

Update Report

Laporan II, Januari 2018

“Rancangan Instruksi Presiden untuk Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit dan Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit”

- Rencana moratorium sawit dan pertambangan telah diumumkan oleh Presiden Jokowi pada bulan April 2016.¹ Baru-baru ini, beredar kabar bahwa Presiden akan segera menandatangani Instruksi Presiden tersebut. Draft Inpres terbaru beredar pada bulan Desember 2017. Dalam sebuah pertemuan konsolidasi yang diadakan oleh Madani pada bulan Januari 2018, CSOs menganggap bahwa secara umum Instruksi tersebut penting untuk segera dikeluarkan meskipun ada beberapa kekhawatiran tentang detail isinya. Di saat proses Inpres ini bergulir, beberapa izin kelapa sawit justru dikeluarkan, terutama di wilayah Papua dan Papua Barat.²

Rancangan Instruksi Presiden Terbaru (22 Des 2017)

- Instruksi ini terdiri dari 13 pasal yang ditujukan untuk 8 (delapan) instansi pemerintah: 1) Menteri Koordinator Perekonomian (Kemendagri), 2) Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 3) Menteri Pertanian, 4) Menteri Agraria dan Tata Ruang, 5) Menteri Dalam Negeri, 6) Kepala BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal), 7) Gubernur, dan 8) Bupati / Walikota. Sebagian besar instruksi tersebut ditujukan kepada KLHK yang ditugaskan untuk menanggihkan pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit dan mengevaluasi SK-SK sebelumnya tentang pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan sawit. Namun, banyak tugas krusial diberikan kepada sebuah tim khusus yang disebut Tim Kerja yang akan dibentuk di bawah Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, yang harus diawasi dengan seksama, baik proses pembentukan maupun kerja-kerjanya.

Instruksi akan berlaku selama 3 tahun dan tidak menyebutkan adanya kemungkinan untuk perpanjangan. Redaksi kalimat pada masa berlakunya bersifat ambigu, namun dapat ditafsirkan bahwa: (i) penundaan dan evaluasi terhadap izin sawit yang telah diterbitkan berlaku untuk jangka waktu maksimum 3 tahun (2018-2020) – ini berarti bahwa kebijakan tersebut dapat dicabut sebelum 3 tahun - atau bahwa (ii) penundaan dan evaluasi terhadap izin sawit yang telah dikeluarkan akan mulai dilaksanakan paling lambat 3 tahun setelah Instruksi Presiden dikeluarkan yang berarti tidak segera berlaku (CSO menolak interpretasi ini). CSO sendiri meminta Presiden agar pelaksanaan Inpres ini harus berbasis pada kriteria dan indikator capaian tertentu, bukan

¹<http://nasional.kompas.com/read/2016/04/14/16062001/Jokowi.Akan.Keluarkan.Moratorium.Lahan.Sawit.dan.T.ambang>

² <http://www.foresthints.news/four-new-palm-oil-permits-issued-across-papua-region>

berbatas waktu (3 tahun saja). Untuk itu, penting bagi pemerintah untuk menyusun indikator capaian sesuai tujuan Inpres.

Instruksi kepada Menteri Koordinator Perekonomian:

