

**IMPLEMENTASI PASAL 11 PERMENTAN NO. 26 TAHUN 2007 TENTANG
PELAKSANAAN KEWAJIBAN PERUSAHAAN PERKEBUNAN UNTUK
MEMBANGUN KEBUN BAGI MASYARAKAT SEKITAR
(Studi di Kabupaten Seluma, Bengkulu
dan Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan)**

**THE ENFORCEMENT OF ARTICLE 11 OF PERMENTAN NO. 26/2007 ON
THE IMPLEMENTATION OF COMPANIES DUTY TO LOCAL
COMMUNITIES
(Studies in Seluma, Bengkulu, and Banyuasin, South Sumatera)**

Dian Cahyaningrum*

Naskah diterima 31 Januari 2013, disetujui 16 Maret 2013

Abstract

In its drafting, the making of Article 11 of Permentan No. 26/2007 is aimed not only to give benefit to plantation companies in the regions but also to local communities nearby. Unfortunately, this research found that there are some problems with the implementations. Through a close observation, an open in-depth interview, and a qualitative method of analysis, it is further found that the implementation of the article have not yet optimally met its goal, due to some factual evidences. First, the article still fails to reveal what it meant with "surrounding community." In other words, it cannot clearly give definition on the local community it targeted. Second, the legal subject in this provision is also not clear. Third, there is also question with the exact location of the plantation which must be provided for the surrounding local community, and, moreover, how large it must be developed for them. Credit bank mechanism in its realization, bad supervision, and the absence of sanction on the one hand, and regional governments' effort to push investment in this sector, on the other, makes the implementation of the Article 11 much more complicated. The writer proposes, therefore, a recommendation to make a review or an amendment to the article to make it easier to be enforced.

Key words: *plantation companies, local communities nearby, Permentan No. 26/2007.*

*Dian Cahyaningrum (Peneliti Madya Bidang Hukum Ekonomi pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi, Sekretariat Jenderal DPR RI, alamat e-mail: cahyaningrum@yahoo.com).

Abstrak

Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 dimaksudkan agar perkebunan tidak hanya menguntungkan perusahaan perkebunan, melainkan juga mendatangkan manfaat bagi masyarakat sekitar. Namun pelaksanaan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 belum berjalan dengan baik. Melalui penelitian yuridis normatif dan empiris, dengan menggunakan metode kualitatif diperoleh hasil belum optimalnya pelaksanaan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 disebabkan ketentuan tersebut memiliki kelemahan diantaranya tidak jelas apa yang dimaksud dengan "masyarakat sekitar", tidak jelas subyek hukum yang dikenai kewajiban, dan juga tidak jelas luas dan lokasi kebun yang harus dibangun. Selain itu, pembangunan kebun kurang memberikan manfaat kepada masyarakat karena umumnya menggunakan pola kredit. Penegakan hukum terhadap Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 juga kurang optimal karena pengawasan belum dilaksanakan dengan baik, tidak adanya ketentuan sanksi dan adanya upaya daerah untuk meningkatkan penanaman modal. Untuk itu ketentuan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 perlu dikaji, direvisi, dan diatur dalam UU agar memiliki daya ikat yang lebih kuat.

Kata kunci: perusahaan perkebunan, masyarakat sekitar, Permentan No. 26/2007.

I. Pendahuluan

A. Latar Belakang

Salah satu tujuan negara sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD Tahun 1945) alinea keempat adalah memajukan kesejahteraan umum. Untuk mencapai tujuan tersebut, Pemerintah berupaya untuk menarik dan meningkatkan penanaman modal baik dari dalam negeri maupun luar negeri untuk mengelola sumber daya alam Indonesia. Selain itu, Pemerintah juga membuka semua bidang usaha untuk penanaman modal, termasuk bidang usaha perkebunan.

Seiring dengan dibukanya bidang usaha perkebunan, perusahaan-perusahaan perkebunan yang menanamkan modalnya di bidang usaha perkebunan semakin meningkat. Hampir semua daerah, khususnya daerah-

daerah yang memiliki ketersediaan lahan yang cukup luas seperti Kalimantan, Sumatera, Papua, dan Sulawesi menjadi tujuan usaha perkebunan. Berdasarkan data dari Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM), pada Januari-September 2010 jumlah PMDN di bidang pangan dan perkebunan sebesar Rp7.357 triliun. Jumlah ini mengalami peningkatan pada Januari-September 2011 sebesar Rp 8.231,3 triliun. Begitu pula untuk PMA di bidang pertanian dan perkebunan, pada Januari-September 2010 sebesar US\$ 489,1 miliar. Jumlah ini mengalami peningkatan pada Januari-September 2011 menjadi sebesar US\$ 1.032,8 miliar.¹ Beberapa jenis usaha perkebunan yang diminati oleh penanam modal diantaranya kelapa sawit, karet, coklat, dan kopi.

Perkebunan saat ini menjadi usaha yang cukup strategis untuk menggerakkan perekonomian dan pembangunan. Beberapa manfaat dapat diperoleh negara/daerah dari usaha perkebunan, seperti pendapatan negara/daerah; devisa hasil ekspor; ketersediaan lapangan kerja; dan sebagainya. Perkebunan juga diharapkan dapat memberdayakan dan mendatangkan manfaat bagi masyarakat sekitar perkebunan. Agar kegiatan usaha perkebunan berjalan dengan baik maka dibentuklah UU No. 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (UU No. 18 Tahun 2004) yang mulai berlaku pada tanggal 11 Agustus 2004.

Untuk melaksanakan UU No. 18 Tahun 2004, Pemerintah (Menteri Pertanian) telah membentuk Peraturan Menteri Pertanian No. 26/Permentan/OT.140/2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan (selanjutnya disingkat dengan Permentan No. 26 Tahun 2007). Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 mengenakan kewajiban bagi perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh per seratus) dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan. Pembangunan kebun untuk masyarakat tersebut dapat dilakukan antara lain melalui pola kredit, hibah, atau bagi hasil, dan dilakukan bersamaan dengan pembangunan kebun yang diusahakan oleh perusahaan. Rencana pembangunan kebun untuk masyarakat harus diketahui oleh Bupati/Walikota.

Pada prakteknya, di beberapa daerah ditemukan berbagai permasalahan terkait dengan pelaksanaan kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar. Banyak ditemukan petani menerima kebun yang lahannya jauh dari lokasi rumah dan sarana transportasi. Selain itu, banyak petani menerima areal yang tanahnya kurang subur, luas areal tidak sesuai, daftar penerima plasma fiktif, bibit kualitas asal, jumlah pokok tanaman yang sedikit, hingga jumlah kredit yang melambung.²

¹ Badan Koordinasi Penanaman Modal sebagaimana dikutip oleh Kementerian Pertanian dalam "Laporan Kinerja Kementerian Pertanian Tahun 2011", <http://www.deptan.go.id/pengumuman/berita/2012/Laporan-kinerja-kementan2011.pdf>, diakses tanggal 28 Desember 2012.

² Iwan Nurdin, "Pansus Konflik Agraria dan Kejahatan Bisnis Perkebunan", 28 Februari 2012, <http://www.jpnn.com/read/2012/01/19/114652/Dua-Area-Panas-Konflik-Lahan-di-Sumut->, diakses 29 Agustus 2012.

Permasalahan kebun plasma tersebut tidak jarang memicu konflik antara perusahaan perkebunan dengan masyarakat sekitar, sebagaimana yang terjadi di Jorong Maligi, Kanagarian Sasak, Kecamatan Sasak Ranah Pesisir, Kabupaten Pasaman barat, Sumatera Barat. Bentrokan antara polisi dan masyarakat terjadi karena realisasi lahan plasma perkebunan kelapa sawit bagi masyarakat dari PT Permata Hijau Plantation II belum diwujudkan. Luas kebun plasma yang belum direalisasikan berada di lahan fase IV PT Permata Hijau Pasaman (PHP) II seluas 600 hektar. Sebelumnya beragam aksi tuntutan seperti demonstrasi telah berulang kali dilakukan oleh masyarakat, namun tidak ada tanggapan dari perusahaan.³ Sehubungan dengan hal ini maka sangatlah menarik untuk melakukan penelitian mengenai "Pelaksanaan Kewajiban Perusahaan Perkebunan untuk Membangun Kebun Bagi Masyarakat Sekitar".

