutan. Namun, perjalanan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 mengalami kendala setelah Mahkamah Konstitusi menyatakan inkonstitusional bersyarat melalui Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 pada 25 November 2021. Setahun setelahnya, pemerintah merespons dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2022, yang menggantikan UU Cipta Kerja dan kemudian disahkan menjadi Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 dengan isi yang hampir sama. Penyelesaian masalah tumpang tindih ini dapat dilakukan dengan cara mengeluarkan area Hak Guna Usaha dari kawasan hutan sesuai PP No. 43 Tahun 2021 atau memberi waktu bagi pemegang HGU untuk melengkapi syarat pelepasan kawasan serta membayar denda administratif sebagaimana diatur dalam PP No. 24 Tahun 2021. Oleh karena itu, kajian tentang keabsahan HGU yang berada dalam kawasan hutan menjadi sangat penting untuk memastikan kesesuaian antara hukum agraria dan hukum kehutanan di Indonesia. Perlu ada upaya yang lebih sistematis dalam mengevaluasi penerbitan HGU dan pengelolaan kawasan hutan agar tidak terjadi tumpang tindih yang merugikan masyarakat. Pemerintah dan lembaga terkait harus lebih teliti dalam merumuskan kebijakan yang mengatur penggunaan lahan agar dapat menghindari potensi konflik di masa depan.

Informasi mengenai lokasi dan rincian konsesi HGU sering kali sulit diakses masyarakat, yang membuat mereka tidak bisa mengawasi penggunaan lahan dan mencegah pelanggaran. HGU Tak Bisa Diakses Bebas ke Publik<sup>146</sup>, Dr Sadino mengatakan, informasi mengenai Hak Guna Usaha (HGU) memang dikecualikan untuk bisa diakses publik. Penutupan akses data HGU bertujuan melindungi kepentingan nasional dan mencegah penyalahgunaan dokumen.

”Kalau kita lihat aturan soal HGU itu memang termasuk yang dikecualikan. Jadi itu tidak bisa dibuka,” ujar Sadino. Informasi yang dikecuali kan itu, kata Sadino, diatur dalam Pasal 187 dan Pasal 190 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN Nomor 3/ 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997 tentang Pen daftaran Tanah. Pasal 34 dan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 24/1997 tentang Pen daftaran Tanah.<sup>147</sup>

Selama ini banyak orang salah kaprah menerjemahkan Undang-Undang Nomor 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Karena seolah-olah publik bisa dengan bebas mengetahui semua informasi yang ada di Republik Indonesia. Padahal, kata dia, dalam Pasal 17 UU No 14/2008 terdapat beberapa informasi yang dikecualikan. Aturan itu termaktub dalam Pasal 17 huruf (d) UU No 14/2008 yang menyatakan bahwa informasi publik apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat mengungkap kan kekayaan alam Indonesia. Masih dalam pasal samahu ruf (e) menyatakan bahwa informasi publik

---

<sup>146</sup> JAKARTA-Pakarhukumkehu tanan dan lingkungan

<sup>147</sup> Berita satu. 2019. Diakses dari [Pakar: HGU Tak Bisa Diakses Publik](#). Pada tanggal 4 oktober 2025.

yang apabila dibuka dan diberikan kepada pemohon informasi publik dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional.

HGU merupakan dokumen sehingga soal HGU juga diatur dalam Pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43/2009 tentang Kearsipan. Karena dalam pasal tersebut disebutkan bahwa pelayan publik tidak boleh membuka dokumen. "HGU itu kan dokumen, dokumen itu tunduk pada UU Kearsipan. HGU itu dikecualikan. Jadi, kalau ada pihak memper soalkan itu, suruh baca saja undang-undangnya. Semuanya sudah dijelaskan dalam UU yang mengatur soal itu," ujarnya.<sup>148</sup>

Pemerintah tidak perlu membuka data HGU perkebunan kelapa sawit seluruhnya karena rawan dijadikan alat kampanye hitam. Anggota Komisi VI DPR Hamdani meminta agar pihak-pihak yang ngotot ingin membuka informasi soal HGU tidak memaksakan kehendaknya. Sebab pemilik HGU itu juga dilindungi undang-undang.

"Jika undang-undang menyatakan bahwa HGU dikecualikan untuk diketahui publik, ya itu harus dihormati," Apalagi saat ini Indonesia sangat membutuhkan investasi untuk mendorong pertumbuhan ekonomi nasional. Kepentingan yang lebih besar ini, kata Hamdani, harus diutamakan terlebih dahulu. "Saya kok khawatir apabila informasi soal HGU itu diumbar justru akan menjadi boomerang bagi kita. Apalagi kita saat ini sedang memiliki masalah dengan Uni Eropa soal minyak sawit kita," katanya. Sudarsono.<sup>149</sup> Penegakan hukum terhadap pelanggaran izin dan sengketa agraria masih lemah, sehingga membuka peluang bagi perusahaan untuk

---

<sup>148</sup> *Ibid*

<sup>149</sup> Astra Agro Lestari di akses dari <https://www.astra-agro.co.id/id/2019/05/13/hgu-tidak-bisa-diakses-bebas-ke-publik/>.

melakukan ekspansi di luar batas izin atau menguasai tanah masyarakat secara tidak sah.

#### **4.2 Kelemahan Regulasi dan Penegakan Hukum**

##### a) Tumpang Tindih Peraturan

Seringkali terdapat konflik antara undang-undang sektoral (misalnya kehutanan, perkebunan, pertambangan) dan peraturan daerah, yang menciptakan ketidakpastian hukum dan celah yang dapat dimanfaatkan oleh pihak-pihak tidak bertanggung jawab.

##### b) Birokrasi yang Rumit dan Rentan Korupsi:

Proses perizinan yang panjang dan kurang transparan membuka peluang bagi praktik suap atau korupsi, yang pada akhirnya melemahkan pengawasan dan penindakan terhadap pelanggaran izin.

##### c) Kapasitas Penegak Hukum yang Terbatas:

Kurangnya sumber daya manusia, anggaran, dan fasilitas di lembaga penegak hukum (seperti kepolisian, kejaksaan, dan badan pertanahan) sering kali menghambat proses investigasi dan penyelesaian sengketa secara efektif.

##### d) Minimnya Sinergi Antar Lembaga:

Koordinasi yang buruk antara berbagai instansi pemerintah (KLHK, ATR/BPN, Pemda, aparat penegak hukum) menyebabkan penanganan kasus pelanggaran izin dan sengketa agraria menjadi lambat dan tidak terpadu.

## **Dampak dari Lemahnya Penegakan Hukum**

1. Ekspansi Perusahaan di Luar Batas Izin:

Perusahaan merasa leluasa untuk memperluas area operasinya melebihi izin yang diberikan, sering kali merambah kawasan hutan lindung atau lahan masyarakat adat, karena minimnya pengawasan dan risiko sanksi yang ringan.

2. Penguasaan Tanah Masyarakat Secara Tidak Sah (Land Grabbing):

Masyarakat lokal atau adat sering kali menjadi korban pengusuran atau kehilangan hak atas tanah mereka akibat klaim sepihak dari perusahaan yang didukung oleh penegakan hukum yang lemah atau bias.

3. Meningkatnya Konflik Agraria:

Ketidakadilan dalam penanganan sengketa lahan memicu konflik horizontal antara masyarakat dan perusahaan, bahkan konflik vertikal antara masyarakat dan aparat keamanan.

4. Kerusakan Lingkungan Hidup:

Pelanggaran izin, seperti pembukaan lahan di area sensitif atau penggunaan metode ekstraksi yang tidak ramah lingkungan, jarang ditindak tegas, yang berujung pada degradasi lingkungan jangka Panjang.

Secara keseluruhan, situasi ini menciptakan iklim ketidakadilan di mana hak-hak masyarakat lokal terpinggirkan demi kepentingan investasi, dan prinsip pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan terabaikan. Memperkuat

penegakan hukum, menyederhanakan regulasi yang tumpang tindih, dan memastikan transparansi adalah langkah-langkah krusial untuk mengatasi masalah ini<sup>150</sup>

Kebijakan yang mengutamakan kepentingan ekonomi perkebunan kelapa sawit sering kali menghadapi kritik serius terkait perlindungan hak-hak masyarakat adat dan kelestarian lingkungan. Fokus pada pertumbuhan ekonomi ini memiliki beberapa kelemahan utama, yang dapat dilihat dari minimnya perlindungan terhadap tanah adat. Ketika regulasi cenderung memprioritaskan izin usaha perkebunan, pengakuan dan perlindungan hukum terhadap tanah adat sering kali terabaikan. Hal ini menyebabkan masyarakat adat rentan kehilangan wilayah ulayat mereka yang secara historis menjadi sumber penghidupan dan identitas budaya mereka.

Prioritas ekonomi tanpa pengakuan hak yang jelas sering memicu konflik agraria antara masyarakat lokal dengan perusahaan perkebunan. Konflik ini dapat mengarah pada ketegangan sosial, kekerasan, dan perpecahan di tingkat komunitas dan kebijakan yang tidak seimbang ini sering kali mengesampingkan dampak lingkungan dari ekspansi perkebunan kelapa sawit, seperti deforestasi, hilangnya keanekaragaman hayati, dan polusi air, yang pada akhirnya merugikan masyarakat lokal secara langsung, kemudian pada ketidaksetaraan ekonomi, meskipun sektor kelapa sawit dapat mendorong pertumbuhan PDB, manfaat ekonominya sering kali tidak terdistribusi secara adil. Masyarakat lokal mungkin menerima kompensasi

---

<sup>150</sup> Alicia Tirsha Lahengkang 2 Wulanmas A. P. G. Frederik 3 Cevonie Marietje Ngantung 4. <https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/61238/49082>

yang tidak memadai atau hanya mendapatkan sedikit manfaat dari investasi tersebut, sementara sebagian besar keuntungan mengalir ke perusahaan besar. Selanjutnya pada Minimnya Perlindungan Hukum yang Efektif: Kurangnya regulasi yang kuat dan penegakan hukum yang lemah dalam melindungi hak-hak masyarakat adat menunjukkan adanya celah signifikan dalam tata kelola perkebunan kelapa sawit, yang memungkinkan eksploitasi dan ketidakadilan terus berlangsung. Sebagai tanggapan, beberapa kalangan menyarankan pendekatan yang lebih seimbang yang mengintegrasikan aspek sosial dan lingkungan ke dalam kebijakan ekonomi, serta memperkuat mekanisme pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat.<sup>151</sup>

### **Dampak pada masyarakat**

- a. Konflik agraria dan tanah adat: Tumpang tindih HGU sering kali menimbulkan sengketa lahan dengan masyarakat sekitar, termasuk sengketa tanah adat yang bisa berujung pada konflik.
- b. Penggusuran dan kehilangan tanah: Perluasan perkebunan dapat memaksa masyarakat untuk meninggalkan tanah dan mata pencaharian mereka.
- c. Ketidakpastian hukum: Masyarakat hidup dalam ketidakpastian hak karena tidak memiliki informasi yang akurat mengenai status lahan yang ada di sekitar mereka.
- d. Dampak sosial dan budaya: Pembangunan perkebunan dapat menggeser nilai-nilai sosial dan budaya masyarakat lokal.

