

Kertas Posisi Masyarakat Sipil Indonesia

Siapakah Indonesia untuk EUDR? Meninjau dari Observasi Praktek Perkebunan Kelapa Sawit



Wahana Lingkungan Hidup Indonesia



Daftar Isi

I. Ringkasan Eksekutif	3
II. Proyeksi Posisi Indonesia dalam Implementasi EUDR	6
• Grafik 1: Data tahun 2022 – 2023 menunjukkan potensi kepatuhan Indonesia terhadap kriteria uji tuntas	6
• <i>Pendaftaran Penggunaan Lahan dan Ketelusuran:</i>	6
• <i>Deforestasi:</i>	7
• Tabel 1: Persentase konversi hutan untuk perkebunan kelapa sawit tahun 2021 – 2022	7
III. Status Quo dan kriteria tolok ukur, Pasal EUDR 29(3) dan 29(4)	8
1. Laju Deforestasi dan Degradasi Hutan ('kriteria wajib')	8
• Kotak Teks: Metodologi dan Data	8
• Grafik 2: Persen total deforestasi yang disebabkan oleh perkebunan kelapa sawit selama lima tahun terakhir	9
• Tabel 2: Kebijakan Indonesia mengenai konversi hutan dan pembatasan penggunaan hutan	9
• Grafik 3: Penurunan deforestasi, sebelum dan sesudah diberlakukannya PIPPIB	10
• <i>Omnibus Law 6/2023 tentang Cipta Kerja:</i>	11
2. Tingkat perluasan Perkebunan Komoditas dan Tren Perdagangan ('kriteria wajib'): Kelapa Sawit	11
• Grafik 4: Perkembangan perluasan lahan perkebunan di Indonesia 2001-2019 dalam hektar	11
• Grafik 5: Total ekspor minyak sawit Indonesia	12
• <i>Proyeksi deforestasi akibat perkebunan kelapa sawit di hutan alam:</i>	12
• Grafik 6: 10 Provinsi dengan Hutan Alam di Izin sawit Terluas	13
3. Pertimbangan Penting Lainnya ('kriteria yang dapat dipertimbangkan')	13
3.1 Instrumen dan undang-undang nasional lainnya yang membahas deforestasi	13
• <i>Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit</i>	13
• Tabel 3: Kriteria ISPO yang dapat dikaitkan dengan upaya perlindungan hutan	14
• <i>Pelajaran dari SVLK:</i>	15
3.2 Transparansi, akses terhadap informasi, dan kesejahteraan masyarakat adat dan lokal	16
• Tabel 4: Ilegalitas, Korupsi, dan Konflik dalam Kegiatan Usaha Perkebunan.....	16
• <i>Transparansi dan Akses terhadap Informasi:</i>	17
IV. Pertimbangan Penting Lainnya untuk Tolok Ukur	18
1. Sikap Petani swadaya terhadap EUDR	18
2. Variasi, berdasarkan wilayah dan komoditas	19
V. Kesimpulan dan Rekomendasi Masyarakat Sipil	21
Glosarium	23
Lampiran	24

I. Ringkasan Eksekutif

Indonesia menghadapi permasalahan rumit dan tantangan besar dalam pelaksanaan kewajiban dari Peraturan Bebas deforestasi (EUDR) Uni Eropa, terutama terkait pengembangan metodologi untuk menilai risiko deforestasi. Melalui laporan masyarakat sipil ini, kasus sektor minyak sawit Indonesia ditinjau berdasarkan kriteria peraturan tersebut untuk memberikan saran dalam perkembangan metodologi *Benchmarking* (selanjutnya: tolok ukur).

Di Indonesia, undang-undang dalam negeri mengatur pembatasan akan konversi hutan alam dan mendukung tujuan EUDR untuk mengendalikan deforestasi. Namun, dalam beberapa tahun terakhir, aturan-aturan ini seringkali diabaikan untuk mengakomodasi peraturan Undang-Undang Cipta Kerja Omnibus Law tahun 2020, yang cenderung berpihak pada kegiatan komersial sehingga merugikan hak-hak masyarakat dan masyarakat adat, perlindungan lingkungan, dan Upaya pemberantasan korupsi.

Analisis masyarakat sipil menunjukkan bahwa **deforestasi** karena kelapa sawit yang sempat menurun selama beberapa tahun kebelakang, kini kembali meningkat; Konversi cakupan hutan menjadi perkebunan kelapa sawit juga terus berlanjut setelah batas waktu EUDR pada tanggal 31 Desember 2020, dan bahkan meningkat pada tahun 2022. Tren peningkatan ekspor minyak kelapa sawit Indonesia, serta konsumsi minyak kelapa sawit dalam negeri, berkontribusi terhadap meningkatnya tuntutan untuk perluasan lahan pertanian untuk mengakomodasi sektor kelapa sawit.

Perubahan peruntukan hutan menjadi Perkebunan kerap kali berujung pada konflik kekerasan dan hukum antara **masyarakat adat/lokal** dan pemilik Perkebunan. Masyarakat adat seringkali mengalami intimidasi, kriminalisasi terhadap kegiatan tradisional, dan pemindahan paksa dalam upaya mereka untuk melindungi tanahnya.

Ancaman terhadap hutan diperparah dengan fakta bahwa saat ini 2,6 juta hektar

hutan alam di seluruh Indonesia dibebani oleh izin kawasan kelapa sawit dan telah mendapat Izin Pelepasan Kawasan Hutan. Pembukaan hutan memang saat ini belum dimulai, namun hal ini akan segera dilakukan setelah batas waktu yang ditetapkan oleh EUDR. Mekanisme sertifikasi nasional yang wajib ada saat ini, ISPO, tidak memberikan perlindungan yang memadai terhadap deforestasi dan belum memerlukan prasyarat *traceability* (ketelusuran) hingga tingkat perkebunan, yang dapat menimbulkan masalah baru. Fitur ketelusuran dari Sistem Verifikasi Legalitas dan Keberlanjutan (SVLK), yang dikembangkan berdasarkan Perjanjian Kemitraan Sukarela UE-Indonesia, dapat memberikan wawasan positif (juga terkait akses masyarakat sipil) dan menunjukkan kendala yang harus dihindari dalam mengembangkan metodologi uji tuntas.

Kurangnya transparansi dan terbatasnya data yang tersedia terkait dengan deforestasi, legalitas Perkebunan kelapa sawit, maupun tentang definisi dan karakteristik sebuah 'hutan' menjadi hambatan untuk dapat menilai situasi di Indonesia secara akurat. Masalah-masalah ini menghambat upaya masyarakat sipil untuk berkontribusi memantau kepatuhan pada praktek lapangan, dan membantu melindungi hak-hak masyarakat.

Petani swadaya terutama sangat dirugikan dengan mekanisme ini. Hanya sedikit yang memiliki Surat Tanda Daftar Budidaya (STDB) yang diperlukan agar kegiatan mereka dapat dilacak dan dikategorikan sebagai 'legal', sehingga mereka rentan tergusur; bahkan ketika petani berusaha mendaftarkan, mekanisme STDB yang lambat dan cenderung mengesampingkan petani swadaya menjadi tantangan tersendiri. Selain itu, petani swadaya seringkali diabaikan dari rantai pasokan komersil besar.