B. Perumusan Masalah

Public Interest Lawyer Network (PIL-Net) mencatat, sepanjang tahun 2010 tercatat setidaknya 170 konflik antara masyarakat dengan perusahaan perkebunan kelapa sawit yang belum terselesaikan. Konflik tersebut terjadi di 16 daerah dengan rincian terbesar di Kalimantan Barat (35 kasus), Sumatera Selatan (27 kasus), dan Jambi (19 kasus).⁴ Konflik antara masyarakat dan perusahaan perkebunan tersebut di antaranya dipicu masalah pembangunan kebun plasma bagi masyarakat sekitar. Sehubungan dengan hal ini maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimanakah pelaksanaan dari kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar. Permasalahan tersebut dapat dijabarkan dalam beberapa pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaturan kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar?
2. Apa kelebihan dan kelemahan dari aturan tersebut?
3. Bagaimana pelaksanaan kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar di Kabupaten Seluma, Bengkulu dan Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan?

C. Tujuan dan Kegunaan

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kelebihan dan kelemahan pengaturan mengenai kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun

³ "LBH Padang Desak Penyelesaian Kasus Maligi", <http://entertainment.kompas.com/read/2011/12/21/20250925/LBH.Padang.Desak.Penyelesaian.Kasus.Maligi>, 21 Desember 2011, diakses 29 Agustus 2012.

⁴ " Konflik perkebunan terus menyebar dan sulit diselesaikan", <http://www.elsam.or.id/new/index.php?id=778&lang=in&act=view&cat=c/101>, diakses 29 Agustus 2012.

kebun bagi masyarakat sekitar; dan pelaksanaan aturan tersebut oleh perusahaan perkebunan.

Sedangkan kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai bahan masukan bagi Anggota DPR RI dalam melaksanakan fungsi legislasi, yaitu dalam melakukan pembangunan hukum di bidang perkebunan diantaranya merevisi UU No. 18 Tahun 2004 yang masuk dalam daftar Prolegnas 2009-2014; dan juga masukan buat Anggota DPR RI dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan UU No. 18 Tahun 2004. Kegunaan lainnya, mengingat Permentan No. 26 Tahun 2007 belum dapat dilaksanakan secara optimal maka penelitian ini juga dapat menjadi bahan bagi Anggota DPR RI untuk memberi masukan atau saran kepada Menteri Pertanian agar melakukan kajian, evaluasi, dan revisi terhadap Permentan No. 26 Tahun 2007.

D. Kerangka Pemikiran

Hukum memiliki arti yang sangat penting dalam suatu negara hukum seperti Indonesia. Sampai saat ini belum ada definisi atau pengertian yang kongkrit tentang hukum. Para sarjana memberikan pengertian atau definisi yang berbeda-beda tentang hukum, di antaranya Utrecht yang memberikan definisi hukum dalam bukunya yang berjudul "Pengantar dalam Hukum Indonesia" sebagai berikut:⁵

"Himpunan petunjuk-petunjuk hidup (yang berupa perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengatur tata tertib dalam suatu masyarakat, dan oleh karena itu harus ditaati oleh anggota masyarakat yang bersangkutan".

Berdasarkan pengertian tersebut, hukum dapat berupa berbagai jenis peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh badan yang berwenang. Sehubungan dengan hal ini, dalam Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya ada beberapa jenis peraturan perundang-undangan yang disusun menurut hirarkhinya, yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

⁵ Utrecht, "Pengantar dalam Hukum Indonesia", dalam Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Banjarmasin: Pustaka Kartini, 1991, hlm. 21.

Dalam Pasal 7 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011 diatur bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hirarkhinya.

Adapun materi muatan dari masing-masing jenis peraturan perundang-undangan diatur dalam UU No. 12 Tahun 2011 sebagai berikut:

1. materi muatan yang harus diatur dengan UU berisi (Pasal 10 ayat (1)):
 - a. pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
 - c. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
 - d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
 - e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat
2. materi muatan Peraturan Pemerintah Pengganti UU sama dengan materi muatan UU (Pasal 11).
3. Materi muatan Peraturan Pemerintah berisi materi untuk menjalankan UU sebagaimana mestinya (Pasal 12)
4. Materi muatan Peraturan Presiden berisi materi yang diperintahkan oleh UU, materi untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah, atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan (Pasal 13)
5. Materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi (Pasal 14)

Selain peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, juga ada peraturan perundang-undangan lainnya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011, yang mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat. Peraturan perundang-undangan tersebut diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan (Pasal 8 ayat (2) UU No. 12 Tahun 2011).

Hukum memiliki tujuan. Menurut teori etis (*etische theorie*), hukum bertujuan untuk mewujudkan keadilan. Teori ini memiliki kelemahan, yaitu hukum

tidak mungkin dibuat untuk mengatur setiap orang atau setiap kasus, selain juga hukum tidak selalu mewujudkan keadilan. Sedangkan menurut teori utilities (*utilities theorie*), hukum bertujuan mewujudkan semata-mata apa yang berfaedah saja. Hukum bertujuan menjamin adanya kebahagiaan sebanyak-banyaknya pada orang sebanyak-banyaknya. Teori ini juga memiliki kelemahan, yaitu hanya memperhatikan hal-hal umum, dan terlalu individualis sehingga tidak memberikan kepuasan bagi perasaan hukum. Teori selanjutnya merupakan campuran dari teori etis dan teori utilities, yang menegaskan bahwa isi hukum harus ditentukan menurut dua asas, yaitu keadilan dan faedah. Tujuan hukum adalah untuk mengatur pergaulan secara damai. Hukum menghendaki kedamaian. Kedamaian di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia yang tertentu, yaitu kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda, dan sebagainya terhadap yang merugikannya.⁶

Agar tujuan hukum tercapai, hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Sehubungan dengan pelaksanaan hukum, Riduan Syahrani mengemukakan sebagai berikut:⁷

“Pelaksanaan hukum dapat berlangsung dalam masyarakat secara normal karena tiap-tiap individu mentaati dengan kesadaran bahwa apa yang ditentukan hukum tersebut sebagai suatu keharusan atau sebagai sesuatu yang memang sebaiknya. Dan pelaksanaan hukum juga dapat terjadi karena pelanggaran hukum, yaitu dengan menegakkan hukum tersebut dengan bantuan alat-alat perlengkapan negara.”

Sedangkan terkait dengan penegakan hukum, Sudikno Mertokusumo mengemukakan ada tiga hal yang harus diperhatikan dalam penegakan hukum, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.⁸ Oleh karena itu, Satjipto Rahardjo menyatakan, bahwa penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide tentang keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan sosial menjadi kenyataan. Proses perwujudan ide-ide itulah yang merupakan hakikat dari penegakan hukum.⁹

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum bukan semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, tetapi penegakan hukum yang mengandung nilai-nilai yang sesuai dengan Pancasila dan Undang-Undang Dasar

⁶ Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Jakarta: Pustaka Kartini, 1991, hlm. 23-24.

⁷ *Ibid*, hal 161.

⁸ Sudikno Mertokusumo, “Menenal Hukum”, sebagaimana dikutip Riduan Syahrani dalam *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, *ibid*.

⁹ Satjipto Rahardjo, “Masalah Penegakan Hukum”, sebagaimana dikutip oleh Riduan Syahrani dalam *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, *ibid*.

Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini ada beberapa faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yang saling berkaitan dengan eratnya karena merupakan esensi dari penegakan hukum serta menjadi tolok ukur efektivitas penegakan hukum. Faktor-faktor tersebut adalah:¹⁰

1. Faktor hukumnya sendiri. Dalam hal ini, yang dimaksud adalah undang-undang dalam arti materiel, yaitu peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Dengan demikian, maka undang-undang dalam arti materiel mencakup:
 - a. Peraturan pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
 - b. Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Ruang lingkup dari istilah "penegak hukum" adalah luas sekali, karena mencakup mereka yang secara langsung dan tidak langsung berkecimpung di bidang penegakan.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum. Sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan. Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum.
5. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasanya yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup. Faktor kebudayaan sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat.

E. Metode Penelitian

1. Waktu dan Tempat

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dan yuridis empiris. Penelitian yuridis normatif yang dimaksudkan adalah penelitian terhadap sistematika hukum.¹¹ Penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan

¹⁰ Disarikan dari Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010, hlm. 8-67.