---

<sup>151</sup> Widhyanto Muqien Herni Ramdlaningrum Cut Nurul Aidha Fiona Armintasari Dwi Rahayu Ningrum. PRAKARSA, The. (2021). Pelanggaran Hak Buruh Perkebunan Sawit : Studi Kasus di Kalimantan Barat dan Sulawesi Tengah Jakarta: The PRAKARSA. buku

## **BAB V**

### **REKONSTRUKSI REGULASI PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP MASYARAKAT SEKITAR KAWASAN HAK GUNA USAHA PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI INDONESIA BERBASIS NILAI KEADILAN**

#### **5.1 Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat**

Perlindungan hukum terhadap hak masyarakat di sekitar kawasan hutan dapat diberikan melalui pengakuan hak-hak masyarakat hukum adat dan masyarakat lokal, penegakan hukum yang seimbang, penerapan peraturan perundungan yang berkeadilan, serta keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan hutan.

Hal ini mencakup pengakuan terhadap hak ulayat, pemberdayaan masyarakat adat, dan penyelesaian konflik agraria secara partisipatif.

##### **1. Pengakuan dan perlindungan hak masyarakat**

- Pengakuan hak adat: Menghormati dan mengakui keberadaan serta hak ulayat masyarakat hukum adat yang hidup berdampingan dengan hutan, sesuai dengan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.
- Pemberdayaan masyarakat: Memperkuat kapasitas kelembagaan adat dan pemberdayaan masyarakat lokal untuk meningkatkan kemampuan mereka dalam mengelola hutan secara berkelanjutan.

- Kemitraan: Menerapkan skema kemitraan yang melibatkan masyarakat dalam pengelolaan hutan, seperti melalui Program Perhutanan Sosial.

## 2. Penegakan hukum yang adil

- Keseimbangan hukum: Menyeimbangkan penegakan hukum kehutanan dengan perlindungan hak-hak masyarakat adat, agar tidak ada pihak yang dirugikan.
- Penegakan tegas: Melakukan tindakan tegas terhadap praktik ilegal seperti deforestasi, pembalakan liar, dan penambangan ilegal yang mengancam keberlangsungan hidup dan hak masyarakat.
- Penyelesaian konflik: Menyelesaikan konflik yang timbul dari tumpang tindih kewenangan atau penetapan kawasan hutan yang tidak memperhatikan hak masyarakat secara partisipatif.

## 3. Penerapan peraturan dan kebijakan yang relevan

- Regulasi yang komprehensif: Menerapkan regulasi seperti Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permen LHK) yang berfokus pada perlindungan hak warga negara dan melibatkan partisipasi masyarakat, seperti Permen LHK No. 10 Tahun 2024 dan Permen LHK No. 9 Tahun 2021.
- Harmonisasi kebijakan: Melakukan harmonisasi antara kebijakan kehutanan dan agraria untuk menciptakan keseimbangan antara fungsi ekologi hutan dan hak masyarakat lokal.

- Peraturan daerah: Memperkuat peraturan daerah (Perda) untuk melindungi hak-hak masyarakat adat dan mengakui pengelolaan hutan secara lokal.

#### 4. Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan

- Pelibatan aktif: Melibatkan masyarakat secara aktif dalam proses perencanaan, penetapan, dan pengelolaan kawasan hutan melalui mekanisme yang sesuai dengan undang-undang.
- Sosialisasi dan edukasi: Melakukan sosialisasi dan edukasi mengenai hak-hak masyarakat dan pentingnya menjaga hutan untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat.

Konflik Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan kelapa sawit dengan masyarakat sekitar seringkali berkepanjangan karena akar permasalahannya yang kompleks dan multidimensi, melibatkan faktor historis, legalitas, ekonomi, dan sosial.

#### 5.2 Akar Permasalahan Konflik Hak Guna Usaha

Berikut adalah beberapa akar permasalahan utama yang menyebabkan konflik berkepanjangan:

- Tumpang Tindih Lahan dan Ketidakpastian Hukum: Ini adalah salah satu pemicu utama. Batas HGU yang tidak jelas atau tumpang tindih dengan lahan milik masyarakat, termasuk tanah adat, sering terjadi. Kurangnya

pelibatan masyarakat saat pengukuran dan penentuan batas HGU pada masa lalu turut memperparah masalah ini.

- Klaim Tanah Adat/Ulayat: Banyak konflik bersumber dari pengabaian hak ulayat atau tanah adat masyarakat lokal yang telah dikuasai secara turun-temurun, namun tidak diakui secara formal oleh negara saat penerbitan HGU.
- Proses Perizinan yang Tidak Transparan dan Kurang Partisipatif: Masyarakat seringkali tidak mendapatkan informasi yang memadai atau tidak dilibatkan secara penuh dalam proses pemberian HGU kepada perusahaan. Hal ini menimbulkan ketidakpercayaan dan rasa ketidakadilan.
- Ketimpangan Penguasaan Lahan dan Hilangnya Akses Warga: Skala HGU yang sangat luas menyebabkan ketimpangan penguasaan lahan dan hilangnya akses warga desa terhadap ladang, sumber daya alam, dan lahan garapan mereka, yang sebelumnya menjadi tumpuan ekonomi dan kehidupan sehari-hari.
- Janji Plasma atau Kemitraan yang Tidak Terealisasi: Seringkali perusahaan menjanjikan program kemitraan (plasma) atau kompensasi kepada masyarakat, namun dalam pelaksanaannya tidak berjalan optimal atau tidak sesuai kesepakatan, memicu kekecewaan dan konflik.
- Disorganisasi Kebijakan dan Koordinasi Antar Instansi: Adanya tumpang tindih regulasi antara undang-undang kehutanan, pertanahan, dan perkebunan, serta kurangnya koordinasi antar kementerian/lembaga

pemerintah di lapangan, mempersulit penyelesaian konflik secara komprehensif.

- Penyelesaian Konflik yang Tidak Holistik: Selama ini, banyak kritik terhadap lembaga pemerintah dalam menangani penyelesaian konflik yang cenderung parsial, tidak komprehensif, dan tidak tuntas, sehingga masalah terus berlarut-larut.

### **Jalan Keluar dan Solusi Potensial**

Penyelesaian konflik yang berkepanjangan ini memerlukan pendekatan yang holistik, transparan, dan melibatkan berbagai pihak:

1. Transparansi Informasi HGU: Pemerintah perlu menciptakan sistem informasi yang terbuka dan mudah diakses publik mengenai lokasi, peta, dan rincian konsesi HGU. Ini memungkinkan masyarakat untuk memantau dan mengawasi aktivitas perusahaan.
2. Pengukuran Ulang dan Penataan Batas HGU yang Akurat: Melakukan pengukuran ulang dan penataan batas HGU secara partisipatif dengan melibatkan masyarakat pemilik tanah berbasaran untuk menciptakan kepastian hukum hak atas tanah.
3. Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Adat: Mengakui dan menetapkan wilayah adat atau tanah ulayat masyarakat sebagai prioritas sebelum HGU diterbitkan, serta memastikan penerapan prinsip persetujuan tanpa paksaan (Free, Prior, and Informed Consent/FPIC).
4. Optimalisasi Peran Forum Mediasi dan Tim Penyelesaian Konflik: Membentuk atau mengaktifkan kembali badan mediasi lokal atau

tim penyelesaian konflik agraria yang independen dan berimbang, terdiri dari unsur pemerintah, masyarakat, perusahaan, dan ahli, untuk memfasilitasi dialog dan pencarian solusi konsensus.

5. Pengawasan Ketat dan Penegakan Hukum: Melakukan pengawasan ketat terhadap pelaksanaan HGU dan memberikan sanksi tegas kepada perusahaan yang melanggar ketentuan, termasuk yang menggarap lahan di luar area HGU atau tidak menjalankan kewajibannya kepada masyarakat.
6. Mendorong Kemitraan yang Adil dan Berkelanjutan: Memastikan implementasi skema kemitraan, seperti kebun plasma, berjalan secara adil, transparan, dan memberikan manfaat ekonomi yang nyata bagi masyarakat setempat.
7. Penyelesaian secara Komprehensif dan Berkelanjutan: Solusi yang diambil harus bersifat jangka panjang, tidak hanya menyelesaikan masalah sesaat, tetapi juga mengatasi akar masalah struktural dan ketimpangan penguasaan lahan secara keseluruhan.

Dengan menangani akar permasalahan secara serius dan menerapkan solusi yang komprehensif, diharapkan konflik HGU antara masyarakat dan perusahaan perkebunan kelapa sawit dapat diselesaikan secara adil dan berkelanjutan.

### **5.3 Perbandingan dengan Negara Lain**

Konflik pertanahan antara masyarakat lokal/adat dengan perusahaan pemegang Hak Guna Usaha (HGU) atau konsesi lahan berskala besar bukan hanya terjadi di Indonesia, tetapi juga di banyak negara lain, terutama di kawasan dengan

sejarah kolonialisme dan perkembangan industri ekstraktif serta perkebunan skala besar, seperti di Asia Tenggara (Malaysia, Filipina, Thailand) dan juga di Amerika Latin serta Afrika Sub-Sahara.

Persoalan utama di berbagai negara seringkali serupa dengan di Indonesia, yaitu tumpang tindih klaim lahan antara hak formal negara/perusahaan dengan hak ulayat/tradisional masyarakat setempat yang seringkali tidak tercatat secara formal.

- Malaysia: Memiliki isu serupa terkait perkebunan kelapa sawit skala besar yang seringkali berkonflik dengan klaim lahan adat (native customary rights). Beberapa perusahaan perkebunan besar Malaysia bahkan terlibat dalam skandal konflik lahan di Indonesia.
- Filipina: Juga menghadapi konflik agraria yang melibatkan masyarakat adat dan perusahaan pertambangan atau perkebunan, seringkali disertai kekerasan dan kurangnya perlindungan hukum yang memadai bagi masyarakat lokal.
- Negara-negara di Afrika dan Amerika Latin: Sering mengalami masalah serupa di mana investasi besar, terutama untuk agribisnis atau pertambangan, mengabaikan hak-hak tenurial masyarakat lokal, yang memicu konflik berkepanjangan.

Secara umum, konflik di Indonesia bahkan disebut sebagai salah satu yang tertinggi di antara enam negara Asia yang disurvei, yang mengindikasikan tingkat keparahan masalah ini secara regional.

### **Solusi yang Diterapkan**

Solusi yang digunakan bervariasi, baik di Indonesia maupun di negara lain, dan umumnya mencakup jalur litigasi (pengadilan) dan non-litigasi (di luar pengadilan).

