



## PUTUSAN

Nomor 87/PUU-XI/2013

### DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

### MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **1. Indonesian Human Rights Committee For Social Justice (IHCS),**

dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Gunawan**

Jabatan : Ketua Eksekutif IHCS

Alamat : Jalan Pancoran Barat II Nomor 38A, Jakarta Selatan

sebagai ----- **Pemohon I;**

**2. Serikat Petani Indonesia (SPI),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Henry Saragih**

Jabatan : Ketua Umum SPI

Alamat : Jalan Mampang Prapatan XIV Nomor 5, Jakarta Selatan

sebagai ----- **Pemohon II;**

**3. Farmer Initiatives for Ecological Livelihoods and Democracy (FIELD),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Widyastama Cahyana**

Jabatan : Direktur Eksekutif FIELD

Alamat : Jalan Teluk Peleng 87A Komp. TNI AL Rawa Bambu,  
Pasar Minggu, Jakarta Selatan

sebagai ----- **Pemohon III;**

**4. Aliansi Petani Indonesia (API),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Muhammad Nur Uddin**

Jabatan : Sekretaris Jenderal API

Alamat : Jalan Slamet Riyadi IV/50 Kelurahan Kebun Manggis,  
Kecamatan Matraman, Jakarta Timur

sebagai ----- **Pemohon IV;**

**5. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Iwan Nurdin**

Jabatan : Sekretaris Jenderal KPA

Alamat : Komplek Liga Mas Indah, Jalan Pancoran Indah 1 Blok E3  
Nomor 1 Pancoran, Jakarta Selatan

sebagai ----- **Pemohon V;**

**6. Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Abdul Halim**

Jabatan : Sekretaris Jenderal KIARA

Alamat : Jalan Manggis Blok B-4, Perumahan Kalibata Indah,  
Jakarta

sebagai ----- **Pemohon VI;**

**7. Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Dwi Astuti**

Jabatan : Direktur Pelaksana Bina Desa

Alamat : Jalan Saleh Abud Nomor 18-19 Otto Iskandardinata  
Jakarta - 13330

sebagai ----- **Pemohon VII;**

**8. Indonesia for Global Justice (IGJ),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Muhammad Riza Adha Damanik**

Pekerjaan : Direktur Eksekutif IGJ

Alamat : Jalan Tebet Barat XIII/Nomor 17, Jakarta Selatan

sebagai ----- **Pemohon VIII;**

**9. Koalisi Rakyat untuk Kedaulatan Pangan (KRKP),** dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Witoro**

Jabatan : Ketua Badan Pengurus KRKP

Alamat : Perumahan Sindang Barang Grande Nomor 16,  
Kotamadya Bogor, Jawa Barat

sebagai ----- **Pemohon IX;**

**10. Perkumpulan Sawit Watch**, dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Nurhanudin Achmad**

Jabatan : Direktur Perkumpulan Sawit Watch

Alamat : Perumahan Bogor Baru Blok C1 Nomor 10 Kotamaya  
Bogor, Jawa Barat

sebagai ----- **Pemohon X;**

**11. Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)**, dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Abet Nego Tarigan**

Jabatan : Direktur Eksekutif Nasional WALHI

Alamat : Jalan Tegal Parang Utara Nomor 14, Jakarta Selatan

sebagai ----- **Pemohon XI;**

**12. Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KONTRAS)**, dalam hal ini diwakili oleh:

Nama : **Haris Azhar**

Pekerjaan : Koordinator Badan Pekerja Kontras

Alamat : Jalan Borobudur Nomor 14 Menteng, Jakarta Pusat

sebagai ----- **Pemohon XII;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 16 September 2013, 20 September 2013, dan 9 Oktober 2013 memberi Kuasa Khusus kepada **Ecoline Situmorang, S.H., Henry David Oliver Sitorus, S.H., Anton Febrianto, S.H., Priadi, S.H., Muhammad Zaimul Umam, S.H. M.H., Nurmar Koto Sitorus S.H., Ahmad Marthin Hadiwinata S.H., Muhammad Yudha Fathoni S.H., Yati Andriyani S.H., Janses E. Sihaloho, S.H., B.P. Beni Dikty Sinaga, S.H., Ridwan Darmawan, S.H., Riando Tambunan, S.H., Arif Suherman, S.H., Dhona El Furqon, S.H., Sri Suparyati S.H., LL.M., Syamsul Munir S.H., Muhnur, S.H.,** Advokat dan Pembela Hak-hak Konstitusional yang tergabung dalam **TIM ADVOKASI HAK ASASI PETANI** yang berdomisili di Jalan Pancoran Barat II Nomor 38A, Jakarta Selatan, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa; Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;

Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Mendengar keterangan saksi dan ahli para Pemohon serta saksi dan ahli Presiden;  
Memeriksa bukti-bukti surat/tulisan para Pemohon;  
Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden.

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 11 Oktober 2013, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 11 Oktober 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 496/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 23 Oktober 2013 dengan Nomor 87/PUU-XI/2013, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 20 November 2013, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### A. PENDAHULUAN

Hampir setengah dari populasi dunia adalah petani dan mayoritas warga negara Indonesia adalah petani. Bahkan di era teknologi tinggi, sumber bahan pangan manusia dihasilkan oleh petani. Pertanian skala kecil bukan hanya sekadar kegiatan ekonomi; tetapi juga kehidupan bagi kita semua. Keamanan dan ketertiban dunia dan negara Indonesia bergantung pada kehidupan petani dan keberlangsungan pertanian. Untuk melindungi kehidupan umat manusia sangatlah penting untuk menghormati, melindungi dan memenuhi hak asasi petani. Kenyataannya, sejumlah pelanggaran terhadap hak-hak petani terus mengancam kehidupan umat manusia.

Bahwa jutaan rakyat petani telah dipaksa untuk meninggalkan lahan pertanian mereka karena pengambilan lahan atau perampasan tani yang difasilitasi oleh kebijakan nasional yang didukung hukum dan aparat keamanan. Lahan diambil dari petani untuk pembangunan industri skala besar atau proyek-proyek infrastruktur, industri ekstraksi seperti pertambangan, kawasan wisata, kawasan ekonomi khusus, supermarket dan perkebunan untuk menghasilkan perputaran uang yang cepat. Hasilnya, jumlah lahan hanya terkonsentrasi pada beberapa pihak.

Bahwa negara mengabaikan keadaan dimana sektor pertanian dan rakyat petani menerima pendapatan yang tak layak dari hasil produksi pertaniannya.

Bahwa telah terjadi peningkatan konflik agraria dengan kekerasan bersenjata di daerah pedesaan dengan dampak pelanggaran serius HAM rakyat petani.

Bahwa oleh karena kehilangan tanah, rakyat petani juga kehilangan bentuk-bentuk otonomi wilayahnya, kedaulatan produksi, distribusi dan konsumsi, serta identitas kebudayaannya.

Bahwa hak-hak perempuan dan anak-anak adalah yang paling terkena dampak. Perempuan adalah korban kekerasan psikologis, fisik dan ekonomi. Mereka didiskriminasi dari akses terhadap tanah dan sumber-sumber produktif, serta dipinggirkan dalam proses pembuatan keputusan.

Bahwa sebagai akibat dari pelanggaran hak-hak petani, saat ini kehidupan rakyat petani dihantui kekerasan, kelaparan dan gizi buruk (malnutrisi) serta kemiskinan. Hal ini bukan karena jumlah pangan yang ada di Indonesia tidak cukup, tapi karena sumber-sumber agrarian dan sumber-sumber pangan dimonopoli oleh perusahaan-perusahaan transnasional.

Bahwa krisis dalam sektor pertanian menyebabkan perpindahan (migrasi) dan terusir serta hilangnya petani dan masyarakat adat dalam jumlah besar.

Bahwa dalam menghadapi kenyataan ini, rakyat petani di Indonesia dan di seluruh dunia terus berjuang untuk hidup. Di Indonesia ratusan dan di seluruh dunia ribuan pemimpin petani ditangkap karena memperjuangkan hak asasi petani dan kehidupan mereka. Mereka dibawa ke pengadilan dengan sistem peradilan yang tidak adil, pembunuhan karakter (stigmatisasi), pembunuhan ekstra yudisial (*extra judicial killing*), penangkapan dan penahanan yang sewenang-wenang, serta penganiayaan dan pelecehan, keseluruhannya merupakan hal yang dialami rakyat petani.

Bahwa keterbatasan dari instrumen Hak Asasi Manusia khusus untuk petani, adalah penting untuk menciptakan produk hukum nasional dan instrumen HAM internasional untuk menghormati, melindungi, memenuhi dan menegakan hak asasi petani—sebuah Konvensi Internasional Hak Asasi Petani.

RUU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, idenya bermula dari Konferensi Nasional Pembaruan Agraria dan Hak Asasi Petani di tahun 2001 yang melahirkan Deklarasi Hak Asasi Petani dan ide tentang KNUPKA (Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria).

Deklarasi Hak Asasi Petani inilah yang kemudian secara internasional didorong menjadi Konvensi Internasional tentang Hak Asasi Petani, dimana telah menjadi laporan Advisory Committee Dewan HAM PBB dan secara nasional didorong menjadi RUU lewat Prolegnas (Program Legislasi Nasional). Akan tetapi Undang-Undang yang dibahas di DPR RI bukanlah Undang-Undang tentang Hak Asasi Petani, melainkan Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, yang isinya tidak mengadopsi Deklarasi Hak Asasi Petani. Padahal Dewan HAM PBB pada bulan September 2012 telah menyetujui perlunya Deklarasi *Human Rights of Peasant*, dimana Indonesia termasuk negara yang menyetujuinya. Ini adalah ironi ketika tidak terjadi koordinasi antara Kementerian Luar Negeri yang mendukung deklarasi tersebut dengan DPR RI serta instansi pemerintah terkait.

## **B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

Hak Uji menurut Prof. DR. Sri Soemantri, dalam Bukunya: "HAK UJI MATERIIL DI INDONESIA, 1997," ada dua jenis, yaitu Hak Uji Formil dan Hak Uji Materiil. Hak Uji Formil menurutnya adalah "*wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif, seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara (procedure) sebagaimana telah ditentukan/ diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak*" (halaman 6). Selanjutnya ia mengartikan Hak Uji Materiil sebagai "*wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu*" (halaman 11);

Hak Uji, baik formil maupun materiil, diakui keberadaannya dalam sistem hukum Indonesia, sebagaimana terdapat dalam Konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar 1945, yang telah mengalami perubahan sebanyak empat kali, dalam Pasal 24 ayat (1), menyatakan: "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya .... dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*".

Adapun pengaturan mengenai kewenangan hak uji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut terdapat dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun

2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan diubah untuk kedua kalinya dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang selengkapnya menentukan sebagai berikut: Pasal 24C ayat (1) berbunyi: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*".

Bahwa selanjutnya Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan diubah untuk kedua kalinya dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,*"

Bahwa Pasal 1 angka 3 huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan diubah untuk kedua kalinya dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa "*Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*".

Bahwa, selain itu Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur secara hierarki kedudukan Undang-Undang Dasar 1945 lebih tinggi dari undang-undang, oleh karenanya setiap ketentuan undang-undang tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka jika

terdapat ketentuan dalam undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka ketentuan undang-undang tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi; Berdasarkan ketentuan pasal tersebut jelas bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian baik secara materiil maupun formil, yaitu untuk melakukan pengujian sebuah produk undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

### **C. KEDUDUKAN DAN HAK KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON**

Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan diubah untuk kedua kalinya dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

*“Perorangan warga negara Indonesia, Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; Badan hukum publik atau privat, atau; Lembaga negara.”*

Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan diubah untuk kedua kalinya dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan *bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*

Bahwa hak konstitusional sebagaimana terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 diantaranya meliputi hak mendapatkan kepastian hukum, berhak atas penghidupan yang layak, berhak atas kebebasan berserikat, berhak atas perlakuan yang bersifat diskriminasi, berhak atas perlakuan khusus serta berhak atas kekayaan alam yang sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat sebagaimana

diatur dalam Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945; Bahwa atas ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah pemohon memiliki *legal standing* (dikualifikasi sebagai pemohon) dalam permohonan pengujian undang-undang tersebut. Adapun syarat yang pertama adalah kualifikasi bertindak sebagai pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan diubah untuk kedua kalinya dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Syarat kedua adalah adanya kerugian pemohon atas terbitnya undang-undang tersebut (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009);

Bahwa Pemohon adalah badan hukum privat, yang bergerak, berminat dan didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan konstitusi, keadilan sosial dan hak asasi manusia, yang berbadan hukum privat dan didirikan berdasarkan akta notaris;

Bahwa adapun organisasi yang dapat atau bisa mewakili kepentingan publik (umum) adalah organisasi yang telah memenuhi syarat yang ditentukan oleh berbagai undang-undang maupun yurisprudensi, yaitu:

- Berbentuk badan hukum;
- Dalam AD/ART secara tegas menyebutkan tujuan didirikan organisasitersebut;
- Secara rutin telah melakukan kegiatan yang telah diamanatkan olehAD/ART nya tersebut;

Bahwa dalam hal ini para Pemohon terdiri dari berbagai organisasi non pemerintah (badan hukum privat) yang dikenal telah memperjuangkan hak-hak konstitusional, khususnya di bidang Hak Atas Tanah, dan keadilan agraria di Indonesia, di mana hal tersebut tercermin dalam AD/ART dan aktivitas sehari-hari para Pemohon;

### **C.1. PEMOHON BADAN HUKUM PRIVAT**

Bahwa Pemohon Organisasi telah mendapatkan status hukum sebagai badan hukum Privat, sebagaimana tercantum dalam Akta Notaris, adapun para Pemohon adalah sebagai berikut:

### **1) Indonesia Human Right Committee For Social Justice (IHCS)**

Bahwa Pemohon I tercatat di Akta Notaris Ny. Nurul Muslimah Kurniati, S.H., dengan Akta Nomor 16 tanggal 16 Februari 2008. Bahwa dalam akta Pasal 7 mengenai tujuan organisasi ini adalah:

*Organisasi ini bertugas untuk memperjuangkan tata dunia yang damai, adil dan makmur. Menghapus ketidakadilan global yang disebabkan oleh negara dan modal. Dan dunia yang bebas dari kemiskinan, kelaparan, peperangan dan perbudakan serta bebas dari neo-kolonialisme dan imperialisme. Di tingkatan nasional adalah terciptanya negara demokratis yang menghormati, memenuhi, dan melindungi hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial bagi warganya.*

*Organisasi ini berperan memajukan dan membela hak asasi manusia serta mewujudkan keadilan sosial.*

Selanjutnya dalam Pasal 9 menyatakan:

----- Fungsi -----

*Organisasi ini berfungsi:*

*Membela korban pelanggaran hak asasi manusia melalui advokasi litigasi dan non litigasi.*

*Memfasilitasi korban-korban pelanggaran hak asasi manusia untuk berubah menjadi pejuang hak asasi.*

*Melakukan advokasi kebijakan publik untuk menciptakan sistem negara yang demokratis dan menghormati, memenuhi dan melindungi hak asasi manusia.*

*Melakukan inisiatif jalan pemenuhan hak asasi manusia, keadilan sosial, pembaruan sistem ekonomi, politik, hukum dan keamanan, serta penyelesaian konflik kekerasan bersenjata;*

Bahwa keberadaan Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani akan melanggengkan ketidakadilan sosial dan pelanggaran hak asasi manusia yang dilakukan khususnya terhadap hak asasi petani (*human rights of peasant*) oleh negara yang dilindungi oleh undang-undang (*judicial violence*) sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon I akan terhalangi terlebih lagi komunitas yang diadvokasi oleh Pemohon I yaitu para petani gurem dan petani tak bertanah akan terhalangi aksesnya kepada jaminan kepastian hak atas tanah dan terhalangnya kemerdekaan berserikat, hal ini mengakibatkan pemenuhan HAM dan pewujudan keadilan sosial yang merupakan cita-cita organisasi Pemohon I terhalangi.

## 2) Serikat Petani Indonesia (SPI)

Bahwa Pemohon II tercatat dalam Akta Notaris Ny. Soetati Mochtar, SH., dengan Akta Nomor 18 tanggal 14 April 2008. Bahwa dalam Akta tersebut tercantum kegiatan-kegiatan organisasi sebagai berikut :

Pasal 14 menyatakan:

----- Kegiatan -----

1. Melakukan berbagai bentuk pendidikan/kaderisasi bagi anggota;
2. Mengumpulkan, mengolah dan menyebarkan berbagai informasi yang berguna bagi petani dan anggota;
3. Membangun kehidupan ekonomi anggota yang mandiri dan berdaulat dengan prinsip koperasi yang sejati;
4. Pengerahan massa aksi untuk melakukan Aksi massa sebagai salah satu kekuatan utama SPI;
5. Melakukan pembelaan bagi anggota yang dilanggar hak asasinya sebagai manusia, hak asasinya sebagai petani dan hak asasinya sebagai warga negara;
6. Memperbanyak jumlah anggota, mendorong serta memperkuat kerjasama diantara sesama anggota;
7. Memperkuat kepengurusan mulai dari pusat hingga basis;
8. Melakukan kerja sama dan solidaritas yang saling memperkuat dengan organisasi tani dan organisasi rakyat lainnya yang mempunyai pandangan, asas dan tujuan yang sejalan dengan SPI, baik di tingkat nasional maupun di tingkat internasional;
9. Mendorong dan mendukung lahirnya organisasi rakyat lainnya yang sejalan dengan SPI;
10. Menjalin hubungan setara dengan lembaga dan aparatur negara yang bersifat kritis baik didalam maupun diluar negeri sepanjang tidak bertentangan dengan pandangan, asas, tujuan dan kepentingan SPI;

Bahwa selanjutnya dalam Anggaran Dasar Pasal 9, Pemohon mempunyai tujuan sebagai berikut:

1. Terjadinya perombakan, pembaruan, pemulihan, dan penataan model pengelolaan pembangunan ekonomi secara umum dan kebijakan agraria secara khusus;

2. Terjadinya perombakan, pembaruan, pemulihan, dan penataan demokrasi dibidang politik secara umum dan kedaulatan politik petani secara khusus;
3. Terjadinya pemulihan dan penataan kembali di bidang adat dan budaya masyarakat secara umum dan adat serta budaya petani secara khusus.

Selanjutnya dalam Pasal 13 ditentukan:

*Untuk mencapai tujuan tersebut, SPI melakukan kegiatan-kegiatan sebagai berikut:*

1. *Melakukan berbagai bentuk pendidikan bagi massa dan kader organisasi petani yang menjadi anggotanya;*
2. *Memberikan layanan informasi tentang peluang dan tantangan dan permasalahan yang dapat dimanfaatkan oleh anggotanya;*
3. *Melakukan kegiatan-kegiatan kerjasama dengan organisasi tani lainnya yang mempunyai pandangan, asas dan tujuan yang sejalan dengan SPI;*
4. *Melakukan advokasi terhadap kasus dan kebijakan yang merugikan anggotanya;*
5. *Memperbanyak dan memperkuat organisasi anggota;*
6. *Mendorong dan mendukung lahirnya organisasi rakyat lainnya yang sejalan dengan SPI;*
7. *Membina jaringan kerja sama dan solidaritas yang saling memperkuat dengan organisasi pro demokrasi dan pro petani lainnya, baik di tingkat nasional maupun di tingkat Internasional;*
8. *Menjalin hubungan setara dengan aparaturnegara yang bersifat kritis baik di dalam negeri maupun di luar negeri sepanjang tidak bertentangan dengan pandangan, asas, tujuan dan kepentingan SPI;*
9. *Mendorong dan memfasilitasi kerjasama di antara sesama anggota SPI dan kerja sama dengan organisasi lainnya yang segaris dengan perjuangan SPI;*
10. *Mendorong terbangunnya basis produksi petani anggota yang bertumpu pada kemandirian dan kedaulatan petani.*

Bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131) telah menyebabkan terlanggarnya hak asasi petani anggota dari Serikat Petani Indonesia, dan menghambat berkembangnya organisasi petani, Sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon II akan terhalangi terlebih lagi anggota Pemohon II yaitu para petani gurem dan petani tak

bertanah akan terhalangi aksesnya kepada jaminan kepastian hak atas tanah dan terhalanginya kemerdekaan berserikat. Bahkan akses anggota-anggota SPI terhadap program-program dari subsidi pemerintah dan bantuan-bantuan di bidang pertanian dan pangan pada tingkat nasional, provinsi, kabupaten, dan desa akan terhalangi.

### **3) *Farmer Initiatives for Ecological Livelihoods and Democracy (FIELD)***

Bahwa Pemohon III tercatat di Akta Notaris Zarkasyi Nurdin, S.H., dengan Akta Nomor 1 tanggal 1 Juni 2001. Bahwa dalam akta Pasal 4 mengenai maksud dan tujuan organisasi ini adalah:

*Mengupayakan terwujudnya masyarakat tani yang demokratis dan berkeadilan, dengan mendukung gerakan petani yang menjalankan kehidupan bertani yang sehat dan berkelanjutan, melalui pendidikan partisipatoris, penguatan kelompok dan jaringan petani, riset aksi, kajian kebijakan dan penyebaran gagasan-gagasan demokratis dan ekologis.*

Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, yayasan melakukan serangkaian program (Pasal 5):

- 1) *Pendidikan bagi para petani yang bersifat partisipatif khususnya yang mendukung pengembangan:*
  1. *budidaya pertanian ekologis;*
  2. *kesehatan kerja petani;*
  3. *organisasi petani;*
  4. *ketrampilan pemasaran produk;*
  5. *advokasi oleh petani;*
  6. *media komunikasi antarpetani; dan*
  7. *wawasan keadilan gender di masyarakat petani.*
- 2) *Dukungan terhadap pengembangan organisasi petani yang berakar di desa-desa dalam rangka advokasi petani terhadap kebijakan di tingkat lokal, dan dukungan terhadap pengembangan jaringan kerja antarorganisasi petani dengan organisasi kemasyarakatan lainnya.*
- 3) *Penyebaran gagasan (kampanye), melalui berbagai media komunikasi yang mungkin, kepada konsumen dan masyarakat luas tentang:*
  - a) *Gagasan pertanian ekologis dan organik;*
  - b) *hasil-hasil penelitian dan pengorganisasian petani; dan*

- c) masalah-masalah aktual, seperti reformasi agraria, peraturan usaha pertanian oleh negara, hak milik intelektual yang diperdagangkan (TRIPS), benih transgenik (GMO).*
- 4) *Riset aksi bersama masyarakat petani untuk menjawab permasalahan yang ada dan untuk menyempurnakan pelayanan program lain.*
- 5) *Melakukan penelitian pendukung gerakan.*
- 6) *Melakukan kerjasama dengan berbagai organisasi petani dan masyarakat lainnya yang sepaham.*
- 7) *Melakukan kerjasama dengan pihak penyandang dana untuk memberikan jasa teknis dan pelatihan bagi organisasi-organisasi petani dan lain dalam arti kata yang seluas-luasnya.*

Bahwa keberadaan Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menghambat berkembangnya budidaya pertanian ekologis dan melemahkan keterampilan dan pengetahuan budidaya petani akibat sempitnya, bahkan ketiadaan lahan pertanian, serta menghambat berkembangnya organisasi petani. Sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon III peri kehidupan petani yang layak dan keberadaan organisasi FIELD akan terancam dan terhalangi, terlebih lagi komunitas yang didampingi oleh Pemohon III yaitu para petani gurem dan buruh tani akan terhalangi aksesnya kepada jaminan kepastian hak atas tanah dan terhalanginya kemerdekaan berserikat.

#### **4) Aliansi Petani Indonesia (API)**

Pada Pasal 2 Anggaran Dasar Pemohon IV menyebutkan bahwa visi organisasi dari adalah terwujudnya masyarakat petani yang adil, makmur dan sejahtera.

Bahwa Pasal 3 ditentukan: untuk mencapai visi dalam Pasal 2 di atas, API memperjuangkan:

1. Melakukan pemberdayaan melalui pendidikan dan penguatan ekonomi, politik, sosial dan budaya bagi petani;
2. Memperjuangkan sistim pemilikan lahan yang adil terhadap petani;
3. Memperjuangkan perlindungan hukum terhadap ketersediaan sarana produksi bagi kaum tani; dan
4. Mempersatukan berbagai serikat tani di seluruh wilayah Indonesia.

Bahwa berdasarkan AD/ART organisasi tersebut, Pemohon IV melakukan advokasi Hak atas tanah bagi para petani melalui sistem kepemilikan lahan yang adil terhadap petani. Adapun anggota Pemohon IV adalah petani gurem dan petani

tak bertanah, yang selama ini banyak melakukan penggarapan dan pengolahan lahan tanpa adanya dukungan yang memadai dari pemerintah untuk peningkatan kehidupan dan keluarganya.

Bahwa Undang-Undang *a quo* berpotensi menyebabkan terlanggarnya hak asasi petani anggota dari Aliansi Petani Indonesia, dan menghambat berkembangnya organisasi petani, Sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon IV akan terhalangi terlebih lagi anggota Pemohon IV yaitu para petani gurem dan petani tak bertanah akan terhalangi aksesnya kepada jaminan kepastian hak atas tanah dan terhalanginya kemerdekaan berserikat. Bahkan akses anggota-anggota API terhadap program-program dari subsidi pemerintah dan bantuan-bantuan di bidang pertanian dan pangan pada tingkat nasional, provinsi, kabupaten, dan desa akan terhalangi.

#### **5) Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)**

Bahwa Pemohon V tercatat dalam Akta Notaris Doktor Wiratni Ahmadi, SH, dengan Akta Nomor 106 pada tanggal 22 Mei 1996. Bahwa dalam Akta maupun AD/ART Pemohon dicantumkan tujuan didirikan lembaga tersebut yaitu: Dalam Akta Nomor 106 menyatakan:

- *Pasal 4:*

*Maksud dan tujuan Yayasan ini ialah : Merintis atau turut serta menyumbangkan daya, tenaga dan pikiran dalam bidang keagrariaan guna menunjang pembangunan Nasional khususnya bidang agraria, dalam rangka penyebaran informasi melalui studi penelitian dan kajian ilmiah.*

- *Pasal 5:*

*Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, yayasan akan melakukan usaha-usaha sebagai berikut:*

- 1. Menyelenggarakan studi terhadap Undang-Undang Pokok Agraria serta hukum-hukum adat yang berkembang dimasyarakat;*
- 2. Menyelenggarakan penelitian serta studi perbandingan tentang keagrarian;*
- 3. Mengadakan ceramah, simposium, seminar dan diskusi;*
- 4. Mengadakan penerbitan buku-buku, majalah dan bulletin; dan*
- 5. Bekerja sama dengan badan pemerintah maupun swasta baik di dalam maupun di luar negeri yang mempunyai maksud dan tujuan yang sama dengan Yayasan;*

Dalam Anggaran Dasar Pemohon V menyatakan:

- *Pasal 5:*

*Nilai-nilai yang dianut dalam KPA : Hak Asasi Manusia; kelestarian lingkungan; kearifan nilai-nilai adat, keadilan sosial; keadilan dan kesetaraan gender; non sektarian; non partisan; perdamaian dan anti kekerasan; anti diskriminasi pada ras, suku, agama dan aliran kepercayaan; solidaritas;*

- *Pasal 8:*

*KPA berperan memperjuangkan Pembaruan Agraria, dengan nilai-nilai sebagaimana dimaksud pada Pasal 5.*

*Bab II;*

- *Pasal 11*

*Kegiatan KPA meliputi:*

- 1. Memperjuangkan pemenuhan hak-hak rakyat terutama petani/ buruh tani, nelayan, masyarakat adat, dan rakyat miskin;*
- 2. Advokasi yang berupa upaya perubahan kesadaran rakyat (publik) melalui penyebaran informasi, pembentukan opini publik, pembelaan kolektif disatu pihak, dan perubahan kebijakan dan strategi pembangunan yang berorientasi pada pemenuhan hak-hak rakyat dilain pihak;*
- 3. Menyelenggarakan pendidikan alternatif;*
- 4. Pengembangan jaringan-jaringan informasi, kajian, dan publikasi yang bersifat internal maupun eksternal;*
- 5. Pengembangan kerjasama kegiatan, program, dan kelembagaan yang mengabdikan pada pemenuhan tujuan-tujuan Gerakan Pembaruan Agraria; dan*
- 6. Secara aktif terlibat dalam perjuangan penggalangan solidaritas, dan front/aliansi perjuangan internasional untuk Reforma Agraria Sejati;*

Bahwa pemberlakuan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sangat jelas berlawanan dengan tujuan Pemohon V dalam rangka merintis atau turut serta menyumbangkan daya, tenaga dan pikiran dalam bidang keagrariaan guna menunjang pembangunan nasional khususnya bidang agraria, dalam rangka penyebaran informasi melalui studi penelitian dan kajian ilmiah, sehingga Pemohon V merasa perlu untuk mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 11 ayat (1) Anggaran Dasar Pemohon V, yaitu memperjuangkan

pemenuhan hak-hak rakyat terutama petani/buruh tani, nelayan, masyarakat adat, dan rakyat miskin. Terlebih lagi komunitas yang diadvokasi Pemohon V adalah petani gurem dan petani tak bertanah akan terhalangi aksesnya kepada jaminan kepastian hak atas tanah dan terhalanginya kemerdekaan berserikat karena dilaksanakannya Undang-Undang *a quo*.

