

SENGKARUT DAN KETUMPULAN REGULASI PENYELESAIAN SAWIT RAKYAT DALAM KAWASAN HUTAN

Muhammad Hasan Muazis

Prodi Ilmu Hukum, Universitas Nahdlatul Ulama Indonesia
hasanmuaziz@gmail.com

ABSTRACT

Indonesia is the largest palm oil exporting in the world with a yield reaching USD 1,868 billion in July 2020. This condition is supported by the palm oil cover area which reaches 16.391 million hectares. However, the oil palm plantation sector still has various problems ranging from welfare, the environment, regulations, and human rights. This research will discuss about the welfare conditions of smallholder oil palm farmers in forest areas and regulations related to this issue. Basically, oil palm is Indonesia's export economic potential in the plantation sector, but in practice there is still social imbalance and various policy steps need to be taken to address this problem.

RIWAYAT ARTIKEL

Article History

Diterima 10 September 2020
Dipublikasi 30 Oktober 2020

KATA KUNCI

Keywords

Palm Oil regulation, Oil Palm farmer

Pendahuluan

Sawit memiliki peranan penting terhadap perekonomian negara, hal tersebut dapat dilihat dari nilai ekspor sawit Indonesia yang mencapai US\$ 1,868 milyar pada bulan Juli 2020 atau sekitar 13,6% dari nilai ekspor nasional (US\$ 13,2 milyar). Kenaikan nilai ekspor sawit Indonesia tentu tidak berdiri sendiri, salah satu hal yang mempengaruhi nilai ekspor sawit yaitu harga Crude Palm Oil (CPO) yang harganya mengalami kenaikan sehingga berdampak pada naiknya nilai ekspor sawit.

Hasil produktivitas tersebut tentu berhubungan erat dengan luas lahan sawit yang ada di Indonesia. Berdasarkan data yang dirilis oleh Kementerian Pertanian diketahui bahwa luas tutupan sawit di Indonesia mencapai 16,391 juta hektar . Pada tahun 2018, Direktorat Jenderal Tanaman dan Perkebunan Kementerian Pertanian merilis luas lahan sawit yang dikuasai oleh perusahaan swasta besar sejumlah 7,7 hektar , sedangkan luas perkebunan sawit rakyat sebanyak 5.958.502 hektar.

Dari jumlah tersebut belum termasuk di dalamnya sawit yang dimiliki oleh Perusahaan Negara, serta sawit yang berada di dalam kawasan hutan.

Pemerintah hingga saat ini belum mampu memetakan jumlah luasan perkebunan sawit di Indonesia serta pemilik atas perkebunan tersebut, sehingga sektor perkebunan sawit masih menjadi pekerjaan rumah yang harus diselesaikan oleh Pemerintah. Kondisi tersebut juga berdampak pada kebijakan yang akan diadopsi oleh pemerintah di sektor perkebunan sawit.

Membicarakan sawit tidak hanya berfokus pada sawit sebagai salah satu sektor perkebunan andalan negara, melainkan sawit di lapangan lebih dari tanaman perkebunan. Di dalamnya terdapat hubungan sosial, ekosistem, politik, ekonomi, konflik serta pelanggaran HAM di dalamnya. Dilihat dari sudut pandang ilmu Botani, pada dasarnya sawit bukanlah merupakan tanaman asli Indonesia melainkan berasal dari Afrika yang dibawa oleh orang Belanda pada tahun 1848. Sawit mengalami pertumbuhan yang cukup pesat sebagai salah satu tanaman yang mampu menghasilkan minyak sehingga mendorong penelitian dan upaya-upaya peningkatan kapasitas dan produksi. Bahkan hingga saat ini sawit Indonesia menjadi pengasa di pasar dunia—meskipun terdapat polemik dan kontroversi hitam sawit—nyatanya pemerintah tetap saja memberikan dukungan dan dorongan dalam berbagai upaya peningkatan hasil sawit Indonesia.

Rumusan Masalah

1. Bagaimana kondisi kesejahteraan petani sawit rakyat dalam kawasan hutan?
2. Bagaimana regulasi penyelesaian sawit di Indonesia?

Pembahasan

Impian Kesejahteraan Petani Sawit Rakyat Dalam Kawasan Hutan

Kesejahteraan petani sawit menjadi salah satu aspek dasar yang menjadi sorotan, hal tersebut bukan tanpa alasan setidaknya terdapat 16,2 juta orang yang bekerja di sektor sawit berdasarkan data yang dirilis oleh Bappenas tahun 2018. Jumlah tersebut tentu terus mengalami peningkatan hingga saat ini, setidaknya terdapat 6 daerah penghasil sawit terbesar di Indonesia yaitu Riau, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Kalimantan Timur. Ke enam daerah tersebut juga memiliki permasalahan kesejahteraan terhadap petani sawit.

Sebagai contoh di Provinsi Riau, sebagai provinsi penghasil sawit terbesar di Indonesia dengan kurun waktu lebih dari 30 tahun, kesejahteraan petani masih menjadi persoalan yang hingga kini tak kunjung tuntas. Setidaknya terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi kesejahteraan petani sawit. Merujuk pada hasil penelitian yang disampaikan oleh Yayasan Madani

Sengkarut dan Ketumpulan Regulasi Penyelesaian Sawit Rakyat dalam Kawasan Hutan

Berkelanjutan (Mei 2020) terlihat bahwa Provinsi Riau memiliki luas perkebunan sawit mencapai 3,4 juta hektar. Luasan tersebut menjadikan provinsi Riau menjadi provinsi dengan luas perkebunan sawit terbesar di Indonesia, luas lahan tersebut tersebar di 7 kabupaten.