### **Solusi Umum:**

- Mediasi dan Negosiasi: Banyak konflik diselesaikan melalui dialog, mediasi, dan negosiasi antara pihak perusahaan, masyarakat, dan pemerintah, seringkali dengan fasilitasi dari pihak ketiga seperti Komnas HAM atau NGO.
- Penyelesaian Non-Litigasi (Arbitrase, Konsiliasi): Metode ini sering digunakan untuk mencari solusi damai di luar sistem pengadilan formal yang memakan waktu dan biaya.
- Reforma Agraria dan Penataan Ulang Struktur Penguasaan Tanah: Solusi fundamental untuk konflik yang bersifat laten adalah dengan penataan ulang struktur penguasaan tanah yang lebih adil dan komprehensif, termasuk pengembalian lahan kepada masyarakat yang berhak.
- Pengakuan dan Pemetaan Hak Adat: Pengakuan resmi terhadap hak ulayat atau tanah adat melalui regulasi daerah atau nasional menjadi kunci penting untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan mencegah penyerobotan.
- Transparansi dan Pengawasan Perizinan: Meningkatkan transparansi dalam pemberian HGU dan memastikan pengawasan ketat terhadap

pelaksanaannya, serta penerapan sanksi bagi perusahaan yang melanggar, dapat mengurangi potensi konflik di masa mendatang.

- Sistem Informasi Pertanahan Terpadu: Pengembangan sistem informasi pertanahan yang mengumpulkan data spasial dan textual secara sistematis diyakini dapat membantu mengurangi tumpang tindih klaim dan konflik.

Penyelesaian konflik yang holistik dan komprehensif, dengan melibatkan berbagai aktor dan mengurai akar permasalahan secara mendalam, diperlukan agar solusi yang didapat tepat sasaran dan berkelanjutan.

#### **5.4 Rekonstruksi Regulasi Perlindungan Hukum Terhadap Masyarakat Di Sekitar HGU Perkebunan Sawit Di Indonesia**

Rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat di sekitar HGU perkebunan sawit di Indonesia berbasis keadilan dengan mengintegrasikan perlindungan hak-hak sosial, ekonomi, dan lingkungan. Regulasi perlu direformasi untuk menjamin partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, pembagian keuntungan yang lebih adil, serta penegakan standar lingkungan yang ketat untuk mencegah dampak negatif seperti kehilangan habitat dan deforestasi. Ini termasuk memperkuat UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan dan peraturan terkait lainnya agar lebih berorientasi pada keadilan bagi masyarakat lokal.

Reformasi regulasi yang diusulkan mencakup aspek-aspek kunci berikut:

1. Integrasi Perlindungan Hak-hak: Menggabungkan perlindungan hak sosial, ekonomi, dan lingkungan ke dalam kerangka peraturan yang ada.
2. Partisipasi Masyarakat: Memastikan keterlibatan masyarakat lokal yang berarti dalam proses pengambilan keputusan terkait pengelolaan lahan dan operasional perkebunan.

3. Pembagian Keuntungan yang Adil: Menjamin mekanisme pembagian keuntungan yang adil dan transparan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat.
4. Penegakan Standar Lingkungan yang Ketat: Menerapkan dan menegakkan standar lingkungan yang ketat untuk mencegah dampak negatif seperti deforestasi, kehilangan habitat, dan degradasi ekosistem.
5. Penguatan UU No. 39 Tahun 2014: Merevisi dan memperkuat Undang-Undang tentang Perkebunan serta peraturan terkait lainnya agar lebih berpihak pada keadilan bagi masyarakat lokal.

Pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah menuju tujuan ini,

termasuk melalui kebijakan penguatan partisipasi masyarakat dan pembangunan berkelanjutan di sektor Perkebunan kelapa sawit, meskipun tantangan dalam implementasinya masih ada. Inisiatif seperti sertifikasi Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) juga berupaya mengintegrasikan standar sosial dan lingkungan, meskipun efektivitasnya terus menjadi bahan diskusi. Reformasi mendalam terhadap kerangka hukum untuk memastikan bahwa pembangunan sektor Perkebunan kelapa sawit di Indonesia tidak hanya menguntungkan secara ekonomi, tetapi juga adil secara sosial dan berkelanjutan secara lingkungan.

Perkembangan Historis Hak Tanah di Indonesia Pada masa kolonial, hak-hak tanah di Indonesia mempunyai karakter dualistik. Perbedaan dibuat antara tanah yang di kelola di bawah hukum Barat, dan tanah yang di kelola di bawah hukum Indonesia. Setiap tipe tanah mempunyai statusnya sendiri terlepas dari orang-orang yang mempunyainya.<sup>152</sup>

Pada tahun 1870 di keluarkan Undang-Undang Agraria bagi jawa dan Madura. Menurut ketentuan dari Undang-Undang Agraria tersebut, meskipun

---

<sup>152</sup> Gautama dan Hornick. 2016. An Introduction to Indonesian law : Unity in diversity. PT. Alumni Penerbit Akademik

dilarang memakai tanah yang sudah diolah oleh penduduk Indonesia, pada saat yang sama di ijinkan untuk menyewa apa yang disebut ‘lahan tidur’ (*waste land*). Tujuan Undang-Undang Agraria ini adalah (1) memberikan fasilitas bagi pertumbuhan investasi swasta asing dalam sektor pertanian dengan memungkinkan para wiraswasta asing untuk mendapatkan hak tanah yang bisa digadaikan dari pemerintah dalam jangka waktu yang cukup lama sehingga menguntungkan investasi dan (2) menyewa tanah dari penduduk pribumi.<sup>153</sup>

Pasal 4 Undang-Undang Agraria tersebut memberi kekuasaan kepada Gubernur Jendral untuk memberikan erfacht kepada perusahaan asing selama 75 tahun. Erfacht ini merupakan hak paling kuat dan penuh di bawah Hukum sipil yang dapat diperoleh pada tanah orang lain dan mirip dengan kepemilikan penuh dalam semua bidang kecuali tanah tersebut harus di kembalikan setelah habis masa kontraknya.<sup>154</sup> Disamping menguasakan pemberian hak sewa dalam jangka waktu lama pada tanah pemerintah, juga dimungkinkan bagi penduduk pribumi untuk menyewakan tanah mereka kepada pengusaha asing.<sup>155</sup>

Istilah lahan tidur ditetapkan dalam *Domain Declaration*, yang merupakan bagian dari Undang-Undang Agraria. Deklarasi ini menyatakan bahwa “semua tanah yang terbukti tidak diolah dengan hak pemilik (*eigendom*) di anggap milik negara”.<sup>156</sup> Tujuan deklarasi ini adalah memberikan dasar Hukum bagi pemerintah

---

<sup>153</sup> Gautama, Sudargo, 1983. Pengertian tentang Negara Hukum, Bandung: Alumni.

<sup>154</sup> Gautama dan Hornick. 2016. An Introduction to Indonesian law : Unity in diversity. PT. Alumni Penerbit Akademik

<sup>155</sup> *Ibid*

<sup>156</sup> Benda-Beckmann F, Von 1979 Property in Social continuity continuity and change in the maintenance of property Relationship through time in Minangkabau, west Sumatra The Hague : Martinus Nijhoff.

kolonial untuk memberikan hak-hak hukum sipil barat pada tanah karena, menurut teori hukum kolonial, hanya ‘pemilik’ saja yang bisa memindahkan hak tanah Hukum sipil, seperti erfpacht, kepada pihak lain.<sup>157</sup> Namun demikian, arti ‘kepemilikan’ / *eigendom* masih problematis karena para sarjana hukum mempunyai pendapat yang berbeda mengenai bagaimana menafsirkan *property rights* pribumi. Untuk sebagian besar pulau-pulau di luar Jawa dan Madura di keluarkan Undang-Undang Agraria lain setelah tahun 1870. *Domain Declaration* Sumatera, yang dikeluarkan pada tahun 1874, berdiri dari deklarasi tahun 1870 dalam hal tidak hanya pengakuan hak ‘kepemilikan’ dalam pengertian barat bagi orang Indonesia, tetapi juga mengakui hak Alih Fungsi Lahan dan perubahan sosial masyarakat petani pengklaiman kembali terhadap lahan tidur oleh anggota masyarakat nagari. Perbedaan dibuat antara ‘*free domain*’ di mana pemerintah mempunyai hak milik penuh dan ‘*unfree domain*’ dimana masyarakat mempunyai beberapa jenis hak komunal.

Status dari Domain Declaration ini, dan sampai sejauh mana ia diimplementasikan, tidak pernah sepenuhnya jelas bagi penduduk Sumatra. Para administrator kolonial bahkan mencoba menyembunyikan Domain Declaratin Sumatra dari publik, karena mereka takut akan perlawanan berskala luas dari masyarakat.<sup>158</sup> Pada tahun 1873 perang melawan Aceh dimulai.<sup>159</sup> menggambarkan

---

<sup>157</sup> Gautama dan Hornick. 2016. An Introduction to Indonesian law : Unity in diversity. PT. Alumni Penerbit Akademik

<sup>158</sup> Benda-Beckmann F, Von 1979 Propertyin in Social contimity contimi Iy and change in the manter nance of properti Relationship through time in Minangkabau, west Sumatra The Hagne : Martinus Nijhoff.

<sup>159</sup> Gautama dan Hornick. 2016. An Introduction to Indonesian law : Unity in diversity. PT. Alumni Penerbit Akademik

ketakutan pemerintah kolonial bahwa perlawanan gerilya pasukan islam yang berlangsung di Aceh akan semakin kuat jika perlawanan Islam meluas ke Sumatra Barat.<sup>160</sup>

Hal ini boleh jadi menjadi salah satu alasan mengapa pemerintah kolonial sangat hati-hati dalam mengimplementasikan peraturan di Sumatera Barat. Alasan lain untuk merahasiakan Domain Declaration adalah bahwa sampai akhir abad 19 pemerintahan pantai Barat Sumatera terus mengandalkan pengiriman kopi sebagai sumber utama pendapatannya meskipun penanaman kopi secara paksa (cofee stelsel) telah dicabut. (Kahn,1993: 206). Pada tahun 1915 Undang-Undang Agraria lain pada akhirnya diintrodusir di Sumatra Barat. UU ini sedikit berbeda dengan ketentuan yang digariskan pada Domain Declaration tahun 1874. UU baru ini, lagi-lagi menyatakan semua tanah diperbatasan pemerintah pantai Barat Sumatera menjadi daerah kekuasaan negara. Meskipun memberikan perlindungan bagi penduduk Minangkabau yang mempunyai hak pada lahan yang ditanam, hak milik pada semua tanah yang tidak ditanam, termasuk hak distribusi tanah nagari untuk penduduk sendiri, tetap dipegang oleh pemerintah kolonial. Domain Declaration bagi Sumatra telah menjadi perdebatan sengit antara tahun 1911 dan 1915.<sup>161</sup>

Definisi istilah ‘lahan tidur’ menimbulkan masalah bagi Sumatra Barat karena adanya kenyataan bahwa, sebagaimana yang sudah dinyatakan pada bagian sebelumnya bahwa menurut adat semua tanah pada prinsipnya menjadi milik nagari. Perselisihan pendapat timbul di kalangan ahli adat Belanda mengenai cara

---

<sup>160</sup> Sejarah Indonesia. 2025. Perang Aceh: Perlawanan Panjang yang Membuat Belanda Frustrasi. Di akses dari <https://sejarahindonesia.com/perang/perang-aceh-belanda/>. Pada tanggal 4 oktober 2025.

