Kertas Posisi

Membangun Perkebunan Yang Berkeadilan, Berkelanjutan dan Demokratis

Revisi Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 26/Permentan/OT. 140/2/2007
Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan







April 2013

ELSAM
SAWIT WATCH
SPKS Serikat Petani Kelapa Sawit
PILNet Public Interest Lawyer Network

Membangun Perkebunan Yang Berkeadilan, Berkelanjutan dan Demokratis
Kertas Posisi Revisi Permentan Nomor: 26/Permentan/OT. 140/2/2007 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan

Penyusun:
Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)

Sawit Watch

Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS)

Public Interest Lawyer Network (PIL-Net)

Editor:
Wahyu Wagiman & Achmad Surambo

April, 2013

Sekretariat:
Jalan Siaga II No. 31, Pejaten Barat, Jakarta, Indonesia
Telp. 021-7972662, Fax. 021-79192519
Email: office@elsam.or.id
Website : www.elsam.or.id

Daftar Isi

I	**Ekspansi Perkebunan di Indonesia**	1
II	**Maraknya Konflik Seiring Pertumbuhan Perkebunan**	2
	Ketimpangan Penguasaan Lahan	3
	Pentingnya Pekebun Mandiri	4
III	**Revisi Permentan No: 26/Permentan/OT. 140/2/2007: Sebuah Solusi?**	6
IV	**Pandangan Atas Revisi Permentan No. 26/2007**	7
1.	Pembebasan Lahan Yang Adil	7
2.	Jaminan Perlindungan Bagi Hak-hak Masyarakat Adat	8
3.	Keputusan Bebas, Didahulukan dan Diinformasikan (FPIC)	8
4.	Pelarangan (pembatasan) Sejumlah Mata Pencaharian Tertentu	9
5.	Transparansi dan Akuntabilitas	10
	• Pemberian Masukan Oleh Masyarakat Dalam Proses Penerbitan Izin	10
6.	Perlindungan Lahan Konservasi dan Lahan Pertanian Berkelanjutan	11
7.	Tidak Ada Sanksi Bagi Perusahaan Yang Tak Membangun Kebun Plasma	11
8.	Pengawalan/Assistensi Pemerintah Terhadap Masyarakat Dalam Kebun Plasma	12
	• Pola KKPA Tak Lagi Relevan Diterapkan	13
9.	Klasifikasi Masyarakat Mitra Perusahaan & Luasan Lahan Dalam Skema Inti-Plasma	16
10.	Pembatasan Kepemilikan Lahan Oleh Perusahaan atau Grup Perusahaan	17
11.	Perusahaan Beroperasi Tanpa HGU	18
12.	Penerapan Standar HAM Dalam Operasi Perusahaan	19
V	**Penutup**	20

Kertas Posisi
ELSAM – Sawit Watch – SPKS - PILNET

Membangun Perkebunan Yang Berkeadilan, Berkelanjutan dan Demokratis

Revisi Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 26/Permentan/OT. 140/2/2007
Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan

I. EKSPANSI PERKEBUNAN DI INDONESIA

Perencanaan Strategis Direktorat Jenderal Perkebunan tahun 2010-2014 telah menetapkan bahwa pembangunan perkebunan tahun 2010-2014 lebih difokuskan pada 15 komoditas unggulan nasional, yaitu Karet, Kelapa Sawit, Kakao, Kelapa, Jarak Pagar, Teh, Kopi, Jambu Mete, Lada, Cengkeh, Kapas, Tembakau, Tebu, Nilam dan Kemiri Sunan. Dari seluruh luas areal komoditas unggulan nasional diproyeksikan tumbuh rata-rata sebesar 2,04% per tahun, dari 20.394 juta Hektar pada tahun 2010 menjadi 22.144 juta Hektar pada tahun 2014. Kecuali tembakau yang luasnya diproyeksikan konstan yaitu sekitar 205 ribu hektar untuk lima tahun ke depan.[1]

Fokus pada pembangunan perkebunan kakao, saat ini Pemerintah Indonesia tengah menggalakkan Gerakan Nasional Kakao (Gernas Kakao), demi meningkatkan produksi kakao. Pemerintah Indonesia berhasrat menjadi produsen kakao terbesar di dunia menggantikan Pantai Gading, jika mampu meningkatkan produksi kakao hingga 1,5 juta ton per hektar/tahun. Hal ini sebagaimana dikatakan Menteri Pertanian, Dr. Ir. Suswono, MMA saat jumpa pers pada acara Pertemuan ke-87 Badan Kakao Dunia di Bali, Maret 2013. Produksi kakao Indonesia terus meningkat, dari sekitar 400 ribu ton per hektar per tahun pada tahun lalu, saat ini mencapai 700 ribu per ton per hektar.[2]

Begitu juga dengan perkebunan Tebu. Pemerintah Indonesia menargetkan swasembada gula nasional akan tercapai pada 2014 dengan produksi 5,7 juta ton. Sehingga untuk memenuhi target tersebut dibutuhkan perluasan lahan perkebunan tebu sampai 350.000 ha, di luar lahan yang tersedia saat ini, yaitu 450.000 ha.[3] Ini berarti akan banyak pembukaan lahan-lahan baru di beberapa daerah yang dianggap cocok dengan perkebunan tebu, diantaranya Lampung, Sumatera Selatan, Riau, Sulawesi Tenggara, Maluku dan Papua.

Selain kakao dan tebu, perkebunan yang lebih massif perluasan lahannya saat ini adalah kelapa sawit. Data Ditjen Perkebunan Kementerian Pertanian (Kementan) menyebutkan, luas areal lahan kelapa sawit di Indonesia pada 2011 mencapai 8.908.000 hektare, sementara di 2012 angka sementara mencapai 9.271.000 hektare. Hal ini telah melebihi

[1] Rencana Strategis Direktorat Jenderal Perkebunan 2010 – 2014, Direktorat Jenderal Perkebunan, Kementerian Pertanian, Jakarta 2011, hal. 45 - 46

[2] Saat ini Pantai Gading menjadi negara produsen cokelat terbesar di dunia dengan produksi mencapai 1,4 juta ton per hektar per tahun. Jumlah itu sudah maksimal, sedangkan Indonesia masih bisa ditingkatkan hingga 1,5 juta ton per hektar per tahun dengan luas kebun kakao mencapai 1,5 juta ha. Tahun 2016, Indonesia Bertekad Jadi Produsen Kakao Terbesar Dunia, 19 Maret 2013, http://www.deptan.go.id/news/detail.php?id=1098&awal=0&page=&kunci=

[3] Tanpa Perluasan Lahan Tak Ada Swasembada gula. Media Perkebunan edisi 105 Agustus 2012, hal 48-49

target Perencanaan Strategis Kementan, yang menargetkan pertumbuhan luasan lahan mencapai 8.557.000 hektare.[4] Sementara itu, data lain menunjukkan luas perkebunan kelapa sawit tertanam di Indonesia saat ini adalah 12.297.759 Ha (Sawit Watch 2012). Dari keseluruhan luasan kebun yang ada di Indonesia saat ini, berada dalam penguasaan 2.000 perusahaan dan dikontrol oleh 30 *holding company.*

Selanjutnya, Data Ditjen Perkebunan Kementan juga menyebutkan, volume ekspor kelapa sawit (CPO) di semester I 2012 saja mencapai 9.776.000 ton. Sedangkan di 2011, volume ekspor kelapa sawit mencapai 6.436.000 ton. Ini berarti ada peningkatan drastis ekspor kelapa sawit. Industri kelapa sawit merupakan salah satu sektor unggulan bagi Indonesia. Bersama Malaysia, Indonesia menyumbang lebih dari 85% dari produksi kelapa sawit dunia.[5]

Perluasan perkebunan kelapa sawit ini turut pula didorong dengan besarnya permintaan dunia akan minyak sawit untuk produksi bahan bakar nabati (*bio fuel*) yang diharapkan mampu menggantikan ketergantungan pada bahan bakar fosil (*fosil fuel*) yang semakin menipis cadangannya. Hal ini terimplementasi dalam berbagai kebijakan pemerintah seperti MP3EI, yang mencadangkan jumlah luasan lahan bagi pengembangan lahan perkebunan pada skala luas di wilayah Indonesia Tengah dan Indonesia, yang salah satu produknya adalah *Merauke Integrated Food and Energy Estate* (MIFEE) yang pada awalnya direncanakan seluas 2,6 Juta Ha dan kemudian dirasionalisasi menjadi 1,2 juta Ha.

II. MARAKNYA KONFLIK SEIRING PERTUMBUHAN PERKEBUNAN

Pertumbuhan perluasan serta produksi hasil perkebunan yang telah diklaim pemerintah telah membangkitkan perekonomian masyarakat, seiring berjalannya waktu juga turut menyumbang catatan hitam di belakangnya. Peningkatan konflik antara masyarakat lokal dengan perusahaan perkebunan makin sering terjadi.

Dalam tiga tahun terakhir, Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mencatat konflik agraria di tanah air terus meningkat. Jika 2010 terdapat sedikitnya 106 konflik, kemudian di 2011 terdapat 163 konflik agraria, bahkan menewaskan 22 petani/warga tewas di wilayah-wilayah konflik tersebut, dan pada 2012 ini, terdapat 198 konflik agraria di seluruh Indonesia. Luasan areal konflik mencapai lebih dari 963.411,2 hektar, serta melibatkan 141.915 kepala keluarga (KK) dalam konflik-konflik yang terjadi.[6]

Sementara catatan kriminalisasi dan kekerasan terhadap petani sepanjang tahun 2012 adalah; 156 orang petani telah ditahan, 55 orang mengalami luka-luka dan penganiayaan, 25 petani tertembak, dan tercatat 3 orang telah tewas dalam konflik agraria.