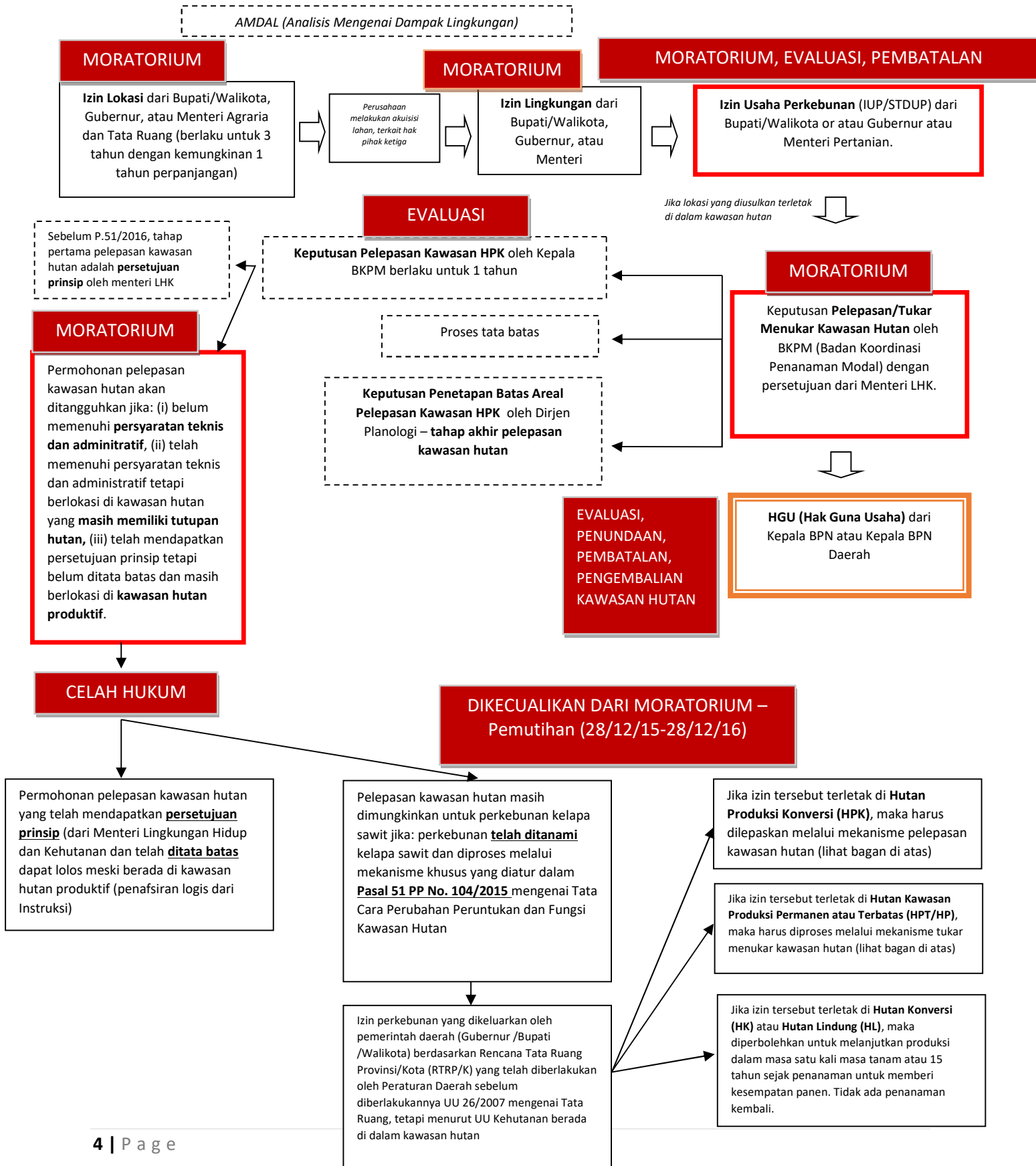
- Membentuk suatu Tim Kerja untuk menjalankan moratorium sawit. Komposisi Tim tersebut tidak disebutkan dalam Instruksi, namun kemungkinan besar tim lintas kementerian. Menteri Koordinator Ekonomi sendiri bertugas untuk mengkoordinasikan pelaksanaan moratorium dan melaporkan hasilnya kepada Presiden setiap 6 bulan sekali.
- Tugas-tugas Tim Kerja:
 - *Memverifikasi* data pelepasan hutan atau tukar-menukar kawasan hutan untuk perkebunan, peta Izin Usaha Perkebunan, peta Surat Tanda Daftar Perkebunan – sebuah izin sebelum dikeluarkannya IUP-red), Izin Lokasi, dan Hak Guna Usaha (HGU). Surat Tanda Daftar Budidaya – STTB –‘izin’ untuk petani kecil tidak disebutkan dalam Instruksi, ini berarti bahwa petani kecil bukan merupakan sasaran kebijakan ini.
 - *Menetapkan* standar minimum kompilasi data.
 - *Melakukan sinkronisasi* dengan pelaksanaan Kebijakan Satu Peta yang berkaitan dengan: (i) kesesuaian perizinan antara yang dikeluarkan oleh kementerian/lembaga pemerintah dengan pemerintah daerah; (ii) IUP dengan HGU, dan (iii) surat keputusan mengenai penunjukan/penetapan kawasan hutan dengan HGU (untuk melihat apakah ada HGU yang dikeluarkan di dalam kawasan hutan karena hal tersebut jelas ilegal). Ini sangat penting karena banyak IUP belum memiliki HGU namun sudah beroperasi dan karena banyak HGU dikeluarkan di daerah yang masih tergolong kawasan hutan. Jumlah resmi perkebunan kelapa sawit di Indonesia adalah 15,7 juta hektar, terdiri dari 10,7 hektar lahan yang dikelola oleh perusahaan, 4,4 juta hektar lahan yang dikelola oleh petani, dan 493 ribu hektar oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN).³ Sebagian besar perkebunan berada di Kalimantan (47%) dan Sumatera (45%) serta kawasan Papua yang terus tumbuh dengan cepat yang saat ini mencapai 3% dari luas keseluruhan dan pembukaan hutan di lapangan semakin meningkat. Namun, dari sisi tutupan kelapa sawit yang sebenarnya, luas perkebunan kelapa sawit di Indonesia jauh lebih tinggi, mencapai 18 juta hektar (Auriga, 2018). Artinya, terdapat sekitar 2,3 juta hektar kelapa sawit yang ilegal (tanpa izin) dan / atau tidak tercatat.
 - *Mengeluarkan rekomendasi* kepada Menteri/Gubernur/Bupati/Walikota terkait: (i) penetapan kembali kawasan hutan yang telah dilakukan pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan sebagai kawasan hutan (kepada KLHK), (ii) Norma, Standar, Prosedur, Kriteria (NSPK) untuk IUP dan STDUP (kepada Kementerian Pertanian), (iii) penetapan tanah terlantar dan penghentian proses penerbitan HGU atau pembatalan HGU (kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang), (iv) langkah-langkah hukum/tuntutan ganti rugi atas

³ KPK, *Kajian Sistem Pengelolaan Komoditas Kelapa Sawit* (KPK: Jakarta, 2016), p.9.

penggunaan kawasan hutan yang tidak sah untuk perkebunan kelapa sawit berdasarkan verifikasi data dan evaluasi atas pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit (kepada KLHK).

