

Fakta di Balik Pemutihan Sawit Ilegal dalam Kawasan Hutan



GREENPEACE


pantau gambut


TuK INDONESIA

Daftar Isi

Daftar Isi	2
1. Latar Belakang/ Kondisi Saat ini	3
1.a. Problem pemutihan dan ancaman kebakaran hutan dan lahan	4
1.b. Siapa dibalik pemutihan (group perusahaan dan Lembaga Pembiayaan)	6
1.c. Ancaman ekosistem gambut dan komitmen pemerintah & Swasta	13
2. Problem di Balik Pemutihan	17
2.a. Komitmen-komitmen & regulasi yang dilanggar	17
2.b. Ancaman terhadap lingkungan	19
2.c. Dampak Kebijakan Pemutihan dan Kerugian Perekonomian Negara	21
2.c.i. Studi kasus Kalimantan Tengah	21
Kerugian Keuangan Negara	21
Konflik Agraria	23
3. Rekomendasi	25

1.

Latar Belakang/ Kondisi Saat ini

Kehadiran perkebunan kelapa sawit ilegal di dalam kawasan hutan bukan merupakan perkara baru. Sejak tahun 2019, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) telah menyampaikan hasil pemeriksaan mengenai implementasi pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan dan ketaatannya terhadap standar internasional. Temuan tersebut melibatkan 2,7 juta hektar perkebunan kelapa sawit ilegal di kawasan hutan. Meskipun pemerintah telah lama mengetahui masalah ini, tindakan penegakan hukum belum diterapkan. Sebaliknya, kebijakan pemutihan malah menjadi langkah yang diambil pemerintah melalui Omnibus Law/ UU Cipta Kerja.

1.a.

Problem pemutihan dan ancaman kebakaran hutan dan lahan

Dalam konteks perubahan regulasi di Indonesia, terdapat pergeseran signifikan dalam hukum lingkungan, khususnya dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan yang mendapatkan pengaruh nyata dari Undang-Undang Cipta Kerja Tahun 2020. Perubahan-perubahan tersebut mencakup pemutihan konsesi ilegal di dalam kawasan hutan, yang sebelumnya tidak memiliki perizinan pelepasan kawasan hutan. Hal ini telah membuka pintu untuk dilegalkan secara sah. Selain itu, perubahan ini juga memperpanjang masa tenggang hingga tiga tahun, dan mengganti sanksi-sanksi pidana dengan sanksi-sanksi administratif.

Perubahan ini memiliki konsekuensi signifikan dalam konteks perlindungan lingkungan dan hukum lingkungan. Adanya perubahan dalam sanksi-sanksi administratif dapat mengakibatkan pelanggaran terhadap hutan dan lingkungan alam semakin mudah dihindari secara hukum. Bahkan, perubahan ini dapat memberikan insentif kepada pelaku pelanggaran untuk mengulangi tindakan yang merugikan lingkungan.

Kebijakan ini telah menimbulkan keprihatinan di kalangan para ahli lingkungan dan hukum. Mereka menganggap bahwa perubahan ini dapat memberikan celah hukum yang signifikan bagi perusahaan-perusahaan yang ingin menguasai kawasan hutan. Dalam jangka panjang, implikasi dari perubahan ini pada pelestarian lingkungan dan perlindungan hutan menjadi subjek perdebatan yang kompleks dan memerlukan pemantauan yang cermat.

Pada analisis yang dilakukan oleh Greenpeace dan TheTreeMap mengungkapkan bahwa pada akhir tahun 2019 saja, terdapat total luas sekitar 3.118.804 hektar tanaman kelapa sawit yang ditanam di dalam kawasan hutan di Indonesia, melanggar hukum kehutanan nasional. Dari luasan tersebut, setengahnya (1.552.617 hektar) merupakan milik perusahaan perkebunan kelapa sawit. Dalam kategori perusahaan perkebunan, terdapat lebih dari 600 perusahaan yang masing-masing mengusahakan lebih dari 10 hektar di dalam kawasan hutan. Sisanya, sekitar 1.566.187 hektar, merupakan perkebunan swadaya masyarakat. Penanaman kelapa sawit di dalam kawasan hutan sebesar 3,12 juta hektar yang diidentifikasi dalam laporan ini mencapai 19% dari total cakupan kelapa sawit di Indonesia.

Secara nasional, lokasi penanaman kelapa sawit di dalam kawasan hutan dapat diuraikan berdasarkan tipe kawasan hutan sebagai berikut:

- Hutan konservasi dengan luas sekitar 90.200 hektar.
- Hutan lindung dengan luas sekitar 146.871 hektar.
- Hutan produksi terbatas dengan luas sekitar 473.906 hektar.
- Hutan produksi yang dapat dikonversi dengan luas sekitar 1.008.849 hektar.
- Hutan produksi tetap dengan luas sekitar 1.398.978 hektar.

Hasil analisis ini memberikan gambaran yang mendalam tentang dampak penanaman kelapa sawit ilegal terhadap kawasan hutan dan lingkungan alam di Indonesia, dan implikasi hukumnya terhadap kepatuhan terhadap hukum kehutanan nasional (Greenpeace Indonesia, 2020; TheTreeMap, 2020).

Perkebunan kelapa sawit di dalam kawasan hutan Indonesia, berdasarkan provinsi (luas dalam ha)



Peta ini hasil analisis Greenpeace dan The Tree Map

Perkebunan sawit ilegal di Indonesia (hektar).

Pada prinsipnya, kegiatan perusahaan yang beroperasi di dalam kawasan hutan harus tunduk pada kebijakan, dengan penekanan pada penerapan prinsip-prinsip konservasi melalui penegakan hukum. Ini mencakup penerapan sanksi, baik yang bersifat perdata maupun pidana, jika terjadi pelanggaran hukum.

Sayangnya, dalam konteks industri hilir perusahaan kelapa sawit, kita sering menyaksikan pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan tersebut tidak dikenai sanksi hukum yang seharusnya diberlakukan. Sebaliknya, pemerintah kadangkala memberikan mekanisme “pemutihan” yang bertujuan untuk menghapus jejak pelanggaran yang telah jelas-dan-terang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan ini. Salah satu upaya pemutihan tersebut melibatkan pembentukan kebijakan-kebijakan yang secara esensial berfungsi untuk melegalkan perkebunan ilegal perusahaan sawit yang beroperasi di dalam kawasan hutan. Pada konteks pemutihan, UU “omnibus law” Cipta Kerja bukanlah yang pertama, sejak 2012 kebijakan tersebut telah hadir. Berikut adalah jejak-jejak pemutihan pemerintah terhadap perusahaan sawit:

- **Pemutihan pertama (2012):** Penerbitan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan pada 6 Juli 2012. Perubahan tersebut memperkenalkan pasal transisi ke dalam kerangka kerja hukum kehutanan Indonesia, yang menciptakan peluang enam bulan (hingga awal 2013) bagi perusahaan untuk mengajukan kepada Kementerian Kehutanan agar “hutan produksi yang dapat dikonversi (HPK) yang terdapat di dalam izin perkebunan mereka, dilepaskan dari kawasan hutan. Menteri memiliki diskresi untuk menerbitkan pelepasan kawasan hutan.

- **Pemutihan kedua (2015):** Pada 28 Desember 2015, PP 60/2012 diubah melalui Peraturan Pemerintah No. 104 Tahun 2015 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan, demi menciptakan pemutihan kedua. Melalui PP ini, masa tenggang untuk perkebunan ilegal di dalam kawasan hutan (hutan produksi) diperbolehkan menjadi dua kali lipat, yakni satu tahun untuk mengajukan kepada menteri untuk menyetujui pelepasan kawasan hutan atau tukar menukar kawasan hutan (hingga akhir 2016). Tidak hanya menyediakan perpanjangan waktu, pemutihan kedua juga memperlebar cakupannya: kini, perkebunan di dalam wilayah hutan lindung dan hutan konservasi dapat dilegalisasi. Perkebunan di wilayah lindung tersebut tetap tidak diizinkan secara tanpa batas, tetapi operasi bisnis masih dapat berjalan selama satu 'daur' tanam sebelum dihentikan – untuk kelapa sawit, 'daur' tersebut dapat berlangsung sekitar 30 tahun.
- **Pemutihan ketiga (2020 hingga UU Cipta Kerja):** UU Cipta Kerja mengubah ketentuan di banyak peraturan yang sudah ada, termasuk Undang-Undang No. 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan. Pada UU tersebut disisipkan dua pasal baru terkait kegiatan terlarang di dalam kawasan hutan, yaitu Pasal 110A dan Pasal 110B. Pasal 110A mencakup kegiatan usaha di dalam kawasan hutan – seperti perkebunan kelapa sawit – yang melanggar peraturan kehutanan, tetapi sudah beroperasi sebelum UU Cipta Kerja diundangkan dan memiliki izin usaha. Dalam hal ini, UU Cipta Kerja tidak hanya menyediakan masa tenggang durasi lebih lama lagi, yakni tiga tahun setelah

diundangkan (hingga 2 November 2023), melainkan juga mengganti sanksi pidana yang sebelumnya diberlakukan dengan sekadar sanksi administratif (denda dan/atau pembatalan izin).

Tidak hanya berhenti disitu, melalui Pasal 110B, UU Cipta Kerja juga membebaskan perusahaan yang memiliki perkebunan di dalam kawasan hutan dari sanksi pidana karena dapat digantikan dengan pemberhentian sementara operasi hingga membayar denda administratif. 'Tindakan pemaksaan' hanya diambil ketika denda tersebut tidak dibayar.

Terlebih, apabila pemutihan pertama dan kedua menyatakan bahwa menteri 'dapat' menerbitkan izin pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan ilegal di dalam kawasan hutan, amnesti ketiga menyatakan bahwa menteri 'menerbitkan' pelepasan kawasan hutan setelah menerima pembayaran. Diskresi menteri juga sepertinya dihapuskan, dan di bawah pemutihan ketiga, pengajuan untuk melegalisasi perkebunan di dalam kawasan hutan hanya dapat ditolak oleh menteri untuk sementara apabila persyaratan teknis dan administratif tidak dapat diverifikasi.