#### **6) Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA)**

Bahwa Pemohon VI tercatat dalam Akta Notaris H. Dana Sasmita, SH, Nomor Akta: 29 tanggal 13 Maret 2009 yang telah diperbaharui dengan Akta Notaris Marliansyah, SH Nomor 4 tertanggal 27 Agustus 2013 tentang Perubahan Salinan Anggaran Dasar Perkumpulan Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan. Bahwa maksud dan tujuan lembaga ini didirikan, sebagaimana dilihat dari Pasal 5 sampai dengan Pasal 8 Akta tersebut yaitu:

- Bahwa Pasal 5 menyatakan:

----- Visi -----

Visi KIARA adalah Rakyat Berdaulat mengelola Sumber Daya Perikanan Secara Adil dan Berkelanjutan.

- Bahwa Pasal 6 menyatakan:

----- Misi -----

Misi KIARA adalah:

- a. Memperjuangkan keadilan kelautan dan perikanan.
- b. Memperjuangkan pembaharuan kebijakan kelautan dan perikanan yang berkeadilan.
- c. Melakukan penguatan kapasitas.
- d. Mendorong praktek-praktek pengelolaan kelautan dan perikanan yang berbasis rakyat.

- Bahwa Pasal 7 menyatakan:

----- Tujuan -----

Tujuan KIARA adalah Untuk memperkuat kelompok nelayan dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar memperoleh perlindungan dan kesejahteraan yang layak dari Pemerintah Republik Indonesia.

- Bahwa Pasal 8 menyatakan:

----- Kegiatan -----

Untuk mencapai tujuan, KIARA melakukan kegiatan sebagai berikut:

- a) Diseminasi Informasi.
- b) Kampanye Isu-Isu
- c) Pendidikan dan Pelatihan.
- d) Advokasi Kebijakan.
- e) Melakukan Kajian dan Penelitian.

Seperti yang tertuang baik dalam Akta maupun dalam AD/ART Pemohon VI telah secara rutin melakukan berbagai kegiatan bersama-sama dengan nelayan dan masyarakat pesisir (petani) yang tinggal di daerah pesisir, baik dalam kegiatan pendidikan, advokasi maupun kampanye yang bertujuan untuk merubah kebijakan agar berpihak pada nelayan dan petani pesisir;

Bahwa dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, visi misi dan tujuan Pemohon VI untuk memperkuat kelompok nelayan dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar memperoleh perlindungan dan kesejahteraan hidup yang layak dari Pemerintah Republik Indonesia.

Bahwa tujuan Pemohon IV adalah untuk memperkuat rakyat agar berdaulat mengelola sumber daya Pesisir dan pulau-pulau kecil secara adil dan berkelanjutan menjadi terhalangi dan juga berpotensi menghambat perjuangan keadilan agraria di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil. Salah satu unsur masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil adalah petani yang juga melakukan usaha menjadi nelayan tradisional dengan salah satu bentuk dari sumber daya pesisir serta pulau-pulau kecil adalah tanah, sehingga pengaturan hak sewa dan kelembagaan yang diatur dalam Undang-Undang berpotensi merugikan masyarakat pesisir dan pulau-pulau kecil.

Bahwa oleh karena itu, keberadaan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menghambat upaya penguatan nelayan dan masyarakat yang tinggal di wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil agar memperoleh perlindungan dan kesejahteraan hidup yang layak dari Pemerintah Republik Indonesia. Salah satu bentuk advokasi kebijakan yang dilakukan adalah melakukan uji materi, untuk itu Pemohon VI memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

## **7) Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa)**

Bahwa Pemohon VII berdasarkan Akta Pendirian Yayasan Nomor 03 tanggal 18 April 2006, berdasarkan Anggaran Dasar Organisasi Pasal 3 menyebutkan bahwa,

Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut di atas, Yayasan menjalankan kegiatan sebagai berikut:

(1) Di bidang Sosial:

- a. Mengadakan, menyelenggarakan, dan mendirikan Lembaga pendidikan, ketrampilan dan pelatihan baik formal maupun non formal bagi masyarakat di pedesaan.
- b. Memfasilitasi reorientasi kaum intelektual tentang masalah-masalah rakyat.
- c. Mengadakan, menyelenggarakan dokumentasi dan penyebaran informasi dalam bidang pendidikan melalui penerbitan buku-buku, media massa elektronik maupun non elektronik.
- d. Mengadakan, menyelenggarakan, pembinaan dalam bidang pendidikan pada masyarakat pedesaan.
- e. Mengadakan, menyelenggarakan, penelitian dibidang Ilmu Pengetahuan mengenai kemasyarakatan, kemanusiaan, Lingkungan Hidup dan Teknologi.
- f. Mengadakan, menyelenggarakan Studi banding

(2) Di bidang kemanusiaan:

- a. Memberikan pelayanan kesehatan bagi masyarakat pedesaan.
- b. Membangun dan mengembangkan masyarakat- masyarakat pedesaan.
- c. Memberikan bantuan kepada korban bencana alam, korban korban Hak Asasi Manusia.
- d. Memberikan bantuan kepada pengungsi akibat perang.
- e. Memberikan bantuan kepada tuna wisma, fakir miskin, dan gelandangan.
- f. Memberikan perlindungan konsumen.
- g. Melestarikan lingkungan hidup.

Bahwa berdasarkan AD/ART di atas, dengan berlakunya Undang-Undang *a quo* akan berpotensi mengancam eksistensi, keberlanjutan hidup petani dan kebudayaannya. Untuk itu Pemohon VII memandang perlu untuk melakukan uji materiil Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

Bahwa keberadaan Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menghambat berkembangnya pertanian ekologis, melemahkan ketrampilan petani, dan menghambat berkembangnya organisasi petani, Sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon VII akan terhalangi terlebih lagi komunitas yang berada di wilayah dampungan oleh Pemohon VII yaitu para petani gurem akan terancam keberadaan dan kesejahteraannya.

Bahwa Undang-Undang *a quo* juga berpotensi memunahkan tradisi musyawarah rakyat tani yang selama ini menjadi media pendidikan kritis bagi petani. Sehingga Undang-Undang *a quo* tidak hanya mengancam eksistensi organisasi secara administratif, tetapi juga mengancam kearifan manusia tani.

### **8) Indonesia for Global Justice (IGJ)**

Bahwa Pemohon VIII tercatat di Akta Notaris H. Abu Jusuf, S.H, dengan Nomor Akta 34 tanggal 22 April 2002. Dalam pasal 6 Anggaran Dasar dari Pemohon VIII menyatakan:

Tujuan Perkumpulan adalah:

1. Berkembangnya kesadaran kritis masyarakat terhadap globalisasi;
2. Adanya kebijakan local, nasional dan global yang melindungi, menghargai nilai-nilai hidup dan kehidupan;
3. Adanya tatanan dunia baru yang berazaskan pluralisme, keragaman, keberlanjutan dan keadilan.

Bahwa dengan diberlakukannya Undang-Undang *a quo*, akan merugikan Pemohon VIII karena pemberlakuan hak sewa tanah terhadap petani adalah kebijakan nasional yang tidak melindungi, menghargai nilai-nilai hidup dan kehidupan para petani yang bersumber dari persolan pertanahan.

Bahwa Pemohon VIII memandang Undang-Undang *a quo* menghalangi tujuan pendirian organisasi Pemohon VIII sehingga menciptakan kerugian konstitusional, oleh karena itu Pemohon VIII perlu untuk mengajukan judicial review Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

### **9) Koalisi Rakyat untuk Kedaulatan Pangan (KRKP)**

Berdasarkan Pasal 8 Anggaran Dasar Pemohon IX menyebutkan bahwa untuk mencapai kedaulatan rakyat atas pangan dilakukan dengan membangun gerakan rakyat untuk mewujudkan kedaulatan pangan yang berkelanjutan, berkeadilan gender, mandiri dan sesuai dengan kondisi ekologi, social, ekonomi dan budaya setempat.

Bahwa berdasarkan AD/ART di atas, Pemohon IX telah melakukan advokasi kepada anggotanya yang melakukan aktivitas pertanian, dengan berlakunya Undang-Undang *a quo* akan berpotensi mengancam eksistensi, keberlanjutan hidup petani, eksistensi kelompok-kelompok tani, dan kebudayaannya serta kedaulatan petani atas pangan. Untuk itu Pemohon IX memandang perlu untuk melakukan uji materiil Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi.

Bahwa keberadaan Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani mengancam berkembangnya pertanian, melemahkan keterampilan petani, dan menghambat berkembangnya organisasi-organisasi anggota KRKP, Sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon IX akan terhalangi, terlebih lagi jaringan Pemohon IX yaitu para petani gurem akan terus mengalami diskriminasi.

#### **10) Perkumpulan Sawit Watch**

Bahwa Pemohon X dalam Pasal 7 AD/ART tentang Visi Sawit Watch adalah mewujudkan perubahan sosial bagi petani, buruh, dan masyarakat adat menuju keadilan ekologis.

Dalam Pasal 8 AD/ART dinyatakan bahwa misi Sawit Watch;

- a. Membangun, menyediakan, dan mengelola data dan informasi
- b. Meningkatkan kapasitas petani, buruh, dan masyarakat adat
- c. Memfasilitasi resolusi konflik antara petani, buruh, masyarakat adat di perkebunan besar kelapa sawit
- d. Membangun sinergi gerakan petani, buruh, dan masyarakat adat
- e. Mendorong lahirnya kebijakan negara yang berpihak kepada kepentingan petani, buruh, dan masyarakat adat.

Bahwa keberadaan Undang Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani menghambat berkembangnya pertanian, melemahkan kemampuan dan kapasitas petani, dan menghambat berkembangnya organisasi petani, Sehingga tujuan pendirian organisasi Pemohon X akan terhalangi terlebih lagi komunitas yang merupakan basis pengorganisasian Pemohon X yaitu para petani akan terus mengalami diskriminasi. Bahwa pemberlakuan Undang-Undang *a quo* juga sangat tidak mendukung peningkatan kapasitas petani, yang menurut hemat Pemohon X bertentangan dengan misi Pemohon X tentang kebijakan negara yang berpihak kepada kepentingan petani, buruh dan masyarakat adat. Untuk itu menjadi penting bagi Pemohon X untuk mengajukan gugatan judicial review Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

#### **11) Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)**

Bahwa Pemohon XI tercatat dalam Akta Notaris ARMAN LANY, S.H., Nomor Akta 04 tanggal 17 Juni 2008, selanjutnya kedudukan Pemohon sebagai badan hukum sudah disahkan Akta Pendiriannya melalui Surat Keputusan Menteri Hukum dan

Hak Asasi Manusia Nomor C-2898, HT.01.02.TH 2007 tanggal 10 September 2007.

Bahwa Pasal 5 Anggaran Dasar organisasi ini disebutkan bahwa maksud dan tujuan Yayasan ini, adalah:

1. *Mendorong peran serta Lembaga Swadaya Masyarakat dalam usaha pengembangan lingkungan hidup, serta menyalurkan aspirasinya dalam lingkup Nasional.*
2. *Meningkatkan kesadaran masyarakat sebagai pembina lingkungan dan terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana.*

Selanjutnya dalam Pasal 6 ditentukan:

*"untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, organisasi ini berusaha Memberikan pelayanan kepada Lembaga Swadaya Masyarakat yang mencakup 3 (tiga) bidang pokok kegiatan:*

*Komunikasi dan informasi timbal balik diantara sesama Lembaga Swadaya Masyarakat, diantara Lembaga Swadaya Masyarakat dan khalayak ramai dan diantara Lembaga Swadaya Masyarakat dengan pemerintah.*

*Pendidikan dan latihan untuk memperluas wawasan, membina ketrampilan dan sikap Lembaga Swadaya Masyarakat dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil gunanya di bidang pengembangan lingkungan hidup."*

Pengembangan program Lembaga Swadaya Masyarakat, di dalam:

*"Menghimpun permasalahan lingkungan hidup dan sumber daya yang ada serta menemukan berbagai alternatif pemecahannya.*

*Mendorong terciptanya kesadaran diri terhadap lingkungan menjadi kegiatan nyata yang dapat mendatangkan manfaat bagi keselarasan antara manusia dan alam lingkungannya."*

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Pemberdayaan dan Perlindungan Petani telah berpotensi menghambat tujuan Pemohon XI, karena masalah tanah pertanian merupakan permasalahan lingkungan hidup dan sumber daya, yang mana pemberian hak sewa tanah pertanian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo* bukanlah alternatif pemecahan permasalahan tanah dan ekologi kaum tani. Sehingga Undang-Undang *a quo* berpotensi menghalangi pengembangan program Pemohon XI.

Bahwa pembentukan kelembagaan petani sepihak oleh pemerintah sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan program Pemohon

XI tentang "Mendorong terciptanya kesadaran diri terhadap lingkungan menjadi kegiatan nyata yang dapat mendatangkan manfaat bagi keselarasan antara manusia dan alam lingkungannya."

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka Pemohon XI selaku organisasi lingkungan hidup dan Hak Asasi Manusia memandang perlu untuk melakukan uji materi Undang-Undang *a quo* di Mahkamah Konstitusi;

## 12) KONTRAS

Bahwa Pemohon XII dalam Pasal 6 AD/ART tentang tujuan KONTRAS menyebutkan:

Kontras bertujuan untuk:

1. Menumbuhkan demokrasi dan keadilan yang berbasis pada keutuhan kedaulatan rakyat melalui landasan dan prinsip rakyat yang bebas dari ketakutan, penindasan, kekerasan dan berbagai bentuk pelanggaran hak asasi manusia dan diskriminasi termasuk yang berbasis gender;
2. Menciptakan demokrasi dan keadilan dengan menghormati dan mendasarkan pada kebutuhan dan kehendak rakyat sebagai subjek dari demokrasi;
3. Menumbuhkan, mengembangkan dan memajukan pengertian dan penghormatan akan nilai-nilai hak asasi manusia pada umumnya dan khususnya meninggikan kesadaran hukum dalam masyarakat, baik kepada pejabat maupun warga negara biasa agar sadar akan hak dan kewajibannya sebagai subjek hukum;

Bahwa pemberian hak sewa tanah pertanian kepada petani kecil telah menciderai prinsip-prinsip yang telah diatur dalam konstitusi dan hukum agrarian, sehingga berpotensi melanggar hak asasi manusia dibidang tanah dan jaminan kepastian hukum atas tanah, Sehingga kedaulatan rakyat atas tanah terdiskriminasi akibat kebijakan hak sewa, sehingga berpotensi terjadi pelanggaran hak asasi manusia.

Bahwa Undang-Undang *a quo* yang mengatur mengenai kelembagaan petani yang mana bentuk kelembagaannya telah ditetapkan oleh pemerintah secara sepihak mengakibatkan keadilan dan penghormatan kehendak rakyat sebagai subyek demokrasi terhalangi dan berpotensi menciptakan tindakan diskriminatif terhadap kelembagaan petani yang diinisiasi oleh masyarakat yang bentuknya berbeda dengan yang ditetapkan oleh pemerintah, sehingga Undang-Undang *a quo* menghalangi tujuan pendirian Pemohon XII.

#### D. FAKTA-FAKTA HUKUM

1. Bahwa pada tanggal 09 Juli 2013, DPR RI telah mengesahkan RUU Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (RUU Perlintan) menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131.
2. Bahwa Dewan HAM PBB pada bulan September 2012 telah menyetujui perlunya dibentuk kelompok kerja antar pemerintah untuk merumuskan Deklarasi Hak Asasi Petani dan Masyarakat Yang Bekerja di Pedesaan.

#### E. ALASAN-ALASAN PENGAJUAN PERMOHONAN UJI MATERIIL

##### I. BAHWA PASAL 59 UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2013 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PETANI SEPANJANG FRASA “HAK SEWA, IZIN PENGUSAHAAN, IZIN PENGELOLAAN, ATAU IZIN PEMANFAATAN” BERTENTANGAN DENGAN PASAL 33 AYAT (2) UNDANG-UNDANG DASAR 1945

Bahwa Pasal 59 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 menyatakan:

*“Kemudahan bagi Petani untuk memperoleh lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan”.*

Bahwa Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

*“Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.”*

Bahwa dalam bagian “MENIMBANG” Undang-Undang *a quo* menyebutkan pertimbangannya antara lain tentang kecenderungan meningkatnya perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana alam dan risiko usaha, globalisasi dan gejolak ekonomi global, serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani, sehingga petani membutuhkan perlindungan dan pemberdayaan;

Bahwa dalam bagian “MENIMBANG” Undang-Undang *a quo*, persoalan tanah tidak dimasukkan dalam permasalahan yang dihadapi petani sehingga Undang-Undang *a quo* tidak secara komprehensif mengupayakan redistribusi tanah kepada petani. Undang-Undang *a quo* hanya mengatur tentang konsolidasi tanah, tanah terlantar, dan tanah negara bebas yang bisa didistribusikan kepada petani. Itupun dalam Pasal 59 Undang-Undang *a quo*, tanah yang didistribusikan kepada petani tidak menjadi hak milik petani, melainkan hanya berupa Hak Sewa, Izin Perusahaan, Izin Pengelolaan, atau Izin Pemanfaatan.

**Bahwa Hak Sewa, dalam artian petani penggarap membayar sewa terhadap negara adalah melanggar prinsip dari Hak Menguasai Negara, karena berarti menjadikan negara menjadi pemilik tanah yang tanahnya disewa oleh petani.**

Bahwa mengenai konsep penguasaan negara di dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi perkara Undang-Undang Minyak dan Gas menafsirkan mengenai “hak menguasai negara/HMN” bukan dalam makna negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*);

Bahwa dalam salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 002/PUU-I/2003 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak Dan Gas Bumi (UU Nomor 22 Tahun 2001) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) menyatakan *“Bahwa dengan memandang UUD 1945 sebagai sebuah sistem sebagaimana dimaksud, maka penguasaan oleh negara dalam Pasal 33 UUD 1945 memiliki pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik, dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”.*

**Bahwa pembatasan hak atas tanah petani yang diperoleh melalui redistribusi tanah berdasarkan hak sewa dan izin adalah merupakan bentuk dari tidak adanya upaya negara melakukan redistribusi tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.**

Bahwa dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21-22/PUU-V/2007 telah menjelaskan makna Pasal 33 UUD 1945, yang pada intinya adalah HMN bukan berarti tanah milik negara dan *landreform* sebagai kewajiban negara dalam rangka sebesar-besar kemakmuran rakyat, sebagaimana penjelasan berikut:

“Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Dalam rumusan tersebut terdapat kepentingan yang dilindungi oleh konstitusi dan karena itu penting ditegaskan adanya penguasaan oleh negara. Kepentingan yang hendak dilindungi oleh konstitusi adalah kemakmuran rakyat dalam kaitannya dengan pemanfaatan bumi, air, kekayaan yang terkandung di dalamnya. Oleh karena itu, sepanjang menyangkut tanah, maka atas dasar adanya kepentingan yang dilindungi oleh konstitusi itulah dibuat **kebijakan nasional di bidang pertanahan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan kemakmuran rakyat, di antaranya berupa pendistribusian kembali pemilikan atas tanah dan pembatasan pemilikan luas tanah pertanian, sehingga penguasaan atau pemilikan tanah tidak terpusat pada sekelompok orang tertentu**. Inilah yang antara lain dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043) dan Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 tentang Pembatasan Luas Tanah Pertanian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4431). Dengan adanya pembatasan dan pendistribusian demikian berarti sumber ekonomi akan tersebar pula secara lebih merata dan pada akhirnya akan tercapai tujuan pemerataan kemakmuran rakyat”.

Bahwa menurut Boedi Harsono hak menguasai dari negara adalah:

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang kasa tersebut;
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang kasa.

Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah kami uraikan diatas, pemberlakuan Pasal 59 Undang-undang a quo sepanjang frasa “hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan” bertentangan dengan prinsip atau konsep Hak Menguasai dari Negara dan tidak ditujukan bagi

sebesar-besar kemakmuran rakyat, yang artinya bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

**II. BAHWA PASAL 59 UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2013 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PETANI SEPANJANG FRASA “HAK SEWA, IZIN PENGUSAHAAN, IZIN PENGELOLAAN, ATAU IZIN PEMANFAATAN” BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D AYAT (1) UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Bahwa Pasal 59 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

*“Kemudahan bagi Petani untuk memperoleh lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan.”*

Bahwa Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

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

Bahwa dilihat dari Pasal 41 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA 1960) yang merupakan pelaksana dari ketentuan dari Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan:

*Hak pakai,*

*(1) Hak pakai adalah hak untuk menggunakan dan/atau memungut hasil dari tanah yang dikuasai langsung oleh Negara atau tanah milik orang lain, yang memberi wewenang dan kewajiban yang ditentukan dalam keputusan pemberiannya oleh pejabat yang berwenang memberikannya atau dalam perjanjian dengan pemilik tanahnya, yang bukan perjanjian sewa-menyewa atau perjanjian pengolahan tanah, segala sesuatu asal tidak bertentangan dengan jiwa dan ketentuan-ketentuan Undang-undang ini.*

*(2) Hak pakai dapat diberikan:*

- a. selama jangka waktu yang tertentu atau selama tanahnya dipergunakan untuk keperluan yang tertentu;*
- b. dengan cuma-cuma, dengan pembayaran atau pemberian jasa berupa apapun.*

*(3) Pemberian hak pakai tidak boleh disertai syarat-syarat yang mengandung unsur-unsur pemerasan.*

Bahwa Hak Sewa tanah negara menimbulkan ketidakpastian hukum sebab bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang menyatakan bahwa penggunaan tanah negara dilakukan dengan Hak Pakai yang bukan sewa menyewa (Pasal 41 UUPA 1960). Hal ini juga dipertegas dengan Penjelasan Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.

Bahwa pada bagian Penjelasan tentang Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria menyatakan:

*"Oleh karena hak sewa merupakan hak pakai yang mempunyai sifat-sifat khusus maka disebut tersendiri. Hak sewa hanya disediakan untuk bangunan-bangunan berhubung dengan ketentuan Pasal 10 ayat (1). Hak sewa tanah pertanian hanya mempunyai sifat sementara (Pasal 16 jo Pasal 53). Negara tidak dapat menyewakan tanah, karena negara bukan pemilik tanah."*

Bahwa hak sewa tanah pertanian adalah hak yang bersifat sementara yang akan dihapus berdasarkan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 ayat (1) tentang Peraturan Dasar Pokok Pokok Agraria menyatakan:

*"Hak-hak yang sifatnya sementara sebagai yang dimaksud dalam pasal 16 ayat (1) huruf h, ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan hak sewa tanah pertanian diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-undang ini dan hak-hak tersebut diusahakan hapusnya didalam waktu yang singkat."*

Bahwa Pasal 59 Undang-Undang *a quo* selain hak sewa juga mengatur adanya izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan akan tetapi dalam Undang-Undang *a quo* tidak menjelaskan dengan rinci apa yang dimaksud dengan izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan dan apa yang membedakannya dengan hak pengelolaan yang telah di atur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku;

Bahwa menurut para Pemohon seharusnya bentuk hubungan hukum antara tanah dan penerima hak atas tanah Negara adalah dalam bentuk HAK bukan dalam bentuk IZIN, bahwa dalam ringkasan pemikiran L.J. Van Apeldoorn dan Sri Soedewi Masjchoen Sofwan menjelaskan:

| Unsur                      | HAK  | IZIN  |
|----------------------------|--|---|
| Sifat hubungan             | Ada hubungan hukum langsung antara subjek dan objek berupa hubungan kepemilikan/kepunyaan  | Tidak ada hubungan kepemilikan/kepunyaan. Yang ada hanya hubungan hukum antar subjek berkenaan dengan objek |
| Isi kewenangan             | Memberikan kewenangan yang luas yaitu memanfaatkan/ menikmati benda/objek yang bersangkutan atau hasilnya, melakukan semua perbuatan hukum atas benda, dan memanfaatkan nilai ekonomis benda | Hanya memberi kewenangan terbatas yaitu memanfaatkan/ menikmati benda/ hasilnya                             |
| Daya lekat hak-nya         | Haknya melekat/ mengikuti terus menerus ditangan siapapun benda berada ( <i>droit de suite</i> )   | Hak hanya melekat selama berada dalam penguasaan subjek yang diberi   |
| Pembebanan dengan hak lain | Dapat dibebani dengan hak lain, baik hak perorangan maupun hak kebendaan lainnya dan hak jaminan untuk pelunasan hutang  | Tidak dapat dibebani dengan hak yang lain apapun  |

Bahwa berdasarkan penjelasan dalam tabel tersebut, seharusnya Negara memberikan tanah kepada petani dalam bentuk HAK bukan dalam bentuk IZIN, karena dengan bentuk HAK, posisi petani sebagai pemegang hak atas tanah mempunyai posisi hukum yang lebih kuat dibandingkan sekedar pemegang izin dan secara langsung dapat menunjang perekonomian petani karena dengan negara memberikan tanah dengan bentuk HAK maka tanah tersebut mempunyai nilai ekonomis.

Bahwa ketidakpastian hukum mengakibatkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon pada khususnya dan rakyat tani pada umumnya karena tidak ada jaminan kepastian hak atas tanah.

Bahwa, sudah seharusnya berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, untuk memperkuat hak atas tanah petani, petani diberikan Hak Milik, minimalnya Hak Pakai, yang tanpa melibatkan hubungan sewa-menyewa.

Bahwa berdasarkan hal-hal yang kami uraikan di atas, jelas pemberlakuan Pasal 59 Undang-Undang *a quo* sepanjang frasa "*hak sewa, izin pengusaha,*

*izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*” adalah sesuatu yang bertentangan dengan prinsip dan pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria, sehingga berpotensi besar menimbulkan ketidakpastian hukum, yang dengan sendirinya merupakan pengingkaran terhadap Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

**III. BAHWA PASAL 59 UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2013 TENTANG PERLINDUNGAN DAN PEMBERDAYAAN PETANI SEPANJANG FRASA “HAK SEWA, IZIN PENGUSAHAAN, IZIN PENGELOLAAN, ATAU IZIN PEMANFAATAN” BERTENTANGAN DENGAN PASAL 27 AYAT (2) dan 28H AYAT (2) UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Bahwa Pasal 59 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

*“Kemudahan bagi Petani untuk memperoleh lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk hak sewa, izin pengusaha, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan.”*

Bahwa Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

*“Tiap tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.”*

Bahwa Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

*“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.”*

Bahwa konsep petani menyewa tanah kepada negara adalah suatu konsep yang menghidupkan kembali praktik feodalisme, yang mana negara menjadi tuan tanah dan petani menjadi penggarap. Konsep sewa menyewa dan perijinan, dalam praktek dan pemberlakuannya berpotensi menyulitkan petani untuk memperoleh penghidupan yang layak dengan mengingat petani sebagai kelompok rentan yang tidak akan mampu membayar sewa dan mengurus perijinan. Bagaimana mungkin petani dapat membayar biaya sewa dan izin, jika permasalahan utama mereka terkait penghidupan yang layak bagi dirinya dan keluarga saja sulit untuk terpenuhi? Logikanya untuk memenuhi hak para petani tentang penghidupan yang layak sebagaimana amanat Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, sudah sepatutnya pemerintah berkewajiban untuk

menyediakan tanah bagi para petani yang tidak bertanah tanpa harus membebani petani dengan kewajiban untuk membayar sewa.

Bahwa berdasarkan sensus pertanian 2013, jumlah keluarga tani selama sepuluh tahun terakhir susut menjadi 5,04 juta keluarga. Pada periode yang sama, jumlah perusahaan pertanian bertambah 1.475 perusahaan. Artinya terjadi formalisasi. Namun yang mengkhawatirkan adalah jumlah petani gurem terus meningkat. (Harian Kompas, Selasa 03 September 2013, halaman `18).

Bahwa dari data di atas, menunjukkan kemiskinan paling banyak dialami oleh penduduk pedesaan yang pada umumnya adalah petani. Dari total rakyat miskin di Indonesia, sekitar 66 persen berada di pedesaan dan sekitar 56 persen menggantungkan hidup sepenuhnya pada pertanian. Diketahui pula bahwa dari seluruh penduduk miskin pedesaan ini ternyata 90 persen bekerja yang berarti mereka bekerja keras tetapi tetap miskin.

Bahwa selama ini petani kecil atau buruh tani menyewa tanah dari tanah individu, tanah kas desa dan tanah perusahaan, oleh karenanya petani mendapatkan tanah negara melalui mekanisme sewa bukanlah solusi kemiskinan petani dan penduduk yang bekerja di desa karena tetap saja tidak memiliki alat produksi berupa tanah milik sendiri karena tetap saja menyewa tanah.

Bahwa pemberlakuan praktek sewa-menyewa tanah juga akan membawa petani dalam perangkap lintah darat dan sistem ijon. Sisa-sisa penghisapan feodalisme inilah yang sesungguhnya hendak diberantas oleh Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960.