Demikian pula catatan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM). Pada Januari - November 2012, Komnas HAM menerima pengaduan terkait perusahaan sebanyak 1.009 berkas dari 5.422 berkas yang masuk. Perusahaan adalah aktor kedua—setelah Polri (1.635

[4] Luas Lahan Sawit Indonesia 9,27 Juta Hektare, 12 September 2012, http://informasi-kelapasawit.blogspot.com/2012/10/pantaskah-kelapa-sawit-disebut.htm

[5] Pekebun Mandiri Dalam Industri Perkebunan Sawit di Indonesia, Revrisond Baswir dkk, penerbit: Pusat Studi Ekonomi Kerakyatan UGM, Sawit Watch, dan SPKS, (tanpa tahun)

[6] Laporan Akhir Tahun 2012 Konsorsium Pembaruan Agraria, "Terkuburnya Keadilan Agraria Bagi Rakyat Melalui Reforma Agraria", Desember 2012.

berkas)—yang paling banyak diadukan sebagai pelaku pelanggar HAM. Dari pengaduan sebanyak ini, tiga isu terbanyak yang diadukan terkait sengketa lahan (399 berkas), ketenagakerjaan (276 berkas), dan lingkungan (72 berkas). Angka-angka ini merefleksikan bahwa perusahaan merupakan aktor non-negara (di samping kelompok masyarakat) yang memiliki potensi besar menjadi aktor pelanggar HAM.[7]

Sementara itu, Direktur pascapanen dan Pembinaan Usaha Ditjen Perkebunan pada Kementerian Pertanian menyebutkan bahwa sekitar 59% dari 1.000 perusahaan kelapa sawit di seluruh daerah Indonesia terlibat konflik dengan masyarakat terkait lahan. Tim dari Ditjen Perkebunan sudah mengidentifikasi konflik itu di 22 provinsi dan 143 kabupaten. Totalnya ada sekitar 591 konflik, dengan urutan pertama banyaknya konflik ditempati Kalimantan Tengah dengan 250 kasus, disusul Sumatera Utara 101 kasus, Kalimantan Timur 78 kasus, Kalimantan Barat 77 kasus, dan Kalimantan Selatan 34 kasus.[8]

Salah satu peristiwa pada 2012 adalah kekerasan terhadap warga Desa Limbang Jaya, Kecamaran Ogan Ilir, Sumatera Selatan oleh aparat Kepolisian, bahkan pada 27 Juli 2012 menewaskan seorang anak bernama Angga. Peristiwa ini tentu ada kaitannya dengan perluasan lahan perkebunan tebu PTPN VII yang dilaksanakan sesuai arahan target swasembada gula yang dicanangkan Kementerian Pertanian. Padahal sudah sekian tahun lamanya, 22 Desa di sekitar PTPN VII yang dahulu lahannya diambil paksa perusahaan Belanda merebut dan mengusahakan sendiri lahannya secara mandiri.

Ketimpangan Penguasaan Lahan

Postur perkebunan di Indonesia, untuk perkebunan kelapa sawit, saat ini terjadi ketimpangan penguasaan, dimana penguasaan perkebunan besar 65 % (perusahaan swasta besar 55 % dan perusahaan negara besar 10 %) dan perkebunan rakyat 35 %. Hal ini hanya dari sisi luasan, sedangkan dari sisi input teknologi, benih, pupuk dan lainnya, hampir semua dikuasai oleh perusahaan besar.

Faktor pendorong terjadinya ketimpangan ini antara lain: *pertama*, terdapat kebijakan yang mendorong, dimana perkebunan rakyat dibatasi menjadi 20% (lihat Pasal 11 ayat (1) Permentan No. 26/2007). Berbeda dengan orde baru, dimana proporsi kebun rakyat minimal 60 % (lihat SK. Mentan No. 333/kpts/KB.50/6/1986).[9] *Kedua*, sampai saat ini belum ada kebijakan yang dapat mengukur berapa ketimpangan yang terjadi, dan bagaimana antisipasinya agar ketimpangan tidak menjalar. Kebijakan saat ini sifatnya hanya pembatasan luas maksimum untuk satu perusahaan yang tidak bisa menggambarkan dalam satu wilayah.

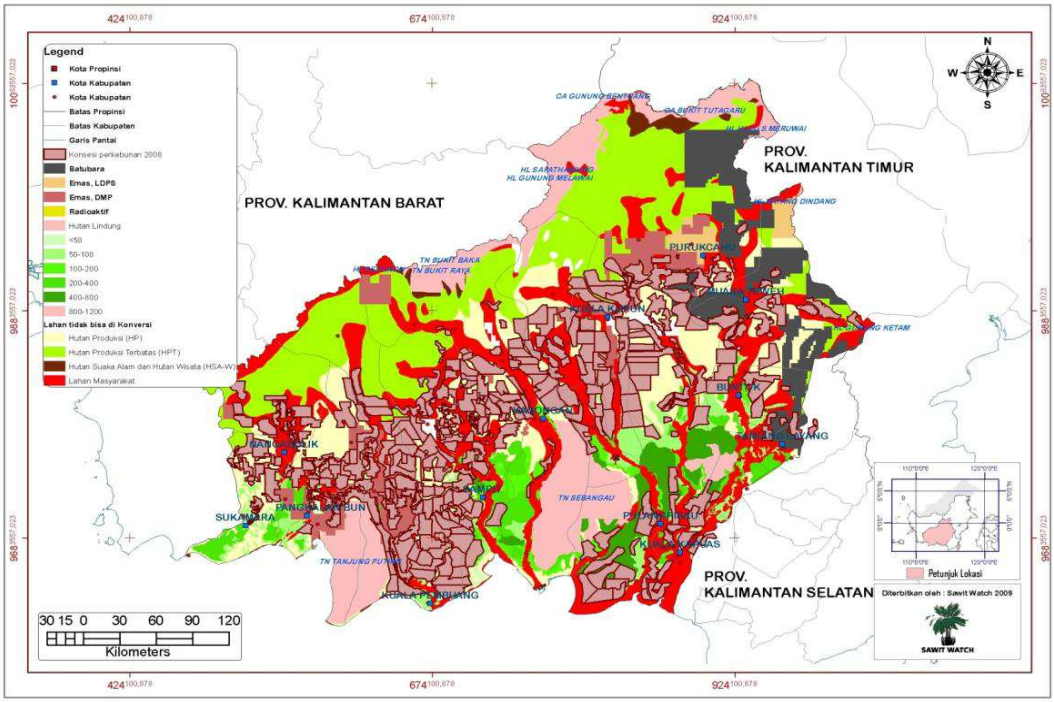
[7] Komnas HAM, Catatan Akhir Tahun 2012: Saatnya Merajut Toleransi dan Kohesi Sosial!

[8] Data dari Direktur Pascapanen dan Pembinaan Usaha Direktorat Jenderal (Ditjen) Perkebunan pada Kementerian Pertanian, Herdradjat Natawidjaja (2012), dalam rapat koordinasi perkebunan berkelanjutan di Pontianak, Kalimantan Barat, pada tanggal 25 Januari 2012. Lihat: *Kompas* 26 Januari 2011, "Lahan Sawit Rawan Konflik", http://regional.kompas.com/read/2012/01/26/02573445/Lahan.Sawit.Rawan.Konflik

[9] Aturan inti-plasma sebelumnya, yakni SK. Mentan No 333 tahun 1986, Pasal 10 ayat 2a menyatakan bahwa perbandingan kebun inti dan kebun plasma adalah 20 : 80, sedangkan Permentan No. 26 Tahun 2007 , yakni pada Pasal 11 menyatakan bahwa kebun untuk masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh per seratus) dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan.

Salah satu bukti yang jelas terlihat adalah pembangunan perkebunan kelapa sawit di Kalimantan tengah. Luas perusahaan perkebunan besar lebih dari 1 juta Ha, sedangkan kebun rakyat kurang dari 200 ribu Ha. Bahkan, kalau kita lihat secara lebih detail, kebun-kebun rakyat berada di 1 – 2 Km sepanjang sungai. Lihat peta dibawah ini:

Gambar 1.



Pentingnya Pekebun Mandiri

Konsep dan strategi yang dapat dijalankan dalam mengembangkan kebun mandiri harus didasarkan pada visi-misi yang bersifat normatif-ideologis (konstitusional), dan kondisi ekonomi rakyat pekebun sawit secara empirik (positif). Oleh karena itu, pemahaman terhadap visi-misi konstitusi dalam pengelolaan ekonomi nasional menjadi sangat penting. Selain berlatar belakang ketentuan historis, visi-misi konstitusi ini sangat bernilai dalam memberi arah bagi perkembangan perekonomian, termasuk di dalamnya ekonomi perkebunan (sawit) di masa depan.

Pencitaan ekonomi Indonesia sangat dipengaruhi realitas empiris, dimana struktur dan sistem ekonominya yang merupakan warisan kolonialisme 3,5 abad. Dominasi bangsa penjajah (Eropa) yang ditopang kelas perantara terhadap massa rakyat pribumi, mendorong pendiri bangsa untuk memimpikan sebuah transformasi struktural. Baik Sukarno, Hatta, dan Tan Malaka menjadikan tranformasi ini sebagai wujud kemerdekaan sejati, yang tidak hanya berdimensi politik, melainkan juga ekonomi.

