

**ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENERBITAN IZIN
LAHAN AREAL PENGGUNAAN LAIN (APL)
MENJADI PERKEBUNAN KELAPA SAWIT
DI KABUPATEN PADANG LAWAS**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

**Oleh:
Saprin Fauzi Pasaribu
1706200264**



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2022I**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya
Nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400- 66224567

<http://hukum.umsu.ac.id>

fahum@umsu.ac.id

[umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan)

[umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan)

[umsumedan](https://www.twitter.com/umsumedan)

[umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : SAPRIN FAUZI PASARIBU
NPM : 1706200264
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ ADMINISTRASI NEGARA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENERTIBAN IZIN LAHAN AREAL PENGGUNAAN LAIN (APL) MENJADI PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI KABUPATEN PADANG LAWAS
PENDAFTARAN : Tanggal 20 September 2022

Dengan diterimanya skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H.)

Diketahui
Dekan Fakultas Hukum

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.
NIDN: 0122087502

Pembimbing

RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H.
NIDN: 0111088002



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Unggul | Cerdas | Terpercaya

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/11/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Teln. (061) 6622400- 66224567

<http://hukum.umsu.ac.id>

fahum@umsu.ac.id

[umsu](#)

[umsu](#)

[umsu](#)

[umsu](#)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA 1

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Rabu, tanggal 05 Oktober 2022, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : SAPRIN FAUZI PASARIBU
NPM : 1706200264
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ ADMINISTRASI NEGARA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENERTIBAN IZIN LAHAN AREAL PENGGUNAAN LAIN (APL) MENJADI PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI KABUPATEN PADANG LAWAS

Dinyatakan:

- (B+) Lulus Yudisium dengan predikat Lebih Baik
- () Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang
- () Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bidang Hukum Administrasi Negara.

PANITIA UJIAN

Ketua

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.
NIDN: 0122087502

Sekretaris

Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.
NIDN: 0118047901

ANGGOTA PENGUJI:

1. RACHMAD ABDUH, S.H., M.H.
2. MHD. TEGUH SYUHADA LUBIS, S.H., M.H.
3. RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H.

1.

2.

3.



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Unggul | Cerdas | Terpercaya
Nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400- 66224567

<http://hukum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/@umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : SAPRIN FAUZI PASARIBU
NPM : 1706200264
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ ADMINISTRASI NEGARA
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENERTIBAN IZIN LAHAN
AREAL PENGGUNAAN LAIN (APL) MENJADI PERKEBUNAN
KELAPA SAWIT DI KABUPATEN PADANG LAWAS

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 08 September 2022

Pembimbing

RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H.
NIDN: 0111088002

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini agar disebutkan nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
(UMSU)

Teakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/ISK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi : Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474, 6631003
<http://umsu.ac.id> ✉ rektor@umsu.ac.id [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#) [umsumedan](#)

SURAT PERNYATAAN

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : **SAPRIN FAUZI PASARIBU**
Tempat/tgl lahir : **PASAR UJUNG BATU / 18 MEI 1999**
No. KTP (NIK) : **1221081805990001**
NPM : **1706200264**
Fakultas : **HUKUM**
Program Studi : **ILMU HUKUM / HUKUM ADMINISTRASI NEGARA (HAN)**

Dengan ini menyatakan bahwa, dokumen kelengkapan administrasi yang saya serahkan/lampirkan dalam melengkapi Berkas Sidang Meja Hijau adalah BENAR dan ASLI. Apabila di kemudian hari ditemukan bahwa dokumen tersebut PALSU saya bersedia menanggung sanksi yang diberikan oleh Universitas. Data atau berkas yang sudah diberikan tidak dapat dirubah atau ditarik kembali.

Demikian surat pernyataan ini saya perbuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun dan dalam keadaan sadar.

15 SEPTEMBER 2022.

Yang Menyatakan,



SAPRIN FAUZI PASARIBU



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003
<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [fahum](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#) [umsu](#)

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI
MAHASISWA

NAMA : SAPRIN FAUZI PASARI BU
NPM : 1706200264
PRODI/BAGIAN : Ilmu Hukum/ Hukum Administrasi Negara
JUDUL SKRIPSI : ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENERBITAN IZIN LAHAN AREAL PENGGUNAAN LAIN (APL) MENJADI PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI KABUPATEN PADANG LAWAS
Pembimbing : RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
16-12-2021	Perbaiki Sistematika Penulisan, Lihat buku Pedoman	
18-01-2022	Metode dan Sumber data dipertegas lagi	
14-02-2022	Defenisi Operasional Perbaiki	
21-03-2022	Tinjauan Pustaka disesuaikan dengan Variabel Judul	
27-06-2022	Alat Pengumpul data bagaimana?	
21-07-2022	Pertemuan analisis Pembahasan Rumusan masalah Ke-1.	
24-08-2022	Pertemuan analisis Pembahasan Rumusan masalah Ke-2.	
05-09-2022	Pertemuan analisis Pembahasan Rumusan masalah Ke-3.	
08-09-2022	Lempurnakan Kesimpulan dan Saran	

Diketahui,
DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Dr. FAISAL, SH., M.Hum)

DOSEN PEMBIMBING

(RAHMAT RAMADHANI, S.H., M.H)

ABSTRAK

ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENERBITAN IZIN LAHAN AREAL PENGUNAAN LAIN (APL) MENJADI PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI KABUPATEN PADANG LAWAS

SAPRIN FAUZI PASARIBU

Sumber daya hutan dapat dimanfaatkan secara ekonomis melalui kegiatan-kegiatan yang ada pada sektor berbasis lahan atau *land based-sector*. Kebijakan alokasi dan pemanfaatan lahan, pemerintah memperkenankan warganya untuk memperoleh alokasi manfaat dan kegunaan hutan melalui skema perizinan lahan Areal Penggunaan Lain (APL) yang dapat dimanfaatkan secara ekonomis melalui kegiatan-kegiatan pada sektor berbasis lahan atau *land-based sector*. Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui proses penerbitan izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit, hambatan dan kendala dalam dan implikasi hukum pemberian izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas.

Adapun Jenis dan pendekatan penelitian yang digunakan adalah yuridis empiris dengan sifat penelitian deskriptif, yang menggunakan data hukum islam, data primer dan data sekunder. Data diperoleh dengan cara wawancara langsung ke lapangan yaitu pada Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas. Kemudian, data diolah dengan menggunakan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa pertama, pengaturan proses penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas yaitu dalam proses penerbitan izinnya pelaku usaha wajib mengurus Izin Usaha Perkebunan untuk Budidaya (IUP-B) dengan melengkapi segala bentuk dokumen yang merupakan bagian persyaratan serta melaporkan Perkembangan usaha Perkebunan per 6 Bulan (Laporan Semester). Kedua, Hambatan dan kendala dalam penerbitan izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas yaitu pertama, kurangnya kesadaran para perusahaan perkebunan akan pentingnya mengurus izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) terutama izin lingkungan, kurangnya sosialisasi dan kerjasama antar dinas penerbit izin tersebut. Ketiga, Implikasi hukum pemberian izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas yaitu dengan diberikannya sanksi-sanksi hukum bagi para pelanggar izin peralihan lahan tersebut.

Kata Kunci: Areal Penggunaan Lain (APL), Izin Penerbitan, Perkebunan Kelapa Sawit.

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN.....	2
A. Latar Belakang	2
1. Rumusan Masalah	6
2. Faedah Penelitian.....	7
B. Tujuan Penelitian.....	8
C. Definisi Operasional.....	9
D. Keaslian Penelitian.....	9
E. Metode Penelitian.....	12
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian	12
2. Sifat Penelitian	13
3. Sumber Data	14
4. Alat Pengumpul Data	15
5. Analisis Data	16
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	16
A. Penerbitan Izin Lahan.....	16
1. Pengertian dan Ruang Lingkup	16
2. Perizinan di Bidang Pertanahan.....	21
B. Areal Penggunaan Lain (APL).....	22
1. Pengertian dan Sumber Hukum APL	22
2. Klasifikasi Dan Pemanfaatan APL	23
3. Kewenangan Penentuan APL	24
C. Perkebunan Kelapa Sawit.....	25
1. Pengertian dan Dasar Hukum.....	25
2. Hak dan Kewajiban	26
3. Tanah-Tanah Yang Dipergunakan Untuk Perkebunan	27
D. Topografi Padang Lawas.....	28
1. Sejarah Padang Lawas	28
2. Geografi Padang Lawas.....	28
3. Ekonomi dan Sumber Pendapatan Padang Lawas.....	29

BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN	31
A. Proses Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas	31
B. Hambatan Dan Kendala Dalam Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas.....	52
C. Implikasi Hukum Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas.....	60
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	68
A. Kesimpulan.....	68
B. Saran.....	69
DAFTAR PUSTAKA	v

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hutan Indonesia dengan luas 120,98 juta hektar atau 63,98% dari luas daratannya, secara resmi berada di bawah kontrol negara yang dilakukan melalui Undang-Undang Kehutanan sebagaimana pada negara-negara tropis lainnya. Sumber daya hutan dapat dimanfaatkan secara ekonomis melalui kegiatan-kegiatan yang ada pada sektor berbasis lahan atau *land based-sector*. Kegiatan-kegiatan yang termasuk ke dalam sektor berbasis lahan antara lain pertambangan, pertanian, perkebunan, peternakan dan kehutanan.¹

Kebijakan alokasi dan pemanfaatan lahan, pemerintah memperkenankan warganya memperoleh alokasi manfaat dan kegunaan hutan melalui skema perizinan yang dapat dimanfaatkan secara ekonomis melalui kegiatan-kegiatan pada: sektor berbasis lahan atau land-based sector misalkan perkebunan, pertambangan, kehutanan untuk memperoleh pendapatan dalam rangka membiayai pembangunan nasional. Implikasi dari alokasi lahan melalui penerbitan berbagai perizinan serta aktifitas lain yang berlangsung di kawasan hutan baik legal maupun ilegal diindikasikan telah mengakibatkan deforestasi, misalkan dari perizinan perkebunan. Penggunaan lahan untuk hutan tanaman, perkebunan dan pertambangan terus meningkat dari tahun ke tahun.²

Pemberian perizinan pengalihan lahan atau *land-based sector* yang dapat diberikan Pemerintah Daerah salah satunya melalui Areal Penggunaan Lain

¹ Suprpto. "Implikasi Perizinan Sektor Berbasis Lahan Terhadap Kondisi Kawasan Hutan Di Provinsi Riau". *Jurnal Enviro Scientiae*, Vol. 15, No. 1, 2019, halaman 95.

² *Ibid.*, halaman 96.

(APL). Penggunaan dan pemanfaatan APL sangat dinamis dibandingkan dengan kawasan hutan. APL sendiri memiliki jenis tutupan lahan yang didominasi oleh pertanian lahan kering campur semak dengan luasan 140.321 ha. Meskipun terletak di luar kawasan hutan, tutupan hutan didalam wilayah APL masih bisa ditemukan. Saat ini terlihat juga banyak terjadi fenomena bahwa luas lahan sawah di APL jauh lebih kecil dibandingkan dengan luas semak belukar. Ini berarti mengindikasikan masih banyak wilayah-wilayah di APL belum dimanfaatkan secara maksimal sehingga dapat dialihkan menjadi lahan Perkebunan Kelapa Sawit .

Hadirnya puluhan Perkebunan Kelapa Sawit di kecamatan di Kabupaten Padang Lawas diharapkan memberikan efek ganda bagi masyarakat sekitarnya. Kecamatan-kecamatan yang dulunya sepi, akan berkembang setelah hadirnya Perkebunan Kelapa Sawit. Salah satu peran penting dalam pemberian izin APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit tentu dipegang oleh kepala daerah kabupaten dan instansi-instansi terkait seperti: Dinas Pertanian, Dinas Lingkungan Hidup dan Dinas Penanaman Modal Satu Pintu. Diketahui juga dalam memberikan perizinan APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit ini mengacu kepada instrumen hukum berlaku yang dalam hal ini peraturan berkaitan dengan perizinan. Dimana perizinan merupakan keputusan Kepala Daerah untuk memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dan pemerintah maupun investor.

Banyaknya izin yang diterbitkan baik izin usaha pertambangan, izin perkebunan, izin pengelolaan hutan, izin wisata, izin mendirikan bangunan dan lain sebagainya menimbulkan *trush* atau perlawanan dari masyarakat yang merasa haknya diganggu atau haknya dihilangkan termasuk hak masyarakat hukum adat.

Padahal, dalam mengelola sumber daya terutama lahan APL juga dijelaskan di dalam Q.S Al-Baqarah Ayat 30 yang mana Allah S.W.T memerintahkan dan memperingati pemimpin di suatu tempat untuk memanfaatkan sumber daya untuk kepentingan bersama dan tidak merusaknya. Adapun bunyi Q.S. Al-Baqarah Ayat 30 yakni, sebagai berikut:

قَالُوا ۖ خَلِيفَةً الْأَرْضِ فِي جَاعِلٍ إِنِّي لِلْمَلَائِكَةِ رَبُّكَ قَالَ وَإِذْ بِحَمْدِكَ نُسَبِّحُ وَنَحْنُ الدَّمَاءُ وَيَسْفِكُ فِيهَا يَفْسِدُ مَنْ فِيهَا أَتَجَعَلُ تَعْلَمُونَ لَا مَا أَعْلَمُ إِنِّي قَالَ ۖ لَكَ وَنُقَدِّسُ

Artinya: “Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, “Aku hendak menjadikan khalifah di bumi.” Mereka berkata, “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?” Dia berfirman, “Sungguh, Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”

Selain itu, kerusakan pada APL jika mengambil kebijakan yang salah akan mengancam semua makhluk bumi karena lahan-lahan tersebut adalah sumber utama air, oksigen dan penetral racun dalam udara. Tanpa adanya hutan, kehidupan makhluk di bumi tidak akan lestari. Salah satu ancaman dan peringatan keras dari Allah S.W.T akibat perusakan hutan ini adalah kekurangan air, sebagaimana dijelaskan di dalam Q.S. Al-Mulk ayat 30 yang berbunyi sebagai berikut:

مَعِينٍ بِمَاءٍ يَأْتِيكُمْ فَمَنْ غَوْرًا مَأْوُكُمْ أَصْبَحَ إِنَّ أَرَاءَيْتُمْ قُلْ

Artinya: Katakanlah (Muhammad), “Terangkanlah kepadaku jika sumber air kamu menjadi kering; maka siapa yang akan memberimu air yang mengalir?”

Selain itu, peralihan APL ini juga menimbulkan sisi positif sebab lahan tersebut telah lama tidak dipergunakan dengan baik hal ini sesuai dengan hadits

Nabi yang berasal dari Imam al-Baihaqi meriwayatkan di dalam Sunan Al-Kubra No. 11.601 dari Amru bin Syu'aib mengatakan bahwa Umar mengatakan:

مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً فَهِيَ لَهُ، وَلَيْسَ لَهُ حَقُّ بَعْدَ ثَلَاثِ سِنِينَ، وَمَنْ
 اِحْتَجَرَ أَرْضًا مَيْتَةً فَهِيَ لَهُ وَلَيْسَ لِمُحْتَجِرٍ حَقُّ بَعْدَ ثَلَاثِ سِنِينَ

Artinya: Siapa saja yang menghidupkan tanah mati maka tanah itu menjadi miliknya dan tidak ada hak bagi dia setelah tiga tahun. Siapa saja yang memagari tanah mati maka tanah itu miliknya dan tidak ada hak bagi dia setelah tiga tahun.

Salah satu permasalahan pemanfaatan lahan (APL) yang masih terus terjadi di Kabupaten Padang Lawas yaitu masih banyaknya lahan kritis. Lahan kritis merupakan lahan yang telah mengalami kerusakan sehingga berkurang fungsinya produksi dan fungsi tata airnya. Luas lahan kritis di Kabupaten Padang Lawas dari tahun 2018- 2020 sudah mencapai 176, 433,91 ha. Berbagai upaya harus terus dilakukan untuk mereklamasi lahan kritis tersebut diantaranya dengan penanaman tanaman penghijauan secara teknis sampai kebijakan melakukan peralihan lahan menjadi perkebunan.³

Adapun izin pemberian APL diatur secara khusus melalui Peraturan Daerah Kabupaten Padang Lawas Nomor 02 Tahun 2018 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Padang Lawas Tahun 2018 – 2038 yang menyatakan di dalam Pasal 42 Ayat 2 yakni pengembangan Kawasan budidaya kehutanan dilakukan melalui program penetapan dan pengembangan pengembangan

³ BPksS. (2020). "Luas Kawasan Hutan Menurut Kecamatan di Kabupaten Padang Lawas (Hektar), 2018-2020". Diakses melalui <https://padanglawaskab.bps.go.id/indicator/60/109/1/luas-kawasan-hutan-menurut-kecamatan-di-kabupaten-padang-lawas.html>, pada tanggal 15 april 2021 pukul 05.30 Wib.

kawasan yang dilakukan melalui program-program seperti: pengembangan Kawasan pertanian lahan basah (tanaman pangan), pengembangan sarana pendukung kegiatan lahan basah, pengembangan pertanian lahan kering dan pengembangan sarana prasarana pendukung kegiatan pertanian lahan kering. Salah satu pengembangan yang dimaksud yaitu pengembangan komoditi unggulan perkebunan sawit, kayu manis, kelapa, kakao, kopi dan karet. Sedangkan untuk perizinan yang wajib dipenuhi oleh pengajuan perubahan diatur lebih lanjut di dalam Pasal 67 Perda tersebut yang pada pokoknya perizinan yang wajib dipenuhi meliputi: izin prinsip, izin lokasi, izin penggunaan pemanfaatan tanah, izin mendirikan bangunan dan izin-izin lain yang diatur di dalam peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih dengan menuangkan penelitian ini ke dalam bentuk skripsi hukum dengan judul: “Analisis Yuridis Terhadap Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas”.