Bahwa selain pelanggaran terhadap penghidupan yang layak, pemberlakuan Pasal 59 Undang-Undang *a quo* sepanjang frasa "*hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*" juga merupakan pengingkaran terhadap kewajiban Negara untuk memberikan kemudahan dan perlakuan khusus bagi petani untuk memperoleh keadilan, khususnya terhadap akses hak atas tanah, sebagaimana yang diamatkan oleh Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

**IV. BAHWA PASAL 70 AYAT (1) UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2013 MENYEBABKAN DISKRIMINASI, SEHINGGA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28I AYAT (2) UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Bahwa Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menyatakan:

“Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) terdiri atas:

- a. Kelompok Tani;
- b. Gabungan Kelompok Tani;
- c. Asosiasi Komoditas Pertanian; dan
- d. Dewan Komoditas Pertanian Nasional.”

Bahwa Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“*Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*”

Bahwa berdasarkan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, adalah praktek dari korporatisme negara, yaitu pemerintah memfasilitasi terbentuknya dan menentukan bentuk lembaga petani (sentralisme).

Bahwa korporatisme negara di masa lalu dilakukan oleh Rezim Militer Orde Baru, yaitu pemberlakuan organisasi petani dalam wadah tunggal yang dikooptasi oleh negara. Artinya, petani hanya diberikan kesempatan berorganisasi dalam wadah yang sudah ditentukan.

Bahwa penentuan bentuk kelembagaan petani secara sepihak oleh pemerintah adalah mengabaikan bentuk kelembagaan petani yang lain yang sesuai dengan prinsip yang terkandung dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang *a quo*, misalnya: Serikat Petani, Kelembagaan Subak (Bali), kelompok perempuan tani, dan lain sebagainya.

Padahal di dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang *a quo* telah menyatakan pembentukan Kelembagaan Petani harus dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal petani. Hal ini memungkinkan terbentuknya lembaga petani yang berbagai macam sesuai dengan sistem nilai yang berkembang dalam masyarakat petani.

Pasal 69 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang *a quo* menyatakan:

“(1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mendorong dan memfasilitasi terbentuknya Kelembagaan Petani dan Kelembagaan Ekonomi Petani”.

“(2) Pembentukan kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal Petani.”

Bahwa penentuan bentuk kelembagaan petani secara sepihak oleh pemerintah, mengakibatkan petani yang tergabung dalam lembaga petani yang berbeda dari yang disebutkan oleh Undang-Undang *a quo* berpotensi untuk tidak diberdayakan dan dilindungi oleh pemerintah. Sehingga pemberlakuan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menimbulkan diskriminasi terhadap petani, karena tidak mendapatkan hak dan kewajiban yang sama berdasarkan Undang-Undang *a quo*, yang selanjutnya adalah bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

**V. BAHWA PASAL 71 UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2013 SEPANJANG KATA “BERKEWAJIBAN” BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28E AYAT (3) UNDANG-UNDANG DASAR 1945**

Bahwa Pasal 71 Undang-Undang *a quo* menyatakan:

“Petani **berkewajiban** bergabung dan berperan aktif dalam Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1).”

Bahwa Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

“Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat.”

Bahwa berdasarkan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, setiap orang diberi hak untuk bebas membentuk atau ikut serta dalam keanggotaan atau pun menjadi pengurus organisasi dalam kehidupan bermasyarakat dalam wilayah negara Republik Indonesia. Kebebasan berserikat sebagaimana dalam Pasal 28E ayat (3) merupakan HAK (memberikan keleluasaan kepada pemegang hak mempergunakan haknya atau tidak) bukanlah KEWAJIBAN sebagaimana di atur dalam Undang-Undang *a quo*, seharusnya pemerintah tidak perlu mengintervensi atau menentukan bentuk kelembagaan petani dan melindungi keanekaragaman bentuk lembaga petani yang telah ada.

Pemerintah juga harus membiarkan petani atas dasar kesadarannya untuk menentukan jenis kelembagaan dan jenis keikutsertaannya, sehingga kewajiban utama pemerintah terhadap kelembagaan tersebut adalah melindungi dan mengakuinya.

Bahwa mewajibkan petani untuk bergabung ke dalam kelembagaan petani yang bentuknya telah ditentukan secara sepihak oleh pemerintah dan diluar dari inisiatif petani, telah bertentangan dengan kemerdekaan atau kebebasan untuk berserikat sebagaimana telah di amanatkan dalam Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

#### **D. KESIMPULAN**

1. Bahwa berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:
  - d. Bahwa Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, menimbulkan pelanggaran hak asasi petani;
  - e. Bahwa Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 13,1 menyebabkan ketidakpastian hukum;
  - f. Bahwa Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131 tidak dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan
  - g. Bahwa Undang-Undang *a quo* sangat jelas berpotensi merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon.
2. Bahwa karena Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 33A ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, maka dapat dimohonkan Untuk dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

#### **E. PETITUM**

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, kami memohon kepada Mahkamah

Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan hak uji ini sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian ini;
2. Menyatakan Pasal 59 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131 sepanjang Frasa “Hak Sewa, Izin Pengusahaan, Izin Pengelolaan, Atau Izin Pemanfaatan” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;
3. Menyatakan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;
4. Menyatakan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131 sepanjang kata “*berkewajiban*” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945;
5. Menyatakan Pasal 59 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131 sepanjang frasa “Hak Sewa, Izin Pengusahaan, Izin Pengelolaan, Atau Izin Pemanfaatan” tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;;
6. Menyatakan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
7. Menyatakan ketentuan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131 sepanjang kata “*berkewajiban*” tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
8. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

**Atau**

**Apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).**

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-16, sebagai berikut:

1. Bukti P – 1 Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Bukti P – 2 Fotokopi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani
3. Bukti P – 3 Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
4. Bukti P – 4 Fotokopi Surat Pengangkatan Pemohon I-XII yang memberikan kewenangan dalam bertindak untuk dan atas nama lembaga yang diwakilinya, antara lain:
  1. Surat Ketetapan Nomor 5/PLENO II/IHCS/XII/2011 tentang Pengangkatan dan Pengesahan Ketua Komite Eksekutif *Indonesian Human Rights Committee For Social Justice* (IHCS), selaku Pemohon – I
  2. Surat Ketetapan Nomor 15/KONGRES III/FSPI/XII/2007 tentang Pengangkatan dan Pengesahan Ketua Umum Badan Pelaksana Pusat (BPP) Serikat Petani Indonesia (SPI), selaku Pemohon – II
  3. Surat Keputusan Pembina Yayasan FIELD Indonesia Nomor 001.KPTS/PEMBINA-FIELD/V/2012 tentang Pengurus Yayasan FIELD Indonesia, selaku Pemohon – III
  4. Surat Keputusan Musyawarah Nasional III Aliansi Petani Indonesia Nomor 005/MUNAS III/API/02/2009 tentang Pemilihan Sekretaris Jenderal (SEKJEN) Aliansi Petani Indonesia Periode 2009-2013, selaku Pemohon – IV
  5. Surat Keputusan MUNAS VI tentang Penetapan Sekretaris Jenderal KPA Periode 2013-2016 Nomor 10/MUNAS/VI/2013, selaku Pemohon – V
  6. Berita Acara Pertemuan Nasional KIARA, Pemilihan Dewan Presidium KIARA dan Sekretaris Jenderal KIARA periode 2013-2015, selaku Pemohon – VI
  7. Akta Pernyataan Keputusan Berita Acara Rapat Gabungan

- Organ Yayasan Bina Desa Sadajiwa, selaku Pemohon – VII
8. Berita Acara Rapat Anggota Indonesia Untuk Keadilan Global, selaku Pemohon – VIII
  9. Surat Keputusan Badan Pengurus Koalisi Rakyat Untuk Kedaulatan Pangan Nomor 001/BP-KRKP/ 01/13 tentang Pengangkatan Koordinator Pelaksana Koalisi Rakyat Untuk Kedaulatan Pangan (KRKP), selaku Pemohon – IX
  10. Surat Keputusan Kongres IV Perkumpulan Sawit Watch Nomor 11/PSW/XI/2012 tentang Penetapan Koordinator Badan Pengurus Perkumpulan Sawit Watch Periode 2012-2016, selaku Pemohon – X
  11. Pernyataan Keputusan Rapat Pembina Yayasan Wahana Lingkungan Hidup Indonesia, selaku Pemohon – XI
  12. Ketetapan Rapat Umum Anggota II KONTRAS Nomor 05/TAP/RUAI/KontraS/VIII/2010 tentang Pengangkatan dan Pengesahan Koordinator KONTRAS 2010-2013, selaku Pemohon – XII
5. Bukti P – 5 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon I, *Indonesia Human Rights Committee For Social Justice (IHCS)*
  6. Bukti P – 6 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon II, Serikat Petani Indonesia (SPI)
  7. Bukti P – 7 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon III, *Farmer Initiatives for Ecological Livelihoods and Democracy (FIELD)*
  8. Bukti P – 8 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon IV, Aliansi Petani Indonesia (API)
  9. Bukti P – 9 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon V, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)
  10. Bukti P – 10 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon VI, Koalisi rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA)
  11. Bukti P – 11 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon VII, Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa)
  12. Bukti P – 12 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon VIII, *Indonesia for Global Justice (IGJ)*

13. Bukti P – 13 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon IX, Koalisi Rakyat Untuk Kedaulatan Pangan (KRKP)
14. Bukti P – 14 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon X, Perkumpulan *Sawit Watch*
15. Bukti P – 15 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon XII, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI)
16. Bukti P – 16 Fotokopi Anggaran Dasar Pemohon XIII, Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KONTRAS)

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan lima saksi yang bernama **Amin, Uman, Abdul Gaos, Aan Suhendar, Engkos Kosasih** dan enam ahli yaitu **Mochammad Maksum Machfoedz, Satyawan Sunito, Usep Setiawan, Dianto Bachriadi, Tejo Pramono, dan Achmad Sodiki** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 16 Januari 2014, 30 Januari 2014, dan 13 Februari 2014, yang menerangkan sebagai berikut:

#### **SAKSI PARA PEMOHON**

##### **1. Amin**

- Saksi adalah Kelompok Tani dari Indramayu, Desa Kalensari, Kecamatan Widasari, Indramayu Bango Dua. Widasari, Indramayu, Jawa Barat.
- Di tempat saksi ada tanah pangan atau tanah terlantar milik negara yang dikelola oleh saksi untuk lahan pertanian;
- Saksi diminta untuk membayar hak sewa atas lahan tersebut sebesar dua kuintal yaitu per 100 batanya lima kuintal. Uang sewa tersebut diserahkan kepada pelelang yang bekerja sama dengan kepala desa setempat;
- Saksi mendapat lahan sebesar 2 hektar yang disewa selama setahun;
- Pada tahun 1990 saksi pernah membuat lembaga kelompok tani yang kemudian di bentuk oleh PPL
- Oleh karena sudah dibantu PPL maka saksi kemudian membuat kelompok tani baru yang bernama Bumitani tetapi setiap kali ada bantuan saksi tidak pernah mendapatkannya;
- Saksi memang sering diundang juga apabila ada pertemuan tetapi apabila ada pemberian pupuk saja yang saksi terima sedangkan untuk pestisida saksi tolak;

**2. Uman**

- Saksi adalah petani penggarap di RT 35 RW 08 Kelurahan Gambir, Kecamatan Subang, Kabupaten Subang;
- Saksi melanjutkan penggarapan lahan negara sejak dipegang oleh orang tua saksi yaitu sejak 1964;
- Saksi meneruskan lahan garapan sebesar 9.420 m<sup>2</sup>;
- Pada tahun 1987 sampai 1997 saksi diberikan tugas meminta kepada masyarakat dan saksi tidak menyewa lahan tersebut dan hanya membayar pajak.

**3. Abdul Gaos**

- Saksi menggarap tanah seluas 120 bata;
- Sampai tahun 2008 tanah tersebut saksi hanya membayar PBB dan tidak membayar sewa

**4. Aan Suhendar**

- Saksi tinggal di Kampung Lio, RT 01 RW 01, Desa Sirnajaya, Kecamatan Warung Kiara, Kabupaten Sukabumi;
- Saksi adalah petani penggarap yang tidak mempunyai tanah pertanian sebesar 2 hektar;
- Lahan saksi saat ini sudah mendapatkan SK dari BPN;
- Saksi bergabung dengan Serikat Petani Indonesia dikarenakan sudah diberikan penyuluhan;
- Saksi tidak membayar sewa sejak Tahun 2008 dikarenakan sudah masuk organisasi petani

**5. Engkos Kosasih**

- Saksi tinggal di Desa Sirnajaya, Kecamatan Warung Kiara. Kabupaten Sukabumi;
- Saksi adalah petani penggarap di lahan bekas HGU PT. Sugih Mukti;
- Saksi sudah masuk serikat pekerja dan saksi tidak dipungut sewa pengelolaan tanah tersebut
- Saksi juga telah mengajukan permohonan ke BPN tapi belum di respon padahal HGU sudah habis;
- Dulu saksi menyewa tanah tersebut dengan jumlah sewa sebesar 25 kg per panen.

## AHLI PARA PEMOHON

### 1. Mochammad Maksum Machfoedz

- Bahkan semenjak republik ini memiliki Kementerian Pembangunan Masyarakat dengan Menteri Subagyo pada masa Kabinet Halim 1950. Ada satu yang membedakan dengan nyata kalau kegagalan pemberdayaan petani pada masa awal republik ini, pemimpin bangsa masih disibukkan oleh urusan benah negara pasca kemerdekaan;
- Pada penggalan kedua, rakyat tani cenderung dikorbankan oleh bangsa ini atas nama pembangunan nasional. Petani selalu diputuskan untuk menjadi tumbal pembangunan nasional ketika ada hiruk-pikuk inflasi dan kabinet takut inflasi dua digit, pasti hal pertama yang dikumandangkan oleh para menteri jajaran kabinet adalah harga pangan enggak boleh naik, meskipun harga-harga yang lain naik;
- Ketika negara tidak mampu menciptakan lapangan kerja alternatif di pedesaan, maka semua tertampung di sawah sebagai angkatan kerja dan pada masa-masa pembangunan inilah kesalahan pemilihan kiblat pembangunan yang teramat bias ke *improving industries* telah serta-merta mengorbankan *domestic based industries* dengan rakyat tani sebagai korban terdepan;
- Sebagai *the most disoriented people* suasana keterpurukan dan margin-margin sektoral yang sekian lama mendera petani menjadi salah satu nurani, salah satu latar belakang nurani terbitnya Undang-Undang *a quo*. Sangat disayangkan bahwa undang-undang ini masih memerlukan kajian ulang untuk berapa hal karena berpotensi memperpanjang ketidakberdayaan petani untuk tidak menyebutnya justru memperdaya bukan memberdayakan. *Pertama*, berkenaan dengan persoalan keagrariaan sebagai salah satu materi pengujian, dalam hal perkenankan ahli menyampaikan bahwa hakikatnya semangat membangun landasan ekonomi negeri agraris republik Indonesia dideklarasikan berapa tahun setelah proklamasi kemerdekaan bangsa melalui dibentuknya panitia agraria Jogjakarta, berdasarkan Tapres 16 tahun 1948, tertanggal 21 Mei. Semangat agraris yang tidak pernah luntur secara berturut-turut dilanjutkan dengan dibentuknya panitia agraria Jakarta tahun 1951 dan panitia Sujarwo tahun 1955, serta diikuti dengan terumuskannya

rancangan Sunaryo 1958 dan disempurnakan menjadi rancangan Sujarwo 1960;

- Setelah melalui konsultasi intensif, terutama dengan Univeristas Gajah Mada dengan Prof. Notonegoro, akhirnya draf itu disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 5 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan singkatan UUPA. Kepentingan perlindungan dan pemberdayaan rakyat petani untuk mewujudkan kesejahteraan adalah esensi utama diundangkannya UUPA, yang semangat revolusionernya didokumentasikan sebagai konsideran atas terbitnya Keputusan Presiden Nomor 169 Tahun 1963, tertanggal 26 Agustus 1963 tentang Penetapan 24 September sebagai hari tani yang detailnya menyebutkan bahwa tanggal 24 September hari lahir Undang-Undang Pokok Agraria merupakan hari kemenangan bagi rakyat tani Indonesia;
- Dengan diletakkannya dasar-dasar bagi penyelenggaraan untuk mengikis habis sisa-sisa imperialisme dalam lapangan pertanahan agar rakyat tani dapat membebaskan diri dari segala macam bentuk penghisapan manusia atas manusia dengan beralat tanah. Sehingga melapangkan jalan menuju ke arah masyarakat adil dan makmur. Pembebasan bisa dilestarikan dari konsideran yang melestarikan watak politis UUPA. *Pertama*, semangat revolusioner yang anti imperialisme dan terutama dalam hal pertanahan merupakan esensi dasar pemikiran pemerintahan nasional untuk mengatasi kolonialisasi pertanahan semenjak penjajahan, *kedua*, rakyat tani sebagai jutaan subjek ekonomi sekaligus sebagai jutaan investor harus mampu membebaskan diri dari eksploitasi ekonomi, sehingga menghindarkan diri dari penghisapan manusia atas manusia;. Ketiga, adalah sebuah borosan dan instrumen kebijakan utama, *keempat*, tanah sebagai alat ekonomi menuju terwujudnya keadilan dan kemakmuran;
- Keempat watak politis UUPA itu menjadi semangat operasional pelaksanaan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, “Bumi dan Air, dan Kekayaan Alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”
- Mengejutkan sekali ketika mandat revolusioner dalam keagrarian tersebut pada hari ini dibenturkan dengan Pasal 59 Undang-Undang *a quo* yang menyatakan kemudahan bagi petani untuk memperoleh lahan pertanian

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk hak sewa izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan. Kecuali mengingkari makna penguasaan yang kemudian diplesetkan dipelintir menjadi pemilikan. Semua dasar perlindungan dan pemberdayaan menjadi cenderung kualitatif dan bermakna pemberdayaan kolonialisasi bentuk-bentuk kolonialisasi baru yang dilakukan oleh pemerintahnya sendiri. Kecenderungan ini mudah sekali dipahami karena mekanisme persewaan dan perizinan jelas sekali sudah sekian lama terjerat moral hajat.

- Dengan demikian, komplrit sudah pemberdayaan petani akan menjadi pemberdayaan petani akan menjadi *outcome* utama dari perlindungan dan pemberdayaan model Undang-Undang *a quo*, karena jeratan moral hajat akan menjadi sempurna ketika perolehan lahan yang diamanatkan oleh Pasal 59, sama sekali tidak pernah menjamin kepastian hukum sebagaimana dicontohkan oleh rekan-rekan Indramayu, Subang, dan dengan demikian mengingkari Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sekaligus menjerat dan mencederai hak asasi petani untuk memperoleh penghidupan yang layak dan mencapai persamaan dan keadilan;
- Dalam kaitan dengan masalah kedua, ingatan kita masih segar mencatat simplifikasi pembangunan masyarakat yang selalu diurus berbasis pendekatan generalisasi dan tidak pernah menggubris lokalita, tidak pernah peka terhadap karakter kelompok, tidak pernah melihat masa ideologis yang beragam, dan sebagainya. Kebhinekaan pada masa itu selama lebih dari 3 dekade, bahkan sampai hari ini telah diperkosa menjadi keegaan. Ketika itu Pergunuh, Sarbumusi, dan khususnya Pertanu (Persatuan tani NU), dan lainnya harus dikubur hidup-hidup dan dilebur menjadi PGRI, SPSI, dan HKTl;
- Sebagai ketua pengurus persatuan Nahdlatul Ulama, ahli hanya menuntun, terbatas sekali hanya mampu menyentuh anak-anak lembaga dibawah Nahdlatul Ulama. Pertanu dibunuh pelan-pelan harus menjadi HKTl, begitu pula yang lain-lain. Bahkan induk organisasinya pun dijinakkan dengan organ jadi-jadian yang tidak punya jamaah, yang harus menjadi payung bersama yang menjinakkan. Desa-desa pun diseragamkan. Konfigurasi politik mutakhir telah membawa perubahan, tata pemerintahan yang sentralistik dan otoriter telah bergeser sempurna menjadi demokratis, *desentralistis*, dan partisipatif.

Pergeseran paradigmatik telah membawa konsekuensi bergesernya segala macam pendekatan yang tadinya monolitik dan *top-down* secara revolusioner bergeser menjadi pendekatan dari bawah (*bottom up*), lokalistik, dan partisipatif;

- Sesungguhnya hati kecil ahli sangat bahagia ketika mencermati adanya semangat perubahan dalam rumusan Pasal 69 yang menyatakan pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban mendorong dan memfasilitasi terbentuknya kelembagaan petani dan kelembagaan ekonomi petani. Hal yang kedua, pembentukan kelembagaan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal petani. Akan tetapi, semangat perubahan itu menjadi tidak jelas, tidak jelas pula arah kenegaraan Undang-Undang *a quo*. Ketika pasal berikutnya, Pasal 70 dan 71 itu menyatakan kelembagaan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) terdiri atas kelompok tani, gabungan kelompok tani, asosiasi komunitas, dan dawah komunitas pertanian. Sementara Pasal 71 menyatakan petani berkewajiban bergabung dan berperan aktif dalam kelembagaan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1);
- Tanpa pengetahuan legal secuil pun seperti ahli mudah sekali mengernyitkan mata ketika membaca pasal berurutan, dari sebuah naskah legal yang ternyata saling bertolak belakang. Satu pasal memandatkan lokalita, nilai, kepekaan lokal, kearifan setempat, sementara pasal yang lain mendikte wajib bergabung dengan empat jenis kelembagaan. Ini adalah pendekatan model orde baru, sangat federalistik dan sangat *top down*. Satu pasal memberikan mandat untuk mengapresiasi lokalita budaya, nilai, dan kearifan dalam kelembagaan petani, sementara pasal berikutnya mengharuskan generelasi yang sangat terbatas perlakuannya, tetapi mewajibkan. Pemakaian kata berkewajiban yang sama dalam pasal berurutan ternyata teramat kontradiktif semangat legalnya. Kontradiksi ini sudah tentu menjadi tantangan tersendiri yang harus membatalkannya demi hukum;
- Pada tingkat realitas, beberapa bentuk lembaga wajib ini memiliki kebakuan yang teramat terbatas. Kita sudah mendengar dari tiga orang saksi, ahli juga mempunyai binaan kelompok tani yang sangat khusus, petani mantan narapidana. Untuk bergabung dengan kelompok tani ditolak, advokasi yang

ahli lakukan selama sekian lama betul-betul baru berhasil mendatangkan seorang kepala dusun berkenalan dengan kelompok tersebut. Kelompok tersebut diperlakukan lebih jelek dari kelompok binatang karena mereka adalah mantan napi. Kelompok tersebut banyak dalam binaan ahli dan begitupun kelompok adat, serikat-serikat petani yang tidak tersentuh oleh lembaga-lembaga yang dibakukan oleh Undang-Undang *a quo*;

- Keberlakukan tersebut harus inklusif, keraguan adat yang tidak tergantung jumlahnya, kesesuaian sosial, keragaman kelompok sosial dan aktifis, serta lokalita lainnya sudah barang tentu memerlukan rekomendasi yang sama atas nama keadilan dan kesamaan layanan hak asasi, yakni berprinsip *indivisible* dan *inclusive*. Pernyataan legalnya Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menjamin bahwa setiap orang berhak kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat. Sementara ayat lain menyebutkan setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan;
- Fakta tentang kontroversinya dua pasal yang telah disampaikan sebenarnya tidak hanya mensiratkan kerancuan dan sekedar memerlukan tinjauan ulang, akan tetapi frasa yang sama kontroversi dan tidak inklusifnya urusan kelembagaan merupakan pertanda nyata bahwa ada cacat mekanik, cacat proses materi yang dirumuskan jelas sekali bukan sebuah prosesi partisipatif. Adanya partisipasi pelintiran, akan mengulangi kesalahan pemberdayaan petani yang seharusnya berintikan partisipasi, kreatifitas, dan stimulasi, justru menjadi super kontra produktif karena prosesi partisipasi yang teramat formalistik dan pelintiran tersebut dalam rancangan RUU yang bersangkutan sampai disahkannya menjadi Undang-Undang *a quo*.

## 2. Satyawan Sunito

- Mengenai perspektif kesejarahan dan kelembagaan, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 seharusnya mengenai petani karena itu sepantasnya diletakkan dalam perspektif sejarah panjang pergumulan petani dengan konteks politik ekonominya. Muhammad Tauchid merangkum pergumulan ini dengan sangat jitu dalam pernyataannya pada dekade pertama kemerdekaan Indonesia;

- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria merupakan salah satu usaha yang besar untuk membuat perubahan di dalam kedudukan petani. Suatu usaha yang rupanya terlambat karena segera ditiadakan oleh pemerintah Orde Baru. TAP MPR-RI Nomor IX/MPR Tahun 2001 kemudian merupakan juga semacam kesepakatan nasional setelah 30 tahun Orde Baru yang berupa mandat kepada pemerintah untuk mengadakan perubahan besar kembali di dalam manajemen dan distribusi sumber daya alam yang ditengarai sebagai akar dari kemiskinan ke pedesaan. TAP MPR tersebut mencirikan konsekuensi dari 30 tahun pemerintahan Orde Baru sebagai berikut, bahwa pengelolaan sumber daya agraria dan sumber daya alam yang berlangsung selama ini telah menimbulkan penurunan kualitas lingkungan, ketimpangan struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatannya, serta menimbulkan berbagai konflik. Atas dasar penilaian tersebut, maka dianggap perlu adanya ketetapan MPR tentang pembaruan agraria dan pengelolaan sumber daya alam. Apa yang dimaksud dengan pembaruan agraria dikemukakan pada Pasal 2 TAP MPR-RI Nomor IX/MPR Tahun 2001. Pembaruan agraria mencakup suatu proses yang berkesinambungan, berkenaan dengan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan sumber daya agraria dilaksanakan dalam rangka tercapainya kepastian dan perlindungan hukum, serta keadilan dan kemakmuran bagi seluruh rakyat Indonesia;
- Cakupan pembaruan agraria memperlihatkan keluasan dan kedalaman dari konsep ini. Ahli kemukakan beberapa hal, *pertama*, melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria sesuai dengan Badan Pertanahan Nasional terdapat 582 produk hukum yang mengatur masalah pertanahan. Di antaranya yang tumpang tindih, kontradiktif, dan ada beberapa masalah pertanahan yang tidak diatur sama sekali. *Kedua*, melaksanakan penataan kembali penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah secara komprehensif dan sistematis dalam rangka pelaksanaan *landreform*. Kemudian, menyelenggarakan pendataan pertanahan melalui inventarisasi dan registrasi penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah secara komprehensif;

- Undang-Undang *a quo* tidak mempertimbangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, juga TAP MPR-RI Nomor IX/MPR Tahun 2001, Keputusan MPR-RI Nomor V/MPR Tahun 2003, dimana mandat yang disampaikan sebelumnya diulang kembali. Tidak satu kata pun mengenai program pembaruan agraria nasional atau *landreform*. *Kedua*, bagaimana menempatkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 *a quo* dalam mandat MPR kepada pemerintah untuk melakukan pengkajian ulang terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan agraria, dengan dorongan untuk mempercepat pengesahan Rencana Undang-Undang Pelaksanaan Pembaruan Agraria, Rencana Undang-Undang Penataan Struktur Agraria, dan Rencana Undang-Undang Penyelesaian Konflik Agraria dan Sumber Daya Alam. *Ketiga*, seberapa jauh Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 ini senafas dan sejalan dengan pemikiran agraria dari produk-produk kelembagaan di atas. Menurut pandangan ahli mengenai konteks atau perspektif kesejarahan dan kelembagaan. Selanjutnya, ahli ingin memberikan pandangan mengenai beberapa pasal yang menjadi fokus persidangan. Pasal 59 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 menyatakan kemudahan bagi petani untuk memperoleh lahan pertanian sebagian dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk sewa izin penguasaan, izin pengelolaan atau izin pemanfaatan.
- Beberapa poin yang ingin ahli kemukakan, *pertama*, kandungan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tidak sejiwa dengan tujuan merubah struktur penguasaan dan pemilikan lahan atau tanah agar lebih berkeadilan yang dimandatkan oleh TAP MPR RI Nomor 9 Tahun 2001. Mengubah struktur penguasaan dan pemilikan tanah paling tidak berarti membatasi ekspansi dari penguasaan dan pemilikan besar. Konsekuensinya adalah tanah yang tersedia untuk diretribusi pada petani miskin akan menjadi lebih luas;
- Undang-Undang 19 Tahun 2013 tidak bicara mengenai perubahan struktur agrarian, membatasi kemudahan akses tanah bagi petani miskin pada maksimum dua hektare tanah negara bebas. Ini ironis karena selama ini tanah negara bebas lebih diperuntukkan pemodal besar, terutama oleh pemerintah daerah di era Otonomi Daerah. Sedemikian sehingga di banyak daerah tidak tersisa lagi tanah negara bebas dan kini ekspansi perusahaan

tanah oleh pemodal besar harus ke tanah-tanah garapan dan milik penduduk. Ironis juga ketika BPN menempatkan legislasi tanah petani sebagai program prioritas, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 justru membatasi pada sewa izin penguasaan, izin pengelolaan, dan izin pemanfaatan. Betapa tidak bila masih ada 48% atau 41.184.000 bidang tanah di Indonesia ini yang belum mendapatkan sertifikat. Sebaiknya disimak latar belakang dari program legislasi tanah yang menjadi prioritas BPN;

