



## **MENYOAL MORATORIUM SAWIT : PROSPEK DAN TANTANGAN**

**Nabila Luthvita Rahma<sup>1</sup>, Muhammad Amin Rois<sup>2</sup>, Amalya Nur Hidayah<sup>3</sup>,**

Institut Agama Islam Negeri Kudus<sup>123</sup>

Email: [nabilalr@iainkudus.ac.id](mailto:nabilalr@iainkudus.ac.id)<sup>1</sup>, Email: [aminrois98@gmail.com](mailto:aminrois98@gmail.com)<sup>2</sup>,

Email: [amalyaamalya44@gmail.com](mailto:amalyaamalya44@gmail.com)<sup>3</sup>

### **Abstract**

*The government's policy of issuing Presidential Instruction Number 8 of 2018 concerning Suspension and Evaluation of Oil Palm Plantation Permits and Improvement of Oil Palm Plantations can be interpreted as a step in structuring oil palm plantations in Indonesia as well as providing legal certainty. This paper aims to determine the achievements of the palm oil moratorium based on the Presidential Instruction Number 8 of 2018 and to find out the prospects and challenges faced by the government in implementing the palm oil moratorium program. To answer these problems, this paper uses a statutory approach, a case approach, and a conceptual approach. While the data sources used are secondary data in the form of Presidential Instruction Number 8 of 2018 and others. The results of this study can be concluded that the implementation of the Presidential Instruction regarding the Palm Oil Moratorium has positive implications, especially in preventing the rate of deforestation. The prospect of implementing a palm oil moratorium based on Presidential Instruction Number 8 of 2018 has achieved a conducive business climate and resolved overlapping problems related to palm oil business permits. In addition to these prospects, the government also faces difficult challenges, namely the potential for agrarian conflicts that are still high and law enforcement in a sustainable manner in the oil palm plantation sector it self.*

**Keywords :** *Moratorium, Palm Oil, Environment, Plantation*

### **Abstrak**

Kebijakan pemerintah menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit serta Peningkatan Perkebunan Kelapa Sawit dapat dimaknai sebagai langkah dalam penataan perkebunan sawit di Indonesia sekaligus memberikan kepastian hukum. Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui capaian moratorium sawit berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 dan untuk mengetahui prospek dan tantangan yang dihadapi pemerintah dalam menjalankan program moratorium sawit. Untuk menjawab permasalahan tersebut tulisan ini menggunakan metode pendekatan perundang-undangan, pendekatan kasus, serta pendekatan konseptual. Sedangkan sumber data yang digunakan yaitu data sekunder berupa Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 dan lainnya. Hasil kajian ini dapat disimpulkan bahwa pemberlakuan Instruksi Presiden tentang Moratorium Sawit membawa implikasi positif terutama dalam mencegah laju deforestasi. Prospek dari pemberlakuan moratorium sawit berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 telah tercapainya iklim usaha yang kondusif dan

menyelesaikan permasalahan tumpang tindih terkait izin usaha sawit. Selain prospek tersebut pemerintah juga menghadapi tantangan yang tak mudah yakni potensi konflik agraria yang masih tinggi dan penegakan hukum secara berkelanjutan di bidang perkebunan kelapa sawit itu sendiri.

**Kata Kunci** : Moratorium, Sawit, Lingkungan, Perkebunan

## PENDAHULUAN

Salah satu pemicu pesatnya pertumbuhan luas kebun sawit di Indonesia, dilandasi oleh kebutuhan minyak nabati domestik yang semakin meningkat serta potensi ekspor minyak kelapa sawit yang tak pernah habis. Luas kebun sawit di Indonesia pada tahun 1980 hanya berkisar 295 ribu hektar, lalu 30 tahun kemudian luas tersebut bertambah berlipat-lipat. Data dari Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian pada tahun 2019 menyebutkan, luas perkebunan kelapa sawit di Indonesia telah mencapai 14,68 juta hektar. Angka ini naik hampir 50 kali lipat dari tahun 1980.

Sumbangan devisa minyak kelapa sawit Indonesia sepanjang 2018 mencapai US\$ 20,54 miliar atau setara Rp 289 triliun rupiah. Sumbangan tersebut membuat minyak kelapa sawit menjadi salah satu komoditas andalan Indonesia dan menjadi penyumbang devisa terbesar. Adapun tiga Negara tujuan ekspor minyak sawit Indonesia adalah India, Uni Eropa, dan Tiongkok.