Per 2018, terdapat tujuh kabupaten di Riau yang memiliki luas area tanam sawit terluas, yaitu Kampar (430 ribu hektare), Rokan Hulu (410 ribu hektare), Siak (347 ribu hektare), Pelalawan (325 ribu hektare), Rokan Hilir (282 ribu hektare), Indragiri Hilir (227 ribu hektare), dan Bengkalis (186 ribu hektare).

Dari tujuh kabupaten tersebut, persoalan pangan menjadi hal utama yang menjadi sorotan yaitu terkait dengan ketahanan pangan yang masih cukup rendah. Kondisi tersebut pada dasarnya cukup beralasan ketika masyarakat lebih bergantung pada sektor kelapa sawit sehingga tidak melakukan upaya ketahanan pangan (menanam tanaman pangan), sehingga hidup mereka sangat bergantung pada harga komoditas sawit. Berkaca pada kondisi tersebut lebih lanjut Yayasan Madani Berkelanjutan melihat bahwa memosisikan sawit sebagai komoditas dominan menjadi sangat beresiko terhadap ketahanan pangan.

Pada dasarnya persoalan petani sawit tidak sebatas pada persoalan pangan, melainkan ada aspek lain yang mengantui mereka yaitu fluktuasi harga sawit di pasaran. Pada umumnya petani sawit tidak dapat menjual hasil sawit secara langsung ke perusahaan, melainkan menggunakan jalur tengkulak yang membeli sawit rakyat, dari hal tersebut terlihat jelas bahwa harga Tandan Buah Segar (TBS) di tengkulak tentu lebih rendah dari harga pasaran. Disamping itu, produktivitas sawit rakyat juga belum mampu melebihi produktivitas sawit perusahaan swasta besar, hal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor diantaranya pemilihan bibit unggul, pemupukan, serta teknologi perawatan yang digunakan.

Melihat data kesejahteraan petani sawit di Provinsi Riau, juga dapat disandingkan dengan data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik dari sektor pendidikan hanya 9,62% masyarakat mengenyam bangku pendidikan hingga taraf perguruan tinggi, 31,02% pada taraf Sekolah Menengah Atas, 24,19% Sekolah Menengah Pertama, 23,08% Sekolah Dasar, dan 12,10% tidak memiliki ijazah apapun. Kondisi tersebut pada dasarnya dapat dikatakan cukup memperhatikan dimana 12,10% dari masyarakat yang tidak memiliki ijazah atau sertifikat apapun “cenderung” bekerja pada sektor informal bahkan sebagai tenaga kerja yang tidak terdidik dan terlatih (unskilled and untrained labor). Hal tersebut tentu menjadi tantangan yang harus dihadapi oleh pemerintah dalam upaya mensukseskan program pengentasan kemiskinan.

Kondisi kesejahteraan petani kelapa sawit juga tidak lepas dari kajian Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS) yang menyatakan bahwa salah satu persoalan yang menjadi ganjalan petani sawit rakyat yaitu terkait dengan legalitas lahan serta upaya-upaya yang berhubungan dengan peningkatan kapasitas produksi kelapa sawit. Berdasarkan data yang disampaikan oleh SPKS tercatat bahwa persoalan harga TBS menjadi salah satu penyebab rendahnya kesejahteraan petani. Kondisi tersebut merupakan rentetan dari persoalan yang dialami oleh petani sawit rakyat.

Pertama, petani sawit rakyat (swadaya) pada umumnya merupakan petani sawit tradisional yang kepemilikan lahannya kurang dari 5 hektar, beberapa diantaranya berada di dalam kawasan hutan, sehingga hasil sawitnya dianggap sebagai sawit ilegal dan tidak dapat masuk ke pabrik secara langsung.

Kedua, karena mereka tidak dapat memasuk secara langsung kedalam pabrik, maka terpaksa harus menjual hasil sawitnya (Tandan Buah Segar) melalui tengkulak, tentu harga yang dipatok berada di bawah harga pasaran. Berkaitan dengan hal tersebut SPKS mencatat bahwa pada bulan Februari 2020 harga TBS mencapai Rp. 1.800 per kg, namun mayoritas petani sawit rakyat menjualnya kepada tengkulak dengan prosentase harga jual hanya 60-70 persen dari harga pasaran.

Ketiga, dengan harga TBS yang dijual oleh petani berada dibawah harga pasaran sehingga keuntungan yang didapat oleh petani semakin kecil. Hal tersebut tentu berdampak pada kesejahteraan petani

Tidak hanya masalah kesejahteraan, pelanggaran HAM dan kekerasan juga menjadi bagian yang tidak asing dialami oleh petani sawit rakyat di dalam kawasan hutan. Sebagai contoh, Tempo pernah melakukan investigasi terhadap masyarakat petani sawit rakyat yang terjadi di Nagari Maligi, Kecamatan Pasaman, Kabupaten Pasaman Barat, Sumatera Barat . Berbagai persoalan lahan dan pengelolaan sawit muncul dan melatarbelakangi munculnya konflik tenurial antara masarakat dengan perusahaan.

Perlu diketahui, berdasar Pasal 58 Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 disebutkan bahwa, “Perusahaan Perkebunan yang memiliki Izin Usaha Perkebunan atau izin usaha perkebunan untuk budi daya wajib memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh perseratus) dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan perkebunan”. Kondisi tersebut hingga saat ini masih dapat dikatakan cukup jauh dari realita di lapangan bahkan menjadi awal mula timbulnya konflik tenurial.