- Sesungguhnya percepatan legislasi tanah merupakan sebuah keharusan untuk mewujudkan fokus dari arah pembangunan nasional di bidang pertanahan. Masih banyak bidang tanah yang belum terdaftar dan diberikan legalitas asetnya berupa sertifikat hak atas tanah akan berpengaruh terhadap kapasitas kepastian hukum atas aset tanah baik bagi masyarakat, pemerintah, dan pemilik usaha. Pada gilirannya pemilikan, penguasaan tanah yang belum terlegalisasi tersebut akan rentan terhadap terjadinya sengketa dan konflik pertanahan.
- Adanya ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah di Indonesia sudah mengambil bentuk yang luar biasa. Mantan Kepala BPN RI, Joyo Winoto menyatakan bahwa 0,2% penduduk Indonesia menguasai 56% aset ekonomi nasional yang lebih dari setengahnya berupa penguasaan atas tanah. Ketimpangan ini juga dapat dilihat dari data BPN mengenai jumlah dan luas tanah legal per jenis hak. Jumlah HGU hanya 0,04% dari total jumlah bidang tanah dengan hak legal 0,04%. Namun HGU menguasai 46% dari total luas bidang tanah dengan hak legal dengan rata-rata penguasaan 3.249,38 hektare.
- Ketimpangan di pedesaan Jawa juga sudah terkenal Prof. Sherman dan Michael mengemukakan data tahun 1993 bahwa 44% petani memiliki lahan kurang dari 0,5 hektare dari 39% petani adalah *landless*. Jadi, lebih sekitar 80% petani kita adalah petani gurem yang memiliki tanah sekitar 0,2 hektare-0,3 hektare. Dalam ketimpangan seperti ini, maka melanggar rasa keadilan bila petani miskin masih dibatasi status penguasaan tanahnya dan untuk luasan yang juga sangat terbatas tersebut dan ini ada hubungannya juga dengan poin keempat. Lahan pertanian terus bertambah sempit karena alih fungsi penggunaan lain, terutama untuk perluasan kota industri sebagai konsekuensi penguasaan absente oleh penduduk kota;

- Sejak tahun 1990 terjadi penyiutan sawah. Bila tahun 1990 terdapat 8,4 juta hektare sawah, maka berturut-turut luasnya sawah berkurang menjadi 8,15 juta hektare, kemudian 8,10 juta hektare, dan 8 juta hektare tahun 2012. Dalam kondisi seperti ini, maka dalam kondisi seperti ini dimana sumber produksi pangan terus menciut, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tidak memberi stimulus untuk perluasan sawah atau pertanian pangan. Undang-undang *a quo* mengusulkan salah satu mekanisme transfer tanah kepada petani miskin adalah melalui mekanisme pasar tanah walau pemerintah memberikan subsidi modal pada petani miskin. Pengalaman di berbagai negara memperlihatkan bahwa mekanisme pasar untuk redistribusi tanah atau *market that landreform* berdampak pada harga yang tinggi namun kualitas tanah yang paling buruk. Membatasi status penguasaan sawah, penguasaan pada sewa, serta izin penggunaan tidak juga merupakan stimulus bagi perluasan pertanian tanaman pangan.
- Dengan membatasi redistribusi tanah pada luasan di bawah 2 hektar maka Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 jelas sangat *buyers jawa*, petani di luar jawa yang umumnya mengadopsi sistem pertanian campuran antara tanaman keras, seperti kopi, karet, dan dicampur dengan tanaman musiman membutuhkan tanah jauh lebih luas juga karena tanah tidak subur di luar jawa dan ini ada hubungannya juga dengan poin yang keenam. Pasal 58 huruf 3 dan A Pasal 60 mencantumkan kriteria subjek penerima kemudahan akses tanah pada petani miskin yang mengusahakan pertanian di lahan yang diperuntukan sebagai kawasan pertanian. Kriteria ini sangat membatasi untuk kondisi luar jawa dan juga di jawa sebetulnya karena banyak sekali petani yang hidup dan bertani di tanah yang oleh negara di definisikan sebagai tanah negara atau hutan negara. Pendefinisian negara ini umumnya ditolak oleh kebanyakan desa, hutan, atau masyarakat desa hutan karena penduduk memiliki persepsi yang berbeda mengenai makna yang kawasan hutan dan mana yang merupakan kawasan pertanian penduduk.
- Menurut data BPS terdapat 16.760 desa yang tersebar di 15 provinsi yang berada di dalam kawasan hutan negara. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 penduduk desa ini tidak akan mendapatkan fasilitas negara bahkan dapat dikriminalisasi.

- Pasal 70 dan Pasal 71 dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 membatasi bentuk organisasi dan mewajibkan petani bergabung ke dalam organisasi-organisasi yang ditentukan oleh pemerintah. Kandungan dari pasal-pasal ini melanggar kebebasan berorganisasi yang telah dipastikan oleh Undang-Undang, serta mengingatkan kembali pada kebijakan masa mengambang atau *floating mass* di masa pemerintahan orde baru. Selain melanggar hukum pendekatan *top down* atau *patriatrikal* seperti ini akan mematikan kreatifitas penduduk dan sebaliknya menumbuhkan budaya priyayi. Organisasi yang baik harus tumbuh dari dalam anggotanya sendiri sesuai budaya dan kondisi lokal, dan selama ini terutama sejak reformasi politik tahun 1998 organisasi tani tumbuh dimana-mana atas inisiatif petani sendiri, petani tidak disadarkan dan diwajibkan untuk berorganisasi mereka sudah sangat sadar akan hal ini, dan mereka aktif di dalam pertanian organik, mendirikan sekolah untuk anak-anak mereka, dan tentu saja dalam rangka menuntut dan mempertahankan tanah;
- Bahwa dipandang dari berbagai aspek di atas maka harus dikatakan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 merupakan khas Undang-Undang yang oleh BPN akan dikualifikasikan sebagai yang 582 undang-undang dan peraturan pemerintah yang bertumpang tindih, serta kontradiktif satu dengan yang lain, dan hanya menciptakan kebingungan dan kekacauan di dalam pelaksanaan. Undang-Undang ini tumbuh seakan-akan tanpa pertautan historis dan semangat dengan Undang-Undang di ranah agraria yang lain sejak dekade pertama kemerdekaan Indonesia sampai sekarang. Petani Indonesia yang sebagian besar berada di anak tangga masyarakat paling bawah, namun memikul tanggung jawab besar sebagai produsen pangan nasional sangat pantas untuk diberikan perangkat undang-undang yang lebih memberdayakan danauang mengkhawatirkan adalah bahwa kita sedang menyaksikan meluruhnya semangat pro petani dan pembangunan pertanian, serta ekonomi pedesaan yang kuat, dan tumbuhnya liberalisme yang tidak terkendali untuk kepentingan segelintir dan jangka pendek.

### 3. Usep Setiawan

- Pada dasarnya ada dua kelemahan utama yang ahli temukan dari Undang-Undang *a quo, pertama*, undang-undang ini tidak menempatkan masalah agraria dalam hal ini pemilikan penguasaan tanah sebagai bagian pokok dari

Undang-Undang ini dan tidak tercermin dalam konsideran dari Undang-Undang *a quo*.

- Undang-Undang *a quo* menempatkan hak sewa atas tanah pertanian bagi petani itu sebagai mekanisme penyediaan tanah bagi petani yang dimaksudkan untuk memberdayakan petani. Konsep mengenai hak sewa, ini menjadi satu hal yang sangat penting untuk dikritisi dalam Undang-Undang *a quo* dan berikutnya masih terkait dengan konteks agraria. Tidak memasukkan agenda redistribusi tanah sebagai bagian dari agenda pemberdayaan petani. Hal lainnya masih terkait keagrariaan, cakupan objek atau tanah yang disediakan untuk petani masih sangat terbatas, dalam hal ini hanya dua objek yang dimungkinkan oleh Undang-Undang *a quo* yakni tanah negara bebas atau tanah eks terlantar;
- Aspek kedua yang menjadi kelemahan utama dalam Undang-Undang *a quo* yang ahli temukan dan digarisbawahi adalah mengenai kelembagaan petani. Pada prinsipnya Undang-Undang *a quo* yang mengatur mengenai kelembagaan petani. Tidak memberikan kebebasan dan jaminan kepastian hukum terhadap lembaga-lembaga petani yang sudah ada dan pada kenyataannya bentuk dan nama dari organisasi-organisasi petani yang ada itu beragam. Undang-Undang *a quo* dengan demikian secara kelembagaan dapat memberi jalan bagi proses korporatisme negara atas organisasi-organisasi petani kita. Itulah dua kelemahan utama dari Undang-Undang ini yang penting digarisbawahi;
- Menurut ahli harus memberikan kritik substansi dan dalam konteks sosiologis kenyataan sosial yang ada di masyarakat dan juga bisa dalam konteks konstitusional. Jadi ahlimelihat konteksnya dengan Undang-Undang Dasar. Yang *kedua*, pandangan umum juga penting disampaikan adalah dari Undang-Undang *a quo* memandang perlu ada pembaruan hukum yang komprehensif dan integratif antara berbagai Undang-Undang yang terkait dengan petani, pertanian, dan masalah-masalah yang lain yang terkait seperti keagrariaan;
- Secara spesifik ahli menyampaikan catatan kritis yang spesifik terkait dengan dua hal, *pertama* terkait seputar pertanahan atau keagrariaan dan yang *kedua* seputar keagrariaan petani secara lebih rinci. Terkait dengan pertanahan atau keagrariaan ada tiga poin yang menjadi catatan spesifik. Pertama terkait hak

sewa. Pasal 59 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 menyatakan bahwa kemudahan bagi petani untuk memperoleh lahan pertanian sebagaimana dimaksud pada Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan. Atas pasal ini ahli memiliki empat catatan spesifik dan ketentuan *a quo* bagi ahli mengandung empat masalah mendasar yang penting untuk diperhatikan. Yang *pertama*, pengaturan mengenai atas tanah yang disediakan bagi petani tidak sejalan dengan semangat dan isi dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang dikenal sebagai UUPA. Undang-Undang tersebut diatur mengenai jenis-jenis hak atas tanah dan hak sewa dan tidak dikenal hak-hak yang lain yang sebenarnya dimungkinkan menjadi terkubur oleh klausul tersebut. Yang kedua, ketentuan *a quo* juga menyimpang dari konsepsi hak menguasai negara. Sebagaimana tertera dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) dengan cara menempatkan petani sebagai penyewa, artinya bukan pemilik atas tanah pertanian, tetapi yang membayar dengan uang jumlah tertentu, dalam waktu tertentu, dengan limitasi yang sudah di dengarkan tadi dari para saksi dan itu jelas bertentangan dengan konsepsi hak menguasai dari negara karena negara tidak memiliki tanah dan sumber daya alam yang lain.

- Bahwa hak menguasai dan mengatur uang punya hak milik adalah bangsa Indonesia dan rakyat Indonesia khususnya petani, merekalah yang harusnya punya hak milik atas tanah. Yang ketiga, ketentuan *a quo* juga mendorong feodalisme di lapangan agraria. Sebagai negeri agraria yang sebagian besar penduduknya bekerja di sektor pertanian. Ketentuan *a quo* akan melanggengkan feodalisme di lapangan agraria. Rakyat atau khususnya petani tergantung pada yang punya uang dan itu tentu harus kita tuntaskan sebagai bagian dari pekerjaan sejarah kita sekarang, tugas sejarah kita sekarang.
- Ketentuan mengenai hak sewa juga memicu spekulasi dan komersialisasi atas penguasaan dan pengelolaan tanah. Jadi hanya orang-orang atau hanya petani-petani yang memiliki cukup uang untuk menyewa tanah itulah yang punya kesempatan luas untuk menggarap dan mengelola tanah pertanian.
- Ahli mengkritisi secara spesifik mengenai klausul yang terkait dengan konsolidasi lahan. Ini penting, apabilamelihat ketentuan Pasal 55 dan Pasal

65 dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 yang mengatur mengenai konsolidasi dan jaminan luas lahan pertanian, ahli menggarisbawahi bahwa ketentuan *a quo* tidak memberi peluang bagi petani untuk memiliki hak milik atas tanah. Dengan demikian, kedaulatan petani dalam pengelolaan tanah itu bisa sirna, tidak berdaulat atas tanahnya sendiri karena tetap tanahnya milik pihak lain. Petani hanya diberi hak sewan dan izin tertentu atas tanah negara bebas atau tanah terlantar. Petani tidak punya hak milik kolektif atau hak milik bersama dengan semangat gotong-royong di dalam penguasaan tanah dan ini menyulitkan petani untuk mengelola tanahnya secara mandiri.

- Bahwa ketentuan mengenai konsolidasi lahan tidak akan berjalan efektif. Pengalaman ahli di lapangan sepanjang tidak ada koreksi atas struktur agraria yang timpang, yaitu dalam pemilikan, penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dan untuk mengatasi *a quo*, jawabannya bukan konsolidasi lahan. Secara konsepsional dikenal istilah redistribusi adalah inti dari program *landreform* atau penataan, pemilikan, dan penguasaan tanah sebagai bagian dari program reforma agraria yang berlandaskan kepada ketentuan TAP MPR Nomor 9 Tahun 2001 tentang Pembaharuan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam;
- Bahwa TAP MPR Nomor 9 ditugaskan oleh MPR pada tahun 2001 kepada presiden dan DPR dalam berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk Undang-Undang yang mengatur soal petani. Adapun mengenai ketentuan jaminan luas lahan bagi petani tidak akan bermakna banyak karena alas hak yang diberikan adalah hak sewa yang tidak menjadikan petani bermartabat, yaitu petani sebagai pemilik tanah.
- Bahwa isu keagrariaan dalam Undang-Undang *a quo* yang ahli anggap penting adalah pembatasan objek lahan yang bisa diakses oleh petani. Dalam Undang-Undang *a quo*, hak sewa atau izin yang dapat diberikan itu hanya atas tanah negara bebas atau tanah terlantar. Ketentuan *a quo* menyempitkan potensial objek atau tanah yang bisa diakses oleh petani untuk kesejahteraan hidupnya dan tidak berimplikasi pada perbaikan struktur agraria yang timpang sebagai sumber ketidakadilan, khususnya bagi petani di pedesaan selama ini.
- Bahwa apabila kita pelajari ketentuan-ketentuan lain yang terkait dengan keagrariaan, potensial objek yang bisa diakses oleh petani itu jumlahnya lebih

banyak dibanding yang ada diatur dalam Undang-Undang. Ahli sudah mengidentifikasi, ada lebih dari 11 potensial objek yang lain yang diabaikan oleh Undang-Undang *a quo*.

- Bahwa terkait kelembagaan petani, ada dua hal yang mendasar, *Pertama*, mengenai pembatasan bentuk lembaga, *kedua*, mengenai kewajiban mengikuti kelembagaan yang diatur dalam Undang-Undang. Sebagaimana menjadi materi gugatan dari Para Pemohon, Pasal 70 ayat (1) dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 ini menyatakan bahwa kelompok petani, sebagaimana dimaksud pada Pasal 69 ayat (1), terdiri atas:

1. kelompok tani,
2. gabungan kelompok tani,
3. asosiasi komoditas pertanian, dan
4. dewan komoditas pertanian.

sehingga hanya empat itu yang diatur. Pada bagian berikutnya Pasal 71 Undang-Undang *a quo* dinyatakan bahwa petani berkewajiban bergabung dan berperan aktif dalam kelembagaan petani, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1).

- Menurut ahli, ada empat permasalahan mendasar yang berpotensi juga melanggar hak-hak konstitusional petani. *Pertama*, ketentuan tersebut mengebiri kebebasan, berserikat, dan berorganisasi bagi petani. Jadi, hanya kelompok-kelompok tani atau organisasi-organisasi tani yang sesuai dengan Undang-Undang yang bisa dinyatakan legal dan ini membahayakan kebebasan berorganisasi bagi petani. *Kedua*, mendorong korporatisme negara atas organisasi petani. Jadi, kemungkinan nanti petani disatuwadhakan, atau diwadah-tunggalkan, dan dikendalkannya sedemikian rupa, sehingga kreatifitas dan kemandiriannya menjadi hilang. *Ketiga*, ketentuan *a quo* juga memicu ketergantungan petani pada negara. Jadi, kontradiksi atau ironi yang dalam Undang-Undang *a quo*, di satu sisi ingin melindungi dan memberdayakan, tetapi ketentuan mengenai kelembagaan tersebut membatasi, dan mengekang petani, serta mengarahkan petani untuk selalu tergantung kepada berbagai program dan bantuan yang dirancang oleh pemerintah, dan tidak bisa dan tidak mungkin mendorong kemandirian petani yang diinginkan. *Keempat*, ketentuan mengenai kelembagaan petani

juga menunjukkan, mengarahkan kepada kebijakan pertanian Indonesia kepada liberalisasi pertanian yang kapitalistik.

#### 4. Dianto Bachriadi

- Saksi adalah anggota Komnas HAM
- Petani secara klasik di dalam literatur atau di dalam peraturan perundangan kita disebut sebagai orang atau rumah tangga yang hidupnya bergantung pada usaha penggarapan lahan pertanian, apakah dia menguasai atau tidak menguasai lahan pertanian? Artinya buruh tani dan petani-petani yang tidak memiliki tanah juga termasuk di dalam kategori petani ini, walaupun di dalam Undang-Undang ini tidak disebut secara eksplisit;
- Hasil penelitian yang ahli lakukan tiga tahun yang lalu yang sekarang sedang diperbaiki karena ada satu hasil sensus penduduk yang terbaru. Jadi apabila kita melihat sejak tahun 1983 sampai tahun sekarang 2013 hasil sensus pertanian terakhir, jumlah petani di Indonesia luar biasa besar hampir meliputi 55% pada tahun 2013 yang pada tahun 1983 hanya 45%, 45% saja sudah cukup besar dari puluhan juta rumah tangga petani dan erus meningkat. Artinya, petani-petani kecil di Indonesia jumlahnya bertambah;
- Tingkat ketunawismaan petani yang tidak memiliki tanah di Indonesia juga luar biasa besar. Tahun 1983, 21% dari seluruh rumah tangga petani di Indonesia. Tahun 2003, sensus terakhir sebelum tahun 2013 jumlahnya 36%. Ahli memang belum menghitung untuk tahun 2013 hasil sensus pertanian, tetapi kalau melihat trennya, angkanya akan terus bertambah;
- Ketunawismaan dan petani gurem adalah sumber kemiskinan di Indonesia. Tugas negara untuk mensejahterakan rakyatnya tentu saja memberantas kemiskinan. Di dalam konsep hukum agraria Indonesia sudah mengatakan salah satu prinsipnya adalah *landreform* (pembagian tanah), redistribusi tanah. Tanah negara yang diberikan kepada petani-petani miskin, petani penggarap khususnya dan petani tidak bertanah atau buruh tani. Hal tersebut sudah diatur dengan jelas sekali dalam UUPA dan sejumlah peraturan turunannya seperti misalnya Undang-Undang Nomor 56 Prp Tahun 1960 dan juga PP Nomor 224 Tahun 1961 tentang siapa saja yang berhak, siapa saja yang tanahnya bisa diambil oleh negara dan diretribusi, serta pembatasan-pembatasan penguasaan atas tanah;

- Tanah negara dalam hal ini apabila mengacu pada prinsip *landreform* seperti yang disebut dengan Undang-Undang Pokok Agraria Tahun 1960 yang merupakan turunan langsung dari Pasal 33 UUD, maka seperti yang disebutkan dalam UUPA, diberikan menjadi hak milik walaupun ada sejumlah prasyarat-prasyarat tertentu yang juga diberikan sebagai hak milik setelah digarap secara produktif 15 tahun oleh yang bersangkutan penerima. Setelah dipenuhi, pembayaran ganti rugi dengan cara mencicil apabila tanah negara berasal dari tanah-tanah individu yang diambil oleh negara untuk dibagikan. Misalnya tanah absenti dan tanah kelebihan dan setelah membayar biaya administrasi yang juga dicicil selama 15 tahun tetapi setelah itu dipenuhi semua akan menjadi hak milik;
- Prinsip utamanya dalam hukum agraria dan menjadi turunan dari Pasal 33 UUD adalah tanah negara bisa diberikan kepada masyarakat miskin, petani kecil, sebagai hak milik dalam rangka untuk mensejahterakan petani dan menurut ahli suatu poin penting yang luput di dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang sekarang sedang di bahas karena dalam Pasal 59 hanya disebut tanah negara bisa diberikan kepada petani dalam bentuk jenis-jenis hak, yaitu hak sewa, izin usaha, dan sebagainya. Tidak ada disebut pemberian, sebagaimana yang diatur dalam ketentuan-ketentuan hukum agraria tentang redistribusi tanah atau yang dikenal dengan *landreform*;
- Dalam pandangan ahli, Pasal 59 juga tidak tepat dan tidak sesuai dengan amanat UUD Pasal 33 dan juga bertentangan dengan prinsip hak pemfungsian negara. Prinsip hak pemfungsian negara yang menjadi inti dari Pasal 33 UUD di mana negara bukan pemilik tanah, tetapi negara hanya menguasai. Artinya negara hanya mengatur diberi kewenangan untuk mengatur dan mengadministrasikan peruntukan hak atas tanah;
- Apabila sewa menyewa tanah negara, negara menyewakan tanahnya kepada petani. Maka tidak ada aturannya, dan bertentangan dengan UUPA, serta UUD. Hak sewa adalah sejenis hak yang diberikan kepada seseorang yang menyewa hak tanah atau bangunan milik seseorang atau badan hukum lain. Negara bukan badan hukum yang bisa terlibat di dalam hubungan persewaan. Bahkan UUPA sebagai turunan langsung dari Pasal 33 sesungguhnya sudah menghapus prinsip-prinsip penyewaan tanah negara.

Tanah negara disewakan dikenal di dalam hukum kolonial dengan *hakerfpacht*,

- Bahkan HGU sekalipun yang diberikan kepada perusahaan besar bukan petani untuk lahan pertanian dan itu bukan sewa. HGU itu adalah sejenis hak pakai yang boleh digunakan oleh perusahaan yang sudah memenuhi persyaratannya secara cuma-cuma. Mereka hanya mau membayar pajak tanah dan mereka hanya mau membayar biaya administrasi untuk mendapatkan HGU itu. Jadi dengan kata lain, pasal ini dalam pandangan ahli jelas selain tadi tidak tepat, bertentangan, serta diskriminatif sifatnya;
- Pertanyaannya adalah mengapa untuk usaha besar saja tidak perlu sewa, tetapi untuk petani kecil yang miskin, yang tak bertanah, yang diberi amanat oleh Undang-Undang Dasar untuk diberi tanah oleh negara, disewakan tanah negara.
- Ahli juga ingin menyoroti mengenai hak seseorang atau warga negara untuk memiliki properti yang dijamin oleh Undang-Undang, yang juga merupakan bagian dari hak asasi manusia. Pemberian tanah negara kepada seseorang melalui redistribusi tanah, atau pembagian tanah, atau *landreform* adalah cara-cara yang legal dan dibenarkan oleh peraturan hukum untuk memperoleh hak milik. Jadi, pertanyaannya juga kemudian, mengapa hak tersebut menjadi bagian dari hak asasi manusia tidak dipenuhi oleh negara? Apabila memang negara diberi kewajiban untuk memberikan tanah negara kepada rakyatnya, khususnya rakyat petani yang berkekurangan;
- Bahwa apabila kita bicara petani, maka perlindungan dan pemberdayaan petani, tidak hanya bisa menyoroti hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya tetapi juga harus komplit meliputi soal hak-hak sipil dan politiknya. Petani tentu saja punya hak untuk berserikat, berkumpul untuk memperjuangkan semua hak asasinya. Itu adalah bagian dari upaya-upaya untuk menempatkan relasinya dengan negara di dalam pemenuhan hak asasi manusia. Menurut ahli semua tahu kebebasan berserikat, berkumpul, dan berorganisasi, termasuk menentukan sendiri bentuk organisasi. Jadi, menentukan bentuk organisasi, tentu hal tersebut adalah bagian dari hak asasi yang kita sebut dengan kebebasan berserikat, berkumpul, dan berorganisasi. Tidak bisa dibatasi, dalam hal ini hak tersebut ditentukan hanya organisasi tertentu seperti yang disebut di dalam Undang-Undang

yang sedang dibahas, misalnya hanya kelompok tani, gabungan kelompok ini, dan sebagainya. Tetapi juga menjadi tertutup pintu orang atau masyarakat untuk menentukan organisasi apa yang mereka ingin bentuk. Apakah perserikatan, apakah perkumpulan, apakah asosiasi, itu semua diserahkan kepada yang memiliki hak untuk berkumpul;

- Dengan kata lain pasal yang menyebutkan mengenai jenis-jenis organisasi yang boleh dibentuk dan bahkan wajib diikuti yaitu Pasal 70 dan Pasal 71 dalam Undang-Undang *a quo* jelas dalam pandangan ahli bertentangan dengan hak asasi manusia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 mengenai kebebasan berserikat, berorganisasi;
- Bahwa kebebasan berserikat, berorganisasi, berkumpul, adalah sejenis hak yang bukan ada dalam kategori *nonderogative* atau *nonderogable rights* yang tidak bisa dikurangi. Berorganisasi, berserikat boleh dibatasi, tetapi tentu pembatasannya hanya di dalam semua norma-norma hukum HAM internasional, dan pergaulan internasional, serta juga yang sudah diadopsi;
- Bahwa kebebasan berorganisasi harus dihormati, apa pun bentuk organisasinya selama tidak melanggar dua hal tersebut, yang mengakibatkan negara dalam keadaan darurat atau mengganggu keamanan nasional;
- Bahwa seharusnya Undang-Undang yang dibuat, yang tujuannya mulia, memberdayakan, dan memperkuat petani, serta melindunginya, tidak justru mempersempit ruang untuk pemberdayaan itu sendiri dan perlindungan itu sendiri. Kedua, tidak justru melanggar beberapa atauran-aturan atau prinsip-prinsip hak asasi manusia yang sudah menjadi bagian Undang-Undang Dasar 1945 berdasarkan amandemen yang keempat.
- Bahwa nilai permohonan uji materi yang diajukan oleh Pemohon terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, khususnya Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), dan Pasal 71, menemukan argumentasi logis, dan dasar pikir legalistik, maupun sosiologisnya. Bahwa pasal-pasal tersebut tidak sejalan dengan amanah Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen keempat yang sangat menekankan tentang perlunya hak asasi manusia dihormati, ditegakkan, serta perlunya hak-hak petani dipenuhi, tanpa pengecualian, apalagi diskriminasi.

## 5. Tejo Pramono

- Ada beberapa hal yang mengagetkan ahli menyangkut istilah dari perlindungan dan pemberdayaan, artinya Undang-Undang *a quo* berkeinginan untuk melindungi dan memberdayakan petani;
- Apabila melihat pertanian di Indonesia hari ini yang mayoritas dilaksanakan oleh pemerintah adalah model pertanian revolusi hijau yaitu model pertanian di mana input pertanian pestisida, benih-benih dan sebagainya ada dalam satu sistem ekonomi yang di mana semua input-input tersebut harus dibeli oleh petani. Artinya input-input tadi disediakan oleh perusahaan-perusahaan besar;
- Bahwa perusahaan-perusahaan besar tanpa kehadiran petani tidak memiliki pasar, artinya dalam hubungan di sini, petani diposisikan sebagai *buyers* untuk produk-produk pertanian yang mereka miliki. Undang-Undang *a quo* bertujuan untuk melanggengkan proses di mana transaksi perusahaan kepada petani terus berlangsung dan dalam hal ada perlindungan. Supaya petani tetap bisa membeli, supaya tetap ada subsidi dari Pemerintah yang sebenarnya tidak kepada petani tetapi kepada sang produsen dari alat-alat dan input-input pertanian;
- Bahwa krisis dari model pertanian revolusi hijau ini telah banyak dilakukan penelitian oleh para ahli. Penelitian paling besar dilakukan pada tahun 2008 yang dilakukan oleh institusi-institusi yang mengumpulkan peneliti-peneliti dunia, ada 400 peneliti dengan satu kesimpulan bahwa model revolusi hijau tidak bisa lagi mampu untuk mencukupi kebutuhan pangan dunia dan dicerminkan juga dengan krisis pangan di banyak negara, kerentanan terhadap hama karena agroekologinya sudah semakin rusak, terjadi krisis biodiversitas, terjadi krisis genetik karena penyeragaman benih, terjadi kontaminasi dan sebagainya dan nantinya akan semakin banyak ongkos produksi, akan semakin banyak kontaminasi dari pangan yang kita makan dan panennya pun akan semakin banyak frekuensi gagal panen, terutama dengan perubahan iklim;
- Bahwa ada berkaitan dengan Undang-Undang yang dibahas dengan kemunculan empat lembaga yang disebutkan dalam Undang-Undang *a quo* yang berisi dari kelompok tani, gapoktan, asosiasi dan dewan komoditi. Kehadiran lembaga kelompok tani dan gabungan kelompok tani ini ada

terlahir dari semangat revolusi hijau, artinya kelompok-kelompok tani yang dibuat adalah kelompok yang akan melaksanakan program yang telah disediakan oleh Pemerintah, dalam hal ini banyak kasus di mana mereka akan mendapatkan pestisida, akan mendapatkan benih dan akan mendapatkan saprotan dan saprodi yang telah dimasukkan;

- Ada fakta di Indonesia, petanimsyarakat adat yang melakukan praktik pertanian agroekologi. Mereka dengan inisiatif pribadi membuat dan memuliakan benih lokal, mereka melakukan pengkomposan dan melakukan rotasi tanam, serta praktik-praktik ekologis dalam pertanian di luar model yang ada yang dominan. Kelompok yang melakukan di luar yang dilakukan oleh pemerintah ini otomatis ter-*exclude* atau tidak termasuk di dalam Undang-Undang *a quo*;
- Undang-Undang *a quo* menggunakan *frame* tertentu dalam model pertanian yaitu *frame* agrobisnis yang menyebabkan adanya kelanggangan petani sebagai pasar sementara model pertanian lain yang harus di buat adalah sesuai dengan amanat dan cita-cita kemerdekaan petani yang harus berdaulat;
- Makna berdaulat adalah dalam mengembangkan teknologinya sendiri, membuat benihnya sendiri, dan mengadakan sarana produksi sendiri. Artinya ketika petani harus mengikuti organisasi tertentu, maka hal tersebut telah diarahkan kepada *frame* agrobisnis tersebut sehingga hal tersebut akan menyebabkan petani Indonesia tidak berdaulat danyang berdaulat adalah korporasi-korporasi agrobisnis dan meletakkan petani sebagai pembeli dari sarana produksi pertanian yang mereka buat;
- Visi pertanian Indonesia itu adalah keluarga tani yang memiliki tanah dan mengolah tanahnya, memproduksi sendiri benih, dan menurut ahlipasal *a quo* tidak mencerminkan hal tersebut.