<sup>161</sup> Ibid

bagaimana seharusnya hak nagari ini diinterpretasikan. Para ahli seperti Verkerk Pistorius (1871), van Vollenhoven (1919) dan Ballot (1911) berpandangan bahwa hak milik terhadap semua tanah komunal merupakan basis masyarakat nagari dan karenanya Domain Declaration bertentangan dengan adat. Wilinck, sebaliknya, menyatakan bahwa hak-hak komunal dari nagari hanya merupakan hanya merupakan hak pengawasan dan bukan kepemilikan.

Penafsiran ini melegitimasi implementasi dari Domain Declaration bagi Sumatra barat dan karenanya diadopsi oleh para pembuat kebijakan (Kahn, 1993: 71-72, 187-190). Sampai masa sekarang ini masalah yang ditimbulkan oleh Domain Declaration belum terpecahkan. Setelah Indonesia merdeka pada tahun 1945, hukum baru secara bertahap menggantikan hukum kolonial. Pada tahun 1960, dikeluarkanlah UUPA yang mengatur hak atas tanah dan masih berlaku sampai sekarang. Pasal 5 dari UUPA tersebut menyatakan bahwa peraturan Agraria yang sekarang berlaku bagi Indonesia adalah hukum adat. Tetapi, ini bukan semata-mata penegasan kembali akan adat tradisional sebagai hukum dasar mengenai tanah karena pasal 5, juga pasal 58, menyatakan bahwa hukum adat tidak boleh bertentangan dengan UUPA. Oleh karena itu, adat, sebagaimana yang dimaksudkan oleh UUPA dengan deinitionnya yang tidak jelas, adalah sesuatu yang berbeda yang berbeda dari adat yang dipahami oleh penduduk sampai saat ini. Salah satu pembatasan adat yang merugikan adalah bahwa hak tanah komunal desa benar-benar dibatasi. UUD 1945 menyatakan bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesarbesarnya untuk kemakmuran rakyat.”(Pasal 33 ayat 3).‘ kepentingan umum’ ini sering kali

dipakai oleh mereka yang berkuasa untuk melanggar hak-hak ‘tradisional’ penduduk desa. Intalasi air minum bagi penduduk kota dan pabrik listrik yang menyedot air yang sebenarnya diperlukan bagi irigasi dibangun tanpa adanya ganti rugi. Tanah juga dirapmas dan diberikan kepada orang lain dengan dalih bahwa ini demi membangun pembangunan masyarakat Indonesia.<sup>162</sup> Dengan UUPA ini, pengusaha-pengusaha mempunyai kemungkinan mendapatkan Hak Guna Usaha, hak memakai tanah negara untuk tujuan pertanian, hak penanaman. Hak ini bisa diberikan selama jangka waktu tertentu tidak lebih dari 35 tahun. Hak ini juga bisa diperpanjang selama alih fungsi lahan dan Perubahan Sosial Masyarakat Petani 25 tahun berikutnya. Terdapat ketetapan khusus dalam UUPA yang dengan sendirinya mengubah hak-hak tanah tertentu, seperti hak sewa jangka panjang yang dimiliki oleh perusahaan perkebunan besar, menjadi Hak Guna Usaha.<sup>163</sup>

Semua tanah yang pada zaman penjajahan berada dibawah *erpacht* dengan sendirinya berubah menjadi tanah negara setelah kemerdekaan. Beberapa penduduk Antara masyarakat petani dan pihak perusahaan kedua belah pihak tidak pernah membuat perjanjian tertulis (resmi). Ketidak jelasan ini yang menimbulkan masalah pada masa sekarang karena status tanah dikawasan perkebunan. Jika tanah tersebut telah dijadikan ‘tanah efpacht’ pada masa Gorontalo belum menjadi provinsi, sebagaimana yang diklaim pemerintah, atau dengan kata lain, jika perubahan terjadi dari hukum pribumi menjadi hukum barat, maka berarti tanah tersebut dengan sendirinya menjadi tanah yang telah dikuasai oleh negara dan telah diberikan

---

<sup>162</sup> Gautama dan Hornick. 2016. An Introduction to Indonesian law : Unity in diversity. PT. Alumni Penerbit Akademik

<sup>163</sup> Ibid

kepada petani migrasi di sekitar perkebunan. Jika tanah tersebut ‘hanya dipinjam’ tanpa mengubah status tanah dari hukum Indonesia ke dalam hukum barat, sebagaimana yang diklaim penduduk, tanah tersebut masih menjadi adat dan atau Ulayat. Petani yang tinggal dan mempunyai lahan disekitar kawasan perkebunan menunjukkan ketidak percayaan mereka kepada perusahaan dalam cara mereka menangani hak-hak tanah. Ungkapan ini disebut oleh seorang pengarang belanda pada tahun 2015 (Wawancara : Safwan, 2015) dan masih sering dipergunakan. Ganti rugi akan lahan akan diberikan oleh perusahaan apabila para petani dapat menunjukkan bukti berupa sertifikat tanah. Padahal ada petani yang sudah menggarap lahan lebih dari 30 tahun tetapi belum memiliki sertifikat, karena status tanah garapan petani itu adalah ulayat pemberian negara sejak mereka ditransmigrasikan ke daerah kabupaten Gorontalo dan tinggal di kawasan perkebunan. Bahkan ada masyarakat penduduk asli Boliohutopun mengalami hal yang sama. Kepala Desa Camat dalam memutuskan hak milik tanah juga di lindungi oleh pihak Kepolisian dan Tentara (BABINSA).<sup>164</sup>

### **Keadilan Distributif**

Prinsip keadilan distributif dalam rekonstruksi regulasi perkebunan sawit mencakup beberapa aspek kunci untuk memastikan manfaat ekonomi didistribusikan secara lebih merata dan adil di antara pemangku kepentingan:

Regulasi harus memprioritaskan masyarakat yang tinggal di sekitar area perkebunan sawit untuk mendapatkan akses yang lebih besar terhadap peluang

---

<sup>164</sup> Prof. Dr. Rauf A Hatu, M.Si. 2018. PROBLEMATIKA TANAH Alih Fungsi Lahan dan Perubahan Sosial Masyarakat Petani. CV. ABSOLUTE MEDIA Krapyak Kulon RT 03 No. 100, Panggunharjo Sewon Bantul Yogyakarta Email: absolutemedia09@yahoo.com Telp: 087839515741 / 082227208293 Website: www.penerbitabsolutemedia.com

ekonomi. Ini termasuk lapangan kerja, peluang bisnis lokal, dan pengembangan infrastruktur yang didanai sebagian dari pendapatan Perkebunan. Model kemitraan (plasma) perlu direformasi agar petani tidak hanya menjadi penerima manfaat pasif. Petani plasma harus diberikan peran yang lebih aktif dan kontrol yang lebih besar dalam proses pengambilan keputusan, manajemen kebun, dan aspek-aspek kunci dari rantai nilai sawit. Mekanisme yang transparan mengenai perhitungan biaya, pendapatan, dan bagi hasil sangat penting untuk membangun kepercayaan dan memastikan keadilan.

Dari wawancara mendalam dengan Masyarakat sekitar Kawasan HGU ini mereka berpendapat bahwa terdapat beberapa masalah perselisihan akibat sengketa tanah Masyarakat dengan Perusahaan sawit, tetapi beberapa juga yang memilih hanya diam saja hal ini disebabkan karena banyak penduduk sekitar yang masih keluarga bekerja di Perusahaan sawit tersebut, jadi jika mereka yang tidak bersengketa tidak mau ikut campur dengan permasalahan tersebut dikarenakan takut dari keluarganya tidak bisa bekerja lagi diperusahaan tersebut.

Dalam hal skema bagi hasil juga harus didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan, yang tidak hanya mempertimbangkan pendapatan jangka pendek tetapi juga keberlanjutan usaha jangka Panjang, sehingga diperlukan formula bagi hasil yang jelas, adil, dan menguntungkan kedua belah pihak, yaitu perusahaan dan petani. Bagi hasil juga harus mencakup reinvestasi untuk pemeliharaan kebun, peremajaan tanaman, dan praktik pertanian berkelanjutan untuk memastikan profitabilitas di masa depan.

Secara keseluruhan, prinsip keadilan distributif bertujuan untuk memperbaiki ketidak seimbangan kekuasaan dan ekonomi yang sering terjadi dalam industri sawit, memastikan bahwa pertumbuhan sektor ini memberikan manfaat yang nyata dan merata bagi semua pihak yang terlibat, terutama masyarakat lokal dan petani kecil. Peraturan Yang Mengatur Kemitraan Bagi Hasil Plasma Kelapa Sawit 1.Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 Pasal 58 Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan membenarkan banyak aspek pengelolaan perkebunan, di mana kemitraan dalam model plasma adalah salah satu. Walau demikian, Undang-undang ini tidak menjelaskan rinci-rinci mengenai sistem atau skema bagi hasil spesifik dari kemitraan plasma kelapa sawit.

Di lapangan, pengaturan bagi hasil untuk sistem plasma lebih umum diatur dalam perjanjian kemitraan antara perusahaan inti dan petani plasma itu sendiri, serta didasarkan regulasi daerah yang kadang-kadang bisa beragam. Biasanya kemitraan ini meliputi pembagian hasil dan tanggung jawab yang jelas antara pihak yang terlibat. Untuk peraturan yang lebih rinci mengenai kemitraan ini, sering kali ada peraturan pelaksana yang diterbitkan oleh pemerintah daerah atau kementerian yang terkait, seperti peraturan dari Kementerian Pertanian.

Pasal yang relevan dalam Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 misalnya pada Pasal 58 ayat (1) menyebutkan jenis kemitraan termasuk pola plasma, tetapi tidak menjelaskan skema bagi hasilnya. Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan mengatur beberapa hal yang berhubungan dengan manajemen perkebunan, yaitu pola kemitraan berupa sistem plasma. Dalam

konteks plasma sawit kelapa, esensi dari itu adalah penegakan keseimbangan hak dan kewajiban antara perusahaan inti (perusahaan besar yang mengkaji perkebunan) dan petani plasma (petani kecil yang bermitraku dengan perusahaan tersebut). Berikut adalah beberapa poin penting terkait sistem bagi hasil plasma kelapa sawit menurut Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014:

- a. Kemitraan Inti-Plasma Pasal 58 ayat (1) Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 mencantumkan bahwa perusahaan perkebunan harus membangun kebun kepada masyarakat sekitarnya dengan luas paling sedikit 20% dari luas areal seluruh perkebunan yang dikelola oleh perusahaan. Kerjasama ini dipersiapkan untuk memperkuat kesejahteraan masyarakat sekitarnya dan mengikutsertakan mereka ke dalam pengelolaan perkebunan.
- b. Pola plasma terutama melibatkan pembagian kerja dan hasilnya dimana inti perusahaan bertanggung jawab atas pengelolaan, pembinaan, dan penyediaan fasilitas oleh petani plasma. Petani plasma menerima bagian hasil panen kebun plasma menurut perjanjian yang telah sepakat antara pihak perusahaan dengan petani.
- c. Pembagian Hasil Undang-undang tidak menetapkan secara eksplisit rasio pembagian hasil plasma, melainkan menyerahkan mekanismenya kepada perjanjian antara petani plasma dan perusahaan inti. Perjanjian haruslah dilakukan secara tertulis dan adil dengan memperhatikan prinsip transparansi dan kesetaraan.

