

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

Pada bagian ini, penulis hendak memberikan kesimpulan atas penelitian yang telah penulis lakukan dengan metode yuridis normatif. Jawaban yang penulis berikan ini berdasarkan dari hasil analisis atas pertanyaan dari identifikasi masalah yang penulis ajukan, yaitu mengenai pelaku usaha di bidang perkebunan khususnya di bidang kelapa sawit, apakah pelaku usaha di bidang perkebunan dapat melakukan kegiatan usaha di kawasan hutan konservasi?

Kelapa sawit merupakan komoditi strategis nasional karena memiliki rantai pemanfaatan yang panjang sehingga banyak sekali manfaat yang dapat diambil antara lain menggantikan peran minyak bumi yang merupakan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui (*non-renewable resources*) sebagai bahan bakar dan menghasilkan berbagai produk turunan yang dapat dimanfaatkan dan meningkatnya industri pengolahan produk turunan dari kelapa sawit. Banyaknya industri tersebut setidaknya mengakibatkan banyak penyerapan tenaga kerja dan menghasilkan peningkatan devisa bagi negara sehingga perekonomian di Indonesia meningkat. Namun peraturan yang ada dirasa bagi pelaku usaha perkebunan belum tercukupi.

Lalu dengan adanya manfaat yang panjang itu, peraturan seharusnya memiliki kestabilan atau keajekan dalam mengatur suatu permasalahan hukum, dimana peraturan tersebut diciptakan untuk menertibkan kondisi masyarakat yang ada di Indonesia demi terselenggaranya kepastian hukum. Kepastian hukum yang dimaksud adalah kepastian hukum dalam suatu perundang-undangan yang dibuat dan diundangkan secara jelas dan logis. Jelas dalam arti tidak menimbulkan multitafsir dan logis dalam arti tidak berbenturan dengan norma-norma lainnya.

Adapun peraturan yang mengatur mengenai kegiatan usaha perkebunan tersebut diatur dalam Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 tahun 1999 dan Undang-Undang Perkebunan Nomor 39 tahun 2014. Kedua Undang-Undang tersebut menjadi salah satu instrumen hukum dan bahan analisis yang penulis kaji

dalam menemukan hasil analisis mengenai perizinan bagi pelaku usaha kelapa sawit yang melakukan kegiatan usaha di kawasan hutan konservasi.

Lalu dengan adanya aturan dalam Undang-Undang Kehutanan tersebut pelaku usaha perkebunan tidak dapat melakukan kegiatan usaha di kawasan hutan konservasi, sesuai dengan Pasal 38 ayat 1 Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999, bahwa penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung. Adapaun pada ayat 2, penggunaan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat dilakukan tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan. Maksudnya adalah pelaku usaha perkebunan tidak dapat melakukan kegiatan usaha perkebunan di kawasan hutan konservasi.

Adapun ketika pelaku usaha perkebunan melakukan kegiatan usaha di kawasan hutan produksi dan hutan lindung diharuskan memerhatikan bahwa kegiatan usaha tersebut tidak mengubah pokok kawasan hutan. Bahwasannya pokok kawasan hutan adalah sebagai kawasan pelestarian alam dan sumber daya alam. Hal tersebut dipertegas sesuai dengan Pasal 50 ayat (2) Undang-Undang Kehutanan No. 41 tahun 1999, bahwa “izin usaha yang diberikan untuk pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan”.

Hal ini dimaksudkan bahwa pelaku usaha perkebunan dilarang untuk menggunakan kawasan hutan konservasi, karena kawasan hutan konservasi tersebut tidak diperbolehkan penggunaannya sebagai kawasan usaha perkebunan kelapa sawit, karena dapat merusak fungsi pokok dari kawasan hutan konservasi tersebut. Sesuai dengan fungsi hutan, bahwa hutan terbagi menjadi tiga fungsi hutan secara pokok yakni hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 tahun 1999. Hutan Konservasi terdiri dari kawasan hutan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam, dan taman buru.

Lalu istilah hutan konservasi merujuk pada suatu kawasan hutan yang diproteksi atau dilindungi. Proteksi atau perlindungan tersebut bertujuan untuk melestarikan hutan dan kehidupan yang ada didalamnya agar bisa menjalankan fungsinya secara maksimal. Hutan konservasi merupakan hutan milik negara yang dikelola oleh pemerintah, dalam hal ini Direktorat Jenderal Perlindungan dan Konservasi Alam, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Hutan konservasi lebih mengarah pada perlindungan ekosistem termasuk dengan kehidupan yang ada di dalamnya. Selain perlindungan, dalam prakteknya bisa dimanfaatkan sebagai sarana rekreasi dan pariwisata.

Dilarangnya kegiatan Pelaku Usaha Perkebunan tersebut diperkuat dengan Pasal 36 ayat (2) Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 tahun 1999 yang mengatakan bahwa, “Pemanfaatan hutan hak yang berfungsi lindung dan konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu fungsinya”. Disini terdapat kekhawatiran bahwa kegiatan perkebunan kelapa sawit akan merusak ekosistem yang terdapat di dalam kawasan hutan konservasi.

Senada dengan Undang-Undang Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, bahwa Pelaku Usaha Perkebunan tersebut dapat dikenai aturan sesuai Pasal 92 terhadap orang perseorangan dan korporasi yang dengan sengaja melakukan kegiatan usaha perkebunan tanpa izin menteri di dalam kawasan hutan.