Terakhir, Indonesia merupakan wilayah yang luas dengan **situasi yang berbeda di tiap-tiap provinsi**, baik dalam hal laju deforestasi saat ini, masalah tata kelola dan **jenis komoditas pertanian yang dihasilkan**. Oleh sebab itu, data **subnasional** harus dipertimbangkan dalam proses uji tuntas. Selain itu, pengumpulan data yang transparan lebih mudah dilakukan di tingkat pemerintah daerah karena menghindari penundaan administratif yang terjadi pada pengumpulan data oleh pemerintah terpusat, dan memastikan bahwa mekanisme rantai pasokan mengakomodasi dan memprioritaskan upaya nyata dalam menjaga keberlanjutan.

Rekomendasi:

Setelah menganalisis sektor minyak kelapa sawit Indonesia, kami mengusulkan saran secara garis besar dan juga faktor-faktor yang harus diintegrasikan ke dalam metodologi yang digunakan untuk membuat tolok ukur risiko deforestasi.

Secara umum, UE harus mempertimbangkan untuk dapat:

- Mendorong Indonesia untuk mengamandemen **kebijakan dan undang-undang** yang memperlemah perlindungan lingkungan (contohnya, Undang-Undang Cipta Kerja No. 6/2023) dan memperkuat peraturan serta instansi yang memiliki andil dalam perlindungan hutan (contohnya, PIPPIB dan Komisi Pemberantasan Korupsi);
- Mengkaji kelebihan dan kekurangan **sistem ketelusuran SVLK**, terutama terkait elemen transparansi yang memungkinkan masyarakat sipil agar dapat berkontribusi sebagai pemantau.
- Menciptakan **forum multipihak yang memiliki nilai-nilai inklusif serta**

mewakili komoditas/provinsi yang memperjuangkan partisipasi masyarakat sipil, dan mengharuskan pemberian akses yang transparan untuk data-data yang relevan pada masyarakat sipil.

- Merekomendasikan agar Indonesia membangun **sistem pemetaan** yang selaras dengan definisi FAO dan EUDR tentang 'hutan'.
- Membuat kebijakan yang **memprioritaskan petani swadaya dengan sertifikat** keberlanjutan (*sustainability*), mengatur pembelian hasil panen agar langsung dari Koperasi Petani swadaya, dan mengatur mekanisme koordinasi dengan Operator UE untuk memastikan bahwa komoditas impor yang memasuki UE mencakup produk dari petani swadaya.

Selain itu, UE juga harus mempertimbangkan poin-poin berikut untuk dimasukkan ke dalam metodologi penilaian risiko:

- **Konflik lahan, Kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM)**, dan korupsi merupakan masalah tersendiri yang dapat mempercepat deforestasi di masa depan; metodologi yang akan digunakan harus mampu menunjukkan pentingnya masalah-masalah tersebut, yang mencakup sanksi tegas terhadap pelanggaran-pelanggaran tersebut, untuk memastikan akuntabilitas
- Mengingat banyaknya perbedaan antar provinsi di Indonesia, UE agar dapat **memasukkan variasi subnasional sebagai bahan pertimbangan** sebagai persyaratan wajib yang diintegrasikan ke dalam metodologi. Seperti yang telah diketahui, laju deforestasi dan proyeksi deforestasi di beberapa provinsi di Indonesia jauh lebih besar dan tinggi dibandingkan provinsi lainnya. Memasukkan perbedaan antar provinsi tersebut akan memungkinkan penilaian masalah tata kelola yang lebih akurat. Tolok ukur subnasional juga mendorong sistem yang transparan dan mudah dipantau oleh masyarakat umum, serta menghindari keterlambatan pada pengumpulan data terpusat.
- Tolok ukur harus dibuat berdasarkan komoditas yang spesifik, karena laju perluasan Perkebunan karet, kopi, dan coklat jauh lebih rendah dibandingkan Perkebunan kelapa sawit. Supaya adil, produsen komoditas yang berbeda tidak dapat diperlakukan dengan sama rata. Namun, masih belum jelas apakah frasa "tren produksi komoditas terkait dan produk terkait" (pasal 29(3) c tentang 'kriteria wajib') mewajibkan penetapan tolok ukur per komoditas. Kami berharap bahwa metodologi yang digunakan untuk menentukan tolok ukur dapat memperjelas hal tersebut.

II. Proyeksi Posisi Indonesia Dalam Implementasi EUDR

Pada akhir tahun 2022, Uni Eropa mengesahkan peraturan bebas-deforestasi UE (EUDR), sebuah undang-undang bersejarah yang melarang barang hasil deforestasi untuk beredar di pasar UE. Dibawah pengawasan EUDR, negara dan wilayah akan 'diukur' sesuai dengan risiko deforestasi (risiko standar, rendah, atau tinggi) sebagai panduan bagi Otoritas Berwenang untuk implementasi. Kertas posisi oleh masyarakat sipil ini memberikan informasi mengenai keadaan tata kelola perkebunan kelapa sawit di Indonesia, agar digunakan sebagai acuan dalam proses pengembangan metodologi 'tolok ukur'. Tulisan ini didasari oleh hasil diskusi mendalam dengan 15 organisasi masyarakat sipil pada 3 Oktober 2023, dan proses konsultasi yang melibatkan 29 organisasi untuk membantu proses penyusunan.

Untuk menilai proyeksi posisi risiko Indonesia berdasarkan uji tuntas EUDR, kami telah memeriksa data terkait konversi hutan alam menjadi perkebunan kelapa sawit pada tahun 2021 dan 2022, serta data legalitas dan rekam jejak perusahaan besar dan petani swadaya yang terlibat di dalamnya.

Data dibawah ini (Grafik 1) menunjukkan bahwa terdapat 3,374,041 hektar Perkebunan kelapa sawit (20.16%) berada di kawasan hutan secara ilegal.

Grafik 1: Data tahun 2022 - 2023 tentang potensi kepatuhan Indonesia terhadap kriteria uji tuntas



Penjelasan:

- Bar Pertama: Dari 844.477 ha perkebunan kelapa sawit yang dibangun pada tahun 2021 dan 2022, 83.22% di antaranya bukan berasal dari konversi hutan.
- Bar kedua: Lebih dari 13 juta hektar perkebunan berlokasi di luar hutan, dan lebih dari 3 juta hektar merupakan hutan yang ditanami kelapa sawit secara ilegal.
- Bar ketiga: 84.78% perkebunan korporasi mempunyai HGU; 15.22% tidak memenuhi persyaratan hukum.
- Bar keempat: Hanya 1.22% petani yang memiliki Surat Tanda Daftar Budidaya (STDB); Hal ini disebabkan oleh keterlambatan administratif dan kurangnya kesadaran petani terhadap STDB, sehingga 98.78% masih belum memenuhi persyaratan hukum.
- Bar kelima: 24.86% perusahaan kelapa sawit dan petani kecil kelapa sawit mungkin memenuhi kriteria sertifikasi wajin Indonesia, ISPO.