Adanya kebijakan pemutihan sawit ilegal ini akan semakin mengancam kelestarian kawasan hutan di Indonesia beserta keanekaragaman hayati di dalamnya seiring dengan luputnya kontrol dan pengawasan serta pemenuhan prinsip-prinsip perlindungan lingkungan hidup. Disamping itu, perkebunan sawit ilegal yang berada di area Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG) dan masuk dalam skema pemutihan juga akan kian memperparah terjadinya kebakaran hutan dan lahan (karhutla) beserta dampak ekologis yang menyertainya.







1.b. Siapa di balik pemutihan (group perusahaan dan Lembaga Pembiayaan)

Korporasi yang terlibat dalam operasi sawit di dalam kawasan hutan tanpa izin yang sah atau secara ilegal, tidak terbatas pada entitas perusahaan berukuran kecil, namun juga mencakup perusahaan-perusahaan yang tergabung dalam kelompok besar, termasuk yang memegang sertifikasi RSPO (Roundtable on Sustainable

Palm Oil) dan ISPO (Indonesian Sustainable Palm Oil). Dalam konteks ini, klaim keberlanjutan dan ketaatan terhadap standar Lingkungan, Sosial, dan Tata Kelola (LST) yang diadvokasi oleh lembaga-lembaga seperti RSPO dan ISPO, hal ini menjadi perdebatan yang mendalam dan memerlukan pertimbangan yang







cermat. Munculnya ketidakpatuhan terhadap peraturan hukum yang berkaitan dengan pengelolaan hutan dan lingkungan hidup oleh perusahaan-perusahaan sawit dalam berbagai ukuran dan afiliasi organisasi, menggugah pertanyaan serius mengenai integritas dan efektivitas upaya-upaya keberlanjutan dalam industri

sawit, serta perlunya peningkatan pengawasan dan penegakan hukum untuk memastikan keberlanjutan lingkungan. Berdasarkan analisis Greenpeace, berikut adalah 25 grup korporasi sawit besar yang entitas perusahaannya beroperasi dalam kawasan hutan.

No	Kelompok	 Wilayah Konservasi	 Hutan Lindung	 Hutan Produksi Terbatas	 Hutan Produksi Tetap	 Hutan Produksi yang Dapat Dikonversi	 Total Area Tanam (ha)
1	Sinar Mas (GAR)	1.989	52	32.193	21.003	2.439	57.676
2	Wilmar			627	14.000	35.966	50.593
3	Musim Mas			2.672	2.400	31.409	36.481
4	Goodhope	157	390	3.013	23.865	6.776	34.201
5	Citra Borneo Indah				3.533	15.119	18.652
6	Genting	111	1.232	771	13.113	3.031	18.258
7	Bumitama			11	12.936	3.612	16.559
8	Sime Darby	37		120	7.119	5.119	12.395
9	Perkebunan Nusantara	18	37	10	1.482	4.406	5.953
10	Rajawali/Eagle High				952	3.873	4.825
11	United Plantations				2.889	1.739	4.628
12	Kuala Lumpur Kepong (KLK)				1.369	2.682	4.051
13	Royal Golden Eagle (RGE)/Asian Agri	683		359	1.524	1.334	3.900
14	Salim/IndoAgri		26		2.023	1.169	3.218
15	Cargill				1.590	650	2.240
16	Austindo Nusantara Jaya			218	1.724	1	1.943
17	Lyman				1.388		1.388
18	IOI				1.224		1.224
19	Rachmat/Triputra			342	102	765	1.209
20	Pasifik Agro Sentosa		216	4	423	248	891
21	Rachmat/Dharma Satya Nusantara (DSN)				484	85	569
22	Fangiono Family/First Resources		1	101	75	354	531
23	Kuala Lumpur Kepong (KLK) & Perkebunan Nusantara			529			529
24	SIPEF			169	149	19	337
25	Inti Nusa Sejahtera				207		207
Total Keseluruhan		2.995	1.954	41.139	115.574	120.796	282.458

Sumber: hasil analisis Greenpeace

25 besar grup anggota RSPO berdasarkan total luas kelapa sawit yang ditanam di dalam kawasan hutan (ha).

No	Perusahaan - Nama Kelompok	 Wilayah Konservasi	 Hutan Lindung	 Hutan Produksi Terbatas	 Hutan Produksi Tetap	 Hutan Produksi yang Dapat Dikonversi	 Total Area Tanam (ha)
1	PT Sawit Sumber Mas Sarana - Citra Borneo Indah				3.533	15.119	18.652
2	PT Tor Ganda - Torganda	21		687		17.548	18.255
3	PT Tunas Agro Subur Kencana - Best Agro Plantation				4.962	11.754	16.716
4	PT Tunggal Perkasa Plantations - Jardine Matheson (formerly Astra Agro Lestari)					10.484	10.484
5	PT Bangun Jaya Alam Permai (formerly PT Mitra Unggul Tama Perkasa) - Best Agro Plantation				6.346	3.237	9.583
6	PT Hampanan Masawit Bangun Persada - Best Agro Plantation				8	8.833	8.842
7	PT Karya Dewi Putra - Tanoto family/DTK Opportunity				7.823	550	8.372
8	PT Agro Indomas (CK) - Goodhope			708	2.576	4.760	8.044
9	PT Banyu Bening Utama - Darmex Agro					6.015	6.015
10	PT Perkebunan Musirawas Citraharpindo - Musirawas AND Asam Jawa JV			132	5.233	26	5.392
11	PT Berkat Sawit Sejati - Musim Mas	1.466			3.333		4.799
12	PT Tribakti Sari Mas - Tri Bakti Sarimas		2.905	185	14	1.583	4.688
13	PT Surya Sawit Sejati - United Plantations				2.889	1.739	4.628
14	PT Kencana Amal Tani - Darmex Agro					4.548	4.548
15	PT Harapan Hibrida Kalbar - Rachmat/Union Sampoerna Triputra Persada (JV between Rachmat and Union Sampoerna)				1.886	2.626	4.512
16	PT Graha Inti Jaya - Tianjin Julong		4.306		2	53	4.361
17	PT Kalimantan Sawit Kusuma -				4.307	51	4.358
18	PT Inti Indosawit Subur - Royal Golden Eagle (RGE)/Asian Agri	683		359	1.413	1.315	3.770
19	PT Citra Riau Sarana - Gama			1.133	119	2.470	3.722
20	PT Padasa Enam Utama -		498		1.058	2.037	3.593
21	PT Bersama Sejahtera Sakti (1) - Sime Darby	3			3.583		3.586
22	PT Karya Makmur Abadi - Kuala Lumpur Kepong (KLK)				783	2.603	3.386
23	PT Tapian Nadenggan - Sinar Mas (GAR)	223		222	2.027	636	3.107
24	PT Sajang Heulang - Sime Darby				549	2.409	2.958
25	PT Buana Karya Bhakti - GPS				2.547	231	2.777
Total Keseluruhan		2.396	7.709	3.427	54.990	100.627	169.149

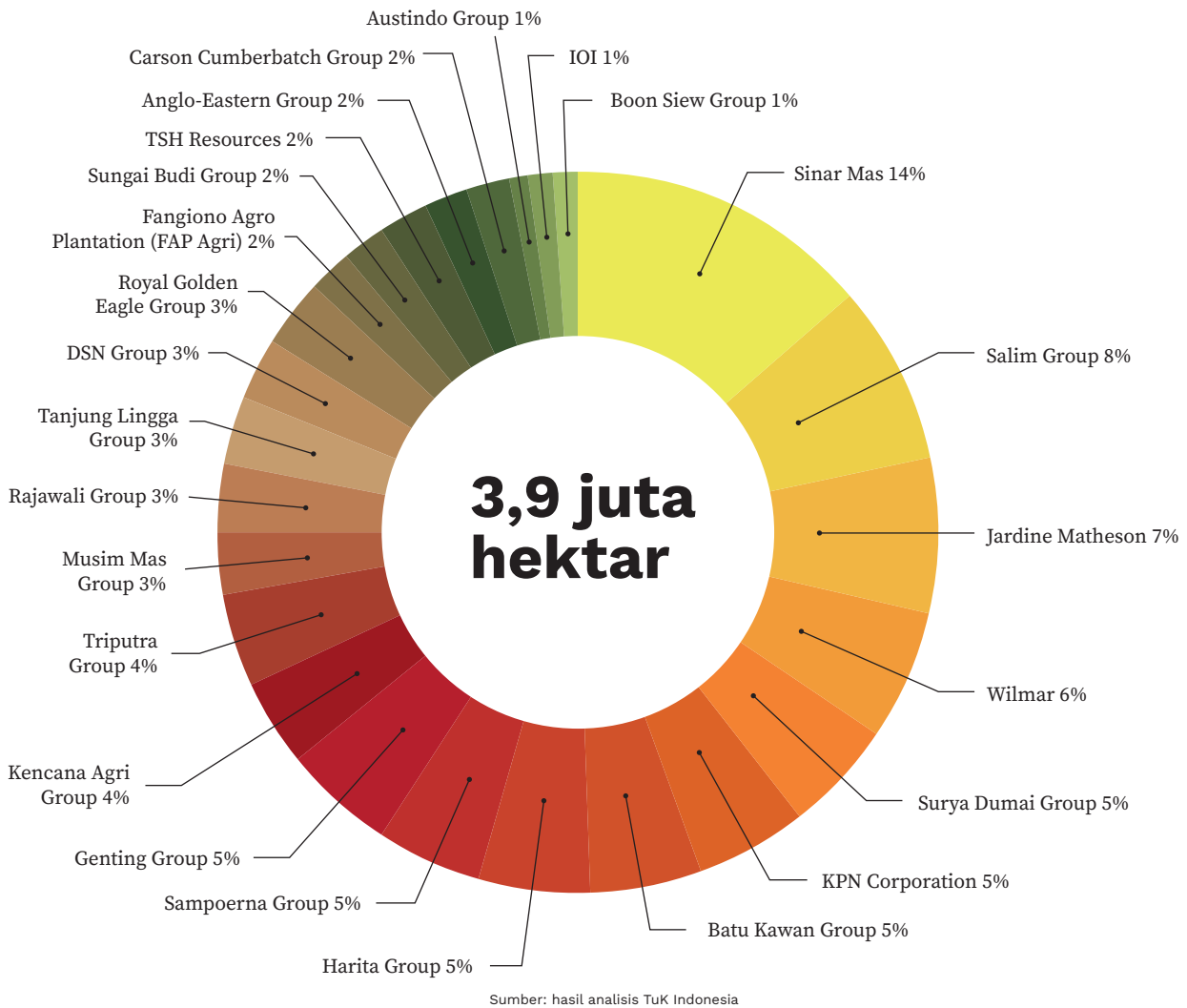
Sumber: hasil analisis Greenpeace

25 besar perkebunan ISPO berdasarkan total luas perkebunan kelapa sawit dalam kawasan hutan (ha).