Namun dalam Undang-Undang Perkebunan mengatur bahwa 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. Namun dalam Undang-Undang Kehutanan dikatakan bahwa kawasan hutan terbagi menjadi 3 yakni: hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi, ketiga hutan tersebut memiliki tanah namun dalam pelaksanaan pelaku usaha perkebunan khususnya kelapa sawit melakukan kegiatan usaha di hutan produksi.

Usaha Perkebunan merupakan usaha yang menghasilkan barang dan/atau jasa perkebunan. Sedangkan yang dimaksud perkebunan yakni 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.

Usaha perkebunan tersebut dapat dilakukan di seluruh wilayah Indonesia oleh Pelaku Usaha Perkebunan, sesuai Perencanaan Pembangunan Perkebunan Nasional, provinsi, dan kabupaten/kota. Perlu diketahui bahwa badan hukum asing atau perorangan warga negara asing yang melakukan Usaha Perkebunan wajib bekerja sama dengan Pelaku Usaha Perkebunan dalam negeri dengan membentuk badan hukum Indonesia dan berkedudukan di Indonesia.

Peraturan-peraturan tersebut membuat pelaku usaha perkebunan mengalami kesulitan dalam menjalankan kegiatan usahanya, namun saat ini pelaku usaha dapat melakukan kegiatan usaha perkebunan tersebut asalkan memiliki izin lahan dalam penggunaannya sebagai usaha kelapa sawit. Oleh karena itu aturan yang terdapat dalam Undang-Undang Perkebunan bertabrakan dengan Undang-Undang Kehutanan. Dalam Undang-Undang Perkebunan menyebutkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha yang mengusahakan kelapa sawit adalah memiliki tanah, sedangkan dalam Undang-Undang Kehutanan bahwa pelaku usaha perkebunan dapat melakukan kegiatan usaha di kawasan hutan lindung dan kawasan hutan produksi. Ini menimbulkan paradigma, di satu sisi dalam Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 38 memiliki norma yang mengatur bahwa pelaku usaha perkebunan tidak dapat melakukan kegiatan usaha perkebunan, namun pada Undang-Undang Perkebunan Nomor 39 Tahun 2014 bahwasannya pelaku usaha perkebunan dapat melakukan kegiatan usaha perkebunan asalkan memiliki hak atas tanah yang telah diberikan izin, dalam pasal tersebut terlihat jelas bahwa pelaku usaha perkebunan harus mengetahui tentang status tanahnya.

Pemerintah pun memberikan solusi bagi pelaku usaha perkebunan dengan berperan mendukung kegiatan usaha perkebunan dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukkan Dan Fungsi Kawasan Hutan. PP tersebut melaksanakan ketentuan Pasal 19 UU

Kehutanan mengenai perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan. PP ini mendukung percepatan pembangunan di luar kegiatan kehutanan dalam hal ini adalah usaha perkebunan kelapa sawit, karena usaha perkebunan kelapa sawit termasuk ke dalam pembangunan di luar kegiatan kehutanan. Adapun peraturan ini menyederhanakan proses perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan.

Selain itu PP ini memberikan solusi bagi pelaku usaha perkebunan yang telah berada di kawasan hutan lindung dan kawasan hutan konservasi, dalam pasal 51 mengatur soal investasi keterlanjuran, maksudnya adalah, bahwa perusahaan dapat mengajukan pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan, walaupun kegiatan usaha tersebut berada di kawasan hutan konservasi atau kawasan hutan lindung, tetap dapat mendapatkan kesempatan melanjutkan usaha selama satu daur tanaman pokok. Dalam pertimbangan menyebutkan, PP ini ada untuk memberikan kemudahan dan penyederhanaan proses perubahan peruntukan dan fungsi kawasan. Adapun dua poin dalam Pasal 51 PP ini khusus mengatur investasi keterlanjuran. **Poin pertama**, menyebutkan, kegiatan usaha perkebunan dengan izin “terlanjur terbit” oleh pemerintah daerah di kawasan hutan produksi dikonversi, atau hutan produksi tetap dan hutan produksi terbatas dalam waktu paling lama satu tahun sejak PP ini berlaku dapat mengajukan permohonan pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan kepada menteri.

Izin terlanjur adalah berdasarkan rencana tata ruang wilayah provinsi atau kabupaten/kota dengan peraturan daerah sebelum berlaku UU Penataan Ruang dan berdasarkan tata ruang yang berlaku tetap sesuai tata ruang sebelumnya namun berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan merupakan kawasan hutan produksi dapat dikonversi, atau hutan produksi tetap dan hutan produksi terbatas. **Lalu Poin Kedua**, kala izin usaha perkebunan yang ‘terlanjur terbit’ oleh pemerintah daerah masuk areal menurut peta kawasan hutan terakhir merupakan kawasan hutan fungsi konservasi atau lindung, diberikan kesempatan melanjutkan usaha selama satu daur tanaman pokok.