Berdasarkan capaian tersebut, patut diakui jika sektor perkebunan sawit mampu mendongkrak perkenonomian nasional. Akan tetapi, dibalik capaian tersebut terdapat persoalan-persoalan mendasar yang dalam perkebunan sawit di Indonesia. diantaranya yaitu lemahnya tata kelola perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan, kepastian hukum, kelestarian lingkungan hidup termasuk penurunan emisi Gas Rumah Kaca (GRK), perlunya pembinaan petani kelapa sawit, dan peningkatan produktivitas kelapa sawit (Subagiyo & Debora S.M, 2019: 21). Persoalan-persoalan tersebut menjadi latar belakang lahirnya Instruksi Presiden Nomor 8 tahun 2018 tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan perkebunan kelapa sawit serta Peningkatan Perkebunan Kelapa Sawit, atau disebut dengan Inpres Moratorium Sawit. Inpres ini menjadi harapan baru ditengah carut marut serta tumpang tindih berbagai regulasi pengelolaan perkebunan sawit di Indonesia.

Selama tahun 2015-2017 menurut catatan *greenpeace*, telah terjadi *deforestasi* seluas 1,6 juta hektar yang mana 19% dari jumlah tersebut terjadi di konsesi kelapa sawit. Setidaknya, dari data tersebut dapat ditarik simpulan bahwa ekspansi perkebunan sawit memberikan pengaruh dalam hal *deforestasi*. Selain itu Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI menyatakan telah mengidentifikasi sekitar 15 juta hektar lahan di kawasan hutan. Dari 15 juta hektar tersebut, 11 juta hektar

tercatat sebagai lahan perkebunan termasuk kelapa sawit. Sedangkan dari 11 juta hektar tersebut teridentifikasi hanya sekitar 2,3 juta hektar yang memiliki izin perkebunan sawit.

Diskursus mengenai perkebunan sawit juga menjadi perhatian Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA). Menurut Laporan KPA, dari total 122 konflik agraria di sektor perkebunan pada tahun 2020 sebanyak 101 konflik diantaranya melibatkan perkebunan sawit. Hal ini menimbulkan pertanyaan besar terkait tata kelola perkebunan sawit selama ini di Indonesia hingga menyumbang angka terbesar dalam konflik agrarian. Belum lagi jika persoalan pembukaan lahan yang rentan konflik dengan masyarakat adat meletus. Tentu, moratorium sawit menjadi jeda bagi pemerintah untuk mengatasi keadaan perkebunan sawit yang tidak kondusif.

Studi tentang moratorium sawit yang telah ada dapat dikelompokkan menjadi beberapa aspek. Pertama, moratorium sawit yang dilihat dari perspektif politik hijau. Kajian ini melihat bahwa moratorium sawit bukanlah kebijakan hijau sebagaimana dimaksud oleh teori politik hijau. Hal tersebut disebabkan hanya ada satu kriteria teori politik hijau yang dipenuhi oleh kebijakan ini yakni mencapai keberlanjutan ekologis (Aji, 2019: 186). Kedua, moratorium sawit dilihat sebagai kebijakan yang bertentangan dengan semangat kesejahteraan rakyat Indonesia. Hal ini disebabkan adanya ketidakjelasan pengaturan izin sehingga berkonsekuensi ketidakpastian hukum (Christiawan, 2020: 1). Ketiga, moratorium sawit terkait kasus penerbitan Surat Keputusan Pelepasan Kawasan Hutan PT. Hardaya Inti Plantations di Buol Sulawesi Tengah. Dari kasus tersebut bahwa dengan pendekatan *race to the bottom* pemberian izin pada PT. Hardaya Inti Plantations menjauhkan industri sawit dari segala macam peraturan yang menghambat (Eryan, 2020: 15).

Studi di atas pada dasarnya memiliki persamaan dengan tulisan ini yaitu sama-sama membahas terkait moratorium sawit sehingga sekaligus dapat menjadi pembanding. Fokus dari tulisan ini adalah membahas prospek dan tantangan moratorium sawit mengacu pada Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018. Adapun secara spesifik tulisan ini bertujuan untuk mengetahui capaian moratorium sawit berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 dan untuk mengetahui prospek dan tantangan yang dihadapi pemerintah dalam menjalankan program moratorium sawit.

Studi ini berangkat dari hipotesis bahwa program moratorium sawit merupakan komitmen pemerintahan di era Presiden Jokowi yang ditujukan untuk membantu mengatasi persoalan perizinan berusaha di bidang sawit yang selama ini cenderung tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada dan berpotensi

melahirkan konflik agrarian baru di sektor perkebunan. Di samping itu pemberlakuan moratorium sawit dinilai membawa konsekuensi pada kepentingan lingkungan, serta persoalan pada penegakan hukum yang masih belum optimal. Dari hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi semua pihak yang berkepentingan untuk turut serta dalam pembangunan tata kelola lahan dan perkebunan kelapa sawit terutama bagi pemerintah untuk membuat kebijakan yang lebih responsif dan profesif sehingga dapat mengurangi konflik agraria.

## **METODE PENELITIAN**

Penulisan artikel ini dapat dipersamakan dengan jenis penelitian normatif. Adapun pendekatan yang digunakan pendekatan perundang-undangan (*statues approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*), dan pendekatan historis (*historical approach*). Selanjutnya, data yang digunakan ialah data sekunder diantaranya Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit serta Peningkatan Perkebunan Kelapa Sawit.

