

Source : Sol Milne

POLICY BRIEF

Membumikan Moratorium Dan Evaluasi Perkebunan Sawit



Rekomendasi Kertas Kebijakan Masyarakat Sipil Untuk Moratorium Sawit

Secara ringkas, rekomendasi Masyarakat Sipil untuk membumikan implementasi atau peta jalan Inpres 8/2018 adalah:

1. Melibatkan perwakilan masyarakat sipil dan masyarakat adat secara resmi dalam Tim Kerja Inpres 8/2018 melalui mekanisme pemilihan sendiri (*self-election*).
2. Membuat forum komunikasi dengan masyarakat sipil dan masyarakat adat terkait pelaksanaan Inpres 8/2018, salah satunya dengan berbagai forum koordinasi/komunikasi masyarakat sipil yang telah ada. Forum komunikasi ini dapat dimanfaatkan oleh pemerintah sebagai saluran untuk: (i) menghimpun masukan dari masyarakat sipil seputar izin-izin yang harus dievaluasi, (ii) menjangkau masukan dari masyarakat sipil mengenai pelaksanaan Inpres 8/2018 di daerah dan di tingkat tapak beserta pelanggaran yang terjadi, (iii) menyampaikan kemajuan dan hasil pelaksanaan Inpres 8/2018, (iv) menggalang dukungan masyarakat sipil terkait pelaksanaan Inpres 8/2018 di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten, misalnya dukungan untuk pemetaan, pengumpulan data, dsb.
3. Menyampaikan laporan publik secara berkala mengenai kemajuan dan keberhasilan pelaksanaan Inpres 8/2018 selain laporan berkala kepada Presiden, atau membuat ketentuan bahwa laporan berkala tersebut dapat diakses oleh publik sebagaimana yang dimuat Perpres Reforma Agraria No. 86/2018.
4. Memperkuat komitmen keterbukaan informasi publik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk keterbukaan data HGU perkebunan sawit yang telah diputuskan sebagai informasi yang dapat dibuka kepada publik.
5. Mensinergikan berbagai agenda dan capaian beragam tim dalam rapat koordinasi yang sebaiknya:
 - a. Fokus menyelesaikan kawasan hutan yang tumpang tindih dengan perkebunan sawit. Tim Kerja menyatakan jumlah luas kawasan hutan yang tumpang tindih dengan perkebunan sawit tersebut beserta lokasinya. Langkah ini kami sarankan berdasarkan asumsi bahwa Inpres Moratorium Sawit hanya efektif menyelesaikan silang sengkaret antara kawasan hutan dengan perkebunan sawit.
 - b. Bilamana wilayah kerja sudah disepakati, Rapat Koordinasi Tim Kerja penting untuk terhubung dengan tim-tim lainnya yang juga bekerja di kawasan hutan yang tumpang tindih dengan perkebunan sawit, di antaranya Tim Percepatan PTKH, Tim RA Nasional, GT RA, dan lain sebagainya.
 - c. Rapat Koordinasi Tim Kerja melakukan koordinasi dengan Tim Korsup (koordinasi dan supervisi) bidang Kehutanan dan Perkebunan, khususnya bagian sawit Gerakan Nasional Penyelamatan Sumberdaya Alam (GNPSDA), berdasarkan asumsi wilayah kerja yang sama.
6. Melakukan upaya penindakan hukum terhadap perizinan yang terbukti telah melakukan pelanggaran dan telah berdampak secara lingkungan dan sosial berdasarkan kondisi dan bentuk sanksi.

Kaoem Telapak, Jaringan Pemantau Independent Kehutanan (JPIK), Madani Berkelanjutan, Lembaga Study dan Advokasi Masyarakat (Elsam), Indonesia'n Center of Enviromental and Law (ICEL), Sawit Watch, Forest Watch Infonesia (FWI), Kemitraan, Green Peace

A. Latar Belakang

Luas perkebunan sawit di Indonesia saat ini sudah mencapai 22,2 juta hektare (Sawit Watch, 2018) dengan 30 persennya dimiliki oleh petani.¹ Industri perkebunan sawit pun saat ini memiliki kontribusi yang besar terhadap perekonomian nasional. Ekspor minyak sawit mentah (*crude palm oil*/CPO) mencapai 12 persen dari ekspor nasional dengan total produksi hingga 31 juta ton pada 2016 silam. Kontribusi tersebut menyumbang US\$17,8 miliar atau senilai Rp231,4 triliun kepada negara.² Di dalam negeri, penggunaan bahan bakar biosolar yang bersumber dari minyak sawit juga semakin gencar digalakkan oleh pemerintah Indonesia. Keuntungan ini membuat pemerintah menargetkan produksi CPO mencapai 40 juta ton per tahun pada 2020 mendatang.

Walau dianggap kontributif, perkebunan sawit di Indonesia menciptakan banyak persoalan di lapangan, mulai dari kerusakan lingkungan, konflik agraria, kondisi buruh yang terabaikan, hingga ancaman ketersediaan pangan. Sawit Watch (2016) mencatat bahwa terdapat 782 komunitas yang berkonflik dengan perkebunan sawit skala besar.