- d. Kewajiban Perusahaan Perusahaan perkebunan mempunyai hak untuk memberikan pembinaan teknis, pendamping, dan fasilitas kepada petani plasma untuk agar mereka bisa mengelola kebun plasma secara optimal. Perusahaan juga bertanggung jawab memastikan kesuksesan usaha plasma melalui perencanaan yang matang dan pengelolaan yang optimal.
- e. Peran Pemerintah Pemerintah memiliki kewajiban untuk mengawasi proses pelaksanaan sistem kemitraan ini supaya pelaksanaannya sesuai dengan perUndang-undangan yang berlaku serta memberikan sanksi bila terjadi pelanggaran. Pemerintah juga membiayai petani plasma melalui program pelatihan, akses pembiayaan, dan kebijakan pendukung lainnya.
- f. Sanksi Pasal 105 dan pasal 106 Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 menetapkan sanksi administratif kepada perusahaan yang tidak memiliki wujud kewajiban membangun kebun plasma atau melanggar perjanjian kemitraan. Sistem plasma sawit berdasarkan Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 digunakan untuk membangun relasi saling menguntungkan antara petani plasma dan perusahaan inti. Namun, pelaksanaannya di lapangan sering mengalami masalah, yaitu ketidakseimbangan kekuatan negosiasi antara petani dan perusahaan atau tidak adanya transparansi dalam pembagian hasil. Sehingga,

pengawasan pemerintah dan partisipasi masyarakat aktif menjadi kunci kesuksesan model kemitraan ini.<sup>165</sup>

Isi dan Tujuan Pasal 58 Pasal 58 Peraturan Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 Perkebunan mengharuskan perusahaan perkebunan untuk menyediakan pembangunan kebun masyarakat lingkungan. Dipaparkan pasal ini bahwa perusahaan perkebunan yang memperoleh izin usaha perkebunan atau izin perkebunan untuk budi daya harus menyediakan pembangunan kebun masyarakat lingkungan minimal berupa 20% dari luas areal total kebun yang dikelola oleh perusahaan perkebunan. Fasilitasi ini dapat digunakan melalui beberapa pola, misalnya berupa kredit, bagi hasil, atau suatu bentuk pendanaan lain yang telah disepakati menurut ketentuan peraturan perUndang-undangan. Tujuan dari ketentuan ini adalah untuk mendorong partisipasi masyarakat lokal dalam pengembangan perkebunan sekaligus meningkatkan kesejahteraan mereka. Pasal 58 juga menetapkan waktu pelaksanaan kewajiban ini, yaitu paling lambat 3 (tiga) tahun setelah hak guna usaha diberikan. Ini agar perusahaan perkebunan tidak menunggu-nunggu pelaksanaan kewajibannya kepada masyarakat sekitar.<sup>166</sup>

Perusahaan juga harus melaporkan pelaksanaan fasilitasi pembangunan kebun masyarakat kepada pemerintah pusat dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya. Dengan demikian, pasal ini bertujuan untuk menciptakan sinergi antara perusahaan perkebunan dan masyarakat sekitar, serta memastikan bahwa pembangunan perkebunan memberikan manfaat yang adil dan merata.

---

<sup>165</sup> Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014

<sup>166</sup> Peraturan Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014

Sasaran utama dari Pasal 58 adalah menegaskan pereduksian kesenjangan ekonomi masyarakat perkebunan dengan masyarakat sekitar. Dengan memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat, diharapkan masyarakat sekitar dapat bergotong royong menikmati manfaat ekonomi dari aktivitas perkebunan. Selain itu, pasal ini juga dimaksudkan agar tidak terjadi konflik sosial yang timbul karena ketidakadilan dalam pemerataan manfaat dari aktivitas perkebunan. Dengan demikian, Pasal 58 merupakan upaya untuk menciptakan hubungan yang harmonis antara perusahaan perkebunan dan masyarakat sekitar, sekaligus mendorong pembangunan yang berkelanjutan dan inklusif. Sosial keadilan menempatkan letak kegiatan sentralisasinya pada distribusi sumber daya yang bersifat adil dan seimbang dalam masyarakat.

Perusahaan perkebunan sebagai subjek yang berpeluang akses terhadap sumber daya ekonomi dan alam juga memiliki ruang untuk tanggung jawab dalam menjaga kepastian bahwa masyarakat sekitarnya pun mendapatkan manfaat dari usaha perkebunan. Pasal 58 mempertimbangkan prinsip ini dalam menentukan perusahaan sebagai wajib dalam memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar. Menurut Pasal 58 Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, teori keadilan sosial dapat diterapkan untuk mengetahui pentingnya perusahaan perkebunan membantu masyarakat sekitar untuk membangun kebun.

Praktik keadilan sosial menuntut bahwa selain memaksimalkan keuntungan, perusahaan juga harus membuat masyarakat yang kurang mampu serta masyarakat sekitar ikut merasakan manfaat perkebunan. Dengan mendorong terciptanya kebun masyarakat, perusahaan membantu mewujudkan distribusi sumber daya yang lebih

adil dan merata atas dasar keadilan sosial. Pembangunan berkelanjutan lebih mementingkan pentingnya mempertimbangkan aspek ekonomi, sosial, dan lingkungan di dalam setiap aktivitas pembangunan.<sup>167</sup> Pasal 58 setuju akan teori ini karena bukan hanya memiliki sasaran untuk meningkatkan kemakmuran ekonomi masyarakat di sekitarnya, namun juga agar menghilangkan konflik sosial, serta memastikan agar pembangunan perkebunan dilaksanakan secara berkelanjutan.

Tanggung jawab sosial perusahaan (CSR) mengekspos bahwa perusahaan bertanggung jawab dalam berperan sebagai penyumbang bagi kemakmuran masyarakat serta lingkungan sekitarnya, sebagai wujud tanggung jawab sosial industri perkebunan terhadap masyarakat lingkungan sekitarnya, bahwa perusahaan hendaknya membantu memfasilitasi pengembangan kebun masyarakat sebagai salah satu sumbangsih mereka terhadap pengembangan sosial dan ekonomi daerah.

Implikasi Hukum dan Praktis Dari Pasal 58 Pasal 58 mempunyai pengaruh hukum yang besar, karena mencangkup aspek-aspek yang mempengaruhi implementasi dan penafsiran hukum pada bidang-bidang yang berbeda. Dengan lebih spesifik lagi, pasal ini boleh mempengaruhi sebagaimana hukum diimplementasikan lapangan, misalnya dalam proses pelaksanaan hukum, prosedur peradilan, dan kesepakatan mengikuti peraturan yang berlaku. Ini menuntut terjadinya pemahaman yang mendalam oleh pihak-pihak yang berkaitan, seperti penegak hukum, pengacara, dan pihak-pihak yang boleh dipengaruhi oleh ketentuan dalam pasal ini.

---

<sup>167</sup> Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014

Sebagai pertimbangan dari sisi praktiks-nya, Pasal 58 perlu dievaluasi dalam beberapa prosedur dan kriteria operasional. Organisasi publik atau organisasi non-publik mungkin perlu melakukan penyelidikan ulang terhadap kebijakan internal organisasi mereka untuk memastikan perindahan terhadap ketentuan yang diatur di dalam pasal ini. Sosialisasi dan pelatihan juga benar-benar penting dalam meningkatkan kesadaran dan pengetahuan antara staf dan pekerja tentang perubahan yang sedang berlangsung supaya dapat melakukan fungsinya dan tugasnya sesuai dengan regulasi yang baru. Kecuali itu, efek terapan dari Pasal 58 juga meliputi kebutuhan sumber daya tambahan.

Pasal 58 Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan mengharuskan perusahaan perkebunan yang mendapatkan izin usaha untuk budidaya, seluruhnya atau sebagian lahannya diambil dari lahan penggunaan lain kecuali hak guna usaha atau dari pelepasan kawasan hutan, untuk memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat lingkungan terdekat dalam luas 20% luas lahan tersebut. Tugas ini digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat lingkungan dan mempengaruhi persahabatan antara perusahaan perkebunan dengan petani sekitar.

Perusahaan perkebunan dibatas secara hukum untuk tidak memberikan fasilitas pembangunan kebun kepada masyarakat sekitar. Tidak memenuhi kewajiban ini bisa menimbulkan sanksi administratif, yaitu denda, pembekuan sementara kegiatan usaha, atau pengcabutan izin usaha perkebunan.

Masyarakat lingkungan berhak menerima jasa pembangunan kebun dari perusahaan perkebunan, jika hak tersebut tidak dilaksanakan, maka masyarakat

boleh meminta perlindungan hukum berdasarkan aturan perUndangundangan yang berlaku. Dengan adanya fasilitasi pembangunan kebun oleh perusahaan, masyarakat sekitar dapat meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan melalui partisipasi dalam usaha perkebunan. Komitmen ini mendorong terbentuknya aliansi yang saling menguntungkan antara perusahaan perkebunan dan masyarakat adat di daerah tersebut, yang dapat meningkatkan hubungan sosial dan ekonomi di wilayah tersebut. Ada perusahaan yang kesulitan memenuhi komitmen ini, misalnya, penetapan lahan 20% yang tidak jelas dan mekanisme penegakannya yang belum jelas.

Hal ini dapat menimbulkan konflik hukum dan kesulitan dalam penegakannya. Pasal 58 Undang-undang Perkebunan mempunyai efek hukum berarti pada usaha perkebunan dan memberi hak-hak tertentu kepada masyarakat lingkungan sekitarnya. Meskipun demikian, pelaksanaannya perlu mendapat perhatian khusus sehingga dapat dijamin bahwa maksud dari ketentuan ini dapat diwujudkan secara efektif dan beradab. Peraturan sebagai payung hukum usaha perkebunan kelapa sawit di Indonesia telah berjalan sejak tahun 2004, yaitu dengan terbitnya Undang-undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan.

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21 Tahun 2017 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan. Tanah mempunyai banyak tujuan dalam kehidupan manusia, apabila dikelola dengan benar akan dapat memberikan manfaat yang luas, maka tidak sedikit pelaku usaha di bidang perkebunan kelapa sawit yang mengharapkan tanah sebagai lokasi usaha. Pembangunan usaha perkebunan sawit tersebut di atas permukaan tanah Negara tidak boleh serta dilakukan tanpa

adanya izin usaha yang ber-valid atas sebuah tanah, karena itu pemerintah membuka Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), atau Hak Pakai.<sup>168</sup> Sebagaimana tersebut dalam Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah (berikut ini disebut PP Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, dan Hak Pakai Atas Tanah).