Grup-grup yang teridentifikasi memiliki keterkaitan dengan perkebunan kelapa sawit ilegal di kawasan hutan adalah pemain besar dalam industri kelapa sawit Indonesia. Berdasarkan analisis TuK INDONESIA, paling tidak, terdapat 25 kelompok perusahaan besar yang menguasai total lahan perkebunan seluas 3,9 juta hektar

di Indonesia. Dalam konteks ini, relasi mereka dengan perkebunan sawit ilegal menciptakan kompleksitas dalam upaya pengawasan dan penegakan hukum di industri kelapa sawit, serta menyiratkan pentingnya tindakan yang efektif untuk memastikan keberlanjutan lingkungan dan kepatuhan hukum dalam industri ini.

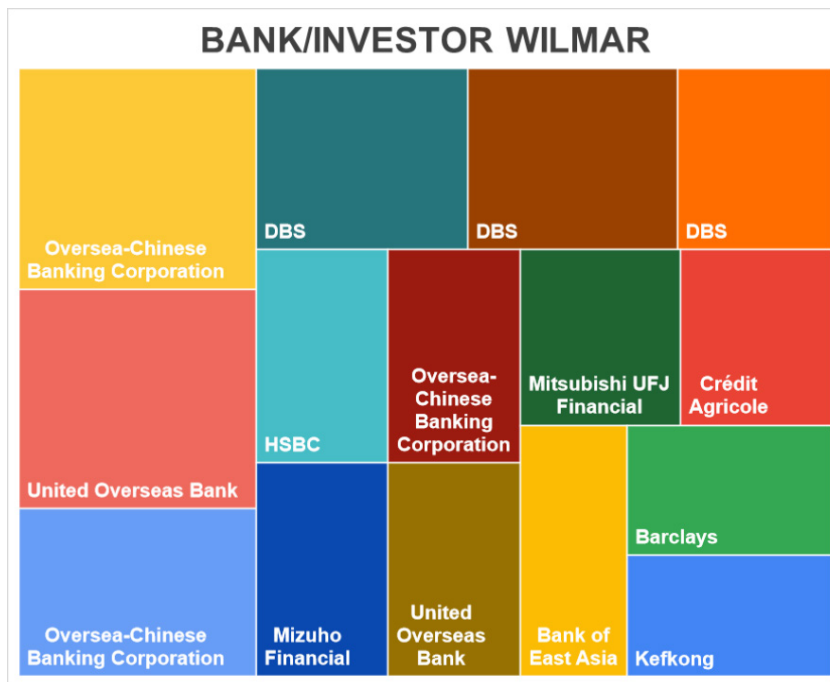
Areal tanam kelapa sawit oleh 25 kelompok taipan (2021)



25 Taipan dan penguasaan lahannya di Indonesia.

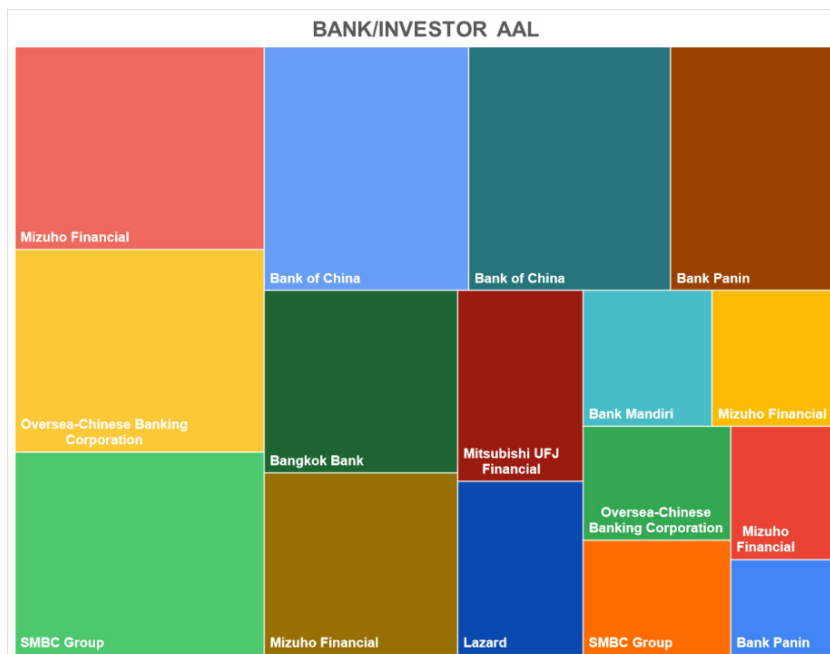
Grup korporasi besar yang terlibat dalam perkebunan kelapa sawit ilegal di kawasan hutan di Indonesia, menerima dukungan keuangan yang signifikan dari berbagai lembaga pembiayaan, termasuk yang berbasis di dalam dan luar negeri. Hasil studi oleh TuK INDONESIA di Kalimantan Tengah menunjukkan bahwa lembaga-lembaga pembiayaan, baik dalam bentuk kredit maupun investasi, memiliki keterkaitan

erat dengan korporasi besar yang beroperasi secara ilegal di kawasan hutan. Hal tersebut menggarisbawahi kompleksitas masalah yang melibatkan berbagai pihak dalam rangka memahami dan mengatasi isu-isu lingkungan dan hukum yang terkait dengan industri kelapa sawit di Indonesia. Berikut top7 grup besar dan lembaga pembiayaan yang memiliki korelasi dengan aktivitas sawit ilegal dalam kawasan hutan:



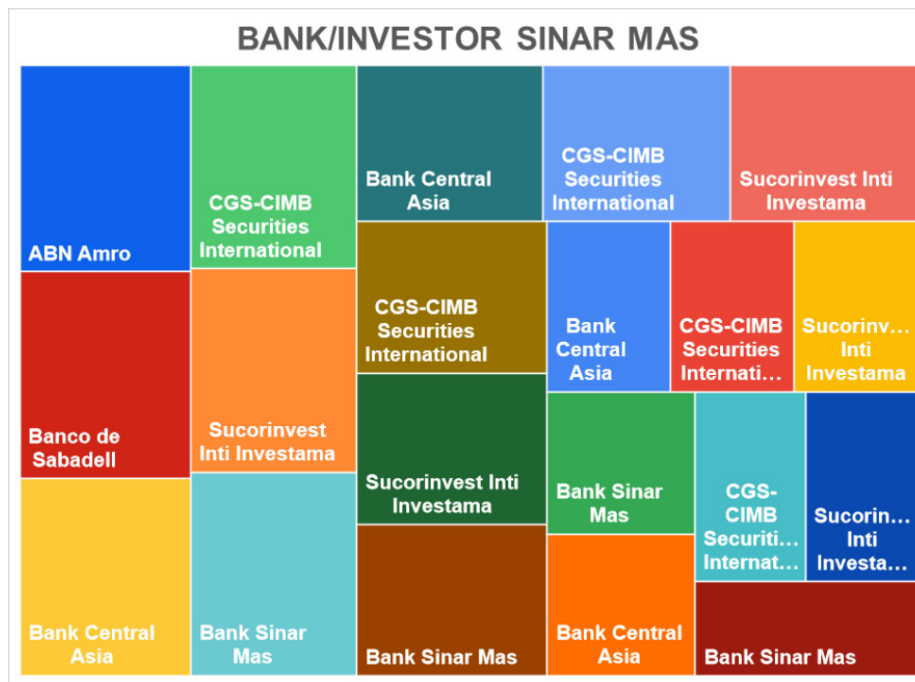
Sumber: hasil analisis TuK Indonesia

Wilmar group menerima pendanaan terbesarnya dari Oversea-Chinese Banking Corporation Melalui skema *Revolving credit facility* sebesar 24,6 juta USD pada 2018, pada tahun-tahun berikutnya melalui lembaga pembiayaan yang sama WILMAR masih mendapatkan fasilitas kredit dan investasi.



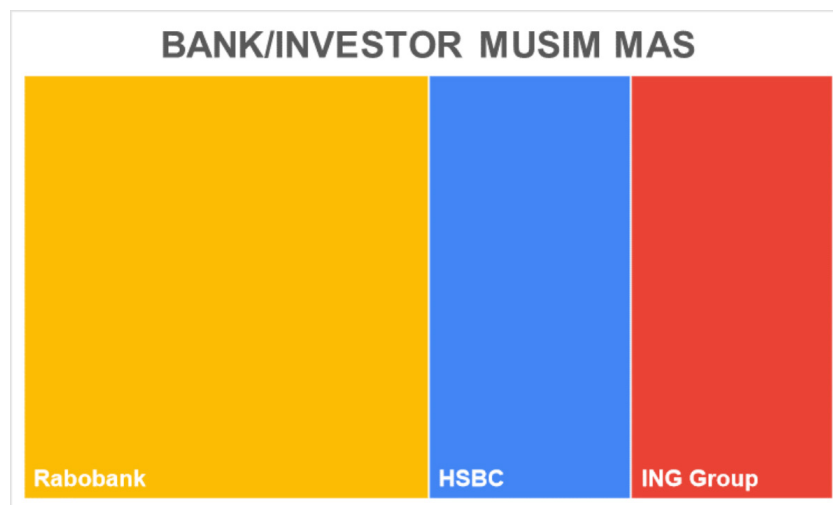
Sumber: hasil analisis TuK Indonesia

AAL group menerima pendanaan terbesarnya dari Bank of China pada 2018 sebesar 49,3 juta USD, dan kembali menerima dana dari lembaga pembiayaan yang sama pada 2021 sebesar 48,7 juta USD.