Secara empiris, pembangunan perkebunan sawit di Indonesia menjadi isu problematik karena: (1) Menyebabkan deforestasi akibat aktivitas pembukaan lahan dengan cara tebang habis, (2) Tumpang tindih izin konsesi lahan, (3) Merampas lahan rakyat (masyarakat hukum adat/MHA) akibat tiadanya mekanisme FPIC (*free prior informed consent*), (4) Usaha perkebunan yang “menabrak” kebijakan seperti tata ruang, (5) Keterbukaan informasi yang sulit dicapai, (6) Ekspansi senyap oleh *smallholder*, (7) Belum ada mekanisme penanganan konflik lahan, (8) Perkebunan sawit terlanjur eksis dalam kawasan hutan, dan (9) Usaha perkebunan sawit ilegal.³

Dengan tren perkembangan pembangunan perkebunan sawit yang terus meningkat dan persoalan empiris yang mengiringinya, pemerintah harus berupaya kuat untuk menyelesaikan seluruh persoalan dalam tata kelola sawit. Momen moratorium perizinan perkebunan sawit mesti dimanfaatkan sebagai *standing position* pemerintah. Moratorium berguna dengan memberi “jeda waktu” bagi pemerintah untuk mendalami dan menata ulang seluruh perkebunan sawit yang ada.

Pada 14 April 2016, Presiden Joko Widodo menyatakan akan menghentikan sementara (moratorium) perizinan perkebunan sawit dan batubara. Komitmen ini akhirnya terealisasi lewat sebuah kebijakan berupa Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit.

Lewat kebijakan ini, pemerintah mencoba melakukan peningkatan tata kelola perkebunan sawit yang berkelanjutan, memberikan kepastian hukum, menjaga dan melindungi kelestarian lingkungan termasuk penurunan emisi Gas Rumah Kaca (GRK), serta meningkatkan pembinaan, baik petani sawit maupun produktivitas perkebunan sawit.

Moratorium dan evaluasi perkebunan sawit adalah momentum yang baik untuk melakukan perbaikan tata kelola perkebunan sawit di Indonesia. Tulisan ini berupaya memberikan informasi tentang tantangan-tantangan implementasi Inpres Nomor 8 Tahun 2018, serta mengelaborasi lebih jauh mengenai hubungan kebijakan ini dengan kebijakan-kebijakan lainnya. Dengan demikian, Inpres Moratorium Sawit dapat membumi dan terlaksana dengan baik meskipun masa berlaku yang diberikan pemerintah hanya tiga tahun.

B. Cakupan Kerja

1. Ruang lingkup Inpres menasar legalitas izin usaha dan lahan untuk perkebunan sawit dalam kawasan hutan.

Secara garis besar, Inpres 8/2018 memberikan instruksi tentang:

- a. Penundaan perizinan dan penanaman modal untuk izin baru atau penambahan areal perkebunan sawit yang arealnya berada di dalam kawasan hutan.
- b. Evaluasi perizinan untuk perkebunan sawit serta Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan sawit

yang sudah ada, yang arealnya berada di dalam atau berasal dari kawasan hutan.

- c. Alokasi dan distribusi lahan yang berasal dari pelepasan kawasan hutan perkebunan sawit bagi masyarakat.
- d. Peningkatan produktivitas perkebunan sawit melalui kepatuhan terhadap instrumen ISPO dan penguatan kelembagaan petani.



Berdasarkan ruang lingkup tersebut, sebagian besar isi dari Inpres Moratorium Sawit menysasar persoalan tumpang tindih antara kawasan hutan dengan perkebunan sawit. Tujuan ini tak lepas dari keberadaan perkebunan sawit dalam kawasan hutan yang sangat mungkin belum memiliki status jelas atas lahannya. Studi Universitas Gadjah Mada menyebutkan bahwa terdapat 2,3 juta hektare perkebunan sawit dalam kawasan hutan alias tumpang tindih.⁴ Problem ini jugalah yang menyandang implementasi ISPO sebagai instrumen wajib (*mandatory*) untuk usaha perkebunan sawit Indonesia yang berkelanjutan. Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian mencatat bahwa dari 11,3 juta hektare lahan perkebunan sawit nasional, masih ada beberapa luasan yang terhalang masalah. Misalnya dari 6,7 juta hektare lahan perkebunan sawit yang dikelola perusahaan besar swasta dan negara, sebanyak 800 ribu hektare terindikasi berada dalam kawasan hutan. Selain itu, merujuk pada catatan Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, sekitar 2,5 juta hektare lahan belum memiliki kelengkapan Hak Guna Usaha (HGU).⁵

Isu tata kelola perkebunan sawit bergulir sangat kompleks. Masuknya gagasan “keberlanjutan” dalam diskursus pengelolaan perkebunan membuat kompleksitas itu—baik dalam konteks ekologi, tenurial, maupun sosial—tidak hanya terjadi di areal perkebunan yang beririsan dengan kawasan hutan. Oleh karena itu, ia tak bisa dijawab sepenuhnya lewat Inpres Moratorium Sawit. Namun, paling tidak Inpres ini dapat membantu mengurai kompleksitas tersebut dalam posisi yang menguntungkan semua pihak (*win-win solution*).