Selain data sekunder tersebut, beberapa data sekunder lainnya yang digunakan adalah Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.96/MENLHK/SETJEN/KUM.1/11/2018 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, artikel jurnal, buku, majalah dan data sekunder lainnya yang masih ada kaitannya dengan judul tulisan ini. Metode analisis data yang digunakan yaitu menggunakan metode interpretasi hukum yaitu berupa interpretasi gramatikal dengan melihat makna suatu kata sesuai dengan kegunaannya dalam sehari-hari, interpretasi historis dengan memperhatikan sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut, dan interpretasi sistematis dengan menghubungkan suatu peraturan perundang-undangan dengan keseluruhan sistem hukum.

## **PEMBAHASAN**

### **Capaian Moratorium Sawit**

Moratorium merupakan penangguhan pembayaran utang didasarkan pada undang-undang agar dapat mencegah krisis keuangan yang semakin hebat. Dalam perspektif yuridis, Moratorium adalah kebijakan otorisasi legal yang digunakan untuk menunda sesuatu atau kewajiban tertentu selama batas waktu yang ditentukan. Di Indonesia, moratorium sawit diatur dengan Instruksi Presiden Nomor Tahun 2018 tentang penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit serta Peningkatan Perkebunan Kelapa Sawit. Instruksi Persiden tersebut ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo pada tanggal 19 September 2018. Tujuan moratorium sawit berdasarkan Instruksi Presiden tersebut

ialah untuk memberikan waktu bagi Pemerintah dalam mengevaluasi dan menata kembali izin perkebunan sawit, dan meningkatkan produktivitas.

Dalam sejarahnya, istilah moratorium sesungguhnya telah digunakan di era kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Saat itu Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menerbitkan Instruksi Presiden Nomor 10 Tahun 2011 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut, yang ditandatangani pada tanggal 20 Mei 2011. Selanjutnya Instruksi Presiden tersebut diubah Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2013. Sedangkan di era kepemimpinan Presiden Jokowi telah menerbitkan moratorium sawit sebagaimana diatur dalam Instruksi Presiden Nomor Tahun 2018 tentang penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit serta Peningkatan Perkebunan Kelapa Sawit. Jika dilihat dari perspektif reforma agraria, evaluasi perizinan perkebunan kelapa sawit diharapkan bisa membantu petani sawit mendapatkan pengakuan hak hingga memperoleh pemodalan (Aji, 2019: 17).

Instruksi Presiden sesungguhnya dapat dikatakan sebagai salah satu bentuk kebijakan. Adapun sifat dari Instruksi Presiden adalah membimbing, menuntun, memberi arahan kebijakan, dan mengatur suatu pelaksanaan tugas dan pekerjaan. Sebuah kebijakan publik yang akuntabel harus melibatkan peran dan pendapat *stakeholders* dalam proses pembentukannya. Dalam hal ini, terdapat beberapa *stakeholders* di industri perkebunan sawit yang terlibat seperti pengusaha kelapa sawit yang berasal dari korporasi besar dan Asosiasi Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI), Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) lingkungan, Asosiasi Petani Kelapa Sawit Indonesia (APKASINDO), dan petani kelapa sawit swadaya (Raffiudin, 2017: 201).

Pemberlakuan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 selama kurun waktu 2018-2021 terdapat berbagai capaian yang berhasil dilaksanakan sekaligus masih terdapat pekerjaan rumah yang masih perlu segera diselesaikan. Pada dasarnya Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 mengatur tiga hal yaitu moratorium sawit, evaluasi perizinan, dan peningkatan produktivitas. Selama masa moratorium, Pemerintah melalui Kementerian Pertanian telah berhasil mengidentifikasi dan menetapkan luas 16,4 juta hektar tutupan sawit di tanah air. Selain itu pemerintah juga telah memetakan luas 3,4 juta hektar tutupan sawit di kawasan hutan. Namun demikian merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Walhi, Tuk Indonesia, Sawit Watch, Yayasan Auriga dan Kemitraan di empat provinsi (Riau, Jambi, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Barat) menunjukkan bahwa selama masa pemberlakuan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tetap terjadi pelepasan kawasan hutan salah satunya adalah pelepasan kawasan hutan secara parsial untuk perkebunan kelapa sawit (Joko Waluyo, et al, 2017:7). Penelitian tersebut menunjukkan bahwa

terdapat ketimpangan penguasaan lahan perkebunan kelapa sawit dimana 25 grup menguasai hampir 5,1 juta hektar namun realisasi penanamannya baru mencapai sekitar 60,33%. Persentase perkebunan sawit yang telah memiliki Izin Usaha Perkebunan (IUP) yang sudah ditanami rendah. Dari luas 11,26 juta hektar yang telah memiliki IUP, baru 3,67 juta hektar atau 32,59% dari luas perkebunan sawit itu yang sudah direalisasi penanamannya.