Sebagaimana yang telah disinggung di atas terkait konflik tenurial yang terjadi di Nagari Maligi, diawali dari kewajiban perusahaan dalam hal ini PT. Permata Hijau (anak perusahaan PT Wilmar) yang seharusnya menyerahkan

2.100 hektar lahan sawit yang ada di Desa (Nagari) Maligi kepada masyarakat desa tersebut—jumlah lahan yang dikuasai oleh PT. Permata Hijau ditaksir mencapai 656.000 hektar—berdasarkan surat perjanjian penyerahan lahan adat yang ditandatangani pada tahun 1997. Dalam perjanjian tersebut, perusahaan berkewajiban untuk membantuk kebun plasma warga, dan pada tahun 2010, perusahaan berkewajiban menyerahkan hak pengelolaan perkebunan kepada masyarakat.

Namun yang terjadi adalah perusahaan justru menyerahkan sebagian besar kebun plasma kepada warga Jorong Tanjung Pangkal, Nagari Persiapan Lingkung Aur, yang merupakan tetangga dari Nagari Maligi. Kondisi tersebut pada akhirnya memunculkan adanya konflik di dalam masyarakat. Pada tataran ini pemerintah sebagai regulator juga dituntut untuk peran aktif dalam upaya mengatasi konflik sosial dan tenurial yang terjadi di sektor perkebunan sawit.

Konflik tenurial yang terjadi di Sumatera Barat, juga terjadi di Kalimantan Barat, dimana kasus-kasus konflik tenurial terjadi sebagai akibat dari persoalan tata kuasa, tata guna, dan tata usaha. Peta konflik tenurial yang terjadi di Kalimantan Barat tidak hanya terjadi antara perusahaan dengan individu ataupun dengan kelompok masyarakat, namun terdapat konflik yang terjadi antar badan hukum yaitu terkait dengan tumpang tindih perizinan penggunaan lahan.

Pada tahun 2014, Koalisi Masyarakat Sipil Kalimantan Barat mencatat setidaknya terdapat 57 komunitas masyarakat berkonflik dengan perusahaan perkebunan sawit. Sedangkan pada tahun 2015, terdapat 101 konflik tenurial. Kondisi tidak jauh berbeda juga dapat dilihat pada tahun 2015, dimana terdapat 104 kasus konflik yang terjadi dan berhubungan dengan usaha perkebunan.

Menurut data yang dirilis oleh Konsorsium Pembaharuan Agraria/KPA pada tahun 2016, sektor perkebunan (termasuk di dalamnya Sawit) masih menempati 3 terbesar penyebab dari terjadinya konflik horizontal dan vertikal. Baik konflik antar warga yang menolak dan menerima masuknya perkebunan sawit dan bentrokan yang terjadi antara masyarakat dengan aparat pemerintah akibat sistem perizinan perkebunan sawit. Praktik utama dari perluasan ekspansi perkebunan sawit kerap dilakukan dengan jalan perampasan tanah rakyat (*land grabbing*).

Sawit sebagai salah satu komoditas unggulan ekspor di sektor perkebunan di dalamnya juga menyimpan segudang persoalan. Sedikitnya terdapat 88.238 hektar lahan sawit di Provinsi Kalimantan Barat terindikasi berada di dalam kawasan hutan. dengan pembagian sebagai berikut: 53,7% berada di hutan produksi, 30,3% berada di hutan produksi terbatas, dan

sebagian yang lain berada di dalam kawasan hutan lindung. Bahkan sebagian perkebunan kelapa sawit yang telah memiliki Hak Guna Usaha (HGU) berlokasi di dalam kawasan hutan. Berdasarkan data yang dirilis oleh AURIGA disebutkan bahwa setidaknya terdapat 1.205,43 hektar kebun sawit berada di dalam areal hutan produksi terbatas dan 7.168,62 hektar sawit berada di dalam kawasan hutan produksi. Selain itu, beberapa perizinan yang diberikan kepada perusahaan perkebunan juga mengalami tumpang tindih dengan areal hutan tanaman industri seluas 930,21 hektar, 829,23 hektar berada di hutan lindung, dan 55,36 hektar berada di dalam hutan konservasi.

Pada tataran regulasi, untuk penyelesaian permasalahan sawit di Indonesia, pemerintah pada dasarnya telah mengeluarkan regulasi yang bertujuan sebagai langkah penyelesaian berbagai persoalan yang ada dalam industri sawit. Hal tersebut tertuang dalam Instruksi Presiden No. 8 Tahun 2018 tentang Penundaan Dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit yang ditandatangani oleh Presiden Joko Widodo pada 19 September 2018.

Terbitnya Inpres 8/2018 atau biasa disebut dengan Inpres Moratorium Sawit seharusnya dapat dijadikan sebagai momentum untuk memperbaiki tata kelola serta sengkabut persoalan perkebunan dan industri sawit di Indonesia, mengingat jangka waktu yang diberikan oleh Inpres tersebut sangat singkat yaitu selama 3 (tiga) tahun pasca diterbitkan.

Kondisi di lapangan ternyata tidak se(mulus) apa yang dibayangkan, dengan areal tumpang tindih lahan sawit di dalam kawasan hutan yang mencapai 2,5 juta hektar berdasarkan data yang dirilis oleh Direktorat Jendral Perkebunan 2018. Sedangkan data yang publikasi oleh Mongabay (2020) menyebutkan bahwa luasan tutupan sawit tahun 2019 mencapai 16.381.986 hektar yang tersebar ke dalam 26 provinsi. Kondisi tersebut seakan menjadikan tugas Inpres Moratorium Sawit semakin berat.