Sumber: Konversi kelapa sawit: *Mapbiomas, 2023*; Kelapa Sawit di Kawasan Hutan: *Madani, 2022*; Hak Guna Usaha (HGU): *Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, 2023*; Surat Tanda Daftar Budidaya Petani Rakyat (STDB): *Kementerian Pertanian, 2023*; Minyak Sawit Berkelanjutan Indonesia (ISPO): *Kementerian Pertanian, 2023*.

Pendaftaran Penggunaan Tanah dan Ketelusuran: Di Indonesia, legalitas dan rekam jejak yang menjadi persyaratan oleh EUDR bergantung pada jenis izin sebuah Perkebunan. Sebuah Perkebunan memiliki 2 tipe perizinan yakni Hak Guna Usaha (HGU) untuk Perkebunan dengan luas lebih dari 25 hektar; dan Surat Tanda Daftar Budidaya (STDB) berupa izin yang seharusnya lebih sederhana untuk petani swadaya. Akan tetapi, Tingkat keberhasilan bagi pendaftar STDB sangat rendah: hanya 1.22% Perkebunan rakyat berhasil memperoleh STDB. padahal, surat tersebut wajib dimiliki

untuk memenuhi kriteria rekam jejak uji tuntas. Kegagalan ini salah satunya disebabkan oleh tidak adanya sumber data terpadu untuk mengetahui koordinat Perkebunan rakyat, dan pemerintah yang tidak memprioritaskan pengumpulan data tersebut maupun memproses pendaftaran dari petani swadaya. Sebaliknya, bagi Perkebunan korporasi, Tingkat keberhasilan pendaftaran HGU mencapai angka yang jauh lebih tinggi, yaitu 84,78%.

Kesulitan lainnya dalam ketertelusuran adalah tidak adanya proses pendataan yang mencakup seluruh rantai pasokan sampai ada di tingkat perkebunan, karena berhenti hanya di tingkat pabrik.

Deforestasi: data pada tabel 1 menunjukkan bahwa konversi tutupan hutan menjadi kelapa sawit, baik legal (dengan izin) maupun ilegal (tidak berizin), terus berlanjut setelah batas waktu yang ditentukan oleh EUDR pada 31 Desember 2020, dan bahkan meningkat pada tahun 2022.

Tabel 1: Persentase konversi hutan untuk perkebunan kelapa sawit tahun 2021 - 2022

Tahun	Perkebunan kelapa sawit baru (ha)	Total konversi hutan untuk minyak sawit (ha)	Perkebunan kelapa sawit dari konversi hutan (%)
2022	99,047.74	26,324.00	27%
2021	603,706.36	115,399.00	19%

Sumber: MapBiomass 2023, disusun oleh penulis

Indonesia harus memperkuat tata kelola industri kelapa sawit untuk mencegah deforestasi; saat ini belum ada peraturan yang melarang deforestasi untuk perkebunan kelapa sawit. Indonesia juga perlu memprioritaskan proses administrasi STDB, sehingga dapat menjamin keterlibatan petani swadaya dalam rantai pasok secara resmi.

III. *Status Quo* dan kriteria tolok ukur, Pasal 29(3) dan 29(4) EUDR

Untuk proses tolok ukur (penolak ukuran), EUDR membuat perbedaan antara ‘kriteria wajib’ (Pasal 29(3)) yang harus dimasukkan dalam pembuatan penilaian risiko, dan ‘kriteria yang dapat dipertimbangkan’ (Pasal 29(4)) yang disarankan untuk menjadi pertimbangan, meskipun tidak wajib. Proses ini menghasilkan tiga kriteria utama yang digunakan untuk menilai peringkat risiko Indonesia, yakni :

- 1) laju deforestasi dan degradasi hutan, ‘kriteria wajib’
- 2) laju perluasan Perkebunan komoditas dan trend produksi komoditas, ‘kriteria wajib’; dan
- 3) kriteria yang dapat dipertimbangkan

Meski instrumen hukum tersebut belum sempurna, berbagai organisasi masyarakat sipil di Indonesia mendesak Pemerintah Indonesia untuk mendukung tujuan EUDR dengan mempertegas komitmen politiknya untuk mengurangi deforestasi. Laporan ini berisi gambaran kondisi lapangan berdasarkan data, permasalahan, dan kebijakan yang relevan dengan kelapa sawit yang merupakan komoditas yang tercakup dalam EUDR, serta posisi petani swadaya dalam implementasi EUDR, sebagai pertimbangan dalam usaha untuk membangun ekonomi bebas deforestasi yang sesuai dengan kondisi Indonesia

1. Laju Deforestasi dan Degradasi Hutan (‘kriteria wajib’)

Metodologi dan Data

Data tahunan terkait deforestasi dikumpulkan melalui alat analisis transisi tutupan hutan, MapBiomas Indonesia. Alat ini membantu mendokumentasi peralihan penggunaan lahan menjadi Perkebunan kelapa sawit dari berbagai penggunaan lahan sebelumnya, khususnya cakupan hutan. Selain MapBiomas, terdapat berbagai alat yang tersedia untuk menyediakan informasi terkait perubahan cakupan hutan menjadi Perkebunan kelapa sawit, seperti [Atlas Nusantara](#).

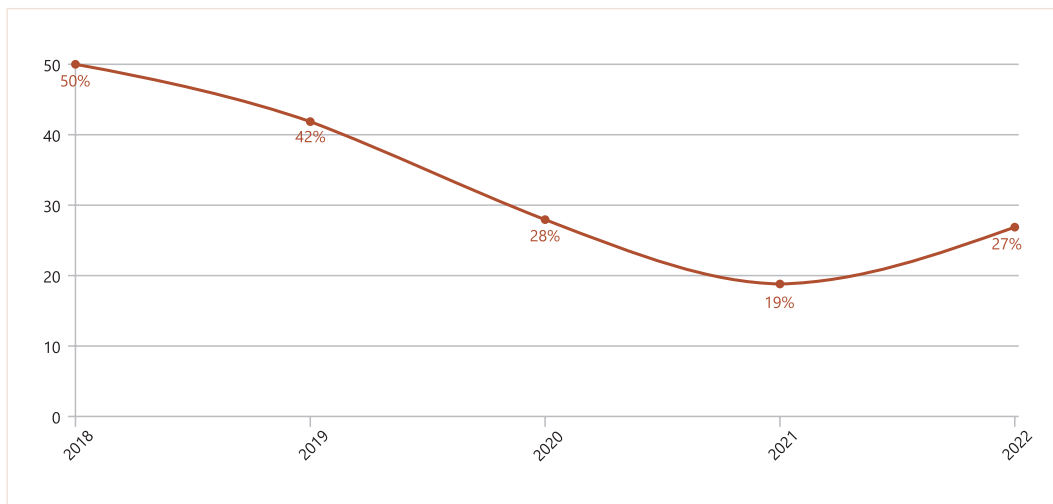
Kedua alat tersebut menggunakan metodologi yang berbeda untuk menghasilkan data perluasan kelapa sawit yang berasal dari tutupan hutan. Atlas Nusantara secara khusus menguraikan metodologinya dalam artikel tahun 2022 oleh [David Gaveau *et al.*](#) Sementara itu, MapBiomas menggunakan pendekatan pemodelan berdasarkan algoritma *Google Earth Engine*, yang diprakarsai dan dijelaskan oleh [Carlos Souza *et al.*](#) pada tahun 2020. Makalah ini menggunakan data yang dihasilkan oleh MapBiomas, karena data tersebut memberikan gambaran rinci terkait transisi cakupan hutan menjadi Perkebunan kelapa sawit dari tahun ke tahun dalam format metrik yang mudah diakses. MapBiomas menunjukkan bahwa deforestasi akibat perkebunan kelapa sawit meningkat pada tahun 2022.