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang digunakan di dalam penelitian ini yakni, sebagai berikut:

- a. Bagaimana proses penerbitan izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas?

- b. Apa saja hambatan dan kendala dalam penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas?
- c. Bagaimana implikasi hukum pemberian izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas?

2. Faedah Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan harapan mampu memberikan manfaat, baik manfaat teoritis maupun manfaat praktis:

- a. Manfaat teoritis yakni di dalam hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman kepada mahasiswa dan juga masyarakat luas mengenai mekanisme penerbitan izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas dan apa saja implikasi hukum dalam memberikan izin perubahan kawasan tersebut.
- b. Manfaat Praktis yakni dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana baru, pandangan baru serta pola pemikiran yang baru sekaligus memberikan pemahaman yang lebih mendalam mengenai pemberian izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi kawasan Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas. Adapun manfaatnya secara praktis, sebagai berikut:
 - 1) Bagi Pemerintah selaku pemberi izin kawasan, diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan serta evaluasi terhadap pemberian izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi kawasan Perkebunan

Kelapa Sawit di Indonesia, khususnya pada Kabupaten Padang Lawas;

- 2) Bagi Perusahaan Kelapa Sawit baik swasta maupun milik pemerintah, diharapkan penelitian ini dapat memberikan masukan terhadap prosedur pemberian izin dan apa saja kewajiban setelah mendapatkan izin tersebut;
- 3) Bagi Masyarakat, diharapkan penelitian ini dapat memberikan gambaran bagi masyarakat agar mengetahui implikasi dan prosedur pemberian izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi kawasan Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas.

B. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Untuk mengetahui proses penerbitan izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas;
- b. Untuk mengetahui hambatan dan kendala dalam penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas;
- c. Untuk mengetahui implikasi hukum pemberian izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas.

C. Definisi Operasional

Berdasarkan judul yang diangkat di dalam penelitian ini yaitu “Analisis Yuridis Terhadap Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Kawasan Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas”, maka dapat dirumuskan definisi operasionalnya sebagai berikut:

1. Analisis yuridis yang dimaksud di dalam penelitian ini ialah menganalisis secara hukum baik melalui peraturan perundang-undangan, prosedur hukum maupun fenomena hukum mengenai penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) yang berubah menjadi kawasan perkebunan sawit di Wilayah Kabupaten Padang Lawas.
2. Pemberian izin yang dimaksud di dalam penelitian ini adalah penerbitan izin yang dimaksud ialah pemberian izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi kawasan Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas.
3. Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) yaitu areal di luar kawasan hutan negara yang dapat meliputi: rawa-rawa atau lahan penggunaan lain yang berada di Kabupaten Padang Lawas.
4. Kawasan Perkebunan Sawit yang dimaksud di dalam penelitian ini adalah kawasan Perkebunan Kelapa Sawit yang sebelumnya merupakan lahan Areal Penggunaan Lain (APL) yang ada di wilayah Kabupaten Padang Lawas.

D. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian merupakan hal yang dilakukan untuk mendeteksi penelitian yang akan diteliti tidak sama dengan penelitian sebelumnya sehingga layak untuk dikaji lebih lanjut. Begitu juga, dengan penelitian penulis yang

berjudul **“Analisis Yuridis Terhadap Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas”** yang menurut hemat penulis, layak untuk dikaji dan diteliti lebih lanjut. Berdasarkan bahan kepustakaan konvensional ataupun bahan kepustakaan *online*, penulis meyakini bahwa tidak banyak yang mengangkat judul serupa. Namun, tidak menutup kemungkinan ada juga beberapa penelitian terdahulu yang membahas permasalahan serupa sebagaimana berikut:

1. Pitri Romaito Harahap, Mahasiswa Ilmu Hukum Administrasi Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Tahun 2020, dengan judul **“Alih Fungsi Hutan Tanaman Industri Menjadi Lahan Perkebunan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 (Studi Pada Dinas Kehutanan Dan Perkebunan Kabupaten Labuhan Batu Selatan)”**. Skripsi ini merupakan penelitian yuridis empiris dengan hasil penelitian yang menunjukkan bahwa pengaturan alih fungsi hutan dari awalnya hutan industri menjadi lahan perkebunan telah diatur pada status tanah perkebunan dari hutan industri terbatas menjadi hak guna usaha untuk membuka lahan pertanian merujuk pada Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan) jo. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012, hutan berdasarkan statusnya. Bagi perusahaan perkebunan yang ingin mengalihkan kawasan hutan tanaman industri/Hutan Produksi Terbatas menjadi HGU, harus terlebih dahulu dilepaskan statusnya dari Kawasan Hutan Negara, Untuk kegiatan usaha perkebunan yang izinya diterbitkan oleh pemerintah daerah yang arealnya merupakan kawasan Hutan Produksi Terbatas, diproses melalui Tukar Menukar Kawasan Hutan.

Hambatan dalam Status Alih Fungsi Hutan Industri Kepada Lahan Perkebunan adalah sebagai berikut: Kurangnya koordinasi antara instansi/Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terkait dalam penyelenggaraan penerapan penggunaan dan pemanfaatan tanah, Rendahnya kesadaran masyarakat dan swasta dalam menggunakan dan memanfaatkan tanahnya.

2. Tantra Perdana Sani, Mahasiswa Ilmu Hukum Pidana Universitas Sumatera Utara, Tahun 2017, dengan judul “Pembukaan Lahan Perkebunan Di Dalam Kawasan Hutan Tanpa Izin Ditinjau Dari Undang-Undang Pencegahan Dan Pemeberantasan Perusakan Hutan (Studi Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor: 309/PID.SUS/2016/PT.MDN)”. Skripsi ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan hasil penelitian menunjukkan bahwa pertanggungjawaban pidana pelaku tindak pidana perusakan hutan mangrove Langkat berdasarkan Putusan Pengadilan Tinggi Medan Nomor 309/Pid.Sus/2016/PT.MDN adalah pidana penjara selama 3 (tiga) Tahun dan pidana denda Rp. 1.500.000.000,- (satu milyar lima ratus juta rupiah) dengan ketentuan apabila denda tidak dibayar maka akan diganti dengan pidana kurungan selama 3 (tiga) bulan dimana dalam putusan ini yang bertanggung jawab adalah Pengawas Lapangan sesuai dengan Surat Perjanjian Kerja Sama.

Berdasarkan kedua penelitian di atas, maka perbedaannya kajian topik bahasan skripsi tersebut dengan penelitian skripsi yang penulis angkat yaitu terletak pada kajian perizinan yang ingin dikaji, dimana pada Penelitian skripsi sebelumnya memiliki fokus penelitian yakni peralihan kawasan hutan tanpa izin

ditinjau dari Undang-Undang Pencegahan Dan Pemeberantasan Perusakan Hutan sedangkan pada penelitian yang ingin peneliti kaji akan memfokuskan pada penerbitan izin lahan areal penggunaan lain (APL) yang diperbolehkan atau dengan izin Dinas Pertanian di Kabupaten Padang Lawas untuk dialihkannya lahan tersebut menjadi Perkebunan Kelapa Sawit .

E. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu khususnya di bidang penelitian hukum. penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum, guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Hal ini sesuai dengan karakteristik preskriptif ilmu hukum. Agar mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang dipergunakan dalam penelitian terdiri dari:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

a. Jenis Penelitian

Berdasarkan pada konstruksi judul yang diangkat maka jenis penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis empiris. Peter Mahmud Marzuki juga menyajikan konsep penelitian hukum empiris, yang ia sebut sebagai socio legal research (penelitian sisio legal) yang diartikan sebagai "penelitian sosio legal hanya menempatkan hukum sebagai gejala sosial. Dalam hal yang demikian, hukum dipandang dari segi luarnya saja. Oleh karena itulah dalam penelitian sosio legal, hukum selalu dikaitkan dengan masalah sosial. Penelitian-penelitian yang

demikian merupakan penelitian yang menitikberatkan pada perilaku individu atau masyarakat dalam kaitannya dengan hukum.

Penelitian hukum empiris adalah "suatu metode penelitian hukum yang berfungsi untuk melihat hukum dalam artian nyata dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di lingkungan masyarakat". Dikarenakan dalam penelitian ini meneliti orang dalam hubungan hidup di masyarakat, maka metode penelitian hukum empiris dapat dikatakan sebagai penelitian hukum sosiologis. Dapat dikatakan bahwa penelitian hukum yang diambil dari fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau lembaga pemerintah.⁴

Pemilihan jenis penelitian hukum yuridis empiris ini nantinya akan menjawab isu hukum berupa penerbitan izin Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi kawasan Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas.

b. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini ialah penelitian deskriptif, dimana penelitian ini bersifat memaparkan dan menggambarkan lengkap tentang yang keadaan hukum yang terjadi di masyarakat dengan menggunakan pendekatan penelitian hukum secara empiris yang bertujuan untuk memberikan eksposisi yang bersifat sistematis mengenai apa yang terjadi di lapangan dengan dikaitkan dengan aturan-aturan yang ada.⁵ Kemudian bahan-bahan tersebut disusun secara sistematis, dikaji dan ditarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti yaitu dalam hal analisis hukum yuridis penerbitan izin Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi kawasan Perkebunan Kelapa Sawit di

⁴ Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. NTB: Mataram University Press, halaman 82-83.

⁷ Dyah Ochtorina Susanti. 2015. *Penelitian Hukum Legal Research*. Jakarta: Citra Aditya Bakti, halaman 11.

Kabupaten Padang Lawas. Keseluruhan penelitian ini menggunakan data sekunder kepustakaan yang terdiri atas: bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam sebuah penelitian dibagi menjadi 3 (tiga) macam yaitu data kewahyuan, data primer dan data sekunder. Dalam penelitian hukum empiris maka yang digunakan untuk sumber datanya adalah data yang bersumber dari hukum islam, data primer dan data sekunder yang meliputi: bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yaitu sebagai berikut:

- a. Data yang bersumber dari Hukum Islam yaitu Al-Qur'an dan Hadist (Sunnah Rasul). Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim disebut pula sebagai data kewahyuan. Data kewahyuan yang menjadi landasan skripsi ini yaitu Q.S Al-Baqarah Ayat 30 dan Q.S. Al-Mulk Ayat 30 dan Hadist Amr Bin Syu'aib.
- b. Data primer yaitu data yang diperoleh dari lapangan (*field research*). Dalam hal ini data primer didapatkan dari data wawancara dari Pemerintah Kabupaten Padang Lawas khususnya pada Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas.
- c. Data sekunder yaitu data pustaka yang mencakup dokumen-dokumen publikasi tentang hukum meliputi: buku-buku teks, kamus-kamus hukum. Jurnal hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Data sekunder terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yakni serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini seperti: Peraturan Pemerintah Nomor: 10 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.96/Menlhk/Setjen/Kum.1/11/2018 Tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi Yang Dapat Dikonversi dan Peraturan Daerah Kabupaten Padang Lawas Nomor 02 Tahun 2018 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Padang Lawas Tahun 2018 – 2038;
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti: buku-buku literatur atau bahan-bahan bacaan, hasil karya dari kalangan umum, karya-karya tulisan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian;
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan skunder, seperti: Kamus Hukum, Ensiklopedia, Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Surat Kabar, Internet dan lain sebagainya.

3. Alat Pengumpul Data

Penelitian ini menggunakan alat pengumpul data berupa studi lapangan dan studi dokumentasi/kepustakaan melalui:

- a. Studi lapangan (*field research*) dilakukan dengan wawancara dengan narasumber yaitu Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas;

b. Studi dokumentasi (*library research*) yaitu dengan hanya menganalisa bahan hukum tertulis seperti: buku-buku literatur terkait, studi kasus dan Peraturan-Peraturan Perundang-undangan terkait dan sumber data lainnya. Adapun untuk Studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu:

- 1) *Offline* yaitu menghimpun data langsung dari lapangan (*field research*) dengan melakukan wawancara dan data studi kepustakaan (*library research*) secara langsung dengan mengunjungi toko-toko buku, perpustakaan (baik di dalam maupun di luar kampus Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara) guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud;
- 2) *Online* yaitu studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara *searching* melalui media internet guna menghimpun data sekunder yang dibutuhkan dalam penelitian dimaksud.

4. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif, yaitu Analisis data yaitu menguraikan data dalam bentuk rumusan angka-angka, sehingga mudah dibaca dan diberi arti bila data itu kuantitatif; dan menguraikan data dalam bentuk kalimat yang baik dan benar, sehingga mudah dibaca dan diberi arti (diinterpretasikan) bila data itu kualitatif.⁶ Pengolahan bahan hukum dilakukan secara deduktif, yakni menarik kesimpulan dari suatu permasalahan yang bersifat umum untuk permasalahan yang bersifat konkret yang sedang

⁶ *Ibid.*, halaman 104.

dihadapi. Selanjutnya bahan hukum yang telah ada akan dianalisis untuk melihat bagaimana penerbitan izin Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi kawasan Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penerbitan Izin Lahan

1. Pengertian dan Ruang Lingkup

Pondasi hukum terkait dengan masalah keagrariaan di Indonesia secara umum diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria yang lebih dikenal dengan sebutan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA). Istilah agraria menurut UUPA memiliki pengertian tidak hanya sebatas tanah, melainkan juga meliputi bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya.⁷

Kekuasaan yang dimiliki daerah lambat laun mengeser hak-hak dan keberadaan masyarakat lokal. Kepentingan pemodal selalu lebih didahulukan, sehingga kepentingan rakyat atau masyarakat sekitar sumber daya alam terabaikan, padahal seharusnya pemerintah berpedoman pada Pasal 33 Ayat 3 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang merupakan sumber hukum tertinggi untuk melakukan pengelolaan dan pengusahaan terhadap sumber daya alam (lingkungan hidup) di Indonesia.

Berbagai pengalaman selama ini menunjukkan bahwa pembangunan yang berorientasi pada aspek ekonomi tanpa pendekatan pemanfaatan sumberdaya yang berkelanjutan yang meliputi aspek pelestarian, kesejahteraan dan sosial ternyata hanya memberikan manfaat dalam jangka pendek. Pesatnya peningkatan per- tumbuhan populasi, teknologi dan di sisi lain semakin terbatasnya sumber

⁷ Rahmat Ramadhani, "Jaminan Kepastian Hukum Yang Terkandung Dalam Sertipikat Hak Atas Tanah", *Jurnal Ilmu Hukum De Legis Lata*, Vol. 2, No.1, 2017, halaman 139.

daya alam dan rendahnya mutu lingkungan, menuntut adanya pola pembangunan yang terencana dengan baik, realistik dan strategik dan bernuansa lingkungan yang dalam jangka panjang dapat menjamin pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan.

Berkaitan dengan konteks otonomi daerah, maka pemerintah daerah seharusnya berusaha semaksimal mungkin untuk mengembangkan potensi yang ada guna menunjang biaya pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), karena pembangunan pada dasarnya merupakan rangkaian usaha terencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu masyarakat dan bangsa bersama pemerintah untuk mengubah suatu keadaan yang kurang baik menjadi lebih baik, dengan cara melakukan proses pengolahan sumber daya alam dan sumber daya manusia dengan memanfaatkan teknologi untuk memenuhi masyarakat yang semakin kompleks dan terus berkembang yang disebabkan oleh laju pertumbuhan penduduk. Pembangunan akan membawa dampak negatif jika tidak ditata dengan baik sejak dini, yaitu dengan melaksanakan konsep pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup.⁸

Hukum sebagai kaidah norma yang merupakan himpunan perintah, petunjuk hidup, larangan yang membuat ketertiban dalam masyarakat sehingga hidup itu harus ditaati oleh masyarakat terkait, karena membuat sanksi berupa tindakan yang dapat diberlakukan oleh pemerintah atau penguasa. Sebagaimana pendapat Subekti yang mengatakan bahwa hukum itu mengabdikan pada tujuan negara, untuk memberikan kebahagiaan dan kemakmuran pada rakyat, melayani tujuan negara sebagai penyelenggaraan ketertiban dan keadilan sehingga

⁸ Erwin Hidayah Hasibuan, "Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Hidup Di Era Otonomi Daerah", *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Vol. 3, No.1, 2018, halaman 2.

menciptakan situasi yang seimbang dan ketentraman dan apabila tidak ditaati maka akan menimbulkan keguncangan.⁹

Asas kontradiksi dalam hukum agraria dikenal dengan pendaftaran tanah yang merupakan proses awal pembuatan bukti kepemilikan hak atas tanah yang menjamin kepastian hukum bagi pemegang hak atas tanah. Pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang selanjutnya disebut UUPA yang menyatakan bahwa untuk menjamin kepastian hukum, pendaftaran tanah diselenggarakan oleh pemerintah yaitu Menteri Agraria dengan mempertimbangkan negara. dan masyarakat.¹⁰

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, disebutkan bahwa perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang. Rencana Rinci Tata Ruang terdiri dari Rencana Detail Tata Ruang dan Peraturan Zonasi. Penyusunan Peraturan Zonasi yang disusun berdasarkan pendekatan nilai strategis kawasan atau kegiatan kawasan dengan muatan substansi yang dapat mencakup hingga penetapan blok dan subblok peruntukkan. Penyusunan rencana rinci tersebut dimaksudkan sebagai operasionalisasi rencana umum tata ruang dan sebagai dasar penetapan peraturan zonasi.