Perubahan peruntukan tersebut mensyaratkan adanya KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis), KLHS membahas aspek lingkungan dalam penataan

wilayah memang sangat penting, meskipun peraturan penataan ruang telah memasukkan unsur-unsur pengelolaan lingkungan dalam aturan dan petunjuk pelaksanaan penataan ruang tetapi belum mampu diaplikasikan mengingat beragamnya kondisi yang ada di setiap wilayah Indonesia. Wilayah pantai, rawa, dataran rendah, perukitan dan wilayah pegunungan akan memiliki cara berbeda dalam rangka melakukan upaya penyelamatan lingkungan menuju pembangunan yang lestari. Wilayah hutan alami, hutan sekunder, savanah dan wilayah karst akan juga berbeda perencanaan ruangnya. Perbedaan ini hanya bisa dilakukan dengan melakukan perencanaan ruang dengan mengaplikasikan KLHS.

KLHS itu pun adalah suatu proses sistematis untuk mengevaluasi konsekuensi lingkungan hidup dari suatu usulan kebijakan, rencana, atau program sebagai upaya untuk menjamin bahwa konsekuensi dimaksud telah dipertimbangkan dan dimasukan sedini mungkin dalam proses pengambilan keputusan paralel dengan pertimbangan sosial dan ekonomi Adapun payung Hukum dalam pelaksanaan KLHS adalah UU no 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 15 khususnya mewajibkan pelaksanaan KLHS agar pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat KLHS untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program.

Dengan adanya KLHS dapat meningkatkan manfaat pembangunan, lalu dengan adanya rencana dan implementasi pembangunan akan lebih terjamin keberlanjutannya, dapat mengurangi kemungkinan kekeliruan dalam membuat prakiraan/prediksi pada awal proses perencanaan kebijakan, rencana, atau program pembangunan, lalu dampak negatif lingkungan di tingkat proyek pembangunan semakin efektif diatasi atau dicegah karena pertimbangan lingkungan telah dikaji sejak tahap formulasi kebijakan, rencana, atau program pembangunan.

Untuk perubahan fungsi kawasan hutan, dengan pengajuan usulan kepada menteri, baik oleh gubernur untuk hutan lindung dan produksi serta pengelola kawasan hutan konservasi. Setelah itu, menteri membentuk tim terpadu. Dari hasil

penelitian tim terpadu, menteri bisa memutuskan menerima atau menolak perubahan fungsi kawasan hutan itu.

PP ini sebagai peraturan pelaksanaan dari pasal 19 UU Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999, yaitu tentang perubahan peruntukkan dan fungsi kawasan hutan agar berdampak strategis. Adapun memberikan percepatan pembangunan di luar kegiatan kehutanan agar dapat memenuhi hajat hidup orang banyak dengan adanya pembangunan tersebut. Serta mewajibkan pelaku usaha harus mempunyai Hak Guna Usaha (HGU) atau hak untuk eksploitasi. Setelah sebuah perusahaan memperoleh IUP (Izin Usaha Perkebunan), perusahaan harus segera mengurus HGU dalam waktu dua tahun setelah penerbitan lisensi. HGU dibuat oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), dengan informasi pajak, peta wilayah yang disetujui, salinan izin Izin Lokasi serta semua izin pelepasan hutan jika relevan. Setelah HGU berakhir, tanah menjadi milik negara.

Kemudian dikatakan bahwa di dalam UU Kehutanan, hutan dibagi yakni hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi. Semua kawasan hutan tersebut memiliki tanah, namun tidak semua tanah di kawasan hutan dapat dijadikan kawasan usaha kelapa sawit. Dari aturan tersebut terdapat masalah hukum yang akan penulis tekankan, terutama mengenai aturan yang mengatur pelaku usaha dalam melakukan kegiatan usaha kelapa sawit di kawasan hutan konservasi.

Pertama mengenai kawasan bagi pelaku usaha kelapa sawit tersebut. Dari hasil analisis penulis menunjukkan bahwa kawasan yang diwajibkan untuk melakukan kegiatan kelapa sawit adalah memiliki tanah (UU Perkebunan). Namun dalam UU Kehutanan dikatakan bahwa pelaku usaha dapat melakukan usaha kelapa sawit di dalam kawasan hutan produksi. Kawasan hutan sendiri terbagi menjadi 3, yakni: kawasan hutan konservasi, kawasan hutan lindung, dan kawasan hutan produksi. Ketiga kawasan tersebut memiliki tanah, yang menjadi masalah adalah bagaimana jika ada pelaku usaha yang hendak melakukan kegiatan usaha perkebunan khususnya kelapa sawit di kawasan konservasi. Karena dalam UU perkebunan hanya dikatakan pelaku usaha melakukan usahanya di tanah.

Adapun di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan, penulis menekankan pada perubahan fungsi kawasan hutan dilakukan pada kawasan hutan dengan fungsi pokok hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi yang dilakukan secara parsial atau untuk wilayah provinsi. Sebenarnya bahwa PP 104 tahun 2015 tersebut adalah sebagai peraturan pelaksana dari Pasal 19 UU Kehutanan No. 41 Tahun 1999. Pelaku usaha perkebunan dapat melakukan kegiatan usaha perkebunan kelapa sawit dengan dalih bahwa fungsi kawasan hutan konservasi diubah terlebih dahulu menjadi kawasan hutan produksi, setelah itu hutan produksi menjadi kawasan hutan bekas hutan konservasi. Perubahan fungsi kawasan hutan dilakukan pada kawasan hutan dengan fungsi pokok hutan konservasi, hutan lindung, hutan produksi yang dilakukan secara parsial atau untuk wilayah provinsi. “Perubahan fungsi kawasan hutan menjadi hutan produksi yang dapat dikonversi tidak dapat dilakukan pada provinsi dengan luas kawasan hutan sama atau kurang dari 30 persen,” demikian bunyi Pasal 35 Peraturan Pemerintah tersebut.