Kebijakan pencegahan konversi hutan utamanya membatasi pemanfaatan, contohnya dengan membatasi penerbitan izin baru dan memperkuat administrasi konversi hutan. Namun pada prakteknya, peraturan yang melindungi konversi hutan tidak ditegakkan secara efektif (pasal 29(4)c EUDR), dan telah dilemahkan dalam beberapa tahun terakhir untuk memfasilitasi kegiatan Perkebunan komersial (Tabel 2).

Terdapat tiga kebijakan utama yang mulai diterapkan pada tahun 2010: Instruksi Presiden untuk Penundaan Pemberian Izin Baru Hutan Primer dan Lahan Gambut

(PIPIB); Peraturan Pemerintah tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan; dan Peraturan Pemerintah 57/2016 tentang Perlindungan Gambut (dibahas pada Tabel 2). Aturan-aturan ini membantu mengurangi deforestasi dan degradasi hutan, termasuk pada lahan gambut¹, namun tidak ada peraturan yang secara eksplisit dan langsung melarang – atau bahkan mencegah – deforestasi.

Grafik 2: Persen total deforestasi yang disebabkan oleh perkebunan kelapa sawit selama lima tahun terakhir.



Source: MapBiomas 2023, compiled by the authors.

Setelah mengalami penurunan selama beberapa tahun, berkat kebijakan moratorium sawit dan PIPPIB yang masih berjalan, deforestasi kembali meningkat. **Pada tahun 2022, perkebunan kelapa sawit menyebabkan 27% dari total deforestasi (Grafik 2).**

Tabel 2: Kebijakan Indonesia mengenai konversi hutan dan pembatasan pemanfaatan hutan

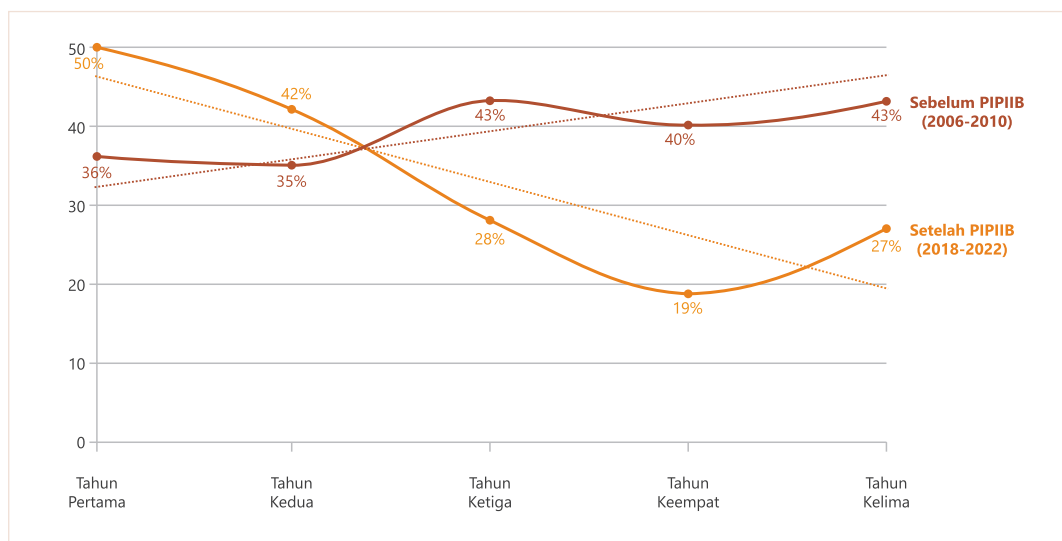
Kebijakan	Target Perlindungan	Catatan untuk kebijakan
Peraturan Pemerintah 10/2010, kini diganti dengan Peraturan Pemerintah 23/2021 dan 24/2021 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan	Pemerintah memperpanjang batas waktu bagi pemilik perkebunan untuk melengkapi dokumen administrasi deforestasi dan konversi hutan yang dilakukan tanpa izin. Sebagai tindak lanjut dari pengampunan ini, denda administratif atas konversi ilegal dan deforestasi mulai diperkuat pada tahun 2023 untuk pelaku usaha terkait yang hendak mendapatkan Izin Pelepasan Kawasan Hutan, Izin Usaha Perkebunan, dan Hak Guna Usaha.	Faktanya, peraturan baru ini melemahkan sanksi bagi penebangan hutan ilegal. Sebelum tahun 2021, deforestasi ilegal dikenakan hukuman pidana dan kewajiban restorasi; kini penebangan hutan secara ilegal hanya dikenakan denda negara; tanpa ada kewajiban restorasi.

¹ Astuti, R. 2020. 'Fixing flammable forest: The scalar politics of peatland governance and restoration in Indonesia', Asia Pacific Viewpoint, vol. 61, no. 2, pp. 1-18.

Peraturan Pemerintah 57 Tahun 2016 juncto Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 10 Tahun 2019 tentang Penentuan, Penetapan dan Pengelolaan Puncak Kubah Gambut Berbasis Kesatuan Hidrologis Gambut (KHG)	Mengidentifikasi dan menetapkan tata kelola kawasan hidrologis gambut	Berbeda dengan komitmen penyerapan karbon, kebijakan untuk perlindungan lahan gambut telah dilemahkan, sehingga mengakibatkan peningkatan deforestasi di lahan gambut. Sebelum tahun 2019, industri ekstraktif dan budidaya dilarang beroperasi di lahan gambut untuk mencapai target penurunan emisi sebesar 41% menurut FOLU (Forest and Other Land Use, Hutan dan Penggunaan Lahan Lainnya). Pada tahun 2019, standar tersebut diturunkan untuk mengakomodasi kegiatan industri di kawasan hidrologis gambut, sehingga hanya menyisakan 30% kubah gambut. Selain itu, karena peta kebijakan terkait penggunaan lahan gambut tidak dapat diakses secara publik, masyarakat sipil Indonesia tidak dapat memperkirakan seberapa besar kerusakan kawasan gambut yang dilindungi.
Instruksi Presiden 10/2010 dan Revisinya Tahun 2019 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru Hutan Primer dan Lahan Gambut (PIPIB)	Penetapan batas hutan primer dan lahan gambut yang tidak memiliki izin dan melarang penggunaan izin penebangan/konversi	Peraturan tersebut menetapkan bahwa luas hutan lindung disesuaikan setiap enam bulan sekali, sesuai dengan izin perkebunan kelapa sawit. Namun pada kenyataannya, kawasan hutan dan lahan gambut yang dilindungi semakin berkurang, dan Sebagian besar belum menghitung luasan hutan sekunder yang seharusnya dilindungi.