Rencana Detail Tata Ruang menjadi bagian ketentuan perizinan pemanfaatan ruang yang harus dipatuhi oleh pemanfaat ruang. Indonesia sendiri, secara legal peraturan zonasi merupakan instrumen yang baru dipakai yaitu sejak

⁹ Rahmat Ramadhani. 2020. *Hukum & Etika Profesi Hukum*. Medan: PT Bunda Media Group, halaman 6.

¹⁰ Rahmat Ramadhani dan Ummi Salamah Lubis. "The Function of the Delimitation Contradictory Principle in the Settlement of Land Plot Boundary Disputes". *International Journal Reglement & Society*, Vol. 2, No. 1, 2021, halaman 136.

diundangkannya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Sesuai Undang-Undang ini, peraturan zonasi disusun berdasarkan rencana rinci tata ruang untuk setiap zona pemanfaatan ruang. Selanjutnya peraturan zonasi ditetapkan dengan peraturan pemerintah untuk arahan peraturan zonasi sistem nasional, peraturan daerah provinsi untuk arahan peraturan zonasi sistem provinsi dan peraturan daerah kabupaten/kota untuk peraturan zonasi. Pengendalian pemanfaatan ruang sebagai wujud upaya guna menertibkan penataan ruang yang dilakukan dengan penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif, serta pengenaan sanksi terhadap pelanggarannya. Salah satu dari pengendalian pemanfaatan ruang adalah mengenai perizinan. Instrumen perizinan diatur oleh pemerintah dan pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹¹

Perizinan lahan merupakan salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap suatu lahan non pertanian maupun pertanian. Perizinan lahan ini dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau seseorang/badan hukum sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.

Hakikat tanah sangat berarti bagi kehidupan manusia, khususnya masyarakat Indonesia. Hal ini dikarenakan pembangunan yang dilakukan oleh

¹¹ Yuli Rosdiana, "Analisis Yuridis Penyelenggaraan Izin Pemanfaatan Ruang (Studi Pada Penyusunan Peraturan Daerah Tentang Izin Pemanfaatan Ruang Kabupaten Labuhanbatu)", *Jurnal Ilmu Hukum De Legis Lata*, Vol. 3, No.1, 2018, halaman 82.

pemerintah selalu menghadapi kendala dalam penyediaan lahan. Lahan yang dibutuhkan untuk setiap kegiatan dilakukan oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, adapun jumlahnya tetap atau tidak bertambah, karena lahan yang tersedia sudah tidak mampu lagi untuk memenuhi kebutuhan yang semakin meningkat dan terutama kebutuhan akan lahan untuk membangun perumahan sebagai tempat untuk tinggal, bertani dan membangun fasilitas umum.¹²

Jika merujuk pada ruang lingkup perizinan lahan sendiri dapat meliputi Pasal 2 Tentang Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan Di Hutan Lindung Dan Hutan Produksi maka, dapat meliputi:

- a. Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan;
- b. PBPH;
- c. Usaha Pemanfaatan Hutan;
- d. Pengolahan Hasil Hutan;
- e. Penjaminan Legalitas Hasil Hutan;
- f. PUHH;
- g. PNBP Pemanfaatan Hutan;
- h. Pembinaan, Pengendalian serta Pengawasan Pemanfaatan Hutan dan Pengolahan Hasil Hutan; dan
- i. Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pemanfaatan Hutan dan Pengolahan Hasil Hutan.

¹² Farid Wajdi dan Rahmat Ramadhani, “*Legal Problems of Land Services Online*”, *International Journal Reglement & Society*, Vol. 3, No. 1, 2022, halaman 20.

2. Perizinan di Bidang Pertanahan

Landreform berasal dari bahasa Inggris, yaitu “*land*” dan “*reform*”. “*land*” artinya tanah, sedangkan “*reform*” artinya perubahan dasar atau perombakan atau penataan kembali struktur tanah pertanian. Jadi, *Landreform* adalah perombakan struktur pertanian lama dan pembangunan struktur pertanian baru. Penjelasan UUPA menggunakan istilah *Landreform* sebagai sinonim agrarian reform, dalam arti perubahan-perubahan dalam struktur pertanahan.¹³

Menurut Boedi Harsono berpendapat bahwa *Landreform* meliputi perombakan mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang bersangkutan dengan penguasaan tanah, yaitu:

- a. *Landreform* dalam arti luas, yang dikenal dengan istilah Agrarian reform meliputi lima program, terdiri dari:
 - 1) Perombakan Hukum Agraria
 - 2) Penghapusan hak-hak asing dan konsesi-konsesi kolonial atas tanah
 - 3) Mengakhiri penghisapan feodal;
 - 4) Perubahan kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan hukum yang berkaitan dengan penguasaan tanah (*Landreform* dalam arti sempit);
 - 5) Perencanaan persediaan peruntukan dan penggunaan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Kelima program ini diartikan sebagai *Landreform* dalam arti luas.
- b. *Landreform* dalam arti sempit, menyangkut perombakan mengenai kepemilikan dan penguasaan tanah serta hubungan-hubungan hukum yang

¹³ Rahmat Ramadhani. 2019. *Dasar-Dasar Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Press, halaman 147.

menyangkut dengan pengusahaan tanah. Selanjutnya ketentuan ini akan digunakan dalam cara yang lebih terbatas yang mengarah pada program pemerintah menuju pemerataan kembali pemilikan tanah.¹⁴

B. Areal Penggunaan Lain (APL)

1. Pengertian dan Sumber Hukum APL

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Angka 7 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.38/Menlhk/Setjen/Kum.1/4/2016 Tentang Persetujuan Pembuatan Dan/Atau Penggunaan Koridor, menyatakan bahwa Areal Penggunaan Lain yang selanjutnya disebut APL yang telah dibebani izin peruntukan adalah areal hutan yang ditetapkan berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan tentang Penunjukan Kawasan Hutan dan Perairan Propinsi, atau berdasarkan tata guna hutan kesepakatan (TGHK) menjadi bukan kawasan hutan. Sedangkan untuk sumber hukum APL sendiri diatur di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan Dan Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : P. 50/Menhut-Ii/2009 Tentang Penegasan Status Dan Fungsi Kawasan Hutan Dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.38/Menlhk/Setjen/Kum.1/4/2016 Tentang Persetujuan Pembuatan Dan/Atau Penggunaan Koridor.

¹⁴ Rahmat Ramadhani. 2018. *Hukum Agraria*. Medan: UMSU Press, halaman 135.

2. Klasifikasi Dan Pemanfaatan APL

Adapun ada 2 (dua) macam cara terjadinya hak pengelolaan dalam peraturan perundang-undangan, yaitu:

1) Konversi

Menurut A.P Parlindungan, yang dimaksud dengan konversi adalah penyesuaian hak-hak atas tanah yang pernah tunduk kepada sistem hukum yang lama yaitu hak-hak atas tanah menurut BW dan tana-tanah yang tunduk kepada Hukum Adat untuk masuk dalam sistem hak-hak atas tanah menurut ketentuan UUPA. Konversi adalah perubahan status hak atas tanah dari hak atas tanah menurut hukum yang lama sebelum berlakunya UUPA, Yaitu hak atas tanah yangtunduk pada Hukum Barat (BW), Hukum Adat, dan Daerah Swapraja menjadi hak atas tanah menurut UUPA.

Berkaitan dengan perolehan Hak pengelolaan melalui konversi, Boedi Harsono menyatakan bahwa menurut Peraturan Menteri Agraria No.Tahun 1965, Hak pengeloalaan yang pertama-tama ada pada waktu mulai berlakunya UUPA adalah yang berasal dari konversi hak penguasaan atau hakk *beheer*, yaitu yang tanahnya selain digunakan untuk kepentingan instansi yang bersangkutan, dimaksudkan juga untuk dapat diberikan dengan sesuatu hak kepada pihak ketiga. Hak Pengelolaan yang berasal dari konversi tersebut berlangsung selama tanahnya digunakan untuk keperluan itu. Ppelaksanaan konversi itu diselenggarakan oleh Kepala Kantor Pendaftaran Tanah yang bersangkutan dan jika tanahnya belum terdaftar di Kantor Pendaftaran Tanah baru diselenggarakan setelah pemegang haknya datang mendaftarkannya.¹⁵

¹⁵ Urip Santoso. 2010. *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenamedia Group, halaman 125-126.

Adapun klasifikasi APL pada kawasan APL baik di HGU maupun non-HGU, dimana luas area yang masih berhutan alam adalah sekitar 6,0 juta hektar, dan sekitar 15% dari luasan tersebut merupakan hutan lahan gambut. Sekitar 84% dari luas hutan alam ini berada pada wilayah APL yang belum dibebani izin HGU (APL-non HGU) dan sisanya di area HGU. Berdasarkan fungsinya, area yang sudah menjadi APL dapat digunakan untuk pembangunan atau kegiatan di luar bidang kehutanan. Oleh karena itu lahan hutan tersebut berpotensi untuk dikonversi menjadi non-hutan. Untuk menuju net sink 2030, konversi hutan alam harus sudah dapat dihentikan apabila kebijakan penyelamatan hutan alam di APL tidak dilaksanakan, maka target netsink sulit dicapai. Upaya perluasan kawasan berhutan di APL menjadi kawasan hutan atau dalam rencana tata ruang area berhutan dimasukkan sebagai zona lindung. Pemerintah sedang melaksanakan upaya untuk menahan agar vegetasi alam (lebat) atau berhutan baik di HGU ataupun APL untuk dapat tetap dijaga antara lain dengan kegiatan *carbon offset*.¹⁶

3. Kewenangan Penentuan APL

Kewenangan Penentuan APL diatur di dalam Pasal 31 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Menteri setelah menerima usulan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan untuk wilayah provinsi dari gubernur, melakukan telaahan teknis.
- (2) Berdasarkan hasil telaahan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Menteri membentuk tim terpadu.

¹⁶ Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia. 2022. *Rencana Operasional Indonesia Folu Sink 2030*. Jakarta: KLHK Press, halaman 56.

- (3) Keanggotaan dan tugas tim terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan oleh Menteri setelah berkoordinasi dengan menteri terkait.
- (4) Tim terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyampaikan hasil penelitian dan rekomendasi terhadap Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan kepada Menteri.
- (5) Menteri berdasarkan hasil penelitian dan rekomendasi tim terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menerbitkan keputusan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan untuk sebagian atau seluruh Kawasan Hutan yang diusulkan.
- (6) Dalam hal hasil penelitian tim terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (4) menunjukkan bahwa usulan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan berpotensi menimbulkan dampak dan/atau risiko lingkungan, gubernur wajib menyampaikan kajian lingkungan hidup strategis kepada Menteri melalui tim terpadu.
- (7) Jika hasil kajian lingkungan hidup strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (6) menunjukkan kelayakan daya dukung lingkungan hidup dan daya tampung lingkungan hidup, Menteri menerbitkan keputusan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan berdasarkan hasil penelitian dan rekomendasi tim terpadu.
- (8) Jika hasil kajian lingkungan hidup strategis sebagaimana dimaksud pada ayat (5) menunjukkan ketidaklayakan daya dukung lingkungan hidup dan daya tampung lingkungan hidup, Menteri menolak usulan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan berdasarkan hasil penelitian dan rekomendasi tim terpadu.

C. Perkebunan Kelapa Sawit

1. Pengertian dan Dasar Hukum

Perkebunan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (1) Tentang Perkebunan adalah segala kegiatan yang mengusahakan tanaman tertentu pada tanah dan/atau media tumbuh lainnya dalam ekosistem yang sesuai, mengolah dan memasarkan bareng dan jasa hasil tanaman tersebut, dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, permodalan sertamanajemen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat. Berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian No 05 Pasal 1 ayat (1) Tentang Pembukaan dan/atau Lahan Perkebunan Tanpa Membakar adalah segala kegiatan

pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, sarana produksi, alat dan mesin, budi daya, panen, pengolahan, dan pemasaran terkait tanaman perkebunan.

2. Hak dan Kewajiban

Kewajiban pemegang hak perkebunan sawit diatur di dalam Pasal 9 Ayat 1 dan Ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan yang menyatakan sebagaimana berikut:

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

Sedangkan hak-hak pemegang Perkebunan Kelapa Sawit diatur lebih lanjut dala Pasal 11 Ayat 1 dan Ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan yang menyatakan sebagaimana berikut:

- (1) Hak guna usaha untuk usaha perkebunan diberikan dengan jangka waktu paling lama 35 (tiga puluh lima) tahun.
- (2) Jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), atas permohonan pemegang hak diberikan perpanjangan jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) tahun oleh instansi yang berwenang di bidang pertanahan, jika pelaku usaha perkebunan yang bersangkutan menurut penilaian Menteri, memenuhi seluruh kewajibannya dan melaksanakan pengelolaan kebun sesuai dengan ketentuan teknis yang ditetapkan.
- (3) Setelah jangka waktu perpanjangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) berakhir, atas permohonan bekas pemegang hak diberikan hak guna usaha baru, dengan jangka waktu sebagaimana yang ditentukan dalam ayat (1) dan persyaratan yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

3. Tanah-Tanah Yang Dipergunakan Untuk Perkebunan Kelapa Sawit

Berdasarkan Pasal 31 Huruf d Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan dijelaskan bahwa tanah yang dapat dipergunakan untuk Perkebunan Kelapa Sawit ialah tanah-tanah yang masuk dalam ruang lingkup hutan produksi yang dapat dikonversi. Adapun kriteria hutan produksi yang dapat dikonversi ialah:

- a. Kawasan Hutan dengan faktor kelas lereng, jenis tanah, dan intensitas hujan, setelah masing-masing dikalikan dengan angka penimbang mempunyai jumlah nilai kurang dari L24 (seratus dua puluh empat), di luar kawasan lindung, Kawasan Hutan Suaka Alam, Kawasan Hutan Pelestarian Alam, dan Taman Buru; dan
- b. Kawasan Hutan yang secara ruang dicadangkan untuk digunakan bagi pengembangan:
 - 1) Transmigrasi;
 - 2) Permukiman;
 - 3) Pertanian;
 - 4) Perkebunan;
 - 5) Industri;
 - 6) Infrastruktur proyek strategis nasional;
 - 7) Pemulihan ekonomi nasional;
 - 8) Ketahanan pangan (*food estate* dan energi; dan/atau
 - 9) Tanah obyek reforma agrarian.

D. Topografi Padang Lawas

1. Sejarah Padang Lawas

Kabupaten Padang Lawas adalah kabupaten di Provinsi Sumatera Utara Indonesia, yakni hasil pemekaran dari Kabupaten Tapanuli Selatan. Kabupaten ini resmi berdiri sejak diundangkannya undang-undang Republik Indonesia nomor 38 tahun 2007 tepatnya pada tanggal 10 Agustus 2007 samaan dengan dibentuknya Kabupaten Padang Lawas Utara Menyusul rancangan undang-undang yang disetujui pada tanggal 17 Juli 2007. Ibu kota Kabupaten ini adalah Sibuhuan kepala daerah yang pertama kali memimpin Kabupaten Padang Lawas adalah PJ Bupati Ir. Soripada Harahap sesuai hasil Pemilukada Kabupaten Padang Lawas pertama yang dihelat pada tahun 2008 kepala daerah terpilih adalah Bupati basyrah Lubis SH dan wakilnya Haji Ali Sutan Harahap.¹⁷

2. Geografi Padang Lawas

Secara astronomis, kabupaten Padang Lawas terletak antara 1 26' Lintang Utara dan 2 11' Lintang Selatan dan antara 91 01'–95 53' Bujur Timur. Berdasarkan posisi geografisnya, kabupaten Padang Lawas memiliki batas-batas:

- a) Sebelah Utara – kabupaten Padang Lawas Utara;
- b) Sebelah Selatan – kabupaten Pasaman (provinsi Sumatera Barat) dan kecamatan Siabu (kabupaten Mandailing Natal);
- c) Sebelah Barat – kecamatan Gunung Malintang (kabupaten Mandailing Natal), kecamatan Sayur Matinggi dan kecamatan Batang Angkola (kabupaten Tapanuli Selatan);

¹⁷ Anonim. (2022). “Kabupaten Padang Lawas”. Diakses melalui http://p2k.unkris.ac.id/id3/1-3065-2962/Padang-Lawas_28406_p2k-unkris.html, Pada tanggal 05 September 2022, Pukul 18.03 Wib.

d) Sebelah Timur – kabupaten Rokan Hulu (provinsi Riau).