Dalam Pasal 19 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 104 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan Pasal 35 mengatakan bahwa: “Perubahan Fungsi Kawasan Hutan menjadi Hutan Produksi Yang Dapat Dikonversi tidak dapat dilakukan pada provinsi dengan luas Kawasan Hutan sama dengan atau kurang dari 30% (tiga puluh per seratus)”.

Perubahan fungsi kawasan hutan secara parsial dilakukan melalui perubahan fungsi antar fungsi pokok kawasan hutan atau dalam fungsi pokok kawasan hutan. Perubahan fungsi antar fungsi pokok kawasan hutan meliputi perubahan fungsi dari kawasan hutan konservasi menjadi kawasan hutan lindung atau kawasan hutan produksi, kawasan hutan lindung menjadi kawasan hutan konservasi atau hutan produksi dan kawasan hutan produksi menjadi kawasan hutan konservasi atau kawasan hutan lindung.

Perubahan kawasan hutan konservasi menjadi kawasan hutan lindung atau kawasan hutan produksi dilakukan dengan beberapa ketentuan. Seperti, tidak

memenuhi seluruh kriteria sebagai kawasan hutan konservasi, memenuhi kriteria sebagai kawasan hutan lindung atau kawasan hutan produksi. Untuk perubahan kawasan hutan lindung menjadi kawasan hutan konservasi atau hutan produksi dilakukan dengan ketentuan, tidak memenuhi seluruh kriteria sebagai kawasan hutan lindung dan memenuhi kriteria sebagai kawasan hutan konservasi atau hutan produksi.

Sedangkan perubahan kawasan hutan produksi menjadi kawasan hutan konservasi atau kawasan hutan lindung wajib memenuhi kriteria sebagai hutan konservasi atau kawasan hutan lindung. “Perubahan fungsi dalam fungsi pokok kawasan hutan sebagaimana dimaksud dilakukan dalam kawasan hutan konservasi atau kawasan hutan produksi,” Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Fungsi Hutan.

Perubahan fungsi dalam fungsi pokok kawasan hutan meliputi kawasan cagar alam menjadi kawasan suaka margasatwa, taman nasional, taman hutan raya, taman wisata alam, atau taman buru. Kawasan suaka margasatwa menjadi kawasan cagar alam, taman nasional, taman hutan raya, taman wisata alam, atau taman buru. Kawasan taman nasional menjadi kawasan cagar alam, kawasan suaka margasatwa, taman nasional, taman wisata alam, atau taman buru.

Kawasan taman hutan raya menjadi kawasan cagar alam, kawasan suaka margasatwa, taman nasional, taman wisata alam, atau taman buru. Kawasan taman wisata alam menjadi kawasan cagar alam, kawasan suaka margasatwa, taman nasional, taman hutan raya, atau taman buru. Serta, kawasan taman buru menjadi kawasan cagar alam, kawasan suaka margasatwa, taman nasional, taman hutan rata, atau taman wisata alam.

Peraturan Pemerintah ini menegaskan, perubahan fungsi kawasan hutan secara parsial ditetapkan dengan keputusan menteri, berdasarkan usulan yang diajukan oleh gubernur untuk kawasan hutan lindung dan kawasan hutan produksi atau pengelola kawasan hutan konservasi. Adapun perubahan fungsi kawasan hutan

untuk wilayah provinsi dilakukan pada kawasan hutan dengan fungsi pokok, hutan konservasi hutan lindung dan hutan produksi.

Secara Parsial dalam Peraturan Pemerintah ini disebutkan, perubahan peruntukan kawasan hutan dalam rangka percepatan pembangunan di luar kegiatan kehutanan bisa dilakukan secara parsial, yakni tukar menukar kawasan hutan atau pelepasan kawasan hutan. Permohonan perubahan peruntukan kawasan hutan secara parsial ini diajukan oleh menteri atau pejabat setingkat menteri, gubernur, bupati/walikota, pimpinan bidang hukum atau perorangan, kelompok orang atau masyarakat.

Mekanisme tukar menukar dilakukan untuk pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang bersifat permanen, menghilangkan enclave dalam rangka memudahkan pengelolaan kawasan hutan atau memperbaiki batas kawasan hutan. Tukar menukar kawasan hutan sebagaimana dimaksud dilakukan dengan ketentuan tetap terjaminnya luas kawasan hutan paling sedikit 30% dari luas DAS (Daerah Aliran Sungai), pulau, atau provinsi dengan sebaran yang proporsional, dan mempertahankan daya dukung kawasan hutan tetap layak kelola, sesuai dengan Pasal 12 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Fungsi Hutan.

Sedangkan kawasan hutan produksi yang dapat dilakukan pelepasan berupa kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi yang tidak produktif, kecuali pada provinsi yang tidak tersedia lagi kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi yang tidak produktif. Kawasan hutan produksi yang dapat dikonversi sebagaimana dimaksud tidak dapat diproses pelepasannya pada provinsi dengan luas kawasan hutan sama atau kurang dari 30%, kecuali dengan cara tukar menukar kawasan hutan, sesuai dengan Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Fungsi Hutan.