Sumber: Analisis Satya Bumi, disusun oleh penulis

Grafik 3: Penurunan deforestasi, sebelum dan sesudah diberlakukannya PIPIB



Source: Mapbiomas 2023, compiled by the authors.



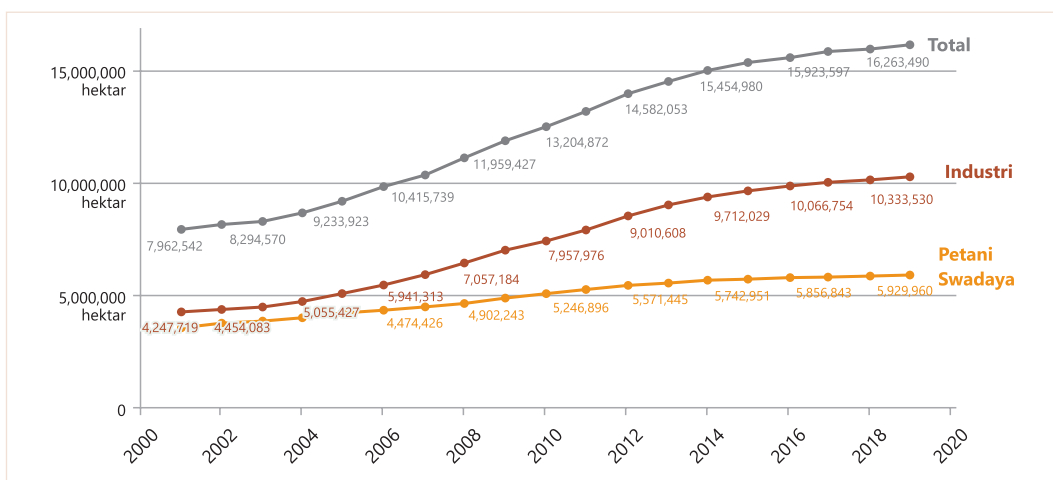
Pengaturan perlindungan lahan gambut dan hutan primer melalui Instruksi Presiden (PIPPIB) berarti bahwa perlindungan dapat dengan mudah dicabut tanpa keterlibatan DPR lebih lanjut dan ditetapkan sesuai dengan preferensi politik masing-masing presiden. Mengingat konteks politik yang rumit seputar kebijakan pengurangan emisi karbon di Indonesia, tidak ada jaminan bahwa ketentuan PIPPIB akan dipertahankan di masa depan.

Omnibus Law 6/2023 tentang Cipta Kerja menganut bias yang mendukung kegiatan bisnis berbasis lahan, dan melemahkan kebijakan anti-deforestasi dan hak-hak masyarakat. Misalnya, UU Cipta Kerja menghilangkan keterlibatan masyarakat sipil dalam penyusunan dokumen penilaian lingkungan hidup, meskipun kontribusi masyarakat sipil sangatlah besar dalam observasi lapangan terkait dampak degradasi lahan dan deforestasi yang dilakukan perusahaan. Dengan tidak adanya kebijakan yang memadai untuk menghentikan deforestasi, konversi hutan alam oleh perkebunan kelapa sawit semakin meningkat (Grafik 2).

2. Tingkat perluasan Komoditas Perkebunan dan Tren Perdagangan ('kriteria wajib): Minyak Sawit

Perluasan perkebunan terus meningkat meskipun terdapat berbagai kebijakan pembatasan penggunaan lahan (Grafik 4), begitu pula dengan konversi hutan alam menjadi perkebunan kelapa sawit (Grafik 2).

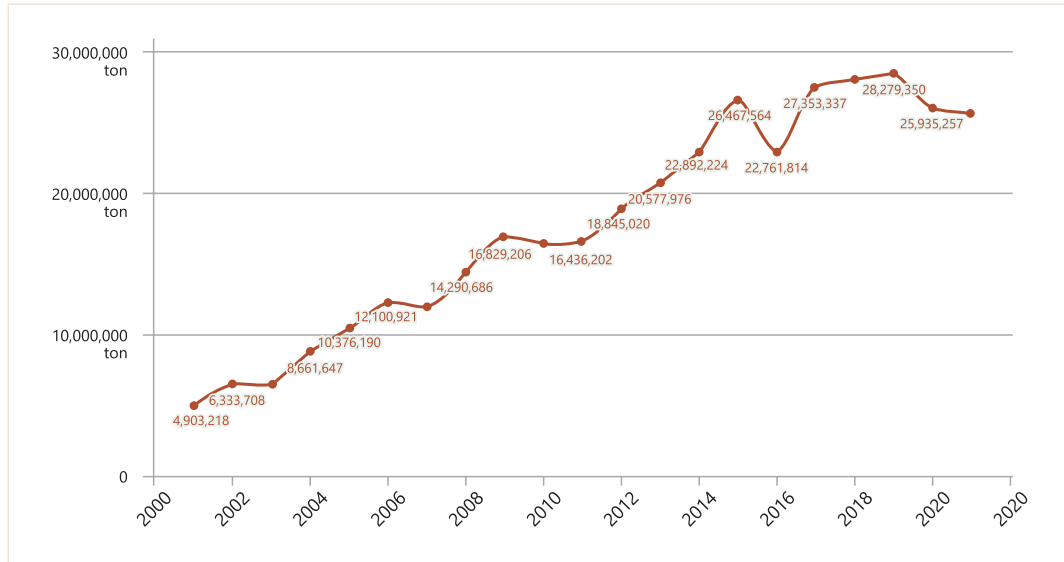
Grafik 4: Perkembangan perluasan lahan perkebunan di Indonesia 2001 - 2019 dalam hektar



Sumber: Gaveau, David, Salim, Mohammad Agus, Hushayaen, & Manurung, Timer. (2022). perluasan Perkebunan Kelapa Sawit Industri dan Petani Swadaya di Indonesia dari tahun 2001 hingga 2019 [Dataset]. [Zenodo](https://zenodo.org/record/6444444).

Dalam beberapa dekade terakhir (2000-2020), total ekspor minyak sawit Indonesia mengalami tren peningkatan (Grafik 5). Sebagian besar produksi minyak sawit ditujukan untuk pasar dalam negeri, dan permintaan dalam negeri terus meningkat.

Grafik 5: Total ekspor minyak sawit Indonesia



Sumber: BPS 2022.