## 6. Achmad Sodiki

- Sejarah bangsa kita penuh diwarnai oleh penderitaan rakyat jelata. Oleh karena Bangsa Indonesia terdiri dari kaum tani, maka yang paling menderita adalah mereka kaum tani tersebut. Sebagaimana telah menjadi garis sejarah bahwa Bangsa Indonesia sebagian besar terdiri dari petani sejak zaman penjajahan telah berusaha agar terlepas dari belunggu penjajahan, baik di bidang poltik maupun ekonomi. Keadaan demikian akibat politik penjajahan

yang dengan dikeluarkannya *Domein Verklaring* dan *Agrarische Wet* (1870) banyak tanah yang secara yuridis dikuasai oleh pemodal (*suara tidak terdengar jelas*) kapitalis perkebunan dengan hak *eerfpacht* yang tunduk pada *Burgerlijk Wetboek*. Tanah yang tidak dimiliki oleh perseorangan atau badan hukum adalah tanah milik negara. Bahkan tanah-tanah yang dimiliki oleh bumi putra banyak dibeli oleh perusahaan perkebunan. Kemiskinan rakyat pascaera tanam paksa telah sampai pada puncaknya. Bangsa Indonesia telah menjadi kuli di negerinya sendiri yang dibayari oleh yang empunya perkebunan besar, yakni perkebunan asing karena politik liberalisasi yang diterapkan oleh penjajah Hindia Belanda.

- Kini setelah merdeka hampir 70 tahun. Penderitaan kaum tani tersebut yang masih merupakan bagian terbesar dari rakyat Indonesia belum berakhir. Walaupun diakui banyak kemajuan negeri ini, di bidang yang bisa dinikmati bersama. Ironisnya, dengan suasana dan keadaan yang berbeda, apa yang terjadi pada zaman *Domein Verklaring* dan *Agrarische Wet* masih tersisa di muka mata kita bersama. Kita bisa menyimak betapa modal besar, baik asing maupun dalam negeri menguasai perkebunan Indonesia. Betapa mudahnya mendapatkan ribuan hektare hak guna sah oleh mereka yang bermodal besar yang merupakan pertautan antara aspek ekonomi dan politik. Sebaliknya, betapa sulitnya petani tak bertanah mendapatkan haknya sesuai dengan ketentuan Undang-Undang, sekalipun hanya dua hektare. Kini jutaan petani hanya mempunyai tanah di bawah 0,5 hektare. Banyak tanah pertanian yang menjadi lahan industri, sehingga terjadi alih fungsi lahan pertanian yang tidak diimbangi dengan pembukaan lahan pertanian lainnya. Banyak petani yang semula tanahnya sendiri akhirnya menjadi penggarap tanah orang lain. Mereka menjadi kuli di atas tanah bekas miliknya sendiri. Mereka tidak bisa diserap tenaga kerja di pedesaan karena semakin menyempitnya lahan pertanian. Pilihan terakhir mereka menjadi tenaga kasar di perkebunan-perkebunan di luar Indonesia, misalnya di Malaysia. Sebagian legal dan sebagian ilegal, banyak di antara mereka kemudian ditangkap dan dipenjarakan, bahkan 249 orang diancam hukuman mati, menyedihkan.
- Jika dulu zaman penjajahan mereka masih bisa menjadi kuli di negerinya sendiri, sekarang untuk menjadi kuli di negaranya sendiri sudah amat sulit. Itulah sebabnya, maka tahun 1960 dilancarkan *landreform* untuk memberikan

tanah kepada petani tak bertanah, menata ulang struktur kepemilikan tanah, sehingga akan terwujud masyarakat yang berkeadilan sosial sesuai dengan kehendak konstitusi. Namun program demikian gagal dilaksanakan oleh karena Orde Baru mengabaikannya yang diganti dengan revolusi hijau yang menaikkan produksi padi misalnya, tetapi tanpa pemerataan pendapatan. Harga padi pun dikendalikan oleh Bulog, sehingga petani tidak mendapatkan keuntungan yang maksimal. Para petani merasa dibohongi karena tidak mendapatkan tanah garapan sesuai dengan Undang-Undang *Landreform*, tetapi sebaliknya, demi industrialisasi yang lebih diutamakan oleh pemerintah Orde Baru untuk membangun untuk pembangunan. Jadi, justru terjadi proses *dislandowning process*, proses kehilangan tanah dengan ganti rugi yang sangat murah, dia harus melepaskan tanahnya. Muncullah berbagai konflik pertanahan di tanah air karena pembebasan hak atas tanah;

- Penderitaan petani tidak hanya sampai di situ. Beberapa tahun yang lalu pemerintah akhir-akhir ini juga berjanji memperhatikan *land reform plus*, *land reform* dan akses *reform* dengan membagi tanah, antara lain tanah terlantar kepada petani disertai dengan usaha pemberdayaan. Jumlah tanah yang akan dibagi sangat fantastik, 8,7-11 juta hektare. Tentu hal ini disambut gembira oleh para petani. Di samping ini, akan pula diselesaikan konflik-konflik pertanahan, baik antara rakyat dengan pihak perkebunan atau antara rakyat dengan pihak instansi pemerintah. Pemerintah melalui kepres akan mendistribusikan lewat *land reform plus*, artinya para petani akan mempunyai hak milik atas tanah tersebut. Namun sekali lagi, realisasi program itu nyaris tidak terdengar dan tidak dapat dinikmati secara nyata oleh petani. Ada kekhawatiran jangnan-jangan petani dibohongi lagi. Pertanyaan besar, “Mengapa kalau untuk perkebunan kelapa sawit ribuan hektare?” Ini kata Menteri Kehutanan. “Mereka yang mempunyai modal besar dapat dengan mudah memperoleh HGU. Sebaliknya, negara pelit memberikan tanah milik pertanian dua hektare saja kepada petani kecil.”
- Namun dari berbagai pengalaman sejarah tersebut. Pertanyaannya adalah apakah memang *land reform plus* Pemerintah telah dia batalkan dan diganti dengan menyewakan tanah saja? Hal ini sangat merugikan setidaknya-potensial merugikan Pemohon atau ketidakpastian hukum program Pemerintah ini.

- Belum kering lidah ini mengadu kepada Mahkamah. Kini muncul Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 dengan Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, yang beberapa pasalnya telah secara konstitusional tentu sangat merugikan atau potensial merugikan para Pemohon. Pasal 59 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2014 menyatakan, “Kemudahan bagi petani untuk memperoleh lahan pertanian sebagaimana dimaksud Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk sewa, izin perusahaan, izin pengolahan, dan izin pemanfaatan.” Yang berkenaan dengan hak atas tanah tunduk pada izin UUPA, negara prinsipnya tidak boleh menyewakan tanah pertanian. Negara menyewakan tanah terjadi itu dahulu pada zaman Raffles. Raffles mengonstruksikan negara sebagai subjek hukum yang dapat memiliki hak milik. Oleh karenanya, dapat menyewakan tanah kepada para pengusaha besar (*landrente*). Hal ini diteruskan zaman Belanda dapat memiliki hak milik, sehingga hak milik itu tunduk pada hukum perdata, dalam bentuk di sini adalah *erfpacht*.
- Setelah merdeka, konstitusi mengonstruksikan negara sebagai organisasi politik yang mempunyai hak menguasai atas nama Bangsa Indonesia. Oleh sebab itu, tidak boleh menyewakan tanah karena ia bukan pemilik. Hal ini ditindaklanjuti oleh Pasal 10 UUPA dalam rangka *land reform* yang menyatakan, “Setiap orang atau badan hukum yang mempunyai hak atas tanah pertanian, wajib mengerjakan dan mengusahakan sendiri tanahnya secara aktif dengan mencegah cara-cara pemerasan.” Mengerjakan sendiri tanahnya secara aktif, maka menyewakan tanah pertanian oleh siapa pun pada hakikatnya bertentangan dengan UUPA.
- Oleh sebab itu, Pasal 53 UUPA memasukkan hak sewa tanah pertanian sebagai hak sementara dan akan diusahakan dihapus. Pasal 59 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2014 mengalah mau menghidupkan kembali praktik negara menyewakan tanah pertanian sebagaimana zaman Raffles dan zaman Hindia-Belanda yang setelah keluarnya UUPA tidak dikehendaki, yaitu dalam bentuk sewa karena potensial merugikan petani karena bisa menjadikan alat pemerasan dan tidak menjamin adanya kepastian hukum.
- Pasal 59 Undang-Undang *a quo* tersebut merugikan atau setidaknya merugikan petani tak bertanah, petani gurun karena Undang-Undang tidak secara eksplisit menyebut petani yang bagaimana yang memperoleh

kemudahan Pasal 58. Apakah petani lemah, petani kuat, petani berdasi yang tinggal di kota-kota dan tidak mengerjakan sendiri tanahnya? Dalam persaingan bebas, uang, relasi, kekuasaan sangat penting, sehingga kemungkinan petani yang benar-benar membutuhkan lahan dua hektare akan tersisih. Keterangan Pemerintah yang menyatakan, “Sewa terjadi antara petani dengan petani dan bukan antara pemerintahan negara dengan petani juga mengkhawatirkan akan terjadi konsentrasi penguasaan tanah dengan hak sewa tersebut pada segelintir orang yang mempunyai modal besar.” Hal tersebut jelas akan menjadikan aset negara tidak terdistribusikan secara adil dan merata. Akan memperluas jurang ketidakadilan sosial. Demikian juga terhadap izin perusahaan, izin pengelolaan, dan izin pemanfaatan potensial memberikan dampak yang sama. Sebagaimana Mahkamah sendiri telah memutuskan mengenai izin-izin yang dikeluarkan di bidang kehutanan yang semrawut sekali;

- Persaingan tidak seimbang itu pulalah yang dikhawatirkan oleh Mahkamah Konstitusi. Menurut Putusan Mahkamah berkenaan Undang-Undang Wilayah Pesisir yang disebut dengan *indirect discrimination* karena nelayan di pesisir pantai jelas tidak mampu bersaing dengan pemodal besar untuk memperoleh hak pengelolaan pesisir pantai sekalipun diberi kesempatan yang sama oleh Undang-Undang;
- Kesimpulan Pasal 59 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, “Tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan setiap orang berhak mendapatkan kemudahan dan seterusnya.” Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013. Kelembagaan petani secara limitatif membatasi jenis kelembagaan petani, pembentukan kelembagaan petani, dan kelembagaan ekonomi petani. Seharusnya menurut kebutuhan petani itu sendiri. Namun, Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* sangat jelas hendak menggiring semua jenis kelembagaan petani dan kelembagaan ekonomi petani hanya terbatas pada empat jenis kelembagaan tersebut. Di samping itu, ada kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberikan fasilitas bagi yang membutuhkannya. Hal ini mengingatkan kita pada jenis kelembagaan bentukan Pemerintah seperti HKTI, HSNI, dan sebagainya yang tidak pernah

efektif bekerjanya membela petani atau nelayan karena tidak bisa mencerminkan kehendak tani, tetapi lebih mencerminkan kepentingan politik yang berkuasa. Dalam alam demokrasi ini, seharusnya hal kelembagaan petani merupakan kelembagaan secara bebas yang dibentuk oleh petani dan untuk petani, dan bukan merupakan kepanjangan tangan penguasa sekalipun dalam ayat (2)-nya pembentukan kelembagaan tersebut dilaksanakan dengan perpaduan budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal petani;

- Hal ini juga mengingatkan kita atas kehendak yang berkuasa pada awal Orde Baru. Partai-partai dibatasi, disederhanakan menjadi dua partai, satu golongan, yaitu Partai Persatuan Pembangunan, Partai Demokrasi Indonesia, dan Golongan Karya. Akhirnya, semuanya dikendalikan oleh yang kuasa. Oleh sebab itulah, Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* merugikan atau setidaknya potensi merugikan para Pemohon karena bertentangan dengan kenyataan bahwa terdapat banyak kelembagaan petani yang tidak tercakup dalam Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, misalnya serikat tani dan sebagainya. Dengan demikian, Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Konstitusi. Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 menyatakan, “Petani berkewajiban bergabung dan berperan aktif dalam kelembagaan petani sebagaimana dimaksud Pasal 70 ayat (1).” Sekalipun demikian, kewajiban ini ternyata tidak disertai sanksi yang jelas, sehingga diragukan keefektifannya. Jika hanya demikian, maka kata *berkewajiban* seharusnya dihapus saja untuk memberikan keleluasaan petani membentuk organisasinya. Kewajiban demikian bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan, “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan menyatakan pendapat.”
- Belajar dari berbagai putusan Mahkamah Konstitusi yang berkenaan dengan perkara yang menyangkut Minerba, yang menyangkut hak rakyat, perkara pengelolaan pesisir pantai yang menyangkut hak nelayan (Putusan MK Nomor 38 Tahun 2010), perkara pemuliaan benih yang menyangkut hak petani untuk pemuliaan sendiri agar bisa mandiri (Putusan Nomor 49 Tahun 2012), hak-hak buruh (*outsourcing*) untuk diberikan hak upah yang layak (Putusan Nomor 27 Tahun 2011), hak menyangkut masyarakat adat dan hutan adat yang telah tergesur (Putusan Nomor 45 Tahun 2011 dan Putusan Nomor 35 Tahun 2012), dan lain putusan, semuanya mencerminkan upaya

Mahkamah Konstitusi membenarkan hak-hak masyarakat miskin agar tidak dilanggar dan menutup jurang ketidakadilan sosial di tengah-tengah persaingan bebas. Kini para petani telah lama menunggu, lebih dari 50 tahun sejak *landreform* tahun 1960. Mendapatkan hak milik atas tanah yang telah dijanjikan oleh berbagai Undang-Undang yang selalu gagal realisasinya. Sampai kapankah mereka petani harus sabar menunggu? ahli sangat berharap hendaknya dapat mengabulkan permohonan *a quo*, sehingga bukan hak sewa yang diterima, tetapi hak milik, sehingga dapat mengelola, mengusahakan, dan memanfaatkan tanah yang dilepaskan oleh negara. Di samping itu, para petani membutuhkan kebebasan untuk membentuk kelembagaan petani sesuai dengan hak asasi manusia. Cukup sudah diakhiri pembentukan kelembagaan petani seperti terjadi masa lalu yang hanya merupakan alat-alat politik untuk kepentingannya, bukan kepentingan petani seperti masa yang lalu.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 19 Desember 2013 dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di persidangan Mahkamah pada tanggal 7 Januari 2014 pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah untuk menilai dan mempertimbangkannya terkait kedudukan hukum para Pemohon, walaupun ada catatan dari Pemerintah terkait dengan kedudukan hukum Para Pemohon khususnya Kontras. Menurut Pemerintah, Kontras adalah terkait dengan hal-hal yang terkait dengan komisi yang terkait dengan orang hilang sehinggamenurut Pemerintah adalah tidak tepat apabila memohon hal-hal yang terkait dengan Undang-Undang yang dimohonkan saat ini;
- Bahwa Undang-Undang tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani memiliki landasan-landasan sebagai berikut, *pertama* adalah landasan filosofisnya, Pancasila dan UUD 1945 mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam Sila kelima Pancasila dan Pembukaan UUD 1945 secara jelas dinyatakan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menjadi dasar salah satu filosofi pembangunan bangsa, sehingga setiap warga negara Indonesia berhak atas kesejahteraan. Oleh

karena itu, setiap warga negara Indonesia berhak dan wajib sesuai dengan kemampuannya untuk ikut serta dalam pengembangan usaha dan meningkatkan kesejahteraan, khususnya bidang pertanian. Sejalan dengan amanat Pancasila dan UUD 1945, salah satu tujuan pembangunan pertanian adalah diarahkan untuk meningkatkan sebesar-besarnya kesejahteraan petani. Selama ini petani telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan pertanian dan pembangunan ekonomi pedesaan. Petani sebagai pelaku pembangunan pertanian perlu diberikan perlindungan dan pemberdayaan untuk mendukung pemenuhan kebutuhan pangan yang merupakan hak dasar setiap orang. Guna mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan secara berkelanjutan;

- Dalam menyelenggarakan pembangunan pertanian, petani mempunyai peran sentral dan memberikan kontribusi yang besar. Pelaku utama pembangunan pertanian adalah para petani yang pada umumnya berusaha dengan skala kecil, yaitu rata-rata luas usaha tani kurang dari 0,5 hektare atau setengah hektare dan bahkan sebagian dari petani tidak memiliki sendiri lahan usaha tani atau disebut sebagai petani penggarap dan bahkan juga sebagai buruh tani.
- Petani pada umumnya mempunyai posisi yang lemah dalam memperoleh sarana produksi, pembiayaan usaha tani, dan akses terhadap pasar. Selain itu petani dihadapkan pada kecenderungan terjadinya perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana alam dan risiko usaha, globalisasi, dan gejolak ekonomi global, serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani. Oleh karena itu, diperlukan adanya upaya untuk melindungi sekaligus memberdayakan petani.
- Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, terdapat beberapa lingkup pengaturan yaitu yang meliputi perencanaan, perlindungan petani, pemberdayaan petani, pembiayaan dan pendanaan, pengawasan, dan peran serta masyarakat yang diselenggarakan berdasarkan asas kedaulatan, kemandirian, kebermanfaatan, kebersamaan, keterpaduan, keterbukaan, efisiensi, berkeadilan, dan berkelanjutan. Bentuk kebijakan yang dapat diberikan untuk melindungi kepentingan petani, antara lain pengaturan impor komoditas pertanian sesuai dengan musim panen dan/atau kebutuhan konsumsi di dalam negeri. Penyediaan sarana produksi pertanian yang tepat waktu, tepat mutu, dan harga terjangkau bagi petani, serta subsidi sarana produksi, penetapan tarif, bea masuk komoditas pertanian, serta penetapan tempat pemasukan

komoditas pertanian dari luar negeri dalam kawasan kepabeanaan. Selain itu juga dilakukan penetapan kawasan usaha tani berdasarkan kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan. Fasilitas asuransi pertanian untuk melindungi petani dari kerugian gagal panen akibat bencana alam, wabah, penyakit hewan menular, perubahan iklim, dan/atau jenis risiko lain yang ditetapkan oleh Pemerintah yang dalam hal ini oleh Menteri Pertanian itu sendiri serta dapat memberikan bantuan ganti rugi terhadap para petani yang gagal panen akibat kejadian yang luar biasa yang tidak dapat dijangkau oleh kemampuan keuangan negara itu sendiri;

- Selain kebijakan perlindungan terhadap petani, upaya pemberdayaan juga memiliki peran penting untuk mencapai kesejahteraan petani yang lebih baik. Pemberdayaan dilakukan untuk memajukan, mengembangkan pola pikir petani, meningkatkan usaha tani, serta menumbuhkan, dan menguatkan kelembagaan petani agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi dalam berusaha tani. Beberapa kegiatan yang diharapkan mampu menstimulasi petani agar lebih berdaya yaitu antara lain berupa pendidikan dan pelatihan, penyuluhan, pendampingan, pengembangan sistem dan sarana, pemasaran hasil pertanian, pengutamaan hasil pertanian dalam negeri untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, penyediaan fasilitas, pembiayaan dan permodalan, serta kemudahan akses ilmu pengetahuan dan teknologi.
- Perlindungan petani yang menggarap paling luas dua hektar atau dengan perkataan lain, tidak mempunyai lahan yang mata pencaharian pokoknya melakukan usaha tani, petani yang mempunyai lahan dan melakukan usaha budi daya tanaman pangan pada luas lahan paling luas dua hektar. Petani hortikultura, perkebunan, atau peternak skala usaha kecil, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun sasaran dari pemberdayaan petani adalah seluruh petani yang melakukan usaha tani. Perlindungan dan pemberdayaan petani bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan dan kemandirian petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan kualitas dan kehidupan yang lebih baik. Melindungi petani dari kegalauan dari risiko harga, menyediakan prasarana dan sarana pertanian yang dibutuhkan dalam mengembangkan usaha tani.

- Bahwadari penjelasan filosofis maupun sosiologis, maupun ruang lingkup yang diatur di dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, maka nampak jelas Undang-Undang *a quo* memang dimaksudkan untuk memberikan sebesar-besarnya kemanfaatan dan kesejahteraan bagi para petanidan oleh karenanya menurut hemat Pemerintah, Undang-Undang *a quo* telah sejalan dengan amanat Konstitusi, utamanya adalah pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.
- Terhadap materi muatan Undang-Undang yang dimohonkan diuji oleh para Pemohon, maka Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut.
  - a. Pasal 59 Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sepanjang frasa *hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan* dianggap oleh para Pemohon bertentangan dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 karena menurut para Pemohon, tanah yang didistribusi kepada petani tidak menjadi hak milik petani, melainkan hanya berupa hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan. Terhadap anggapan tersebut, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut, menurut Pemerintah, pada dasarnya para Pemohon adalah kurang cermat di dalam memahami keseluruhan isi dari undang-undang yang dimohonkan untuk diuji tersebut karena menurut Pemerintah, tujuan pemberlakuan Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani adalah dalam rangka untuk menyejahterakan para petani itu sendiri. Oleh karena itu, dalam memahaminya tidak dipahami secara parsial.
  - b. Pemberdayaan adalah segala upaya untuk meningkatkan kemampuan petani, untuk melaksanakan usaha petani yang lebih baik, yaitu melalui pendidikan, dan pelatihan, penyuluhan, dan pendampingan, pengembangan sistem, dan sarana pemasaran hasil pertanian, konsolidasi, dan jaminan luasan lahan pertanian. Kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi, serta penguatan kelembagaan petani. Sedangkan perlindungan petani adalah segala upaya untuk membantu petani dalam menghadapi permasalahan kesulitan, memperoleh prasarana dan sarana produksi, kepastian usaha, risiko harga, kegagalan panen, praktik ekonomi biaya tinggi, dan perubahan iklim.

- c. Dari definisi tersebut, tentunya akan keliru dan tidak tepat, apabila memaknai pemberdayaan petani dicampuradukkan dengan memaknai perlindungan petani itu sendiri karena perlindungan petani diberikan kepada petani penggarap tanaman pangan yang tidak memiliki usaha tani dan menggarap paling luas dua hektare.
- d. Petani yang memiliki dan melakukan usaha budidaya tanaman pangan pada lahan paling luas dua hektare, dan/atau petani hortikultura, perkebunan, dan peternak skala usaha kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemberdayaan petani diberikan kepada seluruh petani, termasuk petani sebagaimana yang sudah Pemerintah sampaikan di atas. Strategi pemberdayaan petani antara lain dilakukan melalui konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian.
- e. Dalam memahami ketentuan Pasal 59 tidak dapat dilepaskan dengan ketentuan Pasal 58 yang menyatakan, “Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban memberikan jaminan luasan lahan pertanian, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (2) huruf b bagi petani, sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Pertanian. Jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memberikan kemudahan untuk memperoleh tanah negara bebas yang diperuntukkan atau ditetapkan sebagai kawasan pertanian. Kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa pemberian paling luas dua hektare tanah negara bebas yang telah ditetapkan sebagai kawasan pertanian kepada petani yang telah melakukan usaha tani paling sedikit lima tahun berturut-turut.
- f. Pemberian lahan pertanian sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 57 ayat (1) selain kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), “Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memfasilitasi pinjaman modal bagi petani, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) untuk memiliki dan/atau memperluas kepemilikan lahan pertanian.”
- g. Pasal 61 disebutkan, “Petani yang menerima kemudahan untuk memperoleh tanah negara yang diperuntukkan atau ditetapkan sebagai kawasan pertanian.” Bahwa ditetapkannya sebagai kawasan pertanian, karena ini memiliki makna yang berbeda, sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 58 ayat (3), “Wajib mengusahakan lahan pertanian yang diberikan

dengan memanfaatkan sumber daya alam secara lestari dan berkelanjutan.” Sehingga, frasa *hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*, sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 59 Undang-Undang *a quo* adalah sewa-menyewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan atau izin pemanfaatan adalah sesama petani itu sendiri yang berada di kawasan pertanian yang telah memperoleh kemudahan dari pemerintah dalam satu kawasan pertanian yang tidak dapat dialihfungsikan di luar usaha nonpertanian. Dengan perkataan lain, sewa-menyewa tersebut bukan antara petani dan pemerintah atau dalam hal ini dengan negara.

- h. Bahwa hak milik atas tanah kawasan pertanian oleh petani yang dikhawatirkan oleh para Pemohon sebenarnya tidak terhalang oleh ketentuan Pasal 59 karena Pasal 59 hanya menjelaskan lebih lanjut atas ketentuan Pasal 58 ayat (3) huruf a. Kekhawatiran para Pemohon tersebut atau kekhawatiran ketiadaan adanya hak milik atas tanah oleh petani dalam kawasan pertanian oleh karena Pasal 59 itu sendiri adalah menurut Pemerintah tidak beralasan karena kepemilikan lahan dan perluasan kepemilikan lahan dalam kawasan pertanian dijelaskan secara gamblang dan jelas di dalam Pasal 58 ayat (4) sebagai berikut, selain kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pemerintah dan pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya juga memfasilitasi pinjaman modal bagi petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) untuk memiliki dan/atau memperluas kepemilikan lahan pertanian, sehingga Pemerintah dengan demikian tidak sependapat dengan argumentasi para Pemohon yang menyatakan bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dianggap saling bertentangan atau disharmoni dengan Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani karena menurut Pemerintah antara keduanya saling melengkapi.
- i. Bahwa terkait dengan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang dianggap membatasi kelembagaan petani sebagaimana terdapat pertentangan menurut Pemohon dengan Pasal 69 ayat (1) dan ayat (2) yang menyebutkan bahwa pembentukan kelembagaan petani harus dengan perpaduan budaya norma nilai-nilai kearifan lokal sehingga oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 281 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Terhadap anggapan tersebut,

Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut, pertama, lembaga merupakan terjemahan langsung dari *institution* dan organisasi adalah terjemahan langsung dari *organization*, keduanya merupakan kata benda. Sementara kelembagaan adalah terjemahan dari institusional yang bermakna sebagai berbagai hal yang berhubungan dengan lembaga itu sendiri. Lembaga dapat dirumuskan sebagai hal yang berisi norma, regulasi dan kultural kognitif yang menyediakan pedoman sumber daya dan sekaligus hambatan untuk bertindak bagi aktor itu sendiri. Pemerintah kutip dari Sahyuti Tahun 2010. Fungsi lembaga adalah menyediakan stabilitas dan keteraturan dalam masyarakat. Demikian pula petani, lembaga memberikan pedoman kepada petani dalam menjalankan aktivitasnya sehari-hari, khususnya dalam bidang agrobisnis yang dalam hal ini adalah usaha tani. Sedangkan termonologi organisasi dinyatakan bahwa organisasi merupakan elemen dari lembaga, organisasi merupakan sebuah unit pembuatan keputusan, diambil dari Binswanger dan Rotan Tahun 1978 yaitu tempat aktor berinteraksi secara lebih intensif untuk menjalankan aktivitas dalam mencapai tujuan yang telah didefinisikan secara lebih tegas. Organisasi juga menjadi wadah untuk mengelola sumber daya, di sini tercakup kepemimpinan, keanggotaan, manajerial, keuangan organisasi, kapasitas organisasi, serta relasi dari organisasi atau dengan organisasi lain. Selanjutnya, bahwa definisi kelompok tani dan gabungan kelompok tani dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani adalah kelompok tani adalah kumpulan petani, peternak, pekebun yang dibentuk atas dasar kesamaan kepentingan, kesamaan kondisi, lingkungan sosial, ekonomi, sumber daya, kesamaan komoditas, dan keakraban untuk meningkatkan, serta mengembangkan usaha anggota. Gabungan kelompok tani adalah kumpulan beberapa kelompok tani yang bergabung dan bekerja sama untuk meningkatkan skala ekonomi dan efisiensi usaha.