Instruksi kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan:

- Melakukan penundaan pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit bagi:
 - Permohonan baru untuk pelepasan/tukar menukar kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit;
 - Permohonan yang telah diajukan, namun belum melengkapi persyaratan administratif dan teknis atau yang telah memenuhi seluruh persyaratan namun berada pada kawasan yang masih memiliki tutupan hutan.
 - Permohonan yang telah mendapatkan persetujuan prinsip dari Menteri. Definisi kawasan hutan produktif hanya dengan negasi saja (kawasan hutan untuk konversi yang tidak didominasi oleh semak atau non-hutan).
- Ini berarti bahwa kebijakan ini tidak berlaku untuk permintaan pelepasan / tukar menukar kawasan hutan yang telah diajukan, yang telah memenuhi semua persyaratan teknis dan administratif, dan yang telah ditata batas meskipun berada di kawasan hutan yang masih memiliki tutupan hutan atau yang masih produktif. Lihat bagan di bawah ini untuk melihat di mana moratorium akan berlaku dan pengecualiannya.



Evaluasi SK-SK pelepasan kawasan hutan yang telah dikeluarkan untuk perkebunan sawit

- Berbeda dengan moratorium hutan primer dan lahan gambut, moratorium kelapa sawit tidak hanya berlaku untuk izin baru, tetapi juga memberi instruksi kepada Menteri untuk meninjau dan mengevaluasi keputusan dan izin terdahulu terkait kelapa sawit. Hal ini adalah kemajuan jika dibandingkan dengan Inpres moratorium tahun 2011. Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan diinstruksikan untuk melakukan inventarisasi dan verifikasi lima kategori berikut untuk diserahkan kepada Tim Kerja:
 - Keputusan pelepasan / tukar menukar kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit yang belum dikembangkan / dikerjakan;
 - Keputusan pelepasan / tukar menukar kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit yang masih merupakan hutan produktif;
 - Keputusan pelepasan / tukar menukar kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit yang diindikasikan disalahgunakan (digunakan untuk tujuan lain selain untuk perkebunan kelapa sawit);
 - Keputusan pelepasan / tukar menukar kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit yang dialihkan ke pihak lain.
 - Perkebunan kelapa sawit yang berada di dalam kawasan hutan, namun belum mendapatkan izin pelepasan / tukar menukar kawasan hutan.
- KLHK mengklaim bahwa mereka telah melakukan inventarisasi perkebunan kelapa sawit yang beroperasi secara ilegal di kawasan hutan dan jumlahnya mencapai 1 juta hektar (nama dan lokasi yang tidak diungkapkan).⁴ Mengenai petani kecil (baik mandiri maupun plasma), data dari Kementerian Pertanian mengatakan bahwa dari 4,6 juta hektar perkebunan rakyat, 1,7 juta hektar diindikasikan beroperasi secara ilegal (di dalam kawasan hutan).⁵ Presiden Jokowi sendiri secara lisan (kutipan media) telah memerintahkan agar perkebunan milik petani kecil dilepaskan dari kawasan hutan (asalkan tidak berada di kawasan hutan konservasi dan hutan lindung).⁶
- Menteri juga diinstruksikan untuk menindaklanjuti rekomendasi dari Tim Kerja mengenai: (i) penetapan kembali kawasan hutan yang telah dilepaskan / ditukar dengan perkebunan kelapa sawit sebagai kawasan hutan, dan / atau (ii) tindakan hukum / tuntutan ganti rugi atas penggunaan kawasan hutan secara tidak sah untuk perkebunan kelapa sawit
- Menteri juga ditugaskan untuk mengidentifikasi dan memberlakukan peraturan 20% terhadap kawasan hutan yang dilepaskan untuk perkebunan kelapa sawit. Aturan tersebut menyatakan

⁴ <http://industri.bisnis.com/read/20160628/99/562149/kebun-sawit-di-kawasan-hutan-1-juta-ha-diduga-ilegal>

⁵ <https://www.infosawit.com/news/7275/nasib-kebun-sawit-swadaya-di-kawasan-hutan>

⁶ <https://sawitindonesia.com/rubrikasi-majalah/berita-terbaru/presiden-jokowi-kebun-petani-sawit-di-kawasan-hutan-akan-disertifikatkan/>

bahwa dari total luas kawasan hutan yang telah dilepas untuk perkebunan kelapa sawit, 20% harus dialokasikan untuk perkebunan rakyat (petani kecil).

Instruksi kepada Menteri Pertanian

Menteri Pertanian harus melakukan hal-hal berikut ini:

- Melakukan penyusunan dan verifikasi data dan peta Izin Usaha Perkebunan Kelapa Sawit dan pendaftaran Surat Tanda Daftar Usaha Perkebunan Kelapa Sawit secara nasional yang mencakup: nama dan nomor, lokasi, luas, tanggal penerbitan, peruntukan, luas tanam dan tahun tanam.
- Melakukan evaluasi terhadap proses pemberian Izin Usaha Perkebunan;
- Melakukan evaluasi terhadap Izin Usaha Perkebunan dan Surat Tanda Daftar Usaha Perkebunan Kelapa Sawit yang telah diterbitkan namun belum dimanfaatkan;
- Melakukan evaluasi terhadap realisasi pemegang IUP dan STDUP untuk memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat paling kurang 20% (dua puluh persen) dari total luas areal lahan yang diusahakan oleh perusahaan perkebunan;
- Menyampaikan hasil evaluasi kepada Tim Kerja;
- Menindaklanjuti rekomendasi Tim Kerja mengenai penetapan Norma, Standar, Prosedur, dan Kriteria (NSPK) Izin Usaha Perkebunan atau Surat Tanda Daftar Usaha Perkebunan;
- Meningkatkan pembinaan kelembagaan petani sawit dalam rangka optimalisasi dan intensifikasi pemanfaatan lahan untuk peningkatan produktivitas sawit;
- Memastikan setiap perkebunan kelapa sawit untuk menerapkan standar *Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO)*.