Akhir tahun 2017, wilayah administrasi Kabupaten Padang Lawas terdiri dari 12 wilayah kecamatan. Kabupaten Padang Lawas memiliki 12 Kecamatan dimana Kecamatan Sosa merupakan kecamatan terluas dengan luas wilayah mencapai 611,85 km² dan Kecamatan Barumun merupakan kecamatan terkecil dengan luas wilayah hanya 119,50 km². Untuk jenis komoditi unggulan yang dibudidayakan masyarakat Kabupaten Padang Lawas adalah tanaman kelapa sawit. Hal ini terlihat dari besarnya luas tanaman karet yaitu seluas 53.802 Ha dan total produksi kelapa sawit selama tahun 2017 di Kabupaten Padang Lawas sebesar 697.727,5 ton. Kemudian diikuti oleh tanaman karet dengan luas tanam sebesar 22.316,5 Ha dengan total produksi 38.158,5 ton. selanjutnya ada tanaman kopi dengan luas lahan 840,1 hektar dengan total produksi 4.775 ton.¹⁸

3. Ekonomi dan Sumber Pendapatan Padang Lawas

PDRB merupakan salah satu indikator ekonomi makro yang memberikan petunjuk sejauh mana perkembangan dan struktur ekonomi suatu daerah dalam suatu kurun waktu. Pada tahun 2017 PDRB atas dasar harga berlaku Kabupaten Padang Lawas sebesar 9.694 milyar rupiah meningkat bila dibandingkan dengan tahun 2016 yaitu 8.807 milyar rupiah. Sedangkan PDRB atas dasar harga konstan Kabupaten Padang Lawas sebesar 7.110 milyar rupiah meningkat bila dibandingkan dengan tahun 2016 yaitu 6.725 milyar rupiah. Kondisi perekonomian Kabupaten Padang Lawas menunjukkan pergerakan menurun dari

¹⁸ Berdasarkan Profile Daerah Bank Indonesia North Sumatra Invest.

6,14 persen pada tahun 2013 menjadi 5,71 persen pada tahun 2017 walaupun pada tahun 2016 mengalami kenaikan sebesar 6,06 persen.

Tiga sektor yang berkontribusi besar pada pembentukan Produk Domestik regional Bruto Kabupaten Padang Lawas tahun 2017 adalah sektor pertanian, kehutanan dan perikanan merupakan sektor yang paling banyak memberikan kontribusi terhadap PDRB Kabupaten Padang Lawas atas harga berlaku yaitu sebesar 47,67,35 persen Kemudian, diikuti oleh sektor Industri Pengolahan sebesar 16,85 persen dan sektor Konstruksi sebesar 16,23 persen.¹⁹

¹⁹ *Ibid.*

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Proses Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas

Kabupaten Padang Lawas merupakan salah satu Kabupaten yang memiliki sejumlah lahan APL yang dapat dialihfungsikan menjadi Perkebunan Kelapa Sawit, hal ini sesuai dengan hasil wawancara sebagaimana berikut ini:

Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit terhitung dalam 3 (tiga) tahun terakhir meliputi: pertama, Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) di Kabupaten Padang Lawas untuk dijadikan lahan Perkebunan hampir sudah tidak tersedia secara luas, saat ini pengembangan lahan perkebunan sudah merambah ke daerah kawasan hutan karena jumlah penduduk yang semakin meningkat. Kedua, Lahan APL yang menjadi Perkebunan Kelapa Sawit dalam kurun waktu 3 tahun terakhir rata – rata merupakan perubahan/ perbaikan atau penyesuaian perizinan yang dimiliki perusahaan yang sudah ditanami. Ketiga, Luas perkebunan perusahaan dan rakyat di Kabupaten Padang Lawas seluas $\pm 91.863,15$ Hektar.²⁰

Berdasarkan keterangan di atas, terlihat bahwa alih fungsi APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit sudah berlangsung lama di Kabupaten Padang Lawas sehingga dalam kurun waktu 3 (tiga) tahun terakhir, Pemerintah Kabupaten Padang Lawas hanya menerima permohonan untuk perbaikan ataupun penyesuaian perizinan yang dimiliki perusahaan yang sudah ditanami kelapa sawit.

Hakikat otonomi daerah yang ingin dibangun merupakan upaya untuk mendekatkan sistem pengelolaan sumber alam pada masyarakat di daerah,

²⁰ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

sehingga masyarakat yang bersangkutan dapat merasakan manfaat ekonomi dari eksploitasi sumber daya alam yang di daerahnya. Berbeda dengan pengalaman dari penguasaan sumber daya alam yang sentralistik di masa lalu, yang telah memberikan pelajaran berharga bagi pemerintah yang lebih banyak berpihak pada pemilik modal yang besar dan investor-investor baik dari dalam maupun luar negeri dengan menggunakan teknologi maju, justru menimbulkan kerusakan dan kehancuran lingkungan yang tidak terkendali dan konflik pada tataran masyarakat.

Mengenai konteks otonomi daerah, maka pemerintah daerah seharusnya berusaha semaksimal mungkin untuk mengembangkan potensi yang ada biaya pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), karena pembangunan pada dasarnya merupakan rangkaian usaha terencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu masyarakat dan bangsa bersama pemerintah untuk mengubah suatu keadaan yang kurang baik menjadi lebih baik, dengan cara melakukan proses pengolahan sumber daya alam dan sumber daya manusia dengan memanfaatkan teknologi untuk memenuhi masyarakat yang semakin kompleks dan terus berkembang yang disebabkan oleh laju pertumbuhan penduduk. Pembangunan akan membawa dampak negatif jika tidak ditata dengan baik sejak dini, yaitu dengan melaksanakan konsep pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup.²¹

Salah satu konsep pembangunan berkelanjutan yang dapat dilakukan oleh otonom daerah ialah penggunaan tanah sebagai lahan pertanian maupun perkebunan. Tanah memiliki fungsi yang luas bagi manusia baik mulai dari kehidupan manusia yang berasal dari tanah, tumbuh dan berkembang serta

²¹ Erwin Hidayah Hasibuan, *Op. Cit.* halaman 2.

beraktivitas di atas tanah sampai dengan dikuburnya manusia ke dalam tanah dalam rangka memenuhi janjinya kepada sang pencipta. Demikian besar manfaat tanah bagi manusia, sehingga kehidupan manusia tidak dapat dilepaskan dari keberadaan peran dan fungsi hak atas tanah.

Tanah merupakan salah satu aspek terpenting dalam kehidupan manusia. Selain sifat kebendaan yang melekat, tanah juga memiliki nilai ekonomi yang sangat tinggi bagi pemiliknya. Oleh karena itu, tanah sebagai modal terpenting dalam pembangunan ekonomi bagi kehidupan masyarakat, maka tidak menutup kemungkinan kompleksitas permasalahan tanah kemudian muncul seiring dengan peningkatan kebutuhan ekonomis terhadap tanah tersebut. Di lain sisi, seiring dengan perkembangan jumlah penduduk hingga saat ini, menuntut seseorang akan kebutuhan tanah sebagai lahan untuk tempat tinggal dan lahan berusaha bagi kehidupannya.

Penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan hak atas tanah pada dasarnya tidak hanya terbatas kepada hubungan individualistik, melainkan juga kelompok (komunal) yang didasarkan pada suatu ikatan hukum adat antara orang dengan tanah. Bahkan hukum adat menjadi salah satu ruh penyemangat pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disingkat UUPA) yang kedudukannya menggantikan cengkaman domein verklaring dengan pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat atas tanah sebagaimana terurai dalam Pasal 3 UUPA.²²

²² Rahmat Ramadhani, “Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (*Indigenous Legal Communal Rights In The Land Acquisition For Public Purposes*)”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 19, No. 1, 2019, halaman 98.

Struktur hukum tanah, kewenangan negara terhadap tanah terdapat di 3 lembaga negara yaitu; Legislatif sebagai wakil rakyat dalam mengontrol kebijakan pemerintah di bidang pertanahan, Yudikatif berperan dalam menangani penyelesaian perkara-perkara pertanahan dan Eksekutif sebagai pengelola dan penentu kebijakan di bidang petanahan. Pada dasarnya ketiga lembaga negara di atas dalam melaksanakan kewenangan negara sebagai penguasa dalam konteks hukum tanah tidaklah ada bedanya dengan kewenangan negara sebagai penguasa di bidang lain diluar hukum tanah. Namun dalam implentasinya lembaga eksekutif dinilai lebih banyak memiliki peran dalam penataan hukum tanah dibanding legislatif dan yudikatif. Hal tersebut sejalan dengan sifat hukum tanah administratif yang dipegang oleh lemabaga eksekutif, dimana hukum tanah administratif adalah merupakan keseluruhan peraturan-peraturan yang merupakan landasan bagi negara dalam melaksanakan politiknya dibidang pertanahan.²³

Penggunaan tanah sendiri saat ini sering digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan atau dikenal dengan lahan perkebunan. Berdasarkan ketentuan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (UU Perkebunan), tepatnya pada Pasal 1 Angka 1 dijelaskan pengertian perkebunan yang berisikan sebagai berikut: "*Perkebunan adalah segala kegiatan pengelolaan sumber daya alam, sumber daya manusia, sarana produksi, alat dan mesin, budi daya, panen, pengolahan, dan pemasaran terkait Tanaman Perkebunan*" Selain itu juga, pada Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013 Tentang Pedoman

²³ Rahmat Ramadhani, "Peran Poltik Terhadap Pembangunan Hukum Agraria Nasional", *Jurnal Sosial Dan Ekonomi*, Vol. 1, No. 1, 2020, halaman 4.

Perizinan Usaha Perkebunan, menyatakan bahwa pengertian perkebunan ialah sebagai berikut:

Perkebunan adalah segala kegiatan yang mengusahakan tanaman tertentu pada tanah dan/atau media tumbuh lainnya dalam ekosistem yang sesuai, mengolah dan memasarkan barang dan jasa hasil tanaman tersebut, dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, permodalan serta manajemen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kegiatan usaha perkebunan ialah suatu usaha yang membutuhkan tanah yang sangat luas, sehingga tidak mengherankan jika usaha perkebunan ini dalam terminologi hukum agraria merupakan kategori penggunaan hak atas tanah dengan pola hak guna usaha. Pola penggunaan dan penguasaan hak atas tanah yang sifatnya hak guna usaha merupakan hak atas tanah yang bersifat sekunder, karena kedudukannya berada di bawah hak milik atas tanah. Selain itu, dalam penggunaan pola hak guna usaha atas perkebunan ini salah satu persyaratannya, yakni luas tanah di atas 5 hektar dan memiliki modal serta penggunaan teknologi yang tinggi dalam usaha penggerak dari usaha perkebunan tersebut.

Menurut Molengraff, perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, bertindak keluar, untuk mendapatkan penghasilan, dengan cara memperniagakan barang-barang, menyerahkan barang-barang, atau mengadakan perjanjian-perjanjian, perdagangan atau perusahaan itu diidentikan dari sudut "ekonomi".²⁴ Salah satu jenis perusahaan yaitu Perseroan Terbuka itu merupakan salah satu bentuk dari Perseroan Publik, karena dalam Pasal 1 ayat (8) UU 2007 ada lagi apa yang dinamakan dengan Perseroan Terbuka. Menurut Pasal 1 ayat (8), yang dimaksud dengan Perseroan Publik

²⁴ Ida Nadirah. 2010. *Hukum Dagang*. Medan: Ratu Jaya, halaman 17.

“adalah perseroan yang memenuhi kriteria jumlah pemegang saham dan modal disetor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal”.²⁵ Oleh karena itu, Pelaku usaha baik perusahaan perkebunan maupun perseorangan dalam melakukan kegiatan pembukaan lahan untuk perkebunan, dapat diberi hak atas tanah untuk usaha perkebunan sesuai dengan ketentuan Pasal 16 UU Perkebunan dimana ada beberapa kewajiban-kewajiban yang wajib dipenuhi sebagai berikut:

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

Berdasarkan ketentuan di atas, maka kegiatan pembukaan lahan merupakan kegiatan fisik awal terhadap areal lahan pertanaman khususnya pada Perkebunan Kelapa Sawit. Kegiatan pembukaan lahan ini sangat tergantung pada jenis vegetasi, topografi, sarana, dan prasarana pendukung di wilayah tersebut. Hal yang sangat harus diperhatikan dalam pembukaan lahan sendiri adalah membuat perencanaan kerja yang baik dan mempertimbangkan faktor iklim setempat.

²⁵ Rudhi Prasetya. 2011. *Perseroan Terbatas Teori dan Praktik*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 93.

Hak atas tanah yang disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) UUPA dijabarkan macamnya dalam Pasal 16 ayat (1) Uupa dan Pasal 53 UUPA. Macam-macam hak atas tanah ini dikelompokkan menjadi tiga bidang, yaitu:²⁶

1. Hak atas tanah yang bersifat tetap

Hak atas tanah ini akan tetap ada selama UUPA masih berlaku atau belum dicabut dengan undang-undang yang baru. Macam hak atas tanahnya adalah Hak Milik (HM), Hak Guna Usaha (HGU), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Pakai (HP), Hak Sewa Untuk Bangunan (HSUB), Hak Membuka Tanah, dan Hak Memungut Hasil Hutan. Pada dasarnya HGB atas tanah negara yang berakhir masa berlakunya dapat dimohonkan kembali haknya oleh pemegang hak yang terakhir. Setiap hak atas tanah lahir di atas hubungan hukum yang sudah terbangun terlebih dahulu antara idang pemegang hak. Hubungan hukum terdahulu itulah yang dalam praktik administrasi pertanahan disebut atas hak.

2. Hak atas tanah akan ditetapkan dengan undang-undang.

Hak atas tanah ini akan lahir di kemudian hari, yang ditetapkan dengan undang-undang. Hak atas tanah ini macamnya belum ada.

3. Hak atas tanah yang bersifat sementara.

Hak atas tanah ini sifatnya sementara, dalam waktu yang singkat akan dihapuskan dikarenakan mengandung sifat-sifat pemerasaan, mengandung sifat-sifat feodal, dan bertentangan dengan jiwa UUPA.

²⁶ Urip Santoso, *Op. Cit.*, halaman 156.

Macam hak atas tanah ini adalah Hak Gadai, Gak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, dan Hak Sewa Tanah Pertanian.

UUPA dalam menentukan macam hak atas tanah bersifat terbuka, artinya UUPA masih membuka peluang adanya penambahan hak atas tanah baru selain yang ditentukan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA. Hal ini dilihat dari ketentuan Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA yang menyatakan bahwa hak-hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang. Macam hak atas tanah yang bersifat tetap sebagai mana disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a hingga huruf g UUPA ditentukan secara limitatif. Demikian pula, dengan hak atas tanah yang bersifat sementara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 UUPA juga disebutkan secara limitatif. Namun, dalam Pasal 16 ayat (1) huruf h UUPA memberikan peluang akan lahir hak atas tanah baru yang mensyaratkan ditetapkan dengan undang-undang.

Pembentuk UUPA adalah mengantisipasi bahwa suatu saat kelak akan lahir hak atas tanah baru sering dengan perkembangan masyarakat dan pembangunan. Berkaitan dengan lahirnya hak atas tanah baru yang tidak dapat dimasukkan ke dalam hak atas tanah yang bersifat tetap maupun hak atas tanah yang bersifat sementara. Eman menyatakan bahwa pembentuk UUPA menyadari bahwa dalam perkembangannya nanti akan sangat dimungkinkan timbulnya hak atas tanah yang baru sebagai konsekuensinya dari adanya perkembangan masyarakat, hanya saja pengaturannya harus dalam bentuk undang-undang. Sejalan dengan eman, sumardji menyatakan bahwa sistem dalam UUPA masih membuka peluang adanya penambahan hak atas tanah selain yang ditentukan oleh Pasal 16 ayat (1) UUPA. Hal ini dapat diketahui secara implisit dari Pasal 16 ayat

(1) huruf h UUPA yang menyatakan bahwa hak-hak lain yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Selain hak-hak atas tanah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) UUPA dan Pasal 53 UUPA terdapat hak penguasaan atas tanah, yaitu Hak Pengelolaan (HPL). Dalam realita, ada badan-badan hukum tertentu, misalnya Pemerintah Kabupaten/Kota, Perusahaan Umum Pembangunan Perumahan Nasional (Perum Perumnas), PT Pelabuhan Indonesia (Persero), PT Kerta Api Indonesia Persero), PT Angkasa Pura (Persero), Badan Otorita Batam, PT Suarabay Industrial Estate Rungkut (SEIR), PD Pasar Surya Surabaya, PD Pasar Jaya DKI Jakarta, PD Sarana Jaya DKI Jakarta mempunyai hak penguasaan atas tanah yang disebut dengan Hak Pengelolaan (HPL).²⁷

Setelah mempertimbangkan faktor-faktor pembukaan lahan, maka langkah berikutnya adalah memohon Izin pembukaan lahan atau lebih dikenal Izin *Land Clearing* kepada kepala daerah setempat (Bupati) dengan rekomendasi Dinas Kehutanan, Dinas Pertanian dan Dinas Perkebunan setempat. Permohonan ini nantinya akan ditindaklanjuti dengan dilakukan pemeriksaan dan penelitian secara administrasi. Jika memenuhi kriteria permohonan izin, maka Pemerintah Kabupaten setempat akan mengeluarkan Izin Pembukaan Lahan/*Land Clearing*.

Adapun setelah Izin Pembukaan Lahan/*Land Clearing* diterbitkan, perusahaan kelapa sawit harus melakukan sejumlah prosedur tentang pembukaan lahan untuk nantinya ditanami sawit sebagai berikut:

- a. Pembukaan lahan dilakukan tanpa pembakaran;

²⁷ *Ibid.*, halaman 156-157.

- b. Tidak melakukan *land clearing*/pembabatan sepanjang Daerah Aliran Sungai (DAS) dengan radius kurang lebih 100 m kiri kanan sungai;
- c. Menyampaikan laporan tertulis tentang pelaksanaan kegiatan *land clearing* kepada pemegang izin.

Tanaman kelapa sawit sering ditanam pada berbagai kondisi areal sesuai dengan ketersediaan lahan yang akan dibuka menjadi Perkebunan Kelapa Sawit . Cara membuka lahan untuk tanaman kelapa sawit disesuaikan dengan kondisi lahan yang tersedia, yaitu:

- 1) Bukaan baru (*new planting*) pada hutan primer, hutan sekunder, semak belukar atau areal yang ditumbuhi lalang;
- 2) Konversi, yaitu penanaman pada areal yang sebelumnya ditanami dengan tanaman perkebunan seperti karet, kelapa, atau komoditas tanaman perkebunan lainnya;
- 3) Bukaan ulangan (*replanting*), yaitu areal yang sebelumnya juga ditanami kelapa sawit.