- j. Bahwa Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani disebutkan bahwa pembentukan kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai dan kearifan lokal petani. Penamaan kelompok petani pada pengertian ini sesuai dengan definisinya, yaitu kumpulan para petani merupakan penamaan secara umum yang dapat digunakan sebagai

identitas bagi kumpulan tersebut sesuai dengan kesepakatan yang diambil oleh para petani secara demokratis, sehingga tidak menutup bagi kumpulan petani dimaksud untuk menggunakan nama yang selaras dengan budaya dan kearifan lokal, sepanjang tidak menyimpang dari definisi yang termaksud di dalam Undang-Undang ini.

- k. Bahwa pengertian kelembagaan petani sebagaimana dimaksud pada Pasal 70 ayat (1), telah sesuai dengan terminologi kelembagaan yang pemerintah sudah sampaikan di atas karena sebagai suatu pengertian dalam Undang-Undang, telah memuat spirit dari esensi lembaga itu sendiri, dimana kelembagaan petani, baik dalam bentuk kelompok tani, gabungan kelompok tani, asosiasi, maupun dewan komoditas nasional, mengandung makna, konsep, dan sebuah struktur yang bersendikan norma regulasi dan kultural kognitif yang menyediakan pedoman dan sumber daya yang harus ada dalam setiap bentuk kelembagaan tersebut agar dapat berfungsi untuk menyediakan stabilitas dan keteraturan dalam masyarakat. Oleh karena itu, menurut Pemerintah, ketentuan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, tidak membatasi kelembagaan petani. Petani tetap dapat berkumpul, berorganisasi, dengan berbagai wadah. Misalnya serikat petani, kelembagaan subak di Bali, kelompok perempuan tani, dan lain sebagainya.
- l. Bahwa terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan Pasal 71 Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dianggap bertentangan dengan Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 karena kata-kata *berkewajiban* adalah bentuk intervensi dari pemerintah. Terhadap anggapan tersebut, Pemerintah dapat menjelaskan bahwa yang pertama, diwajibkannya petani bergabung dalam kelembagaan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 71 ayat (1), dimaksudkan untuk mendorong petani agar secara moral mempunyai tanggung jawab dalam pembentukan kelompok itu sendiri. Hal ini dilaksanakan untuk mengefektifkan upaya pemberdayaan petani melalui pendekatan kelompok dalam penyuluhan pertanian, mengingat pembinaan petani melalui penyuluhan tidak mungkin dilakukan dengan pendekatan perorangan atau individual karena keterbatasan tenaga penyuluh dan biaya, mengingat sifat demografis petani dan geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- m. Htersebut menurut Pemerintah, telah sejalan dengan paradigma bahwa untuk mewujudkan tindakan kolektif, dibutuhkan daya kohesi, relasi sosial yang stabil, adanya hierarki, dan saling percaya dalam relasi yang saling tergantung. Diambil dari Berg dan Dasgupta, tahun 2006. Agar tindakan kolektif berjalan, maka harus dapat ditemukan cara untuk memotivasi individu agar mau melibatkan diri. Untuk ini, dibutuhkan struktur yang dapat memobilisasi petani agar tindakannya tersebut adalah berupa tindakan kolektif yang efektif.
- n. Dengan demikian, kata *berkewajiban* dalam Pasal 71 Undang-Undang Perlindungan Pertanian dan Pemberdayaan Petani, sejalan dengan amanat konstitusi karena pada hakikatnya pembentukan kelembagaan petani dilakukan oleh, dari, dan untuk petani itu sendiri, sebagaimana diatur dalam di Pasal 72 ayat (1), sedangkan pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban atau mempunyai tanggung jawab untuk mendorong dan memfasilitasi pembentukannya.
- Bahwa menurut Pemerintah, *quod non* apabila permohonan Para Pemohon dianggap benar adanya dan permohonan dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka menurut Pemerintah, dikhawatirkan akan mengakibatkan hal-hal sebagai berikut, pertama, terjadinya konversi lahan pertanian ke nonpertanian semakin meningkat. Meningkatnya petani gurem karena tidak adanya kepastian lahan pertanian, terjadinya fragmentasi lahan, posisi petani semakin lemah karena tidak adanya kelembagaan yang mewadahi para petani, tidak efisien dan efektifnya pembinaan petani, tidak adanya jaminan usaha tani, dan kurangnya permodalan petani kecil, tidak tercapainya kemandirian, dan kedaulatan, serta pertahanan pangan nasional. Selanjutnya, Pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dapat memberikan putusan, pertama, menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya, atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan.

Selain itu, Presiden juga mengajukan dua saksi yang bernama **Maman Suparman, Hasan Basri** dan dua orang ahli yaitu **Sumardjo, Herman Khaeron**

yang didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 13 Februari 2014 dan 3 Maret 2014, yang menerangkan sebagai berikut:

## **SAKSI PRESIDEN**

### **1. Maman Suparman**

- Saksi adalah Ketua Kelompok Tani Giri Raharja, Desa Waluran Mandiri, Kecamatan Waluran, Kabupaten Sukabumi;
- Alasan dibentuknya kelompok tani adalah karena situasi sosial terjadi di Desa Waluran Mandiri, Kecamatan Waluran, Kabupaten Sukabumi pada periode tahun 1980-1990 memperlihatkan keasrian budaya lokal yang belum terlembagakan secara formal dalam hubungannya dengan pengembangan usaha tani. Sifat kearifan lokal yang mencakup norma-norma sosial dan pemanfaatan potensi lokal belum berjalan secara sinergis. Norma-norma sosial seperti sifat gotong royong, kekeluargaan, kesetiakawanan, keagamaan, dan sebagainya belum terintegrasi dalam suatu ikatan mata pencaharian yang umumnya adalah bertani pada lahan kering. Potensi pertanian yang cukup besar belum dapat dikelola secara ekonomi produktif, sehingga tidak memberikan penghasilan yang menjanjikan. Mereka adalah buruh tani dan petani penggarap lahan pada tanah negara bebas yang penguasaan lahannya rendah, yaitu antara 0,15 sampai 0,50 hektare.
- Saksi adalah petani penggarap lahan kering hak milik seluas 2 hektare yang berada di sekeliling yaitu para petani kecil yang berpenghasilan rendah. Berpangkal dari rasa solidaritas yang teramat dalam, timbul pemikiran untuk melakukan perubahan ke arah kemajuan sosial ekonomi masyarakat lokal. Saksi sering mendengar informasi dari media dan penyuluh pertanian bahwa banyak desa yang maju pertaniannya karena digerakkan oleh kekuatan kelompok tani yang berbasis kearifan lokal. Bahkan saksi melakukan observasi lapangan ke kelompok tani yang telah maju dan memberikan keyakinan bahwa desa saksi pun bisa maju. Atas bimbingan penyuluh pertanian, maka pada tanggal 18 Agustus 1988, saksi mengumpulkan buruh tani dan petani penggarap di sekitar lahan usaha tani, saksi bermusyawarah membentuk kelompok tani. Terjadilah kesepakatan membentuk kelompok tani dan memilih saksi menjadi ketua kelompok tani.
- Kesepakatan awal meliputi agenda sebagai berikut.

1. Membangun komitmen kebersamaan untuk menumbuhkembangkan kelompok tani yang sudah dibentuk;
  2. Mengembangkan sistem pembelajaran dalam menguasai dan menerapkan teknologi usaha tani lahan kering;
  3. Memperkuat kerja sama penyediaan sarana produksi;
  4. Mengembangkan pola pertanian aman yang produktif.
  5. Menerapkan teknologi usaha tani berwawasan lingkungan. Dan
  6. Meningkatkan partisipasi dalam program pembangunan pertanian.
- Berdasarkan penjelasan faktual tersebut, dapat dikemukakan bahwa pembentukan kelompok tani tersebut berbasis kearifan lokal yang mencakup norma-norma sosial dan pemanfaatan potensi lokal. Visi yang ingin diwujudkan adalah peningkatan produktivitas lahan kering menuju kesejahteraan petani;
  - Bahwa perkembangan dinamika kelompok tani yang dibentuk diberi nama Kelompok Tani Giri Raharja yang bergerak dalam upaya meningkatkan produktivitas lahan kering dengan menerapkan teknologi usaha tani konservasi. Lahan usaha tani kelompok seluas 37,1 hektare dengan rata-rata penguasaan lahan antara satu hektare sampai dua hektare. Jumlah anggota kelompok tani tercatat 22 petani yang berusia antara 30 tahun sampai 60 tahun;
  - Kelompok tani memiliki rencana kerja kelompok tani yang disepakati bersama setiap tahun. Pertemuan kelompok tani dilaksanakan setiap dua minggu atau satu minggu sekali, untuk pengendalian masalah-masalah yang dihadapi dalam kegiatan usaha tani. Selain itu, membahas informasi pembangunan pertanian yang berkembang setiap waktu. Kata kunci dinamika kelompok tani adalah semangat kebersamaan antara pengurus dan anggota kelompok tani, sehingga berbagai rencana bisa dilaksanakan dan berbagai masalah dapat disolusikan. Secara faktual, aktivitas kelompok tani semakin berkembang yang antara lain adalah:
    1. Penerapan teknologi konservasi dan penghijauan atau hutan rakyat.
    2. Pengembangan pola usaha tani lahan kering produktif.
    3. Pembibitan tanaman penghijauan.
    4. Penyelenggaraan pusat pelatihan pertanian dan pedesaan swadaya.
    5. Penyediaan dan pelayanan sarana produksi pertanian.

6. Penguatan kerja sama pemasaran produksi pertanian.
7. Pelatihan usaha tani lahan kering konservasi.
8. Pemupukan modal usaha tani lahan kering.
9. Partisipasi dalam pembangunan irigasi pedesaan.
10. Mengikuti program-program pembangunan pertanian.

- Secara bertahap, terjadi peningkatan produktivitas usaha tani lahan kering yang berdampak langsung terhadap peningkatan pendapatan anggota kelompok tani. Para petani semakin yakin bahwa kelompok tani adalah kekuatan kelembagaan tani yang mampu berfungsi sebagai wahana pembelajaran, wahana kerja sama, wahana peningkatan produksi dan pendapatan;
- Eskalasi kiprah Kelompok Tani Giri Raharja, dinamika Kelompok Tani Giri Raharja memperlihatkan eskalasi kiprahnya di tingkat kabupaten dengan seringnya dilibatkan dalam *event-event* program pembangunan di Kabupaten Sukabumi. Dengan berkelompok, petani menjadi lebih cepat penerapan teknologi dan ada saling mengingatkan di antara petani, sehingga mengurangi terjadinya masalah atau konflik karena secara bersama dapat saling asah pengetahuan dan bimbingan dengan bimbingan penyuluh. Selain itu, dengan berkelompok, para petani tidak lagi diombang-ambingkan oleh tengkulak karena adanya kebersamaan dalam memasarkan hasil, dengan harga yang disepakati di antara petani. Menurut saksi, keberadaan kelembagaan petani justru harus ditingkatkan kemampuannya, sehingga dapat sejajar dengan pengusaha dan pelaku usaha lainnya;
- Kelembagaan tani, khususnya kelompok tani dan gabungan kelompok tani, secara faktual dirasakan pentingnya bagi para petani dalam meningkatkan produktivitas usaha tani. Penghasilan petani dan partisipasi dalam program pembangunan pertanian.

## 2. Hasan Basri

- Saksi adalah Ketua Kelompok Tani Mekar Asih, beralamat di Kampung Cicurug, Desa Cikembang, Kecamatan Caringin, Kabupaten Sukabumi, Provinsi Jawa Barat;
- Saksi bertani sejak dari kecil dan dilatih oleh orang tua bekerja di sawah, ladang, dan kebun karena ibu dan bapak saksi seorang petani dan ketika tamat sekolah, saksi bertani menyewa sawah tetangga karena lahan orang

tua sedikit. Di desa saksi, sejak dulu telah ada kelompok tani, tetapi kegiatannya kurang aktif. Pada waktu itu, saksi juga ikut berkelompok karena agar guyub dengan petani lainnya karena saksi pada waktu itu masih muda, maka saksi ditunjuk sebagai sekretaris Kelompok Tani Mekar Asih, dengan Ketua H. Nanang Ashari dan Bendahara H. Thalib;

- Bahwa pada tahun 1978, Ketua mengundurkan diri karena usia sudah lanjut dan sering sakit-sakitan dan dibentuklah kepengurusan baru, saksi dipilih menjadi Ketua Kelompok Tani Mekar Asih. Melalui bimbingan penyuluh pertanian, maka Kelompok Tani Mekar Asih mulai meningkat kegiatannya. Hal ini disebabkan saksi mulai melakukan pendataan anggota, termasuk luas lahan yang dimiliki, sehingga ada pemberian benih, kelompok tani saksi dapat menerima benih sesuai dengan luas lahan yang dimiliki dan benar-benar dapat dimanfaatkan, sekaligus hasilnya juga dapat diketahui. Hal ini berbeda, apabila perorangan yang diberi bantuan menurut kepala desa, yang seperti ini sering tidak amanah karena ada yang lahannya tidak jelas, dan ujung-ujungnya hasilnya juga tidak ada. Dengan berkelompok tani, tumbuh kesadaran bergotong royong, kekeluargaan, dan rasa sosial dengandibuktikan ketika kelompok merencanakan peningkatan produksi, menghindari hama penyakit, menjaga kekeringan, serta lancarnya saluran air melalui pertampungan kelompok diatur yaitu
  1. Menggarap sawah yang paling didahulukan hari pertama adalah pemilik sawah yang paling hulu, kemudian ke penggarap di bawahnya, terus sampai ke hilir, penggarap yang paling akhir.
  2. Cara menyemai dan menanam juga berangsur dari hulu ke hilir.
  3. Pembagian air diatur sesuai dengan kebutuhan.
- Pengaturan tersebut tidak ada tantangan dari anggota karena dapat dirasakan oleh anggota, hal itu sangat baik untuk menuju keberhasilan usaha tani. Selain kelompok tani berkembang, saksi sebagai Ketua mendapat kesempatan mewakili kelompok tani mengikuti pelatihan-pelatihan, baik di kecamatan, kabupaten, maupun tingkat provinsi. Setiap pulang dari pelatihan, melalui pertemuan kelompok, saksi sampaikan ilmu dari pelatihan dan saksi praktikkan di tempat sendiri, diamati semua anggota, dievaluasi, kemudian dipraktikkan oleh semua anggota, termasuk mengelola lahan pertanian yang ramah lingkungan. Memakai pupuk organik, pengendalian hama penyakit,

dipakai racun nabati. Pemakaian pupuk *unorganic* sebagai pupuk tambahan tidak lebih dari 200 kg per hektare. Serta bila terpaksa harus memakai racun, dilaksanakanlah dosis yang seminimal mungkin. Pernah ada masalah di kelompok, tetapi ujung-ujungnya keberpihakan kepada kelompok, seperti ada anggota yang mengadu kepada saksi, katanya ada petani yang bilang, “Saya mah tidak akan masuk kelompok tani karena saya punya sawah hanya dua petak. Berada di paling hulu, dan juga tanah saya mah kebanyakan lahan kering dijadikan kebun.”

- Pengaduan anggota tidak saksi tanggapi dengan serius, karena menurut saksi masuk kelompok tani tidak dipaksa, dan dipersilakan itu hak mereka, yang penting yang berkelompok harus bersatu padu tidak goyah terhadap hasutan orang karena berkelompok, bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan. Selain meningkat dalam praktik budidaya, dengan berkelompok juga memberi manfaat dalam meningkatkan harga pemasaran. Saksi pernah mengikuti temu usaha di Kelompok Tani Subur, yang memasok pisang tanduk ke Jakarta. Dia kekurangan bahan, mengajak saksi untuk bekerja sama penyediaan barang, harganya pun menjanjikan Rp1.500,00 per kg, sedangkan di tempat saksi harga paling tinggi Rp1.000,00 per kg. Saksi sanggupi dengan perjanjian, pengadaan barang seadanya, artinya tidak harus tetap jumlahnya;
- Saksi membentuk kelompok tani, mendasar kepada domisili dan hamparan. Jadi, semua petani yang ada di lingkungan atau Kampung Cicurug meskipun tanahnya ada di luar Kampung Cicurug, bila mau masuk kelompok diterima dan yang punya tanah di hamparan Kampung Cicurug, meskipun domisilinya di luar Kampung Cicurug, bila mau bergabung menjadi anggota kelompok tani juga diterima.

## **AHLI PRESIDEN**

### **1. Sumardjo**

- Ahli adalah sebagai peneliti dan juga sebagai praktisi pemberdaya petani sejak tahun 1983 sampai sekarang;
- Berkaitan dengan kemudahan petani untuk memperoleh lahan dengan kepastian hukum, yaitu tentang Pasal 59, utamanya dalam hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, dan/atau izin pemanfaatan. Setelah ahli cermati, hal ini senafas dengan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 5 Tahun

1960, yaitu hak-hak sifatnya sementara sebagai yang dimaksud pada Pasal 16 ayat (1) ialah hak gadai, hak usaha bagi hasil, hak menumpang, dan hak sewa tanah pertanian. Ini yang ahli garis bawah diatur untuk membatasi sifat-sifatnya yang bertentangan dengan Undang-Undang *a quo*;

- Pasal 14D intinya adalah persediaan peruntukan dan penggunaan bumi, air, dan ruang angkasa, serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan, dan perikanan, serta sejalan dengan itu. Menurut ahli Undang-Undang Nomor 19 sejalan dengan UUPA Pasal 14.
- Bahwa ahli sering menemukan ketidakadilan, itu terjadi karena dampak ketika setelah mendapat hak, terutama hak milik, itu mudah berpindah tangan, sehingga kalau kelestarian pertanian menjadi terancam dan petani yang mempunyai hak terpinggirkan. Kemudian, beberapa hal yang juga ditarik, petani sebagai orang-orang yang memenuhi kebutuhan khusus petani yang merupakan ciri suatu kelembagaan. Jadi kelembagaan di sini berbeda dengan lembaga, itu lebih menekankan pada aspek nilai norma yang dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan khusus, dalam hal ini pertanian. Sewajarnya menghargai, dalam arti memiliki tanggung jawab atas atau istilah dalam undang-undang, “berkewajiban” menghargai sistem nilai dalam kelembagaan petani.
- Bahwa kegagalan sering terjadi karena si petani tidak menghargai nilai-nilai dan norma yang ada di dalam dan bagaimana memenuhi kebutuhan khusus. Jadi, redistribusi tanah menjadi hak milik, kenapa dipilih hak sewa, cenderung mudah pindah tangan. Jadi kalau hak sewa, itu kalau tidak diolah untuk pertanian, segera dipindah, dicabut untuk digunakan untuk yang bersedia untuk menggunakan bagi usaha pertanian.
- Ahli sangat menghargai dan berterima kasih pada sikap kritis para pihak yang telah bersaksi dan para ahli dalam sidang-sidang sebelumnya, yang sempat ahli cermati karena dengan sikap kritis tersebut layak menjadi pertimbangan dalam menjabarkan peraturan turunan dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013, sehingga akan membatasi terjadinya kesalahan dan penyimpangan atau ketidakadilan serupa yang pernah terjadi, seperti yang disampaikan oleh para saksi sebelumnya, yang dikemukakan juga oleh para ahli;

- Dengan demikian, tidak perlu mengubah atau membatalkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2013. Undang-Undang *a quo* sebagai praktisi pemberdayaan, sudah lama sebetulnya ditunggu, juga oleh pihak-pihak yang benar-benar ingin memberdayakan petani, agar ada kepastian hukum bagi para pihak yang berkepentingan dengan upaya mewujudkan pemberdayaan dan perlindungan petani. Juga agar petani terhindar dari dominasi pihak luar yang kuat melalui tangan atau seringkali melalui elite, peran elite lokal. Sebagai praktisi pemberdayaan petani dan pemberdayaan masyarakat pada umumnya, ahli menyadari dan merasakan bahwa pembatalan Undang-Undang tersebut akan potensial berdampak memperpanjang dan menghambat upaya pemberdayaan petani secara berkeadilan dan bermartabat, padahal di tahun 2015 akan menghadapi globalisasi yang sudah berjalan. Apabila ditunda, maka ahli yang bergerak di bidang penyuluhan merasakan kelembagaan penyuluhan sekarang ini terburuk karena kurangnya berfungsinya kepedulian dari pimpinan daerah terhadap pemberdayaan petani ini;
- Bahwa dalam Undang-Undang *a quo* tidak perlu banyak pasal yang membahas tentang pertanahan karena masalah pertanahannya akan dibahas dalam undang-undang khusus mengatur pertanahan yang kini masih dalam pembahasan berbagai pihak tentang RUU-nya dan ahli mengikuti FGD-FGD yang diadakan untuk itu.
- Bahwa berkaitan dengan pentingnya kelembagaan petani seperti yang diamanahkan dalam Pasal 70 ayat (1) yang terdiri dari:
  - a. Kelompok Tani.
  - b. Gabungan Kelompok Tani.
  - c. Asosiasi Komoditas Pertanian.
  - d. Dewan Komoditas Pertanian Nasional.

Fakta menunjukkan keberhasilan bangsa Indonesia mencapai swasembada pangan di era Repelita, membuktikan bahwa fungsi kelompok tani itu terbukti efektif menurunkan dan bahkan mengatasi kerawanan pangan menjelang era Pelita. Ahli melihat dan menyaksikan hal tersebut adalah pelajaran berharga tentang fungsi nyata kelompok tani di era Pelita sangat layak diperhatikan dan diangkat sebagai Pasal 74 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013.

- Pasal 69, Pasal 70, dan Pasal 74 yang menyangkut kuatnya kelembagaan petani, untuk penguatan kelembagaan petani, mencegah terjadinya dominasi pihak kuat yang sering terjadi di desa dalam sistem agribisnis yang selama ini telah berlangsung dan menimbulkan ketidakadilan dalam sistem agribisnis hulu-hilir karena memang belum ada aturan yang berfungsi untuk itu dengan kepastian hukum yang jelas yang telah banyak merugikan petani dan bahkan potensial mematikan motivasi petani dalam berprestasi dalam usaha petani dan para pelaku usaha pertanian setempat;
- Bagi petani yang telah menyadari bahwa kelompok merupakan alat atau media bagi petani yang bermanfaat untuk memenuhi kebutuhan pengembangan usaha taninya atau bukan sebaliknya, yaitu dominasi kepentingan, bisa juga pemerintah bahkan pada waktu itu, ternyata telah menjadi kelompok yang dinamis, efektif, dan produktif. Sebaliknya, dominasi kepentingan pemerintah untuk mencapai target produksi dengan Undang-Undang tersebut menjadi bergeser, kepentingan meningkatkan kesejahteraan petani.
- Bahwa kelembagaan petani bukan alat pihak lain, tetapi menjadi alat petani, itu semakin tegas dengan Undang-Undang Nomor 13. Penghayatan atas nilai esensi dalam implementasi kelembagaan petani sebagaimana Pasal 70 dan Pasal 69, menurut hemat ahli telah terbukti mendukung pemberdayaan petani, walaupun pada waktu itu belum diundangkan, tetapi esensinya sudah. Sehingga tidak layak dibatalkan. Dapat dilihat dari pengalaman dan pelajaran dari hasil penelitian ahli terhadap unit-unit kelompok tani, yang bisa ahli secara cepat sampaikan. Di mana kelompok tani menjadi media pembelajaran yang efektif bagi upaya mengatasi masalah kerawanan pangan yang terjadi di masa-masa sebelum tahun 1970-an, bahkan mencapai swasembada beras pada tahun 1984.
- Jadi, artinya kelompok ini bisa untuk mencapai target itu. Tetapi, waktu itu memang dominasi pemerintah dan dengan Undang-Undang *a quo* menjadi kepentingan petani. Unit kegiatan kelompok irigasi telah terbukti efektif mengendalikan berkembangnya konflik serius di antara petani sehamparan, baik dalam satu kelompok tani maupun antarkelompok tani. Ini merupakan fakta kajian secara partisipatif yang ahli ikuti dan ahli pimpin pada waktu itu pada 150 desa di lima provinsi dan bekerja sama dengan beberapa

perguruan tinggi di provinsi tersebut, yang disponsori oleh JICA dan PU, Kementerian PU.

- Pengalaman positif terkait dengan fungsinya kelembagaan petani bisa dilihat. Pengalaman ahli mengembangkan, memberdayakan lumbung kelompok tani yang mempunyai usaha lumbung pangan, telah terbukti efektif mengendalikan kecukupan pangan dan usaha anggota kelompok tani dan bahkan bisa mencegah terlibat hubungan dengan rentenir. Ini pengalaman sejak tahun 2003 sampai 2005 di 32 desa, di Jawa Tengah dan di Jawa Barat. Pemberdayaan masyarakat pada daerah rawan konflik di Papua ahli juga punya pengalaman sampai sekarang dalam 2 tahun terakhir ini, dan di perbatasan Timtim dengan pendekatan kelompok tani juga efektif.
- Di era revolusi informasi, kelompok tani merupakan kegiatan yang efektif sebagai media pembelajaran karena tidak semua petani akses terhadap teknologi informasi. Yang akses bisa mengolahnya bersama-sama, *sharing* di kelompok tani. Di Cianjur, petani sayuran, itu bahkan bisa memasarkan produknya di internet. Kelompok sendiri enggak cukup, kemudian gabungan kelompok tani bisa memenuhi kebutuhan dari konsumen produk mereka;
- Pengalaman lain, terkait dengan asosiasi komoditi pertanian, menjadi media efektif untuk pengendalian potensi konflik meluas di bidang pertanian, ini kajian ahli tahun lalu bagaimana APTI (Asosiasi Petani Tembakau Indonesia) dan AMTI (Asosiasi Masyarakat Tembakau Indonesia) memperjuangkan nasibnya di mana tembakau itu diadakan, sementara industri rokok berkembang, tembakaunya impor. PP yang keluar itu ditunda implementasinya karena itu akan menimbulkan konflik, jadi APTI dan AMTI ini berhasil untuk memperjuangkan advokasi petani karena itu menyangkut 6,1 juta petani. Apabila hal tersebut hilang begitu saja, akan menimbulkan konflik, sementara ada alternatif yang diajukan oleh AMTI dan APTI ini. Asosiasi-asosiasi komoditas pertanian dalam memperjuangkan kurang beruntungnya nasibnya atas dominasi importir gula, kedelai, jagung, dan komoditi lainnya, berhasil masuk menjadi kebijakan nasional pada tahun 2013.
- Banyak fakta dan bukan sekadar teori yang mendukung diberlakukannya Pasal 70 dan Pasal 71 dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 yang sebenarnya dapat diuraikan, misalnya impor bawang merah, impor tembakau, impor daging, impor beras. Siapa kalau bukan asosiasi komoditas

pertanian ini yang memperjuangkan punya posisi tawar. Pelaku yang meminggirkan petani ini tampaknya telah nyaman dengan mendominasi sistem agribisnis pertanian. Boleh jadi, mereka sangat khawatir kalau asosiasi komoditi pertanian dan/atau kelembagaan petani ini eksis, apalagi kelembagaan ini berkembang, menguat, untuk memperjuangkan keadilan melalui pemberdayaan kelembagaan petani dan perlindungan petani;

- Keberhasilan kelompok tani tidak terlepas dari pemahaman petani, penghayatan, dan pengamatan atas perpaduan dari nilai budaya, pertanian, norma, nilai sosial, dan kearifan lokal petani. Hal ini senafas dengan Pasal 71 yang menyatakan bahwa petani berkewajiban yang bermakna bertanggung jawab secara moral, bergabung, dan berperan aktif dalam kelembagaan petani, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1). Kelompok tani dan tempat yang dimaksud itu hanya sekadar wadah dari kelembagaan itu. Ada juga pengalaman negatif kelembagaan petani, sebagian kegagalan kelompok tani tidak terlepas dari lemahnya pemahaman, penghayatan, dan pengalaman petani, atas perpaduan dari nilai budaya pertanian, norma, nilai sosial, dan kearifan lokal. Hal ini senafas dengan Pasal 71 yang menyatakan petani berkewajiban yang maknanya adalah bertanggung jawab secara moral, bergabung, dan berperan aktif dalam kelembagaan petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1).
- Keberadaan 2 pasal tersebut justru berpotensi mengatasi kasus dominasi kepentingan di luar petani atas petani, baik itu elite lokal maupun pemerintah sendiri bahkan kelemahan tersebut disebabkan oleh dominasi petani oleh kepentingan di luar petani yang tidak jarang memanfaatkan oknum petani atau bahkan elite lokal, tokoh lokal yang mengutamakan kepentingan sempit diri dan kelompoknya sendiri. Terjadinya kasus kepentingan sempit elite lokal yang sering dimanfaatkan oleh pihak luar petani untuk kepentingan sempit diri dan kelompoknya, kasus konflik antarpetani dalam pengelolaan jaringan irigasi karena merasa mempunyai dukungan yang kuat oleh pihak tertentu, sehingga musyawarah, kerja sama menjadi terganggu.
- Pasal yang memandatkan lokalita, nilai, kepekaan lokal, kearifan setempat, tidak saling bertentangan dengan pasal yang lain yang seolah tampak mendikte karena dikatakan berkewajiban yang menimbulkan persepsi yang berbeda. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 yang menyatakan bahwa

kelembagaan petani dikembangkan oleh, dari, dan untuk petani sebenarnya membalikkan paradigma pihak luar petani atas petani atau rekayasa sosial kalau dalam istilah sosiologi yang *top down* ke paradigma partisipatif dalam pemberdayaan kelembagaan petani.