Instruksi kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang

Menteri harus:

- Melakukan penyusunan dan verifikasi data terkait: (i) Izin Lokasi dan (ii) HGU (nama dan nomor, lokasi, luas, tanggal penerbitan, peruntukan, luas tanam dan tahun tanam);
- Melakukan evaluasi terhadap:
 - kesesuaian peruntukan tata ruang dengan HGU;
 - realisasi pemanfaatan HGU perkebunan kelapa sawit (hanya untuk perkebunan kelapa sawit dan bukan yang lain);
 - pemindahtanganan HGU kepada pihak lain tanpa pendaftaran Badan Pertanahan Nasional.
 - serta menyampaikan hasil evaluasinya kepada Tim Kerja.

- Menindaklanjuti rekomendasi Tim Kerja mengenai:
 - penetapan tanah terlantar yang berasal dari pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan (yang harus dikembalikan kepada negara);
 - penghentian proses penerbitan HGU;
 - pembatalan HGU;
 - pengembalian tanah yang berasal dari pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan sebagai kawasan hutan.
- Melakukan percepatan penerbitan hak atas tanah kepada masyarakat dalam rangka pelaksanaan hak masyarakat seluas 20% (dua puluh perseratus) dari HGU perkebunan kelapa sawit dan menerbitkan hak atas tanah pada lahan-lahan perkebunan kelapa sawit.

Instruksi kepada Menteri Dalam Negeri

- Melakukan pembinaan dan pengawasan kepada gubernur dan bupati/walikota dalam pelaksanaan Instruksi.

Instruksi untuk Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM)

- Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal untuk menunda permohonan penanaman modal baru untuk perkebunan kelapa sawit atau perluasan perkebunan kelapa sawit yang telah ada yang lahannya berasal dari pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan, terkecuali untuk izin yang diproses melalui mekanisme pemutihan (Pasal 51 PP no. 104/2015 – lihat bagan di atas).

Instruksi kepada Gubernur

- Melakukan penundaan penerbitan rekomendasi/ izin usaha perkebunan kelapa sawit dan izin pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit baru yang berada pada kawasan hutan, terkecuali untuk izin yang diproses melalui mekanisme pemutihan (Pasal 51 PP no. 104/2015 – lihat bagan di atas).
- Melakukan pengumpulan dan verifikasi atas data terkait: (i) peta Izin Lokasi, (ii) Peta Izin Usaha Perkebunan (IUP dan STDUP)
- Menyampaikan data Izin Usaha Perkebunan kepada Menteri Pertanian dan data Izin Lokasi kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang.
- Menindaklanjuti rekomendasi Tim Kerja mengenai pembatalan Izin Usaha Perkebunan atau Surat Tanda Daftar Usaha Perkebunan yang berada di dalam kawasan hutan.