¹¹ H. Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 24.

terhadap peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis¹². Adapun hukum tertulis yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah norma-norma hukum yang ada dalam UU No. 18 Tahun 2004, Permentan No. 26 Tahun 2007 dan peraturan perundang-undang lainnya yang berkaitan dengan kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar. Penelitian ini dikenal juga dengan istilah penelitian doktrinal.¹³ Sedangkan penelitian yuridis empiris yang dimaksudkan adalah penelitian terhadap efektivitas hukum, yaitu penelitian yang membahas bagaimana hukum beroperasi dalam masyarakat.¹⁴

Penelitian dilaksanakan di Kabupaten Seluma, Bengkulu pada tanggal 28 Oktober s.d. 3 November 2012 dan Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan pada tanggal 17 – 23 November 2012. Alasan dipilihnya kedua kabupaten tersebut karena memiliki prospek usaha perkebunan yang cukup bagus.

Adapun instansi/narasumber di daerah yang dikunjungi adalah pejabat Dinas Pertanian dan Perkebunan baik di Provinsi maupun Kabupaten, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang menaruh perhatian pada perkebunan, perusahaan perkebunan, pekebun/masyarakat di sekitar perkebunan, dan akademisi yang memiliki kompetensi di bidang perkebunan.

2. Cara Pengumpulan Data

Sesuai dengan jenis penelitian ini, maka data yang diperlukan adalah data primer dan data sekunder. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer adalah bahan yang isinya mengikat karena dikeluarkan oleh lembaga/pihak yang berwenang.¹⁵ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan, yaitu UU No. 18 Tahun 2004, Permentan No. 26 Tahun 2007, dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan dengan kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar. Bahan hukum sekunder adalah bahan yang isinya membahas bahan hukum primer.¹⁶ Bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penelitian ini berupa buku-buku, artikel, makalah, dan sebagainya. Data sekunder tersebut diperoleh dari perpustakaan, internet, surat kabar, dan sebagainya.

¹² *Ibid.*, hlm. 25.

¹³ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya (70 Tahun Prof. Soetandyo Wignjosoebroto)*. Diedit oleh Ihdhal Kasim, Winarno Yudho, Sandra Moniaga, Noor Fauzi, Ricardo Simarmata, dan Eddie Sius RL, Jakarta: ELSAM dan HUMA, 2002, hlm. 147-160.

¹⁴ Zainuddin Ali, *op.cit.*, hlm.31.

¹⁵ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 1998, hlm.103-104.

¹⁶ *Ibid.*

Untuk mendukung data sekunder diperlukan data primer yang diperoleh melalui wawancara secara mendalam dengan berpedoman pada daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan terlebih dahulu. Adapun para pihak yang diwawancarai adalah para pejabat Dinas Pertanian dan Perkebunan baik di Provinsi maupun Kabupaten, LSM Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), perusahaan perkebunan (PTPN VII di Seluma, Bengkulu dan Banyuasin, Sumatera Selatan; dan PT Hindoli di Banyuasin, Sumatera Selatan), pekebun di sekitar perusahaan perkebunan, dan akademisi.

3. Metode Analisis Data

Metode yang digunakan untuk menganalisis data yang diperoleh dari hasil penelitian adalah metode analisis kualitatif. Metode ini dilakukan dengan menginterpretasikan, menguraikan, menjabarkan, dan menyusun data yang terkumpul baik data primer maupun data sekunder secara sistematis logis sesuai dengan permasalahan yang telah dirumuskan.

II. Hasil Penelitian dan Pembahasan

A. Ketentuan Kewajiban Perusahaan Perkebunan untuk Membangun Kebun Bagi Masyarakat Sekitar

Salah satu tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD Tahun 1945 adalah memajukan kesejahteraan umum. Untuk mencapai tujuan tersebut, maka Pasal 33 UUD Tahun 1945 mengatur sebagai berikut:

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2011 yang mengatur mengenai hirarkhie peraturan perundang-undangan, Pasal 33 UUD Tahun 1945

menjadi sumber hukum peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kegiatan perekonomian nasional, termasuk UU No. 18 Tahun 2004 yang mengatur perkebunan. Berpijak pada Pasal 33 UUD Tahun 1945 maka perkebunan diselenggarakan berdasarkan atas asas manfaat dan berkelanjutan, keterpaduan, kebersamaan, keterbukaan, serta berkeadilan (Pasal 2 UU No. 18 Tahun 2007). Dalam Penjelasan Pasal 2 UU No. 18 Tahun 2004, pengertian dari masing-masing asas tersebut dijelaskan sebagai berikut

- a. manfaat dan berkelanjutan: bahwa penyelenggaraan perkebunan harus dapat meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dengan mengupayakan kelestarian fungsi lingkungan dan memperhatikan kondisi sosial budaya;
- b. keterpaduan: bahwa penyelenggaraan perkebunan harus dilakukan dengan memadukan subsistem produksi, pengolahan, dan pemasaran hasil perkebunan;
- c. kebersamaan: bahwa agar dalam setiap penyelenggaraan perkebunan menerapkan kemitraan secara terbuka sehingga terjalin saling keterkaitan dan saling ketergantungan secara sinergis antar pelaku usaha perkebunan;
- d. keterbukaan: bahwa penyelenggaraan perkebunan dilakukan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat dan didukung dengan pelayanan informasi yang dapat diakses oleh masyarakat; serta
- e. berkeadilan: bahwa agar dalam setiap penyelenggaraan perkebunan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional kepada semua warga negara sesuai dengan kemampuannya. Bahwa penyelenggaraan perkebunan harus dilakukan dengan memperhatikan kepentingan nasional, antardaerah, antarwilayah, antarsektor, dan antarpelaku usaha perkebunan.

Berdasarkan pada asas tersebut, maka perkebunan diharapkan dapat menjalankan fungsi ekonominya dengan baik untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat sehingga tujuan penyelenggaraan perkebunan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU No. 18 Tahun 2004 dapat tercapai. Adapun tujuan penyelenggaraan perkebunan tersebut adalah sebagai berikut:

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

Untuk mencapai tujuan tersebut (khususnya peningkatan pendapatan masyarakat dan penyediaan lapangan kerja) dan sebagai wujud dari

penyelenggaraan perkebunan yang berdasarkan atas asas manfaat dan berkelanjutan, kebersamaan, dan berkeadilan maka Pasal 11 ayat (1) Permentan No. 26 Tahun 2007 mewajibkan perusahaan perkebunan yang memiliki ijin usaha perkebunan untuk pengolahan (IUP-P) dan ijin usaha perkebunan untuk budidaya (IUP-B) membangun kebun untuk masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh per seratus) dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan. Adapun yang dimaksud dengan IUP-P adalah izin tertulis dari pejabat yang berwenang dan wajib dimiliki oleh perusahaan yang melakukan usaha industri pengolahan hasil perkebunan (Pasal 1 angka 12 Permentan No. 26 Tahun 2007). Sementara yang dimaksud dengan IUP-B adalah izin tertulis dari pejabat yang berwenang dan wajib dimiliki oleh perusahaan yang melakukan usaha budidaya perkebunan (Pasal 1 angka 11 Permentan No. 26 Tahun 2007).

Selanjutnya Pasal 11 ayat (2) Permentan No. 26 Tahun 2007 mengatur bahwa pembangunan kebun untuk masyarakat sekitar dapat dilakukan antara lain melalui pola kredit, hibah, atau bagi hasil. Pembangunan kebun untuk masyarakat sekitar dilakukan bersamaan dengan pembangunan kebun yang diusahakan oleh perusahaan (ayat (3)). Lebih lanjut diatur bahwa rencana pembangunan kebun untuk masyarakat sekitar harus diketahui oleh bupati/walikota (ayat (4)).

Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 dimaksudkan agar keberadaan perusahaan perkebunan yang mengelola perkebunan diharapkan tidak hanya mendatangkan manfaat bagi penanam modal, melainkan juga bermanfaat bagi masyarakat, khususnya pekebun yang ada di sekitar perusahaan. Perusahaan perkebunan diharapkan dapat memberdayakan pekebun, bukannya justru menyebabkan pekebun tersingkir dan hanya menjadi penonton dari keberhasilan usaha perkebunan yang dilakukan oleh perusahaan perkebunan.