Moratorium sawit memegang peranan yang penting dalam hal mencegah deforestasi. Apabila moratorium sawit tidak diperpanjang, lebih-lebih tidak diperkuat, maka dikhawatirkan laju deforestasi akan kembali meningkat dan Indonesia terancam gagal untuk mencapai komitmen iklim. Indonesia memandang bahwa upaya komprehensif adaptasi dan mitigasi berbasis lahan dan laut sebagai sebuah pertimbangan strategi dalam mencapai ketahanan iklim terkait pangan, air dan energi.

Selama tahun 2019-2020, di antara 6 jenis izin dan konsesi, wilayah izin perkebunan sawit memegang peranan terbesar dalam hal wilayah *deforestasi* hutan alam, yakni sebesar 19.940 hektar. Berdasarkan tutupan lahan pada tahun 2019, tercatat 3,58 juta hektar hutan alam berada di izin sawit, dan 1 juta hektarnya tercatat sebagai hutan primer. Dari jumlah tersebut, sekitar 1,43 juta hektar tercatat berada di pelepasan kawasan hutan yang merupakan objek evaluasi perizinan dalam kebijakan moratorium sawit.

Seiring pemberlakuan moratorium sawit berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 diharapkan berimplikasi positif terhadap hutan alam yang masih berada di dalam izin sawit akan dievaluasi dan dikembalikan menjadi kawasan hutan. Lebih lanjut, analisis Madani menunjukkan hasil bahwa setidaknya terdapat 24,2 juta hektar ekosistem gambut di Indonesia dan di antaranya ada 6,2 juta hektar ekosistem gambut yang masuk ke dalam izin sawit, dengan detail lahan gambut seluas 3,8 juta hektar. Harapannya adalah instrumen evaluasi dan *review* izin yang ada di dalam moratorium sawit akan mampu menyelamatkan luasan lahan gambut tersebut. Keberadaan lahan gambut harus dilindungi dan dipulihkan karena 99,3% lahan gambut di Indonesia mengalami kerusakan dan sangat beresiko terbakar saat musim kering (Asrida Elisabeth, 2021: 1).

Apabila Moratorium Sawit tidak diperpanjang, maka akan memperlambat upaya perbaikan tata kelola sawit yang telah di inisiasi oleh pemerintah selama ini. Hal ini dikarenakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, belum cukup mampu mengakomodir semangat perbaikan tata kelola sawit secara utuh tanpa terlebih dahulu menyelesaikan amanat moratorium sawit. Terlebih apabila pekerjaan rumah dalam Inpres tersebut belum mampu diselesaikan, maka

perpanjangan Instruksi Presiden tersebut sudah sewajarnya menjadi kebijakan yang dipilih, sebab dalam kurun waktu 3 tahun terakhir Pemerintah baru bisa menyelaraskan data terkait tutupan dan luas izin sawit.

Persoalan lain yang patut menjadi perhatian selama pemberlakuan Instruksi Presiden adalah sengketa atau konflik agraria. Berdasarkan data catatan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) pada tahun 2020, menunjukkan konflik lahan paling banyak terjadi di sektor perkebunan, tertinggi di perkebunan sawit (Asrida Elisabeth, 2021). Fakta tersebut mengindikasikan bahwa sistem perkebunan di Indonesia masih memiliki masalah struktural yang akut dan sistematis. Indikatornya yaitu, sektor perkebunan sebagai penyebab konflik selalu mendominasi potret agraria di Indonesia dari tahun ke tahun. Di sektor perkebunan, konflik didominasi oleh perkebunan berbasis sawit sebanyak 101 letusan konflik. Sebagai contoh pada tahun 2020 terdapat konflik yang melibatkan PT. Mitra Aneka Rezki (MAP) dengan masyarakat Desa Sedang, Kecamatan Suak, Kabupaten Banyuasin, Sumatra Selatan. (Konsorsium Pembaruan Agraria, 2020:12).

Terjadinya konflik agraria tersebut menandakan bahwa selama pemberlakuan Instruksi Presiden tentang Moratorium Sawit belum berhasil secara menyeluruh. Sekalipun salah satu tujuan dari lahirnya Instruksi Presiden ini adalah memberikan kepastian hukum sehingga dapat menghindari konflik agraria dengan masyarakat. Namun demikian dalam penerapannya dapat memberikan kontribusi yang nyata perihal perlindungan hukum bagi masyarakat, petani sawit, maupun masyarakat adat. Dalam hal ini, Pemerintah harus mampu menunjukkan keseriusannya dengan melaksanakan perpanjangan moratorium sebagai langkah progressif pembenahan tata kelola industri perkebunan kelapa sawit secara keseluruhan (Hartriani, et al., 2021: 2).