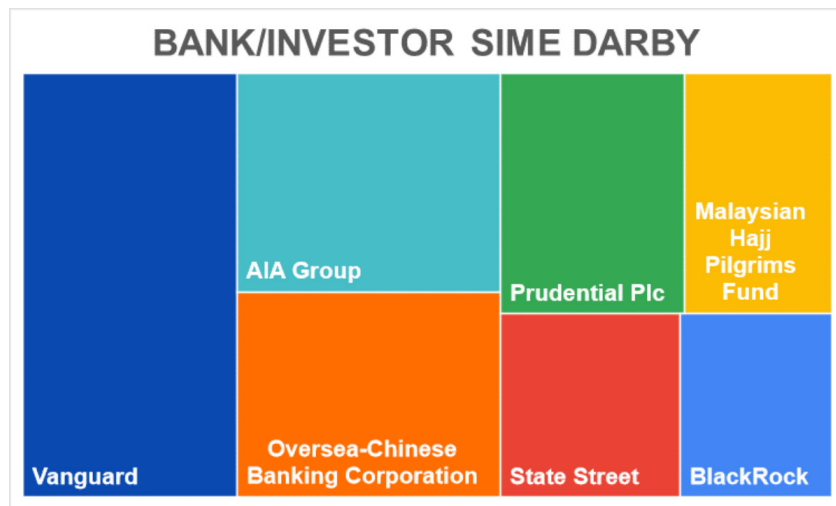
Sumber: hasil analisis TuK Indonesia

Sinar Mas Group menerima pendanaan terbesarnya pada 2018 dari Banco de Sabadell, dan ABN AMRO, masing-masing lembaga pembiayaan tersebut memberikan *corporate loan* sebesar 17,5 juta USD.



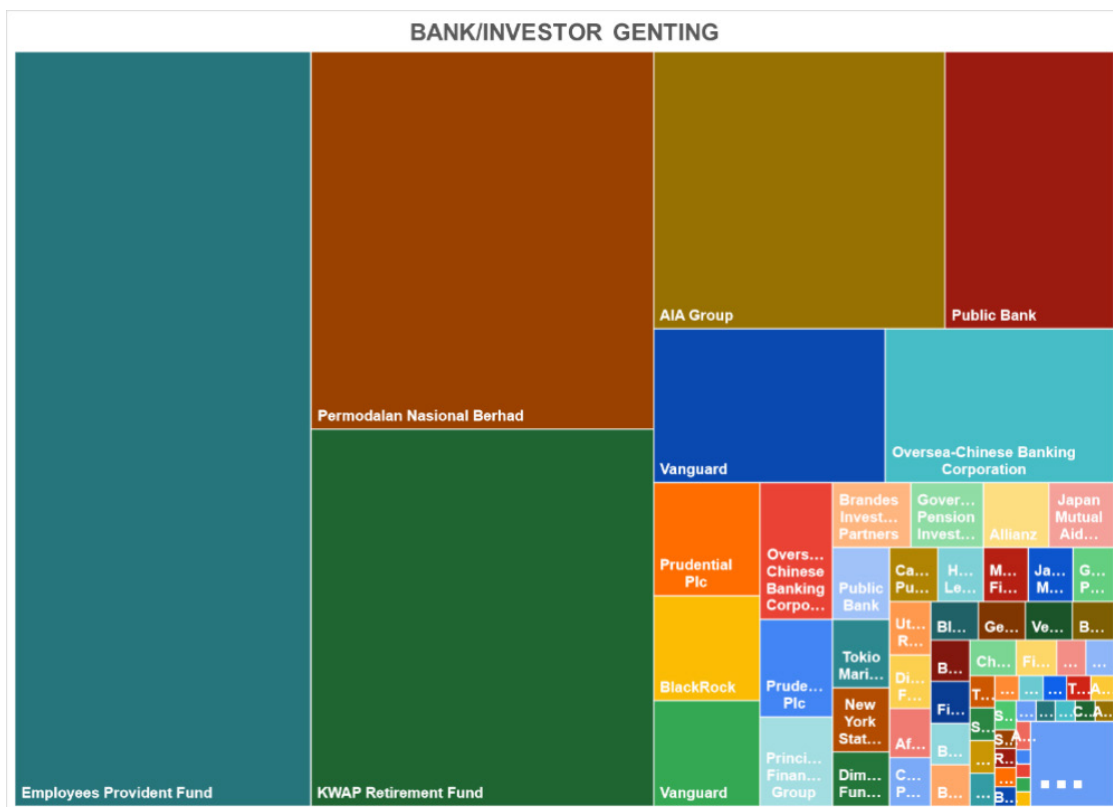
Sumber: hasil analisis TuK Indonesia

Berbeda dengan group lain yang mengakumulasi dana dari beberapa lembaga pembiayaan, Musim Mas hanya beberapa bank, namun kredit (*revolving credit facility*) terbesarnya dari Rabobank saja telah mencapai angka 112,7 juta USD pada tahun 2020



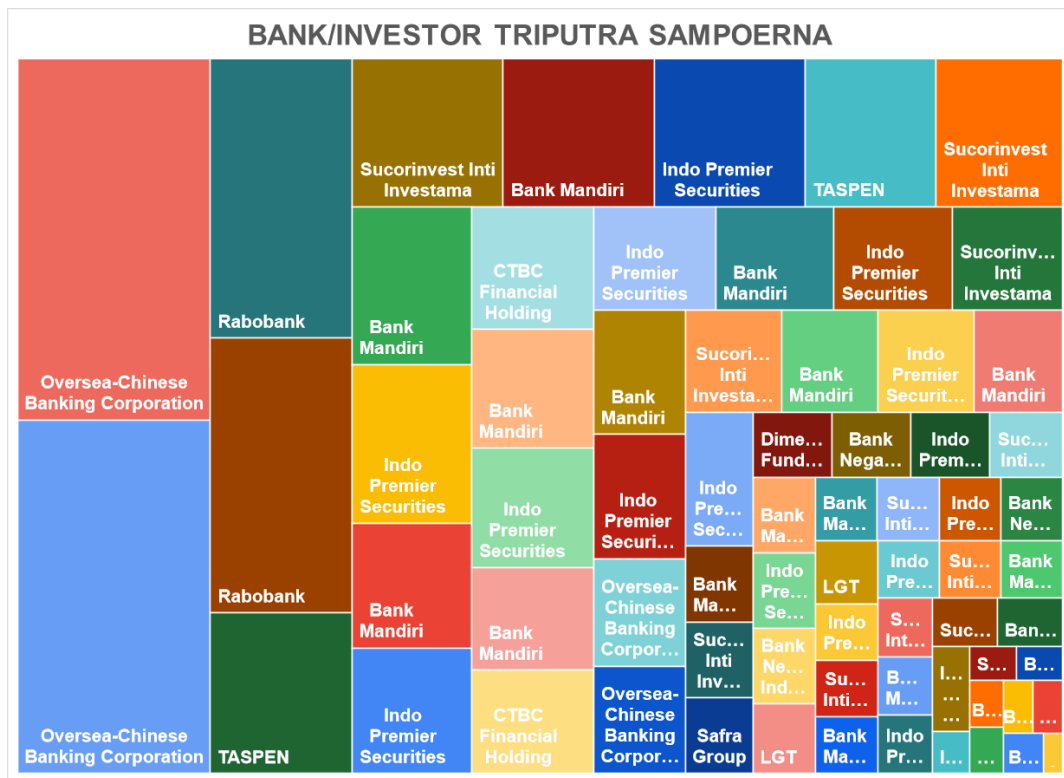
Sumber: hasil analisis TuK Indonesia

Group Sime Darby mendapatkan pendanaan dominannya dari investor Amerika, Vanguard melalui penyertaan saham tercatat turut mendukung pembiayaan Sime Darby Group sebesar 44,3 Juta USD



Sumber: hasil analisis TuK Indonesia

Berbeda dengan banyak group lain yang menggunakan pendanaan berasal dari bank maupun investor, pendanaan terbesar Genting group terbesar pada 2022 berasal dari Employees Provident Fund, sebesar 110,1 juta USD. Lembaga pembiayaan ini dikenal sebagai lembaga jasa keuangan penyedia dana pensiun di Malaysia.