Sebagaimana dikemukakan narasumber, jika masyarakat sekitar berdaya dan sejahtera maka akan membawa dampak positif bagi perusahaan perkebunan itu sendiri, yaitu usaha perkebunan dapat berjalan dengan aman tanpa ada gangguan.¹⁷ Hal ini sejalan dengan teori campuran, etis-utilitis sebagaimana dipaparkan pada bagian "Kerangka Pemikiran, bahwa manfaat yang didapat kedua belah pihak (perusahaan perkebunan dan masyarakat sekitar) akan mendatangkan kedamaian sehingga tercipta hubungan harmonis antara keduanya. Hubungan harmonis akan mencegah terjadinya konflik antara perusahaan perkebunan dan masyarakat sekitar sebagaimana yang terjadi di beberapa daerah di tanah air.

¹⁷ Jawaban tertulis dari Dirjen Perkebunan Kementerian Pertanian atas daftar pertanyaan yang disampaikan dan Riki (Kepala Dinas Perkebunan Provinsi Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 29 Oktober 2012 di Kantor Pemprov Bengkulu.

Terkait dengan luas kebun yang wajib dibangun perusahaan perkebunan yaitu paling rendah 20%, menurut narasumber hal tersebut didasarkan pada pertimbangan terbatasnya ketersediaan lahan, sementara jumlah manusia terus bertambah. Berpijak pada ketentuan tersebut, untuk wilayah yang memiliki keterbatasan lahan dapat menetapkan luas kebun yang harus dibangun 20%, sementara untuk wilayah yang memiliki lahan luas dapat menetapkan kewajiban bagi perusahaan perkebunan untuk membangun kebun lebih dari 20%. Misalnya, Aceh yang telah menetapkan kebun yang harus dibangun oleh perusahaan untuk masyarakat sekitar adalah 30% dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan.¹⁸

Pertimbangan lainnya, perkebunan dapat dikembangkan sesuai dengan kemampuan, kebutuhan, dan ketersediaan dana masyarakat. Hal ini berbeda dengan program pengembangan perkebunan sebelumnya yang dilakukan dengan pola PIRBUN/PIRTRANS. Berdasarkan pola tersebut, luas kebun masyarakat/plasma adalah 80% sehingga dibutuhkan dana yang cukup besar untuk berkebun, sementara luas kebun inti/perusahaan adalah 20%. Pola PIRBUN/PIRTRANS tersebut dimungkinkan karena pembiayaan untuk kebun plasma ditanggung sepenuhnya oleh pemerintah melalui fasilitas kredit lunak jangka panjang. Namun seiring dengan adanya otonomi daerah, program PIRBUN/PIRTRANS telah dihentikan sejak tahun 2000 karena terbatasnya anggaran pemerintah.¹⁹

Ketentuan mengenai luas kebun yang wajib dibangun perusahaan memiliki kelemahan, yaitu tidak ada kejelasan mengenai cara menghitung luas kebun yang wajib dibangun. Ini disebabkan tidak jelas apa yang dimaksud dengan "paling rendah 20% dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan" sehingga timbul multitafsir. Kalimat tersebut dapat diartikan kebun yang wajib dibangun perusahaan adalah paling rendah 20% dari total luas ijin lahan yang diberikan kepada perusahaan perkebunan. Namun juga dapat diartikan bahwa kebun yang wajib dibangun adalah paling rendah 20% dari total IUP-P/IUP-B/HGU yang telah diusahakan untuk perkebunan karena belum semua ijin lahan yang diberikan dapat diusahakan karena terkendala misalnya dengan masalah pembebasan lahan.²⁰

¹⁸ Jawaban tertulis Dirjen Perkebunan Kementerian Pertanian atas daftar pertanyaan yang disampaikan dan Riki (Kepala Dinas Perkebunan Provinsi Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 29 Oktober 2012 di Kantor Pemprov Bengkulu.

¹⁹ Jawaban tertulis Dirjen Perkebunan Kementerian Pertanian atas daftar pertanyaan yang disampaikan dan Riki (Kepala Dinas Perkebunan Provinsi Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 29 Oktober 2012 di Kantor Pemprov Bengkulu.

²⁰ Rusman (Kepala Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 30 Oktober 2012 di Kantor Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu.

Jika dianalisa, tidaklah mungkin jika 20% dihitung dari total ijin lahan yang diberikan kepada perusahaan perkebunan. Alasannya, meski ijin lahan yang diberikan sangat luas, pada prakteknya tidak semuanya dapat diusahakan untuk perkebunan karena ada kemungkinan di dalam ijin lahan tersebut ada pemukiman, rawa, atau terkendala dengan masalah pembebasan lahan. Bahkan ada kemungkinan lahan yang dapat diusahakan lebih kecil dari "20% dari ijin lahan yang diberikan". Dengan demikian jika 20% dihitung dari total ijin lahan yang diberikan maka ketentuan tersebut akan sulit atau bahkan tidak mungkin untuk diimplementasikan. Oleh karena itu, 20% sebaiknya dihitung dari lahan yang benar-benar dapat diusahakan yaitu lahan yang telah mendapat IUP-P/ IUP-B atau lahan HGU.

Kelemahan lain dari Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 adalah tidak jelas subyek hukum yang menerima kebun. Ini disebabkan Permentan No. 26 Tahun 2007 tidak memberikan definisi atau pengertian yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan "masyarakat sekitar" sehingga dapat timbul multitafsir terhadap pengertian tersebut. Sebagai perbandingan, di dalam Peraturan Menteri Kehutanan No.P.01/Menhut-II/2004 tentang Pemberdayaan Masyarakat Setempat di Dalam dan atau Sekitar Hutan Dalam Rangka *Social Forestry* (selanjutnya disebut dengan Permenhut No.P.01/Menhut-II/2004), terdapat definisi atau pengertian mengenai "masyarakat setempat" yang dapat dipadankan dengan "masyarakat sekitar". Adapun yang dimaksud dengan "masyarakat setempat" dalam Pasal 1 angka 3 Permenhut No. P.01/Menhut-II/2004 adalah masyarakat yang tinggal di dalam dan atau sekitar hutan yang merupakan kesatuan komunitas sosial didasarkan pada mata pencaharian yang bergantung pada hutan, kesejarahan, keterikatan tempat tinggal serta pengaturan tata tertib kehidupan bersama dalam wadah kelembagaan. Berpijak pada Pasal 1 angka 3 Permenhut No. P.01/Menhut-II/2004 tersebut maka "masyarakat sekitar" dapat saja didefinisikan sebagai masyarakat yang tinggal di sekitar perkebunan dan bermata pencaharian sebagai pekebun²¹.

Menurut narasumber, Permentan No. 26 Tahun 2007 juga tidak mengatur ketentuan sanksi baik administrasi apalagi pidana yang diancamkan kepada perusahaan perkebunan yang tidak melaksanakan kewajibannya untuk membangun kebun bagi masyarakat. Akibatnya daya ikat Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 cukup lemah. Tidak adanya ketentuan sanksi menyebabkan

²¹ Berdasarkan Pasal 1 angka 5 UU No. 18 Tahun 2004, yang dimaksud dengan pekebun adalah perorangan warga negara Indonesia yang melakukan usaha perkebunan dengan skala usaha tidak mencapai skala tertentu.

perusahaan perkebunan tidak takut untuk tidak melaksanakan kewajibannya untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar.²²

Jika dianalisa, tidak adanya ketentuan sanksi pidana bagi perusahaan yang tidak melaksanakan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 dapat dimaklumi karena berdasarkan Pasal 15 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, materi muatan mengenai ketentuan pidana hanya dapat dimuat dalam undang-undang, Peraturan Daerah Provinsi, atau Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Dengan demikian berpijak pada ketentuan Pasal 15 UU No. 12 Tahun 2011, Permentan No. 26 Tahun 2007 tidak boleh memuat ketentuan sanksi pidana.