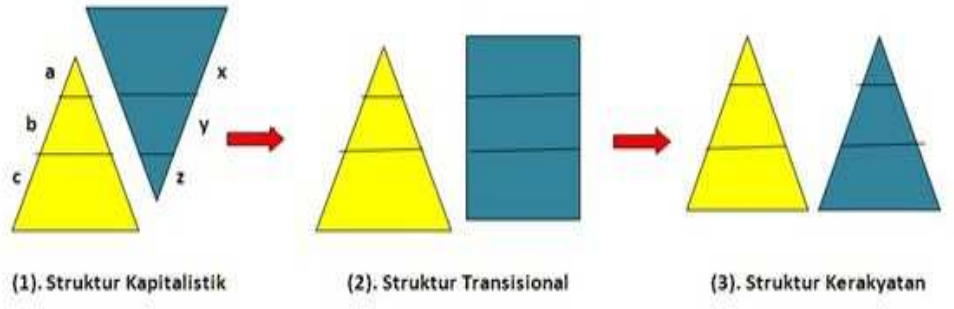
Cita-cita inilah yang menjiwai lahirnya Pasal 33 UUD 1945, sebagai landasan pengelolaan ekonomi Indonesia di masa depan, berdasarkan demokrasi ekonomi (ekonomi kerakyatan). Dalam demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, di bawah pimpinan dan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Konsepsi inilah yang sejalan dengan visi transformasi struktur ekonomi di mana tidak akan ada lagi segelintir elit (asing)

yang menguasai mayoritas asset (*omset*) ekonomi nasional. Mengingat ungkapan Hatta (1960):

> *"Demokrasi politik saja tidak dapat melaksanakan persamaan dan persaudaraan. Di sebelah demokrasi politik harus pula berlaku demokrasi ekonomi. Kalau tidak, manusia belum merdeka, persamaan dan persaudaraan belum ada. Sebab itu cita-cita demokrasi Indonesia ialah demokrasi sosial, melingkupi seluruh lingkungan hidup yang menentukan nasib manusia"*

Untuk hal itu, arah bagi pengembangan perkebunan rakyat (pekebun mandiri) sawit adalah restrukturisasi perkebunan sawit seperti digambarkan secara sederhana dalam gambar.

Gambar 2.



Arah yang dituju adalah struktur perkebunan sawit di mana mayoritas pekebun mandiri dapat menikmati hasil proporsional sesuai dengan partisipasinya yang makin besar dalam proses produksi. Kondisi ini terjadi ketika pekebun mandiri makin dapat meningkatkan penguasaannya terhadap faktor produksi baik material (tanah, modal, dan teknologi), intetelektual (skill, pendidikan), dan institusional (organisasi/koperasi). Penguasaan aset produktif –utamanya tanah (lahan) ini akan menjadi faktor penting dalam usaha peningkatan proporsi hasil produksi yang dinikmati pekebun mandiri. Hal ini tidak seperti dalam struktur feodal-kapitalistik yang menempatkan segelintir elit pemilik tanah dan pemodal besar sebagai penikmat terbesar dari hasil produksi perkebunan.

Struktur ekonomi perkebunan idealnya proporsional sesuai dengan tingkat partisipasi (peranan) pekebun mandiri yang makin diperbesar. Pekebun mandiri diusahakan dapat menggantikan peran perusahaan swasta besar dan dapat bermitra sejajar dengan BUMN. Dengan begitu barulah struktur ekonomi kerakyatan dapat ditegakkan seperti halnya cita-cita Hatta.

Struktur ekonomi merupakan bangunan hasil interaksi (relasi) antarpelaku ekonomi perkebunan yang terpola dalam sebuah sistem ekonomi perkebunan. Pada umumnya pihak yang kuat (berkuasa) akan berada di posisi determinan, dengan pihak yang lemah sebagai sub-ordinannya. Mereka *lah* yang pada akhirnya menikmati proporsi besar dalam pembagian hasil produksi perkebunan. Kekuasaan ini diperoleh melalui kepemilikan tanah (lahan), modal, keahlian, teknologi, dan bermacam alat produksi yang digunakan dalam produksi perkebunan sawit.

Dalam sistem feodal-kapitalistik maka kekuasaan tersebut terpusat di segelintir elit pemilik perusahaan perkebunan swasta besar. Massa pekebun mandiri terbiarkan dalam posisi yang

sangat lemah dan rentan, di mana perlahan ketergantungan terhadap budidaya monokultur kelapa sawit menjadi makin besar. Oleh karenaya mereka berada pada posisi sub-ordinat perusahaan swasta (PT) dengan pola relasi yang timpang. Pada akhirnya bagian yang mereka terima dari hasil keterlibatan dalam sistem perkebunan ini sangat kecil dan jauh daripada yang dapat dinikmati oleh pemilik perusahaan. Untuk hal tersebut, perlu adanya dorongan kebijakan agar Pekebun Mandiri dapat tumbuh kembang.

Bagi petani atau masyarakat lokal yang selama ini hidup dari lahan yang diusahakannya, lahan tersebut merupakan faktor produksi yang sangat penting, karena berkaitan dengan kelangsungan hidup. Luas pemilikan dan penguasaan lahan merupakan salah satu faktor utama yang menentukan tingkat pendapatan suatu keluarga atau petani. Sehingga, ketiadaan atau sempitnya pemilikan dan penguasaan lahan merupakan awal kemiskinan di suatu komunitas atau Desa, seperti yang umumnya terjadi di banyak wilayah Indonesia. Kemiskinan inilah yang seharusnya dicegah sehingga tak menimbulkan efek lainnya. Pemerataan kepemilikan dan kesempatan masyarakat dalam memproduksi dan memanfaatkan lahannya harus ditingkatkan, baik secara langsung dilakukan Pemerintah maupun melalui tangan perusahaan yang membuka perkebunan di suatu daerah.

Dari beragamnya konflik perkebunan, selain disebabkan adanya perselisihan hak, kekerasan terhadap masyarakat, manipulasi, yang diperparah dengan keberpihakan pemerintah daerah kepada pemilik modal, di sana sebenarnya terdapat juga kelemahan instrumen hukum. Untuk yang terakhir ini memiliki peran vital dalam lingkup pembangunan perkebunan, karena dari instrumen hukum-lah semuanya dapat dikontrol.

III. REVISI PERMENTAN NO: 26/Permentan/OT. 140/2/2007: SEBUAH SOLUSI?

Salah satu peraturan yang memiliki peran penting dalam pengaturan perkebunan di Indonesia adalah Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 26/Permentan/OT. 140/2/2007 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan (selanjutnya Permentan 26/2007).

Permentan No. 26/2007 merupakan kelanjutan, atau aturan operasional dari ketentuan Undang-Undang No. 18 tahun 2004 tentang Perkebunan, khususnya mengenai penggunaan tanah untuk perkebunan; luasan tanah tertentu; izin usaha perkebunan, serta pola kemitraan.

Sebagaimana bunyi Pasal 2 Permentan 26/2007, peraturan tersebut dimaksudkan sebagai pedoman dalam memberikan pelayanan perizinan dan untuk melakukan usaha perkebunan. Kemudian selanjutnya, dalam Pasal 2 ayat (2) disebutkan, bahwa ruang lingkup Peraturan tersebut meliputi: a) jenis dan perizinan usaha perkebunan; b) syarat dan tata cara permohonan izin usaha perkebunan; c) kemitraan; d) perubahan luas lahan, jenis tanaman, dan/atau perubahan kapasitas pengolahan, serta diversifikasi usaha; e) pembinaan dan pengawasan; dan f) sanksi administrasi.

Saat ini Kementerian Pertanian sedang membahas Revisi atas Permentan No. 26/2007. Peraturan ini merupakan salah satu peraturan penting bagi pelaksanaan perkebunan di Indonesia. Selama menangani kasus-kasus konflik lahan yang bersinggungan dengan perusahaan perkebunan selama ini, kami setidaknya memiliki catatan dan pertanyaan yang bekorelasi dengan kebutuhan revisi Permentan No. 26/2007. Apakah revisi Permentan ini

merupakan solusi dari berbagai konflik perkebunan yang terjadi? Ataukah hanya akan menambah daftar panjang dari berbagai masalah yang timbul di perkebunan.

IV. PANDANGAN ATAS REVISI PERMENTAN No. 26/2007

Revisi Permentan 26/2007 ini mencuat sejak awal 2012, karena banyaknya polemik tentang kapan suatu perusahaan perkebunan sawit melaksanakan pembangunan kebun plasma untuk masyarakat. Karena selama ini tidak ada batasannya kapan perkebunan harus membangun kebun plasma bagi masyarakat sekitarnya, sehingga selama ini perusahaan tak juga bisa disalahkan karena belum membangun perkebunan kelapa sawit.[10] Selain itu, letak atau lahan yang akan dibangun kebun plasma pun tidak dijelaskan apakah di dalam atau di luar HGU perusahaan. Selain polemik tersebut, salah satu wacana yang muncul dalam rencana revisi Permentan No. 26/2007 adalah akan adanya pembatasan pengusahaan lahan seluas 100.000 ha per group perusahaan.

Dalam tulisan ini, kami secara singkat memberikan catatan dan analisis terhadap Revisi Permentan No. 26/2007 yang saat ini sedang dibahas. Beberapa hal yang akan dibahas dalam catatan ini antara lain :

1. Pembebasan Lahan Yang Adil

Sebagian besar pelanggaran hak asasi manusia yang terjadi di perkebunan terjadi dalam operasi pembukaan lahan perkebunan. Pengusiran penduduk dari lahan-lahan pertanian dan tempat tinggal mereka yang disertai dengan kekerasan merupakan trend terbesar dalam situasi ini. Dengan mengerahkan satuan keamanan perusahaan, orang-orang bayaran dan *back-up* penuh dari pihak militer dan kepolisian, perusahaan mengusir paksa penduduk dari tempat tinggal dan atau lahan-lahan pertaniannya dengan alasan penduduk mendiami lahan-lahan yang masuk dalam HGU mereka secara *ilegal*. Dalam setiap kejadian pengusiran paksa ini, tidak sedikit penduduk menjadi korban tindak kekerasan dari satuan pengaman perusahaan, orang-orang bayaran dan satuan-satuan pengendali massa kepolisian lokal yang dilibatkan perusahaan untuk mengamankan proses pengusiran. Dalam banyak kasus, hampir sebagian besar penduduk yang menolak pergi dari lahan-lahan pertanian mereka, ditangkap oleh aparat militer/kepolisian dengan tuduhan sebagai anggota PKI ataupun ditangkap dan diadili dengan alasan mengganggu jalannya usaha perkebunan.