Instruksi untuk Bupati/Walikota

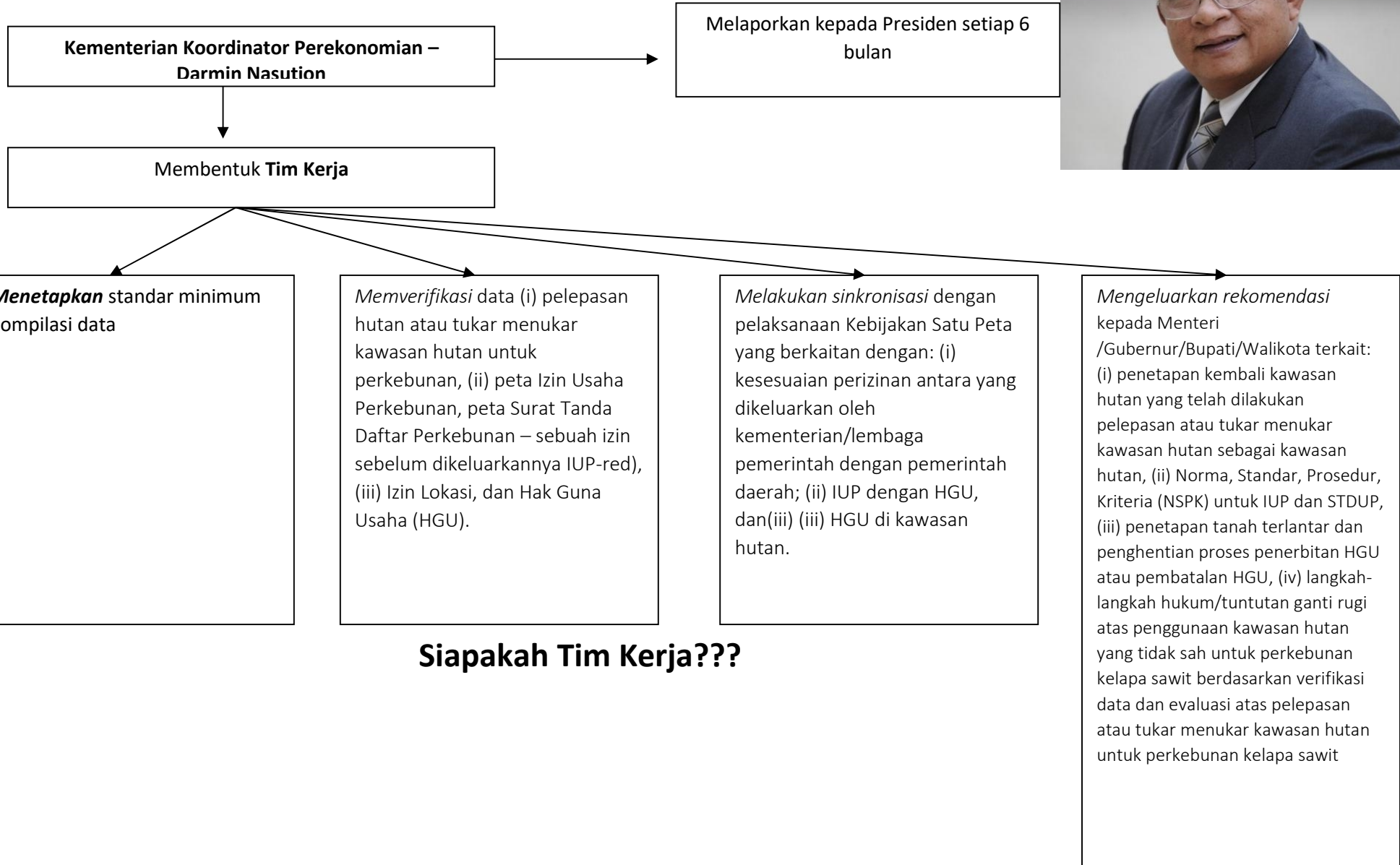
- Melakukan penundaan penerbitan rekomendasi/ izin usaha perkebunan kelapa sawit dan izin pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit baru yang berada pada kawasan hutan, terkecuali untuk izin yang diproses melalui mekanisme pemutihan (Pasal 51 PP no. 104/2015 – lihat bagan di atas);
- Melakukan pengumpulan data dan pemetaan atas seluruh area perkebunan pada wilayah kabupatennya yang diusahakan oleh badan usaha maupun perseorangan, (peruntukan, luas tanam dan tahun tanam);
- Melakukan pengumpulan data dan pemetaan atas: (i) Izin Lokasi, (ii) Izin Usaha Perkebunan (nama dan nomor, lokasi, luas, tanggal penerbitan, peruntukan, luas tanam dan tahun tanam);
- Mengumpulkan data dan peta perkebunan rakyat pada wilayah kabupatennya yang berada pada (i) kawasan hutan, (ii) di luar kawasan hutan (Area Penggunaan Lain);
- Menyampaikan hasil pengumpulan data sebagaimana dimaksud di atas kepada Gubernur the Governor, dengan tembusan kepada Menteri Pertanian, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, dan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.
- Menindaklanjuti rekomendasi Tim Kerja mengenai pembatalan Izin Usaha Perkebunan atau Surat Tanda Daftar Usaha Perkebunan yang berada di dalam kawasan hutan.

Respon CSO:

- Keluarkan segera. Instruksi Presiden harus dikeluarkan sesegera mungkin karena ada pihak-pihak yang berusaha menanggulung kebijakan ini sehingga mereka dapat meneruskan proses lebih lanjut untuk melepaskan kawasan hutan.
- Tidak hanya di kawasan hutan. Penangguhan izin kelapa sawit juga harus diterapkan di APL dan tidak hanya di kawasan hutan. Ini karena tutupan lahan kelapa sawit sudah sangat luas, yaitu 18 juta hektar (Auriga, 2018) dan produktivitasnya rendah. Selain itu, secara ekonomi, dunia menghadapi kelebihan pasokan, yang pada gilirannya mendepresiasi harga dan menyebabkan krisis ekologis dan sosial yang parah karena penurunan standar lingkungan dan sosial industri kelapa sawit untuk mengurangi biaya (Auriga, 2018).
- Periode berlaku dibatasi kinerja, bukan waktu. Periode penangguhan dan evaluasi harus ditentukan oleh indikator kinerja tertentu yang dapat diukur dan bukan oleh waktu. Tiga tahun tidak akan cukup untuk melakukan segala hal mulai dari pemetaan perkebunan kelapa sawit di semua kabupaten di Indonesia untuk mengevaluasi semua izin (Izin Lokasi, IUP, HGU, Keputusan Pelepasan Kawasan Hutan), terutama karena kegiatan evaluasi tersebut melibatkan proses penerbitan (dalam kasus IUP). Tiga tahun juga tidak akan cukup untuk tindakan hukum yang harus diambil terhadap perkebunan kelapa sawit ilegal. Kata-kata ambigu tentang periode berlaku dari Instruksi ini harus diklarifikasi. Penangguhan izin kelapa sawit harus segera berlaku setelah dikeluarkannya Instruksi, sementara evaluasi semua atas semua izin harus diselesaikan paling

lambat 3 tahun setelah dikeluarkannya Instruksi. Sementara itu, keberlakuan Instruksi tersebut tidak boleh dibatasi oleh waktu.