Menurut PP ini, pemegang keputusan pelepasan kawasan hutan wajib menyelesaikan tata batas kawasan hutan yang dilakukan pelepasan dan mengamankan kawasan hutan yang dilakukan pelepasan. Tata batas itu diselesaikan

dalam jangka waktu paling lama satu tahun sejak diterbitkannya keputusan pelepasan kawasan hutan. Tata batas ini tidak dapat diperpanjang, kecuali dalam hal pemegang keputusan pelepasan kawasan hutan merupakan instansi pemerintah, bisa diperpanjang paling lama satu tahun.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 104 Tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, juga mengatur tentang tata cara perubahan fungsi kawasan hutan, yang dilakukan untuk memantapkan dan mengoptimalkan fungsi Kawasan Hutan. Menurut PP ini, perubahan Fungsi Kawasan Hutan dilakukan pada Kawasan Hutan dengan fungsi pokok: a. Hutan Konservasi; b. Hutan Lindung; dan c. Hutan Produksi, yang dilakukan secara parsial atau untuk wilayah provinsi.

Perubahan Fungsi Kawasan Hutan secara parsial dilakukan melalui perubahan fungsi: a. antar fungsi pokok Kawasan Hutan; atau b. dalam fungsi pokok Kawasan Hutan. Perubahan fungsi antar fungsi pokok Kawasan hutan meliputi perubahan fungsi dari: a. kawasan Hutan Konservasi menjadi kawasan Hutan Lindung dan/atau kawasan Hutan Produksi; b. kawasan Hutan Lindung menjadi kawasan Hutan Konservasi dan/atau Hutan Produksi; dan c. kawasan Hutan Produksi menjadi kawasan Hutan Konservasi dan/atau kawasan Hutan Lindung.

Perubahan kawasan Hutan Konservasi menjadi kawasan Hutan Lindung dan/atau kawasan Hutan Produksi dilakukan dengan ketentuan: a. tidak memenuhi seluruh kriteria sebagai kawasan Hutan Konservasi; dan b. memenuhi kriteria sebagai kawasan Hutan Lindung atau kawasan Hutan Produksi, senada dengan Pasal 37 PP tersebut. Perubahan fungsi dalam fungsi pokok Kawasan Hutan sebagaimana dimaksud dilakukan dalam: a. kawasan Hutan Konservasi; atau b. kawasan Hutan Produksi, sesuai Pasal 41 Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Fungsi Hutan.

PP ini menegaskan, perubahan Fungsi Kawasan Hutan secara parsial ditetapkan dengan keputusan Menteri, berdasarkan usulan yang diajukan oleh: a.

gubernur, untuk kawasan Hutan Lindung dan kawasan Hutan produksi; atau b. pengelola kawasan Hutan Konservasi. Adapun perubahan Fungsi Kawasan Hutan untuk wilayah provinsi dilakukan pada Kawasan Hutan dengan fungsi pokok: a. Hutan Konservasi; b. Hutan Lindung; dan c. Hutan Produksi. Latar Belakang hadirnya kebijakan Peraturan Pemerintah ini menyesuaikan dengan kondisi dan kebutuhan masyarakat Indonesia, seperti:

Kebijakan Ekonomi Pemerintah dengan cara pemangkasan tahap perizinan Kementerian Lingkungan (KLH) dan Kehutanan. Disadari betul bahwa tahap perizinan KLH dan Kehutanan, acap kali dirasakan oleh pelaku usaha kelapa sawit sangat sulit dan terkesan menghambat laju pembangunan usaha kelapa sawit serta menyederhanakan dalam perizinan bagi pelaku usaha. Dinamika Pembangunan Penyerdehanaan prosedur perubahan peruntukan kawasan hutan (tukar menukar kawasan hutan), pelepasan kawasan hutan, dan izin pinjam pakai kawasan hutan. Nasional Percepatan pembangunan proyek strategis yang menggunakan kawasan hutan (bendungan, waduk, jalan, ketenagalistrikan, migas).

Dengan adanya pemangkasan tahap perizinan Kementerian Lingkungan Hidup (KLH) tentu saja menjadi suatu keunggulan bagi pelaku usaha yang bernilai positif, namun menimbulkan sisi negatif bagi pelaku usaha yang nakal atau yang dengan sengaja memanfaatkan momen tersebut. Adapaun ketika izin dipermudah oleh pemerintah, maka harus ada tindakan dari pemerintah bagi pelaku usaha untuk melakukan kegiatan usaha perkebunannya.

Tindakan yang dimaksud adalah dengan adanya pemangkasan terhadap tahap izin KLH maka harus ada seleksi ketat bagi pelaku usaha perkebunan dalam mendaftarkan jenis kegiatan usahanya. Hal ini perlu dilakukan oleh pemerintah agar tidak terjadi penyalahgunaan kawasan hutan dan pembabatan liar dari kawasan hutan tersebut (*illegal logging*). Lalu apabila terdapat pelaku usaha yang menyalahgunakan perizinan dapat diberikan sanksi yang lebih berat. Selain itu perlu adanya rehabilitasi kawasan hutan setelah masa izinnya usai (pinjam pakai), kawasan hutan dikembalikan menjadi hutan konservasi kembali, bisa dengan menanam kembali pohon-pohon. Tidak luput dari aturan bahwa limbah hasil

produksi usaha perkebunan pun harus dikelola dengan baik agar tidak menyebabkan kerusakan hutan yang lebih besar. Dengan demikian dalam peraturan menteri ini dibatasi bahwa penggunaan ijin pinjam pakai kawasan hutan hanya untuk jenis kegiatan yang tidak terkait dengan kegiatan kehutanan dan mempunyai sifat strategis

Tujuan dari adanya PP ini untuk mendukung percepatan pembangunan di luar kegiatan kehutanan dengan melakukan penyerdehanaan proses perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan. Adapun dengan Peraturan Pemerintah Nomor 104 tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Fungsi Hutan, maka dapat menjembatani antara Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999 khususnya pada pasal 38 dengan Undang-Undang Perkebunan Nomor 39 Tahun 2014, agar terjaminnya kepastian hukum bagi pelaku usaha perkebunan.