Oleh karenanya, harus dipastikan di dalam Permentan ini bahwa kekerasan dan kriminalisasi dalam pembebasan lahan untuk perkebunan, Permentan harus memuat ketentuan-ketentuan untuk menjamin pembebasan lahan yang adil yang menghormati hak-hak asasi manusia, menghormati hak-hak masyarakat adat dan memenuhi prinsip-prinsip keputusan bebas, didahulukan dan diinformasikan (FPIC).

Selain itu, harus ada aturan yang melarang penggunaan aparat keamanan (TNI dan Polisi) dalam proses pembukaan lahan-lahan perkebunanan dan pembangunan perkebunan.

---

[10] Lihat Pernyataan Menteri Pertanian, Suswono dalam "Mentan Akan Revisi Permentan No. 26/2007", 16 Maret 2012, http://www.mediaperkebunan.net/index.php?option=com_content&view=article&id=247:mentan-akan-revisi-permentan-no-262007&catid=2:komoditi&Itemid=2

2. Jaminan Perlindungan Bagi Hak-hak Masyarakat Adat

Masyarakat adat merupakan kelompok paling menderita dalam proses pembangunan perkebunan. Hal ini disebabkan sistem hukum yang diterapkan sering kali menegasikan atau membatasi hak-hak masyarakat adat atas lahan. Kebijakan negara juga umumnya mendiskriminasikan masyarakat adat.

Di Indonesia istilah 'masyarakat adat' umumnya digunakan untuk menyebut mereka yang mengidentifikasi diri sebagai masyarakat adat dan diterapkan secara umum kepada seluruh masyarakat yang hak-hak atas tanahnya didasarkan lebih kepada adat dari pada hukum positif. Studi-studi yang dilakukan Bank Dunia menunjukkan bahwa lahan yang memiliki hak formal di Indonesia hanya mencapai kurang dari 40%, dengan sisanya dikuasai oleh penguasaan secara informal atau adat. Sejak proklamasi kemerdekaan, Indonesia secara progresif telah menanggalkan institusi adat dan menyusun kebijakan yang ditujukan untuk mengintegrasikan "masyarakat terisolasi dan asing" atau "masyarakat terasing" ke dalam aras utama nasional lewat pemindahan penduduk, pendidikan kembali dan lewat pelarangan agama tradisional. Meskipun dampak terburuk dari kebijakan-kebijakan ini semakin reda sejak tahun 1998, undang-undang dan kebijakan lain yang mendasarinya masih amat membatasi hak-hak dan adat istiadat masyarakat adat.

Meskipun hak-hak adat mendapatkan perlindungan dari UUD RI, hak-hak tersebut sangat dibatasi dalam UU Kehutanan dan UU Pokok Agraria. UU Pokok Agraria memperlakukan hak-hak adat (hak ulayat) sebagai hak penguasaan yang lemah di atas tanah milik negara yang harus mengalah demi proyek pembangunan. Sama halnya, UU Kehutanan mendefinisikan 'hutan adat' sebagai bagian dari hutan negara, yang didefinisikan sebagai 'hutan tanpa hak di atasnya'. Kedua UU ini menimbulkan hambatan yang sulit diatasi oleh masyarakat adat saat berhadapan dengan penerapan skema pembangunan kelapa sawit.

Untuk itu, Permentan harus mengakomodasi dan mengadopsi Deklarasi PBB tentang Hak-hak masyarakat adat, dengan memuat pengakuan bahwa:

a. Masyarakat adat memiliki hak untuk memiliki tanah dan wilayah yang sudah secara turun temurun mereka miliki, huni atau manfaatkan;
b. Masyarakat adat berhak mewakili dan atau diwakili melalui institusi mereka sendiri;
c. Penerapan aturan-aturan adat mereka dan;
d. Sejalan dengan hak mereka untuk memutuskan sendiri, menerima atau menolak memberikan keputusan bebas, didahulukan dan diinformasikan terhadap rencana operasi perkebunan di tanah mereka.

3. Keputusan Bebas, Didahulukan dan Diinformasikan (FPIC)

Dalam sidang majelis umum PBB tanggal 13 September 2007, telah dikukuhkan sebuah deklarasi PBB untuk masyarakat adat (UNDRIP), dimana didalamnya telah ada pengakuan terhadap FPIC. Deklarasi ini di setujui oleh 11 negara dan salah satunya adalah Indonesia. FPIC dapat diartikan sebagai hak: (1) *untuk secara bebas tanpa paksaan*

untuk memberikan persetujuan, (2) *untuk diberitahu dan dinformasikan lebih awal* tentang adanya suatu rencana yang berpotensi memberikan dampak. Dalam pengertian yang lebih luas hal ini dapat dimaknai sebagai hak bagi masyarakat adat untuk memberikan persetujuan atau tidak bersetuju atas rencana pembangunan dan kegiatan operasional di atas tanah mereka yang akan berdampak pada kebudayaan, kearifan lokal dan pengetahuan asli mereka, serta hak-hak mereka yang lain.

Di Indonesia, tidak ada mekanisme untuk mengefektifkan hak atas persetujuan tanpa paksaan. Tidak hanya pengabaian terhadap hak-hak masyarakat adat, namun institusi-institusi masyarakat adat juga tidak diakui secara memadai. Institusi tingkat desa yang diakui pemerintah umumnya bertindak dengan cara yang berpihak pada penguasaan negara dan tidak diijinkan untuk secara independen mewakili kepentingan masyarakat. Juga penting untuk dicatat bahwa kegagalan pemerintah Indonesia untuk memberikan penghormatan terhadap hak masyarakat adat adalah bertentangan dengan kewajiban Indonesia menurut undang-undang internasional.

Untuk itu, Permentan harus secara jelas dan tegas mengatur mengenai penghormatan terhadap hak atas persetujuan tanpa paksaan. Tidak ada skema pelaksanaan Permentan yang boleh dilaksanakan tanpa adanya persetujuan dari pemegang hak tanah dan persetujuan tanpa paksaan pemilik adat.

4. Pelarangan (pembatasan) Sejumlah Mata Pencaharian Tertentu

Pelanggaran dominan yang seringkali dilakukan perusahaan perkebunan adalah praktik-praktik pelarangan aktivitas ekonomi penduduk yang tinggal di wilayah atau sekitar perkebunan. Pelanggaran ini terjadi setelah perusahaan perkebunan mengambilalih semua lahan-lahan yang dahulunya dikelola oleh penduduk, kemudian perusahaan memberlakukan larangan (pembatasan) sejumlah aktivitas-aktivitas ekonomi penting penduduk seperti aktivitas mencari daun kering kelapa sawit yang jatuh dari pohon dan menggembala ternak, dengan alasan aktivitas-aktivitas tersebut dapat menurunkan produktifitas kebun. Penduduk yang tetap menjalankan aktivitas tersebut akan ditangkap dan diserahkan ke polisi dengan tuduhan mencuri, merusak aset perusahaan atau mengganggu jalannya usaha perkebunan. Padahal Hak atas pekerjaan adalah suatu hak fundamental, yang diakui di dalam UUD 1945 dan beberapa instrumen hukum internasional. Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 menyatakan *"setiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan"*. Disamping itu, Negara juga menjamin *"setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali".*

Kovenan Internasional tentang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (*ICESCR*) yang diratifikasi Indonesia melalui UU No. 11 tahun 2005 juga menyatakan bahwa *"hak atas pekerjaan ini sangat penting untuk pemenuhan hak-hak asasi lainnya serta merupakan bagian yang tidak terpisahkan dan inheren dengan martabat manusia. Setiap individu berhak untuk bisa bekerja, sehingga memungkinkan mereka untuk hidup bermartabat. Hak atas pekerjaan juga menyumbang bagi perikehidupan dari seorang individu dan keluarganya, serta sepanjang pekerjaan tersebut secara bebas dipilih atau diterima,*

maka pekerjaan tersebut juga berpengaruh bagi perkembangan dan pengakuan atas diri seseorang dalam masyarakat".

Oleh karenanya, di dalam Permentan ini harus ada jaminan dan pedoman-pedoman bagi perusahaan perkebunan agar dalam setiap proses pembangunan perkebunan tidak mengakibatkan pembatasan hak-hak masyarakat sekitar untuk melakukan sejumlah aktivitas yang berkaitan mata pencahariannya, terutama yang terkait sebelum adanya pembangunan perkebunan.

5. Transparansi dan Akuntabilitas

Hambatan terbesar dalam melakukan proses pengelolaan perkebunan yang berkeadilan dan berkelanjutan adalah transparansi serta akuntabilitas. Belum adanya mekanisme yang mampu digunakan untuk melakukan pendataan terhadap seluruh rantai produksi perusahaan, mulai dari Group Perusahaan sampai dengan anak perusahaan. Hal ini mengakibatkan tidak adanya fungsi kontrol yang mampu dijalankan baik oleh masyarakat maupun para pemangku kepentingan lainnya sebagai bentuk dari partisipasi publik terhadap operasionalisasi perusahaan yang melebihi batas usaha maksimum yang diperbolehkan.

Dalam tahap dan proses awal pembangunan kebun, perusahaan tidak pernah memberikan informasi yang lengkap kepada masyarakat terkait dengan rencana tersebut yang meliputi luasan, sistem dan skema pengelolaan, serta status atas tanah saat dialihkan dan beralih fungsi menjadi perkebunan kelapa sawit.

Pemberian Masukan Oleh Masyarakat Dalam Proses Penerbitan Izin

Sebagaimana tercantum dalam poin-poin masukkan UKP4 atas revisi Permentan 26/2007. Kami menyatakan bahwa pemberitahuan kepada masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya pada proses pengurusan dan penerbitan izin, mulai dari tahap awal sangat mustahil jika dibatasi dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari, mengingat proses ini sangat penting dalam rangka memberikan jaminan partisipasi publik untuk turut serta memberikan masukan dan proses monitoring perizinan yang sedang dilakukan.