Berdasarkan beberapa capaian-capaian tersebut, kebijakan moratorium sawit tidak dapat dikatakan berhasil seluruhnya sebab evaluasi resmi yang dilakukan oleh pemerintah dan kementerian terkait perihal capaian-capaian tak kunjung dilakukan. Berkaitan dengan hal itu implikasi dari adanya moratorium sawit ini secara konkret belum dapat dirasakan menyeluruh oleh semua lapisan yang bersinggungan langsung. Berkaca dari fakta tersebut perlu dilakukan evaluasi menyeluruh terhadap keberhasilan maupun kegagalan moratorium ini agar komitmen dan tujuan yang hendak di capai dapat terlaksana.

### **Prospek dan Tantangan yang Dihadapi Pemerintah dalam Menjalankan Program Moratorium Sawit**

Instruksi Presiden Nomor 8 tahun 2018 tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit serta Peningkatan

Perkebunan Kelapa Sawit, akan berakhir dalam kurun waktu selama tiga tahun. Dalam tataran konsep, kebijakan ini dianggap cukup strategis, akan tetapi dalam tataran pelaksanaannya belumlah optimal. Apabila Instruksi Presiden tetap diperpanjang bukan tidak mungkin dapat mendatangkan peluang yang strategis bagi industri kelapa sawit khususnya dalam bidang hukum dan lingkungan (Joko Waluyo, et al, 2017: 8).

### **1. Prospek Moratorium Sawit**

Pemberlakuan moratorium sawit berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 setidaknya memiliki dampak positif diantaranya :

- a. Terciptanya iklim usaha yang kondusif melalui penyelesaian tumpang tindih izin sawit dengan konsesi lain maupun kawasan hutan.

Sering kali persoalan muncul dalam tata kelola sawit di Indonesia adalah mengenai perizinan yang masih tumpang tindih baik dengan konsesi lain maupun kawasan hutan. Ditemukan sebanyak 27,4 juta hektar izin sawit, tercatat, 8,98 juta hektar sawit yang masih tumpang tindih dengan konsesi lain, dan 6,97 juta hektar masih tumpang tindih dengan kawasan hutan. Apabila ditelusuri lebih jauh hanya sekitar 14,9 juta hektar sawit yang tidak tumpang tindih. Padahal kejelasan lahan yang tidak tumpang tindih dengan kawasan lain merupakan syarat terpenting untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif dan mengatasi konflik agraria. Oleh karena itu perlunya moratorium sawit untuk mengurangi persoalan tumpang tindih izin usaha sawit akan dapat menciptakan iklim yang kondusif serta menghindari konflik agraria (Joko Waluyo, et al, 2017:4).

Solusi untuk mengatasi persoalan tumpang tindih terhadap izin usaha sawit tersebut yaitu dengan memberlakukan Instruksi Presiden Nomor 8 tahun 2018 dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.96/MENLHK/SETJEN/KUM.1/11/2018. Sehubungan dengan tata cara pelepasan kawasan hutan produksi terdapat pengecualian yang mana diperbolehkannya penerbitan keputusan pelepasan kawasan hutan pasca berlakunya Instruksi Presiden Nomor 8 tahun 2018 yaitu:

- 1) Apabila permohonan pelepasan kawasan hutan sudah mendapat persetujuan prinsip sebelum berlakunya Instruksi Presiden moratorium, dan juga masih belum ditatabatas kawasan Hutan Produksi Konversi (HPK) yang masih produktif, maka permohonan dapat diproses hanya pada kawasan HPK yang tidak produktif;
- 2) Jika permohonan pelepasan kawasan hutan sudah mendapat persetujuan prinsip serta sudah ditata batas sebelum berlakunya

inpres moratorium sawit, maka permohonan bisa diproses sepanjang kawasan HPK yang dimohonkan tidak produktif;

- 3) Penundaan Instruksi Presiden tentang Moratorium Sawit hanya untuk perkebunan kelapa sawit yang mengajukan permohonan baru dan mengajukan permohonan yang telah diajukan akan tetapi belum melengkapi persyaratan, serta permohonan yang sudah mendapat persetujuan prinsip namun belum ditata batas kawasan hutan yang masih produktif;
  - 4) Penundaan Instruksi Presiden tentang Moratorium Sawit dapat dikecualikan untuk permohonan pelepasan atau tukar menukar kawasan hutan untuk perkebunan kelapa sawit yang mana telah ditanami dan sudah diproses berdasarkan ketentuan Pasal 51 Peraturan Pemerintah Nomor 104 Tahun 2015 (Eryan, 2020: 14).
- b. Peluang untuk kontribusi pada komitmen iklim Indonesia

Indonesia berkomitmen untuk menurunkan emisi yang berasal dari kawasan hutan sebesar 17.2% hingga 38% pada tahun 2030 mendatang. Untuk merealisasikan komitmen tersebut diperlukan perpanjangan moratorium sawit untuk mendorong tercapainya ambisi penurunan emisi tersebut. Akan tetapi pada realitasnya masih terdapat lahan gambut yang masuk ke dalam perizinan sawit.