Adapun kriteria sebuah perusahaan kelapa sawit yang ingin menggunakan APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas harus memenuhi hal-hal sebagai berikut:

Pertama, Mengurus Izin Usaha Perkebunan untuk Budidaya (IUP-B) dengan melengkapi segala bentuk dokumen yang merupakan bagian persyaratan Kedua, Melaporkan Perkembangan usaha Perkebunan per 6 Bulan (Laporan Semester).²⁸

Kewenangan negara dalam bidang pertanahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA merupakan pelimpahan tugas bangsa untuk

²⁸ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

mengatur penguasaan dan memimpin penggunaan tanah bersama yang merupakan kekayaan nasional. Tegasnya, hak menguasai negara atas tanah adalah pelimpahan kewenangan publik dari hak bangsa. Konsekuensinya, kewenangan tersebut hanya bersifat publik semata. Hak menguasai negara tidak berisi kewenangan memiliki atas bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, melainkan kewenangan mengatur yang bersifat publik.

Pelaksanaan hak menguasai negara atas tanah merupakan tugas pemerintah pusat. Namun demikian, berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (4) UUPA, hak menguasai negara atas tanah dalam pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan peraturan pemerintah.

Menurut Pasal 4 ayat (1) UUPA menetapkan bahwa atas dasar hak menguasai negara ditentukan macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan-badan hukum. Pasal 4 ayat (1) UUPA menjadi dasar bagi lahirnya hak atas tanah yang bersumber dari hak menguasai negara atas tanah. Hak atas tanah dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh perseorangan maupun bersama-sama dengan orang lain yang bersala dari warga negara Indonesia atau orang asing yang berkedudukan di Indonesia, badan hukum yang didirikan menurut hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia, badan Hukum asing yang mempunyai perwakilan di Indonesia, badan hukum privat, dan badan hukum publik.²⁹

²⁹ Urip Santoso, *Op. Cit.*, halaman 155.

Pembukaan lahan kelapa sawit merupakan kegiatan awal dalam rangka membudidayakan tanaman sawit. Proses ini dilakukan mulai dari perencanaan tata letak dan ruang lahan hingga pembukaan hutan menjadi lahan. Dalam penerapannya, diperlukan upaya-upaya yang bersifat ramah lingkungan dan tidak berdampak negatif bagi area di sekitarnya. Tahap perencanaan tata letak lahan dan ruangnya dikerjakan melalui serangkaian penelitian untuk mengetahui sifat dan karakteristik lahan tersebut. Penelitian yang dimaksud meliputi topografi, iklim, tanah, status, air, jalan, dan penduduk. Dengan dilakukannya penelitian ini, maka dapat ditarik kesimpulan tentang kelayakan suatu lahan untuk dijadikan Perkebunan Kelapa Sawit. Pengertian tentang pembukaan lahan yaitu merubah fungsi lahan secara alami sehingga dapat dijadikan sebagai suatu area perkebunan. Untuk merealisasikan hal tersebut dibutuhkan sumber energi yang berguna untuk mendukung perwujudan fungsi ini.

Sederhananya, pembukaan lahan dikerjakan dengan mengubah hutan menjadi perkebunan yang didukung oleh ketersediaan fasilitas-fasilitas tertentu. Sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan yang ada di Indonesia, pembukaan lahan kelapa sawit harus dilakukan dengan metode *zero burning* atau tanpa pembakaran. Walaupun pembukaan lahan melalui pembakaran memakan biaya yang sangat murah, namun dampak negatifnya juga tidak kalah sedikit. Membakar hutan berarti merusak sumber daya alam, mengganggu iklim, dan mengorbankan kesehatan manusia. Lahan bekas pembakaran mengandung unsur hara yang

berkurang drastis, karakteristik tanah menjadi rusak, mengandung unsur yang berbahaya bagi tanaman, dan rawan mengalami bencana alam.³⁰

Salah satu kegiatan pembukaan lahan untuk Perkebunan Kelapa Sawit dapat dilakukan di Areal Penggunaan Lain (APL) yang berada di Kabupaten setempat. Pengertian APL menurut Pasal 1 Angka 50 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Perencanaan Kehutanan, Peruntukan Kawasan Hutan Dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, Serta Penggunaan Kawasan Hutan (Permen KLHK 7/2021) yakni: *“Areal Penggunaan Lain yang selanjutnya disingkat APL adalah areal bukan Kawasan Hutan”*. Adapun kegiatan penggunaan kawasan hutan pada APL yang ditunjuk atau ditetapkan sebagai kawasan hutan diatur lebih lanjut dalam Pasal 434 ayat (1) Permen KLHK 7/2021 yang berbunyi sebagai berikut: *“Kegiatan pembangunan di luar Kehutanan yang semula berada pada APL namun kemudian APL dimaksud diubah menjadi Kawasan Hutan dengan fungsi yang diperkenankan untuk Penggunaan Kawasan Hutan, wajib mengajukan permohonan Penggunaan Kawasan Hutan”*.

Sedangkan Pasal 434 ayat (2) Permen KLHK 7/2021 juga menjelaskan bahwa permohonan dalam penggunaan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud wajib melengkapi persyaratan-persyaratan berupa:

- a. Pernyataan Komitmen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 380;
- b. Pakta integritas dibuat dalam bentuk akta notariil atau surat pernyataan bermeterai cukup bagi pemohon yang merupakan instansi pemerintah, yang menyatakan:
 - 1) Sanggup untuk memenuhi semua kewajiban;

³⁰ Zainal Abidin. 2019. “Membuka Lahar Perkebunan Sawit di Indonesia”. Diakses melalui <https://klpswt.blogspot.com/>, Kamis, 15 April 2021, Pukul 13.00 WIB.

- 2) Semua dokumen yang dilampirkan dalam permohonan adalah sah;
- 3) Bersikap transparan, jujur, objektif dan akuntabel;
- 4) Tidak memberi, menerima, menjanjikan hadiah/hiburan dalam bentuk apapun yang berkaitan dengan permohonan;
- 5) Mengajukan permohonan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 6) Dalam hal melanggar sebagaimana dimaksud pada angka 1 (satu) sampai dengan angka 5 (lima), siap menghadapi konsekuensi hukum; dan persyaratan teknis berupa:
 - a) Dokumen Perizinan Berusaha atau sejenisnya yang telah diterbitkan oleh instansi yang berwenang atau salinan yang dilegalisir oleh instansi yang berwenang;
 - b) Dokumen lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan persetujuan lingkungan bagi kegiatan atau usaha yang wajib AMDAL atau UKL-UPL;
 - c) Peta lokasi skala paling kecil 1:50.000 (satu berbanding lima puluh ribu) atau skala terbesar pada lokasi tersebut dengan informasi luas Kawasan Hutan yang dimohon dalam bentuk hardcopy dan softcopy format shapefile (shp) dengan koordinat sistem UTM Datum WGS 84; dan
 - d) Analisa status dan fungsi kawasan hutan dari Balai. (3) Dalam hal permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disetujui, pemegang Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan dibebani kewajiban sesuai dengan Peraturan Menteri ini.
- 6) Dalam hal pemohon Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikenakan kewajiban membayar PNBK Penggunaan Kawasan Hutan, pengenaan PNBK Penggunaan Kawasan Hutan diberlakukan: a. sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 dalam hal perubahan menjadi Kawasan Hutan dilakukan sebelum berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan; atau b. sejak APL dimaksud berubah menjadi Kawasan Hutan dalam hal perubahan dilakukan setelah berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2008 tentang Jenis dan Tarif Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Penggunaan Kawasan Hutan;
- 7) Pemohon Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tetap dapat melanjutkan kegiatan di lapangan.
- 8) Ketentuan mengenai tata cara penyelesaian permohonan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 383 berlaku secara mutatis mutandis terhadap permohonan Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Permohonan tukar menukar Kawasan Hutan juga diatur pada Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan dan permohonan Tukar Menukar Kawasan Hutan yang belum memenuhi persyaratan administrasi dan teknis selanjutnya dikembalikan kepada pemohon dan dapat mengajukan permohonan mengacu pada ketentuan-ketentuan sebagai berikut:

Pasal 51 ayat (1)

Kegiatan usaha perkebunan yang izinnya diterbitkan oleh pemerintah daerah berdasarkan rencana tata ruang wilayah provinsi atau kabupaten/kota yang ditetapkan dengan peraturan daerah sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan berdasarkan tata ruang yang berlaku tetap sesuai dengan tata ruang sebelumnya namun berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang, areal tersebut menurut peta Kawasan Hutan yang terakhir :

- 1) Merupakan kawasan Hutan Produksi Yang Dapat Dikonversi, diproses melalui Pelepasan Kawasan Hutan; atau
- 2) Merupakan kawasan Hutan Produksi Tetap dan Hutan Produksi Terbatas diproses melalui Tukar Menukar Kawasan Hutan, dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun sejak berlakunya Peraturan Pemerintah ini dapat mengajukan permohonan Pelepasan Kawasan Hutan atau Tukar Menukar Kawasan Hutan kepada Menteri.

Pasal 51 ayat (2)

Dalam hal kegiatan usaha perkebunan yang izinnya diterbitkan oleh pemerintah daerah berdasarkan rencana tata ruang wilayah provinsi atau kabupaten/kota yang ditetapkan dengan peraturan daerah sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan berdasarkan tata ruang yang berlaku tetap sesuai dengan tata ruang sebelumnya namun berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang, areal tersebut menurut peta Kawasan Hutan yang terakhir merupakan Kawasan Hutan dengan fungsi konservasi dan/atau lindung, diberikan kesempatan untuk melanjutkan usahanya selama 1 (satu) daur tanaman pokok.

Kabupaten Padang Lawas sendiri juga telah mengeluarkan Perda Kabupaten Padang Lawas No. 2 Tahun 2018 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Padang Lawas Tahun 2018-2038 yang dimana menurut narasumber tujuannya dengan permohonan alih fungsi APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit sendiri untuk mencapai hal-hal berikut:

Pertama, Mewujudkan Keterpaduan pembangunan dalam wilayah Kabupaten Padang Lawas. Kedua, Mewujudkan keserasian pembangunan wilayah kabupaten padang lawas dengan wilayah sekitarnya. Ketiga, Menjamin terwujudnya tata ruang wilayah kabupaten padang lawas yang berkualitas. Keempat, Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan tata ruang dapat dikenai sanksi administratif, denda, pidana/perdata.³¹

Administrasi dalam arti sempit merupakan penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperolehnya kembali secara keseluruhan dan dalam hubungannya satu sama lain. Administrasi dalam arti sempit lebih tepat disebut tata usaha (*clerical work, office work*). Administrasi di dalam kebijakan perpajakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan.³²

Mengenai pihak-pihak yang berwenang dalam proses pemberian perubahan izin APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas yakni, sebagai berikut:

Dinas-dinas terkait yang berwenang dalam APL ini yakni meliputi: Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu, Dinas Lingkungan

³¹ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

³² Siti Kurnia Rahayu. 2018. *Perpajakan Indonesia: Konsep Dan Aspek Formal*. Yogyakarta: Penerbit Graha Ilmu, halaman 93.

Hidup dan Kehutanan, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Dinas Ketenaga Kerjaan, Dinas Perhubungan dan Dinas Pertanian.³³

Merujuk hal di atas, maka pengawasan dapat diartikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan organisasi dan manajemen tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang di rencanakan dengan instruksi yang telah diberikan dan dengan prinsip-prinsip yang telah digariskan. Pengawasan menurut Robert J. M Ockler berikut ini telah menjelaskan unsur-unsur esensial proses pengawasan yaitu suatu usaha sistematis untuk menetapkan standar pelaksanaan dan tujuan-tujuan perencanaan merancang sistem informasi, umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya. Istilah pengawasan dalam bahasa Indonesia asal katanya adalah “awas”, sehingga pengawasan merupakan kegiatan mengawasi saja. Sarwoto memberikan definisi tentang pengawasan sebagai berikut pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.³⁴

Pengawasan adalah suatu bentuk pola pikir dan pola tindakan untuk memberikan pemahaman dan kesadaran kepada seseorang atau beberapa orang yang diberikan tugas untuk dilaksanakan dengan menggunakan berbagai sumber daya yang tersedia secara baik dan benar, sehingga tidak terjadi kesalahan dan penyimpangan yang sesungguhnya dapat menciptakan kerugian oleh lembaga

³³ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

³⁴ Sarwoto. 2016. *Dasar-dasar Organisasi dan Management*. Jakarta: Ghalia Indonesia, halaman 93.

atau organisasi yang bersangkutan. Tipe-tipe pengawasan dilihat dari tipenya, pengawasan ini memiliki tiga tipe pengawasan, yaitu:³⁵

- 1) Pengawasan pendahuluan (*steering controls*). Pengawasan ini direncanakan untuk mengatasi masalah-masalah atau penyimpangan-penyimpangan dari standar atau tujuan dan memungkinkan koreksi dibuat sebelum suatu kegiatan tertentu diselesaikan.
- 2) Pengawasan yang dilakukan bersama dengan pelaksanaan kegiatan (*concurrent controls*). Pengawasan ini dilakukan selama suatu kegiatan berlangsung. Tipe pengawasan ini merupakan proses dimana aspek tertentu harus dipenuhi dahulu sebelum kegiatan-kegiatan bisa dilanjutkan atau menjadi semacam peralatan “*double check*” yang lebih menjamin ketetapan pelaksanaan suatu kegiatan.
- 3) Pengawasan umpan balik yaitu pengawasan yang mengukur hasil-hasil dari kegiatan tertentu yang telah diselesaikan. Menurut Handayaniingrat Pengawasan ialah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan
Maksud dan tujuan pengawasan menurut Handayaniingrat adalah:³⁶

- 1) Untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian penyelenggaraan yang lain-lain yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan.
- 2) Agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna dan berhasil guna sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.

³⁵ Makmur. 2011. *Efektivitas Kebijakan Pengawasan*. Bandung: PT. Refika Aditama. halaman 176.

³⁶ *Ibid.*, halaman 180.

Prinsip- Prinsip Pengawasan Handayaniingrat mengemukakan bahwa:

- (a) Pengawasan berorientasi paa tujuan organisasi;
- (b) Pengawasan harus obejktif, jujur dan mendahulukan kepentingan umum;
- (c) Pengawasan harus berorientasi terhadap kebenaran menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, berorientasi terhadap kebenaran tujuan dalam pelaksanaan pekerjaan;
- (d) Pengawasan harus menjamin sumber daya dan hasil guna pekerjaan;
- (e) Pengawasan harus berdasarkan atas standar yang objektif, teliti dan tepat;
- (f) Pengawasan harus bersifat terus menerus hasil pengawasan, harus dapat memberikan umpan balik terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan serta kebijaksanaan waktu yang akan datang.

Adapun syarat-syarat untuk menjalankan pengawasan yang baik yaitu:³⁷

- (1) Pengawasan harus mendukung sifat dan kebutuhan kegiatan pemerintah;
- (2) Pengawasan harus melaporkan setiap penyimpangan yang terjadi dengan segera;
- (3) Pengawasan harus mempunyai pandangan kedepan;
- (4) Pengawasan harus objektif, teliti dan sesuai dengan standar yang digunakan;
- (5) Pengawasan harus luwes dan fleksibel;

³⁷ *Ibid.*, halaman 181.

- (6) Pengawasan harus serasi dengan pola organisasi;
- (7) Pengawasan harus ekonomis;
- (8) Pengawasan harus mudah dimengerti;
- (9) Pengawasan harus diikuti dengan perbaikan atau koreksi.

Adapun Teknik Pengawasan menurut Sarwoto antara lain sebagai berikut:³⁸

1. Pengawasan Langsung Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan oleh seorang manajer atau pimpinan pada saat kegiatan sedang dilaksanakan. Pengawasan dapat berbentuk seperti:
 - a. Inspeksi langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara langsung oleh atasan terhadap bawahan pada saat kegiatan, dilakukan.
 - b. Observasi ditempat adalah pengawasan yang dilakukan oleh atasan terhadap bawahan sebelum kegiatan dilakukan.
 - c. Laporan ditempat adalah laporan yang disampaikan bawahan secara langsung pada saat atasan mengadakan inspeksi langsung kegiatan dilaksanakan.
2. Pengawasan tidak langsung adalah pengawasan yang dilakukan dari jarak jauh melalui telepon yang disampaikan oleh bawahan yang berbentuk seperti:
 - a. Laporan tertulis adalah laporan yang disampaikan oleh bawahan kepada atasan dalam bentuk laporan kegiatan yang dibukukan, dilaporkan secara berkala.

³⁸ *Ibid.*, halaman 182.

- b. Laporan lisan adalah laporan yang disampaikan bawahan secara langsung kepada atasan mengenai kendala yang dihadapi pada saat melaksanakan kegiatan, baik berupa penyimpangan maupun sasaran-sasaran.