Setidaknya, proses ini memberikan waktu yang cukup kepada masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya untuk bersama-sama memastikan proses ini terjadi, dan berlangsung secara adil dan terbuka. Waktu 30 hari kerja merupakan batasan waktu minimum yang mampu memberikan ruang yang cukup untuk memastikan hal itu dapat terjadi, dimana dalam proses ini turut pula disertai dengan pemberian informasi yang terbuka kepada publik tentang profil perusahaan tersebut, rencana operasional, dan hal lain yang relevan dengan ini. Hasil koreksi dan monitoring yang dilakukan secara bersama oleh pemerintah, masyarakat, dan pemangku kepentingan yang lain harus menjadi pertimbangan bagi pemerintah dalam mengambil keputusan. Hasil penilaian dan monitoring bersama yang menjadi pertimbangan ini haruslah dicantumkan dalam bagian yang tidak terpisahkan dalam surat keputusan pemberian izin yang dikeluarkan oleh pemerintah sehingga mampu dijadikan sebagai bukti dan alat kontrol bersama oleh para pihak.

Selain batas waktu, perlu diatur pula media yang dapat dengan mudah diakses dan dimengerti tiap pihak yang berkepentingan. Mengingat pada pertemuan dengan pihak Dirjenbun (19/4/2013), dijelaskan bahwa pengumuman ini melalui *website*. Padahal hampir semua perkebunan dibangun di kawasan atau wilayah yang cukup jauh dari pusat keramaian atau perkotaan, sehingga tentu pengumuman atau masukkan yang dijaring selama proses penerbitan izin perkebunan jangan hanya sebatas melalui website, tetapi juga penting dipikirkan bagaimana media yang dapat menjangkau masyarakat pedalaman.

6. Perlindungan Lahan Konservasi dan Lahan Pertanian Berkelanjutan

Melalui PP Nomor 10 tahun 2011, Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan untuk melakukan moratorium terhadap konversi lahan hutan dan lahan gambut menjadi peruntukan yang lain, serta mengeluarkan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru (PIPIB) sebagai sebuah panduan wilayah dan daerah mana saja yang telah teridentifikasi menjadi wilayah konservasi. Namun dalam kenyataannya, pada 3 kali proses masa evaluasi dan revisi PIPIB ini telah terjadi pengurangan yang cukup signifikan mencapai lebih dari 4,2 juta Ha. Penyusutan ini karena lahan yang telah dimasukkan dalam PIPIB tersebut telah ada izin di atasnya, untuk perkebunan kelapa sawit, HPH/HTI, dan pertambangan. Proses moratorium ini sendiri merupakan salah satu cara dan upaya pemerintah dalam rangka melakukan konsolidasi dan harmonisasi peta dan perizinan untuk mencegah terjadinya tumpang tindih lahan, serta dalam rangka melakukan penyusunan RTRW di tingkat nasional.

Dalam *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO) yang merupakan salah satu standar sukarela dalam mewujudkan perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan, telah disepakati adanya model pemanfaatan Kawasan Bernilai Konservasi Tinggi (HCV) yang tidak hanya merujuk pada perlindungan wilayah-wilayah seperti lahan gambut, sungai, hutan alam, dan lainnya, namun juga lahan-lahan yang penting bagi penghidupan dan budaya masyarakat seperti lahan pertanian, kebun rakyat, kuburan, dan tempat sakral lainnya.

Merujuk pada mandat UU 41 tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, maka revisi dalam permentan ini diharapkan mampu memberikan jaminan kepada upaya besar pemerintah dalam rangka mewujudkan kedaulatan pangan negara dengan tidak memberikan izin bagi konversi lahan pertanian menjadi perkebunan, terutama perkebunan kelapa sawit dalam skala luas.

7. Tidak Ada Sanksi Bagi Perusahaan Yang Tak Membangun Kebun Plasma

Kebijakan pembangunan perkebunan nasional umumnya berpihak kepada perusahaan besar dan, meskipun dalam teori kebijakan-kebijakan ini bersifat netral, *economies of scale* umumnya menguntungkan dominasi sektor ini oleh perkebunan dan pabrik-pabrik besar.

Kondisi petani kecil di Indonesia telah diketahui amat problematik. Menurut beberapa survey lapangan serta kesaksian petani di berbagai, petani kecil di Indonesia mengalami kerugian dari hubungan monopsonik (cuma ada satu pembeli) dengan pabrik setempat; alokasi lahan untuk petani kecil yang tidak adil; proses penetapan status tanah yang

tidak transparan; hutang yang banyak dan dimanipulasi; penetapan harga yang tidak adil; dan kerja untuk melunasi hutang. Studi-studi belakangan ini menunjukkan semakin besarnya kesenjangan antara kaya dan miskin di daerah petani kecil terutama di Sumatra.[11]

Oleh karenanya Permentan harus mengadopsi pendekatan yang jelas yang berpihak pada petani kecil dan bukannya perusahaan besar dan pendekatan yang dapat menjamin pilihan tanaman; kontrol petani atas tanah dan modal; ketentuan dukungan yang tidak menyimpang; dukungan pasar yang memadai; fasilitas kredit dan penetapan harga yang transparan dan adil; dan kebebasan untuk berorganisasi.

Pembangunan kebun plasma merupakan salah satu bentuk yang dapat dilakukan untuk memperkuat posisi petani kecil. Pembangunan kebun plasma yang diperuntukkan bagi masyarakat sekitar perusahaan perkebunan merupakan kewajiban bagi perusahaan yang memiliki IUP atau IUP-B seluas sedikitnya 20% (dua puluh perseratus) dari total luas areal kebun yang diusahakan perusahaan (lihat Pasal 11 ayat (1) Permentan No. 26/2007). Sebelum adanya Permentan No. 26/2007, pembangunan kebun plasma sebenarnya sudah diatur SK. Mentan No. 333/kpts/KB.50/6/1986 tentang tata cara pelaksanaan pengembangan perkebunan dengan pola PIR-Trans, sehingga pembangunan kebun plasma adalah wajib tanpa kecuali.[12] Kemudian selanjutnya, kewajiban tersebut ditegaskan kembali melalui Pasal 22 UU Perkebunan mengenai kemitraan usaha perkebunan.

Permasalahannya adalah, selama ini banyak perusahaan yang tidak mau membangun kebun plasma untuk masyarakat dan mengakibatkan timbulnya kecemburuan dari masyarakat terhadap pertumbuhan kebun sawit tersebut. perusahaan selalu berdalih bahwa pemberlakuan ketentuan dalam Permentan No. 26 tahun 2007 ini tidak bisa berlaku retroaktif, juga pandangan bahwa masyarakat tidak mampu melakukan pengelolaan kebun sawit tersebut, sehingga pada awal pembangunan kebunnya perusahaan tidak mengalokasikan lahan bagi plasma sebagai salah satu bentuk kemitraan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat yang berada dan tinggal di daerah sekitar lokasi perkebunan. Selain itu banyak pembangunan kebun plasma yang ternyata dimiliki bukan warga sekitar perkebunan. Kelemahan Permentan no. 26/2007 adalah ketiadaan sanksi yang tegas bagi perusahaan yang tidak membangun kebun plasma bersamaan dengan perkebunan inti.[13] Untuk itu, perlu disiapkan sanksi yang tegas bagi perusahaan-perusahaan perkebunan yang tidak melaksanakan skema plasma yang baik yang menguntungkan dan memberdayakan petani kecil.

8. Pengawalan/Assistensi Pemerintah Terhadap Masyarakat Dalam Kebun Plasma

[11] *Can Palm Oil Help Indonesia's Poor?*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/8534031.stm

[12] Aturan inti-plasma sebelumnya, yakni SK. Mentan No 333 tahun 1986, Pasal 10 ayat 2a menyatakan bahwa perbandingan kebun inti dan kebun plasma adalah 20 : 80, sedangkan Permentan No. 26 Tahun 2007 , yakni pada Pasal 11 menyatakan bahwa kebun untuk masyarakat sekitar paling rendah seluas 20% (dua puluh per seratus) dari total luas areal kebun yang diusahakan oleh perusahaan.

[13] Pasal 11 ayat (3) Permentan No. 26/2007 menyatakan bahwa pembangunan kebun plasma harus bersamaan dengan kebun inti. Sehingga seharusnya tidak ada lagi perdebatan tentang kapan kebun plasma harus dibangun oleh perusahaan.

Pembangunan perkebunan plasma sebagaimana diamanatkan Pasal 11 Permentan No. 26/2007 atau aturan sebelumnya, banyak diantaranya dilakukan dengan pola KKPA (Kredit Koperasi Primer untuk Anggota). Payung hukum kerja sama tersebut adalah Surat Keputusan Bersama Menteri Pertanian dan Menteri Koperasi dan Pembinaan Pengusaha Kecil No.73/Kpts/OT.210/2/98 dan 01/SKB/M/II/1998 tentang Pembinaan dan Pengembangan Koperasi Unit Desa di Bidang Usaha Perkebunan dan Pengembangan Koperasi Unit Desa di Bidang Usaha Perkebunan dengan Pola Kemitraan Melalui Pemanfaatan Kredit Kepada Koperasi Primer Untuk Anggotanya (KKPA).