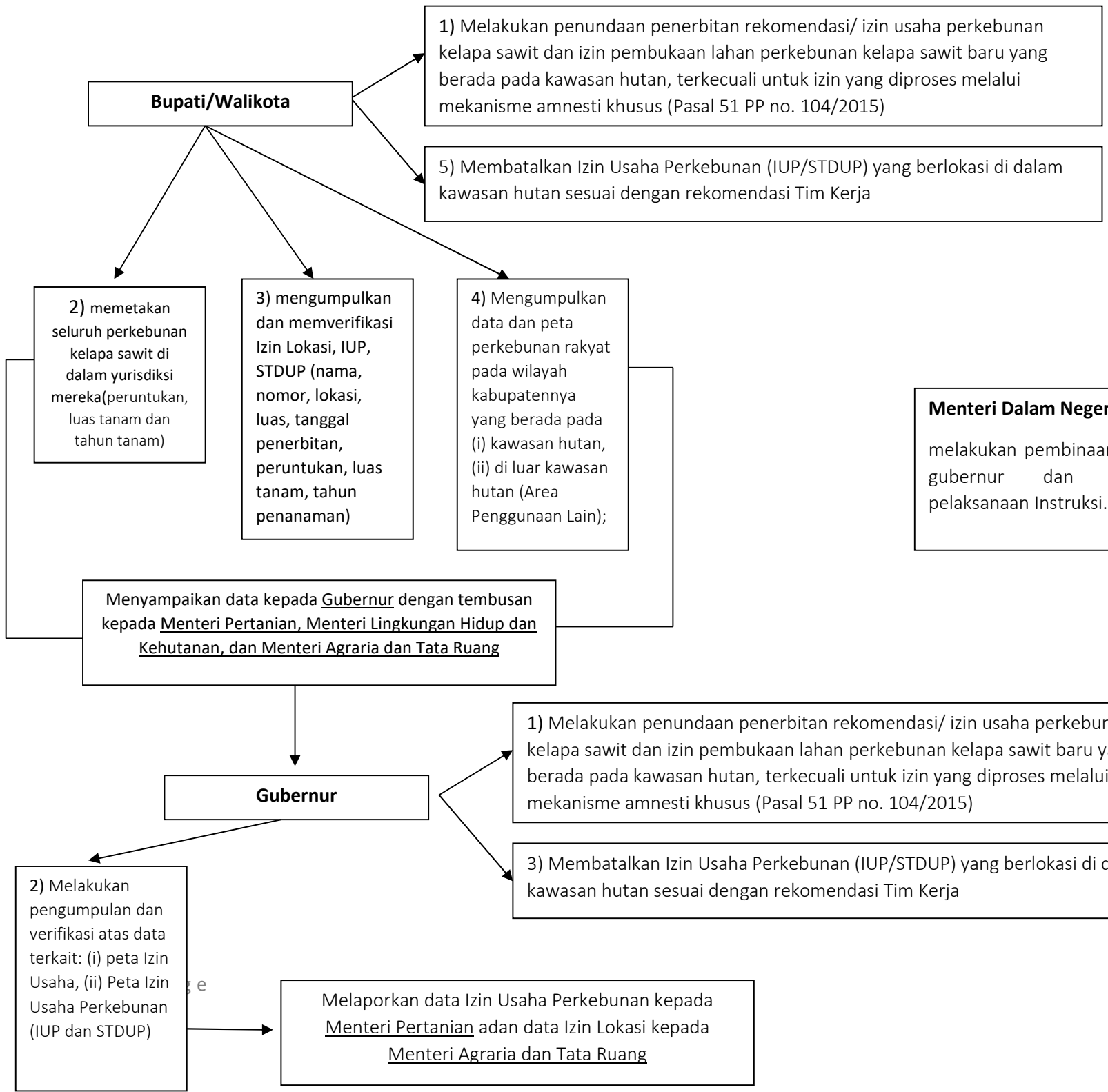
- **Transparansi Tim Kerja.** Tim Kerja yang akan dibentuk di bawah Menteri Koordinator Perekonomian harus diklarifikasi, siapa saja mereka? Pekerjaan mereka harus didukung oleh beberapa prinsip penting, antara lain: (i) transparansi, (ii) keterbukaan informasi, (iii) partisipasi publik, (iv) independen - tidak ada perusahaan kelapa sawit yang boleh menjadi bagian dari Tim Kerja - harus ada sistem untuk melindungi Tim dari pengaruh yang tidak semestinya. Penting bagi CSO untuk terlibat dalam Tim Kerja.
 - Proses kerja mereka harus sejalan dengan proses di bawah Kementerian, misalnya proses pemetaan di bawah Kementerian Pertanian: SIPRIBUN dan SIPKEBUN.
 - Kolaborasi dengan KPK penting untuk menindaklanjuti hasil evaluasi KPK.
- **Pemantauan.** Harus dibangun Sistem atau Mekanisme Pemantauan yang transparan di mana masyarakat sipil dapat berpartisipasi untuk memantau pelaksanaan Inpres ini, termasuk kejelasan dan keterbukaan tentang hasil evaluasi dan tindakan hukum yang diambil terhadap perkebunan kelapa sawit ilegal. Jika tidak, Tim Kerja akan rentan terhadap pengaruh dan korupsi yang tidak semestinya
- **Klausul pengecualian.** Klausul pengecualian harus dihapus karena memberikan celah hukum yang dapat merusak keseluruhan Instruksi.
- **Waspada modus legalisasi.** Proses moratorium harus mengantisipasi upaya pelepasan kawasan hutan atau legalisasi usaha perkebunan kelapa sawit ilegal yang dilakukan oleh pemegang izin berskala besar dengan berkedok sebagai petani kecil melalui skema Reforma Agraria (TORA).
- **Indikator sosial dalam mengevaluasi izin.** Selain pertimbangan rencana tata ruang dan proses penerbitan izin, proses evaluasi izin juga harus memperhatikan pelanggaran FPIC, HAM, dan indikator sosial lainnya.
- **Kepatuhan pemerintah daerah.** Belajar dari implementasi moratorium di hutan primer dan lahan gambut, harus ada sanksi atau disinsentif bagi pemerintah daerah yang tidak mematuhi instruksi ini. Instruksi untuk Gubernur harus sejalan dengan instruksi untuk Bupati / Walikota, termasuk dalam melakukan evaluasi terhadap izin yang berada di bawah kewenangannya.