Sementara terkait dengan sanksi administratif, meskipun Permentan No. 26 Tahun 2007 tidak mengatur sanksi administratif bagi perusahaan yang tidak melaksanakan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007, sanksi administratif seharusnya tetap dapat dijatuhkan kepada perusahaan perkebunan dimaksud. Alasannya, berdasarkan Pasal 15 UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, salah satu kewajiban yang harus dipenuhi penanam modal (perusahaan perkebunan) adalah mematuhi semua ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Pasal 34 UU No. 25 Tahun 2007, penanam modal yang tidak melaksanakan kewajiban tersebut dapat dikenakan sanksi administratif yang dapat berupa: a) peringatan tertulis; b) pembatasan kegiatan usaha; c) pembekuan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal; atau d) pencabutan kegiatan usaha dan/atau fasilitas penanaman modal.

Selain Pasal 15 jo Pasal 34 UU No. 25 Tahun 2007, juga ada Permentan No.07/Permentan/Ot.140/2/2009 tentang Pedoman Penilaian Usaha Perkebunan yang mengatur tentang pengawasan dan pembinaan serta sanksi terhadap kewajiban perusahaan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar. Permentan No. 07/Permentan/Ot.140/2/2009 menilai kinerja perusahaan perkebunan, di antaranya penilaian terhadap pelaksanaan kewajiban dimaksud. Selain itu, khusus untuk perusahaan perkebunan kelapa sawit sesuai dengan Permentan No. 19 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembangunan Perkebunan Berkelanjutan, Kelapa Sawit, perkebunan kelapa sawit diwajibkan untuk memperoleh sertifikat *Indonesia Sustainable Palm Oil* (ISPO) paling lambat tanggal 31 Desember 2014. Terkait hal ini, salah satu prinsip dan kriteria ISPO adalah pemenuhan kewajiban pembangunan kebun untuk masyarakat (Prinsip I), apabila salah satu prinsip dan kriteria ISPO tidak dapat dipenuhi maka sertifikat dimaksud tidak dapat diperoleh.²³ Berbagai ketentuan tersebut diharapkan dapat

²² Riki (Kepala Dinas Perkebunan Provinsi Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 29 Oktober 2012 di Kantor Pemprov Bengkulu.

²³ Jawaban tertulis Dirjen Perkebunan Kementerian Pertanian atas daftar pertanyaan yang disampaikan.

menjadi daya ikat bagi perusahaan perkebunan untuk mentaati dan melaksanakan kewajibannya membangun kebun bagi masyarakat sekitar. Dengan demikian kekhawatiran ketentuan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 tidak ditaati dan dilaksanakan seharusnya tidak perlu terjadi.

B. Pelaksanaan Ketentuan Kewajiban Perusahaan Perkebunan untuk Membangun Kebun Bagi Masyarakat Sekitar

Prospek penanaman modal di bidang perkebunan di lokasi penelitian cukup menjanjikan. Baik di Kabupaten Banyuasin-Sumatera Selatan dan Kabupaten Seluma-Bengkulu, perkebunan khususnya sawit dan karet menjadi komoditas unggulan. Di Kabupaten Seluma, dalam lima tahun terakhir, produksi perkebunan sawit dan karet mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Jika tahun 2006 produksi hanya sebanyak 373,815 ton, pada tahun 2010 produksi kelapa sawit meningkat hampir 100 persen mencapai 615,624 ton (Statistik Perkebunan Indonesia 2009-2011). Jumlah lahan yang digunakan untuk perkebunan kelapa sawit ini mencapai angka 224,651 hektar terdiri dari Perkebunan Rakyat 165,627 Ha, Perkebunan Negara 4,725 Ha, dan Perkebunan Swasta 183,964 Ha.²⁴ Perkebunan tersebut diharapkan tidak hanya mendatangkan keuntungan bagi penanam modal (perusahaan perkebunan), melainkan juga bermanfaat bagi masyarakat sekitar. Oleh karena itu, perusahaan perkebunan harus benar-benar melaksanakan amanat Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007.

Permentan No. 26 Tahun 2007 merupakan pengganti dari Keputusan Menteri Pertanian No. 357/Kpts/HK.350/5/2002 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan. Tidak adanya pengertian mengenai "masyarakat sekitar" yang berhak mendapatkan kebun yang dibangun oleh perusahaan perkebunan menyebabkan ketentuan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 rawan diselewengkan. Pada tataran implementasi, sebagaimana dikemukakan oleh narasumber, "masyarakat sekitar" tidak diartikan sebagai orang yang bertempat tinggal di sekitar perusahaan perkebunan, melainkan orang yang memiliki Kartu Tanda Penduduk (KTP) dengan alamat di kelurahan dimana perusahaan perkebunan berada.²⁵

Mudahnya pemalsuan atau pembuatan KTP di kelurahan, diantaranya dengan menyuap pegawai/pejabat kelurahan menyebabkan kebijakan tersebut

²⁴ "Tugas Makalah Pengembangan Wilayah", <http://jabalangaoel.heck.in/tugas-makalah-pengembangan-wilayah.xhtml>, diakses tanggal 31 Januari 2013.

²⁵ Pejabat PTPN VII Bengkulu, wawancara dilakukan pada tanggal 1 November 2012 Di kantor PTPN VII Bengkulu dan Rusman (Kepala Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 30 Oktober 2012 di kantor Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu.

dimanfaatkan oleh orang-orang yang tidak bertanggung jawab. Pada prakteknya ada orang yang tidak tinggal di kelurahan tempat perusahaan perkebunan berada mendapatkan kebun yang dibangun oleh perusahaan perkebunan. Selain itu juga ada pejabat pemda yang mendapat kebun dari perusahaan perkebunan. Pemberian kebun tersebut dimaksudkan agar perusahaan perkebunan lancar menjalankan usahanya di daerah tersebut karena mendapat dukungan dari pejabat pemda terkait yang mendapatkan kebun.²⁶

Permentan No. 26 Tahun 2007 mulai berlaku pada tanggal ditetapkan yaitu pada tanggal 28 Februari 2007. Pada tataran empiris, ada perbedaan pendapat diantara para narasumber terkait dengan keberlakuan tersebut, khususnya untuk Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007. Menurut beberapa narasumber aparat pemerintah, Permentan No. 26 Tahun 2007 tidak berlaku surut (*retroaktif*). Oleh karena itu kewajiban untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 hanya berlaku bagi perusahaan perkebunan yang memiliki IUP-P dan IUP-B di atas tahun 2007. Perusahaan perkebunan yang memiliki IUP-P dan IUP-B di bawah tahun 2007 tidak diwajibkan, melainkan hanya dihimbau untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar.²⁷

Pendapat berbeda dikemukakan oleh Nordin. Menurut Nordin pendapat aparat pemerintah yang demikian dianggap sebagai upaya untuk mengalihkan logika berpikir dan rasa keadilan masyarakat, serta tidak mencermati secara jelas dan menyeluruh Permentan No. 26 Tahun 2007. Dalam Bab VIII yang mengatur mengenai Ketentuan Peralihan, Pasal 42 Permentan No. 26 Tahun 2007 telah disebutkan secara jelas bahwa Ijin Usaha Perkebunan (IUP) atau Surat Pendaftaran Usaha Perkebunan (SPUP) yang telah diterbitkan sebelum peraturan ini, dinyatakan masih tetap berlaku (ayat (1)). Perusahaan perkebunan yang telah memiliki ijin atau Surat Pendaftaran Usaha Perkebunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam pelaksanaan usaha perkebunan harus tunduk pada Peraturan ini (ayat (2)). Berpijak pada ketentuan tersebut, semua perusahaan perkebunan tidak terkecuali perusahaan perkebunan yang memiliki

²⁶ Auf Rasidi (Kasubid Pengawasan Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu) wawancara dilakukan pada tanggal 30 Oktober 2012 di Kantor Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu.