Dalam proses tersebut, masyarakat memerlukan pengawalan atau assistensi ketat dari pihak pemerintah agar dalam kesepakatan awal antara masyarakat dengan perusahan, kedua pihak mendapatkan pengarahan yang transparan akan konsekwensi kesepakatan tersebut. Hal ini juga demi mencapai proses kesepakatan yang fair. Karena kerapkali perjanjian kerjasama (MoU) yang selama ini ada merugikan masyarakat karena tidak dipahami secara baik. Sehingga pada beberapa kasus tanah-tanah kepunyaan masyarakat yang diserahkan kepada perusahaan perkebunan untuk dibangun kebun plasma, justru dimasukan dalam areal HGU perusahaan. Hal ini bisa ditemui dalam kasus sengketa lahan di Desa Sungai Sodong, OKI, Sumatera Selatan.[14]

Pola KKPA Tak Lagi Relevan Diterapkan

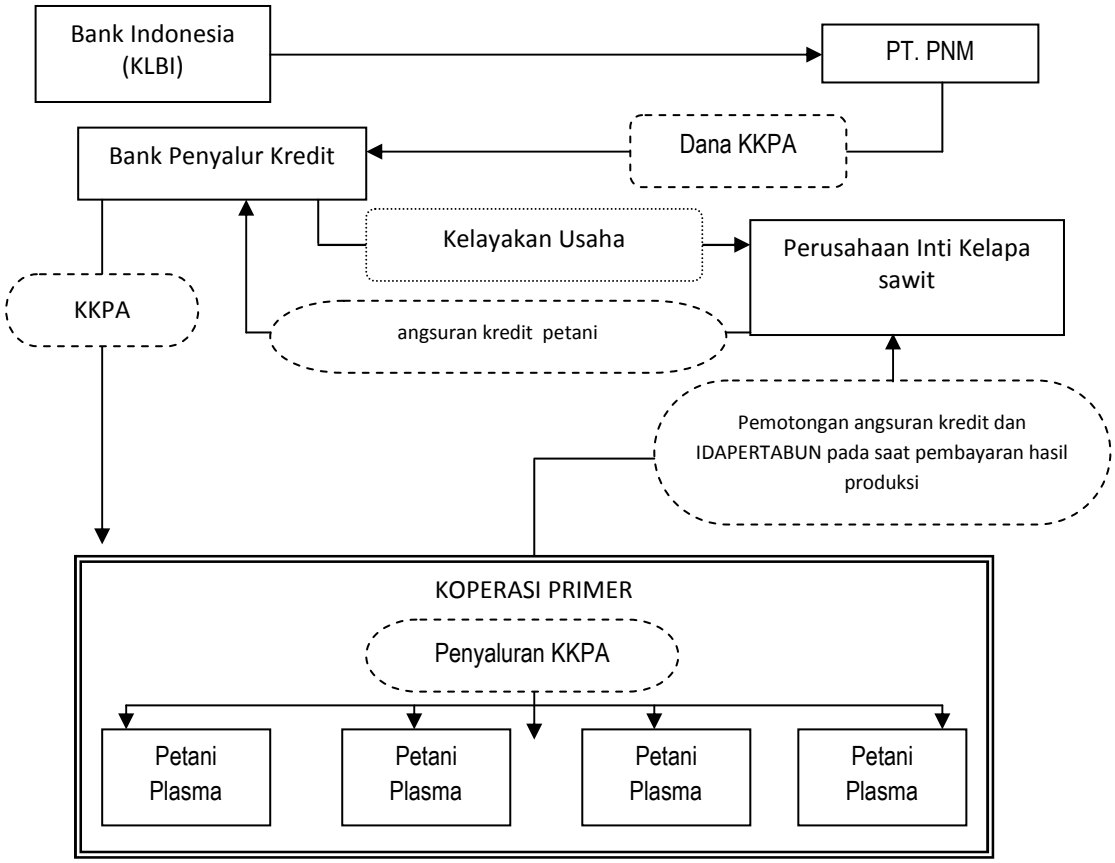
Dalam pengembangan perkebunan, pemerintah telah beberapa kali mengeluarkan kebijakan skema kredit untuk petani. Namun saat ini yang didorong untuk pengembangan perkebunan adalah KKPA. Untuk itulah dalam kertas posisi ini kami menjelaskan tentang skema kredit dalam KPPA, khususnya dalam konteks kebun sawit.

Dalam banyak kasus, pelaksanaan kemitraan pembangunan kebun plasma kelapa sawit justru diselewengkan oleh Koperasi bentukan perusahaan. Pada 2001, kerjasama kemitraan untuk pembangunan kebun kelapa sawit PT. Kresna Duta Agroindo dengan masyarakat Desa Karang Mendapo, perusahaan membentuk Koperasi Tiga Serumpun di Kabupaten Sarolangun dan Bangko, dan pada tanggal 12 Januari 2001 ditandatangani kesepakatan antara PT. KDA dengan Koperasi Tiga Serumpun tentang kerja sama kemitraan pembangunan kelapa sawit dengan skema KKPA (Kredit Koperasi Primer untuk Anggotanya).[15]

[14] Temuan TGPF Mesuji dalam sengketa lahan di Desa Sungai Sodong menunjukan adanya dua permasalahan, yaitu terkait dimasukkannya secara sepihak lahan Plasma, ke dalam areal HGU PT. SWA. Lahan plasma yang dimasukkan secara sepihak oleh perusahaan ke dalam areal HGU-nya adalah lahan plasma di wilayah kepala burung dan lahan plasma yang merupakan wilayah tanah adat kelompok plasma. Lihat Laporan TGPF Mesuji, Jakarta 2012, hal 82.

[15] "Karang Mendapo Melawan Ketidakadilan: Konflik Yang Berujung Penembakan", (Laporan Kasus Sengketa Lahan di Karang Mendapo, Jambi), Mei 2012, ELSAM – PILNET – HuMa – Sawit Watch, hal 3.

Gambar 3.
Skema Porses KKPA



Keterangan:

1. *PT. PNM singkatan dari PT. Permodalan Nasional Madani (persero)*
2. *Dana KKPA yang diterima bank penyalur dari PT. PNM dikenakan bunga, tingkat suku bunga yang dibebankan kepada bank penyalur lebih rendah daripada tingkat suku bunga KKPA yang dibebankan kepada debitur (Koperasi).*
3. *Pembiayaan dengan skim KKPA adalah pola inti plasma.*
4. *Analisa kelayakan usaha dilakukan terhadap perusahaan inti oleh bank penyalur kredit*
5. *Perusahaan inti tidak memerlukan modal awal yang cukup dalam pembiayaan kebun plasma*
6. *Jaminan (collateral) kredit tergantung dari kebijakan bank penyalur kredit.*
7. *Jangka waktu kredit maksimum 15 tahun termasuk masa tenggang.*
8. *Perjanjian kredit adalah antara bank penyalur kredit dengan koperasi primer yang diwakili oleh pengurus koperasi.*
9. *Koperasi bertanggung jawab penuh atas risiko pengembalian kredit*
10. *IDAPERTABUN adalah Iuran Dana Peremajaan Tanaman Perkebunan yang dibiayai secara swadaya oleh petani plasma untuk peremajaan sekaligus asuransi pertanggungan jiwa petani Plasma*
11. *Koperasi mendapat imbalan (fee) atas peran koperasi dalam pelaksanaan pemberian KKPA. Imbalan kepada koperasi +/- 2% dari total bunga kecuali pada masa tenggang. Beberapa bank penyalur menetapkan bahwa 50% dari 2% imbalan harus disimpan dalam bentuk tabungan beku (debitur) koperasi pada bank penyalur kredit.*

Gambaran diatas dapat disederhanan, bahwa KPPA antara lain:

1) Skema KKPA mengharuskan petani plasma membentuk koperasi primer;

2) SKema KKPA memberikan insentif bunga dibandingkan dengan pola kredit sebelumnya;
3) Skema KKPA mengakibatkan peningkatan peran dan fungsi koperasi dalam bentuk pertanggung jawaban kredit;
4) Skema KKPA menciptakan interaksi yang lebih jelas antara petani plasma dengan bank penyalur kredit;
5) Skema KKPA memposisikan perusahaan inti lepas dari kewajiban mempersiapkan permodalan awal untuk membangun kebun plasma.

Skema kredit ini secara sadar memilih koperasi sebagai bentuk badan hukum. Pemilihan koperasi sebagai badan hukum untuk penyaluran KKPA merupakan salah satu bentuk dorongan pemerintah terhadap pengembangan ekonomi kerakyatan. Untuk itulah kerangka kerja KKPA harus dalam kerangka kerja Koperasi yang diatur secara normatif dalam UU Perkoperasian (UU No. 25 tahun 1992, sekarang menjadi UU No. 17 tahun 2012 tentang Perkoperasian) yang memiliki ketentuan sebagai berikut:
1) koperasi didirikan oleh anggota
2) memiliki anggaran dasar dan anggaran rumah tangga
3) memiliki perangkat organisasi seperti rapat anggota koperasi, pengurus dan pengawas
4) ada pembagian sisa hasil usaha yang adil dan sebanding
5) pengelolaan koperasi yang dilakukan dengan demokratis

Namun, dalam praktiknya, salah satu contoh kasus yang kita lakukan pendampingan, yang terjadi dalam pengelolaan Koperasi Tiga Serumpun di Sarolangun, Jambi, pengelolaan koperasi dengan pola KKPA ini dilakukan dengan tidak sesuai dengan UU Perkoperasian. Hal ini dibuktikan dengan:
1) Tidak ada kejelasan mengenai keanggotaannya. Masyarakat yang di- *claim* sebagai anggota koperasi tidak satupun memiliki Kartu Tanda Anggota (KTA) Koperasi;
2) Tidak ada kejelasan mengenai perangkat organisasi seperti rapat anggota tahunan atau rapat pengambilan keputusan lainnya, yang menyebabkan masyarakat tidak dapat menyalurkan aspirasinya, kehilangan hak atas akses informasi dan kontrolnya atas pengelolaan kebon sawitnya;
3) Tidak ada kejelasan mengenai Sisa Hasil Usaha (SHU) yang dibagikan kepada para anggotanya;
4) Pengurus Koperasi tidak merespon penolakan masyarakat atas uang yang dibagikan melalui UUO. Pengurus koperasi justru menolak hadir dalam rapat dengan warga-Kepala Desa Karang Mendapo;

Fakta-fakta tersebut memperlihatkan bahwa koperasi yang seharusnya menjadi alat tawar masyarakat dengan modal dan menjadikan setiap keuntungan untuk kesejahteraan anggotanya, terindikasi dimanipulasi oleh oknum-oknum tertentu untuk kepentingan modal. Sehingga masyarakat tak kunjung sejahtera. Di titik inilah penting hadir peran Pemerintah untuk memperkuat posisi masyarakat, agar proses kesepakatan menjadi fair dan transparan. Oleh karenanya, Permentan ini harus memberikan jaminan bahwa pengelolaan koperasi dengan skema KKPA yang dilakukan perusahaan perkebunan harus menjadikan UU Koperasi sebagai salah dasar dalam pengelolaannya, yakni setiap keuntungan ditujukan untuk kesejahteraan anggotanya.