Hujan Regulasi Minim Aksi

Pemerintah pada dasarnya telah mengeluarkan beberapa regulasi dan kebijakan untuk menyelesaikan persoalan yang berkaitan dengan industri perkebunan sawit diantaranya: (i) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan; (ii) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2016 tentang Perhutanan Sosial; (iii) Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan; (iv) Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria; (v) Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2020 tentang Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan; (vi) Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2019 tentang Rencana Aksi Nasional

Sengkarut dan Ketumpulan Regulasi Penyelesaian Sawit Rakyat dalam Kawasan Hutan

Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Tahun 2019-2024; (vii) Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit.

Ketujuh regulasi tersebut pada dasarnya dapat digunakan sebagai pijakan Pemerintah dalam mengambil kebijakan penyelesaian sawit dalam kawasan hutan, namun dalam peraktiknya regulasi tersebut belum sepenuhnya dapat berjalan dengan sempurna. Dari serangkaian regulasi tersebut terdapat beberapa catatan yang perlu digarisbawahi bahwa meskipun telah ada regulasi yang jelas, namun pelaksanaannya masih perlu dilakukan pengawasan dan evaluasi, apakah telah mampu menyelesaikan persoalan sawit dalam kawasan hutan atau hanya sebatas regulasi minim realisasi.

Pertama, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Pasal 1 angka 1 menjelaskan bahwa hutan merupakan suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi oleh pepohonan. Sedangkan Pasal 1 angka 2 lebih spesifik membahas tentang definisi Kawasan HUtan yang merupakan wilayah tertentu yang ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Dari hal tersebut pada dasarnya terdapat tugas dan tanggung jawab besar yang diemban oleh Pemerintah untuk melindungi dan mengawasi kawasan hutan yang telah ditetapkan termasuk di dalamnya terkait dengan batas-batas antara hutan dengan kawasan non hutan. Terlebih pada batasan antara hutan dengan kawasan penduduk, hal tersebut perlu diberikan perhatian khusus karena titik kerawanan perbatasan kawasan hutan menjadi sangat penting untuk menghindari potensi-potensi konflik tenurial antara masyarakat disekitar kawasan hutan dengan pemerintah.

Merujuk pada data Kawasan hutan yang dikeluarkan oleh Departemen Pertanian, Departemen Pekerjaan Umum dan Departemen Dalam Negeri (1984) menyebutkan bahwa setidaknya terdapat 5 klasifikasi fungsi hutan di Indonesia yaitu: Hutan Lindung (HL) seluas 30.316.100 ha, Hutan Konservasi (HK) seluas 18.725.215 ha, Hutan Produksi Terbatas (HPT) seluas 30.525.300 ha, Hutan Produksi (HP) 33.866.600 ha, Huta Produksi Konversi (HPK) seluas 19.000.000 ha, dari klasifikasi tersebut diketahui bahwa jumlah keseluruhan kawasan hutan yaitu 132.433.215 ha.

Pada dasarnya pembagian tersebut dapat digunakan sebagai dasar pembagian kawasan hutan serta konsekuensi hukum yang akan diterima apabila terdapat suatu perbuatan yang mengancam keberlangsungan kawasan hutan. Mengacu pada UU 18/2013 setidaknya terdapat tindakan-tindakan yang merupakan interpretasi dari pengrusakan hutan yaitu proses, cara atau perbuatan merusak hutan melalui kegiatan pembalakan liar, penggunaan

kawasan hutan tanpa izin atau penggunaan izin yang bertentangan dengan maksud dan tujuan pemberian izin di dalam kawasan hutan yang telah ditetapkan, yang ditunjuk, ataupun yang sedang diproses penetapannya oleh Pemerintah (Pasal 1 angka 3) dengan klasifikasi perbuatan yaitu Pembalakan liar, penggunaan kawasan hutan secara tidak sah, illegal logging, serta perbuatan lain yang berpotensi merusak kawasan hutan.

Dari gambaran tersebut, persoalan adanya perkebunan sawit rakyat dalam kawasan hutan adalah bukti nyata adanya pelanggaran terhadap undang-undang tersebut. Lalu apakah petani sawit rakyat dalam kawasan hutan adalah pihak yang salah dan bertanggung jawab dalam segala upaya pengrusakan kawasan hutan?

Tentu tidak dapat diambil sebuah kesimpulan sederhana itu, karena keberadaan sawit rakyat di dalam hutan pada dasarnya bukan perkara yang terjadi satu atau dua tahun belakangan, melainkan telah ada puluhan tahun yang lalu bahkan sebelum regulasi tersebut diundangkan, oleh karena itu dalam upaya penyelesaian sawit dalam kawasan hutan tidak dapat hanya menggunakan satu sudut pandang saja, melainkan harus kritis dan melihat realitas yang ada di lapangan.

Sawit rakyat dalam kawasan hutan telah ada jauh sebelum regulasi tersebut muncul;

Tidak ada batasan-batasan yang jelas antara wilayah hutan dengan kawasan non hutan;

Adanya berbagai kepentingan baik sosial, ekonomi, dan politik yang berkaitan dengan sektor kehutanan—termasuk diantaranya alokasi lahan untuk perkebunan, pertambangan serta sektor lain yang berhubungan dengan pemanfaatan hutan—.

Adanya tumpang tindih regulasi yang mengatur tentang kehutanan dan perkebunan sawit di Indonesia

Persoalan-persoalan tersebut perlu kiranya diperhatikan ketika akan mengambil kebijakan-kebijakan yang berhubungan dengan penyelesaian sawit di Indonesia.