Diberlakukannya instrumen evaluasi dan review izin usaha sawit dalam moratorium sawit dapat menyelamatkan luasan gambut. Keberadaan lahan gambut harus dilindungi dan dipulihkan mengingat 99.3% lahan gambut di Indonesia mengalami kerusakan dan sangat rentan terbakar pada saat musim kemarau. Dengan menyelamatkan luasan gambut tersebut dapat menghindari pelepasan 11.5 juta ton/tahun carbon akibat aktivitas pembakaran ataupun konversi lahan akibat aktivitas pembakaran ataupun konversi lahan yang mana akan berkontribusi pada komitmen iklim di Indonesia.

Perpanjangan moratorium sawit juga diperlukan mengingat masih terdapat hutan alam yang berada di wilayah izin sawit yang sangat signifikan. Berdasarkan tutupan lahan 2019. Tercatat 3.577,497 hektar hutan alam berada di izin usaha sawit. Dari jumlah 1.427.465 hektar berasal dari pelepasan kawasan hutan yang merupakan objek evaluasi perizinan dalam kebijakan moratorium sawit. Dengan adanya kejadian tersebut diharapkan bahwa hutan alam yang masih berada di izin usaha sawit dapat dievaluasi dan dikembalikan menjadi kawasan hutan melalui implementasi moratorium sawit (Madani, Sawit Watch, ELSAM, JPIK, PUSAKA, 2021: 7).

Untuk merealisasikan tujuan tersebut di atas dalam rangka untuk mengurangi emisi rumah kaca, maka aspek berkelanjutan dan pelaksanaan moratorium sawit tentunya tidak bisa jika disandarkan

pada sertifikasi *Indonesian Sustainable Palm* (ISPO) semata, melainkan harus ada upaya lain diantaranya:

- 1) Memprioritaskan penyelamatan hutan alam yang masih dapat diselamatkan di lahan konsesi perkebunan kelapa sawit untuk mengurangi *deforestasi*, dengan menggunakan pertimbangan unsur ekologi dan komitmen pemerintah untuk menurunkan emisi dari *deforestasi* dan degradasi hutan;
  - 2) Menyelamatkan hutan alam yang masih tersisa, dengan memperjelas definisi hutan produktif yang berpotensi ditetapkan kembali sebagai kawasan hutan;
  - 3) Menggunakan peluang evaluasi perizinan kerkebunan sawit yang akan dijalankan untuk meningkatkan efektifitas penegakan hukum dan peraturan terkait perlindungan ekosistem gambut terhadap perusahaan-perusahaan sawit (Sawit Watch, 2018:7).
- c. Peluang mendongkrak produktivitas lahan milik petani

Minyak Sawit Mentah (CPO) sawit selama periode moratorium tercatat 1.34% (sebelum moratorium) dan 2.64% (saat moratorium). Terlebih untuk kondisi produktivitas perkebunan besar rakyat yang masih tertinggal jauh dibanding perkebunan besar negara dan perkebunan swasta. Dilihat akan hal tersebut dapat diketahui bahwa target dalam kebijakan ini belum bisa tercapai sehingga membutuhkan perpanjangan dan inovasi untuk mencapai target tersebut. Perpanjangan moratorium sawit bisa menjadi alternatif yang logis melalui pendekatan *value chain dynamic*, skenario moratorium sawit dalam kurun waktu 10 tahun akan memproduksi Tandan Buah Segar (TBS) dibandingkan dengan kondisi normal. Untuk upaya peningkatan produktivitas dalam rentan moratorium diperlukan komitmen untuk menyelesaikan permasalahan yang dialami petani seperti legalitas, optimalisasi dana sawit, replanting serta perubahan yang berpihak pada petani (Madani, Sawit Watch, ELSAM, JPIK, PUSAKA, 2021:2).

Selama masa pelaksanaan Instruksi Presiden Nomor 8 tahun 2018 terdapat permasalahan transparansi dan akuntabilitas. Dalam hal ini pemerintah perlu menciptakan dan menyelaraskan semua kepentingan melalui penataan dan pengaturan yang tepat. Empat aspek yang menjadi fokus perbaikan pemerintah guna memperbaiki Instruksi Presiden tentang Moratorium Sawit yaitu pertama, persoalan tata guna lahan; kedua, persoalan penataan perizinan teknis; ketiga, persoalan restorasi dan konservasi lingkungan; dan keempat, terkait persoalan produktivitas lahan, khususnya lahan milik masyarakat. Keempat hal tersebut sangat berkaitan sehingga pemerintah tidak mungkin menerbitkan peraturan yang saling

menginterupsi kepentingan satu dan yang lainnya (Christiawan, 2020: 15)

## **2. Tantangan yang Dihadapi Pemerintah dalam Menjalankan Program Moratorium Sawit**

Terdapat beberapa tantangan yang dihadapi oleh pemerintah dalam upaya menjalankan program moratorium sawit diantaranya :

### **a. Konflik antar lahan**

Konsekuensi yang timbul dari perkembangan sektor perkebunan adalah adanya potensi konflik antar masyarakat dengan perusahaan, masyarakat dengan pemerintah, bahkan masyarakat dengan masyarakat. Seperti kita ketahui bahwa keberadaan perkebunan sawit merubah struktur tatanan sosial kehidupan masyarakat dan membuka peluang yang sangat besar untuk munculnya kerusakan pada lingkungan.