Secara prinsipil, sebenarnya justru KKPA tak perlu dipertahankan, karena lebih baik pola PIR (Inpres No. 1/1986), yang eksis sebelum adanya KKPA. KKPA mengacu juga pada pola manajemen satu atap, yang bersumber Permentan No. 33/Permentan/OT.140/7/2006 tentang Pengembangan Perkebunan Melalui Program Revitalisasi Perkebunan. Singkatnya, KKPA ini memaksa petani hanya duduk di rumah mendapatkan gaji tiap bulan dari lahan plasma yang dikelola sepenuhnya oleh pihak perusahaan. Contohnya di Sarolangun, kebun plasma pada awalnya dikelola perusahaaan. KKPA ini berawal dari keinginan Pemerintah untuk meningkatkan produktivitas, dan pemerintah tak percaya pada kemampuan petani dalam merawat dan memproduksi, sehingga seluruh kebun plasma dikelola perusahaan. Banyak perkebunan plasma yang berkonflik saat ini disebabkan manajemen satu atap tersebut, yang tidak ada transparansi di sana.

Pola PIR justru perlu didukung karena menghormati hak petani dalam hal pengelolaan, di sana petani yang langsung mengelola, mereka berkelompok untuk merawat kebunnya. Bahkan ada prinsip *FPIC* dalam persetujuan kreditnya.

9. Klasifikasi Masyarakat Mitra Perusahaan & Luasan Lahan Dalam Skema Inti-Plasma

Penegasan klausula mengenai jarak antara wilayah domisili komunitas masyarakat yang akan dijadikan sebagai mitra perusahaan dalam skema inti-plasma, akan membatasi komunitas yang akan dijadikan mitra oleh perusahaan. Hal ini akan mendorong terjadinya perselisihan dan sengketa antara masyarakat dengan masyarakat, dan antara perusahaan dengan masyarakat.

Kami menilai, bahwa pengembangan kebun plasma bagi masyarakat sebagai salah satu bentuk kemitraan yang dilakukan oleh perusahaan sebagai bagian dari peningkatan kesejahteraan masyarakat yang berada di sekitar wilayah kebun setidaknya, juga harus berdasarkan:

a. Komunitas masyarakat yang memberikan tanahnya sebagai areal pengembangan perkebunan;
b. Komunitas masyarakat yang menerima dampak akibat operasional perkebunan, seperti kehilangan mata pencaharian, kehilangan tempat sakral/penting, kehilangan kemampuan pengembangan diri dan kebudayaannya, dll;

Kemudian, hal yang juga penting adalah luasan areal yang akan dikembangkan menjadi lokasi kemitraan antara perusahaan dengan komunitas masyarakat tak hanya berpedoman pada jumlah minimum lahan yang dikelola oleh perusahaan, namun juga harus memperhatikan jumlah anggota-komunitas yang akan menjadi mitra perusahaan. Hal ini akan memberikan ‘kepastian’ kepada masyarakat untuk tumbuh dan berkembang serta menjadi bagian yang nyata dari kesejahteraan sebagai tujuan pembangunan itu sendiri.

Bagi perusahaan yang telah terlanjur belum membangun kebun plasma sebagai salah satu bentuk kemitraan dengan komunitas masyarakat maka setidaknya menempuh cara:

a. Membangun kebun plasma bagi masyarakat pada tanah atau areal yang masih dimiliki oleh masyarakat dengan menggunakan skema dan besaran kredit pada saat awal pembangunan kebun inti;
b. Melakukan enclave atas kebun inti untuk dialokasikan sebagai areal kebun kemitraan bersama dengan masyarakat.

Dalam hal perusahaan melakukan *enclave* terhadap kebun intinya, maka Departemen dan Instansi terkait wajib memfasilitasi perubahan dan penyesuaian izin serta luasan kebun inti milik perusahaan.

10. Pembatasan Kepemilikan Lahan Oleh Perusahaan atau Grup Perusahaan

Semangat globalisasi dan keterbukaan yang meniadakan batasan antar ruang dan teritori negara dalam kerangka 'masyarakat dunia' yang egaliter, melalui beragam skema seperti WTO, AFTA, dan lain sebagainya. Perusahaan-perusahaan milik asing atau sahamnya dimiliki asing, *Multi National Corporations* (MNC), sebagai perusahaan perkebunan, khususnya kelapa sawit (*growers*), bersama-sama dengan perusahaan lokal/nasional di Indonesia, saat ini sedang giat-giatnya meluaskan wilayahnya.

Pengaturan pembatasan kepemilikan lahan oleh perusahaan dan/grup perusahaan harus memberikan penegasan terkait siapa yang akan menjadi subjek yang diatur dalam aturan ini, dia harus berlaku untuk semua subjek hukum yang akan melakukan pembangunan perkebunan di Indonesia, terlepas perusahaan asing atau perusahaan lokal/nasional.

Pengaturan maksimal kepemilikan HGU telah diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 2 tahun 1999 tentang Izin Lokasi, yakni pada Pasal 4 huruf c yang menyatakan bahwa untuk usaha perkebunan yang diusahakan dalam bentuk perkebunan besar dengan diberikan Hak Guna Usaha:

1) Komoditas tebu: 1 propinsi: 60.000 Ha
Seluruh Indonesia: 150.000 Ha
2) Komoditas lain: 1 propinsi: 20.000 Ha
Seluruh Indonesia: 100.000 Ha

Namun pada kenyataannya, batasan-batasan tersebut belum diimplementasikan secara baik dan tegas terhadap perusahaan-perusahaan perkebunan. Beberapa contoh, di tabel 1, meskipun beberapa HGU terhadap perusahaan yang terbit sebelum adanya Permenag 2/1999, namun terhadap perusahaan-perusahaan lain yang masih satu grup perusahaan pun ternyata tak bisa diterapkan, sehingga pemusatan penguasaan lahan masih di tangan-tangan perusahaan perkebunan besar.[16]

[16] Luasan maksimal HGU yang dapat diperoleh Perusahaan atau Grup Perusahaan, sepertinya perlu diatur dalam tingkat Undang-Undang, bukan di tingkat Peraturan Menteri. Saat ini, revisi Permentan juga penting dilakukan harmonisasi dengan melihat RUU Pertanahan yang dibahas DPR RI. Pada Pasal 27 ayat (4), tertulis bahwa Pengaturan HGU perkebunan maksimum 10.000 Ha per-provinsi atau 50.000 Ha untuk seluruh Indonesia.

Tabel 1.[17]
Luas Lahan Perkebunan Besar

No.	Perusahaan Perkebunan	Luasan Tanah
1	PT. SMART Tbk	455,800 hektar
2	PT. Wilmar Internasional	210.000 hektar
3	PT. Astra Agro Lestari	269.000 hektar
4	PT. London Sumatera	100.000 hektar
5	PT. Sime Darby Plantation	288.057 hektar

Poin pada peraturan ini harus dapat memastikan bahwa tidak terjadi proses pengelabuan, dimana subjek pemohon tidak memberikan keterangan sebenarnya. Pengisian dokumen sebagai *self-declaration* tidaklah menjaminan bahwa subjek pemohon tidak memiliki luasan diluar batas yang diperbolehkan. Pemerintah sebagai subjek dan entitas yang berwenang memberikan izin, harus mempunyai data base tentang identitas perusahaan bersama dengan seluruh rantai usahanya (*subsidiaries*). Hal ini dapat dilakukan dengan melakukan pelacakan (*tracking & treacibility*).

11. Perusahaan Beroperasi Tanpa HGU

Pada banyak kasus sengketa lahan, setidaknya yang selama ini ditangani, yakni sengketa lahan perkebunan kelapa sawit PT. Jamer Tulen & PT. MPS di Batanghari, Jambi; sengketa lahan perkebunan kelapa sawit PT. Buana Artha Sejahtera di Kotawaringin Timur, Kalimantan Tengah; sengketa lahan perkebunan kelapa sawit PT. Bangun Nusa Mandiri di Ketapang, Kalimantan Barat; yang kesemuanya berkonflik dengan masyarakat lokal, tak satu pun perusahaan memiliki Hak Guna Usaha atas lahannya tersebut. Bahkan di Sulawesi dan Papua, berdasarkan catatan kami, beberapa perusahaan langsung menggarap lahan, meski hanya berbekal "komitmen" lisan dari Pemerintah Daerah.

Pada kasus-kasus tersebut, masyarakat lokal yang melawan dan berusaha mengambil kembali lahan mereka yang dirampas perusahaan justru dikriminalkan dan disidangkan sebagai pencuri, perusak dan provokator.

Perusahaan-perusahaan tersebut tak satupun memiliki alas hak yang sah, yakni Hak Guna Usaha dalam menggarap lahan dan mengusahakan perkebunan kelapa sawit di atasnya. Bahkan PT. Bangun Nusa Mandiri hanya memiliki IUP dan Ijin Lokasi. Sedangkan IUP[18] dan Ijin Lokasi[19] tidak dapat dikatakan sebagai alas hak perusahaan untuk melakukan penanaman atau pengusahaan atas suatu lahan.