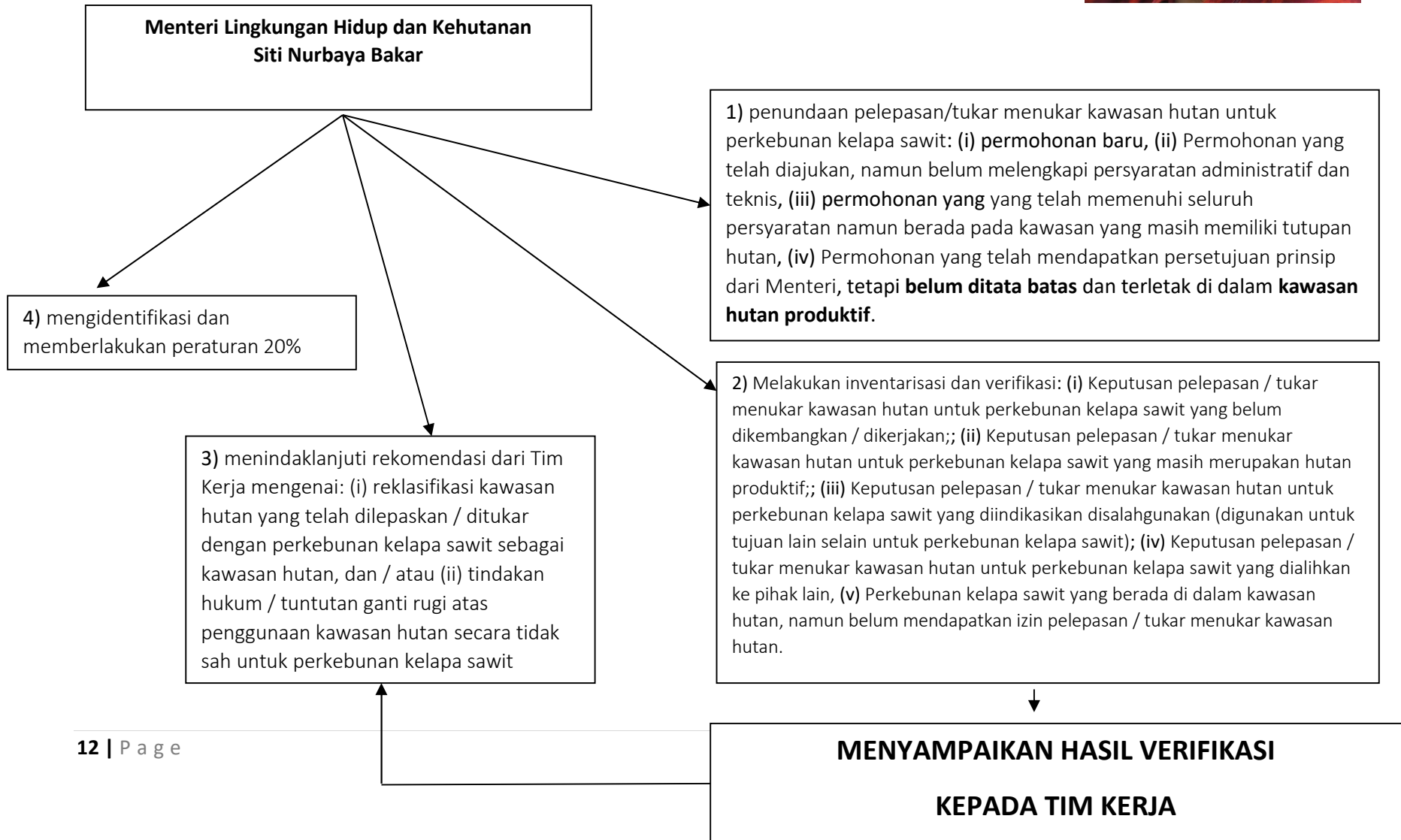


Siapakah Tim Kerja???