Sumber: hasil analisis TuK Indonesia

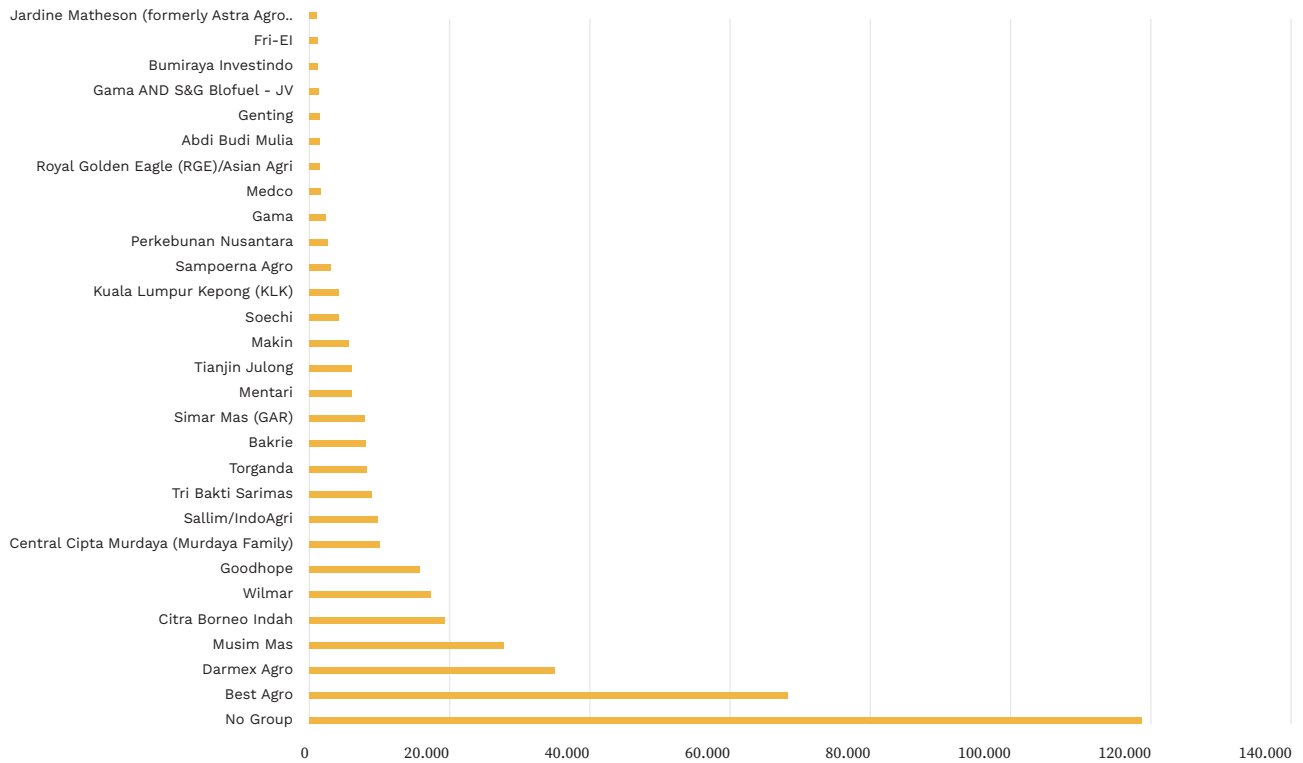
Pada Group Triputra Sampoerna, Oversea-Chinese Banking Corporation kembali menjadi penyandang dana terbesar. Tercatat setidaknya hingga 2020 2 kali corporate loan sebesar 17,7 juta USD dan 17,3 juta USD dicairkan.

1.c. Ancaman ekosistem gambut dan komitmen pemerintah & Swasta

Berdasarkan analisis Pantau Gambut, dari total 3,3 juta hektar luas perkebunan sawit yang hendak diputihkan pemerintah, sebesar 407.267,537 hektar (sekitar 13-14%) berada di area Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG). Dari angka tersebut, sebanyak 72% perkebunan sawit di KHG yang akan diputihkan berada dalam kategori rentan terbakar tingkat sedang (medium risk) dan 27% berada

dalam kategori rentan terbakar tingkat tinggi (high risk). Daftar grup perusahaan sawit ilegal yang beroperasi di area KHG dapat dilihat pada gambar berikut, pada area KHG Best Agro di Kalimantan Tengah menjadi korporasi terbesar yang beroperasi di kawasan hutan pada area Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG).

Group Penguasa Sawit Ilegal di Area KHG

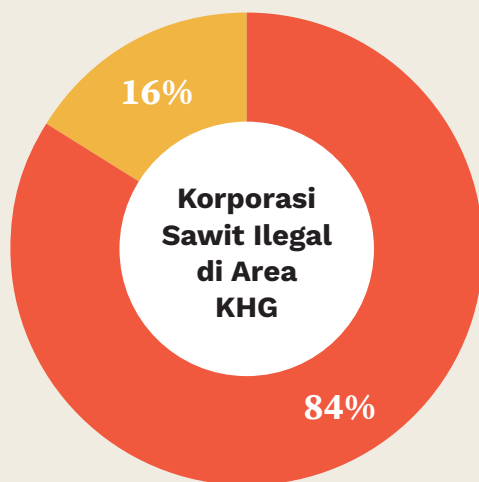


*No Group = Group tidak diketahui

Sumber: Pantau Gambut

Grup yang terkait dengan sawit ilegal dalam kawasan hutan; di area KHG

Bertolak dari temuan-temuan tersebut, muncul pertanyaan besar terhadap komitmen pemerintah dalam perlindungan ekosistem gambut selama ini, khususnya dalam konteks penegakan hukum dan memastikan kepatuhan swasta (*due diligence*) terhadap komitmen-komitmen restorasi dan perlindungannya.



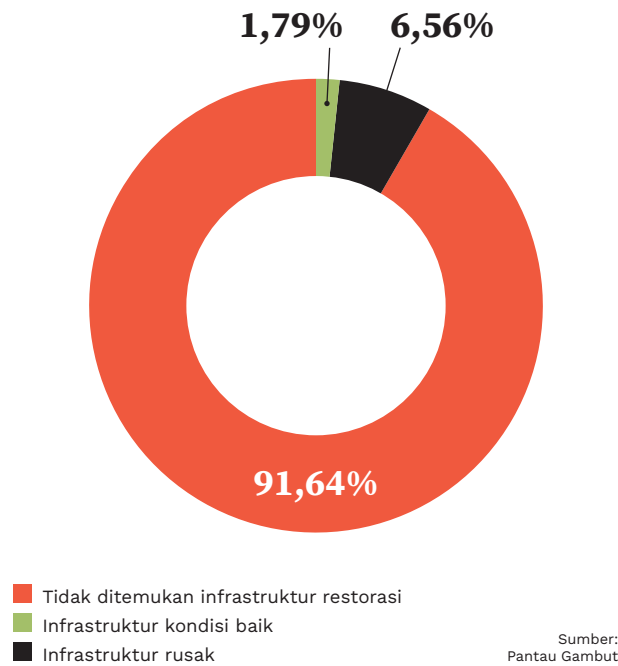
■ fungsi lindung ekosistem gambut
■ fungsi budidaya ekosistem gambut

Sumber: Pantau Gambut

Pantau Gambut menemukan bahwa dari 32 entitas perusahaan sawit yang beroperasi secara ilegal di area Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG), hanya 5 perusahaan yang benar-benar berada di ekosistem gambut dengan fungsi budidaya, sedangkan sisa 27 (84%) perusahaan lainnya juga beroperasi di ekosistem gambut dengan fungsi lindung. Hal ini menunjukkan adanya pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 21 PP No. 71 Tahun 2014 jo. PP No. 57 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut, dimana aktivitas komersial seperti perkebunan tidak termasuk dalam bentuk-bentuk pemanfaatan yang dapat dilakukan di fungsi lindung ekosistem gambut.

Berdasarkan Pasal 27 dan Pasal 30 PP No. 71 Tahun 2014 jo. PP No. 57 Tahun 2016, pemegang izin konsesi wajib menanggulangi dan memulihkan kerusakan ekosistem gambut akibat karhutla di kawasannya. Hal ini kian dipertegas oleh Pasal 5 huruf c Permen LHK No. 16 Tahun 2017 yang mewajibkan pemegang usaha di atas lahan gambut untuk melakukan pemulihan jika terjadi kerusakan.

Sayangnya, kewajiban ini tidak dijalankan secara tuntas di lapangan. PG menemukan bahwa dari total 335 titik pemantauan lapangan, sebanyak 91,64% titik implementasi restorasi tidak ditemukan di lapangan, sedangkan sisanya, yakni 8,35% telah melakukan pembangunan sekat kanal maupun sumur bor dengan kondisi yang beragam.¹



Adanya kebijakan pemutihan sawit akan semakin menghapuskan tanggung jawab restorasi serta perlindungan ekosistem gambut yang semestinya dijalankan oleh pemerintah dan swasta. Ini tentunya akan berimplikasi pada semakin parahnya intensitas karhutla yang terjadi. Padahal, mengacu pada data KLHK, karhutla yang terjadi di seluruh Indonesia sepanjang Januari-Juli 2023 telah mengeluarkan emisi karbon sekitar 9,6 juta ton ekuivalen karbondioksida (CO₂e).²

1 Membedah Teka-Teki Kegiatan Perlindungan Ekosistem Gambut di Area Berizin, Pantau Gambut, 2021.
2 Kalimantan Barat Hasilkan Emisi CO₂ dari Karhutla Terbanyak sampai Juli 2023 (katadata.co.id)



■ Fire Prevention (FFP) volunteers display a banner on a burnt peatland in Bunga Baru Hamlet, Madusari Village, Sungai Raya District, Kubu Raya Regency, West Kalimantan. © Kiky / Greenpeace

2.

Problem di Balik Pemutihan

2.a. Komitmen- komitmen & regulasi yang dilanggar

Pada konteks pemutihan, aspek pertanggungjawaban merupakan aspek yang paling diabaikan. setidaknya ada tiga aspek pertanggungjawaban yang diabaikan:

Pertama, aspek pertanggungjawaban terhadap lingkungan, merujuk pada UU Perlindungan & Pengelolaan Lingkungan Hidup, pada pertanggungjawaban mutlak, kewajiban pemulihan dan tanggung jawab terhadap kerugian lingkungan hidup menjadi hilang, melalui skema pemutihan ini.

Pada Pasal 88 UU PPLH mengatur bahwa dalam kasus tindakan yang mengancam lingkungan hidup, individu atau perusahaan bertanggung jawab secara mutlak, tanpa perlu membuktikan unsur kesalahan. Dengan kata lain, kesengajaan atau kealpaan tidak diperlukan untuk menjatuhkan sanksi pidana, asalkan pelaku tahu dan menyadari potensi kerugian yang ditimbulkan oleh tindakan mereka pada pihak lain.

Kebijakan pemutihan kelapa sawit menghapuskan tanggung jawab mutlak (*strict liability*) yang semestinya diberlakukan pada pelaku usaha yang secara jelas melanggar hukum, khususnya memiliki konsesi sawit ilegal di dalam kawasan hutan. Alih-alih mengenakan sanksi pidana, pelaku usaha diberi kesempatan untuk memperoleh pembebasan melalui pemenuhan persyaratan perizinan usaha kehutanan atau pembayaran denda administratif sesuai dengan Pasal 110A dan Pasal 110B dalam Pasal 37 UU Cipta Kerja.