[17] Wahyu Wagiman, Privilese Perusahaan Perkebunan dan Dampaknya Terhadap Hak Asasi Manusia, Jurnal Sawit Watch, 2012.

[18] Pasal 1 angka 10 Permentan No. 26/2007: Izin Usaha Perkebunan (IUP) adalah izin tertulis dari Pejabat yang berwenang dan wajib dimiliki oleh perusahaan yang melakukan usaha budidaya perkebunan dan terintegrasi dengan usaha industri pengolahan hasil perkebunan.

[19] Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional nomor 2 tahun 1999 tentang izin lokasi bab V hak dan kewajiban pemegang izin lokasi pasal 8 menyebutkan:

(1) pemegang izin lokasi diizinkan untuk membebaskan tanah dalam areal izin lokasi dari hak dan kepentingan pihak lain berdasarkan kesepakatan dengan pemegang hak atau pihak yang mempunyai kepentingan tersebut dengan cara jual beli, pemberian ganti kerugian, konsolidasi tanah atau cara lain sesuai ketentuan yang berlaku.

Kejanggalan lain dalam Permentan No. 26/2007, jika melihat ketentuan sanksi administratif, satu-satunya kewajiban yang harus dilakukan perusahaan yang telah memiliki IUP, IUP-B, IUP-P, namun tak ada sanksi jika tidak memenuhi kewajiban tersebut adalah menyelesaikan hak atas tanah selambat-lambatnya 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya IUP-B, IUP-P, atau IUP. Artinya, kalaupun memang perusahaan tak menyelesaikan hak atas tanahnya, belum membebaskan tanah atau membelinya dari masyarakat lokal, namun sudah menanami tanah tersebut, maka sesuai Permentan No. 26/2007 tak ada sanksi yang dapat diberikan terhadapnya.

12. Penerapan Standar HAM Dalam Operasi Perusahaan

Pada banyak operasi pembukaan lahan perkebunan, pelanggaran hak asasi manusia terhadap masyarakat lokal kerap terjadi. Pengusiran penduduk dari lahan-lahan tempat tinggal dan usaha mereka, bahkan disertai kekerasan merupakan tindakan buruk nan lumrah terjadi selama ini demi "membersihkan" HGU perusahaan. Tak jarang perusahan dibantu satuan keamanan perusahaan, preman bayaran dan *back-up* penuh dari kepolisian maupun militer. Akibatnya, masyarakat lokal pun menjadi korban tindak kekerasan. Tak sampai di sini, masyarakat yang masih melawan justru akan dihadapkan dengan hukum, ditangkap, ditahan dan dipenjara dengan alasan mengganggu jalannya usaha perkebunan, atau bahkan dianggap melakukan provokasi melawan perusahaan.

Operasi pembukaan lahan perkebunan yang tak tuntas ini, sudah barang tentu makin mengundang masyarakat lokal yang terlanggar haknya agar perusahaan bertanggung jawab. Dalam upaya menuntut kembalinya hak mereka, masyarakat melakukan berbagai cara, karena ini berkaitan dengan sumber penghidupannya. Mereka pun akhirnya terpaksa mengambil hasil perkebunan perusahaan yang nyata-nyata menanam di atas tanah masyarakat.

Demi menghindari masalah-masalah ini, revisi Permentan No. 26/2007 sebagai turunan dari UU Perkebunan, harus memberikan jaminan akuisisi lahan secara adil, penghormatan terhadap hak-hak masyarakat adat, penghormatan terhadap hak atas keputusan bebas, didahulukan dan diinformasikan dan pembatasan yang ketat atas hak menguasai negara untuk mengambil alih tanah secara paksa. Selain itu, revisi Permentan No. 26/2007 harus mensyaratkan seluruh perusahaan untuk menyelesaikan konflik-konflik besaryang ada bersama masyarakat lokal dan masyarakat adat.

Perkembangan Internasional saat ini telah memberikan dampak positif yang signifikan bagi operasi perusahaan. Sejak *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework* (Prinsip-

---

(2) sebelum tanah yang bersangkutan dibebaskan oleh pemegang izin lokasi sesuai ketentuan pada ayat (1), maka semua hak atau kepentingan pihak lain yang sudah ada atas tanah yang bersangkutan tidak berkurang dan tetap diakui, termasuk kewenangan yang menurut hukum dipunyai oleh pemegang hak atas tanah untuk memperoleh tanda bukti hak (sertifikat), dan kewenangan untuk menggunakan dan memanfaatkan tanahnya bagi keperluan pribadi atau usahanya sesuai rencana tata ruang yang berlaku, serta kewenangan untuk mengalihkannya kepada pihak lain.

(3) pemegang tanah yang bersangkutan dibebaskan dari pihak-pihak lain atas tanah yang belum dibebaskan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak menutup atau mengurangi aksebilitas yang dimiliki masyarakat di sekitar lokasi, dan menjaga serta melindungi kepentingan umum.".

prinsip Panduan Tentang Bisnis dan HAM: Perlindungan, Penghormatan dan Pemulihan) disahkan Dewan HAM PBB pada 16 Juni 2011, banyak perubahan dalam konteks akuntabilitas operasi korporasi di dunia.[20] Prinsip panduan ini menetapkan norma-norma berdasarkan hukum internasional dan harapan sosial, memberikan landasan tidak hanya untuk masa depan pembuatan aturan oleh negara-negara di tingkat nasional dan global, tetapi juga kerangka otoritatif terhadap perilaku bisnis yang akan dinilai dari titik ini ke depan. Prinsip-prinsip panduan ini terdiri dari tiga pilar: 1) Kewajiban negara melindungi hak asasi manusia, di mana pemerintah harus melindungi individu dari pelanggaran hak asasi manusia oleh pihak ketiga, termasuk bisnis; 2) Tanggung jawab perusahaan sebagai aktor non-negara untuk menghormati hak asasi manusia, yang berarti tidak melanggar hak asasi manusia yang diakui secara internasional dengan menghindari, mengurangi, atau mencegah dampak negatif dari operasional korporasi; dan 3) Memperluas akses bagi korban mendapatkan pemulihan yang efektif, baik melalui mekanisme yudisial maupun non-yudisial.[21]

Berdasarkan ketiga pilar tersebut, maka korporasi harus mengintegrasikan Prinsip-Prinsip Panduan ini ke dalam operasi bisnisnya. Karena Prinsip-prinsip panduan ini telah memberikan standar global bagi korporasi tentang bagaimana mereka harus menghormati dan melindungi hak asasi manusia yang berlaku di suatu negara dimana korporasi itu beroperasi. Prinsip-Prinsip Panduan ini juga menyatakan korporasi harus menghormati hak asasi manusia yang diakui secara internasional, bahkan apabila hak asasi manusia ini tidak diakui di dalam sistem hukum nasional.

Korporasi sebetulnya merupakan aktor non-negara yang memiliki potensi dari segi perekonomian dalam upaya pemajuan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya warga yang tinggal di sekitar perusahaan bekerja, sehingga dengan mengintegrasikan prinsip panduan "*Ruggie Framework*" ke dalam aturan internalnya, diharapkan peran positif pembangunan korporasi bagi masyarakat sekitar lebih mudah diukur penerapannya.

V. PENUTUP

Melalui revisi Permentan No. 26/2007 kami mengharapkan, keberlangsungan pembangunan perkebunan di Indonesia dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat lokal sekitar perkebunan yang selama ini sudah mendiami sebuah wilayahnya tersebut. Oleh karenanya secara menyeluruh revisi Permentan ini harus didialogkan dengan berbagai stake holder.

Beberapa pandangan kami di atas secara umum menginginkan agar pembebasan lahan perkebunan bisa dilangsungkan secara adil, melindungi masyarakat adat, dan kalaupun terkena dampak pembangunan perkebunan, mereka harus diinformasikan bahkan dilibatkan di dalam prosesnya. Masyarakat sebagai subyek pemegang hak harus mampu

[20] Terjemahan *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework.* Silahkan lihat: Prinsip-Prinsip Panduan untuk Bisnis dan Hak Asasi Manusia, Kerangka Perserikatan Bangsa-Bangsa "Perlindungan, Penghormatan, dan Pemulihan", ELSAM, 2012

[21] Disahkannya *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations "Protect, Respect and Remedy" Framework,* telah memberikan dampak lain bagi dunia bisnis. Hampir semua intrumen yang mengatur tentang operasi korporasi mengadopsi prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia sebagaimana yang diatur dalam Prinsip-prinsip Panduan tersebut, baik yang berlaku semua sektor, maupun pada sektor tertentu. Beberapa diantaranya adalah *OECD Guidelines for MNC's Enterprises*, *Roundtable Suistainable on Palm Oil*, *Global Bussines Initiative* dsb.

mengaplikasikan dan menjalankan haknya untuk membuat keputusan baik menolak maupun menerima kehadiran perusahaan perkebunan yang akan beroperasi di daerah mereka secara sadar setelah menerima informasi yang lengkap tentang dampak yang akan mereka terima, sesuai dengan prinsip-prinsip *self determination* yang diadopsi dalam FPIC yang telah diakui dan diterima dunia Internasional, dimana Indonesia termasuk salah satu negara yang turut mengakui dan menandatangani UNDRIP.

Selain itu, ketegasan pemerintah melalui instansinya, dalam hal ini Dinas Perkebunan dapat dilakukan dalam mendisiplinkan perusahaan-perusahaan "nakal" dan di sisi lain Pemerintah harus memiliki kepekaan atas berbagai masalah warga, sehingga dalam berbagai proses dia hadir mengawal kepentingan masyarakat.