Terlepas dari cakupan ruang lingkup Inpres yang belum menjangkau perbaikan tata kelola sawit secara keseluruhan seperti yang diinginkan oleh masyarakat sipil, instruksi terkait evaluasi perizinan merupakan bagian penting karena berpotensi menyelesaikan berbagai persoalan yang menghambat tata kelola perkebunan sawit berkelanjutan. Berikut ini lima poin masukan dan pertimbangan kami terhadap evaluasi perizinan yang seharusnya dilakukan:

1. Penetapan kembali sebagai *kawasan hutan* untuk areal yang telah mengalami pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan. Langkah ini dapat dipahami sebagai proses pengukuhan kawasan hutan.⁶ Berdasarkan UU Kehutanan, proses pengukuhan kawasan adalah satu rangkaian proses yang tidak terputus dari (a) Penunjukan kawasan hutan, (b) Penataan batas kawasan hutan, (c) Pemetaan kawasan hutan, dan (d) Penetapan kawasan hutan (lihat Pasal 14 UU Kehutanan).
2. Penetapan areal dari kawasan hutan yang telah mengalami pelepasan sebagai *tanah negara*. Langkah ini dapat dipahami sebagai salah satu tahap dalam proses penetapan salah satu hak atas tanah berupa HGU yang diberikan dalam tanah negara.
3. Pemberlakuan norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) izin usaha perkebunan atau surat tanda daftar usaha perkebunan. Langkah ini dapat dipahami sebagai upaya integrasi dengan sistem perizinan *online* (sistem OSS).⁷
4. Penetapan tanah terlantar dan penghentian proses penerbitan atau pembatalan HGU; dan/atau
5. Langkah-langkah hukum dan/atau tuntutan ganti rugi atas penggunaan kawasan hutan untuk perkebunan sawit, berdasarkan verifikasi data dan evaluasi atas pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan untuk perkebunan sawit.

2. Sinergisitas dengan kebijakan lain yang relevan

Inpres Moratorium Sawit memiliki keterbatasan dalam kewenangannya. Untuk menutup kekurangan tersebut, setidaknya ada tujuh peraturan perundang-undangan lainnya yang memiliki posisi hukum lebih kuat dan relevan untuk dilaksanakan secara paralel dengan Inpres 8/2018, yakni:

a. Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam Kawasan Hutan

Melalui Perpres ini, pemerintah membentuk Tim Percepatan Penyelesaian Penguasaan Tanah dalam kawasan Hutan (PPTKH). Tantangannya terletak pada menyinergikan Tim Percepatan PPTKH dengan Tim Kerja yang dibentuk lewat Inpres 8/2018.

Luas Kawasan Hutan per Provinsi	Sebelum ditunjuk				Setelah Ditunjuk							
	Tidak terkait kawasan hutan				Luas kawasan hutan <30 persen				Luas kawasan hutan >30 persen			
Pemanfaatan	Pemukiman	Fassum	Garapan	Adat*	Pemukiman	Fassum	Garapan	Adat*	Pemukiman	Fassum	Garapan	Adat*
Pola Penyelesaian	Bidang Tanah dikeluarkan (K)				DiKeluarkan (K), Tukar Menukar (T), PS, <i>resettlement</i> (R)							
Fungsi Hutan												
Konservasi	K				<i>Resettlement</i> (seluruh kondisi)							
Lindung	K				R	PS			R	> 20 th: K (dlm TORA))<20 th: PS,		
Tidak Memenuhi Kriteria sbg HL (?)	K				T	??			K	??		
Produksi	K				R	PS			K	> 20 th: K(dlm TORA) <20 th: PS		

Sumber: Hariadi K, 2017

b. Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 Tentang Reforma Agraria

Karena Reforma Agraria dan Moratorium Sawit saling terkait, kami menemukan dua potensi keluaran dari proses evaluasi perkebunan sawit. Pertama, penetapan tanah untuk objek reforma agraria (TORA) dari bekas lahan HGU yang tidak diperpanjang/dicabut. Kedua, realisasi alokasi, baik berupa pemberian 20 persen luas kawasan hutan yang dilepaskan untuk perkebunan sawit kepada masyarakat, maupun 20 persen dari HGU yang dapat diusahakan sebagai perkebunan rakyat. Perihal lainnya yang perlu diperhatikan dari Perpres RA adalah adanya objek redistribusi tanah berupa tanah negara bekas tanah terlantar yang didayagunakan untuk kepentingan masyarakat dan negara melalui Reforma Agraria.⁸ Dalam praktiknya, penetapan status “tanah terlantar” mensyaratkan pembentukan Panitia C yang bertugas mengidentifikasi dan meneliti objek tanah terlantar, kemudian ditetapkan secara hukum oleh Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) Provinsi.