Sedangkan untuk mekanisme penerbitan izin lahan APL Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas yakni melalui proses-proses sebagai berikut:

- 1) Mengajukan permohonan secara tertulis dan bermeterai cukup kepada Bupati dilengkapi persyaratan sebagai berikut:
 - a) Profil Perusahaan meliputi Akta Pendirian dan perubahan terakhir yang telah terdaftar di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, komposisi kepemilikan saham, susunan pengurus dan bidang usaha perusahaan;
 - b) Nomor Pokok Wajib Pajak;
 - c) Rencana kerja pembangunan kebun termasuk rencana fasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar, rencana tempat hasil produksi akan diolah;
 - d) Izin Lokasi;
 - e) Izin Lingkungan;
 - f) Surat Pernyataan dari Pemohon bahwa status Perusahaan Perkebunan sebagai usaha mandiri atau bagian dari Kelompok (Group) Perusahaan Perkebunan belum menguasai lahan melebihi batas paling luas;
- 2) Mekanisme Penerbitan Izin Perusahaan wajib menyampaikan pemenuhan komitmen melalui sistem OSS;
- 3) Kewajiban setelah memiliki Izin Usaha Perkebunan yang berlaku efektif, Pelaku Usaha dalam melaksanakan kegiatan usahanya memiliki kewajiban yang terdiri atas untuk usaha budi daya tanaman perkebunan, usaha industri pengolahan hasil perkebunan, usaha perkebunan yang terintegrasi antara budi daya dengan industri pengolahan hasil perkebunan:
 - a) Memasok bahan baku yang diusahakan sendiri paling sedikit 20% (dua puluh perseratus) dari kebutuhan total bahan baku untuk usaha industri pengolahan hasil perkebunan;
 - b) mendapat persetujuan masyarakat hukum adat, untuk lahan yang digunakan seluruhnya atau sebagian berada di atas tanah hak ulayat;
 - c) memiliki sumber daya manusia, sarana, prasarana dan sistem pembukaan lahan tanpa bakar serta pengendalian kebakaran;
 - d) menerapkan teknologi pembukaan lahan tanpa bakar dan mengelola sumber daya alam secara lestari;
 - e) memiliki sumber daya manusia, sarana, prasarana dan sistem pengendalian organisme pengganggu tanaman (OPT);

- f) menerapkan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), atau Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) sesuai peraturan perundang-undangan;
 - g) menyampaikan peta digital lokasi Izin Usaha Perkebunan skala 1:100.000 atau 1:50.000 (cetak peta dan file elektronik) disertai dengan koordinat yang lengkap sesuai dengan peraturan perundang-undangan kepada Direktorat Jenderal Perkebunan dan Badan Informasi Geospasial (BIG);
- 4) Mengusahakan:
- a) Lahan perkebunan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) dari luas hak atas tanah, paling lambat 3 (tiga) tahun setelah pemberian status hak atas tanah; dan seluruh luas hak atas tanah yang secara teknis dapat ditanami tanaman perkebunan, paling lambat 6 (enam) tahun setelah pemberian status hak atas tanah
 - b) Memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh persen) dari total luas areal kebun yang diusahakan, paling lambat 3 (tiga) tahun sejak hak guna usaha diberikan;
 - c) Melakukan kemitraan dengan Pekebun, karyawan dan masyarakat sekitar;
 - d) Melaporkan kepada gubernur atau bupati/wali kota sesuai kewenangannya melalui sistem informasi perizinan perkebunan, meliputi:
 - (1) perkembangan usaha perkebunan secara berkala setiap 6 (enam) bulan 1 (satu) kali;
 - (2) data profil perusahaan perkebunan dan perubahannya.
 - e) Menjamin kelangsungan usaha pokok, menjaga kelestarian fungsi lingkungan dan keragaman sumber daya genetik serta mencegah berjangkitnya organisme pengganggu tanaman (OPT), dalam hal melakukan diversifikasi usaha; dan
 - f) Melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.³⁹

B. Hambatan Dan Kendala Dalam Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas

Berbicara mengenai faktor penghambat dalam mengimplementasikan penerbitan izin penerbitan izin lahan APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas sampai saat ini pada internal Dinas Pertanian sendiri

³⁹ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

tidak ada kendala/hambatan yang berkaitan dengan proses permohonan izin APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit tersebut.⁴⁰ Namun, Dinas Pertandian juga mengakui bahwa adanya hambatan sektoral (baik dari instansi lainnya yang terkait mengeluarkan izin) selama proses penerbitan izin Lahan APL yang akan menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas.⁴¹

Namun, menurut hemat penulis ada kendala yang berasal dari eksternal yaitu dari masyarakat setempat yang masih salah pengertian terhadap pelepasan kawasan tersebut, dimana yang dimaksud dengan pelepasan kawasan adalah hanya sebidang tanah yang telah dikuasai secara fisik bukan seluruh kawasan hutan, dan juga kawasan hutan yang dapat dijadikan objek Reforma Agraria adalah hutan negara yang statusnya sebatas penunjukan kawasan, bukan penetapan. Selain itu, faktor penghambat juga berasal dari implementasi Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 adalah Kriteria Tora masih *top-down*, tidak sesuai prinsip dan tujuan pokok reforma agraria. Lokasi-lokasi yang ditunjuk pemerintah melalui KLHK sebagai Tora belum menysasar lokasi yang selama ini mengalami konflik agraria dan tumpang tindih masyarakat dengan klaim kawasan hutan yang menimbulkan ketidakpastian hukum bagi masyarakat maupun bagi perusahaan yang ingin mengalihfungsikan lahan tersebut.

Negara Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung tinggi hukum sehingga segala pelanggaran dan kejahatan yang dilakukan akan ditindak dan

⁴⁰ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

⁴¹ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

diberi sanksi baik sanksi pidana maupun sanksi administrasi sesuai dengan perbuatan yang dilakukan.⁴²

Bertalian dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, faktor utama yang harus menjadi fokus perhatian adalah terkait dengan perizinan, karena faktor perizinan dapat dijadikan pegangan bagi pelaku usaha yang akan mengelola lingkungan. Perizinan lingkungan dikaitkan dengan keharusan memperoleh AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan) sebagai instrumen pencegahan pencemaran lingkungan dimana asas ini telah dituangkan dalam bentuk produk hukum, sehingga menjadi kewajiban yang harus dipatuhi oleh setiap orang di Indonesia, artinya untuk terbitnya atau disetujuinya suatu izin lingkungan hendaknya harus diperoleh lebih dahulu AMDAL. Sejalan dengan pandangan Suparto Wijoyo, bahwa berkaitan dengan perizinan lingkungan terpadu seharusnya bertumpu pada pada prinsip-prinsip prosedur administratif perizinan lingkungan menurut *good environmental governance*.⁴³

AMDAL dengan cepat menyebar di negara-negara maju yang kemudian disusul oleh negara berkembang dengan banyaknya pihak yang telah merasakan bahwa AMDAL adalah alat yang mampu untuk menghindari terjadinya kerusakan lingkungan yang lebih parah akibat aktivitas manusia. Dengan mengacu pada NEPA, maka untuk pertama kalinya pada tahun 1982 Indonesia mencetuskan Undang-Undang Lingkungan Hidup Nomor 4 Tahun 1982 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup. Undang-undang ini merupakan langkah awal Indonesia untuk menjadikan pembangunan berwawasan

⁴² Ahmad Fauzi. "Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Penanaman Modal". *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Vol. 5, No. 2, 2020, halaman 151.

⁴³ Satria Sukananda dan Danang Adi Nugraha. "Urgensi Penerapan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) sebagai Kontrol Dampak terhadap Lingkungan di Indonesia". *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*, Vol. 1, No. 2, 2020, halaman 120.

lingkungan. Pasal 16 UULH Nomor 4 Tahun 1982 menyatakan bahwa setiap rencana yang diperkirakan mempunyai dampak penting terhadap lingkungan hidup wajib dilengkapi dengan analisis mengenai dampak lingkungan yang pelaksanaannya diatur dengan peraturan pemerintah.

Untuk menindaklanjuti pelaksanaannya, dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1986 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan dalam Lembaran Negara Tahun 1986 Nomor 42 Tambahan Lembaran Negara Nomor 3338. Isinya menyatakan bahwa AMDAL dimaksudkan sebagai bagian dari studi kelayakan pembangunan suatu rencana usaha dan/atau kegiatan.⁴⁴ Berkaitan dengan izin kelayakan lingkungan (AMDAL) ini, Pemerintah Kabupaten Padang Lawas juga mewajibkan perusahaan-perusahaan kelapa sawit sebelum mengalihfungsikan lahan APL wajib terlebih dahulu memenuhi izin kelayakan lingkungan.⁴⁵

Hak menguasai negara atas tanah merupakan penugasan dari bangsa Indonesia kepada negara untuk mengelola dan mengatur tanah bersama bangsa Indonesia bagi sebesarbesarnya kemakmuran rakyat. Inilah letak sifat publik dari hak menguasai negara atas tanah. Hak negara menguasai atas tanah bersumber dari hak bangsa Indonesia atas tanah yang bersifat privat dan abadi, sehinggalah selama bangsa Indonesia dan tanah tersebut tetap ada, maka tanah tersebut milik bangsa Indonesia.

Pasal 4 ayat 1 UUPA menetapkan bahwa atas dasar hak menguasai negara ditentukan macam-macam hak atas permukaan bumi (tanah) yang dapat

⁴⁴ *Ibid.*, halaman 125.

⁴⁵ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain serta badan hukum. Hak atas permukaan bumi (tanah) inilah yang selanjutnya disebut hak atas tanah.²⁴ orang-orang (pemegang) hak atas tanah ini, mempunyai kewenangan :⁴⁶

1. Wewenang umum

Wewenang ini bersifat umum memberikan kewenangan kepada pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanahnya untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas UUPA dan peraturan hukum lain yang lebih tinggi.

2. Wewenang khusus

Wewenang ini memberikan kewenangan pada pemegang hak atas tanah untuk menggunakan tanahnya sesuai dengan macam hak atas tanahnya.⁴⁷

Setidaknya ada 3 wewenang yang diberikan kepada para pemegang hak pengelolaan terhadap tanahnya. Wewenang tersebut adalah :

- a. Merencanakan peruntukan dan penggunaan tanah;
- b. Menggunakan tanah untuk keperluan pelaksanaan tugas;
- c. Menyerahkan bagiab-bagian tanah hak pengelolaan kepada pihak ketiga dan atau bekerja sama dengan pihak ketiga.⁴⁸

Membicarakan bentuk kewenangan bidang pertanahan, maka tidak bisa dilepaskan dari pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah pusat, pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Sebagaimana teruraikan dalam sub bab A, kewenangan bidang pertanahan di

⁴⁶ Muwahid. 2016. *Pokok-Pokok Hukum Agraria Di Indonesia*. Jakarta: UIN Sunan Ampel Press, halaman 169.

⁴⁷ *Ibid.*, halaman 170.

⁴⁸ *Ibid.*, halaman 170-171.

Indonesia terjadi ketidakjelasan, UUPA menetapkan dalam bentuk tugas pembantuan (*medebewind*) kepada daerah swatantra. UU No 22 Tahun 1999 menetapkan dalam bentuk otonomi penuh atau penyerahan kewenangan sepenuhnya kepada pemerintahan daerah kabupaten/kota.⁴⁹

Pilihan kewenangan pertanahan menjadi kewenangan pemerintahan daerah, maka daerah harus mampu menyelenggarakan urusan pertanahan itu sebaikbaiknya. Dalam rangka desentralisasi pertanahan ini seharusnya semua pembiayaan ditanggung APBD dan tidak perlu membebani APBN. Personel, peralatan dan teknologi harus siap sebagai konsekuensi dari desentralisasi. Yang tidak kalah pentingnya, karena masih dalam bingkai negara kesatuan Republik Indonesia, penetapan kebijakan pertanahan harus tetap ditangan atau menjadi kewenangan pemerintah pusat.⁵⁰

Hak milik atas sebidang tanah dapat juga beralih karena tanahnya ditukar dengan tanah lain atau benda lainnya. Bedanya dengan peralihan karena jual beli adalah bahwa dalam hal tukar menukar pemilik memperoleh benda lain sebagai ganti daripada tanah hak milik yang diserahkan itu. Sebagaimana halnya dengan jual beli, maka tukar menukar tanah bukan diartikan sebagai suatu perjanjian dalam mana seorang pemilik tanah berjanji akan menyerahkannya kepada pihak lain, akan tetapi merupakan perbuatan hukum yang berupa peralihan hak milik atas tanah yang bersangkutan kepada pihak yang menukarnya. Oleh karena itu tidak diatur dalam hukum perjanjian, akan tetapi termasuk hukum tanah.⁵¹

⁴⁹ Umar Ma'ruf. 2010. *Politik Hukum Di Bidang Pertanahan*. Semarang: Universitas Diponegoro, halaman 79.

⁵⁰ *Ibid.*, halaman 84.

⁵¹ *Ibid.*, halaman 90.

Kepastian hukum yang dimaksud disini meliputi kepastian objek, kepastian hak, dan kepastian subjek dalam rangka mendapatkan dan atau memberikan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah baik yang belum bersertifikat maupun yang sudah bersertifikat. Dengan kata lain kepastian disini adalah kepastian mengenai orangnya atau badan hukum yang menjadi pemegang hak atas tanah dan kepastian mengenai letak, batas-batas serta luasnya bidang tanah. Dengan memperhatikan kemampuan pemerintah, maka pelaksanaan pendaftaran tanah dilakukan secara bertahap.⁵²

Secara yuridis peruntukan, fungsi, dan penggunaan kawasan hutan memang dimungkinkan, meski dalam pelaksanaannya sarat dengan penyimpangan dan pelanggaran, sebagaimana telah diuraikan di muka. Kabupaten Padang Lawas sendiri juga akan tidak segan-segan memberikan sanksi hukum baik sanksi denda maupun sanksi administratif bagi pemohon yang mengajukan izin pada APL Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas jika suatu saat merusak lingkungan, yang lebih lengkapnya sebagai berikut:

Pertama, bagi Pelaku Usaha Perkebunan yang membuka/ mengolah lahan dengan cara membakar dipidana penjara lama 10 (sepuluh) Tahun dan didenda paling banyak Rp10,000.000.000 (sepuluh milyar). Kedua, bagi Pelaku Usaha Perkebunan yang tidak menerapkan analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup ataupun tidak melakukan analisis risiko lingkungan hidup dan pemantauan lingkungan hidup; dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000 (Tiga Milyar).⁵³

⁵² Faisal, "Akibat Hukum Ketiadaan Akta Ikrar Wakaf Atas Perwakafan Tanah", *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Vol. 3, No. 2, halaman 147.

⁵³ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

Adapun peran Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas dalam mencegah terjadinya pelanggaran administrasi selama APL Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas ini berlangsung yakni, sebagai berikut: *“Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas biasanya melakukan Pembinaan dan pengawasan dilaksanakan dengan cara melakukan kunjungan dan supervisi terhadap perusahaan perkebunan”*.⁵⁴

Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktivitas yang terlaksana sesuai dengan apa yang telah direncanakan. Pengawasan diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan dapat menciptakan suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauh mana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja.⁵⁵

Kemudian menurut Terry dan Leslie dalam Sule dan Saefullah mengemukakan bahwa fungsi pengawasan adalah cara menentukan, apakah diperlukan sesuatu penyesuaian atau tidak dan karena itu ia harus merupakan bagian integral dari sistem manajemen. Ernie dan Saefulah juga menyatakan bahwa fungsi pengawasan diantaranya yaitu:

⁵⁴ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

⁵⁵ Rahmawati Sur urama. 2020. *Pengawasan Pemerintah*. Jakarta: CV Cendikia Press, Halaman 67.

1. Mengevaluasi keberhasilan dan pencapaian tujuan serta target sesuai dengan indikator yang di tetapkan.
2. Mengambil langkah klarifikasi dan koreksi atas penyimpangan yang mungkin ditemukan.
3. Melakukan berbagai alternatif solusi atas berbagai masalah yang terkait dengan pencapaian tujuan perusahaan.⁵⁶

Berdasarkan beberapa bagian peranan di atas, maka berjalannya suatu peran tidak terlepas dari salah satu unsurnya yaitu pengawasan, dimana peran suatu instansi/organisasi dapat memberikan pengawasan terhadap objek/subjek yang akan diawasinya. Pengawasan atau sering disebut *steering controls*, dirancang untuk mengantisipasi masalah-masalah atau penyimpangan-penyimpangan dari standar atau tujuan dan memungkinkan koreksi dibuat sebelum sesuatu tahap kegiatan tertentu diselesaikan. Jadi pendekatan pengawasan ini lebih aktif dan agresif dengan mendeteksi masalah-masalah dan mengambil tindakan yang diperlukan sebelum suatu masalah terjadi. Pengawasan ini akan efektif hanya bila manajer mampu mendapatkan informasi akurat dan tepat pada waktunya tentang perubahan-perubahan dalam lingkungan atau tentang perkembangan terhadap tujuan yang diinginkan.

C. Implikasi Hukum Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas

Mengenai landasan hukum yang menjadi pedoman perizinan usaha perkebunan khususnya untuk APL yang akan menjadi Perkebunan Kelapa Sawit

⁵⁶ *Ibid.*, halaman 69.

di Kabupaten Padang Lawas sendiri yakni, mengacu pada peraturan perundang-undangan sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaran Bidang Pertanian;
3. Peraturan Pemerintah Nomor 05 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaran Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
4. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013 Tentang Pedoman Perizin Usaha Perkebunan.⁵⁷

Perkembangan penataan ruang di Indonesia belum diikuti dengan kajian khusus secara hukum yang komprehensif, walaupun ada namun masih bersifat serpihan, parsial, tidak utuh dan menyeluruh. Adanya otonomi daerah dan pemberian kebebasan kepada daerah untuk mengatur daerahnya sendiri dari segi administrasi, operasional, dan lain-lain dipandang sebagai suatu langkah kebijakan yang baik, tetapi hal ini justru mulai menimbulkan permasalahan baru. Faktanya banyak lahan terdegradasi akibat fungsi kawasan hutan untuk Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam/Hutan Tanaman Industri (IUPHHK HA/HTI) di daerah.