Kedua, aspek pertanggungjawaban terhadap subyek yang beroperasi dalam kawasan hutan secara ilegal. Membuka lahan secara ilegal dalam kawasan hutan secara tidak sah secara luas dan beroperasi di bawah korporasi membutuhkan upaya yang terstruktur, sistematis, dan masif. Pengaturan pidana pengganti (*vicarious liability*), memperluas pertanggungjawaban pidana korporasi tidak hanya terhadap pelaku lapangan, tetapi juga terhadap struktur perusahaan.

Dalam konteks penegakan hukum, pada Oktober 2023, KLHK merilis penyegelan pada perusahaan-perusahaan yang terbakar, ironisnya juga terjadi pada perusahaan yang diindikasikan mendapatkan skema pemutihan, diantaranya ada London Sumatera dan Sampoerna Agro.

Ketiga, aspek pertanggungjawaban negara. Pada konteks ini negara abai ter hadap tanggung jawabnya, sebagaimana diatur pada Pasal 2 UU PPLH bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dilaksanakan berdasarkan asas tanggung jawab negara. Mengacu pada pasal yang sama, kebijakan pemutihan sawit juga mengabaikan asas kehati-hatian dini yang menegaskan bahwa ketidakpastian dampak suatu usaha dan/atau kegiatan karena keterbatasan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi tidak dapat dijadikan alasan untuk tidak meminimalisir atau mencegah kerusakan lingkungan hidup.

Keempat, prasyarat legal perkebunan. Pasca Putusan MK No. 138/PUU-XII/2015, prasyarat legal perkebunan yang sebelumnya hanya cukup dengan Izin Usaha Perkebunan (IUP), sebagaimana diatur dalam Pasal 42 UU No. 39/2014, kini juga mewajibkan adanya Hak Guna Usaha (HGU) seiring dengan dinyatakannya inkonstitusional frasa 'dan/atau' dalam pasal tersebut.

2.b. Ancaman terhadap lingkungan

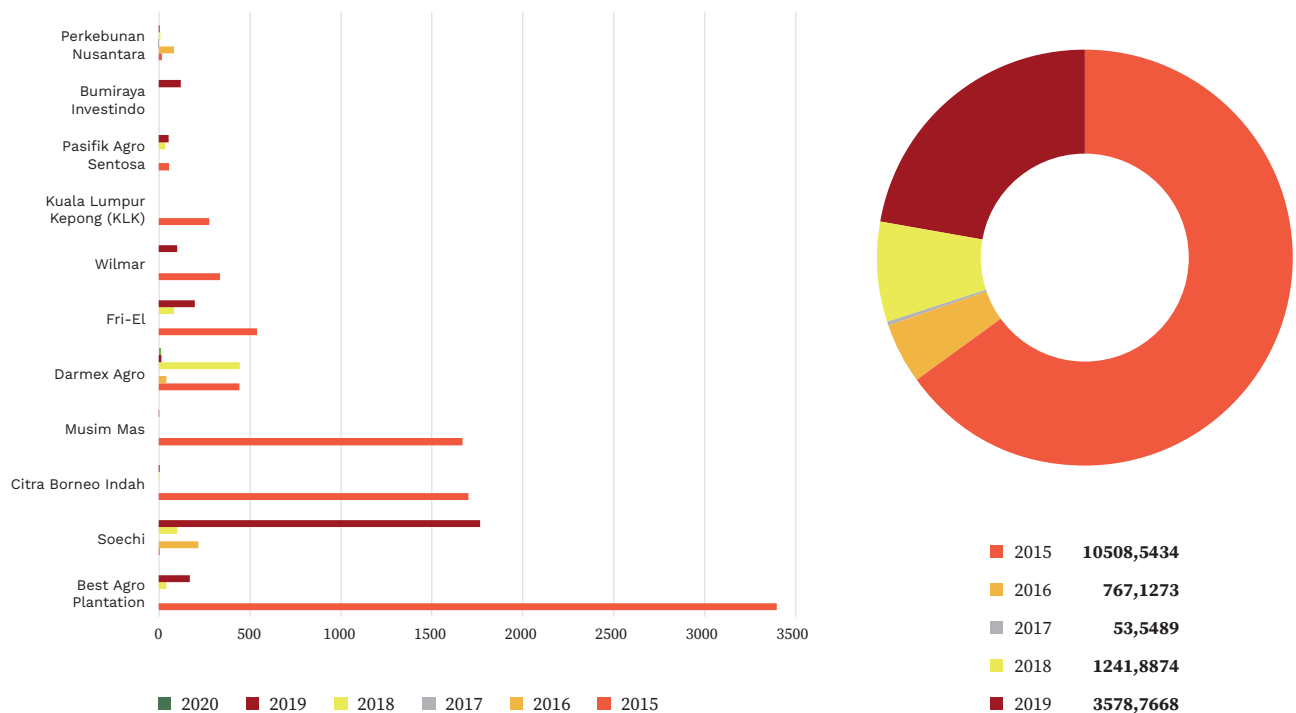
Pemutihan perkebunan sawit di dalam kawasan hutan juga memiliki dampak ekologis yang besar terhadap kelestarian hutan dan keanekaragaman hayati di dalamnya. Sebagaimana diketahui, ada tiga kategori di dalam kawasan hutan dengan fungsi dan derajat perlindungan yang berbeda-beda, yakni hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi. Berdasarkan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, pembangunan komersial tidak dapat dilakukan di dalam kawasan hutan konservasi lantaran kawasan hutan tersebut merupakan rumah bagi keanekaragaman hayati tingkat tinggi, termasuk juga spesies flora dan fauna yang dilindungi keberadaannya.

Kegiatan perkebunan juga tidak dapat dilakukan di kawasan hutan lindung karena kawasan ini berfungsi sebagai kawasan penyangga (*buffer zone*) yang berperan melindungi daerah tangkapan air dan wilayah lain

(khususnya kawasan konservasi) yang akan rusak bila dilakukan pembukaan lahan hutan. Oleh sebab itu, dilegalkannya perusahaan sawit yang selama ini beroperasi secara ilegal di dalam kawasan hutan berpotensi besar mengancam keanekaragaman hayati dan kelestarian ekosistem pada dua kawasan hutan tersebut yang selama ini dilindungi oleh peraturan perundang-undangan.

Disamping itu, pemutihan sawit juga akan semakin memperbesar ancaman terjadinya kebakaran hutan dan lahan (*karhutla*). Berdasarkan data *burn area* KLHK tahun 2015-2020 yang sudah diolah Pantau Gambut, ditemukan bahwa ada sebelas korporasi dalam skema pemutihan di area kesatuan hidrologis gambut (KHG) yang memiliki histori luasan area terbakar pada *Karhutla* 2015-2019.

Historis Kebakaran Area Sawit Ilegal



*Burn Area KLHK 2015-2020

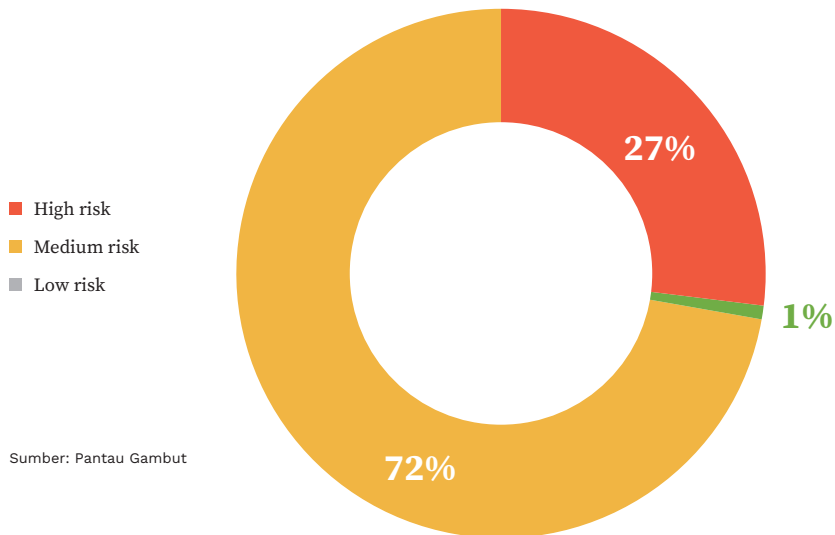
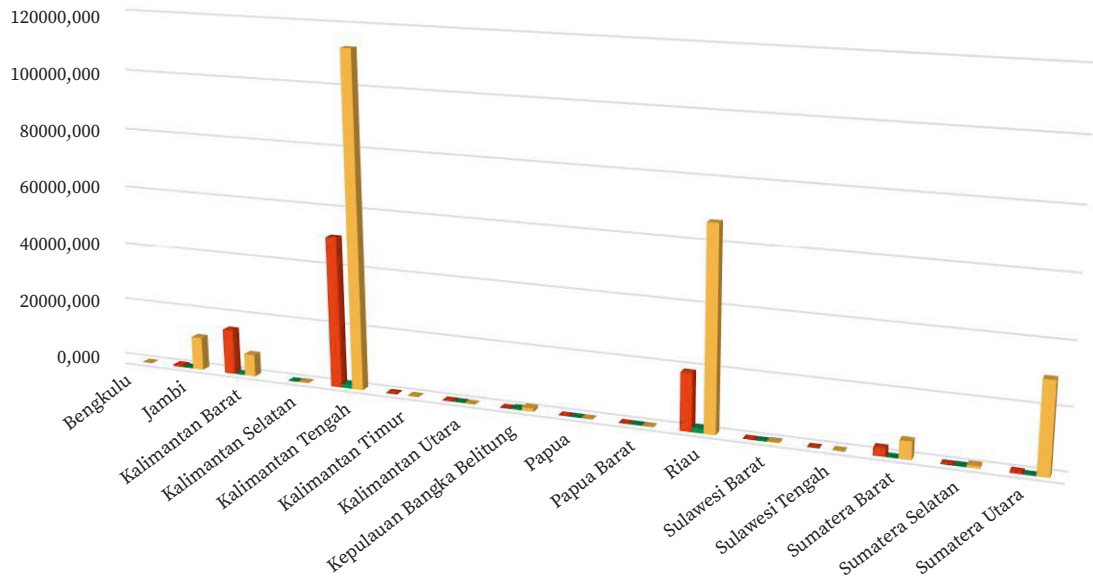
Sumber: Pantau Gambut

Historis Karhutla sawit ilegal pada kawasan hutan; 2015-2020 pada area KHG

Pada level kerentanan karhutla, sebanyak 27% perusahaan di area KHG yang masuk dalam skema pemutihan berada pada tingkat kerentanan karhutla tinggi (high risk) sedangkan 72% lainnya berada

pada tingkat kerentanan karhutla sedang (medium risk). Angka ini menunjukkan bahwa hampir seluruh korporasi di area KHG yang masuk dalam skema pemutihan rentan terbakar.