Salah satu yang perlu diintegrasikan adalah alokasi TORA melalui peta indikatif yang dikeluarkan oleh KLHK adalah wilayah yang terintegrasi dengan perkebunan sawit dan sangat berpotensi digunakan untuk ekspansi baru didalam wilayah yang masih memiliki tutupan hutan alam.

Data-data yang berkenaan dengan tanah terlantar ataupun wilayah sengketa agraria antara masyarakat dan perusahaan perkebunan sawit amat mendesak untuk diselesaikan dengan skema TORA melalui Rapat Koordinasi Tim Kerja Moratorium Perizinan Perkebunan Sawit.

Tantangan dalam Perpres Reforma Agraria adalah keberadaan Tim Reforma Agraria Nasional yang diketuai Menteri Koordinator Bidang Perekonomian dan dibantu Gugus Tugas Reforma Agraria (GT RA) yang meliputi GT RA Pusat, GT RA Provinsi, dan GT RA Kota/Kabupaten. Mekanisme dan tata kerja Tim Reforma Agraria diatur lebih lanjut oleh Peraturan Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, sedangkan mekanisme dan tata kerja GT RA diatur dalam Peraturan Menteri (tidak disebutkan). Perpres RA mewajibkan GT RA di tingkat Pusat, Provinsi, dan Kota/Kabupaten dibentuk selambat-lambatnya tiga bulan setelah Perpres ini disahkan. Kita perlu memastikan bersama bahwa Tim Kerja dalam Inpres Moratorium Sawit, Tim Reforma Agraria Nasional, dan GT RA dapat bekerja secara sinergis, serta menjamin bahwa rapat konsolidasi Tim Kerja Inpres Moratorium Sawit menjadi pintu masuk untuk mencapai sinergisitas tersebut.

c. Keterbukaan Informasi Publik tentang HGU dan Peta HGU

Meskipun telah diatur dalam berbagai ketentuan, seperti UU 14/2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, UU 41/1999 tentang Kehutanan, UU 26/2007 tentang Penataan Ruang, UU 32/2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, serta UU 39/2014 tentang Perkebunan, nyatanya keterbukaan informasi masih sulit terwujud, khususnya tentang sektor perkebunan. Walau kewajiban ini telah diperkuat oleh putusan pengadilan sampai tingkat Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa HGU beserta petanya bersifat terbuka bagi publik, hingga saat ini pihak yang memiliki informasi Izin Usaha Perkebunan (IUP) dan HGU masih enggan membukanya.⁹ Proses evaluasi perizinan tidak akan berjalan tanpa didahului dengan data konsensi yang transparan.

d. ISPO (Indonesian Sustainable Palm Oil)

Selama tiga tahun ke belakang, pemerintah telah melakukan penguatan sistem sertifikasi ISPO, yang merupakan salah satu kebijakan nasional untuk membangun standar perkebunan sawit lestari versi Indonesia dan dapat berperan nyata dalam meningkatkan kinerja, daya saing, dan keberlanjutan komoditas sawit Indonesia. ISPO merupakan sertifikasi wajib (*mandatory*) dengan dasar hukum Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia No.11/Permentan/OT.140/3/2015.

Bersamaan dengan Inpres Moratorium Sawit, Presiden juga harus memastikan bahwa Perpres ISPO turut diterbitkan dengan standar, prinsip, dan kriteria yang kuat sesuai masukan masyarakat sipil, atau setidaknya memuat aspek-aspek kepatuhan hukum. Perpres ISPO mesti menjamin perlindungan hutan alam, gambut dan lingkungan; manajemen perkebunan yang baik; tanggung jawab terhadap pekerja dan tanggung jawab sosial; pemberdayaan masyarakat; ketertelusuran dan transparansi; serta penghargaan terhadap HAM.

e. NDC (*Nationally Determined Contribution*) Pengurangan Emisi Gas Rumah Kaca

Pengurangan emisi gas rumah kaca adalah salah satu tujuan yang dinyatakan secara eksplisit dalam Inpres Moratorium Sawit, sehingga kebijakan ini masuk dalam kerangka pencapaian target NDC, terutama sebagai upaya mengurangi deforestasi dan degradasi hutan (REDD+). Meski begitu, Inpres 8/2018 hanya mengaitkan isu keberlanjutan dalam industri sawit dengan sistem sertifikasi Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) yang masih dalam proses penguatan.

Untuk benar-benar mengurangi emisi gas rumah kaca, aspek keberlanjutan dalam implementasi Inpres Moratorium Sawit tidak bisa jika disandarkan atau 'dilemparkan' pada sertifikasi ISPO semata, melainkan harus diiringi langkah-langkah berupa:

- (1) Memprioritaskan penyelamatan hutan alam yang masih dapat diselamatkan di lahan konsesi perkebunan sawit untuk mengurangi deforestasi, dengan mempertimbangkan urgensi ekologis dan komitmen pemerintah untuk menurunkan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan.
- (2) Untuk menyelamatkan hutan alam yang tersisa, pemerintah memperjelas definisi 'hutan

produktif' yang berpeluang ditetapkan kembali sebagai kawasan hutan.