Kedua, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/ KUM.1/10/2016 tentang Perhutanan Sosial selanjutnya disebut Permen LHK P.83, salah satunya bertujuan untuk mengurangi kemiskinan, pengangguran dan ketimpangan pengelolaan/pemanfaatan kawasan hutan, selain itu dalam Permen LHK P.83 juga memberikan ruang bagi masyarakat untuk turut serta dalam pemanfaatan kawasan hutan berupa Perhutanan Sosial melalui berbagai upaya diantaranya izin pengelolaan Hutan Desa, Izin Usaha Hutan Kemasyarakatan, Hutan Tanaman Rakyat, Kemitraan Kehutanan atau pengakuan dan perlindungan

Sengkarut dan Ketumpulan Regulasi Penyelesaian Sawit Rakyat dalam Kawasan Hutan

masyarakat hukum adat guna mendorong kesejahteraan masyarakat serta kelestarian kawasan hutan.

Tujuan yang hendak dicapai dalam Permen LHK P.83 pada dasarnya sangat baik dalam tataran awal, namun dalam praktiknya di lapangan terdapat beberapa kendala yang justru sangat mendasar bagi petani sawit rakyat dalam kawasan hutan. Sebelum jauh membahas tentang persoalan tersebut, ada baiknya dikaji dari prinsip dasar kehutanan sosial sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 3 Permen LHK P.83 yaitu pengelolaan Perhutanan Sosial memperhatikan prinsip keadilan, keberlanjutan, kepastian hukum, partisipatif, dan bertanggung gugat. Kelima prinsip tersebut melandasi kebijakan perhutanan sosial di Indonesia.

Oleh karena itu, Permen LHK P.83 seharusnya mampu menjadi pedoman serta menjadi dasar penyelesaian persoalan sawit rakyat dalam kawasan hutan. Namun apabila lebih dalam membaca dan memahami isi dari Permen tersebut terdapat satu aturan yang menjadi batasan dan justru menimbulkan persoalan di lapangan.

Aturan peralihan, tepatnya Pasal 65 huruf h menyebutkan “dalam hal areal Perhutanan Sosial atau dalam usulan Perhutanan Sosial telah ada tanaman sawit sejak Peraturan ini diberlakukan, diperbolehkan selama 12 (dua belas) tahun sejak masa tanam dan diantara tanaman sawit ditanam pohon berkayu paling sedikit 100 (seratus) pohon per hektar”. Apabila dilihat secara awam, usia 12 (dua belas) tahun merupakan usia yang cukup lama terlebih apabila dibandingkan dengan tanaman pertanian seperti padi, jagung, singkong, tebu, atau gandum. Namun bagi perkebunan sawit usia 12 (dua belas) tahun adalah usia yang singkat bahkan pada usia tersebut sawit sedang berada pada masa puncak produktivitasnya.

Merujuk pada penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Firdaus Lubis sebagaimana yang dipublikasikan pada jurnal *Bul. Agrohorti* tahun 2018 diketahui bahwa produktivitas tanaman sawit dipengaruhi oleh umur tanaman sawit itu sendiri. Tingkat produktivitas tanaman kelapa sawit akan meningkat secara tajam dari umur tujuh tahun dan akan mencapai tingkat produktivitasnya pada usia 15 (lima belas) tahun. Ketika usia kelapa sawit lebih dari 15 tahun maka tingkat produktivitasnya akan secara beransur menurun. Umur ekonomis tanaman kelapa sawit berkisar antara 25-26 tahun.

Dari perhitungan di atas dan disandingkan dengan regulasi perhutanan sosial yang terdapat di dalam Permen LHK P.83 Pasal 65 huruf h maka akan diketahui letak terjadinya persoalan antara regulasi dengan keadaan di lapangan (petani sawit). Dengan masa tanam yang diperbolehkan di dalam Perhutanan Sosial yaitu selama 12 tahun sedangkan puncak produktivitas kelapa sawit hingga usia 15 tahun dan dalam satu daur sawit bisa mencapai 26

tahun maka dalam hal ini jelas akan terjadi persoalan dan memicu timbulnya konflik antara penegak hukum dengan petani sawit rakyat di dalam kawasan hutan.

Apabila dipandang dari segi ekonomis, petani sawit rakyat dalam kawasan hutan tentu tidak akan rela ketika tanaman kelapa sawitnya harus ditebang pada usia produktif (12 tahun sebagaimana Pasal 65 huruf h) selain itu pengeluaran yang dikeluarkan oleh petani sawit dalam kawasan hutan pada tahun-tahun awal hingga sawit tersebut berbuah juga perlu diperhitungkan. Dari gambaran tersebut dengan jelas Permen LHK P.83 memiliki kelemahan dan akan menjadi persoalan apabila secara normatif diterapkan di masyarakat petani sawit dalam kawasan hutan.

Dampak yang akan dirasakan oleh petani sawit apabila usia kelapa sawitnya lebih dari 12 tahun sebagaimana Permen LHK P.83 di atas maka hasil sawit (Tandan Buah Segar) akan dianggap sebagai produk sawit ilegal sehingga berdampak pula terhadap akses bantuan, pupuk, dan pemasaran produksi sawit itu sendiri.

Apabila sawit melebihi batas waktu yang telah ditentukan, maka perkebunan sawit tersebut akan kehilangan status legalnya dan dapat disebut sebagai sawit ilegal. Konsekuensi lain yang akan dihadapi adalah petani sawit tidak akan dapat mengakses bantuan dan subsidi pemerintah untuk pengembangan dan pengelolaan sawit, seperti dana peremajaan kelapa sawit, bibit, pupuk, dan lain sebagainya.

Permen LHK P.83 jelas tidak melihat kondisi realitas petani sawit rakyat di dalam kawasan hutan, alih-alih mensejahterakan petani, justru menimbulkan persoalan baru bagi petani sawit dalam kawasan hutan itu sendiri.