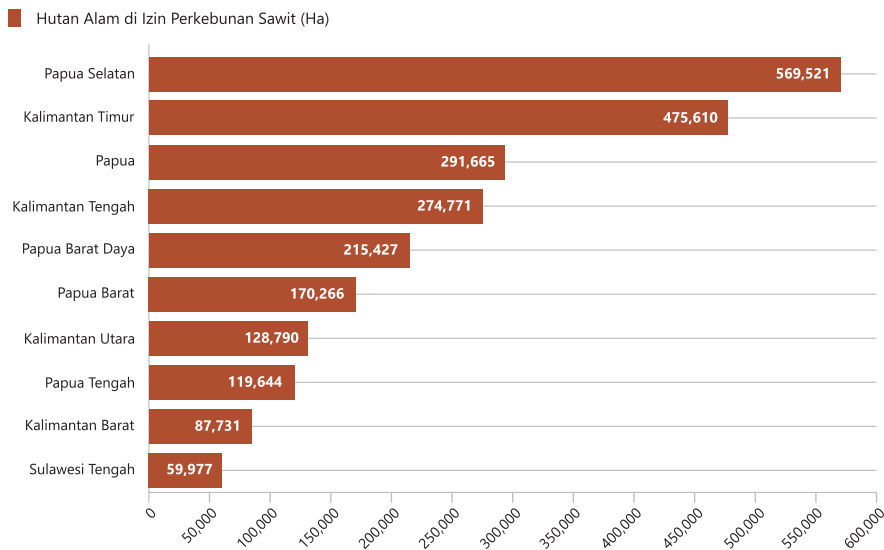
Proyeksi deforestasi oleh perkebunan kelapa sawit di hutan alam: Untuk melindungi hutan alam Indonesia yang tersisa, perluasan komoditas di masa depan juga harus dipertimbangkan dalam proses tolok ukur. EUDR melarang UE untuk mengimpor produk hasil deforestasi yang dilakukan setelah tenggat waktu 31 Desember 2020. Laporan oleh CSO [Madani Berkelanjutan](#) pada Januari 2024 mengenai kesiapan Indonesia untuk mengimplementasikan EUDR menemukan bahwa saat ini **2.6 juta hektar hutan alam dibebani oleh izin Perkebunan kelapa sawit dan telah mendapatkan izin pembukaan area hutan**; pembukaan hutan belum dimulai, dan akan dilakukan setelah tenggat waktu EUDR. Ancaman deforestasi terhadap hutan alam yang rentan ini sangat besar, terutama mengingat permintaan biofuel dari minyak sawit yang meningkat setiap tahunnya, baik untuk kebutuhan domestik dan komoditas ekspor.²

Di 10 provinsi terbesar di Indonesia (bawah), hampir 2,4 juta hektar hutan alam Indonesia dibebani izin perkebunan kelapa sawit; 2,6 juta hektar di seluruh Indonesia.

² 10.4 billion litres for domestic use, and 516 million litres for export in 2022

Grafik 6: 10 Provinsi dengan Hutan Alam di Izin Sawit Terluas

10 Provinsi dengan Hutan Alam di Izin Sawit Terluas



Sourc: KLH, 2022, CSO Network Hub 2020, processed by MADANI Berkelanjutan

3. Pertimbangan Penting Lainnya, 'Kriteria yang dapat dipertimbangkan'

Selain kriteria wajib, proses tolok ukur EUDR juga mengkaji faktor-faktor lain – 'kriteria yang mungkin' – ketika menentukan peringkat risiko negara-negara pengekspor: komitmen terhadap Perjanjian Paris dan perjanjian internasional terkait lainnya, penegakan hukum yang berkelanjutan atas kewajiban anti-deforestasi, kepatuhan terhadap perlindungan hak-hak Masyarakat Adat dan komunitas lokal, apakah negara memberikan akses transparan terhadap data yang relevan. Fokus kami di sini adalah pada sertifikasi, dan hak-hak masyarakat lokal, serta transparansi dan akses masyarakat sipil terhadap informasi.

3.1. Instrumen dan hukum nasional lain yang mengatur deforestasi

Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit: Peraturan ini mulai diwajibkan sejak tahun 2011, dan saat ini diatur dalam Peraturan Presiden 44/2020 tentang Sistem Sertifikasi Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (ISPO).³ Untuk merespon kewajiban negara terhadap EUDR, Peraturan tersebut saat ini sedang dalam proses revisi untuk mewajibkan kepatuhan ISPO mulai dari perkebunan hingga tingkat pabrik, yang ditargetkan untuk bisa mulai diterapkan pada bulan November 2025. Data Kementerian Pertanian menunjukkan bahwa pada tahun 2023, setidaknya 5,3 juta hektar perkebunan kelapa sawit telah tersertifikasi; angka ini mencakup 31% dari total luas perkebunan.⁴ Namun, sulit untuk memastikan dampak sertifikasi terhadap lingkungan hidup karena minimnya kepatuhan terhadap persyaratan yang diwajibkan, bahkan untuk persyaratan yang sangat minimal maupun tingkat sertifikasi paling rendah.

Kriteria ISPO berupaya memperkuat upaya pengurangan deforestasi dengan membatasi konversi hutan di hutan alam dan lahan gambut. Berdasarkan undang-

³ <https://www.indonesiapalmoilfacts.com/ispo/>

⁴ Kementerian Pertanian. Data Sertifikasi ISPO per Juni 2023; <https://ditjenbun.pertanian.go.id/template/uploads/2023/07/Rekap-update-sertifikat-ISPO-per-Juni-2023.pdf>.

undang, peta operasional ISPO untuk kawasan perkebunan harus merinci hutan, lahan gambut dan penggunaan lahan lainnya, serta lokasi operasi kehutanan. Namun, peta-peta ini tidak dapat diakses oleh publik (Pasal 29(4)d EUDR), dan tidak membedakan antara hutan primer dan proyek reforestasi tahap awal/hutan sekunder, yang memiliki nilai keanekaragaman hayati atau iklim yang jauh lebih sedikit. Kurangnya pembedaan ini merupakan masalah umum: ketika Pemerintah menyatakan bahwa deforestasi secara keseluruhan mengalami penurunan (misal pada bulan November 2023 lalu di acara COP 28), upaya reforestasi yang belum memiliki hasil yang signifikan dimasukkan pemerintah kedalam definisi 'hutan'. Padahal, hal ini tidak sesuai dengan definisi 'hutan' dalam EUDR dan tidak memenuhi capaian target untuk menekan krisis iklim.

Peta PIPPIB membedakan antara proyek hutan/reforestasi primer dan sekunder, dan mencakup wilayah dimana izin eksploitasi telah ditangguhkan; masyarakat sipil berpendapat bahwa definisi hutan dari PIPPIB sudah lebih efektif dibandingkan alternatif lainnya, namun menyatakan bahwa definisi ini masih perlu dimasukkan dalam instrumen hukum yang lebih kuat dan permanen dari dengan Instruksi Presiden. Kelompok Masyarakat sipil Indonesia juga berpandangan bahwa penggunaan istilah 'hutan alam' juga akan efektif dalam mengurangi kerusakan hutan lebih lanjut, karena memungkinkan dilakukannya pemetaan dan perlindungan kawasan yang dianggap memiliki nilai konservasi tinggi dan cadangan karbon tinggi. Saat ini, EUDR tidak membedakan antara hutan primer dan sekunder.