- (3) Menggunakan peluang evaluasi perizinan perkebunan sawit yang akan dijalankan untuk meningkatkan efektivitas penegakan hukum dan peraturan terkait perlindungan ekosistem gambut terhadap perusahaan-perusahaan perkebunan sawit.

f. Kebijakan Satu Peta

Pelaksanaan moratorium sawit akan berkontribusi pada percepatan pelaksanaan Kebijakan Satu Peta (KSP) yang tenggat waktunya tinggal beberapa bulan lagi, yakni Juni 2019. Kebijakan ini memandatkan pemetaan, pengumpulan, serta verifikasi data dan peta terkait perkebunan sawit, termasuk perkebunan rakyat, yang data dan petanya belum ada/lengkap. Sebaliknya, proses pengumpulan dan verifikasi data/peta dalam pelaksanaan kebijakan moratorium sawit juga bersandar pada data dan peta yang telah dikompilasi, diintegrasikan, dan disinkronisasi dalam rangka mempercepat pelaksanaan KSP. Oleh karena itu, kunci keberhasilan dan legitimasi hasil dari kedua proses kebijakan tersebut sama-sama bertumpu pada keterbukaan dan partisipasi.

g. Pemberantasan Korupsi

Praktik korupsi amat mewarnai pengelolaan sumber daya alam lintas sektor di Indonesia. Dalam studi mengenai Sistem Pengelolaan Komoditas Sawit yang dirilis pada tahun 2016, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menyoroti tiga masalah inti dalam sektor perkebunan sawit, yaitu: (i) pemantauan izin perkebunan sawit yang tidak akuntabel, (ii) pelaksanaan pungutan ekspor CPO yang tidak efektif, dan (iii) pemungutan pajak yang tidak optimal di sektor perkebunan sawit. Menurut KPK, luas izin perkebunan sawit yang tumpang tindih mencapai 4,69 juta hektare. KPK menemukan 3 juta hektare HGU tumpang tindih dengan konsesi pertambangan, 534 ribu hektare dengan hutan tanaman industri, dan 349 ribu hektare dengan konsesi hutan alam (*logging*). KPK juga menemukan 801 ribu hektare HGU yang berlokasi di kubah gambut. Pemberantasan korupsi dapat membantu memecahkan masalah ini.

Agar pelaksanaan moratorium sawit mencapai tujuannya untuk berkontribusi pada perbaikan tata kelola perkebunan, pemerintah wajib berkoordinasi dan berkolaborasi dengan KPK, baik dalam proses evaluasi perizinan perkebunan sawit maupun berbagai tindak lanjutnya, terutama penegakan hukum.

3. Kelembagaan dan Struktur Tim Kerja Belum Jelas

Inpres Moratorium Sawit menyebutkan bahwa Menteri Koordinator Bidang Perekonomian membentuk Tim Kerja dalam rangka melaksanakan koordinasi. Namun, Inpres tidak merinci lebih lanjut mengenai apa, siapa, dan bagaimana tim kerja ini melaksanakan tugasnya. Oleh karena itu, kami mengajukan usulan seputar bentuk Tim Kerja, yang dilandasi oleh tiga pertimbangan. *Pertama*, bahwa pekerjaan yang dilaksanakan oleh Tim Kerja mesti berdasarkan prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang baik sesuai amanat UU 32/2009. *Kedua*, bahwa skema kelembagaan Tim Kerja harus berada di tingkat pusat dan daerah. *Ketiga*, bahwa terdapat mekanisme pengawasan dan pelaporan atas kinerja dari Tim Kerja secara transparan, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan ke publik