Kerentanan Karhutla KHG (High Risk)



Kerentanan karhutla area KHG, pada kawasan sawit ilegal di kawasan hutan

2.c. Dampak Kebijakan Pemutihan dan Kerugian Perekonomian Negara

Problem dan dampak pemutihan pemutihan dalam kawasan hutan bukannya tidak pernah dipertimbangkan pemerintah. Jika merujuk pada Laporan-Pemeriksaan-Dengan-Tujuan-Tertentu Atas Perizinan, Sertifikasi, Dan Implementasi Perkebunan Sawit Yang Berkelanjutan, pada tahun 2019, BPK telah mengidentifikasi 2,7 juta hektar lahan sawit berada dalam kawasan hutan secara tidak sah. Tidak taatnya industri sawit pada regulasi dan

komitmen global yang berlaku juga terlihat pada temuan tersebut, tercatat hingga 2019, sebanyak 2.115 atau 83,66 perusahaan yang terdaftar di dirjen perkebunan (Kementerian Pertanian) belum bersertifikasi ISPO dan belum dikenai sanksi sesuai ketentuan yang berlaku. Kondisi di atas juga menyebabkan potensial loss sebesar 494,8 triliun rupiah pertahun.

2.c.i. Studi kasus Kalimantan Tengah

Dalam konteks perkebunan kelapa sawit ilegal di kawasan hutan, kerugian tidak hanya terbatas pada dampak lingkungan dan kerusakan prinsip-prinsip penegakan hukum, tetapi juga mencakup kerugian ekonomi bagi negara dan meningkatnya potensi konflik agraria.

Kerugian Keuangan Negara

Analisis oleh TuK INDONESIA di Kalimantan Tengah mengungkapkan bahwa potensi kerugian negara dapat diidentifikasi melalui perbedaan antara target penerimaan pajak yang telah ditetapkan dengan yang sebenarnya tercapai di Kalimantan Tengah.

Potensi, Realisasi, dan Target Pajak Sawit di Kalimantan Tengah Tahun 2020

Jenis Pajak	Potensi Sektor Sawit	Realisasi Seluruh Sektor	Target Seluruh Sektor
PBB	637,671,896,718.40	492,810,000,000.00	4,699,510,000,000.00
PPN	5,774,085,818,200.00	1,869,270,000,000.00	
PPh	Tidak diteliti		
Cukai	Tidak diteliti		
Pajak lainnya	Tidak diteliti		
Total	6,411,757,714,918.40	2,362,080,000,000.00	4,699,510,000,000.00

Sumber: Olahan data TuK INDONESIA (2023), Kanwil DJPb Kalteng (2020)

Realisasi dan potensi pajak sawit di Kalteng

Pada kasus sawit ilegal dalam kawasan hutan di Kalimantan Tengah, terdapat ketidaksesuaian yang mencolok ketika merujuk pada data perusahaan kelapa sawit di Kalimantan Tengah, dengan hanya ada 306 unit pabrik kelapa sawit (PBS) pada tahun 2020 dan 295 unit pada tahun 2022. Di sisi lain, terdapat lebih dari 320 unit usaha perkebunan kelapa sawit di dalam kawasan hutan, dan dari jumlah tersebut, sebanyak 173 di antaranya dioperasikan secara ilegal. Dari sini muncul dugaan bahwa sebagian besar perkebunan kelapa sawit di Kalimantan Tengah mungkin tidak termasuk dalam kategori perkebunan besar, meskipun luas lahan yang dikuasai oleh mereka rata-rata mencapai 6.000 hektar.

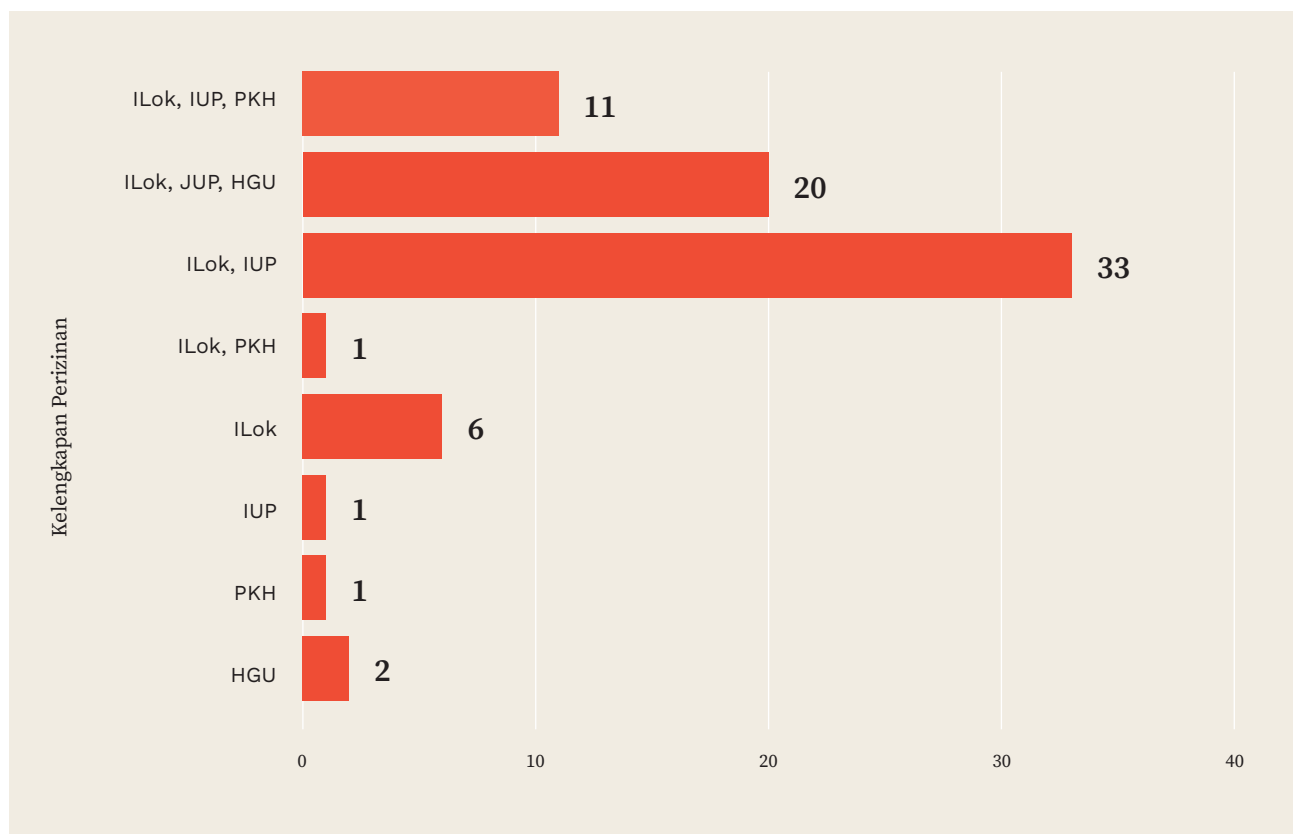
Jumlah Perusahaan Perkebunan Kelapa Sawit Dalam Kawasan Hutan Provinsi Kalimantan Tengah Berdasarkan Status Kelengkapan Administrasi yang Masuk dalam Daftar Pemutihan

Perusahaan Perkebunan Kelapa Sawit	Jumlah
Legal	72
Ilegal	173
Identifikasi Spesifik	75
Total	320

Sumber: Olahan data TuK INDONESIA (2023)

Unit perkebunan sawit di kawasan hutan (Kalteng)

Dari 75 identifikasi spesifik, beberapa memiliki izin lokasi dan jenis prasyarat administratif lainnya, secara detail ke 75 korporasi tersebut:



Sumber: Olahan data TuK INDONESIA (2023)

Konflik Agraria

Tidak adanya proses konsultasi oleh perusahaan terhadap masyarakat lokal yang dilakukan secara transparan dan bertanggungjawab membuat kehadiran perusahaan sawit ilegal di kawasan hutan rentan menimbulkan konflik. Salah satu contoh konkretnya dapat kita lihat lewat peristiwa penembakan yang dilakukan oleh aparat kepolisian kepada warga Desa Bangkal di Kabupaten Seruyan, Kalimantan Tengah pada awal bulan Oktober 2023.

Peristiwa penembakan tersebut merupakan buah dari tidak kunjung dipenuhinya janji PT Hampan Masawit Bangun Persada (HMBP) dalam menyerahkan lahan plasma seluas dua hektar kepada setiap kepala keluarga dan dikembalikannya lahan warga yang berada di luar HGU.³ Hal ini mendorong warga untuk melakukan aksi blokade jalan di luar HGU PT. HMBP sehingga berdampak pada terhambatnya operasional perusahaan. Ketika aksi blokade tengah dijalankan, tiba-tiba aparat melakukan tindakan represif dengan melancarkan gas air mata dan peluru senjata api sehingga bentrokkan pun tak terhindarkan.⁴ Seorang warga bernama Gijik tewas tertembak dan dua lainnya menderita luka kritis akibat penembakan tersebut.⁵

Berdasarkan analisis yang dilakukan oleh Greenpeace dan The ThreeMap pada tahun 2021, PT HMBP termasuk kedalam daftar 25 besar perkebunan bersertifikasi ISPO yang beroperasi di dalam kawasan hutan. Total area tanam perkebunan sawit anak perusahaan dari Best Agro Group yang berada di dalam kawasan hutan ini mencapai 8.842 hektar.