Ketiga, Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan. Tujuan yang hendak dicapai dari Perpres 88/2017 ini yaitu menyelesaikan dan memberikan perlindungan hukum atas hak-hak masyarakat dalam kawasan hutan yang menguasai tanah di kawasan hutan. Sekilas tujuan yang hendak dicapai tersebut sangat baik dan memberikan harapan dan optimisme terhadap petani sawit rakyat dalam kawasan hutan.

Namun, apabila dikaji lebih dalam isi dari Perpres 88/2017 tersebut maka akan menemukan beberapa kejanggalan dan pertanyaan tentang keseriusan pemerintah dalam mengatasi persoalan sawit rakyat dalam kawasan hutan. Terdapat beberapa catatan terhadap perpres tersebut ketika akan digunakan sebagai dasar hukum penyelesaian sawit rakyat dalam kawasan hutan diantaranya pada Pasal 5 yang menyebutkan penguasaan tanah dalam kawasan hutan dikuasai dan dimanfaatkan untuk pemukiman, fasilitas umum

Sengkarut dan Ketumpulan Regulasi Penyelesaian Sawit Rakyat dalam Kawasan Hutan

dan/atau fasilitas sosial, lahan garapan dan/atau hutan yang dikelola masyarakat hukum adat.

Dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 5 tersebut perkebunan sawit rakyat dalam kawasan hutan akan masuk pada kategori yang mana? Kategori pemukiman dan fasilitas umum tentu tidak. Kategori hutan yang dikelola masyarakat adat, sayangnya petani sawit rakyat dalam kawasan hutan tidak semuanya adalah masyarakat hukum adat bahkan sebagian besar bukan termasuk di dalam masyarakat hukum adat, secara otomatis kategori tersebut tidak dapat disematkan kepada petani sawit rakyat dalam kawasan hutan.

Lalu kategori lahan garapan adalah ketentuan yang paling mendekati perkebunan sawit dalam kawasan hutan. Namun, apabila melihat pada ketentuan yang diatur di dalam Pasal 5 angka (4) yang menyebutkan “Lahan garapan sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf c merupakan bidang tanah di dalam kawasan hutan yang dikerjakan dan dimanfaatkan oleh seseorang atau sekelompok orang yang dapat berupa sawah, ladang, kebun campuran dan/atau tambak”. Nah disitulah persoalannya, bahwa ketentuan dalam Pasal 5 angka (4) tersebut tidak menyebutkan perkebunan “Kelapa Sawit” secara spesifik dan jelas, sehingga masih menjadi multi tafsir.

Kondisi tersebut tentu berdampak pada upaya-upaya penyelesaian sawit rakyat dalam kawasan hutan, yang hingga saat ini masih belum menemui titik temu apakah perkebunan sawit masuk dalam kategori lahan garapan atau tidak. Selain pasal tersebut—yang lebih dekat dengan kondisi dan definisi perkebunan sawit— tidak terdapat ketentuan lain dalam Perpres 88/2017 yang menyebut isu atau persoalan sawit.

Ketentuan lain dalam Perpres tersebut yang “sulit atau tidak dapat” diterapkan sebagai upaya penyelesaian sawit rakyat dalam kawasan hutan adalah sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 8, disebutkan untuk pola penyelesaian bidang tanah yang dikuasai dan dimanfaatkan setelah bidang tanah tersebut ditunjuk sebagai kawasan hutan berupa: Mengeluarkan bidang tanah dalam kawasan hutan melalui perubahan batas kawasan hutan; Tukar menukar kawasan hutan; Memberikan akses pengelolaan hutan melalui program perhutanan sosial; Melakukan resettlement. Disinilah persoalan tersebut dapat dengan jelas terlihat. Perlu di ingat bahwa saat ini tutupan sawit di Indonesia mencapai 16,391 juta hektar, sedangkan luas perkebunan sawit rakyat sebanyak 5.958.502 hektar. Dengan jumlah yang begitu luas tersebut bagaimana pemerintah akan menerapkan regulasi pada huruf b dan d di atas? Lalu ketika menggunakan mekanisme pada huruf a maka akan ada perubahan batas kawasan hutan secara besar-besaran, dan ketika menggunakan mekanisme c (perhutanan sosial) maka akan muncul persoalan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas.

Keempat, Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria. Pada dasarnya semangat yang diusung oleh pemerintah melalui Perpres 86/2018 merupakan semangat yang baik dan positif hal tersebut dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 yang menyebutkan “Reforma Agraria adalah penataan kembali struktur penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah yang lebih berkeadilan melalui Penataan Aset dan disertai dengan Penataan Akses untuk kemakmuran rakyat Indonesia. Ketentuan tersebut kemudian dipertegas dengan angka 4 yang menyebutkan Tanah Objek Reforma Agraria (TORA) adalah tanah yang dikuasai oleh negara dan/atau tanah yang dimiliki oleh masyarakat untuk diretribusi atau dilegalisasi.

Dari ketentuan angka tersebut selanjutnya diperjelas pada Pasal 9 ayat (1) yang menyatakan, “Objek redistribusi tanah untuk pertanian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a diredistribusi kepada Subjek Reforma Agraria dengan luasan paling besar 5 (lima) hektare sesuai dengan ketersediaan Tanah Objek Reforma Agraria”. Pembatasan luasan tanah sebesar 5 (lima) hektar tersebut adalah titik konflik yang akan muncul, konflik tersebut tentu akan menjadi persoalan yang sangat rumit hal tersebut karena luasan perkebunan sawit rakyat dalam kawasan hutan apabila akan dimasukkan kedalam objek TORA adalah seluas 5 (lima) hektar, sedangkan kondisi di lapangan luasan lahan sawit yang dikuasai oleh masyarakat banyak yang di atas 5 (lima) hektar, hal tersebut dikarenakan pola pertanian masyarakat yang berbeda-beda, sehingga persoalan batasan luasan lahan yang dikuasai tersebut perlu dipertimbangkan dan menjadi catatan oleh pemerintah.