Aturan tersebut menyebutkan bahwa "Tanah yang dapat diberikan dengan Hak Guna Usaha adalah tanah Negara", sedangkan di atas permukaan tanah pemerintah memberikan hak atas perkebunan berupa Izin Usaha untuk Budidaya (IUP-B), Izin Usaha untuk Perusahaan (IUPP), Izin Usaha untuk Perkebunan (IUP) kepada perseorangan atau badan hukum.

Perkebunan kelapa sawit merupakan suatu usaha perkebunan yang menghasilkan banyak sekali keuntungan dari segi ekonomi. Usaha perkebunan kelapa sawit selain itu, dapat menyerap banyak tenaga kerja dan menyumbang Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pelaksanaan usaha kebun sawit kelapa tidak boleh serta merta dilaksanakan karena memerlukan Izin Usaha Kebun Sawit Perkebunan, sebagaimana tersebut dalam pasal 7 Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan Junto Peraturan Menteri Pertanian Nomor 29 Tahun 2016 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan Junto Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21 Tahun 2017 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan (ditambahkan berjudul Permentan Pedoman Perizinan

---

<sup>168</sup> Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21 Tahun 2017 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan

Usaha Perkebunan), yang menyatakan bahwa "Perizinan Usaha Kebun Perkebunan dibagi atas IUP-B, IUP-P, IUP".

Usaha budidaya perkebunan kelapa sawit harus dilengkapi dengan IUP-B, seperti yang dimaksud pada pasal 8 Undang-undang Perkebunan baru yang berbunyi bahwa "Usaha budidaya tanaman perkebunan dengan luas 25 (dua puluh lima) hektar atau lebih wajib memiliki IUP-B". usaha industri perkebunan harus disertai dengan IUP-P, sebagaimana diatur dalam Pasal 9 Undang-undang Perkebunan baru yang menyatakan bahwa "Usaha industri pengelolaan hasil perkebunan kelapa sawit, teh, dan tebu dengan kapasitas sama atau melebihi kapasitas paling rendah unit pengelolaan hasil perkebunan seperti termasuk didalam lampiran II yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari peraturan ini, wajib memiliki IUP-P.". Perusahaan perkebunan yang sudah memiliki IUP-B dan IUP-P kemudian berdasarkan ketentuan tersebut harus memiliki IUP, seperti yang dinormalkan dalam Pasal 10 Ayat (2) Undang-undang Perkebunan yang menyebutkan bahwa "Usaha budidaya tanaman perkebunan yang terintegrasi dengan usaha industri pengelolaan hasil perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (1) wajib memiliki IUP".

### **Keadilan Prosedural**

- Lakukan konsultasi publik yang bermakna sejak tahap perencanaan dan perizinan HGU, serta pastikan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan yang memengaruhi mereka.
- Bentuk mekanisme pengaduan dan penyelesaian sengketa yang efektif dan mudah diakses oleh masyarakat.

Konsultasi Publik yang Bermakna (Sejak Tahap Perencanaan dan Perizinan HGU) Ini merujuk pada prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) yang mengedepankan transparansi dan akuntabilitas, sehingga bertujuan: Memastikan bahwa masyarakat yang terkena dampak langsung dari proyek HGU memiliki suara dalam proses pengambilan keputusan. Ini mencegah kerugian di kemudian hari dan memastikan keberlanjutan proyek. dengan bentuk pelaksanaan yang pertama sosialisasi awal yaitu memberikan informasi yang jelas, akurat, dan tepat waktu mengenai rencana HGU kepada masyarakat lokal. Kemudian berdialog Interaktif, bukan sekadar memberikan informasi (sepihak), tetapi membuka ruang diskusi, mendengarkan masukan, kekhawatiran, dan keberatan masyarakat. Kemudian penyediaan dokumen dengan membuat dokumen-dokumen terkait (seperti Analisis Mengenai Dampak Lingkungan/AMDAL dan rencana tata ruang) mudah diakses, selanjutnya memberikan waktu yang memadai bagi masyarakat untuk mempelajari informasi dan memberikan tanggapan.

Partisipasi masyarakat dalam pengambilan Keputusan hal ini adalah kelanjutan dari konsultasi publik, di mana masukan masyarakat benar-benar dipertimbangkan dan memengaruhi hasil akhir keputusan (misalnya, terkait batas wilayah, kompensasi, atau rencana pengelolaan lingkungan).dengan tujuan memberikan rasa kepemilikan dan keadilan bagi masyarakat lokal, serta memastikan keputusan yang diambil mencerminkan kebutuhan dan kondisi lokal, dengan bentuk pelaksanaan yaitu yang pertama dengan forum musyawarah, melibatkan perwakilan masyarakat adat atau komunitas lokal dalam forum

pengambilan keputusan formal, selanjutnya kesepakatan Bersama untuk mencapai persetujuan atau konsensus mengenai poin-poin kunci, seperti batas lahan atau program kemitraan.

Pembentukan mekanisme pengaduan dan penyelesaian sengketa yang efektif dan mudah diakses ini adalah aspek krusial dari keadilan prosedural yang berfungsi sebagai katup pengaman (*safety valve*) ketika terjadi konflik atau ketidakpuasan, tujuannya adalah menyediakan jalur hukum atau non-hukum yang adil dan cepat bagi masyarakat untuk mencari keadilan atau solusi atas masalah yang timbul dengan bentuk pelaksanaan yaitu menyediakan tempat fisik atau saluran online/telepon yang mudah dijangkau untuk menerima keluhan kemudian dengan prosedur yang jelas dan sederhana, menghilangkan birokrasi yang berbelit-belit agar masyarakat awam dapat menggunakannya. Selanjutnya mediator independent dengan melibatkan pihak ketiga yang netral (seperti komisi independen, akademisi, atau tokoh masyarakat) untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa di luar jalur pengadilan formal yang sering kali memakan waktu dan biaya besar. Terakhir kepastian hukum untuk memastikan bahwa hasil dari mekanisme ini memiliki kekuatan mengikat dan diimplementasikan oleh semua pihak.

### **Keadilan Restoratif (Pemulihan)**

Ganti rugi yang adil harus diberikan kepada masyarakat jika terjadi kerugian akibat aktivitas perkebunan, baik kerugian ekonomi, sosial, maupun lingkungan. Lakukan upaya pemulihan ekologis di area yang terdampak oleh ekspansi perkebunan. Prinsip keadilan restoratif, terutama dalam konteks dampak aktivitas perkebunan, menekankan pada pemberian ganti rugi yang adil dan pemulihan

ekologis bagi masyarakat yang terdampak. Ganti rugi yang adil misalnya kerugian ekonomi yaitu masyarakat harus mendapatkan kompensasi finansial yang setara dengan nilai kerugian yang dialami, seperti kehilangan hasil panen, mata pencaharian, atau akses terhadap sumber daya alam. Kemudian kerugian sosial hal ini mencakup kerusakan pada struktur sosial atau budaya masyarakat lokal.

Ganti rugi dapat berupa pembangunan fasilitas umum atau dukungan untuk program budaya yang hilang akibat ekspansi perkebunan. Kemudian kerugian lingkungan dengan kompensasi harus mencakup biaya untuk memperbaiki kerusakan lingkungan yang terjadi, seperti pencemaran air atau hilangnya keanekaragaman hayati.

Upaya pemulihan ekologis dilakukan dengan rehabilitasi lahan yaitu penanaman kembali spesies asli, perbaikan struktur tanah, dan pengelolaan sumber daya air secara berkelanjutan untuk mengembalikan fungsi ekologis area yang terdampak, kemudian restorasi habitat dengan menciptakan kembali habitat alami bagi flora dan fauna lokal, yang dapat membantu memulihkan keanekaragaman hayati di ekosistem tersebut selanjutnya perlunya partisipasi masyarakat yaitu upaya pemulihan harus melibatkan partisipasi aktif masyarakat lokal, karena mereka memiliki pengetahuan mendalam tentang lingkungan setempat dan kebutuhan komunitas mereka. Kejaksaan sebagai lembaga yang diberi wewenang dalam hal penuntutan dalam perkara pidana, tentu juga diberi wewenang untuk melakukan penghentian perkara pidana, melalui peraturan jaksa agung ri nomor 15 tahun 2020 tentang penghentian penuntutan berdasarkan keadilan restoratif.

Teori keadilan restoratif atau “*restorative justice*” telah berkembang sejak empat dekade yang lalu dan terus berkembang hingga kini. Secara historis, istilah restorative justice diciptakan oleh seorang psikolog Albert Eglash pada tahun 1977, namun sebagai suatu konsep dan pendekatan dalam sistem peradilan, istilah itu baru mengalami intensitas pembahasan sejak dua dekade yang lalu seiring dengan berkembangnya kajian terhadap korban yang dikenal dengan ilmu viktimologi. Meskipun dapat dikatakan sebagai pendekatan yang relatif baru dalam sistem peradilan pidana modern, tetapi sesungguhnya filosofi dan karakteristiknya telah ada dalam penyelenggaraan sistem peradilan tradisional atau adat di Indonesia.

Pengertian keadilan Restoratif menurut Perja No. 15 tahun 2020 yaitu Keadilan Restoratif adalah penyelesaian perkara tindak pidana dengan melibatkan pelaku, Korban, keluarga pelaku/Korban, dan pihak lain yang terkait untuk bersama-sama mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pemulihan kembali pada keadaan semula, dan bukan pembalasan. Tujuan utama dari keadilan restoratif adalah pemulihan sedangkan tujuan keduanya adalah ganti rugi. Dengan konsep tersebut dapat diartikan bahwa proses penegakan hukum atau penanggulangan tindakan pidana melalui pendekatan restoratif adalah suatu proses penyelesaian tindak pidana yang bertujuan untuk memulihkan keadaan yang di dalamnya termasuk ganti rugi terhadap korban melalui cara-cara tertentu yang disepakati oleh para pihak yang terlibat.<sup>169</sup>

---

<sup>169</sup> Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Diakses dari <https://peraturan.bpk.go.id/Details/169939/peraturan-kejaksaan-no-15-tahun-2020>

Penghentian penuntutan berdasarkan Keadilan Restoratif dilakukan dengan memperhatikan:

1. Kepentingan korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi;
2. Penghindaran stigma negatif;
3. Penghindaran pembalasan;
4. Respon dan keharmonisan masyarakat; dan
5. Kepatuhan, kesusilaan, dan ketertiban umum

**Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif Sebagaimana Dimaksud Pada Ayat (1) Dilakukan Dengan Mempertimbangkan: Subjek, Objek, Kategori, dan Ancaman tindak Pidana**

1. Latar belakang terjadinya dilakukannya tindak pidana;
2. Tingkat ketercelaan;
3. Kerugian atau akibat yang ditimbulkan dari tindak pidana;
4. Cost and benefit penanganan perkara;
5. Pemulihan kembali pada keadaan semula; dan
6. Adanya perdamaian antara korban dan tersangka.