Pelaksanaan penataan ruang kawasan hutan diatur dalam Undang-Undang (UU) No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang lebih dikenal dengan istilah Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK), sedangkan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) diatur dalam UU No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang termasuk pengaturan terhadap kawasan hutan. Diberlakukannya UU No. 26 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 26 Tahun 2008

⁵⁷ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) telah mendorong seluruh provinsi di Indonesia melakukan penyesuaian (revisi) RTRWP

Kebutuhan lahan bagi investasi atau perindustrian di luar sektor kehutanan dan pembangunan infrastruktur perkotaan dan pedesaan (termasuk kebutuhan untuk pemekaran wilayah administrasi kabupaten/ kota) menjadi pendorong munculnya usulan peruntukan kawasan hutan menjadi Areal Penggunaan Lain (APL). Sebagai contoh, kebutuhan kawasan perindustrian yang seiring waktu pembangunannya mulai tidak teratur dan berdampak buruk pada kelestarian alam dan alokasi pembangunan tata ruang yang tidak tepat fungsi. Permasalahannya adalah usulan peruntukan tersebut tidak hanya diusulkan pada kawasan hutan yang tidak dibebani hak Izin Pemanfaatan Hutan (IPH), tetapi sering juga tumpang-tindih dengan kawasan hutan yang telah dibebani izin. Kondisi ini memberikan implikasi terhadap ketidakpastian usaha investasi kehutanan serta akan mempengaruhi upaya pencapaian pengelolaan hutan lestari (PHL) bagi kesejahteraan masyarakat.

Lebih jauh lagi, usulan kawasan tersebut tidak hanya terbatas pada kawasan hutan produksi tetapi meliputi kawasan hutan konservasi dan hutan lindung. Hutan mempunyai posisi yang strategis sebagai penjaga keseimbangan dalam sebuah sistem daerah aliran sungai (DAS) sehingga setiap kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kehutanan harus selalu dijaga agar tidak mengurangi daya dukung lingkungan dari sistem DAS tersebut. Harus ada upaya bersama untuk memprioritaskan optimalisasi pemanfaatan lahan (kawasan hutan yang telah dilepas), sebelum mengubah bentang alam hutan menjadi kawasan budidaya lain yang dapat memberikan dampak lingkungan yang berkepanjangan.

Faktor pendorong lainnya yang melatarbelakangi munculnya usulan peruntukan kawasan hutan menjadi APL yaitu adanya keterlanjuran kegiatan non kehutanan yang sudah berjalan tanpa atau belum melalui mekanisme fungsi kawasan hutan yang berlaku saat ini, atau belum adanya persetujuan dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) sesuai amanat UU No. 41 Tahun 1999 Pasal 19. Tujuan kajian ini adalah:

- a. Mengkaji kebijakan penataan ruang berdasarkan RTRWP;
- b. Mengidentifikasi permasalahan dalam penataan ruang kawasan hutan;
- c. Strategi penyelesaian permasalahan penataan ruang.⁵⁸

Implikasi hukum perubahan lahan APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit selama ini masih menimbulkan mispersepsi di kalangan masyarakat. Hal ini ditegaskan oleh narasumber yang menyatakan bahwa Lahan APL yang akan diubah menjadi Perkebunan Kelapa Sawit tidak masuk ke dalam tukar menukar kawasan hutan yang selama ini diatur oleh Undang-Undang selama ini.⁵⁹ Hal ini dikarekan peruntukan kawasan hutan adalah alih fungsi kawasan hutan menjadi bukan kawasan hutan. Kawasan hutan yang dimaksudkan adalah kawasan hutan yang memiliki fungsi pokok sebagai hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi. Sedangkan tukar menukar kawasan hutan itu sendiri bertujuan untuk menampung pembangunan yang menyangkut kepentingan strategis, kepentingan umum terbatas, pembangunan pertanian dan dalam rangka pengembangan atau

⁵⁸ Epi Syahadat. "Kajian Strategi Penataan Ruang Wilayah Pada Kawasan Hutan (*Strategy Review of Regional Spatial Planning on Forest Area*)". Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan, Vol. 16 No.2, 2019, halaman 90.

⁵⁹ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

pemekaran wilayah yang terpaksa harus menggunakan kawasan hutan tetap tanpa mengurangi luas kawasan hutan itu sendiri.

Tukar menukar kawasan hutan dilakukan untuk pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang bersifat permanen antara lain untuk penempatan korban bencana alam, kepentingan umum, termasuk sarana penunjang, menghilangkan enclave dalam rangka memudahkan pengelolaan kawasan hutan, memperbaiki batas kawasan hutan.⁶⁰

Berkaitan dengan landasan hukum di atas, tentu dalam implementasinya terkadang mengalami kendala penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Padang Lawas yakni sebagai berikut “*Apabila lahan yang diajukan tidak sesuai dengan pola tata ruang (RT/RW) Kabupaten. Sedangkan apabila lahan yang diajukan merupakan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)*”.⁶¹

Berdasarkan keterangan di atas, maka ada 2 (dua) jenis kendala implementasi implikasi hukum terhadap alih fungsi APL menjadi perkebunan Kelapa Sawit yaitu lahan yang diajukan tidak memenuhi pola tata ruang (RT/RW) Kabupaten Padang Lawas dan lahan yang diajukan menjadi APL ternyata Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B).

Selain itu, implikasi hukum terhadap proses izin lokasi dan izin lingkungan oleh sebuah Perusahaan yang mengajukan permohonan izin APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit wajib menjadi fokus utama Pemerintah Kabupaten Padang Lawas. Hal ini sesuai dengan pernyataan Dinas Pertanian

⁶⁰ Eka Nur Indah Yati. “Tukar Menukar Kawasan Hutan Negara Untuk Relokasi Di Kabupaten Pekalongan”. *Unnesa Law Journal*, Vol. 2, No. 2, 2013, halaman 81.

⁶¹ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

yang selama ini juga melakukan pengawasan dan pengecekan terhadap perusahaan atau pun masyarakat dalam mengajukan perizininan atas penerbitan izin lahan APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas. Hal ini dilakukan atas dasar amanat Undang-undang Nomor 39 tahun 2014 tentang perkebunan pada Bab XIV Pembinaan dan pengawasan.⁶²

Terakhir, implikasi hukum penerbitan izin lahan APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas sendiri juga memiliki faktor penghambat eksternal yaitu datang dari masyarakat setempat yang masih tidak mengerti mengenai alih fungsi ini. Terutama masyarakat setempat masih saja menerapkan pembukaan lahan dengan cara membakar yang jelas bahwa cara itu di larang karena mengganggu dan akan berdampak pada proses izin lokasi dan izin lingkungan yang akan diajukan nantinya.

Oleh karena itu, dengan mendasar pada Peraturan Menteri Pertanian Nomor 05 tahun 2018 tentang Pembukaan Dan/Atau Pengolahan Lahan Perkebunan Tanpa Membakar, Dinas Pertanian memang mengakui masih ada sebagian kecil masyarakat yang masih melakukan pembakaran lahan dan tindakan yang dilakukan pemerintah melalui Dinas Pertanian dan Dinas-Dinas terkait lainnya adalah dengan cara sosialisasi dan pembentukan kelompok tani pemantauan kebakaran lahan dan kebun.⁶³

Penegakkan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi kenyataan. Yang disebut keinginan

⁶² Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

⁶³ Berdasarkan Hasil Wawancara Dengan Bapak Insan Maladi Harahap, S.P. Selaku Perwakilan Dari Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, tanggal 29 Januari 2022, Pukul 10.00 Wib.

hukum disini tidak lain adalah pikiran-pikiran badan pembuat Undang-Undang yang dirumuskan dalam peraturan hukum. Peraturan hukum itu. Perumusan pemikiran pembuat hukum yang dituangkan dalam peraturan hukum akan turut menentukan bagaimana penegakan hukum itu dijalankan. Penegakan hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan. Dalam menegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan, yaitu:⁶⁴

1) Kepastian Hukum (*rechtssicherheit*)

Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan. Setiap orang mengharapkan dapat ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa yang konkrit. Bagaimana hukumnya itulah yang harus berlaku, pada dasarnya tidak boleh menyimpang: *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia akan runtuh, hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum. Kepastian hukum merupakan perlindungan *yustisiable* terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.

2) Manfaat (*zweckmassigkeit*)

Masyarakat mengharapkan manfaat dalam pelaksanaan atau penegakan hukum. Hukum adalah untuk manusia, maka pelaksanaan hukum atau

⁶⁴ Nadia Anabela. *Mekanisme Pengawasan Terhadap Penyalahgunaan Visa Kunjungan Oleh Warga Negara Asing Yang Bekerja Di Pembangkit Listrik Tenaga Uap Teluk Balikpapan*. Jurnal *Lex Suprema*, Vol 2, No. 1, 2020, halaman 461-462.

penegakan hukum harus memberi manfaat atau kegunaan bagi masyarakat. Jangan sampai justru karena hukumnya dilaksanakan atau ditegakkan timbul keresahan di dalam masyarakat.

3) Keadilan (*gerechtigheit*)

Masyarakat sangat berkepentingan bahwa dalam pelaksanaan atau penegakan hukum keadilan diperhatikan. Dalam pelaksanaan dan penegakan hukum harus adil. Hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum itu bersifat umum, mengikat setiap orang, bersifat menyamaratakan. Barangsiapa yang mencuri harus dihukum siapa yang mencuri harus dihukum, tanpa membeda bedakan siapa yang mencuri. Sebaliknya, keadilan bersifat subjektif, individualistis, dan tidak menyamaratakan.

Tanpa mempertimbangkan besar-kecilnya risiko kerusakan. Apabila memang akan dilakukan evaluasi terhadap penggunaan AMDAL dengan berbagai mekanisme kebijakan sistem perizinan yang nantinya diberlakukan tentunya seharusnya AMDAL tetap menjadi prioritas kunci syarat diperolehnya izin berusaha, karena apabila sebaliknya AMDAL bukan lagi menjadi prioritas sebagaimana wacana untuk mereduksi keberadaan AMDAL hal ini dapat mempercepat proses kerusakan ekologi dan sosial, wacana ini tentu menggambarkan bahwa kemajuan ekonomi dengan mendorong masuknya investasi mengabaikan ekologi yang ada, atau dapat dikatakan bahwa demi masuknya investasi maka silahkan melakukan pengrusakan terhadap lingkungan, hal ini merupakan pemahaman yang sangat keliru.

Adanya Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan, yang merupakan pelaksanaan dari UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) mendorong penyesuaian dari peraturan perundangan yang ada sebagai perkembangan baru yang masih perlu dibahas serta menjadi diskursus yang penting yaitu terkait urgensi AMDAL.⁶⁵

⁶⁵ Satria Sukananda dan Danang Adi Nugraha, *Op. Cit.*, halaman 122.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan di atas, kesimpulan yang dapat dijabarkan ialah sebagai berikut:

1. Pengaturan Proses Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit Di Kabupaten Padang Lawas yaitu merujuk pada Pasal 434 ayat (1) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 Tentang Perencanaan Kehutanan, Peruntukan Kawasan Hutan Dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, Serta Penggunaan Kawasan Hutan (Permen KLHK 7/2021). Adapun proses penerbitan izinnnya setelah mempertimbangkan faktor-faktor pembukaan lahan, maka langkah berikutnya adalah memohon Izin pembukaan lahan atau lebih dikenal Izin *Land Clearing* kepada kepala daerah setempat (Bupati) dengan rekomendasi Dinas Kehutanan, Dinas Pertanian dan Dinas Perkebunan setempat. Permohonan ini nantinya akan ditindaklanjuti dengan dilakukan pemeriksaan dan penelitian secara administrasi. Jika memenuhi kriteria permohonan izin, maka Pemerintah Kabupaten setempat akan mengeluarkan Izin Pembukaan Lahan/*Land Clearing*.
2. Hambatan dan kendala dalam penerbitan izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas yaitu saat ini pada internal Dinas Pertanian sendiri tidak

ada kendala/hambatan yang berkaitan dengan proses permohonan izin APL menjadi Perkebunan Kelapa Sawit tersebut. Namun, Dinas Pertanian juga mengakui bahwa adanya hambatan sektoral (baik dari instansi lainnya yang terkait mengeluarkan izin) selama proses penerbitan izin Lahan APL yang akan menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas. Sedangkan faktor eksternalnya berasal dari masyarakat setempat yang masih salah pengertian terhadap pelepasan kawasan tersebut.

3. Implikasi hukum pemberian izin penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas yaitu mengacu pada peraturan perundang-undangan sebagai berikut: a) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan. b) Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaran Bidang Pertanian. c) Peraturan Pemerintah Nomor 05 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaran Perizinan Berusaha Berbasis Risiko. d) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013 Tentang Pedoman Perizin Usaha Perkebunan.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, maka saran-saran yang dapat dipaparkan ialah sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Padang Lawas, seharusnya dalam pengelolaan proses penerbitan izin perubahan lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas mewajibkan bagi perusahaan untuk terlebih dahulu memenuhi

persyaratan teknis yang berkaitan dengan lingkungan sehingga tidak terjadi hal-hal yang berkaitan dengan kerusakan lingkungan kedepannya. Memang benar sebelum memproses perizinan, pihak perusahaan Perkebunan diwajibkan untuk diperiksa Amdal dan Izin Lokasi, namun setelah izin keluar, pemeriksaan terhadap Amdal tidak dilakukan secara berkala, mengingat dampak yang ditimbulkan dari perkebunan kelapa sawit sangat tinggi merusak lingkungan, maka sudah seharusnya Pemerintah Kabupaten Padang Lawas mengambil langkah pencegahan-pencegahan yang solutif dan berpendoman pada kelestarian lingkungan sekitar.

2. Bagi Perusahaan Perkebunan, diharapkan dengan kemudahan izin perubahan lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas tetap tidak menutup untuk pihak perusahaan melakukan pelaporan secara berkala dan perawatan lingkungan atas usaha yang dikelolanya diatas tanah tersebut. Hal ini tentu sudah menjadi kewajiban Perusahaan Perkebunan untuk selalu memperhatikan kerusakan lingkungan yang terjadi atas usaha yang ia buat di atas tanah APL tersebut.
3. Bagi Masyarakat, hendaknya turut mengedukasi diri dan memiliki pengetahuan mengenai implikasi penerbitan izin perubahan lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas agar jika terjadi sengketa kedepannya masyarakat lebih *aware* dan paham harus mengambil langkah hukum yang seperti apa dan memahami dan menerima seluruh proses perizinan

penerbitan lahan APL menjadi perkebunan yang diterbitkan oleh Kabupaten Padang Lawas sudah memenuhi formil sebelum dilakukannya pembukaan lahan untuk dijadikan perkebunan kelapa sawit.

DAFTAR PUSTAKA

I. Buku

- Dyah Ochtorina Susanti. 2015. *Penelitian Hukum Legal Research*. Jakarta: Citra Aditya Bakti.
- Ida Nadirah. 2010. *Hukum Dagang*. Medan: Ratu Jaya..
- Kementerian Lingkungan Hidup Republik Indonesia. 2022. *Rencana Operasional Indonesia Folu Sink 2030*. Jakarta: KLHK Press.
- Makmur. 2011. *Efektivitas Kebijakan Pengawasan*. Bandung: PT. Refika Aditama.
- Muwahid. 2016. *Pokok-Pokok Hukum Agraria Di Indonesia*. Jakarta: UIN Sunan Ampel Press.
- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. NTB: Mataram University Press.
- Rahmat Ramadhani. 2018. *Hukum Agraria*. Medan: UMSU Press.
- Rahmat Ramadhani. 2019. *Dasar-Dasar Hukum Agraria*. Medan: Pustaka Press.
- Rahmat Ramadhani. 2020. *Hukum & Etika Profesi Hukum*. Medan: PT Bunda Media Group.
- Rahmawati Sur urama. 2020. *Pengawasan Pemerintah*. Jakarta: CV Cendikia Press.
- Rudhi Prasetya. 2011. *Perseroan Terbatas Teori dan Praktik*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sarwoto. 2016. *Dasar-dasar Organisasi dan Management*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Siti Kurnia Rahayu. 2018. *Perpajakan Indonesia: Konsep Dan Aspek Formal*. Yogyakarta: Penerbit Graha Ilmu.
- Umar Ma'ruf. 2010. *Politik Hukum Di Bidang Pertanahan*. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Urip Santoso. 2010. *Pendaftaran Dan Peralihan Hak Atas Tanah*. Jakarta: Prenamedia Group.