Kelima, Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2020 tentang Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan. Guna meningkatkan daya saing hasil produksi sawit Indonesia baik pada pasar domestik maupun untuk pasar Internasional, serta memastikan usaha perkebunan kelapa sawit yang layak secara sosial, ekonomi dan lingkungan maka Pemerintah dirasa perlu mengeluarkan regulasi yang memberikan jaminan tercapainya hal tersebut berupa standarisasi pengelolaan kelapa sawit di Indonesia yang berkelanjutan. Pasal 1 angka 3 menyebutkan bahwa “Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia atau Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) merupakan sistem Usaha Perkebunan Kelapa Sawit yang layak ekonomi, layak sosial budaya, dan ramah lingkungan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Untuk mencapai usaha perkebunan sawit berkelanjutan tersebut maka dilakukan sertifikasi ISPO terhadap perkebunan sawit di Indonesia. Sertifikasi ISPO merupakan rangkaian kegiatan penilaian kesesuaian terhadap Usaha Perkebunan Kelapa Sawit yang berkaitan dengan pemberian jaminan tertulis bahwa produk dan/atau kelola Perkebunan Kelapa Sawit telah memenuhi prinsip dan kriteria ISPO.

Sengkarut dan Ketumpulan Regulasi Penyelesaian Sawit Rakyat dalam Kawasan Hutan

Hal menarik dari Perpres 44/2020 ini yaitu Pasal 8 yaitu tentang persyaratan dan permohonan sertifikasi ISPO yang di dalamnya permohonan tersebut melampirkan dokumen berupa: (Pasal 8 angka (2) Izin usaha perkebunan; Hak atas tanah; Izin lingkungan; Penetapan penilaian usaha perkebunan dari pemberi izin usaha perkebunan. Ketentuan sebagaimana dimaksud tersebut sangat mustahil dapat dicapai oleh petani sawit rakyat dalam kawasan hutan. Bagaimana tidak untuk mendapatkan izin usaha perkebunan saja tidak mungkin karena status lahanya berada di dalam kawasan hutan dan tidak memiliki hak atas tanah, bahkan untuk mengurus izin lingkungan juga merupakan suatu hal yang tidak mungkin. Karena untuk mengurus perizinan tersebut, status hak atas tanah harus jelas sedangkan bagi petani sawit rakyat dalam kawasan hutan dengan luas total mencapai 5.958.502 hektar tidak ada hak atas tanah yang dimiliki. Bahkan kejelasan tentang status tanah serta penyelesaian dari persoalan petani sawit rakyat dalam kawasan hutan belum ada titik terang. Terlebih ketika Perpres 44/2020 ini diterapkan bagaimana dengan nasib hasil produksi sawit rakyat dalam kawasan hutan? Berbagai regulasi yang dibentuk oleh pemerintah untuk menyelesaikan persoalan sawit rakyat dalam kawasan hutan masih menemui titik buntu, alih-alih memberikan kesejahteraan bagi petani sawit rakyat dalam kawasan hutan, bahkan belum ada kejelasan terkait nasib mereka.

Keenam, Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit. Tujuan yang hendak dicapai dari diterbitkannya Inpres 8/2018 ini yaitu untuk melakukan penataan pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan, memberikan perlindungan hukum, serta menjaga kelestarian lingkungan dan pembinaan terhadap petani sawit di Indonesia. Namun yang terjadi justru sebaliknya, hingga saat ini Inpres tersebut telah berusia 2 (dua) tahun dari batasan waktu yang teruang dalam instruksi kesebelas yaitu pelaksanaan penundaan dan evaluasi dilaksanakan paling lama 3 (tiga) tahun setelah Inpres tersebut dikeluarkan.

Namun yang terjadi adalah, hingga tahun 2020 belum ada review dan catatan yang dikeluarkan secara resmi oleh pemerintah terkait dengan kelanjutan dan keberlangsungan dari Inpres tersebut. Kondisi tersebut justru menimbulkan ketidakpastian dalam industri kelapa sawit, sehingga berdampak pada persepsi global terhadap hasil kelapa sawit Indonesia. Bahwa regulasi yang dibuat oleh pemerintah tidak dapat berjalan dengan baik tanpa adanya pengelolaan dan pengawasan. Hingga saat ini belum ada kejelasan terkait data perkebunan sawit yang telah berhasil diselesaikan oleh pemerintah melalui Inpres tersebut, sehingga eksistensi Inpres tersebut perlu dikaji kembali.

Ketujuh, Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2019 tentang Rencana Aksi Nasional Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Tahun 2019-2024. Inpres ini berkaitan erat dengan Perpres 44/2020 di atas, dimana perkebunan sawit berkelanjutan sebagaimana yang tertuang dalam Perpres tersebut perlu dilakukan tindak lanjut sehingga mampu menyelesaikan persoalan yang membelit sektor perkebunan sawit terutama yang berkaitan dengan sawit rakyat.

Tantangan dan persoalan yang sama dihadapi oleh Inpres 6/2019 ini yaitu terkait dengan legalitas lahan serta berbagai aspek perizinan yang hingga saat ini masih menjerat petani sawit rakyat dalam kawasan hutan, sehingga perlu diambil suatu langkah yang tegas untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Inpres ini secara teknis mengatur tentang tugas dan fungsi pemerintah, kementerian, serta pemerintah daerah guna mensukseskan program perkebunan sawit berkelanjutan sehingga persoalan sawit rakyat dalam kawasan hutan ini dapat menemukan jalan keluar, baik melalui perhutanan sosial atau melalui skema lain yang mampu memberikan keadilan dan kesejahteraan bagi petani sawit rakyat dalam kawasan hutan.