Table 3: Kriteria dalam ISPO yang dapat dikaitkan dengan upaya perlindungan hutan

Kriteria Sertifikasi ISPO	Catatan
Legalitas penggunaan kawasan hutan ditunjukkan dengan Izin Pelepasan Kawasan Hutan. ¹	Saat ini, penyelesaian administratif pelepasan kawasan hutan hanya dilihat sebagai formalitas untuk membebaskan penggunaan kawasan hutan secara legal, dan bukan sebagai upaya untuk meningkatkan kinerja lingkungan.
Kawasan lindung dan kawasan bernilai konservasi tinggi.	Ketersediaan informasi mengenai kawasan bernilai konservasi tinggi sangat beragam dan bergantung pada kualitas tata kelola perusahaan yang menjalankan operasi perkebunan kelapa sawit.
Perlindungan hutan alam dan lahan gambut.	Persyaratan ISPO untuk menjalankan operasi perkebunan sesuai dengan peta hutan alam berpotensi memperkuat upaya untuk mengendalikan deforestasi, namun beban pemantauan dan penegakan hukumnya sangat besar, dan rawan penyalahgunaan/pengabaian. Peta yang dimaksud juga tidak dapat diakses oleh publik, sehingga mempersulit upaya pengawasan dari masyarakat sipil.

Sumber: Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia 38/2020 tentang Penyelenggaraan Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia.

Persyaratan legalitas dan ketelusuran EUDR juga menjadi tantangan baru, terutama bagi **petani swadaya**. ISPO berupaya menyelesaikan masalah ini dengan menerapkan kriteria tertentu dengan level permintaan spesifikasi yang berbeda-beda, namun hal ini belum mampu menyelesaikan masalah ketelusuran; Misalnya, ISPO tidak memiliki persyaratan ketelusuran berbasis poligon (menurut nama/alamat perkebunan).

Pelajaran dari SVLK: Ketelusuran berbasis poligon merupakan persyaratan yang diatur dalam Sistem Verifikasi Legalitas dan Keberlanjutan (SVLK) dalam kerangka Perjanjian Kemitraan Sukarela (VPA) untuk kayu. SVLK mengidentifikasi informasi penting mengenai instrumen yang dapat digunakan untuk persyaratan rekam jejak EUDR: contohnya, dokumen rantai pasokan hulu-hilir yang dicatat oleh pemerintah, teknologi barcode, dan pemantauan oleh masyarakat sipil.⁵

Namun, masih banyak aspek yang harus ditingkatkan dalam sistem ketelusuran kayu Indonesia⁶, dan kelemahan SVLK dapat menjadi pelajaran bagi sistem ketelusuran dan legalitas EUDR:

- Pemantauan kepatuhan hanya sebatas formalitas untuk verifikasi dokumen yang pada praktiknya tidak dilaksanakan⁷; sertifikasi kepatuhan 'di atas kertas' memberikan akses ekspor kayu ke pasar UE tanpa pengawasan lebih lanjut⁸;
- Saat dilakukan verifikasi lapangan, terjadi banyak diskresi dan pengambilan kebijakan yang terlalu fleksibel;
- Konflik kepentingan sering terjadi;
- Beban supervisi auditor tidak realistis pada prakteknya, dan kualitas pemantauan sangat bergantung pada independensi dan integritas mereka dalam bekerja sehingga hasil pemantauan yang seragam sulit tercapai;
- Tidak ada kewajiban untuk memitigasi/memperbaiki pelanggaran SVLK;
- Kurangnya sumber informasi tentang efektivitas ketelusuran yang memadai dan dapat diakses oleh publik.⁹ Data yang tersedia untuk umum hanya mengenai konsesi/perkebunan, sedangkan data mengenai pengangkutan dan pengolahan kayu belum tersedia;
- Sistem tidak dapat membedakan mana produk yang sudah melalui verifikasi dan mana yang belum, sehingga terjadi pencampuran antara kayu legal dan ilegal.¹⁰

Baik EUDR maupun ISPO harus mencari cara efektif untuk menerapkan segregasi dan mencegah pencampuran bahan mentah dari deforestasi atau perkebunan ilegal dengan komoditas yang diproduksi secara legal ('pencucian' komoditas ilegal).¹¹ Pengembangan sistem rentetan pertanggung jawaban yang menjamin ketelusuran, namun tidak membebani kapasitas kelembagaan negara merupakan hal yang urgent; memperluas peran masyarakat sipil dapat membantu hal tersebut.

Mitigasi dan pengurangan deforestasi mengharuskan pemerintah dan pemangku kepentingan untuk mampu melakukan pemantauan dan penegakan hukum yang efektif setelah tanggal 30 Desember 2024 (saat EUDR mulai berlaku) untuk memastikan kepatuhan seluruh pelaku ekonomi, baik industri skala besar maupun

5 Jaringan Pemantau Independen Kehutanan. 2023. Kekuatan dan Kelemahan Sistem Ketelusuran Dalam SVLK. dalam FGD pada 3 Oktober 2023.

6 Susilawati dan Kanowski, 2019

7 Maryudi *et al.*, 2017

8 Overdevest and Zeitlin, 2018

9 Pemantauan pada tahun 2020 menunjukkan bahwa dokumen resmi transportasi dapat dipalsukan berdasarkan temuan laporan yang dihasilkan oleh Jaringan Independen Pemantau Kehutanan. JPIK. 2020. Kajian Kepatuhan Pemegang Izin Pemanfaatan dan Perdagangan Hasil Hutan Kayu; <https://drive.google.com/file/d/1NTH6YAzbjvBP9EKksqfes80ufwoE/view>.

10 Susilawati *et al.*, 2019

11 Rainforest Alliance. 2023. What is mass balance sourcing?; <https://www.rainforest-alliance.org/business/certification/what-is-mass-balance-sourcing/>.

petani swadaya.¹² Namun, pemerintah tidak memberikan wadah yang memadai untuk melibatkan publik dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan EUDR.

Menurut pernyataan dari Kementerian Lingkungan Hidup, SVLK mengakui bahwa partisipasi masyarakat sipil sangatlah penting dan mengatribusikan sebagian besar keberhasilannya kepada besarnya partisipasi OMS. Namun pada prosesnya, pemerintah sangat selektif dalam memilih OMS yang terlibat; tidak banyak masyarakat sipil yang diberikan akses untuk berpartisipasi, dan mereka yang diberikan kesempatan kerap kali dibujuk oleh para pihak untuk merahasiakan hasil diskusi. Jika EUDR dapat memberikan tekanan yang lebih besar pada peningkatan peran masyarakat sipil, khususnya pada pemantauan independen, hal ini dapat membantu mengurangi beban kelembagaan, karena OMS mempunyai banyak informasi di lapangan mengenai praktek implementasi dari peraturan-peraturan tersebut.

3.2. Transparansi, akses terhadap informasi, dan kesejahteraan masyarakat adat dan lokal

Kepatuhan terhadap Pasal 29(4)d EUDR untuk kesejahteraan masyarakat adat dan lokal sulit diterapkan oleh pemerintah Indonesia. Sektor perkebunan di Indonesia, khususnya praktik industrinya, menimbulkan banyak permasalahan hukum dan konflik: beberapa masalah termasuk korupsi, serta pengusiran komunitas masyarakat adat melalui pemberian izin usaha perusahaan atas tanah yang secara tradisional diakui sebagai tanah adat. Hukuman pidana tetap berlaku bagi komunitas masyarakat jika mereka terus menggunakan hutan/lahan tersebut untuk aktivitas ekonomi tradisional, namun hukuman pidana tidak berlaku dalam menghukum perusahaan yang melakukan deforestasi ilegal.