II. Jurnal dan Karya Tulis Ilmiah

- Ahmad Fauzi. "Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan Penanaman Modal". *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Vol. 5, No. 2, 2020.
- Eka Nur Indah Yati. "Tukar Menukar Kawasan Hutan Negara Untuk Relokasi Di Kabupaten Pekalongan". *Unnesa Law Journal*, Vol. 2, No. 2, 2013.
- Epi Syahadat. "Kajian Strategi Penataan Ruang Wilayah Pada Kawasan Hutan (*Strategy Review of Regional Spatial Planning on Forest Area*)". *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, Vol. 16 No.2, 2019.
- Erwin Hidayah Hasibuan, "Kebijakan Pengelolaan Lingkungan Hidup Di Era Otonomi Daerah", *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Vol. 3, No.1, 2018.
- Faisal, "Akibat Hukum Ketidadaan Akta Ikrar Wakaf Atas Perwakafan Tanah", *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Vol. 3, No. 2, halaman 147.
- Farid Wajdi dan Rahmat Ramadhani, "*Legal Problems of Land Services Online*", *International Journal Reglement & Society*, Vol. 3, No. 1, 2022.
- Nadia Anabela. *Mekanisme Pengawasan Terhadap Penyalahgunaan Visa Kunjungan Oleh Warga Negara Asing Yang Bekerja Di Pembangkit Listrik Tenaga Uap Teluk Balikpapan*. *Jurnal Lex Suprema*, Vol 2, No. 1, 2020.
- Rahmat Ramadhani dan Ummi Salamah Lubis. "*The Function of the Delimitation Contradictory Principle in the Settlement of Land Plot Boundary Disputes*". *International Journal Reglement & Society*, Vol. 2, No. 1, 2021.
- Rahmat Ramadhani, "Eksistensi Hak Komunal Masyarakat Hukum Adat Dalam Pengadaan Tanah Untuk Kepentingan Umum (*Indigenous Legal Communal Rights In The Land Acquisition For Public Purposes*)", *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol. 19, No. 1, 2019.
- Rahmat Ramadhani, "Jaminan Kepastian Hukum Yang Terkandung Dalam Sertipikat Hak Atas Tanah", *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Vol. 2, No.1, 2017.
- Rahmat Ramadhani, "Peran Poltik Terhadap Pembangunan Hukum Agraria Nasional", *Jurnal Sosial Dan Ekonomi*, Vol. 1, No. 1, 2020.
- Satria Sukananda dan Danang Adi Nugraha. "Urgensi Penerapan Analisis Dampak Lingkungan (AMDAL) sebagai Kontrol Dampak terhadap Lingkungan di Indonesia". *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*, Vol. 1, No. 2, 2020.
- Suprpto. "Implikasi Perizinan Sektor Berbasis Lahan Terhadap Kondisi Kawasan Hutan Di Provinsi Riau". *Jurnal Enviro Scienteae*, Vol. 15, No. 1, 2019.
- Yuli Rosdiana, "Analisis Yuridis Penyelenggaraan Izin Pemanfaatan Ruang (Studi Pada Penyusunan Peraturan Daerah Tentang Izin Pemanfaatan Ruang Kabupaten Labuhanbatu)", *Jurnal Ilmu Hukum De Lega Lata*, Vol. 3, No.1, 2018.

III. Internet

Anonim. (2022). “Kabupaten Padang Lawas”. Diakses melalui http://p2k.unkris.ac.id/id3/1-3065-2962/Padang-Lawas_28406_p2k-unkris.html, Pada tanggal 05 September 2022, Pukul 18.03 Wib.

BPksS. (2020). “Luas Kawasan Hutan Menurut Kecamatan di Kabupaten Padang Lawas (Hektar), 2018-2020”. Diakses melalui <https://padanglawaskab.bps.go.id/indicator/60/109/1/luas-kawasan-hutan-menurut-kecamatan-di-kabupaten-padang-lawas.html>, pada tanggal 15 april 2021 pukul 05.30 Wib.

Zainal Abidin. 2019. “Membuka Lahar Perkebunan Sawit di Indonesia”. Diakses melalui <https://klpswt.blogspot.com/>, Kamis, 15 April 2021, Pukul 13.00 WIB.



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bisa membuat surat ini agar dibuatkan
nama dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

UMSU Terakreditasi A Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 89/SK/BAN-PT/Akred/PT/III/2019

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400 - 66224567 Fax. (061) 6625474 - 6631003

<http://fahum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [f umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [i umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [u umsumedan](https://www.linkedin.com/company/umsumedan) [u umsumedan](https://www.youtube.com/channel/UC...)

Nomor : 60 /II.3-AU/UMSU-06/F/2022
Lamp. : ---
Hal : **Mohon-Izin Penelitian**

Medan, 15 Jumadil Akhir 1443 H
18 Januari 2022 M

Kepada Yth : Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas
Jl. Sibuhuan-Gunung Tua, Pasar Latong, Lubuk Barumun
Kabupaten Padang Lawas
di
Sumatera Utara

Bismillahirrahmanirrahim
Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Ba'da salam, dengan hormat kami sampaikan bahwa dalam rangka penyusunan skripsi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dengan ini kami mohon kiranya mahasiswa tersebut di bawah ini dapat diberikan Izin untuk melakukan Penelitian di Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas, guna memperoleh informasi dan data yang akan digunakan untuk penyelesaian penulisan skripsi.

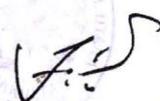
Nama : Saprin Fauzi Pasaribu
N P M : 1706200264
Fakultas : Hukum
Prodi./Bagian : Hukum/ Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi : Analisis Yuridis Terhadap Penerbitan Izin Lahan Areal Penggunaan Lainnya (APL) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas.

Demikian hal ini kami sampaikan atas perhatian dan bantuan yang diberikan kami ucapkan terima kasih. Akhirnya semoga selamat sejahteralah kita semuanya. Amin.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.



Dekan


Dr. Faisal, S.H., M.Hum



PEMERINTAH KABUPATEN PADANG LAWAS
DINAS PERTANIAN

Jalan Lintas Sibuhuan – Gunung Tua Km. 6 No. ___ Telp. [0636] 7005865
Desa Gunung Manobot Kec. Lubuk Barumun
E-mail : dinaspertanianpalas@gmail.com

Kode Pos : 22763

Sibuhuan, 31 Januari 2022

Nomor : 000 / 050 / BUN/ I/ 2022
Sifat : Penting
Lampiran : 1 (Satu) Lembar
Perihal : Permohonan Izin Penelitian

Kepada Yth,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah
Sumatera Utara
di-
Tempat

Menindaklanjuti Surat dari Dekan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Fakultas Hukum. Nomor: 60/II.3-AU/UMSU-06/F/2022 Tanggal 18 Januari 2022 tentang izin penelitian atas nama Saprin Fauzi Pasaribu.

Sekaitan dengan hal tersebut kami sampaikan hasil wawancara (Terlampir).

Demikian disampaikan, atas perhatian dan kerjasama yang baik diucapkan terima kasih.





PEMERINTAH KABUPATEN PADANG LAWAS
DINAS PERTANIAN

Desa Gunung Manobot Kec. Lubuk Barumun
Jalan Lintas Sibuhuan – Gunung Tua Km. 6 No. Telp. [0636] 7005865
E-mail : distan.palas2013@yahoo.com
Kode Pos : 22763

Nomor : 800/ 403 /SET/IX/2022
Sifat : Penting
Perihal : Izin Melaksanakan Penelitian

Sibuhuan, 07 Septemern 2022
Kepada Yth:
Bapak/Ibu Dekan Univeraitas
Muhammadiyah Sumatera Utara

di _____
Tempat

Dengan Hormat,

Menindaklanjuti surat dari Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Nomor 60/II/3-AU/UMSU-06/F/2022 perihal Permohonan Izin Melaksanakan Penelitian dibidang Perkebunan pada Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas.

Dengan ini disampaikan bahwa Nama terlampir dibawah ini telah selesai Melaksanakan Penelitian dibidang Perkebunan pada Dinas Perrtanian Kabupaten Padang Lawas.

No	Nama	NPM	JURUSAN
1	Saprin Fauzi Pasaribu	1706200264	Hukum

Demikian disampaikan, untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui :
KEPALA DINAS PERTANIAN
KABUPATEN PADANG LAWAS



FALAH ABENRI, S.TP
PEMBINA TK.I
NIP. 19701130 200212 1 001

DRAFT WAWANCARA

ANALISIS YURIDIS TERHADAP PENERBITAN IZIN LAHAN AREAL PENGGUNAAN LAIN (APL) MENJADI PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI KABUPATEN PADANG LAWAS

1. Ada berapa banyak lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit terhitung dalam 3 tahun terakhir di Kabupaten Padang Lawas ?
 - Lahan Areal Penggunaan Lain (APL) di Kabupaten Padang Lawas untuk dijadikan lahan Perkebunan hampir sudah tidak tersedia secara luas, saat ini pengembangan lahan perkebunan sudah merambah ke daerah kawasan hutan karena Jumlah Penduduk yang semakin meningkat.
 - Lahan APL yang menjadi perkebunan kelapa sawit dalam kurun waktu 3 tahun terakhir rata - rata merupakan perubahan/ perbaikan atau penyesuaian perizinan yang dimiliki perusahaan yang sudah ditanami
 - Luas perkebunan perusahaan dan rakyat di Kabupaten Padang Lawas seluas ± 91.863,15 Hektar.

2. Apa kriteria yang harus dipenuhi oleh suatu perusahaan pada lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) yang dapat menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas?
 - Mengurus Izin Usaha Perkebunan untuk Budidaya (IUP-B) ,dengan melengkapi segala bentuk dokumen yang merupakan bagian persyaratan
 - Melaporkan Perkembangan usaha Perkebunan per 6 Bulan (Laporan Semester)

3. Apa tujuan jangka panjang di bidang hukum yang ingin dicapai dari terbitnya Perda Kabupaten Padang Lawas No. 2 Tahun 2018 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Padang Lawas Tahun 2018-2038?
 - Mewujudkan Keterpaduan pembangunan dalam wilayah kabupaten padang lawas
 - Mewujudkan keserasian pembangunan wilayah kabupaten padang lawas dengan wilayah sekitarnya
 - Menjamin terwujudnya tata ruang wilayah kabupaten padang lawas yang berkualitas
 - Pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan tata ruang dapat dikenai sanksi administratif, denda, pidana/perdata

4. Siapa saja pihak yang berwenang dan terlibat dalam memberikan izin lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas?
 - Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
 - Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan
 - Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat
 - Dinas Ketenaga Kerjaan
 - Dinas Perhubungan
 - Dinas Pertanian

5. Bagaimana mekanisme penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas?

- mengajukan permohonan secara tertulis dan bermeterai cukup kepada Bupati dilengkapi persyaratan sebagai berikut:
 - a. Profil Perusahaan meliputi Akta Pendirian dan perubahan terakhir yang telah terdaftar di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, komposisi kepemilikan saham, susunan pengurus dan bidang usaha perusahaan;
 - b. Nomor Pokok Wajib Pajak;
 - c. Rencana kerja pembangunan kebun termasuk rencana fasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar, rencana tempat hasil produksi akan diolah;
 - d. Izin Lokasi;
 - e. Izin Lingkungan;
 - f. Surat Pernyataan dari Pemohon bahwa status Perusahaan Perkebunan sebagai usaha mandiri atau bagian dari Kelompok (Group) Perusahaan Perkebunan belum menguasai lahan melebihi batas paling luas;
- Mekanisme Penerbitan Izin Perusahaan wajib menyampaikan pemenuhan komitmen melalui sistem OSS;
- Kewajiban setelah memiliki Izin Usaha Perkebunan yang berlaku efektif, Pelaku Usaha dalam melaksanakan kegiatan usahanya memiliki kewajiban yang terdiri atas:
 - a. Untuk usaha budi daya tanaman perkebunan, usaha industri pengolahan hasil perkebunan, usaha perkebunan yang terintegrasi antara budi daya dengan industri pengolahan hasil perkebunan:
 1. Memasok bahan baku yang diusahakan sendiri paling sedikit 20% (dua puluh perseratus) dari kebutuhan total bahan baku untuk usaha industri pengolahan hasil perkebunan;
 2. mendapat persetujuan masyarakat hukum adat, untuk lahan yang digunakan seluruhnya atau sebagian berada di atas tanah hak ulayat;
 3. memiliki sumber daya manusia, sarana, prasarana dan sistem pembukaan lahan tanpa bakar serta pengendalian kebakaran;
 4. menerapkan teknologi pembukaan lahan tanpa bakar dan mengelola sumber daya alam secara lestari;
 5. memiliki sumber daya manusia, sarana, prasarana dan sistem pengendalian organisme pengganggu tanaman (OPT);
 6. menerapkan Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL), atau Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) sesuai peraturan perundang-undangan;

7. menyampaikan peta digital lokasi Izin Usaha Perkebunan skala 1:100.000 atau 1:50.000 (cetak peta dan file elektronik) disertai dengan koordinat yang lengkap sesuai dengan peraturan perundang-undangan kepada Direktorat Jenderal Perkebunan dan Badan Informasi Geospasial (BIG);
 8. mengusahakan:
 - a) lahan perkebunan paling sedikit 30% (tiga puluh perseratus) dari luas hak atas tanah, paling lambat 3 (tiga) tahun setelah pemberian status hak atas tanah; dan
 - b) seluruh luas hak atas tanah yang secara teknis dapat ditanami tanaman perkebunan, paling lambat 6 (enam) tahun setelah pemberian status hak atas tanah
 9. memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh persen) dari total luas areal kebun yang diusahakan, paling lambat 3 (tiga) tahun sejak hak guna usaha diberikan;
 10. melakukan kemitraan dengan Pekebun, karyawan dan masyarakat sekitar;
 11. melaporkan kepada gubernur atau bupati/wali kota sesuai kewenangannya melalui sistem informasi perizinan perkebunan, meliputi:
 - a) perkembangan usaha perkebunan secara berkala setiap 6 (enam) bulan 1 (satu) kali;
 - b) data profil perusahaan perkebunan dan perubahannya.
 12. menjamin kelangsungan usaha pokok, menjaga kelestarian fungsi lingkungan dan keragaman sumber daya genetik serta mencegah berjangkitnya organisme pengganggu tanaman (OPT), dalam hal melakukan diversifikasi usaha; dan
 13. melaksanakan tanggung jawab sosial dan lingkungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6. Apakah diwajibkan mengurus izin-izin yang berkaitan dengan kelayakan lingkungan sebelum Lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) diberi izin menjadi Perkebunan Kelapa Sawit?
- Diwajibkan
7. Bagaimana hambatan dan kendala yang ada dalam penerbitan izin Lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas?
- Tidak Ada

8. Apakah ada sanksi-sanksi hukum yang diberikan bagi pemohon yang mengajukan izin pada lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas jika suatu saat merusak?
- Pelaku Usaha Perkebunan yang membuka/ mengolah lahan dengan cara membakar dipidana penjara lama 10 (sepuluh) Tahun dan didenda paling banyak Rp10.000.000.000 (sepuluh milyar);
 - Pelaku Usaha Perkebunan yang tidak menerapkan:
 - a. analisis mengenai dampak lingkungan hidup atau upaya pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup;
 - b. analisis risiko lingkungan hidup dan pemantauan lingkungan hidup; dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000 (Tiga Milyar).
9. Bagaimana peran Dinas dalam mencegah terjadinya pelanggaran administrasi selama Lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas ini berlangsung?
- Pembinaan dan pengawasan dilaksanakan dengan cara melakukan kunjungan dan supervisi terhadap perusahaan perkebunan.
10. Apa saja Landasan Hukum yang menjadi Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan khususnya untuk Lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Yang Akan Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas?
- Undang-undang nomor 39 tahun 2014 tentang perkebunan
 - Peraturan Pemerintah Nomor 26 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pertanian
 - Peraturan pemerintah nomor 05 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko
 - Peraturan Menteri Pertanian nomor 98/permentan/OT.140/9/2013 Tentang Pedoman Perizin Usaha Perkebunan
11. Apakah perubahan Lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Yang Akan Diubah Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit masuk ke dalam tukar menukar kawasan hutan yang selama ini diatur oleh Undang-Undang?
- Tidak
12. Apakah ada hambatan sektoral (baik dari instansi lainnya yang terkait mengeluarkan izin) selama proses penerbitan izin Lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Yang Akan Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas dilangsungkan?
- Ada
13. Apakah ada Faktor penghambat dalam mengimplementasikan penerbitan izin lahan Areal Penggunaan Lain (APL) menjadi perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Padang Lawas yang berasal dari masyarakat setempat atau pun faktor-faktor lainnya dan Bagaimana Cara mengatasinya?
- Apabila lahan yang diajukan tidak sesuai dengan pola tata ruang (RT/RW) Kabupaten
 - Apabila lahan yang diajukan merupakan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B)

14. Bagaimana tanggapan Pemerintah dalam hal ini yang diwakili oleh Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas terhadap masih ada banyak masyarakat yang membuka lahan dengan cara membakar yang jelas bahwa cara itu di larang dan tindakan apa yang dilakukan Pemerintah agar tidak terjadi lagi?

- Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 05 tahun 2018 tentang Pembukaan Dan/Atau Pengolahan Lahan Perkebunan Tanpa Membakar, memang diakui masih ada sebagian kecil masyarakat yang masih melakukan pembakaran lahan dan tindakan yang dilakukan pemerintah adalah dengan cara sosialisasi dan pembentukan kelompok tani pemantauan kebakaran lahan dan kebun.

15. Apakah ketika proses izin lokasi dan izin lingkungan, Dinas Pertanian juga wajib melakukan pengawasan dan pengecekan terhadap perusahaan atau pun masyarakat dalam mengajukan perizininan atas penerbitan izin Lahan Areal Penggunaan Lain (Apl) Menjadi Perkebunan Kelapa Sawit di Kabupaten Padang Lawas?

- Ada, sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 39 tahun 2014 tentang perkebunan pada Bab XIV Pembinaan dan pengawasan.

Mahasiswa


SAPRIN FAUZI PASARIBU

Narasumber,
Kepala Dinas Pertanian
Kabupaten Padang Lawas



FALAH ALFITRI, S.TP
PEMBINA TK.I
NIP. 19701130 200212 1 001