**Perkara Tindak Pidana Dapat Dihentikan Penuntutannya Berdasarkan Keadilan Restoratif Dalam Hal Terpenuhi Syarat Sebagai Berikut :**

1. Tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana;
2. Tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari 5 (lima) tahun; dan Tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp. 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah)

**Tata Cara Perdamaian Dalam Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restorative**

1. Penuntut Umum melakukan pemanggilan terhadap Korban secara sah dan patut dengan menyebutkan alasan pemanggilan;
2. Dalam hal dianggap perlu upaya perdamaian dapat melibatkan keluarga Korban/Tersangka tokoh atau perwakilan masyarakat, dan pihak lain yang terkait;
3. Penuntut Umum memberitahukan maksud dan tujuan serta hak dan kewajiban Korban dan Tersangka dalam upaya perdamaian, termasuk hak untuk menolak upaya perdamaian;

4. Dalam hal upaya perdamaian diterima oleh Korban dan Tersangka maka dilanjutkan dengan proses perdamaian.
5. Setelah upaya perdamaian diterima oleh Korban dan Tersangka, Penuntut Umum membuat laporan upaya perdamaian diterima kepada Kepala Kejaksaan Negeri atau Cabang Kepala Kejaksaan Negeri untuk diteruskan kepada Kepala Kejaksaan Tinggi;
6. Dalam perkara tertentu yang mendapat perhatian khusus dari pimpinan dan masyarakat, laporan sebagaimana dimaksud juga disampaikan kepada Jaksa Agung secara berjenjang;
7. Dalam hal upaya perdamaian ditolak oleh Korban dan/atau Tersangka maka Penuntut Umum:

#### **Keadilan restoratif (pemulihan):**

1. Ganti rugi yang adil harus diberikan kepada masyarakat jika terjadi kerugian akibat aktivitas perkebunan, baik kerugian ekonomi, sosial, maupun lingkungan.
2. Lakukan upaya pemulihan ekologis di area yang terdampak oleh ekspansi perkebunan.

#### **Penguatan tata kelola:**

- 1 Perjelas batas-batas HGU dan memastikan keberadaan kawasan lindung dalam konsesi perkebunan.
- 2 Tingkatkan pengawasan dan penegakan hukum terhadap pelanggaran lingkungan dan sosial oleh perusahaan perkebunan.

#### **Pemberdayaan masyarakat:**

- 1 Berikan dukungan untuk pengembangan usaha perkebunan yang berkelanjutan dan berkeadilan bagi masyarakat lokal, termasuk bantuan teknis dan akses pendanaan.
- 2 Penguatan kapasitas masyarakat untuk bernegosiasi dan mengelola hutan atau lahan mereka sendiri secara berkelanjutan.

Beberapa peraturan perundang-undangan utama di Indonesia, khususnya terkait perkebunan, kehutanan, dan agraria, sedang atau telah diidentifikasi perlu direkonstruksi/revisi karena kelemahan dalam implementasi dan dampaknya, terutama terkait konflik lahan, hak masyarakat adat, dan keberlanjutan lingkungan.

Berikut adalah tabel rekonstruksi yang menguraikan area yang perlu diperbaiki, kelemahan, dan hasil rekonstruksi yang diharapkan:

**Tabel 5.1 Rekonstruksi Peraturan PerUndang-Undangan**

Peraturan Perundang-undangan	Bagian/Ayat/Bab yang Direkonstruksi	Kelemahan (Mengapa Perlu Rekonstruksi)	Hasil Rekonstruksi yang Diharapkan
<b>UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)</b>	Secara umum, seluruh UUPA menjadi landasan, namun implementasinya terhambat oleh peraturan sektoral (Pasal 2, Pasal 3, Pasal 14, Pasal 16)	Penafsiran "hak menguasai negara" (HMN) yang terlalu luas, sehingga sering bertentangan dengan hak ulayat masyarakat adat. Sulit mengatasi sengketa tanah yang kompleks dan tumpang tindih regulasi sektoral (kehutanan, perkebunan, minerba, dll). Belum optimal mewujudkan reforma agraria yang adil.	Terwujudnya satu hukum pertanahan nasional yang kokoh, mengutamakan keadilan agraria, pengakuan hak ulayat yang jelas, dan penyelesaian konflik agraria yang efektif melalui Reforma Agraria (Perpres No. 86/2018).
<b>UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan</b>	Pasal 1 angka 3 (definisi hutan), Pasal 4, Pasal 5 (status dan fungsi kawasan hutan, pengakuan hutan adat), Pasal 21, Pasal 38 (perizinan dan pemanfaatan).	Ketidakjelasan batas kawasan hutan, sering kali penetapan hanya berdasarkan penunjukan (inkonstitusional menurut beberapa ahli), menimbulkan konflik dengan masyarakat dan pengusaha yang sudah memiliki hak atas tanah. Tidak efektif dalam mencegah <i>illegal logging</i> dan kurang mengatur tindak pidana korporasi secara spesifik.	Adanya kejelasan tata batas kawasan hutan (melalui penataan kawasan hutan yang pasti), pengakuan yang lebih mudah terhadap hutan adat/masyarakat hukum adat, dan penegakan hukum yang lebih kuat serta transparan.
<b>UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan</b>	Pasal 58 (kewajiban fasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar 20%), Pasal 74, Pasal 75 (sanksi administratif dan pidana).	Mekanisme pelaksanaan kewajiban 20% kebun masyarakat belum diatur secara jelas dan tegas, sehingga memicu multitafsir dan implementasi yang minim. Adanya potensi konflik dengan	Regulasi yang lebih rinci dan berkepastian hukum mengenai kewajiban kemitraan (20% kebun rakyat), perlindungan yang lebih kuat bagi petani kecil, serta sanksi yang jelas dan adil bagi pelanggar.

masyarakat adat dan petani kecil.

Perlu dicatat bahwa Pemerintah Indonesia telah mengintegrasikan banyak perubahan pada regulasi-regulasi di atas melalui UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) dan peraturan pelaksananya (seperti Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan dan PP No. 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak Atas Tanah).

Perubahan dalam UU Cipta Kerja cenderung menyederhanakan perizinan, mengutamakan investasi, dan melakukan sinkronisasi peraturan sektoral, namun hal ini juga menuai kritik dari masyarakat sipil karena dianggap berpotensi mengancam keadilan ekologis dan hak masyarakat adat.

Rekonstruksi regulasi yang ideal membutuhkan keseimbangan antara tujuan ekonomi (investasi perkebunan dan kehutanan) dan perlindungan hak asasi manusia serta kelestarian lingkungan.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **6.1 Kesimpulan**

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan, berikut beberapa kesimpulan terhadap pokok bahasan ini :

1. Arah kebijakan perlindungan hukum terhadap masyarakat di sekitar kawasan hak guna usaha (hgu) Perkebunan kelapa sawit di provinsi bengkulu secara umum berfokus pada penegakan hukum, reformulasi kebijakan yang berpihak pada keadilan agraria, dan penyelesaian konflik yang komprehensif di wilayah hgu provinsi bengkulu. Beberapa arah kebijakan utama mencakup: penegakan hukum yang tegas, implementasi kebijakan plasma 20% (implementasi kebijakan plasma 20% berdasarkan peraturan menteri pertanian (permentan) no. 18 tahun 2021 bertujuan untuk menjamin perusahaan pemegang hak guna usaha (hgu) menyediakan minimal 20% lahannya sebagai kebun masyarakat guna meningkatkan kesejahteraan ekonomi local), transparansi dan evaluasi perizinan hgu, perlindungan hak masyarakat adat dan lokal (perlindungan hak masyarakat adat dan lokal meliputi pengakuan dan perlindungan hukum terhadap hak mereka atas tanah ulayat dan sumber daya alam. Selain itu, melibatkan mereka secara aktif dalam kegiatan konservasi dan pengelolaan sumber daya alam hayati merupakan bagian penting dari perlindungan tersebut. Hal ini didasarkan pada undang-undang dasar 1945 pasal 18 b ayat (2)),

penyelesaian konflik secara holistik, pemanfaatan hukum lokal, membangun tata kelola sawit berkelanjutan.

Regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat di sekitar kawasan hak guna usaha (hgu) perkebunan sawit di pt. Agri andalas di kabupaten seluma, pt. Bio nusantara teknologi di kabupaten bengkulu tengah dan pt. Pamor ganda di kabupaten bengkulu utara provinsi bengkulu, mengacu pada kerangka hukum nasional indonesia yang mencakup undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan menteri pertanian, serta didukung oleh kebijakan dan inisiatif tingkat daerah. Perlindungan hukum bagi masyarakat sekitar hgu bersumber dari beberapa peraturan utama yaitu uu no. 39 tahun 2014 tentang perkebunan: undang-undang ini dan pendahulunya (uu no. 18 tahun 2004) mengatur tata kelola perkebunan, termasuk hak dan kewajiban perusahaan pemegang izin.

2. Kelemahan regulasi yang tidak jelas dan tumpang tindih seringkali menyebabkan konflik di lapangan, seperti sengketa antara hak guna usaha (HGU) perusahaan dengan kawasan hutan atau tanah adat. Ketidakjelasan ini timbul karena peraturan yang dibuat secara parsial tanpa koordinasi antar lembaga, tumpang tindih antara peraturan pusat dan daerah, serta perbedaan penafsiran, yang pada akhirnya menghambat kepastian hukum dan merugikan masyarakat atau pihak-pihak yang terlibat seperti yang terjadi di Masyarakat desa penyanga ketiga PT. Agri Andalas Di Kabupaten Seluma, PT. Bio Nusantara Teknologi di Kabupaten Bengkulu Tengah Dan PT. Pamor Ganda di Kabupaten Bengkulu Utara ini.

Peraturan-peraturan ini dirancang untuk menyelesaikan persoalan tumpang tindih antara perkebunan kelapa sawit dan kawasan hutan. Namun, terbitnya berbagai Peraturan Pemerintah tersebut belum menyelesaikan permasalahan tumpang tindih tersebut karena masih banyak Hak Guna Usaha yang belum dikeluarkan dari kawasan hutan ataupun belum dicabut oleh Badan Pertanahan Nasional jika dianggap bermasalah dalam penerbitannya. Pengesahan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja diikuti dengan penerbitan sejumlah peraturan pemerintah, yaitu Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2021 mengenai Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif serta Penerimaan Negara Bukan Pajak dari Denda Administratif di Bidang Kehutanan, dan Peraturan Pemerintah No. 43 Tahun 2021 terkait Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin, dan/atau Hak atas Tanah. Regulasi tersebut diharapkan mampu memberikan kepastian hukum dalam penanganan kasus tumpang tindih hak atas tanah di kawasan hutan. Namun, perjalanan Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 mengalami kendala setelah Mahkamah Konstitusi menyatakannya inkonstitusional bersyarat melalui Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 pada 25 November 2021. Setahun setelahnya, pemerintah merespons dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2022, yang menggantikan UU Cipta Kerja dan kemudian disahkan menjadi Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 dengan isi yang hampir sama. Penyelesaian masalah tumpang tindih

ini dapat dilakukan dengan cara mengeluarkan area Hak Guna Usaha dari kawasan hutan sesuai PP No. 43 Tahun 2021 atau memberi waktu bagi pemegang HGU untuk melengkapi syarat pelepasan kawasan serta membayar denda administratif sebagaimana diatur dalam PP No. 24 Tahun 2021.