- Patut dihargai sikap kritis atas para pengusul uji materi undang-undang dan saksi yang telah melihat kata *berkewajiban* itu menyadarkan kita bersama, sehingga dalam pengaturan PP-nya nanti harus diperjelas operasionalnya. Pada tingkat realitas, setelah mencermati ini ahli sampai pada kesimpulan atas timbulnya sikap kritis para pengusul uji substansi Undang-Undang, yaitu ada kerancuan cara memandang antara substansi aturan dan terjadinya kasus kelemahan di dalam upaya menegakkan suatu etika dan norma yang sebenarnya telah tercermin di dalam Undang-Undang tersebut karena belum diundangkan, maka pelanggaran itu lebih mudah terjadi sebab secara leluasa.
- Atas dasar fakta hasil kajian dan pengalaman empiris yang telah diuraikan, ahli juga berpendapat bahwa Pasal 59, Pasal 70 ayat (1) dan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 patut dipertahankan sebab sesuai dengan kondisi dan kebutuhan riil petani di lapangan.

## 2. Herman Khaeron

- Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, antara lain mengamanatkan negara mempunyai tanggung jawab untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sejalan dengan amanat Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, maka disusun Tujuan dan Sasaran Pembangunan Pertanian Nasional 2010-2014 yang akan diwujudkan melalui pencapaian 4 pilar target sukses utama, salah satunya adalah peningkatan kesejahteraan petani;
- Petani telah memberikan kontribusi yang nyata dalam pembangunan pertanian dan pembangunan ekonomi pedesaan. Oleh karena itu, petani perlu diberi perlindungan dan pemberdayaan untuk mendukung pemenuhan kebutuhan pangan yang merupakan hak dasar setiap orang guna mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan secara berkelanjutan. Dalam kenyataannya, menunjukkan bahwa

sebagian besar petani hampir 60% dari 26 juta rumah tangga petani di Indonesia adalah Petani Gurem atau sub sistem dengan hanya mengelola lahan usaha tani seluas rata-rata 0,5 hektare dan bahkan sebagian dari petani tidak memiliki lahan sendiri, lahan usaha tani, atau biasa disebut petani penggarap atau buruh tani. Selain itu, petani juga mempunyai posisi yang lemah dalam memperoleh sarana produksi, pembiayaan usaha tani, dan akses pasar. Petani juga dihadapkan pada kecenderungan terjadinya perubahan iklim, kerentanan terhadap bencana alam dan risiko usaha globalisasi, dan gejolak ekonomi global, serta sistem pasar yang tidak berpihak kepada petani. Untuk mengatasi permasalahan tersebut, maka diperlukan upaya untuk melindungi dan memberdayakan petani melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

- Konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, serta penguatan kelembagaan petani menjadi salah satu upaya penting untuk meningkatkan kemampuan petani dalam usaha tani yang lebih baik, sehingga tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan petani dapat tercapai. Konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, saat ini lahan pertanian yang dimiliki oleh petani semakin sempit karena alih fungsi lahan pertanian untuk penggunaan di luar kegiatan pertanian. Rendahnya luasan lahan pertanian yang dimiliki oleh petani membuat usaha tani menjadi tidak efisien. Sehingga petani kesulitan dalam meningkatkan kesejahteraannya. Padahal, lahan merupakan salah satu modal penting bagi petani dalam berusaha tani.
- Atas dasar pemikiran tersebut, maka diberikan tanah negara bebas yang telah ditetapkan sebagai kawasan pertanian paling luas dua hektare kepada petani yang telah melakukan usaha tani, paling sedikit lima tahun berturut-turut dengan klasifikasi, yaitu:
  - a. Petani penggarap tanaman pangan yang tidak memiliki lahan usaha tani dan menggarap paling luas dua hektare.
  - b. Petani yang memiliki lahan dan melakukan usaha budi daya tanaman pangan pada lahan paling luas dua hektare. Dan/atau,
  - c. Petani hortikultura, pekebun, dan peternak skala usaha kecil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- Tanah negara bebas adalah tanah yang belum dilekati hak dalam rangka konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, tanah negara bebas tersebut ditetapkan sebagai kawasan pertanian dan dikelola oleh pemerintah daerah. Lahan pada kawasan inilah yang akan diberikan kepada petani melalui kemudahan dalam bentuk hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan. Lahan diberikan tidak dalam bentuk hak milik karena apabila dalam bentuk hak milik akan dapat diperjualbelikan atau dijadikan jaminan utang. Sehingga tidak bisa menyelesaikan permasalahan petani terkait lahan yang semakin sempit.
- Untuk hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan dalam rangka memberikan kemudahan untuk memperluas lahan pertanian bagi petani, lebih lanjut akan diatur dengan peraturan pemerintah.
- Pengembangan kelembagaan petani merupakan salah satu komponen pokok dalam pembangunan pertanian dan pedesaan sebagai aset komunitas masyarakat pedesaan yang berperan dalam meningkatkan kapasitas masyarakat itu sendiri. Sehingga menjadi mandiri, berbasis modal sosial setempat dengan prinsip kemandirian lokal, yang dicapai melalui prinsip keotonomian dan pemberdayaan.
- Kelembagaan petani ditinjau dari aspek sosiologis, merupakan suatu interaksi dan jaringan sosial dari masyarakat yang terbentuk dari adanya norma, tata nilai, kebutuhan, dan tujuan yang sama dalam mengambil manfaat, baik secara materiil maupun imateriil. Kelembagaan adalah suatu aturan yang merupakan produk dari nilai yang diharapkan terus berevolusi dan menjadi bagian dari budaya. Hal ini merupakan prasyarat bagi para petani untuk terus meningkatkan kemampuannya dalam mengembangkan agrobisnis yang berdaya saing, berkerakyatan, dan berkeadilan. Pengertian ini telah memberi warna pada Pasal 69 ayat (2) yang menyebutkan bahwa pembentukan kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai kearifan lokal petani.
- Secara pragmatis, kelembagaan petani merupakan wadah yang ideal untuk meningkatkan posisi tawar petani yang berfungsi sebagai unit penyedia sarana produksi, unit usaha pengolahan dan unit usaha pemasaran, serta unit usaha keuangan mikro atau simpan-pinjam. Namun demikian, fakta yang terjadi sekarang ini menunjukkan masih rendahnya aksesibilitas petani

terhadap informasi, teknologi, dan sumber daya lainnya yang berakibat rendahnya penguasaan dan pemanfaatan teknologi dan sumber daya lainnya oleh petani. Kondisi ini berakibat rendahnya tingkat produktivitas, kualitas, efisiensi, dan daya saing usaha.

- Berdasarkan kondisi tersebut, maka keberadaan Pasal 69 ayat (2) telah memberikan ruang bagi aspek sosiologis maupun pragmatis pembentukan kelembagaan petani. Berkaitan dengan bentuk kelembagaan petani yang terdapat dalam Pasal 70, maka untuk kelembagaan petani adalah kelembagaan yang sudah melembaga dan sudah dikenal, serta dipahami oleh petani selama ini. Keberadaan kelompok tani dan gabungan kelompok tani sebagai wadah kelembagaan petani, sebenarnya diangkat dari pengalaman panjang pembinaan petani yang dapat yang dalam pelaksanaannya mengalami pasang-surut, mulai dari pembinaan petani yang sangat sederhana pada masa sebelum dan awal kemerdekaan. Kelompok tani dan gabungan kelompok tani merupakan salah satu faktor penentu keberhasilan pencapaian swasembada beras pada tahun 1984.
- Pada masa transisi dengan pemberlakuan kebijakan desentralisasi otonomi daerah. Keberadaan kelompok tani dan gabungan kelompok tani tidak berkembang secara baik. Selain itu, Pasal 69 ayat (2) dan Pasal 70, untuk mencegah terjadinya pelemahan kapasitas petani atau bahkan potensi mematikan motivasi dan etos kerja petani dalam berprestasi akibat ketidakjelasan payung hukum bagi keberlanjutan kelembagaan petani, untuk dapat menjadi kelembagaan yang kuat dan sejajar dengan kelembagaan usaha lainnya dalam pengembangan agrobisnis. Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 dapat menumbuhkembangkan keberadaan kelompok tani dan gabungan kelompok tani dalam menjalankan usaha tani yang produktif, maju, modern, dan berkelanjutan.
- Pasal 70 telah mengelompokkan bentuk kelembagaan petani, yaitu lembaga yang ditumbuhkembangkan dari dan oleh petani guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan petani. Kelembagaan petani meliputi Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Asosiasi Komoditas Pertanian, dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional. Kelompok tani adalah kumpulan petani, peternak, pekebun yang dibentuk atas dasar kesamaan kepentingan,

kesamaan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, dan sumber daya, kesamaan komoditas, dan keakraban untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha.

- Anggota gapoktan adalah kumpulan beberapa kelompok tani yang bergabung dan bekerja sama dalam meningkatkan skala ekonomi dan efisiensi usaha. Kelompok tani terdiri beranggotakan sekitar 20 sampai 30 orang petani yang sudah saling kenal, dekat, dan memiliki *trust* terhadap anggota lainnya, serta mempunyai ketua yang berasal dari mereka sendiri. Karakteristik demografi, ekonomi, sosial, kesamaan kepentingan, dan tujuan, serta budaya yang sama akan mempermudah setiap anggota dalam berinteraksi di kelompoknya dalam suatu desa ditumbuhkan sekitar 8 sampai 16 poktan yang difasilitasi oleh seorang penyuluh. Pengamatan di lapangan menunjukkan bahwa semakin banyak kesamaan akan memperkecil jumlah perbedaan, sehingga akan sangat mengurangi potensi konflik. Misalkan, keberadaan poktan dan gapoktan dapat secara efektif mengurangi terjadinya konflik, terutama dalam pengaturan air di persawahan. Hal ini terjadi karena mereka memiliki kepentingan yang sama dan mampu mencari solusi bersama sesuai dengan prinsip dari, oleh, dan untuk petani.
- Selama ini, kelembagaan petani sering dirancukan dengan pengertian organisasi pertanian. Kelembagaan petani memiliki arti yang luhur melalui upaya perlindungan, dan pemberdayaan para petani akan menjelma menjadi kesatuan entitas petani yang ahli di bidang pertanian, serta memiliki posisi tawar dengan berbagai pihak yang berkaitan dengan pengembangan usaha tani (agrobisnis).
- Bahwa kelembagaan merupakan hal yang berkenaan dengan lembaga. Menurut North, 2005, "Kelembagaan adalah hal-hal yang menyangkut aturan main (*the rules of game*) yang dibangun secara filosofis dan empiris berdasarkan komitmen yang kuat untuk memberikan haluan ke arah yang lebih baik." Sedangkan organisasi adalah pemain yang menggunakan aturan main, di mana lembaga menentukan organisasi sosial yang terbentuk (*Institution determine social organization*). Jadi, kelembagaan merupakan wadah, tempat organisasi-organisasi untuk tumbuh dan berkembang.
- Pasal 70 memang tidak mengatur tujuan serta misi tiap lembaga, petani bebas membentuk kelembagaan petani yang sesuai dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal petani. Pembentukan wadah tersebut

dimaksudkan sebagai wujud hak petani untuk berserikat, berdemokrasi, di mana petani memiliki akses yang sama untuk memperjuangkan kepentingannya. Jadi, inti yang terkandung pada pasal *a quo*, bukan pada bukan pada nomenklatur wadahnya, melainkan visi dan misi wadah tersebut dibuat. Sehingga, tidak menutup bagi kumpulan petani dimaksud untuk menggunakan nama yang selaras dengan budaya dan kearifan lokal.

- Rumusan yang tercantum pada Pasal 71 mengandung makna anjuran yang sangat kuat kepada petani untuk bergabung dalam kelembagaan petani, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70. Penggunaan frasa *berkewajiban* bermakna menganjurkan demi kepentingan pemberdayaan petani sebagai wujud tanggung jawab, moral, dan sosial, serta komitmen untuk terus meningkatkan kemampuannya dalam mengembangkan agrobisnis yang sulit untuk dapat dilakukan secara sendiri-sendiri tanpa terbentuknya satu kelembagaan petani yang kuat dan berdaya saing. Ketentuan dalam Pasal 71 bila tidak dilaksanakan oleh petani, tidak membawa konsekuensi petani dikenai sanksi formal.
- Kelembagaan petani adalah lembaga yang ditumbuhkembangkan dari, oleh dan untuk petani guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan petani dan terdiri atas Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Asosiasi Komoditas Pertanian, dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional. Pembentukan kelembagaan petani tersebut merupakan tingkatan yang didasarkan pada perbedaan wilayah administratif. Gabungan kelompok tani merupakan gabungan dari beberapa kelompok tani yang berkedudukan di desa atau beberapa desa dalam kecamatan yang sama sesuai Pasal 73. Asosiasi Komoditas Pertanian dapat berkedudukan di kabupaten/kota atau provinsi, Pasal 77 dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional merupakan mitra pertanian dalam perumusan strategi, dan kebijakan perlindungan, dan pemberdayaan petani, serta merupakan gabungan dari berbagai asosiasi komoditas pertanian, sesuai dengan Pasal 79 ayat (1) dan ayat (4).
- Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, istilah Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Asosiasi Komoditas Pertanian, dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional dibuat dengan huruf kapital dalam ketentuan umum dan norma. Hal ini sesuai dengan Lampiran 2 Nomor 108 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Istilah Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Asosiasi Komoditas Pertanian, dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional dimuat dalam ketentuan umum disebabkan memuat batasan pengertian atau definisi dan digunakan berulang-ulang di dalam pasal atau beberapa pasal, Lampiran 2 Nomor 101 dan 102 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

- Dalam Pasal 1 angka 10, angka 11, angka 12, dan angka 13 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dirumuskan mengenai Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Asosiasi Komoditas Pertanian, dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional. Kelompok Tani didefinisikan sebagai kumpulan petani, peternak, pekebun yang dibentuk atas dasar kesamaan kepentingan, kesamaan kondisi lingkungan sosial, ekonomi, sumber daya, kesamaan komoditas, dan keakraban untuk meningkatkan, serta mengembangkan usaha anggota. Gabungan Kelompok Tani didefinisikan sebagai kumpulan beberapa kelompok tani yang tergabung dan bekerja sama untuk meningkatkan skala ekonomi dan efisiensi usaha. Sedangkan Asosiasi Komoditas Pertanian didefinisikan sebagai kumpulan dari petani, kelompok tani, dan/atau gabungan kelompok tani untuk memperjuangkan kepentingan petani. Terakhir, Dewan Komoditas Pertanian Nasional didefinisikan sebagai suatu lembaga yang beranggotakan Asosiasi Komoditas Pertanian untuk memperjuangkan kepentingan petani.
- Atas dasar tersebut, maka dapat dijelaskan bahwa penamaan kelembagaan petani, baik yang berbentuk Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Asosiasi Komoditas Pertanian, dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional bukan merupakan penamaan baku. Apa pun nama kelembagaan petani, harus merupakan lembaga yang ditumbuhkembangkan dari, oleh, dan untuk petani, guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan petani. Huruf kapital dalam menyebutkan istilah “Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Asosiasi Komoditas Pertanian, dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional” dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan

Perundang-Undangan dalam merumuskan definisi yang disebutkan di dalam ketentuan tersebut.

- Dengan demikian Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.
- Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), dan Pasal 71 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani patut dipertahankan karena sesuai dan dapat memberikan solusi terhadap kebutuhan petani di lapangan.
- Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani tetap mempunyai hukum yang mengikat sebagai bentuk pemihakan terhadap negara ... sebagai bentuk pemihakan negara terhadap petani.
- Bahwa proses pembentukan Undang-Undang ini kami sudah lalui sangat panjang, bahkan kami sudah pernah mengundang Pak Jimmly Asshidiqqie, kami ingin berkonsultasi karena banyaknya sekali Undang-Undang kami yang kemudian digugat dan tidak mengikat pasal-pasalnyanya. Pada waktu itu, kami mendapatkan masukan yang sangat berharga bahwa sepanjang bahwa Undang-Undang ini dibentuk untuk rakyat, sepanjang tidak bertentangan dengan harapan-harapan rakyat, tentunya Undang-Undang itu tidak akan mendapatkan sorotan yang begitu penting di Mahkamah Konstitusi.
- Dalam proses pembahasan Undang-Undang *a quo*, ahli telah mengundang berbagai perguruan tinggi, baik negeri maupu swasta, para ahli dan pakar, bahkan kami berulang kali mengonsultasikan draf Rancangan Undang-Undang ini kepada rekan-rekan yang di aktivis pertanian.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 16 Januari 2014 dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 6 Maret 2014, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Berdasarkan Keputusan Pimpinan DPR-RI Nomor 118/PIM I/2013-2014 tanggal 16 Oktober 2013 telah menugaskan Anggota Komisi III DPR-RI, yaitu Hari Witjaksono, S.H., anggota A-478 dan Drs. M. Nurdin, anggota 352, dalam hal ini baik secara bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan/atas

nama Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia Republik Indonesia yang selanjutnya disebut DPR;

- Sehubungan dengan permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani selanjutnya disebut Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang diajukan oleh *Indonesian Human Rights Committee for Social Justice*. Ketentuan Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang dimohonkan pengujian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), dan Pasal 71 Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang dianggapnya bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Terhadap pendapat para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo* DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut.

1. Tentang kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi yang berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 11/PUU-V/2007.

2. Pokok Pengujian Pasal 59, Pasal 70, Pasal 71 Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani.

a. Bahwa pembentukan Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani bertujuan untuk mewujudkan kedaulatan dan kemandirian petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan kualitas dan kehidupan yang lebih baik. Tujuan pembentukan Undang-Undang *a quo* diwujudkan dengan merumuskan ketentuan-ketentuan yang dapat memberikan jaminan kepada petani antara lain dalam pasal antara lain:

- a) Ketersediaan prasarana dan sarana pertanian yang dibutuhkan dalam pengembangan usaha tani.

- b) Menumbuhkembangkan kelembagaan pembiayaan pertanian yang melayani kepentingan usaha tani.
  - c) Meningkatkan kemampuan dan kapasitas petani, serta kelembagaan petani dalam menjalankan usaha tani yang produktif, maju, modern, bernilai tambah, berdaya saing, mempunyai pangsa pasar, dan berkelanjutan.
  - d) Memberikan kepastian hukum bagi terselenggaranya usaha tani.
- b. Bahwa dalam kerangka memberdayakan petani, khususnya dalam hal pemberian jaminan ketersediaan prasarana dan sarana pertanian yang dibutuhkan untuk mengembangkan usaha tani, yaitu berupa luasan lahan pertanian, maka dalam Pasal 58 Undang-Undang Pelindungan dan Pemberdayaan Petani telah ditentukan kewajiban pemerintah dan pemerintah daerah untuk memberikan kemudahan kepada petani dalam memperoleh paling luas dua hektare tanah negara bebas yang diperuntukkan atau ditetapkan sebagai kawasan pertanian, serta memfasilitasi pinjaman modal bagi petani untuk memiliki dan/atau memperluas kepemilikan lahan pertanian.
- c. Bahwa rumusan ketentuan Pasal 59 Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani dimaksudkan untuk menentukan bentuk-bentuk kemudahan bagi petani dalam memperoleh paling luas dua hektare lahan pertanian sebagaimana diatur dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a Undang-Undang *a quo*. Adapun bentuk-bentuk kemudahan tersebut adalah berupa hak sewa, izin penguasaan, izin pengelolaan atau izin pemanfaatan atas tanah negara bebas yang telah diperuntukkan atau ditetapkan sebagai kawasan pertanian.
- d. Bahwa untuk menjamin keberadaan dan keberlanjutan lahan tanah negara bebas yang diperuntukkan atau ditetapkan sebagai kawasan pertanian, maka Pasal 61 *juncto* Pasal 63 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani secara tegas menentukan bahwa petani yang menerima kemudahan untuk memperoleh tanah negara bebas yang diperuntukkan atau ditetapkan sebagai kawasan pertanian wajib mengusahakan lahan pertanian yang diberikan dengan memanfaatkan sumber daya alam secara lestari dan berkelanjutan, serta dilarang mengalihfungsikan lahan pertanian yang diperolehnya menjadi lahan

nonpertanian. Selain itu petani juga dilarang untuk mengalihkan lahan pertanian dimaksud kepada pihak lain secara keseluruhan atau sebagian, kecuali mendapat izin dari pemerintah atau pemerintah daerah. Lihat Pasal 63 ayat (2).

- e. Bahwa kemudahan perolehan lahan pertanian yang diberikan kepada petani dalam bentuk hak sewa, izin penguasaan, izin pengelolaan atau izin pemanfaatan dimaksudkan agar pemerintah dan pemerintah daerah dapat mengawasi pemanfaatan tanah negara bebas yang telah diperuntukkan atau ditetapkan sebagai kawasan pertanian yang telah diberikan. Tujuan pengawasan dimaksudkan agar tanah tersebut tetap jumlahnya, yaitu dua hektare per petani. Dengan jumlah tersebut diharapkan petani mampu memperoleh keuntungan dalam mengelola tanah yang diberikan. Bila tidak ada instrumen pengawasan dari pemerintah dikhawatirkan petani akan mengurangi luas lahan yang diberikan dengan mengalihkan kepada pihak lain dan dihabiskan lahan kawasan pertanian akan berkurang.
- f. Instrumen pengawasan pemerintah dan pemerintah daerah terhadap tanah negara bebas yang diperuntukkan atau ditetapkan sebagai lahan pertanian terdapat dalam ketentuan Pasal 63 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang berbunyi sebagai berikut, "Petani yang mengalihkan lahan pertanian kepada pihak lain secara keseluruhan atau sebagian tanpa seizin sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenai sanksi administratif berupa pencabutan hak atau izin."
- g. Bahwa dalam risalah rapat panitia kerja pembahasan RUU Pelindungan dan Pemberdayaan Petani pada tanggal 14 Februari 2013 menyebutkan bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang menyebutkan hak pakai hanya untuk instansi pemerintah Hak guna usaha diberikan minimal 25 hektar sehingga rumusan dari DIM yang menyatakan lahan pertanian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan hak atas tanah berupa hak pakai atau hak guna usaha dirasakan tidak tepat. Oleh karenanya bentuk perolehan kemudahan lahan pertanian dimaksud (*suara tidak terdengar jelas*) adalah dengan hak sewa, izin penguasaan, izin pengelolaan atau izin pemanfaatan.
- h. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas maka dalam menafsirkan Ketentuan Pasal 59 Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan

Petani yang mengatur bentuk-bentuk kemudahan dan memperoleh lahan tanah negara bebas yang diperuntukkan atau ditetapkan sebagai kawasan pertanian harus dikaitkan dengan pasal-pasal lainnya yang pada intinya mengatur kewajiban pemerintah atau pemerintah daerah sesuai dengan kewenangannya untuk memberikan jaminan luasan lahan pertanian, serta kemudahan fasilitas pinjaman modal bagi petani untuk mendapatkan lahan pertanian sebagaimana diatur dalam Pasal 58 sampai dengan Pasal 65 Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani;

- i. Bahwa mengenai Pengujian Pasal 70 dan Pasal 71 Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani DPR terlebih dahulu menjelaskan mengenai urgensi pengaturan kelembagaan petani dalam Undang-Undang *a quo* sebagai berikut.

1. Aspek Sosiologis Kelembagaan Petani.

Kelembagaan petani sebenarnya dapat menjadi wadah yang ideal untuk meningkatkan posisi tawar petani, bahkan berfungsi sebagai unit penyedia sarana produksi, unit usaha pengolahan, unit usaha pemasaran, dan unit usaha keuangan mikro atau simpan pinjam. Namun demikian baik kelembagaan teknis seperti gabungan kelompok tani, maupun maupun kelembagaan ekonomi petani, seperti koperasi tani dibentuk dengan pendekatan *top down* yang notabene hanya memiliki tujuan untuk mendapatkan fasilitas dari program pemerintah. Pendekatan pembentukan kelembagaan seperti ini akhirnya membuat dana yang disalurkan kepada kelompok tani dan gabungan kelompok tani tidak berkembang sesuai yang diharapkan. Pada saat ini asosiasi-asosiasi di bidang pertanian tumbuh dan berkembang secara parsial diberbagai komunitas, seperti Asosiasi Obat Hewan, Asosiasi Pengusahaan Bahan Ternak, Asosiasi Petani Tebu Rakyat, Asosiasi Petani Kelapa Sawit, Gabungan Asosiasi Petani Kelapa Sawit, Dewan Hortikultura Nasional, Paguyuban Petani Padi Organik. Dewan agung asosiasi-asosiasi yang bersifat parsial ini ditengarai lebih berorientasi kepada kepentingan pengusaha daripada memperjuangkan kemandirian dan kedaulatan petani.

Beberapa lembaga petani saat ini lebih bersifat budaya dan sebagian besar berorientasi hanya untuk mendapatkan fasilitas pemerintah, belum sepenuhnya diarahkan untuk memanfaatkan peluang

ekonomi melalui pengobatan akseptabilitas terhadap berbagai informasi teknologi, permodalan, dan pasar yang diperlukan bagi pengembangan usaha tani, dan usaha pertanian.

Di sisi lain kelembagaan usaha yang ada di pedesaan, seperti koperasi sebelum dapat sepenuhnya mendapat akomodasi kepentingan petani atau kelompok tani sebagai wadah pembinaan teknis. Berbagai kelembagaan petani yang sudah ada, seperti kelompok tani, gabungan kelompok tani, perhimpunan petani, pemakai air dan subak dihadapkan pada tantangan ke depan untuk merevitalisasi diri dari kelembagaan yang saat ini lebih dominan hanya sebagai wadah pembinaan teknis dan sosial menjadi kelembagaan yang juga berfungsi sebagai wadah pengembangan usaha yang berbadan hukum atau dapat berintegrasi dalam koperasi yang ada di pedesaan.

## 2. Penguatan Kelembagaan Petani.

Kelembagaan adalah suatu aturan yang merupakan produk dari nilai yang diharapkan terus berevolusi dan menjadi bagian dari budaya, hal itu merupakan prasyarat keharusan untuk menjadi kunci pembuka pengembangan agri bisnis yang berdaya saing, berkerakyatan, dan berkeadilan. Secara operasional sosok koperasi agribisnis dan koperasi masyarakat petani semacam badan usaha milik petani dipandang sebagai bangun kelembagaan yang mampu berperan dan mewujudkan pembangunan pertanian.

Bahwa kelembagaan petani yang terdapat dalam Pasal 70 adalah kelembagaan yang sudah melembaga dan dikenal, serta dipahami oleh petani selama ini. Kelembagaan tersebut bertujuan untuk menyebut wadah kelembagaan sesuai tingkatannya yang sudah ada saat ini juga sedangkan tujuan serta misi tiap lembaga dalam Pasal 70 tidak dibatasi, petani bebas membentuk kelembagaan petani yang sesuai dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal petani. Pembentukan wadah tersebut dimaksudkan sebagai bentuk hak berdemokrasi untuk membuat petani memiliki akses untuk memperjuangkan kepentingannya, jadi bukan pada nomenklatur wadahnya, melainkan visi dan misi wadah tersebut dibuat.

j. Bahwa rumusan ketentuan Pasal 71 mengandung makna anjuran yang sangat kuat kepada petani untuk bergabung dalam kelembagaan. Saya ulangi. Bahwa rumusan ketentuan Pasal 71 mengandung makna anjuran yang sangat kuat kepada petani untuk bergabung dalam kelembagaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70, penggunaan frasa *berkewajiban* pada Pasal 70 Undang-Undang ini adalah menganjurkan demi kepentingan pemberdayaan petani. Sebaiknya petani bergabung kepada kelembagaan petani yang disebut dalam Pasal 70. Ketentuan dalam Pasal 71 bila tidak dilaksanakan oleh petani tidak membawa konsekuensi petani dikenai sanksi. Ketentuan dalam Pasal 70 juga bertujuan petani bergabung pada kelembagaan petani. Petani tersebut berkewajiban untuk berperan aktif memajukan kelembagaan petani. Konsep kelembagaan petani adalah lembaga yang ditumbuhkembangkan dari, oleh, dan untuk petani guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan petani. Tujuan perlindungan dan pemberdayaan petani dalam Undang-Undang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani yang terkait dengan kelembagaan petani adalah meningkatkan kemampuan dan kapasitas petani. Serta kelembagaan petani dalam menjalankan usaha tani yang produktif, maju, modern, dan berkelanjutan.