Penutup

Berbagai persoalan pada sektor perkebunan sawit di Indonesia perlu dilakukan kajian dan langkah regulasi yang jelas. Kondisi regulasi untuk sektor perkebunan—sawit—hingga saat ini masih terjadi tumpang tindih bahkan antara peraturan satu dengan yang lain cenderung tidak sinkron, terlebih ketika pelaksanaan regulasi tersebut. Oleh karena itu perlu kiranya pemerintah mencari jalan lain sebagai alternatif penyelesaian sawit rakyat dalam kawasan hutan. Kondisi ini tentu berpengaruh terhadap berbagai sektor baik sosial, ekonomi, keamanan serta tuduhan-tuduhan dunia Internasional terhadap hasil produksi sawit Indonesia yang dianggap sebagai sawit kotor karena bersumber dari pengrusakan hutan (deforestasi) konflik sosial, serta pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berhubungan dengan proses produksi di dalamnya. Sejatinya sawit merupakan potensi ekonomi yang sangat besar bahkan menjadi primadona ekspor Indonesia di sektor perkebunan, namun apakah hasil besar tersebut ketika belum mampu memberikan kejelasan hukum dan kesejahteraan bagi masyarakat petani sawit dalam kawasan hutan.

Referensi

Buku:

- Pahan, 2008, *Panduan Lengkap Kelapa Sawit (Manajemen Agribisnis Hulu hingga Hilir)*, Jakarta: Penebar Swadaya,
- Badan Pusat Statistik, 2019, *Statistik Kesejahteraan Rakyat Provinsi Riau 2019*, Riau: GM Grafika
- Tempo, 2018, *Akrobat Lahan Raja Sawit*, Jakarta: Tempo
- Lukas R Wibowo, 2019, *Working Paper 247: Penyelesaian Tenurial Perkebunan Kelapa Sawit Di Kawasan Hutan Untuk Kepastian Investasi Dan Keadilan*, Bogor: cifer
- Forest Watch Indonesia, 2018, *Roadmap Masyarakat Sipil Untuk Reformasi Perkebunan Sawit Indonesia Berkeadilan*, Bogor: FWI
- Hero Marhaento, dkk, 2019, *Jangka Benah: Konsep dan Implementasi Penyelesaian Keberadaan Kebun Kelapa Sawit Rakyat Monokultur Dalam Kawasan Hutan*, Yogyakarta: Fakultas Kehutanan UGM
- Komisi Pemberantasan Korupsi, 2016, *Kajian Sistem Pengelolaan Komoditas Kelapa Sawit*, Jakarta: Direktorat Penelitian Dan Pengembangan Kedeputian Bidang Pencegahan KPK RI
- Aradila Caesar, dkk, 2016, *Memberantas Korupsi Menyelamatkan Uang Negara*, Jakarta: Indonesia Corruption Watch
- Soelthon Gussetya Nanggara, 2017, *Silang Sengkarut Pengelolaan Hutan dan Lahan di Indonesia*, Bogor: Forest Watch Indonesia
- Sudarsono Soedoma, 2018, *Tata Kelola Perkebunan Sawit Di Indonesia: Studi Kasus di Provinsi Riau Dan Kalimantan Barat*, Bogor: Forci Development

Jurnal:

- Auriga, 2017, *Analisis Ekspansi Kebun Sawit Di Hutan Negara Dan Potensi Kerugiannya*. Materi Focus Group Discussion, "Penyelesaian Masalah Tenurial Perkebunan Sawit Menuju Pengelolaan Sawit Berkelanjutan, Jakarta 29 Maret 2017.
- HICON Law&Policy Strategies, 2020, *Policy Brief: Jalan Tengah Penyelesaian Sawit Rakyat Dalam Kawasan Hutan*, Jakarta
- Muhammad Firdaus ubis, Iskandar Lubis, 2018, *Analisi Produksi Kelapa Sawit (Elaeis Guineensis Jacq) Di Kebun Buatan, Kabupaten Pelalawan, Riau*, Jurnal Bul. Agrohorti 6 (2), Institut Pertanian Bogor
- Eyes on the Forest, 2018, *Laporan Investigatif: Kebun Sawit Beroperasi Dalam Kawasan Hutan Di Provinsi Riau Tanpa Izin Maupun Pelanggaran Lainnya*, Jakarta: Eyes on the Forest

Aturan Perundang-Undangan:

- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan
- Peraturan Presiden Nomor 88 Tahun 2017 tentang Penyelesaian Penguasaan Tanah Dalam Kawasan Hutan

Peraturan Presiden Nomor 86 Tahun 2018 tentang Reforma Agraria
Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2020 tentang Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan
Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/10/2016 tentang Perhutanan Sosial
Keputusan Menteri Pertanian No. 833/KPTS/SR.020/M/12/2019
Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2019 tentang Rencana Aksi Nasional Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Tahun 2019-2024
Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit.

websites:

<https://databoks.katadata.co.id>

<https://www.gapki.id>

<https://www.infosawit.com/news/10230/nilai-ekspor-minyak-sawit-juli-2020-capai-us-1-86-milyar>

<https://www.madaniberkelanjutan.id>

<https://www.mongabay.co.id>

<https://www.mongabay.co.id/2020/09/07/penanganan-sawit-rakyat-di-kawasan-hutan-masih-tak-jelas/>