Dengan kewenangan yang dapat diartikan sebagai hak dan/atau kewajiban untuk menjalankan suatu objek tertentu yang ditangani oleh pemerintahan, dan dalam kewenangan terkandung hak dan kewajiban, maka kewenangan merupakan dasar bagi pemerintah untuk bertindak, termasuk membebaskan atau mengambil alih tanah jika memang diperlukan. Adapun kawasan hutan dimiliki oleh Negara, maka bahwa kepemilikan hak atas tanah seharusnya hanya diberikan terhadap pelaku usaha perkebunan dalam negeri tidak untuk pelaku usaha asing. Penulis mengacu pada hak negara menguasai untuk kemakmuran rakyat sebesar-besarnya bukan terhadap pihak pelaku usaha asing. Lalu dengan adanya PP ini diharapkan dapat memangkas kesan perizinan yang birokratis dengan biaya mahal dan membutuhkan waktu lama. Tentunya hal tersebut tidak selaras dengan dinamika pembangunan. Untuk itu diperlukan terobosan kebijakan perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan. Indikasi deregulasi perijinan ini terlihat dari serangkaian kebijakan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan yang memangkas waktu proses perijinan pengelolaan kawasan hutan. Jika sebelumnya proses perijinan memerlukan waktu yang relatif lama, yaitu sekitar dua tahun lebih, pada saat ini dapat diselesaikan dalam hitungan hari.

5.2. Saran

Berdasarkan hal tersebut, saran yang dapat penulis berikan adalah:

1. Sebelumnya pelaku usaha perkebunan tidak dapat melakukan kegiatan usaha perkebunan di kawasan hutan konservasi, mengingat bahwa usaha perkebunan sebagai nilai tambah perekonomian melalui kegiatan usaha kelapa sawit, maka pengaturannya harus dibuat secara tegas, jelas, dan konsisten. Konsisten ini harus tercermin baik dari subjek, objek, maupun pelaksanaannya sehingga ketegasan dan kejelasan dari peraturan tersebut muncul dan dapat ditaati bagi pengusaha yang mengusahakan jenis perkebunan kelapa sawit tersebut, oleh karena itu dengan adanya PP ini diharapkan dapat mendukung percepatan pembangunan di luar kegiatan kehutanan dengan melakukan penyederhanaan proses perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan, hal ini sudah dilakukan oleh pemerintah dengan meninjau kembali PP No. 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan menjadi PP 60 Tahun 2012 dan diubah kembali menjadi PP 104 tahun 2015.
2. Sebaiknya ada kejelasan peraturan yang tidak tercermin dari pelaksanaan kegiatan usaha perkebunan sawit, melainkan kejelasan harus tercermin dari upaya kemudahan birokrasi dalam perizinan pembukaan kawasan serta peningkatan pembangunan fasilitas. Kejelasan mengenai kawasan usaha antara peraturan kehutanan dan perkebunan. Maka dari itu hendaknya pembuat peraturan mengeksplisitkan kebutuhan perizinan dan fasilitas serta fungsi kawasan usaha bagi pelaku usaha perkebunan agar dapat melaksanakan secara optimal dan mencapai efektivitas pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha kelapa sawit secara berdaya guna, berhasil guna, dan berdaya saing.

3. Nyatanya dalam pembangunan di luar sektor kehutanan, PP tersebut belum mampu menyelesaikan permasalahan perbedaan peruntukan ruang yang menurut rencana tata ruang provinsi, kabupaten/kota merupakan kawasan budidaya non kehutanan namun berdasarkan peta Kawasan Hutan merupakan Kawasan Hutan. Oleh karena itu, perlu pengaturan kembali sebagai perwujudan kehadiran negara untuk mengatasi permasalahan tersebut, oleh karena itu perlu adanya peninjauan kembali pada pp tersebut untuk menyelesaikan permasalahan perbedaan peruntukan ruang kawasan budidaya non kehutanan, karena dalam PP 104 tahun 2015 adalah sebagai pp pengganti dari pp 60 tahun 2012 dan pp 10 tahun 2010, diganti karena dalam pp 60 tersebut bertentangan dengan UUD 45, bahwa dikatakan ada pinjam pakai yang berarti cuma-cuma dan bertentangan dengan UUD 45 pasal 33 (3) bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, harus mencerminkan ketertiban, kepastian hukum, dan keselarasan. Pada dasarnya materi muatannya PP tidak boleh menyimpang dari apa yang diatur dalam UU. Begitu pun dengan Permen yang materi muatannya tidak boleh menyimpang dari PP. Maka dari itu pemerintah, dalam hal ini kementerian ESDM yang membuat peraturan perundang-undangan yang nantinya akan menjadi sumber hukum bagi pelaksana kegiatan usaha perkebunan, hendaknya melakukan koordinasi terlebih dahulu agar tidak terjadi penyimpangan. Selain itu baiknya pemerintah yang membuat peraturan memiliki acuan yang pasti, yaitu dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mewajibkan bahwa materi muatan pembentukan peraturan perundang-undangan wajib mencerminkan asas ketertiban, kepastian hukum, dan keselarasan.