²⁷ Irma Nur Andayani (Kasubdit Bimbingan Usaha dan Perkebunan Berkelanjutan Kementerian Pertanian), disampaikan pada acara *Focus Group Discussion* (FGD) di Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI pada tanggal 1 Oktober 2012; Tri Sunar (Direktorat Pasca Panen Pembinaan Usaha dan Gangguan Kementerian Pertanian) dalam "IUP yang Terbit di Bawah 2007 Tak Wajib Bangun Plasma", *Riauterkini*, 15 Februari 2012, <http://riauterkini.com/usaha.php/arr=43885>, diakses tanggal 1 Oktober 2012; Erman P Ranan (Kepala Dinas Perkebunan Kalteng) dan Darwan Ali (Bupati Seruyan) dalam "Penyesatan Logika pada Permentan 26/2007", *contributed by Noerdin, SOB*, 9 November 2011, <http://google.co.id>, diakses tanggal 1 Oktober 2012.

ijin dibawah tahun 2007 seharusnya mentaati semua ketentuan yang ada dalam Permentan No. 26 Tahun 2007, termasuk kewajiban untuk membangun kebun bagi masyarakat sebagaimana diatur dalam Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007.²⁸

Pendapat Nordin tersebut dapat dibenarkan karena Permentan No. 26 Tahun 2007 tidak mengatur mengenai masalah pengecualian bagi perusahaan perkebunan yang memiliki izin di bawah tahun 2007 untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar. Dengan demikian semua perusahaan perkebunan baik yang memiliki ijin sebelum maupun setelah tahun 2007 wajib melaksanakan ketentuan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007.

Perbedaan pendapat lainnya yang muncul pada tataran empiris adalah terkait dengan masalah kepemilikan lahan yang digunakan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar. Menurut Dirjen Perkebunan Kementerian Pertanian, lahan yang dibangun untuk kebun masyarakat sekitar tersebut merupakan lahan yang berada di luar areal Hak Guna Usaha (HGU) perusahaan perkebunan atau apabila memungkinkan merupakan lahan milik masyarakat sendiri yang dalam pembangunan kebunnya dibantu oleh perusahaan perkebunan untuk mendapat akses ke sumber pendanaan dan teknologi untuk mewujudkan perkebunan sesuai dengan pelaksanaan budidaya yang benar (*Good Agricultural Practices/GAP*).²⁹

Sementara menurut Rusman dan Nordin, lahan yang dibangun untuk kebun masyarakat sekitar seharusnya ada di dalam areal HGU. Jika yang dimaksud Pasal 11 ayat (1) Permentan No. 26 Tahun 2007 adalah lahan warga yang dibuka dan dibangun oleh perusahaan perkebunan, dimana warga harus menyediakan lahan baru di luar IUP-P atau IUP-B atau HGU maka hal tersebut merupakan bagian dari kemitraan sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UU No. 18 Tahun 2004 padahal Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 bukan merupakan implementasi dari Pasal 22 UU No. 18 Tahun 2004. Dasar pemikiran lainnya, jika lahan tersebut merupakan lahan baru yang ada di luar konsesi IUP-P atau IUP-B atau HGU maka akan membutuhkan proses baru, ijin baru, dan segala sesuatunya yang sama dengan ketentuan yang diberlakukan dalam Permentan No. 26 Tahun 2007. Ini disebabkan meskipun lahan dimiliki oleh banyak orang, namun luasan kebun mencakup lebih dari 25 hektare. Begitupula jika dilihat dari Pasal 11 ayat (2) Permentan No. 26 Tahun 2007, yang menyebutkan bahwa pembangunan kebun untuk masyarakat sekitar dapat dilakukan antara lain melalui pola kredit, hibah, atau bagi hasil maka akan semakin jelas bahwa

²⁸ Nordin dalam "Penyesatan Logika pada Permentan 26/2007, *contributed by* Noerdin, SOB, 9 November 2011, <http://google.co.id>, diakses tanggal 1 Oktober 2012.

²⁹ Jawaban tertulis dari Dirjen Perkebunan Kementerian Pertanian atas daftar pertanyaan yang disampaikan

Pasal 11 ayat (1) Permentan No. 26 Tahun 2007 telah mengarahkan untuk menjalankan pola kredit, hibah, atau bagi hasil dari lahan yang ada dalam IUP-P/IUP-B atau HGU.³⁰

Berpijak pada perbedaan pendapat tersebut dengan berbagai argumentasinya maka lahan yang dibangun oleh perusahaan perkebunan untuk masyarakat sekitar seharusnya lahan yang ada dalam areal IUP-P/IUP-B/HGU sehingga tidak diperlukan ijin baru. Jika ditentukan demikian maka masyarakat yang tidak memiliki lahan misalnya buruh kebun dapat memanfaatkan ketentuan tersebut untuk memperbaiki nasibnya dengan menjadi pekebun. Hal ini sejalan dengan maksud dan tujuan dari Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 yaitu untuk mensejahterakan masyarakat sekitar. Sementara untuk perusahaan perkebunan yang memiliki IUP-P/IUP-B sebelum tahun 2007 yang lahannya telah ditanami semua untuk perkebunan dapat dikecualikan untuk dapat membangun kebun dengan menggunakan lahan yang ada di luar areal IUP-P/IUP-B/HGU. Jika lahan tidak tersedia, bisa saja kewajiban untuk membangun kebun dikompensasi dengan membayar uang kompensasi kepada pemerintah daerah (Dinas Perkebunan Kabupaten/Kota) yang nilainya setara dengan biaya untuk menyewa lahan dan menanam kebun. Selanjutnya uang kompensasi tersebut dapat digunakan untuk pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat di sekitar perusahaan perkebunan. Dengan ketentuan yang demikian maka tidak ada alasan bagi perusahaan perkebunan untuk tidak melaksanakan kewajibannya karena ketidakterediaan lahan.

Berpijak pada Pasal 11 ayat (2) Permentan No. 26 Tahun 2007, pola yang dapat digunakan untuk membangun kebun adalah pola kredit, hibah, dan bagi hasil. Namun, pada praktiknya sebagaimana dikemukakan narasumber, pembangunan kebun di lokasi penelitian baik di Kabupaten Seluma-Bengkulu maupun di Kabupaten Banyuasin-Sumsel semuanya menggunakan pola kredit. Berdasarkan penjelasan dari beberapa narasumber, nampak bahwa pola kredit dianggap kurang memberikan manfaat bagi masyarakat sekitar (pekebun) karena uang yang digunakan untuk membangun kebun bukan uang perusahaan, melainkan uang yang berasal dari kredit bank dengan jaminan tanah masyarakat yang bersangkutan yang dibangun untuk kebun. Sementara sebagai imbalan, hasil kebun harus dibagi dengan pola yang disepakati antara masyarakat yang menerima kebun dengan perusahaan perkebunan. Hasil kebun juga harus

³⁰ Rusman (Kepala Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 30 Oktober 2012 di Kantor Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu; dan Nordin dalam "Penyesatan Logika pada Permentan 26/2007, contributed by Noerdin, SOB, 9 November 2011, <http://google.co.id>, diakses tanggal 1 Oktober 2012.

diserahkan atau dijual ke perusahaan perkebunan dan pembayaran dari hasil kebun tersebut dipotong untuk membayar kredit bank.³¹

Berdasarkan pada paparan tersebut, nampak bahwa pembangunan kebun lebih banyak mendatangkan manfaat bagi perusahaan perkebunan. Oleh karena itu akan lebih baik jika masyarakat atau pekebun diberdayakan untuk dapat membangun kebunnya sendiri dan tidak bergantung pada perusahaan perkebunan. Terkait dengan hal ini ada 2 masalah utama yang dihadapi masyarakat yang perlu dicarikan solusinya, yaitu masalah pengetahuan berkebun dan terutama masalah dana yang dibutuhkan untuk membangun kebun, di antaranya untuk membeli bibit, *planting*/menanam, dan sebagainya.

Masalah pengetahuan untuk berkebun dengan baik tidak perlu dikhawatirkan. Berbagai penyuluhan yang menurut narasumber seringkali dilakukan dapat dijadikan sebagai solusi untuk memberikan pengetahuan mengenai berkebun yang baik kepada masyarakat. Sementara terkait dengan masalah dana, menurut narasumber sebenarnya ada dana revitalisasi perkebunan dari pusat yang dapat digunakan untuk membantu masyarakat membangun kebunnya. Namun syarat untuk mendapatkan dana revitalisasi perkebunan tidak gampang karena dana disalurkan melalui bank dan harus ada penjamin jika masyarakat hendak mendapatkan dana tersebut.³²

Untuk mengatasi masalah dana, masyarakat sebenarnya juga dapat mengambil kredit di bank dengan menjaminkan tanahnya. Namun sebagaimana dikemukakan narasumber, cukup sulit bagi masyarakat untuk mendapatkan kredit di bank karena ada mekanisme analisa kredit dan bank lebih percaya perusahaan perkebunan dalam memberikan kredit jika dibandingkan kepada masyarakat/pekebun. Untuk itu, narasumber mengusulkan untuk dibentuk bank tani yang khusus memberikan kredit kepada petani/pekebun.³³ Sehubungan dengan masalah ini, maka perlu ada himbauan dari pemerintah kepada bank agar mempermudah pekebun untuk mendapatkan kredit bank. Selain itu, ide narasumber untuk membentuk bank tani juga menarik untuk segera direalisasikan agar kesulitan pekebun atas dana yang dibutuhkan untuk berkebun dapat teratasi.