Keterangan DPR disampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan kiranya sebagai berikut:

1. Menerima keterangan DPR secara keseluruhan.
2. Menyatakan Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), dan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Menyatakan bahwa Pasal 59, Pasal 70 ayat (1), Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani, merupakan tetap mempunyai hukum yang mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon dan Presiden telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada tanggal 11 Maret 2014 dan 10 Maret 2014 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

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

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas:

- Pasal 59 yang menyatakan, "*Kemudahan bagi Petani untuk memperoleh lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*" sepanjang frasa "*hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*";
- Pasal 70 ayat (1) yang menyatakan, "*(1) Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) terdiri atas: a. Kelompok Tani; b. Gabungan Kelompok Tani; c. Asosiasi Komoditas Pertanian; dan d. Dewan Komoditas Pertanian Nasional*";
- Pasal 71 yang menyatakan, "*Petani berkewajiban bergabung dan berperan aktif dalam Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1)*" sepanjang frasa "*berkewajiban*";

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 5433 selanjutnya disebut UU 19/2013) terhadap Pasal 27 ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (3), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan:

- Pasal 27 ayat (2): "*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*";
- Pasal 28D ayat (1): "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*";
- Pasal 28E ayat (3): "*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat*";

- Pasal 28H ayat (2): “*Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*”;
- Pasal 28I ayat (2): “*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*”;
- Pasal 33 ayat (2): “*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*”.

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

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon mengenai pengujian materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

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

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

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

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

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

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

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon adalah badan hukum privat yang bergerak dan didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan konstitusi, keadilan sosial dan hak asasi manusia, serta dikenal sebagai organisasi yang telah memperjuangkan hak konstitusional, khususnya di bidang hak atas tanah dan keadilan agraria di Indonesia yang tercermin dalam AD/ART dan aktifitas sehari-hari para Pemohon yang secara rutin telah melakukan kegiatan yang telah diamanatkan dalam AD/ART para Pemohon;

Bahwa para Pemohon beranggapan UU 19/2013 akan melanggengkan ketidakadilan sosial dan pelanggaran hak asasi manusia khususnya terhadap hak asasi petani serta menghambat berkembangnya organisasi petani, sehingga tujuan pendirian organisasi dari para Pemohon terhalangi yang pada akhirnya menyebabkan para petani terhalangi akses jaminan kepastian hak atas tanah dan terhalanginya kemerdekaan berserikat. Selain itu, para Pemohon beranggapan bahwa keberadaan Undang-Undang *a quo* telah menghambat berkembangnya budidaya pertanian ekologis dan melemahkan keterampilan dan pengetahuan budidaya petani akibat sempitnya lahan dan ketiadaan lahan pertanian, serta menghambat berkembangnya organisasi petani;

Selain itu, menurut para Pemohon dengan adanya Undang-Undang *a quo* tujuan pendirian organisasi para Pemohon akan terhalangi sehingga Undang-Undang *a quo* tidak hanya mengancam eksistensi organisasi secara administratif, tetapi juga mengancam kearifan para petani. Oleh karena itu, menurut para Pemohon pasal *a quo* telah merugikan hak konstitusional para Pemohon.

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga para Pemohon dapat mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* serta para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

### **Pokok Permohonan**

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon pada pokoknya memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 59 UU 19/2013 yang menyatakan, "*Kemudahan bagi Petani untuk memperoleh lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*" sepanjang frasa "*hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*", Pasal 70 ayat (1) yang menyatakan, "*(1) Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) terdiri atas: a. Kelompok Tani; b. Gabungan Kelompok Tani; c. Asosiasi Komoditas Pertanian; dan d. Dewan Komoditas Pertanian Nasional*" dan Pasal 71 yang menyatakan, "*Petani berkewajiban bergabung dan berperan aktif dalam Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1)*" sepanjang frasa "*berkewajiban*" terhadap UUD 1945, dengan alasan menurut para Pemohon pada pokoknya sebagai berikut:

- Dalam Undang-Undang *a quo* persoalan tanah tidak dimasukkan dalam permasalahan yang dihadapi petani sehingga undang-undang *a quo* tidak secara komprehensif mengupayakan redistribusi tanah kepada petani dan hanya mengatur tentang konsolidasi tanah, tanah terlantar, dan tanah "negara bebas" yang bisa didistribusikan kepada petani. Selain itu, tanah yang didistribusikan kepada petani tersebut tidak dapat menjadi hak milik petani, melainkan hanya berupa hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan;
- Pembatasan hak atas tanah petani yang diperoleh melalui redistribusi tanah berdasarkan hak sewa dan izin adalah merupakan bentuk dari tidak adanya upaya negara melakukan redistribusi tanah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pemberlakuan Pasal 59 Undang-Undang *a quo* sepanjang frasa "*hak sewa, izin perusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*" bertentangan dengan prinsip atau konsep hak menguasai dari negara dan tidak ditujukan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, sehingga bertentangan dengan Pasal 33

ayat (2) UUD 1945. Selain itu, adanya hak sewa tanah negara telah menimbulkan ketidakpastian hukum sebab bertentangan dengan Undang-Undang Pokok Agraria yang menyatakan bahwa penggunaan tanah negara dilakukan dengan hak pakai yang bukan sewa menyewa;

- Pasal 59 Undang-Undang *a quo* selain mengatur adanya hak sewa, juga mengatur adanya izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan akan tetapi dalam Undang-Undang *a quo* tidak menjelaskan dengan rinci apa yang dimaksud dengan izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan dan apa yang membedakannya dengan hak pengelolaan yang telah di atur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut telah menimbulkan adanya ketidakpastian hukum yang mengakibatkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon pada khususnya dan rakyat tani pada umumnya karena tidak ada jaminan kepastian hak atas tanah. Berdasarkan hal-hal tersebut, pemberlakuan Pasal 59 Undang-Undang *a quo* sepanjang frasa "*hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*" adalah sesuatu yang bertentangan dengan prinsip dan pengaturan yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Agraria, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum yang melanggar Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
- Konsep petani menyewa tanah kepada negara adalah suatu konsep yang menghidupkan kembali praktek feodalisme, yang mana negara menjadi tuan tanah dan petani menjadi penggarap. Konsep sewa menyewa dan perizinan, dalam praktek dan pemberlakuannya berpotensi menyulitkan petani untuk memperoleh penghidupan yang layak mengingat petani sebagai kelompok rentan yang tidak akan mampu membayar sewa dan mengurus perizinan. Bagaimana mungkin petani dapat membayar biaya sewa dan izin, jika permasalahan utama mereka terkait penghidupan yang layak bagi dirinya dan keluarga saja sulit untuk terpenuhi, logikanya untuk memenuhi hak para petani tentang penghidupan yang layak sebagaimana amanat Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, sudah sepatutnya Pemerintah berkewajiban untuk menyediakan tanah bagi para petani yang tidak bertanah tanpa harus membebani petani dengan kewajiban untuk membayar sewa. Selama ini petani kecil atau buruh tani menyewa tanah dari tanah individu, tanah kas desa dan tanah perusahaan, oleh karenanya petani mendapatkan tanah negara melalui mekanisme sewa

bukanlah solusi kemiskinan petani dan penduduk yang bekerja di desa karena tetap saja tidak memiliki alat produksi berupa tanah milik sendiri karena tetap saja menyewa tanah;

- Selain pelanggaran terhadap penghidupan yang layak, pemberlakuan Pasal 59 Undang-Undang *a quo* sepanjang frasa “*hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan*” juga merupakan pengingkaran terhadap kewajiban negara untuk memberikan kemudahan dan perlakuan khusus bagi petani untuk memperoleh keadilan, khususnya terhadap akses hak atas tanah, sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 28H ayat (2) UUD 1945;
- Materi muatan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* adalah praktek dari korporatisme Negara yaitu Pemerintah memfasilitasi terbentuknya dan menentukan bentuk lembaga petani. Korporatisme negara di masa lalu dilakukan oleh rezim militer Orde Baru, yaitu pemberlakuan organisasi petani dalam wadah tunggal yang dikooptasi oleh negara. Artinya, petani hanya diberikan kesempatan berorganisasi dalam wadah yang sudah ditentukan. Penentuan bentuk kelembagaan petani secara sepihak oleh Pemerintah adalah mengabaikan bentuk kelembagaan petani yang lain yang sesuai dengan prinsip yang terkandung dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang *a quo*, misalnya Serikat Petani, Kelembagaan Subak (Bali), kelompok perempuan tani, dan lain sebagainya. Padahal dalam Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang *a quo* telah menyatakan pembentukan kelembagaan petani harus dengan perpaduan dari budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal petani. Hal tersebut memungkinkan terbentuknya lembaga petani dengan berbagai macam sesuai dengan sistem nilai yang berkembang dalam masyarakat petani;
- Penentuan bentuk kelembagaan petani secara sepihak oleh Pemerintah, mengakibatkan petani yang tergabung dalam lembaga petani yang berbeda dari yang disebutkan oleh Undang-Undang *a quo* berpotensi untuk tidak diberdayakan dan tidak dilindungi oleh Pemerintah, sehingga pemberlakuan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menimbulkan diskriminasi terhadap petani karena tidak mendapatkan hak dan kewajiban yang sama sehingga bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Selain itu, berdasarkan Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, setiap orang diberi hak untuk bebas membentuk atau ikut serta dalam keanggotaan ataupun menjadi pengurus organisasi dalam

kehidupan bermasyarakat dalam wilayah negara Republik Indonesia. Kebebasan berserikat sebagaimana dalam Pasal 28E ayat (3) merupakan hak bukanlah kewajiban sebagaimana di atur dalam Undang-Undang *a quo*, sehingga seharusnya Pemerintah tidak perlu mengintervensi atau menentukan bentuk kelembagaan petani dan melindungi keanekaragaman bentuk lembaga petani yang telah ada. Pemerintah juga harus membiarkan petani atas dasar kesadarannya untuk menentukan jenis kelembagaan dan jenis keikutsertaannya, sehingga kewajiban utama Pemerintah terhadap kelembagaan tersebut adalah melindungi dan mengakuinya. Mewajibkan petani untuk bergabung ke dalam kelembagaan petani yang bentuknya telah ditentukan secara sepihak oleh Pemerintah dan di luar dari inisiatif petani telah bertentangan dengan kemerdekaan atau kebebasan untuk berserikat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945.

[3.11] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-16 serta saksi **Amin, Uman, Abdul Gaos, Aan Suhendar, Engkos Kosasih** dan enam orang ahli yaitu **Mochammad Maksum Mahfoedz, Satyawan Sunito, Usep Setiawan, Dianto Bachriadi, Tejo Pramono, dan Achmad Sodiki** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 16 Januari 2014, 30 Januari 2014, dan 13 Februari 2014, yang selengkapnya termuat dalam Duduk Perkara;

[3.12] Menimbang terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah telah memberikan keterangan lisan dalam persidangan pada tanggal 19 Desember 2013 dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di persidangan Mahkamah pada tanggal 7 Januari 2014, yang pada pokoknya menyatakan pasal yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan UUD 1945. Keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.13] Menimbang bahwa untuk membuktikan bantahannya Pemerintah telah mengajukan dua saksi yang bernama **Maman Suparman, Hasan Basri** dan dua orang ahli yaitu **Sumardjo dan Herman Khaeron** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 13 Februari 2014 dan 3 Maret 2014, yang pada pokoknya menyatakan bahwa pasal yang

dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan UUD 1945. Keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.14] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan pada tanggal 16 Januari 2014, dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 6 Maret 2014, yang pada pokoknya menyatakan pasal yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan UUD 1945. Keterangan selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

Pendapat Mahkamah

[3.15] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Presiden, dan keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, bukti-bukti surat dari para Pemohon, keterangan para saksi dan ahli dari para Pemohon dan Presiden, kesimpulan tertulis dari para Pemohon dan Presiden, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.16] Menimbang bahwa Pasal 59 UU 19/2013 menyatakan, "*Kemudahan bagi Petani untuk memperoleh lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk **hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan***". Oleh karena pasal *a quo* dimaksudkan untuk memberikan kemudahan bagi petani untuk memperoleh lahan pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a maka Mahkamah memandang perlu untuk mengutip secara utuh Pasal 58 tersebut yang menyatakan:

**Pasal 58**

- (1) *Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban memberikan jaminan luasan lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (2) huruf b bagi Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2).*
- (2) *Jaminan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memberikan kemudahan untuk memperoleh tanah negara bebas yang diperuntukkan atau ditetapkan sebagai kawasan Pertanian.*
- (3) *Kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:*

- a. pemberian paling luas 2 hektare tanah negara bebas yang telah ditetapkan sebagai kawasan Pertanian kepada Petani, yang telah melakukan Usaha Tani paling sedikit 5 (lima) tahun berturut-turut.
  - b. pemberian lahan Pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 ayat (1).
- (4) Selain kemudahan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memfasilitasi pinjaman modal bagi Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) untuk memiliki dan/atau memperluas kepemilikan lahan Pertanian.

[3.17] Menimbang bahwa sesuai amanat konstitusi guna memenuhi hak dan kebutuhan dasar warga negara, negara berkewajiban menyelenggarakan perlindungan dan pemberdayaan masyarakat, khususnya petani secara terencana, terarah, dan berkelanjutan. Undang-Undang *a quo* dibentuk dengan tujuan untuk melindungi dan memberdayakan petani sebagai pelaku pembangunan pertanian guna mendukung pemenuhan kebutuhan pangan yang merupakan hak dasar setiap orang guna mewujudkan kedaulatan pangan, kemandirian pangan, dan ketahanan pangan secara berkelanjutan.

[3.18] Menimbang bahwa maksud dan tujuan Undang-Undang *a quo* adalah untuk memberikan perlindungan dan pemberdayaan petani dengan segala upaya meningkatkan kemampuan petani untuk melaksanakan usaha tani yang lebih baik melalui pendidikan, pelatihan, penyuluhan, pendampingan, pengembangan sistem dan sarana prasarana hasil pertanian, konsolidasi jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi informasi, kelembagaan petani baik yang dibentuk Pemerintah maupun yang dibentuk atas inisiatif para petani, pemanfaatan tanah negara yang terlantar untuk dijadikan lahan pertanian atau konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian;

Bahwa berdasarkan Pasal 61 Undang-Undang *a quo* untuk memudahkan para petani memperoleh tanah negara bebas yang ditetapkan sebagai kawasan pertanian dan agar para petani mendapatkan kepastian hukum terhadap lahan yang diberikan oleh negara dari tanah negara bebas agar berdaya guna dan berhasil guna, serta berkesinambungan dan tidak mudah dipindahtangankan serta menjaga agar lahan pertanian tetap dapat dimanfaatkan secara turun temurun

serta tidak mudah diambil begitu saja oleh negara (Pemerintah) kecuali untuk kepentingan umum dan yang dilaksanakan dengan suatu itikad baik dan atau memberikan ganti lokasi yang setara, maka diperlukan adanya suatu kepastian hukum kepada para petani.

Terdapat tiga persoalan yang diajukan oleh para Pemohon dalam permohonan pengujian Pasal 59 UU *a quo* yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah yaitu: (i) tentang pemberian hak milik kepada petani atas tanah negara bebas di kawasan pertanian; (ii) tentang pemberian hak sewa kepada petani setelah dilakukan redistribusi dari tanah yang semula tanah negara bebas; dan (iii) tentang izin pengelolaan, izin perusahaan, dan izin pemanfaatan atas tanah negara bebas.

[3.19] Menimbang bahwa terhadap tiga persoalan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Mahkamah, pemberian hak milik kepada petani atas tanah negara bebas yang menjadikan kawasan pertanian sangat berpotensi akan mengubah kebijakan politik negara untuk mempertahankan suatu kawasan pertanian menjadi kawasan non-pertanian. Apabila diberikan hak milik kepada para petani maka itu akan dimiliki secara turun temurun dan bebas untuk dialihkan dan diperjualbelikan yang pada akhirnya juga dapat mengubah peruntukan kawasan pertanian menjadi peruntukan yang lain sehingga akan mengurangi kawasan pertanian. Pemberian hak milik kepada petani memang akan memberikan kepastian kepada para petani untuk memiliki tanah, tetapi dalam hal ini pemberian hak milik tersebut akan mengancam upaya negara untuk mempertahankan suatu kawasan sebagai kawasan pertanian. Tanpa diberikan hak milik para petani pun dapat diberdayakan untuk memanfaatkan kawasan pertanian tersebut dengan memberikan izin pengelolaan, izin perusahaan, dan izin pemanfaatan;
2. Bahwa sewa menyewa tanah antara negara dengan warga negara khususnya petani adalah politik hukum yang sudah ditinggalkan sejak berlakunya Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) karena politik hukum demikian adalah politik hukum peninggalan Hindia-Belanda yang bersifat eksploitatif terhadap rakyat. Menurut Mahkamah, jika membaca Pasal 59 yang menyatakan, "*Kemudahan bagi Petani untuk memperoleh lahan Pertanian sebagaimana*

dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3) huruf a diberikan dalam bentuk hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan”, maka dapat dimaknai bahwa negara atau Pemerintah dapat memberikan hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan terhadap tanah negara bebas kepada petani. Hal itu berarti bahwa negara dapat menyewakan tanah kepada petani. Menurut Mahkamah hal demikian bertentangan dengan prinsip pemberdayaan petani yang dianut dalam UUPA yang melarang sewa menyewa tanah antara negara dengan petani (warga negara). Walaupun Presiden dalam keterangannya menerangkan bahwa hak sewa dimaksud adalah hak sewa antara petani dengan petani, sehingga frasa “hak sewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan” sebagaimana ditentukan dalam Pasal 59 adalah sewa menyewa, izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan sesama petani yang telah memperoleh kemudahan dari Pemerintah dalam satu kawasan pertanian yang tidak dapat dialihfungsikan di luar usaha non-pertanian, menurut Mahkamah, sewa menyewa antara petani dengan petani tidak perlu diatur dalam Undang-Undang *a quo* karena praktik tersebut berada pada hubungan hukum keperdataan biasa yang juga dimungkinkan oleh UUPA. Demikian pula keterangan Presiden bahwa yang dimaksud “izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan” antara negara (Pemerintah) dengan petani adalah suatu konstruksi yang tidak mungkin secara hukum karena hubungan perizinan adalah hubungan antara negara (Pemerintah) dengan warga negara, sehingga jika yang dimaksud oleh Presiden adalah izin dari swasta atau petani kepada petani yang lain, hal itu juga tidak perlu diatur dalam Undang-Undang *a quo* karena praktik tersebut merupakan hubungan hukum keperdataan biasa. Walaupun demikian, Mahkamah perlu menegaskan bahwa negara dapat saja memberikan izin pengusahaan, izin pengelolaan, atau izin pemanfaatan kepada petani terhadap tanah negara bebas yang belum didistribusikan kepada petani, tetapi negara atau Pemerintah tidak boleh menyewakan tanah tersebut kepada petani. Sewa menyewa tanah antara negara atau Pemerintah dengan petani bertentangan dengan prinsip pengelolaan bumi dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat [vide Pasal 33 ayat (3) UUD 1945]. Demikian pula dengan pemberian

lahan sebesar 2 hektar tanah Negara bebas kepada petani haruslah memprioritaskan kepada petani yang betul-betul belum memiliki lahan pertanian dan bukan diberikan kepada petani yang cukup kuat dan telah memiliki lahan.

3. Bahwa untuk menjawab persoalan yang ketiga, Mahkamah perlu mengutip terlebih dahulu pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor **001-021-022/PUU-I/2003, bertanggal 15 Desember 2004, Putusan Nomor 3/PUU-VIII/2010, bertanggal 16 Juni 2011, Putusan Nomor 36/PUU-X/2012, bertanggal 13 November 2012** yang pada pokoknya mempertimbangkan hal sebagai berikut: *"bahwa pengertian kata "dikuasai oleh negara" hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (privat) oleh negara, maka tidaklah mencukupi untuk mencapai tujuan "sebesar-besar kemakmuran rakyat", sehingga amanat untuk "memajukan kesejahteraan umum" dan "mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia" dalam Pembukaan UUD 1945 tidak mungkin dapat diwujudkan. Dengan demikian, perkataan dikuasai oleh negara haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan "bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu, dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (beleid), melakukan pengaturan (regelendaad), melakukan pengurusan (bestuursdaad), melakukan pengelolaan (beheersdaad), dan melakukan pengawasan (toezichthoudensdaad) untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Fungsi kepengurusan oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk menerbitkan dan mencabut fasilitas perijinan, lisensi, dan konsesi. Fungsi pengaturan oleh Negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan pemerintah dan regulasi oleh pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham dan/atau melalui keterlibatan langsung badan usaha milik negara, termasuk di dalamnya badan usaha milik daerah atau badan hukum milik negara/daerah sebagai instrumen kelembagaan di mana pemerintah mendayagunakan kekuasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan sebesar-*

*besar kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara dilakukan oleh negara c.q. pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas kekayaan alam atas bumi, air, dan kekayaan alam benar-benar digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menentukan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara. Dengan adanya anak kalimat “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, maka sebesar-besar kemakmuran rakyat-lah yang menjadi ukuran utama bagi negara dalam menentukan pengurusan, pengaturan atau pengelolaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Di samping itu, penguasaan oleh negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya harus juga memperhatikan hak-hak yang telah ada, baik hak individu maupun hak kolektif yang dimiliki masyarakat hukum adat (hak ulayat), hak masyarakat adat serta hak-hak konstitusional lainnya yang dimiliki oleh masyarakat dan dijamin oleh konstitusi, misalnya hak akses untuk melintas, hak atas lingkungan yang sehat dan lain-lain”;*

Dalam putusan Mahkamah tersebut, Mahkamah telah berpendirian bahwa bentuk penguasaan negara terhadap bumi dan air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dapat dilakukan dengan tindakan pengurusan dalam hal ini termasuk memberikan izin, lisensi, dan konsesi, tindakan pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan. Salah satu dari keempat tindakan tersebut dapat dilakukan oleh negara sepanjang berdasarkan penilaian tindakan yang memberikan manfaat bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, tindakan negara memberikan izin pengelolaan, izin pengusahaan, dan izin pemanfaatan tanah negara bebas di kawasan pertanian harus memberikan manfaat bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, sehingga pemberian izin tersebut dapat dilakukan oleh negara;

[3.20] Menimbang bahwa terhadap Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menurut Mahkamah penguatan kelembagaan petani memang sangat perlu dilakukan oleh negara dalam rangka pemberdayaan petani, untuk itu bisa saja negara membentuk organisasi-organisasi petani dengan tujuan memberikan perlindungan dan pemberdayaan petani, namun tidak dapat diartikan bahwa

negara mewajibkan petani harus masuk dalam kelembagaan yang dibuat oleh Pemerintah atau Negara tersebut. Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* telah membatasi kelembagaan petani terbatas pada Kelompok Tani, Gabungan Kelompok Tani, Asosiasi Komoditas Pertanian, dan Dewan Komoditas Pertanian Nasional. Penyebutan secara limitatif organisasi kelembagaan petani dalam pasal *a quo* dengan penulisan nama organisasi dalam huruf besar menunjukkan nomenklatur organisasi yang telah ditentukan. Menurut Mahkamah, pembentukan kelembagaan bagi petani yang dibentuk oleh negara harus juga diberikan kesempatan kepada petani untuk membentuk kelembagaan dari, oleh, dan untuk petani guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan petani itu sendiri.

Negara sebagai fasilitator bagi petani sesuai dengan kewenangannya seharusnya juga bertugas mendorong dan memfasilitasi terbentuknya kelembagaan petani dan dilaksanakan sesuai dengan perpaduan antara budaya, norma, nilai, dan kearifan lokal petani. Adanya upaya perlindungan dan pemberdayaan petani yang dilakukan untuk memajukan dan mengembangkan pola pikir dan pola kerja petani, meningkatkan usaha tani, serta menumbuhkan dan menguatkan kelembagaan petani agar mampu mandiri dan berdaya saing tinggi. Itikad baik dari negara untuk membentuk organisasi ataupun kelembagaan petani sangatlah positif karena akan lebih efektif dalam melakukan pembinaan kepada para petani seperti penyuluhan, inventarisasi petani yang sesungguhnya, penyaluran bantuan, memudahkan pertanggungjawaban, koordinasi, dan komunikasi Pemerintah dengan petani, antar petani, kegiatan atau sosial gotong-royong. Akan tetapi, adanya pembentukan kelembagaan petani oleh negara tidak diartikan bahwa petani dilarang untuk membentuk kelembagaan petani lainnya, atau diwajibkannya petani untuk bergabung dalam organisasi atau kelembagaan petani bentukan Pemerintah saja. Petani harus diberikan hak dan kebebasan untuk bergabung atau tidak bergabung dengan kelembagaan petani bentukan Pemerintah dan juga dapat bergabung dengan kelembagaan petani yang dibentuk oleh petani itu sendiri.

Selain itu, menurut Mahkamah kelembagaan petani yang dibentuk oleh para petani juga harus berorientasi pada tujuan untuk membantu dan memajukan segala hal ihwal yang ada kaitannya dengan pemberdayaan petani. Bantuan Pemerintah tidak boleh hanya diberikan kepada kelembagaan petani yang dibentuk oleh pemerintah atau hanya kepada petani yang bergabung pada

kelembagaan petani yang dibentuk oleh Pemerintah saja, tetapi juga harus diberikan kepada kelembagaan yang dibentuk oleh petani sendiri atau kepada petani yang bergabung pada organisasi yang dibentuk oleh petani sendiri yang diberitahukan atau dikordinasikan kepada Pemerintah;

[3.21] Menimbang berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah ketentuan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* telah menghalangi hak para Pemohon yang dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 untuk membentuk wadah berserikat dalam bentuk kelembagaan petani. Mahkamah melihat adanya korelasi Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* dengan terlanggarnya hak-hak para Pemohon untuk menyatakan pikiran dan sikap sesuai hati nurani khususnya dalam pembentukan wadah kelembagaan petani yang murni berasal dari petani itu sendiri sebagaimana dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu, Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* harus dinyatakan bertentangan dengan konstitusi sepanjang tidak dimaknai sebagaimana dimaksud dalam amar putusan di bawah;

[3.22] Menimbang bahwa Pasal 71 UU 19/2013 yang dimohonkan pengujian konstitusionalnya oleh para Pemohon menyatakan:

*“Petani **berkewajiban** bergabung dan berperan aktif dalam Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1)”.*

Menurut Mahkamah, maksud dan tujuan keberadaan kelembagaan petani, sebagaimana dimaksudkan Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang *a quo* adalah untuk memudahkan akuntabilitas terhadap fasilitas dari Pemerintah agar tepat sasaran, mencegah terjadinya konflik antar petani dalam memanfaatkan fasilitas yang disediakan Pemerintah dan mengefektifkan pembinaan petani. Semangat tersebut bukan berarti melarang petani membuat kelompok petani yang sesuai dengan kemauan para petani. Mahkamah berpendapat bahwa frasa “berkewajiban” dapat disalahartikan sebagai sesuatu yang wajib sehingga akan mengekang kebebasan petani untuk berkumpul dan berserikat. Menurut Mahkamah, frasa “berkewajiban” tidak bisa dilepaskan dari adanya suatu keharusan ditaati, dipatuhi, dan tidak bisa dibantah, sehingga apabila ada petani yang tidak bergabung dengan organisasi yang dibentuk oleh Pemerintah akan mengalami diskriminasi atas perlindungan petani oleh Pemerintah. Dengan demikian frasa “berkewajiban” bertentangan dengan UUD 1945 sehingga dalil para Pemohon beralasan menurut hukum;

[3.23] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian.

#### 4. KONKLUSI

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

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

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

#### 5. AMAR PUTUSAN

##### **Mengadili,**

##### **Menyatakan:**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
  - 1.1. Frasa “hak sewa” dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 1.2. Frasa “hak sewa” dalam Pasal 59 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

- 1.3. Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang tidak dimaknai "*termasuk kelembagaan petani yang dibentuk oleh para petani*";
- 1.4. Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*termasuk kelembagaan petani yang dibentuk oleh para petani*";
- 1.5. Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433) selengkapny menjadi, "*Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) terdiri atas: a. Kelompok Tani; b. Gabungan Kelompok Tani; c. Asosiasi Komoditas Pertanian; dan d. Dewan Komoditas Pertanian Nasional, serta kelembagaan petani yang dibentuk oleh para petani*";
- 1.6. Kata "*berkewajiban*" dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 1.7. Kata "*berkewajiban*" dalam Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

- 1.8. Pasal 71 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433) selengkapnya menjadi, "*Petani bergabung dan berperan aktif dalam Kelembagaan Petani sebagaimana dimaksud dalam Pasal 70 ayat (1)*";
2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Muhammad Alim, dan Harjono, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal delapan belas, bulan Maret, tahun dua ribu empat belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal lima, bulan November, tahun dua ribu empat belas**, selesai diucapkan **pukul 16.50 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Muhammad Alim, Aswanto, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon atau kuasanya, dan Presiden atau yang mewakili, tanpa dihadiri Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

ttd.

**Hamdan Zoelva**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Arief Hidayat**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**Anwar Usman**

ttd.

**Aswanto**

ttd.

**Patrialis Akbar**

ttd.

**Ahmad Fadlil Sumadi**

ttd.

**Muhammad Alim**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Hani Adhani**

**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**