5. Adapun bagi pelaku usaha perkebunan kelapa sawit, hendaknya menjaga kelestarian hutan ketika membuka kawasan usaha perkebunan. Dengan memerhatikan kawasan yang akan digunakan, memerhatikan pembuangan limbah akibat jenis usahanya, dan mengganti rugi kawasan yang telah digunakan dengan cara menanam kembali kawasan yang tidak digunakan dengan kata lain sebagai ganti rugi atas kawasan yang telah digunakan.

Setelah melakukan penelitian ini, penulis berharap bahwa pelaku usaha perkebunan dapat diselenggarakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu melalui adanya kebijakan perubahan fungsi hutan dapat menjadi kebijakan yang mampu untuk mengatasi kendala yang dihadapi sehingga pelaku usaha perkebunan kelapa sawit dapat dilaksanakan secara optimal dan dapat mencapai ketertiban dan kepastian hukum.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdul Muis Yusuf, Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Kehutanan di Indonesia*, Rineka Cipta, 2011, Jakarta.
- Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo, 2014 Jakarta.
- Bambang Pamulardi, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, PT Raja Grafindo Persada, 1995, Yogyakarta, Jakarta.
- BF Sihombing, *Evolusi Kebijakan Pertanahan Dalam Hukum Tanah Indonesia*, PT. Toko Gunung Agung Tbk, 2005, Jakarta.
- Daniel Murdiyarso, Protokol Kyoto, *Implikasinya Bagi Negara Berkembang*, Penerbit Buku Kompas, 2003, Jakarta.
- Djoehana Setyamidjaja, *Teknik Budi Daya, Panen, dan Pengelolaan Kelapa Sawit*, Kanisius (Anggota IKAPI), 2006, Yogyakarta.
- Lenden Marpaung, *Tindak Pidana Terhadap Hutan, Hasil Hutan dan Satwa*, Rajawali Press, 2000, Jakarta.
- Pamulardi, Bambang, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, PT. Raja Grafindo Persada, 1996, Jakarta.
- Pelzer Karl J, *Tuan Kebun Dan Petani (Politik Kolonial & Perjuangan Agraria di Sumatera Timur)*, Sinar Harapan, 1985, Jakarta.
- Salim H.S, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Sinar Grafika, 2003, Jakarta.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, 2000, Bandung.
- Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tujuan Singkat*, PT Raja Grafindo Persada, 2003, Jakarta.
- Supriadi, *Hukum Kehutanan dan Hukum Perkebunan di Indonesia*, Sinar Grafika, 2011, Jakarta.
- Takdir Rahmadi, *Hukum Lingkungan di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, 2013, Jakarta.
- Zudan Arif Fakrulloh, *Hukum Indonesia dalam Berbagai Perspektif*, Rajawali Pers, 2014, Jakarta.

B. JURNAL & MAKALAH HUKUM

- Abna Bachtiar, *Pengelolaan tanah negara dan tanah ulayat [Laporan]*, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementrian Negara Perencanaan Pembangunan, Sumatera Barat, Padang, 2007).
- Adella Bahtiar, *Analisis Pergerakan Nilai Tukar Rupiah Terhadap Ekspor Komoditas Minyak Kelapa sawit (Crude Palm Oil) Indonesia: Kasus Indonesia-India*, (Fakultas Ekonomi, Universitas Indonesia 2010).
- Adia Yuniarti, 2011, *Mengenal peran dan fungsi hutan konservasi, Karya ilmiah tidak dipublikasikan*, Institut Pertanian Bogor.
- Anton Tabah, *Mengurai Anatomi Illegal Logging dan Deforestasi di Indonesia*, Makalah pada Seminar Nasional di Manggala Wana Bhakti, Jakarta, 16 Mei 2005.
- Baja, S., 2012, *Perencanaan Tata Guna Tanah dalam Pengembangan Wilayah Pendekatan Spasial dan Aplikasinya*, Yogyakarta: Andi Offset, (Marunggas Sinaga, Pascasarjana IPB, 2014).
- Daud Silalahi, *Pengaturan Sumber Daya Air dan Lingkungan Hutan di Indonesia*, Alumni Bandung, 1996.
- Departemen Kehutanan RI, *Kondisi Hutan dan Upaya Pelestarian Hutan di Indonesia*, Departemen Kehutanan, Jakarta, 2009.
- Eko Handoyo & Tijan, 2010, Widya Karya Press - Semarang, *Model pendidikan karakter berbasis konservasi*, Pengalaman Universitas Negeri Semarang.
- Ertherington, M., 1984, *Strategi Rehabilitasi Perkebunan Teh di Indonesia*.
- FWI/GWT, 2001, *Potret Keadaan Hutan Indonesia*, Bogor, Indonesia: Forest Watch Indonesia dan Washington D.C: Global Forest Watch.
- Hariadi Kartodihardjo, *Bogor Agricultural University/IPB*, Department of Forest Management, Jurnal IPB, Vol 19, No. 2 Tahun 2013.
- John A. Helms, *The Dictionary of Forestry*, published jointly by CAB INTERNATIONAL and the Society of American Foresters. It

replaces the 1971 Terminology of Forest Science, Technology, Practice, and Products edited by F.C. Ford-Robertson under the authorization of the Joint FAO/IUFRO Committee on Forest Bibliography and Terminology.