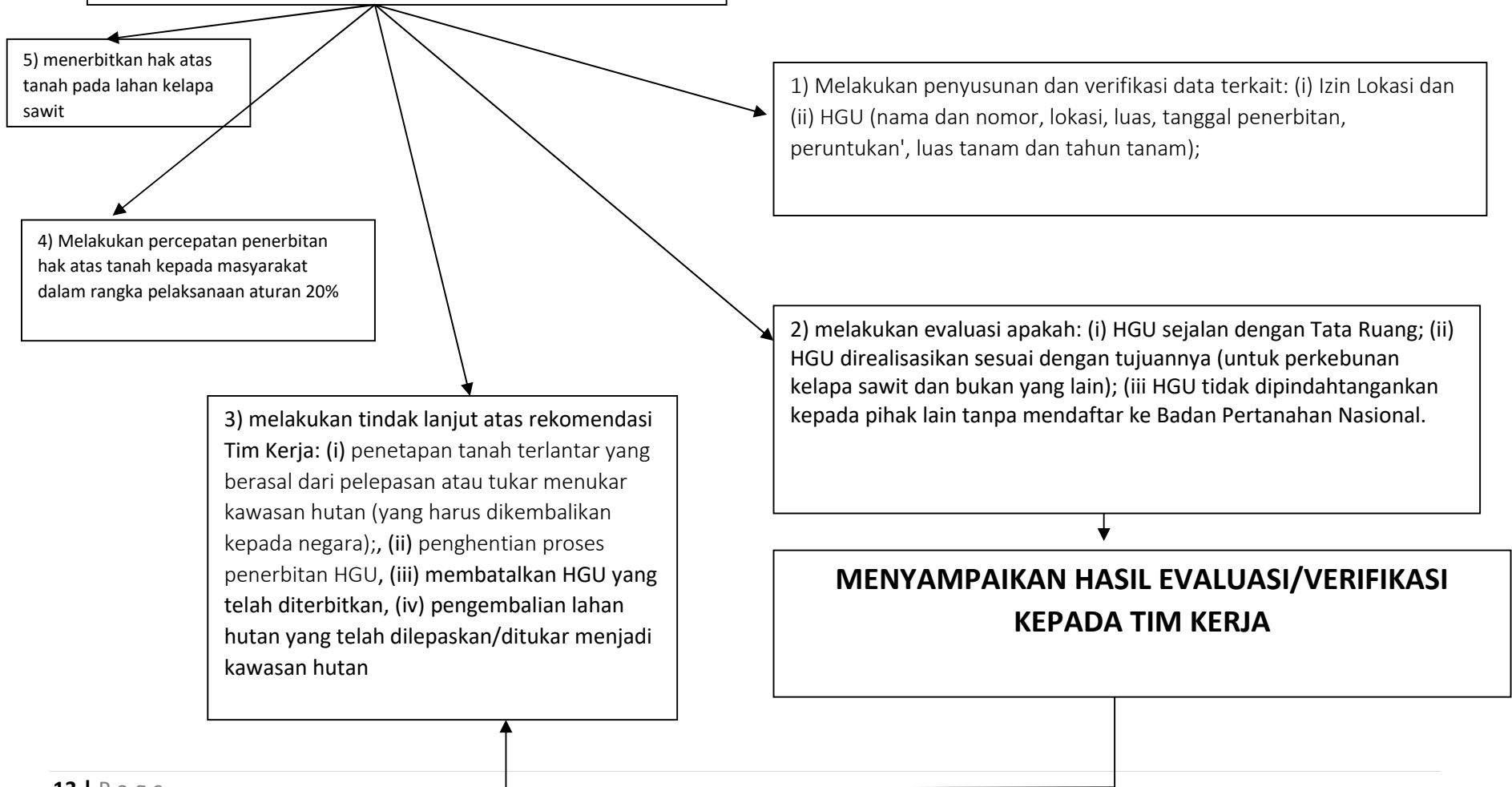
Menteri Dalam Negeri– Tjahyo Kumolo
melakukan pembinaan dan pengawasan kepada gubernur dan bupati/walikota dalam pelaksanaan Instruksi.







- Menteri Agraria dan tata Ruang - Ferry Mursvidan Baldan





Menteri Pertanian - Amran Nasution

5) memastikan bahwa setiap perkebunan kelapa sawit menerapkan ISPO

4) Optimalisasi pendampingan kepada petani kecil untuk peningkatan produktivitas

3) Menindaklanjuti rekomendasi Tim Kerja: penerbitan NSPK (Norma, Standar, Prosedur, Kriteria) untuk Izin Usaha Perkebunan

1) menyusun dan memverifikasi data dan peta mengenai: (i) Izin Usaha Perkebunan (IUP dan STDUP) secara nasional (nama, nomor, lokasi, ukuran, tanggal penerbitan, penggunaan, luas area tanam, tahun penanaman) – data dari Gubernur

2) Mengevaluasi: (i) **proses penerbitan Izin Usaha Perkebunan**, (ii) Izin Usaha Perkebunan yang **belum dimanfaatkan/ditanami**, (iii) realisasi pemegang IUP dan STDUP untuk pembangunan kebun masyarakat minimal 20% (dua puluh persen) dari total luas areal lahan yang diusahakan oleh perusahaan perkebunan

MENYAMPAIKAN HASIL EVALUASI/VERIFIKASI KEPADA TIM KERJA

Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) Thomas Lembong

menunda permohonan penanaman modal baru untuk perkebunan kelapa sawit atau perluasan perkebunan kelapa sawit yang telah ada yang lahannya berasal dari pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan, terkecuali untuk izin yang diproses melalui mekanisme amnesti khusus (Pasal 51 PP no. 104/2015)