³¹ Rusman (Kepala Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu) dan Auf Rasidi (Kasubid Pengawasan Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 30 Oktober 2012 di Kantor Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu; Suhada (Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan), wawancara dilakukan pada tanggal 22 November 2012 di loby Hotel Sahid Imara Palembang-Sumatera Selatan

³² Suhada (Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan), wawancara dilakukan pada tanggal 22 November 2012 di loby Hotel Sahid Imara Palembang-Sumatera Selatan dan Rusman (Kepala Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu) wawancara dilakukan pada tanggal 30 Oktober 2012 di Kantor Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu.

Solusi lainnya untuk mengatasi masalah pendanaan adalah dengan mendirikan koperasi simpan pinjam. Sebagaimana dikemukakan oleh Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), koperasi yang diinisiasi pembentukannya oleh Walhi telah menjadi koperasi yang sukses dan mendatangkan manfaat bagi anggotanya. Dana/modal koperasi terkumpul dari penyisihan keuntungan hasil kebun dari para anggotanya. Modal itulah yang dapat dipinjamkan kepada anggota koperasi yang *notabene* pekebun untuk membangun kebunnya. Selain itu, anggota juga dapat menjual hasil kebunnya kepada koperasi dengan harga yang layak atau sesuai harga pasaran sehingga pekebun tidak rugi. Penjualan kepada koperasi ini juga menjadi solusi kebingungan pekebun mengenai kemana harus menjual kebunnya.³⁴

Agar perusahaan perkebunan mentaati dan melaksanakan kewajibannya untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar dengan baik maka perlu ada pengawasan dari aparat pemerintah terkait. Sebagaimana dikemukakan oleh narasumber, pengawasan dilakukan baik secara langsung maupun tidak langsung. Pengawasan langsung dilakukan dengan mendatangi perusahaan perkebunan secara langsung. Sedangkan pengawasan tidak langsung dilakukan dengan menerima dan mengevaluasi laporan dari perusahaan perkebunan. Beberapa hal yang dilaporkan adalah mengenai perkembangan perusahaan perkebunan, produksi hasil kebun, penanaman bibit, termasuk kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar.³⁵

Pada tataran empiris, sanksi teguran pernah dilakukan terhadap perusahaan perkebunan yang melakukan pelanggaran. Namun sampai saat ini belum ada perusahaan perkebunan yang dicabut ijin usahanya karena telah melakukan pelanggaran, misal tidak melakukan kewajiban untuk menanam kebun bagi masyarakat sekitar. Sanksi berupa pencabutan ijin usaha dihindari karena daerah sedang berupaya keras untuk meningkatkan penanaman modal. Selain itu, peneraan sanksi pencabutan usaha juga bukan merupakan kewenangan dari Dinas Perkebunan Kabupaten, melainkan kewenangan dari Bupati/Walikota. Dinas Perkebunan Kabupaten hanya berperan memberitahukan dan menyampaikan rekomendasi kepada Bupati/Walikota jika ada pelanggaran. Bupati/Walikota biasanya tidak langsung mengenaikan sanksi pencabutan ijin

³³ Rusman (Kepala Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu) wawancara dilakukan pada tanggal 30 Oktober 2012 di Kantor Dinas Pertanian, Peternakan, dan Perkebunan Kabupaten Seluma Bengkulu.

³⁴ Adi (Anggota Walhi Palembang Sumatera Selatan), wawancara dilakukan pada tanggal 19 November 2012 di kantor WALHI Palembang Sumatera Selatan.

³⁵ Rusman (Kadisbun Kabupaten Seluma Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 30 Oktober 2012 di kantor Disbun Kabupaten Seluma Bengkulu dan Suhada (Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Banyuasin Sumatera Selatan), wawancara dilakukan pada tanggal 22 November 2012 di Loby Hotel sahid Imara Palembang-Sumatera Selatan.

usaha melainkan meminta untuk dilakukan evaluasi dan pembinaan terhadap perusahaan perkebunan dimaksud. Bahkan untuk perusahaan perkebunan yang "dekat" dan mendatangkan keuntungan buat Bupati/Walikota, sanksi pencabutan usaha merupakan hal yang hampir tidak mungkin dikenakan terhadap perusahaan perkebunan tersebut.³⁶ Penjelasan narasumber tersebut cukup memprihatinkan karena pengawasan sangat penting untuk ditaati dan dilaksanakannya kewajiban untuk membangun kebun bagi masyarakat sehingga kesejahteraan dan kemakmuran rakyat benar-benar tercapai.

III. Kesimpulan dan Rekomendasi

A. Kesimpulan

Prospek usaha perkebunan di Kabupaten Seluma, Bengkulu dan Kabupaten Banyuasin, Sumatera Selatan cukup bagus, apalagi kedua kabupaten tersebut memiliki wilayah yang cukup luas. Jenis perkebunan yang sesuai untuk dikembangkan di kedua kabupaten tersebut terutama adalah sawit dan karet. Perkebunan diharapkan tidak hanya mendatangkan keuntungan bagi perusahaan perkebunan, melainkan juga bermanfaat bagi masyarakat sekitar. Untuk itu, perusahaan perkebunan wajib melaksanakan amanat Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 yaitu membangun kebun bagi masyarakat sekitar.

Meskipun memiliki tujuan yang baik yaitu memberdayakan dan mensejahterakan masyarakat, rumusan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 memiliki beberapa kelemahan. Kelemahan tersebut adalah tidak jelas apakah Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 hanya berlaku bagi perusahaan perkebunan yang memiliki ijin setelah tahun 2007 ataukah berlaku bagi semua perusahaan perkebunan baik yang memiliki ijin sebelum maupun setelah tahun 2007. Kelemahan lainnya, tidak jelas apa yang dimaksud dengan "masyarakat sekitar" karena Permentan No. 26 Tahun 2007 tidak memberikan definisi dan tidak ada penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan "masyarakat sekitar". Cara menghitung luas kebun yang wajib dibangun juga tidak jelas, yaitu apakah 20% dihitung dari total luas ijin lahan yang diberikan kepada perusahaan perkebunan ataukah 20% dihitung dari total IUP-P/IUP-B/HGU yang telah diusahakan untuk perkebunan. Ini disebabkan tidak ada kejelasan mengenai apa yang dimaksud dengan "paling rendah 20% dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan". Selain itu juga tidak jelas, dimana kebun tersebut wajib dibangun, di dalam ataukah di luar areal IUP-P/IUP-B/HGU yang telah diberikan kepada perusahaan perkebunan. Begitupula tidak jelas, apakah lahan

³⁶ Auf Rasidi (Kasubag Pengawasan Disbun Kabupaten Seluma Bengkulu), wawancara dilakukan pada tanggal 30 Oktober 2012 di kantor Disbun Kabupaten Seluma Bengkulu.

yang digunakan untuk membangun kebun adalah lahan pekebun sendiri ataukah lahan perusahaan yang ada dalam cakupan IUP-P/IUP-B/HGU.

Dalam tataran empiris, ketidakjelasan rumusan Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007 menyebabkan timbulnya multitafsir terhadap rumusan dimaksud, rumusan rawan diselewengkan, dan menimbulkan kebingungan pada *adressat* hukum (subyek yang menjadi sasaran hukum). Kebingungan terjadi pada perusahaan perkebunan yang memiliki ijin di bawah tahun 2007, yaitu apakah perusahaan terkena atau tidak kewajiban untuk membangun kebun bagi masyarakat. Kebingungan akan menimbulkan masalah jika ada tuntutan dari masyarakat kepada perusahaan perkebunan untuk melaksanakan kewajiban membangun kebun bagi masyarakat sekitar.