Penjelasan Umum II (2) *Undang-Undang Pokok Agraria*, pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945.

Peranan taman hutan raya dalam konservasi sumber daya genetic, Informasi Teknis Vol.6 No.2 September 2008, Balai Besar Penelitian Bioteknologi dan Pemuliaan Tanaman Hutan.

Sajogjo, *Dilemma in Modernization without Development in Rural Java*, Bogor Agricultural University, Indonesia, 1973.

Soerianegara, I., 1977, *Pengelolaan Sumber Daya Alam* bagian I. Bogor, Sekolah Pasca Sarjana, Institut Pertanian Bogor.

Suhardi Alius, 2010, *Problematika Pemberantasan Illegal logging dan Kejahatan Kehutanan di Indonesia* (Makalah tidak diterbitkan), Jakarta, Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia Badan Reserse Kriminal.

Tri Budiarto, dkk, *Investigasi Aktivitas Illegal Logging di Propinsi Kalimantan Barat*, WWF dan Tempo, 2003.

C. WEBSITE

Catatan Kecil Kasus Kehutanan Di Indonesia, oleh Aji Wihardandi, (<http://www.mongabay.co.id/2012/06/17/worldday-to-combat-desertification-catatan-kecil-kasus-kehutanan-indonesia/>, Diakses 23 November 2017, WIB).

Departemen Kehutanan RI, Hal. 36, (www.menlhk.go.id/, Diakses 17 September 2017, WIB).

[Ditjenbun.pertanian.go.id](http://ditjenbun.pertanian.go.id), *Berita Pembangunan Perkebunan 2012*, (<http://ditjenbun.pertanian.go.id/berita/program-pembangunan-perkebunan-2012-peningkatan-produksi-produktivitas-dan-mutu-tanaman-perkebunan/>, Diakses 1 Maret 2017, WIB).

Hak Guna Usaha (HGU), oleh Bachtiar Webindo, (<https://bachtiarpropertydotcom.wordpress.com/2013/11/17/hak-guna-usaha-dalam-aturan-perundang-undangan/>), Diakses 6 April 2017, WIB).

HLWIKI International, Research Method, update 2nd of December 2014, (<http://hlwiki.slais.ubc.ca>), Diakses 23 November 2017, WIB).

Investor Daily, 2013 Produksi CPO Indonesia Naik 10 Persen, (<http://www.investor.co.id/agribusiness/2013-produksi-cpo-indonesia-naik10-persen/51459>), Diakses 18 Februari 2018, WIB).

Kementrian Perdagangan, 2014, Profil Ekonomi, (<http://www.kemendag.go.id/id/economic-profile/10-main-and-potential-commodities/10-main-commodities>), Diakses 28 Februari 2017, WIB).

Lahan Kritis Sulteng Capai 1 Juta Hekta, Apa Penyebabnya?, oleh Syarifah Latowa, (<http://www.mongabay.co.id/2014/07/02/lahan-kritis-sulteng-capai-1-juta-hektar-apa-penyebabnya/>), Diakses 23 November 2017, WIB).

Laporan Kinerja Direktorat Jenderal Perkebunan, oleh Ir. Gamal Nasir, MS, (Dinas Perkebunan Indonesia, 2007:1 <http://ditjenbun.pertanian.go.id>), Diakses 11 Maret 2017, WIB).

Menhut Tuding 2 Ribu Warga Bakar Lahan di Cagar Biosfer Riau, oleh Chaidir Anwar Tanjung, (<http://news.detik.com/berita/2516355/menhut-tuding-2-ribu-warga-sumut-bakar-lahan-di-cagar-biosfer-riau>), Diakses 23 November 2017, WIB).

Musnahkan Hutan Riau Demi Kelapa Sawit, Malaysia Dituntut Minta Maaf, oleh Made Ali, (<http://www.mongabay.co.id/2014/02/12/>

musnahkan-hutan-riau-demi-kelapa-sawit-malaysia-dituntut-mintamaaf/, Diakses 23 November 2017, WIB).

Pengelolaan Hutan dan Aliran Air, (Web.Worldbank.org, Diakses 14 Agustus 2014, Pukul 10.00, WIB).

Pengertian Komoditas, (<https://kbbi.web.id/komoditas>, Diakses 1 April 2017, WIB).

Pengertian Benih, (<https://kbbi.web.id/benih>, Diakses 1 April 2017, WIB).

Perkebunan.litbang.pertanian.go.id, Komoditas Perkebunan, (<http://perkebunan.litbang.pertanian.go.id/>, Diakses 3 Maret 2017, WIB).

Tentang Komoditas Pertanian, (<http://dipertanhut.purworejokab.go.id>, Diakses 1 April 2017, WIB).

Terminologi yang digunakan areal penggunaan lain (APL) yakni kawasan bukan hutan, oleh Rauf Prasodjo, Kemen Austin (WRI) dan Beth Gingold (WRI), (<https://wri-indonesia.org/id/blog/indonesia%E2%80%99s-moratorium-opportunity-forests-and-industry/>, Diakses 12 Maret 2017, WIB).