Menurut catatan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Banda Aceh pada tahun 2016 telah menangani 11 kasus terkait konflik lahan. Wilayah dengan konflik tertinggi adalah Aceh Tamiang. Adapun yang menjadi permasalahan konflik lahan tersebut yaitu adanya ketimpangan struktur penguasaan lahan dan kondisi struktur sosial yang membelenggu yang mana menjadi faktor utama terjadinya konflik lahan. Permasalahan ketimpangan struktur penguasaan lahan sendiri disebabkan terbaginya subjek penguasaan menjadi beberapa kelas antara lain korporasi, petani kaya, petani kelas menengah dan buruh tani. Pembagian kelas tersebut dapat dilihat dari segi akses dan asetnya sudah berbeda. Sedangkan permasalahan kondisi sosial yang membelenggu dapat dilihat dari adanya sentralisasi penguasaan lahan dan sumber daya agraria pada pihak tertentu sehingga dapat menutup akses rakyat terhadap sumber daya agraria. Adanya kondisi konflik seperti inilah yang menyebabkan adanya ketidakadilan dalam pendistribusian dan penguasaan pemanfaatan lahan (Syahrul, 2018:337).

### **b. Penegakan Hukum dalam Pembangunan Kelapa Sawit Berkelanjutan dan Tata Kelola Perizinan.**

Tantangan yang akan dihadapi apabila Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tersebut tetap diperpanjang yakni diberlakukannya pengembangan sistem manajemen penerapan hukum dan perizinan pembangunan kelapa sawit berkelanjutan. Sejauh ini hukum terkait pembangunan kelapa sawit masih tumpang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dengan diberlakukannya sistem manajemen tentunya akan dapat berpengaruh terhadap kepatuhan terhadap semua hukum dan peraturan yang berlaku, baik lokal maupun nasional bahkan

internsional yang telah diratifikasi serta penggunaan lahan perkebunan kelapa sawit tidak mempengaruhi hak berdasarkan hukum dan hak tradisional masyarakat lokal (Haryana et al., 2010:52).

Sejak disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja selanjutnya disingkat dengan Undang-Undang tentang Cipta Kerja telah terjadi lagi tumpang tindih antar kebijakan tata kelola sawit dengan Instruksi Presiden Nomor 8 tahun 2018. Undang-Undang tentang Cipta Kerja sebagian kalangan menilai justru membuat proses perbaikan tata kelola sawit semakin runyam dikarenakan undang-undang tersebut menerobos proses perbaikan yang berjalan dengan cara menawarkan model penyelesaian secara pemutihan. Selain itu model penyelesaian yang di tawarkan oleh Undang-Undang tentang Cipta Kerja berkaitan dengan potensi penyelesaian dengan mengabaikan perizinan, tidak transparan, dan berujung pada kerugian bagi publik (DA, 2021: 1).

c. Persoalan terkait payung hukum moratorium

Secara teori perundang-undangan dalam penyusunan Instruksi Presiden tidak boleh bertentangan dengan tata urutan perundang-undangan yang lebih tinggi. Misalnya pertentangan Instruksi Presiden tentang Moratorium Sawit dengan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan. Dalam Undang-Undang tentang Perkebunan disebutkan bahwa pemegang izin harus mengurus seluruh perizinan yang diperlukan dan menggunakan perizinan yang dimiliki sesuai peruntukannya, dengan Instruksi Presiden tentang Moratorium Sawit, pemegang izin perkebunan sawit menjadi tidak dapat mengurus perizinan yang lengkap dan akibatnya operasional menjadi terganggu. Sehingga Instruksi Presiden tentang Moratorium Sawit dikatakan cacat materiil (Christiawan, 2020: 15).

Keterbatasan penulis dalam penelitian ini menjadi awal dari sebuah konsep yang tepat tentang pelaksanaan moratorium sawit yang lebih baik. Diperlukan penelitian lanjutan yang lebih memfokuskan pada masing-masing poin dalam prospek dan tantangan dari moratorium sawit untuk melengkapi penelitian ini. Selain itu penelitian lanjutan dapat dilakukan dengan melihat capaian-capaian yang telah dicapai selama periode moratorium sawit untuk dikaji mendalam perihal faktor-faktor pendorong ataupun penghambat. Realitas bahwa selama moratorium sawit dari jangka waktu 2018-2021 menunjukkan bahwa masih terdapat hal-hal yang belum optimal dicapai selama ini seperti di Aceh terdapat tiga permasalahan utama dalam bidang usaha perkebunan, yaitu konflik lahan dengan masyarakat, dampak terhadap lingkungan dan kepatuhan perusahaan terhadap izin usaha sawit (Syahrul, 2018: 337).