3. Rekonstruksi regulasi perlindungan hukum terhadap masyarakat di sekitar HGU Perkebunan kelapa sawit di Indonesia berbasis keadilan dengan mengintegrasikan perlindungan hak-hak sosial, ekonomi, dan lingkungan. Regulasi perlu direformasi untuk menjamin partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan, pembagian keuntungan yang lebih adil, serta penegakan standar lingkungan yang ketat untuk mencegah dampak negatif seperti kehilangan habitat dan deforestasi. Ini termasuk memperkuat UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan dan peraturan terkait lainnya agar lebih berorientasi pada keadilan bagi masyarakat lokal.

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21 Tahun 2017 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan. Tanah mempunyai banyak tujuan dalam kehidupan manusia, apabila dikelola dengan benar akan dapat memberikan manfaat yang luas, maka tidak sedikit pelaku usaha di bidang perkebunan kelapa sawit yang mengharapkan tanah sebagai lokasi usaha. Regulasi harus memprioritaskan masyarakat yang tinggal di sekitar area perkebunan sawit untuk mendapatkan akses yang lebih besar terhadap peluang ekonomi. Ini termasuk lapangan kerja, peluang bisnis lokal, dan pengembangan infrastruktur yang didanai sebagian dari pendapatan

Perkebunan. Model kemitraan (plasma) perlu direformasi agar petani tidak hanya menjadi penerima manfaat pasif. Petani plasma harus diberikan peran yang lebih aktif dan kontrol yang lebih besar dalam proses pengambilan keputusan, manajemen kebun, dan aspek-aspek kunci dari rantai nilai sawit. Mekanisme yang transparan mengenai perhitungan biaya, pendapatan, dan bagi hasil sangat penting untuk membangun kepercayaan dan memastikan keadilan. Ganti rugi yang adil harus diberikan kepada masyarakat jika terjadi kerugian akibat aktivitas perkebunan, baik kerugian ekonomi, sosial, maupun lingkungan. Lakukan upaya pemulihhan ekologis di area yang terdampak oleh ekspansi Perkebunan. Peraturan per undang-undangan yang perlu di rekonstruksi adalah UU No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA), UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan UU No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

## 6.2 Saran

Berdasarkan uraian dalam pembahasan dan kesimpulan di atas, berikut beberapa saran terhadap pokok bahasan ini

- 1) Bagi pemerintah Perlu adanya pembaharuan hukum Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (dan perubahannya, termasuk dalam Undang-Undang Cipta Kerja) dan Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA 1960).

- 2) Bagi Perusahaan dan Pemerintahan setempat : Perlu mengadakan diskusi dengan pihak perusahaan dan masyarakat untuk mencari solusi dari konflik yang terjadi.
- 3) Bagi masyarakat : agar segera mendaftarkan kepemilikan tanah ke Badan Pertanahan Nasional



## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku**

- B.N.Marbun,Kamus Politik,(Jakarta: Pustaka Sinar Harapan,1996).
- Bachtiar. 2021. Medesain Hukum. Cetakan Pertama. Yogyakarta: Deepublish.
- Benda-Beckmann F, Von 1979 Propertyin in Social contimity contimi Iy and change in the manter nance of properti Relationship through time in Minangkabau, west Sumatra The Hagne : Martinus Nijthoff.
- Benda-Beckmann F, Von 1979 Propertyin in Social contimity contimi Iy and change in the manter nance of properti Relationship through time in Minangkabau, west Sumatra The Hagne : Martinus Nijthoff.
- Bernhard Limbong, 2014. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara
- Boedi Harsono, 1997. Dalam Setiawan, K.O., 2024. Hukum Agraria . Bandung-Jawa Barat. Reka Cipta.
- Bryan A. Garner, Black ‘Law Dictionary, (ST. Paul Minn:West Group,1999).
- Bungaran Saragih,1991. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.
- C.S.T. Kansil,Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia, (Jakarta: Balai Pusaka,1989).
- Departemen Pendidikan Nasional,Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta:Balai Pustaka2005).
- Djulaeka dan Devi Rahayu. 2019. Buku Ajar Metode Penelitian Hukum. Surabaya:Scopindo.
- Priasti Nuradini, Aminah. 2023. Pelaksanaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Terhadap Tanah Berstatus Absentee. Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro
- Prof. Dr. Rauf A Hatu, M.Si. 2018. PROBLEMATIKA TANAH Alih Fungsi Lahan dan Perubahan Sosial Masyarakat Petani. CV. ABSOLUTE MEDIA. Panggunharjo Sewon Bantul Yogyakarta.
- Rozi Aprian Hidayat. 2016. Analisis Yuridis Proses Pembatalan Sertifikat Hak Atas Tanah Pada Kawasan Hutan. Jurnal Ius Kajian Hukum Dan Keadilan.
- Sahnan, 2016:5. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.
- Satjipto Rahardjo, Hukum Dalam Perspektif Sosial, (Bandung:Penerbit Alumni,1981).
- Setiawan, K.O., 2024. Hukum Agraria . Bandung-Jawa Barat. Reka Cipta.
- Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.
- Soeroso, 2006, Pengantar Ilmu Hukum, Cetakan Kedelapan, Penerbit Sinar Grafika,Jakarta.
- Umar. 2003. Metode Riset Bisnis. PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Widhyanto Muqien Herni Ramdlaningrum Cut Nurul Aidha Fiona Armintasari Dwi Rahayu Ningrum. PRAKARSA, The. (2021). Pelanggaran Hak Buruh

Perkebunan Sawit : Studi Kasus di Kalimantan Barat dan Sulawesi Tengah  
Jakarta: The PRAKARSA.

Wiliiamson 2000 dalam Noer Fauzi Rachman, Arie Sukanti Hugalung, Oloan Sitorus, M. Nazir Salim, Westi Utami, Sunaryo Basuki, Endang Pandamdari, Ignasius Pradipa Probandaru, Trubus Rahardiansah, dkk. Pusat Studi Hukum Agraria-Fakultas Hukum Universitas Trisakti dan STPN. 2017

Zaibudin, A. 2009. Metode Penelitian Hukum. Cetakan Pertama. Jakarta: Sinar Grafika.

### **Perundang-Undangan**

Pasal 1 ayat (1) Peraturan Menteri. Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 1999. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.

Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif. Diakses dari <https://peraturan.bpk.go.id/Details/169939/peraturan-kejaksaan-no-15-tahun-2020>

Peraturan Menteri Pertanian No. 18 Tahun 2021

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 18 Tahun 2021 tentang Fasilitasi Pembangunan Kebun Masyarakat Sekitar.

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21 Tahun 2017 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan

Peraturan Menteri Pertanian No. 18 Tahun 2021 dan PP No. 26 Tahun 2021

Peraturan Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014

Perda Provinsi Bengkulu No. 2 Tahun 2018 tentang Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat.

Undang Dasar 1945 Pasal 18 B ayat (2).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Pasal 33 ayat (3) UUD 1945

Undang-undang RI Nomor 39 Tahun 2014

UU No. 32 Tahun 2009

UU No. 39 Tahun 2014

UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

UUPA No 5 Tahun 1960

### **Artikel, Jurnal, dan lain-lain**

Alicia Tirsha Lahengkang 2 Wulanmas A. P. G. Frederik 3 Cevonie Marietje Ngantung4.<https://ejournal.unsrat.ac.id/v3/index.php/lexprivatum/article/view/61238/49082>

Arikunto, S. 2006. Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik. Jakarta: Rineka Cipta.

Astra Agro Lestari di akses dari <https://www.astra-agro.co.id/id/2019/05/13/hgu-tidak-bisa-di-akses-bebas-ke-publik/>.

- De Soto. 2006 dalam Noer Fauzi Rachman, Arie Sukanti Hugalung, Oloan Sitorus, M. Nazir Salim, Westi Utami, Sunaryo Basuki, Endang Pandamdari, Ignasius Pradipa Probandaru, Tribus Rahardiansah, dkk. Pusat Studi Hukum Agraria-Fakultas Hukum Universitas Trisakti dan STPN. 2017
- Dinas Perkebunan Indonesia, 2007. Definisi Tanaman Sawit. Dpi.
- Dr. Diana R. W. Napitupulu, S.H., M.H., M.Kn., M.Sc. 2022. Pendaftaran Tanah (Pensertipikatan Hak Atas Tanah Dan Peralihannya).
- Enermark. 2017 dalam Noer Fauzi Rachman, Arie Sukanti Hugalung, Oloan Sitorus, M. Nazir Salim, Westi Utami, Sunaryo Basuki, Endang Pandamdari, Ignasius Pradipa Probandaru, Tribus Rahardiansah, dkk. Pusat Studi Hukum Agraria-Fakultas Hukum Universitas Trisakti dan STPN. 2017
- Gautama dan Hornick. 2016. An Introduction to Indonesian law : Unity in diversity. PT. Alumni Penerbit Akademik
- Gautama, Sudargo, 1983. Pengertian tentang Negara Hukum, Bandung: Alumni.
- Irwansyah. 2022. Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel (Edisi Revisi). Cetakan 5, Yogyakarta : Mirra Buana Media. Hlm.174.
- Irwansyah. 2022. Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel (Edisi Revisi). Cetakan 5, Yogyakarta : Mirra Buana Media. Hlm.174.
- JAKARTA-Pakarhukumkehutanan dan lingkungan
- John Rawis,A Theory of Justice.(London:OUP Oxford,1999). Revised Edition,hlm.3.
- Notoatmodjo,S.2010. Metodologi Penelitian Kesehatan. Jakarta:Rineka Cipta
- Subekti/Tjitosoedibio dalam Boedi Harsono, 1997. Dalam Setiawan, K.O., 2024. Hukum Agraria . Bandung-Jawa Barat. Reka Cipta.
- Sudikno Martokusumo, 1988:12. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.
- R.Rustandi Ardumilaga, 1962:72. Dalam Sinamo, R., & Sinamo, N., 2023. Hukum Agraria Nasional & Kebijakan Pertanahan. Jakarta. Jala Permata Aksara.
- Sejarah Indonesia. 2025. Perang Aceh: Perlawanan Panjang yang Membuat Belanda frustrasi. Di akses dari <https://sejarahindonesia.com/perang/perang-aceh-belanda/>. Pada tanggal 4 oktober 2025.
- Yuddin Chandra Nan Arif, Dimensi Perubahan Hukum Dalam Perspektif Sistem Hukumerbuka, Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan, Vol I, Nomor 1.

## Internet

- Berita satu. 2019. Diakses dari Pakar: HGU Tak Bisa Diakses Publik. Pada tanggal 4 oktober 2025.  
<https://milenialjoss.com/jenis-wawancara/>. Diunduh pada tanggal 1 Desember 2024.
- Kompas.com, Antara, BETV, TribunBengkulu  
[kompas.com](http://kompas.com), Antara, BETV, TribunBengkulu