Beroperasinya perkebunan sawit di dalam kawasan hutan mengindikasikan bahwa perusahaan pemegang konsesi perkebunan tersebut tidak melalui proses perizinan Hak Guna Usaha (HGU) yang semestinya, dimana perusahaan diwajibkan berkonsultasi dengan masyarakat lokal, tentunya dengan mengedepankan prinsip-prinsip FPIC (*Free, Prior, and Informed Consent*). Tidak dilaluinya mekanisme konsultasi yang berprinsip FPIC, sebagaimana dimandatkan dalam kepengurusan izin HGU pada umumnya, kian meningkatkan potensi terjadinya konflik agraria antara perusahaan dengan masyarakat seperti yang selama ini terjadi.

Disamping itu, ditemukannya perusahaan bersertifikasi ISPO yang beroperasi secara ilegal di dalam kawasan hutan, seperti PT. HMBP (Best Agro Group), juga menimbulkan kekhawatiran baru seputar transparansi proses dan mekanisme sertifikasi. Adanya temuan mengenai perusahaan sawit ilegal di dalam kawasan hutan yang bersertifikasi ISPO berkontradiksi dengan tujuan utama ISPO, yakni pengurangan emisi gas rumah kaca dan peningkatan penerimaan pasar internasional terhadap minyak kelapa sawit Indonesia, sebagaimana tertera dalam Pasal 3(b) dan 3(c) Perpres No. 44 Tahun 2020 tentang Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia. Sebab, temuan ini menunjukkan bahwa perusahaan tidak sungguh-sungguh dalam mendorong kedua tujuan utama yang telah dimandatkan oleh Presiden dan hanya melakukan *greenwashing* guna memenuhi ketentuan prosedural yang telah diatur.

Implementasi Pasal 110a dan 110b yang memberikan 'pengampunan' bagi perusahaan pemilik konsesi sawit ilegal di kawasan hutan akan menghapuskan tanggung jawab yang seharusnya dibebankan kepada perusahaan atas pelanggaran-pelanggaran yang telah dilakukannya. Hal ini tentunya berimplikasi terhadap meningkatnya intensitas konflik agraria di skala tapak dan terhambatnya komitmen pemerintah dalam mengurangi emisi gas rumah kaca sebagaimana tertera dalam Paris Agreement.

3 "Konflik sawit dan penembakan berujung kematian warga di Seruyan: Akar persoalan muncul belasan tahun lalu, kenapa tak kunjung selesai?"; *BBC.com*, 11 Oktober 2023, diakses pada 23 Oktober 2023, <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-67052295>.

4 "Kronologi Penembakan Warga Bangkal Seruyan versi WALHI," *CNNIndonesia.com*, 8 Oktober 2023, diakses pada 23 Oktober 2023, <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20231008011304-12-1008434/kronologi-penembakan-warga-bangkal-seruyan-versi-walhi>.

5 *Ibid.*



■ Fire Prevention (FFP) volunteers display a banner on a burnt peatland in Bunga Baru Hamlet, Madusari Village, Sungai Raya District, Kubu Raya Regency, West Kalimantan. © Kiky / Greenpeace

3.

Rekomendasi

Berdasarkan analisis yang mendalam, kebijakan pemutihan sawit ilegal dalam kawasan hutan memiliki dampak yang signifikan pada lingkungan, implikasi hukum yang rumit, dan potensi dampak negatif pada pemenuhan target keuangan berkelanjutan. Rekomendasi dari Pantau Gambut, Greenpeace, dan TuK INDONESIA untuk menghentikan kebijakan ini mencerminkan keprihatinan yang kuat atas dampak yang mungkin terjadi. Oleh karena itu, diperlukan pemikiran yang lebih cermat dan kajian mendalam terhadap kebijakan ini untuk memastikan bahwa langkah-langkah yang diambil sesuai dengan prinsip-prinsip keberlanjutan dan hukum lingkungan dan komitmen global yang telah ada.

Tiga argumen mendasar dalam rekomendasi ini menjadi fokus utama dalam analisis ini. **Pertama**, kebijakan pemutihan memiliki dampak signifikan pada lingkungan dan komitmen pemerintah terkait dengan perubahan iklim. **Kedua**, dampak hukum yang mencakup aspek kontradiksi dengan norma hukum dan preseden yang mempengaruhi tingkat kepatuhan korporasi serta proses eksekusi putusan karhutla. **Ketiga**, dampak pada pemenuhan target keuangan berkelanjutan, yang melibatkan kewajiban disclosure perusahaan terkait dengan risiko lingkungan hidup. Berikut ringkasan catatan dampak:

Dampak Kebijakan Pemutihan Sawit Ilegal dalam Kawasan Hutan

- **Kerusakan Gambut**, Kebijakan pemutihan sawit ilegal memicu kerusakan gambut di kawasan hutan. Gambut adalah ekosistem yang rentan terhadap perubahan, dan kebijakan pemutihan dapat merusak ekosistem gambut yang vital. Pemutihan sawit ilegal tidak hanya akan mengakibatkan kerusakan ekosistem gambut, tetapi juga degradasi lahan, dan hilangnya habitat bagi spesies yang hidup di dalamnya.
- **Risiko Karhutla**, Selain itu, risiko karhutla (kebakaran hutan dan lahan) juga menjadi isu serius dalam konteks pemutihan sawit ilegal. Kebijakan ini menciptakan lingkungan yang lebih rentan terhadap kebakaran, yang dapat merusak hutan, mengancam kehidupan manusia, dan memberikan dampak negatif terhadap ekonomi regional. c. Dampak pada Iklim dan Komitmen NDC
- Selain dampak ekologis, kebijakan pemutihan sawit ilegal juga bertentangan dengan komitmen pemerintah Indonesia dalam mengurangi emisi gas rumah kaca. Keterlibatan industri sawit yang merusak lingkungan, dapat menghambat upaya mengurangi emisi dan mencapai target yang telah ditetapkan dalam Nationally Determined Contributions (NDC) Indonesia. Oleh karena itu, kebijakan ini memunculkan kontradiksi antara kepentingan lingkungan dan komitmen nasional terhadap mitigasi perubahan iklim.

Dampak Hukum Kebijakan Pemutihan Sawit Ilegal dalam Kawasan Hutan

- **Kontradiksi dengan Norma Hukum**, Kebijakan pemutihan sawit ilegal di dalam kawasan hutan menciptakan kontradiksi dengan norma hukum yang mengatur penggunaan lahan dan perlindungan hutan. Terdapat ketidakjelasan mengenai tujuan sanksi terkait pelanggaran hukum yang mungkin muncul dalam pelaksanaan kebijakan ini. Hal ini dapat menimbulkan permasalahan hukum yang rumit dan membingungkan.
- **Preseden Kepatuhan Hukum yang Rendah**, Keberhasilan dan efektivitas hukum lingkungan sangat bergantung pada tingkat kepatuhan korporasi dan individu terhadap peraturan yang ada. Kebijakan pemutihan sawit ilegal yang ambigu dapat meningkatkan risiko ketidakpatuhan korporasi terhadap regulasi lingkungan. Ini dapat memicu peningkatan tindak kejahatan korporasi terhadap lingkungan hidup, termasuk kesulitan dalam mengeksekusi putusan-putusan karhutla yang telah inkracht.

Dampak pada Pemenuhan Target Keuangan Berkelanjutan

- **Bertentangan dengan Prinsip Keuangan Berkelanjutan**, Kebijakan pemutihan sawit ilegal menciptakan ketidakpastian dan risiko terkait dengan aktivitas perusahaan yang dapat merugikan lingkungan hidup. Hal ini bertentangan dengan prinsip keuangan berkelanjutan, yang menekankan pentingnya *disclosure* perusahaan terhadap risiko-risiko tersebut. Jika tidak hati-hati, kebijakan tersebut akan merusak reputasi Indonesia di dunia global.
- **Preseden bagi Indonesia dalam Taksonomi Hijau, Indonesia**, dikenal telah mengambil inisiatif lebih awal dalam taksonomi hijau, harusnya berfungsi sebagai teladan dalam praktik lingkungan yang berkelanjutan. Kebijakan pemutihan sawit ilegal memberikan preseden negatif dan merusak citra Indonesia dalam pengembangan taksonomi hijau, terlebih setelah Asean Taksonomi Hijau yang disahkan sebelumnya.

Bertolak dari ketiga analisis dampak yang telah diuraikan di atas, kami merekomendasikan langkah-langkah kebijakan berikut untuk dipenuhi:

1. Mencabut kebijakan pemutihan sawit, sebagaimana diatur dalam Pasal 110a dan Pasal 110b Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 mengenai penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja beserta peraturan pelaksanaannya.
2. Mendorong transparansi data konsesi perusahaan (HGU dan IUP), termasuk peta dan kepemilikan (*beneficial ownership*), agar dapat diakses oleh publik.
3. Melakukan penegakan hukum, termasuk didalamnya monitoring dalam konteks hulu-hilir, rantai pasok, dan aliran pendanaan industri sawit.
4. Menyelesaikan konflik-konflik tenurial dengan mempercepat pengakuan hak-hak masyarakat adat dalam kawasan hutan dengan memperhatikan sejarah sosio kultural masyarakat dengan hutan sebelum perkebunan sawit masuk kedalam wilayah mereka.
5. Pulihkan semua ekosistem gambut yang telah rusak, dengan memprioritaskan gambut kering yang rentan terbakar dan melindungi ekosistem gambut dengan status kritis rendah agar kondisinya tidak semakin rusak.
6. Review seluruh izin konsesi di lanskap gambut prioritas.

Environmental activists unfurl a banner reading 'Forest protection now' at Paduran village, Pulang Pisau district in Central Kalimantan.
© Ulet Ifansasti / Greenpeace



GREENPEACE



pantau gambut



TuK INDONESIA