Sementara penyelewengan diantaranya terjadi dengan adanya pemalsuan KTP yang dilakukan oleh orang yang tidak bertempat tinggal di kelurahan dimana perusahaan perkebunan berada. Pemalsuan KTP tersebut ditujukan untuk mendapatkan kebun yang dibangun oleh perusahaan perkebunan. Hal ini mengakibatkan kebun dapat dimiliki oleh orang yang tidak berhak. Bentuk penyelewengan lainnya, kebun diberikan kepada pejabat daerah dengan harapan pejabat tersebut dapat mendukung dan memperlancar usaha perusahaan perkebunan. Ironisnya pengawasan yang dilakukan oleh aparat kurang dapat menertibkan pelanggaran tersebut karena pemberian sanksi yang dilakukan hanya sebatas teguran. Sanksi pencabutan ijin usaha tidak pernah dilakukan karena daerah sedang meningkatkan penanaman modal, atau bahkan mustahil dikenakan kepada perusahaan perkebunan karena kedekatannya dengan Kepala Daerah yang sedang berkuasa.

Pada prakteknya, pembangunan kebun bagi masyarakat sekitar baik di Kabupaten Seluma Bengkulu maupun di Kabupaten Banyuasin Sumatera Selatan menggunakan pola kredit. Tidak satu pun dari pembangunan kebun tersebut yang menggunakan pola bagi hasil, apalagi hibah. Pembangunan kebun dengan pola kredit pada kenyataannya lebih menguntungkan perusahaan perkebunan jika dibandingkan masyarakat penerima kebun. Kebun dibangun di lahan masyarakat penerima kebun dan bukan di dalam lahan konsesi IUP/IUP-B atau HGU. Uang yang digunakan untuk membangun kebun bukan uang perusahaan perkebunan, melainkan kredit bank dengan jaminan tanah masyarakat penerima kebun. Cicilan kredit yang membayar juga masyarakat penerima kebun yang diambilkan dari pemotongan pembayaran hasil kebun yang wajib diserahkan kepada perusahaan perkebunan. Sementara perusahaan perkebunan juga menghendaki adanya pembagian hasil kebun sesuai kesepakatan sebagai imbalan dari pembangunan kebun yang dilakukannya.

B. Rekomendasi

Berbagai permasalahan yang muncul terkait dengan kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar perlu dicarikan solusinya. Solusi penting yang perlu dilakukan diantaranya adalah:

- a. Perlu dilakukan pengkajian dan revisi terhadap Pasal 11 Permentan No. 26 Tahun 2007. Beberapa hal yang perlu dikaji dan direvisi adalah:
 - Definisi/pengertian mengenai "masyarakat sekitar" harus diperjelas. Dalam hal ini, "masyarakat sekitar" dapat saja diartikan sebagai pekebun yang tinggal di sekitar perkebunan.
 - Kewajiban untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar seharusnya berlaku untuk semua perusahaan perkebunan, baik yang memiliki ijin sebelum maupun setelah tahun 2007.
 - Hitungan luas kebun yang harus dibangun oleh perusahaan perkebunan untuk masyarakat sekitar harus jelas, misalnya paling rendah 20% dari HGU atau dari total areal lahan perkebunan yang benar-benar telah diusahakan oleh perusahaan perkebunan.
 - Aturan harus jelas bahwa kebun harus dibangun dalam areal IUP-P/ IUP-B/HGU. Bagi perusahaan perkebunan yang tidak dapat membangun kebun bagi masyarakat sekitar karena ketiadaan lahan atau lahan telah ditanami semua maka dapat dikompensasi dalam bentuk uang yang harus dibayarkan kepada pemerintah daerah (dinas perkebunan). Nilai uang yang harus dibayarkan paling rendah setara dengan perkiraan biaya yang dikeluarkan untuk menyewa lahan dan membangun kebun. Uang yang diterima dari perusahaan perkebunan selanjutnya digunakan untuk memberdayakan dan mensejahterakan pekebun/masyarakat yang ada di sekitar perkebunan.
- b. Tujuan pembangunan kebun bagi masyarakat sekitar cukup bagus yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Sehubungan dengan hal ini perlu dilakukan pengkajian untuk mengatur masalah kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar dalam level UU agar lebih memiliki kekuatan hukum dan daya ikat yang kuat bagi perusahaan perkebunan untuk melaksanakannya.
- c. Pembangunan kebun cenderung menggunakan pola kredit yang lebih menguntungkan perusahaan perkebunan jika dibandingkan masyarakat sekitar. Untuk itu, perlu kiranya melakukan pemberdayaan pekebun agar tidak bergantung pada perusahaan dalam membangun kebunnya. Pemberdayaan dapat dilakukan diantaranya dengan memberikan penyuluhan untuk memberikan pengetahuan mengenai berkebun yang baik. Sementara untuk mengatasi masalah kesulitan dana yang dibutuhkan untuk berkebun, perlu

kiranya meyakinkan dan mendorong perbankan agar bersedia menyalurkan kreditnya kepada pekebun dengan bunga yang rendah. Terkait dengan hal ini ide pembentukan bank tani perlu dikaji untuk dapat direalisasikan.

- d. Pengawasan terhadap pelaksanaan kewajiban perusahaan perkebunan untuk membangun kebun bagi masyarakat sekitar perlu dilakukan dengan baik agar tujuan perkebunan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat benar-benar tercapai. Untuk itu, perlu ada pemikiran untuk mengatur sanksi administratif dalam ketentuan tersebut agar ada kejelasan bahwa pelanggaran dapat dikenai sanksi administratif. Selain itu sanksi harus secara tegas dikenakan terhadap pelanggar, termasuk sanksi administratif yang berupa pencabutan ijin usaha (IUP) agar perusahaan benar-benar mentaati dan melaksanakan kewajibannya untuk membangun kebun bagi masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Ali, H. Zainuddin. (2009). *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ashshofa, Burhan, *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, 1998
- H.S, Salim dan Sutrisno, Budi. (2008) *Hukum Investasi di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, Soerjono. "Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum". Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010.
- Syahrani, Riduan. (1991). *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Banjarmasin: Pustaka Kartini. Soekanto, Soerjono. (2010). *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Wignjosoebroto, Soetandyo. (2002). *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya (70 Tahun Prof. Soetandyo Wignjosoebroto)*. Diedit oleh Ildhal Kasim, Winarno Yudho, Sandra Moniaga, Noor Fauzi, Ricardo Simarmata, dan Eddie Sius RL. Jakarta: ELSAM dan HUMA.

Internet:

- "IUP yang Terbit di Bawah 2007 Tak Wajib Bangun Plasma", Riauterkini, 15 Februari 2012, <http://riauterkini.com/usaha.php/arr=43885>, diakses tanggal 1 Oktober 2012.
- Iwan Nurdin, "Pansus Konflik Agraria dan Kejahatan Bisnis Perkebunan", 28 Februari 2012, <http://www.jpnn.com/read/2012/01/19/114652/Dua-Area-Panas-Konflik-Lahan-di-Sumut->, diakses tanggal 29 Agustus 2012.
- "Konflik perkebunan terus menyebar dan sulit diselesaikan", <http://www.elsam.or.id/new/index.php?id=778&lang=in&act=view&cat=c/101>, diakses tanggal 29 Agustus 2012.
- "Laporan Kinerja Kementerian Pertanian Tahun 2011", <http://www.deptan.go.id/pengumuman/berita/2012/Laporan-kinerja-kementan2011.pdf>, diakses tanggal 28 Desember 2012.
- "LBH Padang Desak Penyelesaian Kasus Maligi", <http://entertainment.kompas.com/read/2011/12/21/20250925/LBH.Padang.Desak.Penyelesaian.Kasus.Maligi>, 21 Desember 2011, diakses tanggal 29 Agustus 2012.

"Penyesatan Logika pada Permentan 26/2007", *contributed by* Noerdin, SOB, 9 November 2011, <http://google.co.id>, diakses tanggal 1 Oktober 2012.

"Pengertian Hukum", <http://belajarihukumindonesia.blogspot.com/2010/02/pengertian-hukum.html>, diakses tanggal 15 Maret 2011.

Peraturan Perundang-undangan:

Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 84, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4411)

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724)

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Pertanian No. 26/Permentan/OT.140/2007 (Permentan No. 26 Tahun 2007) tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan