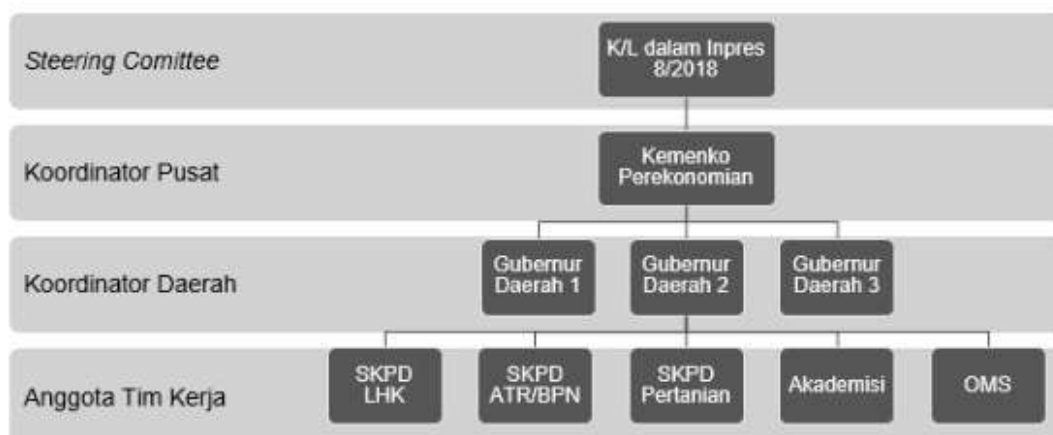
Pertama, mengapa pekerjaan yang dilaksanakan oleh Tim Kerja harus berlandaskan prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang baik? Jawabannya tertuang dalam pembukaan Inpres 8/2018 yang berbunyi, "Dalam rangka peningkatan tata kelola perkebunan sawit yang berkelanjutan, memberikan kepastian hukum, menjaga dan melindungi kelestarian lingkungan termasuk penurunan emisi Gas Rumah Kaca, serta untuk peningkatan pembinaan petani kelapa sawit dan peningkatan produktivitas perkebunan kelapa sawit...". Sebagian besar tujuan tersebut dapat dicapai melalui prinsip pengelolaan lingkungan hidup yang baik, seiring amanat UU 32/2009 tentang penggunaan sumber daya alam yang harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Konsekuensinya, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan pun mesti dijiwai oleh ke-

wajiban melestarikan lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan pembangunan berkelanjutan.¹⁰ Secara normatif, Inpres Moratorium Sawit adalah salah satu perwujudan prinsip-prinsip tersebut, sehingga eksistensi Inpres ini patut kita apresiasi. Dengan demikian, pelaksanaan Inpres harus konsisten dengan prinsip yang mendasarinya.

Kedua, mengapa skema kelembagaan Tim Kerja harus berada di tingkat pusat dan daerah? Sebab sebagian besar perkebunan sawit di Indonesia tumbuh subur di luar Jawa, yaitu Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, dan Papua. Adalah pemerintah daerah, terutama Gubernur dan Bupati/Walikota selaku penerbit Izin Usaha Perkebunan¹¹ yang sepatutnya lebih mengetahui seluk-beluk perizinan yang diterbitkannya, baik dalam tataran administratif maupun teknis lapangan, ketimbang pemerintah pusat.

Di samping itu, pemerintah daerah melalui Satuan Organisasi Pemerintah Daerah (SOPD) atau Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) sepatutnya turut mengetahui proses perizinan yang berlangsung dan kelayakannya untuk dihentikan karena termasuk dalam objek moratorium berdasarkan Inpres 8/2018. Proses pengecekan di lapangan pun lebih mudah dilakukan oleh pemerintah daerah jika diperlukan, sehingga pemerintah daerah ikut berkontribusi melancarkan moratorium. Berdasarkan lingkup pekerjaan dan kompetensi yang dibutuhkan, kami mengusulkan SKPD Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, SKPD Kementerian Pertanian, dan SKPD Kementerian Agraria dan Tata Ruang untuk tergabung dalam Tim Kerja Inpres Moratorium Sawit.

Untuk menjamin partisipasi publik, kami menyarankan pemerintah untuk melibatkan akademisi dan organisasi masyarakat sipil (OMS) dalam Tim Kerja. Sebab, OMS adalah perwujudan demokrasi dan partisipasi publik dalam kebijakan yang dibuat pemerintah. OMS juga memiliki kapasitas yang beragam, baik di tataran akar rumput yang mendampingi masyarakat terdampak perkebunan sawit, maupun yang secara khusus terlibat dalam isu lain seperti tata kelola hutan, pemetaan, hukum lingkungan, dsb. Pelibatan OMS sebagai unsur partisipasi publik selaras dengan tiga pilar utama pengelolaan lingkungan hidup, yaitu adanya akses terhadap partisipasi publik, akses terhadap informasi, dan akses terhadap keadilan. Sementara itu, akademisi berperan sebagai penyeimbang yang independen dan objektif, sekaligus wahana pengembangan kapasitas bagi pemerintah melalui SKPD-nya serta OMS dalam Tim Kerja. Akademisi yang dimaksud mesti memiliki kapasitas, kompetensi, dan integritas di bidang terkait, yang mencakup namun tidak terbatas pada pengetahuan mengenai administrasi dan tata kelola perizinan perkebunan sawit, kehutanan, pertanian, hukum lingkungan, pemetaan spasial, dan bermacam bidang keilmuan lain yang erat. Skema yang kami usulkan dapat digambarkan sebagai berikut:



Ketiga, kami menginginkan mekanisme pengawasan dan pelaporan atas kinerja dari Tim Kerja yang transparan, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan ke publik. Permintaan itu pula yang mendasari desakan kami agar OMS dilibatkan dalam Tim Kerja. Sebetulnya, jika OMS tidak tergabung dalam Tim Kerja pun tidak masalah, selama kinerja mereka senantiasa terukur, transparan, akuntabel, dan dapat diawasi oleh publik. Mekanisme pengawasan publik secara konkret dapat diwujudkan lewat pelaporan hasil kerja, baik tatap muka langsung dalam kegiatan diskusi,

maupun secara *online* yang dapat diakses oleh masyarakat luas melalui situs kementerian/lembaga terkait.

4. Tidak ada tindakan penegakan hukum atau tindak lanjut bagi izin yang bermasalah

Bila Inpres Moratorium Sawit berhasil dilaksanakan, terdapat dua kemungkinan izin yang tercipta: izin yang patuh terhadap seluruh persyaratan dan kewajiban sehingga dapat berlanjut, serta izin yang bermasalah dan harus dibereskan. Lantas, apa yang akan pemerintah lakukan terhadap kemungkinan izin yang kedua itu?

Pertanyaan di atas wajar untuk dilontarkan, sebab kita telah menyaksikan beragam persoalan terkait izin perkebunan sawit, antara lain: (1) tumpang tindih perizinan, baik dengan kawasan hutan maupun dengan perusahaan lain; (2) tidak dipenuhinya kewajiban (proses yang tidak prosedural) di berbagai sektor seperti lingkungan hidup, perpajakan, fasilitasi kebun masyarakat (plasma), kemitraan dengan masyarakat, dsb; serta (3) pelanggaran hukum, misalnya perkebunan yang mencemari lingkungan, terkait korupsi, menimbulkan konflik dengan masyarakat sekitar, dsb. Bagaimana komitmen pemerintah saat menjumpai izin-izin bermasalah seperti demikian?

Kami berpendapat pemerintah harus mengatur sanksi tegas bagi pihak yang terbukti melakukan pelanggaran hukum, dari sanksi administratif hingga sanksi pidana, sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sanksi administratif di bidang lingkungan hidup dapat berbentuk:¹²

Bentuk Sanksi	Kondisi
Teguran Tertulis	Melanggar persyaratan dan kewajiban yang tercantum dalam izin, tetapi belum ada dampak negatif terhadap lingkungan.
Paksaan pemerintah	Melanggar persyaratan dan kewajiban yang tercantum dalam izin dan sudah ada dampak negatif terhadap lingkungan dalam bentuk pencemaran/kerusakan lingkungan.
Pembekuan Izin	Tidak melaksanakan paksaan pemerintah, melakukan kegiatan yang tidak tercantum dalam izin, atau dugaan pemalsuan dokumen yang menjadi persyaratan izin.
Pencabutan Izin	Memindahtangankan izin usahanya kepada pihak lain, atau tidak melaksanakan sebagian besar atau seluruh paksaan pemerintah yang telah diterapkan dalam waktu tertentu, atau telah menyebabkan terjadinya pencemaran dan/atau perusakan lingkungan yang membahayakan keselamatan dan kesehatan manusia.

Temuan Tim Kerja amat penting untuk menjadi dasar dan justifikasi pemberian sanksi kepada pihak yang melakukan pelanggaran. Tindak lanjut dari temuan Tim Kerja juga wajib dibuka ke publik, yaitu data-data mengenai:

1. Perusahaan-perusahaan yang izinnya bermasalah
2. Sanksi yang diberikan kepada perusahaan-perusahaan tersebut
3. Eksekusi di lapangan dan pengawasan berkala terhadap pelaksanaan sanksi

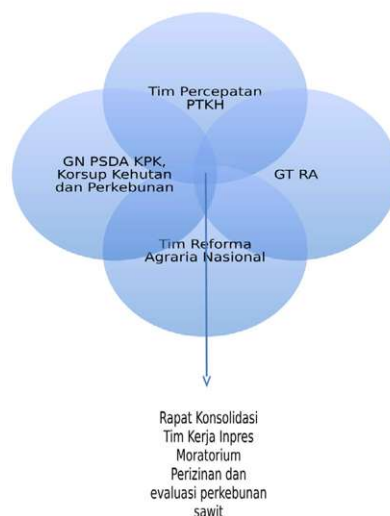
C. Kesimpulan dan Rekomendasi

Secara ringkas, rekomendasi Masyarakat Sipil untuk membumikan implementasi atau peta jalan Inpres 8/2018 adalah:

1. Melibatkan perwakilan masyarakat sipil dan masyarakat adat secara resmi dalam Tim Kerja In-

pres 8/2018 melalui mekanisme pemilihan sendiri (*self-election*).

2. Membuat forum komunikasi dengan masyarakat sipil dan masyarakat adat terkait pelaksanaan Inpres 8/2018, salah satunya dengan berbagai forum koordinasi/komunikasi masyarakat sipil yang telah ada. Forum komunikasi ini dapat dimanfaatkan oleh pemerintah sebagai saluran untuk: (i) menghimpun masukan dari masyarakat sipil seputar izin-izin yang harus dievaluasi, (ii) menjangkau masukan dari masyarakat sipil mengenai pelaksanaan Inpres 8/2018 di daerah dan di tingkat tapak beserta pelanggaran yang terjadi, (iii) menyampaikan kemajuan dan hasil pelaksanaan Inpres 8/2018, (iv) menggalang dukungan masyarakat sipil terkait pelaksanaan Inpres 8/2018 di tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten, misalnya dukungan untuk pemetaan, pengumpulan data, dsb.
3. Menyampaikan laporan publik secara berkala mengenai kemajuan dan keberhasilan pelaksanaan Inpres 8/2018 selain laporan berkala kepada Presiden, atau membuat ketentuan bahwa laporan berkala tersebut dapat diakses oleh publik sebagaimana yang dimuat Perpres Reforma Agraria No. 86/2018.
4. Memperkuat komitmen keterbukaan informasi publik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk keterbukaan data HGU perkebunan sawit yang telah diputuskan sebagai informasi yang dapat dibuka kepada publik.
5. Mensinergikan berbagai agenda dan capaian beragam tim dalam rapat koordinasi yang sebaiknya:
 - a. Fokus menyelesaikan kawasan hutan yang tumpang tindih dengan perkebunan sawit. Tim Kerja menyatakan jumlah luas kawasan hutan yang tumpang tindih dengan perkebunan sawit tersebut beserta lokasinya. Langkah ini kami sarankan berdasarkan asumsi bahwa Inpres Moratorium Sawit hanya efektif menyelesaikan silang sengkaret antara kawasan hutan dengan perkebunan sawit.
 - b. Bilamana wilayah kerja sudah disepakati, Rapat Koordinasi Tim Kerja penting untuk terhubung dengan tim-tim lainnya yang juga bekerja di kawasan hutan yang tumpang tindih dengan perkebunan sawit, di antaranya Tim Percepatan PTKH, Tim RA Nasional, GT RA, dan lain sebagainya.
 - c. Rapat Koordinasi Tim Kerja melakukan koordinasi dengan Tim Korsup (koordinasi dan supervisi) bidang Kehutanan dan Perkebunan, khususnya bagian sawit Gerakan Nasional Penyelamatan Sumberdaya Alam (GNPSDA), berdasarkan asumsi wilayah kerja yang sama.
7. Melakukan upaya penindakan hukum terhadap perizinan yang terbukti telah melakukan pelanggaran dan telah berdampak secara lingkungan dan sosial berdasarkan kondisi dan bentuk sanksi.



Endnotes

- 1 Sawit Watch. 2016. *Menerka Luasan Kebun Sawit Rakyat*. Bogor.
- 2 Diakses dari <http://www.netralitas.com/bisnis/read/17817/menkeu-sri-mulyani-harapkan-sumbangan-industri-sawit> pada 29 April 2017 pukul 20.00 WIB.
- 3 Roadmap Masyarakat Sipil untuk Reforma Perkebunan Sawit Indonesia Berkeadilan, 2018.
- 4 Terdapat beragam data tentang luas perkebunan sawit dalam kawasan hutan. Menteri Lingkungan dan Kehutanan menyatakan luasnya sebesar 2,3 juta hektare (<http://www.mongabay.co.id/2018/10/20/menteri-lingkungan-bakal-evaluasi-23-juta-hektare-kebun-sawit-di-kawasan-hutan/>). Kajian UGM menunjukkan areal seluas 2,8 juta yang 35 persennya dikelola masyarakat, sedangkan sisanya oleh perusahaan sawit (lihat <http://www.mongabay.co.id/2018/11/04/kajian-ugm-28-juta-hektare-kebun-sawit-di-kawasan-hutan-65-milik-pengusaha-solusinya/>). Sementara itu, Forest Watch Indonesia (2017) menemukan seluas 8,9 juta hektare kawasan hutan tumpang tindih dengan HPH, HTI, dan perkebunan sawit di 8 provinsi (<http://www.mongabay.co.id/2017/12/13/kajian-fwi-89-juta-hektare-lahan-tumpang-tindih-di-8-provinsi/>).
- 5 Diakses dari <https://www.infosawit.com/news/8131/mengurai--kendala-skim-berkelanjutan-ala-indonesia>.
- 6 Lebih lanjut lihat Putusan MK No. 45/PUU IX/2011.
- 7 Lebih lanjut dapat dilihat dalam PP Nomor 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perizinan Berusaha terintegrasi secara elektronik.
- 8 Lebih lanjut mengenai tanah telantar dapat disimak dalam PP Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar.
- 9 Mongabay, "Setahun Lebih Putusan Mahkamah Agung, Kementerian ATR Belum Buka Data HGU Sawit" <http://www.mongabay.co.id/2018/06/22/setahun-lebih-putusan-mahkamah-agung-atr-belum-buka-data-hgu-sawit/>
- 10 UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, LN Nomor 140, TLN Nomor 5059, Butir 3 Penjelasan Umum.
- 11 UU Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, LN Nomor 308, TLN Nomor 5613, Pasal 48 ayat (1).
- 12 Disusun berdasarkan Permen LH Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pedoman Penerapan Sanksi Administratif di Bidang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.