## SIMPULAN

Selama pemberlakuan Instruksi Presiden tentang Moratorium Sawit telah terdapat capaian-capaian terutama dalam mencegah laju *deforestasi* dalam tata kelola perkebunan sawit dan tercapainya iklim usaha yang kondusif serta terselesaikannya permasalahan tumpang tindih terkait izin usaha sawit. Namun satu sisi pemberlakuan Instruksi Presiden Nomor 28 Tahun 2018 masih menyisakan potensi masalah yaitu potensi konflik agraria yang masih tinggi dan penegakan hukum di bidang perkebunan sawit. Hal inilah saat ini menjadi tantangan yang tengah dihadapi oleh pemerintah dalam rangka penataan perkebunan kelapa sawit.

## DAFTAR PUSTAKA

### Jurnal

- Aji, S. B. (2019). Moratorium Sawit Jokowi dalam Perspektif Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan ala Politik Hijau. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 5(2), 186. <https://doi.org/10.38011/jhli.v5i2.92>
- Christiawan, R. (2020). Evaluasi Kebijakan Moratorium Penundaan Penerbitan Izin Pada Perkebunan Kelapa Sawit. *Veritas et Justitia*, 6(1), 1. <https://doi.org/10.25123/vej.3479>
- Eryan, A. (2020). Dari Inpres Moratorium Sawit Hingga Kebijakan Tata Kelola Industri Sawit Presiden Jokowi: Studi Kasus Penerbitan SK Pelepasan Kawasan Hutan PT Hardaya Inti Plantations di Buol, Sulawesi Tengah. *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 6(1), 15. <https://doi.org/10.38011/jhli.v6i1.122>
- Raffiudin, R. (2017). Pelibatan Stakeholders Dalam Proses Inpres Moratorium Izin Perkebunan Sawit 2016-2017: Sebuah Tinjauan Stakeholder-Based, *JIPAGS (Journal of Indonesian Public Administration)*, 01(02). <http://jurnal.untirta.ac.id/index.php/JIPAGS/article/view/1983>
- Subagiyo, H., & Debora S.M, A. (2019). Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penundaan Dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Perkebunan Kelapa Sawit (Inpres Moratorium Sawit). *Jurnal Hukum Lingkungan Indonesia*, 5(1), 137. <https://doi.org/10.38011/jhli.v5i1.78>
- Syahrul, S. (2018). Perbaikan Tata Kelola Perizinan Usaha Perkebunan Kelapa Sawit di Aceh. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 20(2), 337-354. <https://doi.org/10.24815/kanun.v20i2.10603>

### **Internet dan lainnya**

- Asrida Elisabeth, R. H. (2021). *Pembenahan Tata Kelola Baru Mulai, Lanjutkan Kebijakan Moratorium Izin Sawit*. <https://www.mongabay.co.id/2021/09/21/pembenahan-tata-kelola-baru-mulai-lanjutkan-kebijakan-moratorium-izin-sawit/>
- Hartriani, J. (n.d.). *3 Tahun Moratorium Sawit, Capaian dan Pekerjaan Rumah*. 2021. <https://katadata.co.id/jeany/infografik/614c0a7e0aeaf/3-tahun-moratorium-sawit-capaian-dan-pekerjaan-rumah>
- Haryana, A., Indarto, J., & Avianto, N. (2010). *Naskah Kebijakan (Policy Paper): Kebijakan dan strategi dalam meningkatkan nilai tambah dan daya saing kelapa sawit Indonesia secara berkelanjutan dan berkeadilan*. 52. [http://old.bappenas.go.id/files/1813/5182/6723/naskah-kebijakan-final-sawit\\_20110211150840\\_4.pdf](http://old.bappenas.go.id/files/1813/5182/6723/naskah-kebijakan-final-sawit_20110211150840_4.pdf)
- Joko Waluyo, Hasbi Berliani, Zenzi Suhadi, Achmad Surambo, Edi Sutrisno, Syahrul Fitra, A. P. (2017). *Urgensi Kebijakan Moratorium Perkebunan Kelapa Sawit di Indonesia*.
- Madani, Sawit Watch, Elsam, JPIK, Pusaka, (2021). *Urgensi perpanjangan moratorium sawit untuk mempercepat perbaikan tata kelola*.
- Sawit Watch. (2018). *Membumikan Moratorium Dan Evaluasi Perkebunan Sawit*. [http://sawitwatch.or.id/wp-content/uploads/2019/03/Policy-Brief\\_Membumikan-Moratorium-dan-Evaluasi-Perkebunan-Sawit.pdf](http://sawitwatch.or.id/wp-content/uploads/2019/03/Policy-Brief_Membumikan-Moratorium-dan-Evaluasi-Perkebunan-Sawit.pdf)
- Konsorsium Pembaruan Agraria. (2020). *Catatan Akhir Tahun 2020 Konsorsium Pembaruan Agraria*.