Perselisihan antara masyarakat adat/lokal dan pemilik perkebunan seringkali berujung pada kekerasan, intimidasi, dan kriminalisasi terhadap kegiatan tradisional/masyarakat (Tabel 4). Deforestasi, pengusiran penduduk lokal dan pelanggaran hak komunitas demi membuka lahan perkebunan industri sudah menjadi fenomena umum. Sehingga, penting bagi pemerintah untuk tidak hanya melihat permasalahan teknis dan statistik impor EUDR, namun juga mengkaji lebih jauh dampak sosial jangka pendek saat menyusun penilaian yang dapat mempengaruhi tahapan mitigasi risiko di masa depan.

Tabel 4. Ilegalitas, Korupsi, dan Konflik dalam Kegiatan Usaha Perkebunan.

Isu	Catatan	Kasus atau Data
Penggunaan lahan komersial dan hutan secara ilegal	Di Indonesia, Terdapat banyak insiden dimana kebijakan dan hukum disahkan untuk menyederhanakan dan memfasilitasi legalitas administratif usaha perkebunan kelapa sawit 'di atas kertas'. Hal ini sangat merugikan hak-hak masyarakat adat serta kepentingan konservasi lingkungan/ iklim.	pada tahun 2021, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melakukan peninjauan izin penggunaan lahan untuk usaha perkebunan di Papua. Setelah peninjauan, ditemukan bahwa enam perusahaan di Papua Barat melakukan pelanggaran yang mengharuskan pencabutan 10 izin dan pengembalian lahan seluas 52.000 ha. terdapat pula lahan seluas 224.000 ha yang berpotensi dicabut izinnya.

12 Tropenbos. 2020. ISPO: Harapan Baru Indonesia. Infobrief October 2020; https://www.tropenbos-indonesia.org/file.php/2197/202010_infobrief_ispo-bahasa.pdf.

<p>Korupsi izin perkebunan kelapa sawit</p>	<p>Banyaknya kasus korupsi yang terjadi di sektor perkebunan kelapa sawit disebabkan oleh diskresi perizinan, lemahnya penegakan hukum, dan hubungan patron-klien antara pemilik usaha dan aktor politik di Indonesia. Pada saat yang sama, institusi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sedang dirongrong (misalnya pemecatan Firli Bahuri karena keterlibatannya dalam kasus pemerasan terhadap mantan Menteri Pertanian Syahrul Yasin Limpo, 2023).</p>	<p>Korupsi terjadi bahkan pada kalangan eselon atas. Misalnya, sebuah kasus korupsi besar pada tahun 2012 mengungkap bahwa mantan Bupati Buol, Amran Batalipu, menerima suap untuk mengesahkan izin lokasi dan penggunaan usaha kelapa sawit. Pada Juli 2022, mantan Gubernur Riau Annas Maamun ditangkap karena memberikan izin penggunaan kawasan hutan di Riau secara cuma-cuma. Ada banyak contoh lain yang melibatkan izin penggunaan lahan dan izin ekspor.</p>
<p>Konflik, Kekerasan, Intimidasi, dan Kriminalisasi penggunaan/ kegiatan tanah adat.</p>	<p>Konflik di sektor perkebunan masih berlanjut hingga kini. Upaya mitigasi konflik dilakukan secara sporadis di berbagai wilayah, namun dengan terus meluasnya area perkebunan, konflik tersebut kemungkinan besar akan terus berlanjut dan bahkan semakin meningkat seiring berjalannya waktu.</p>	<p>Data Konsorsium Pembaruan Agraria menunjukkan, dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, konflik agraria mengalami peningkatan pada tahun 2022; dari 212 kasus konflik penggunaan lahan, 99 diantaranya disebabkan oleh kegiatan usaha perkebunan, yang melibatkan lahan seluas 377.000 hektar, dan berdampak pada 141.000 keluarga. Konflik juga sering terjadi di perkebunan dengan skema plasma. The Gecko Project menyelidiki konflik antara petani plasma dan perusahaan dan menemukan bahwa antara tahun 2012 - 2022, terdapat 137 perusahaan yang diduga tidak menyisihkan cukup lahan perkebunan plasma.</p>

Sumber: [Konsorsium terkait Reformasi Agraria, 2023](#).

Transparansi dan Akses terhadap Informasi: Masyarakat sipil biasanya sangat sulit mengakses data terkait (dibahas seluruhnya). Hal ini membatasi peran yang seharusnya bisa mereka ambil sebagai pemantau penerapan peraturan dan jembatan antara komunitas yang terdampak dengan publik dan pemangku kebijakan terkait. Minimnya transparansi dan sulitnya akses akan data tentang deforestasi serta legalitas akan perkebunan kelapa sawit, dan klasifikasi 'hutan' yang terlalu luas sehingga mencakup upaya reforestasi yang masih dalam tahap awal dan belum menunjukkan keberhasilan, seharusnya dipertimbangkan dalam proses penilaian tolok ukur. Selain itu, tata kelola data yang baik dapat membantu upaya Indonesia dalam meraih praktik ketetelusuran komoditas minyak sawit yang berkelanjutan.

IV. Pertimbangan Penting lainnya untuk proses tolak ukur

1. Sikap Petani swadaya terhadap EUDR

Meskipun menjawab banyak permasalahan terkait upaya pencegahan deforestasi, naskah EUDR yang ada saat ini masih berpotensi menyingkirkan petani swadaya dari rantai pasokan global – terutama ketika terjadi kesulitan menjual buah kelapa sawit milik petani swadaya ke pabrik milik perusahaan.

Pada tahun 2023, Kementerian Pertanian memperkirakan luas perkebunan kelapa sawit milik petani swadaya mencapai 6.678.091 juta hektar yang merupakan 41% dari sekitar 16,3 juta hektar perkebunan kelapa sawit di Indonesia. Namun, angka ini menyesatkan karena memasukkan usaha kecil dan menengah (UKM) yang terafiliasi dengan perusahaan perkebunan dalam klasifikasi ‘petani swadaya’. Padahal, pada tahun 2020, luas UKM ini mencapai 3,7 juta hektar¹³. Analisis¹⁴ masyarakat sipil terhadap citra satelit pada tahun 2020 menunjukkan bahwa hanya 1,9 juta hektar lahan yang benar-benar dikuasai oleh mereka yang oleh masyarakat sipil disebut sebagai ‘petani swadaya mandiri’ dengan kepemilikan lahan kurang dari lima hektar, berbeda dengan petani swadaya yang memiliki lahan hingga 25 hektar. EUDR harus memperjelas perbedaan-perbedaan tersebut, untuk menghindari memperbesar pengaruh operasi industri yang sudah sangat besar.

Persoalan lain yang menghimpit petani adalah tidak adanya surat tanda registrasi budidaya yang kerap diangkat saat mereka berinteraksi dengan pemerintah. Peraturan 23/2021, yang merupakan peraturan pelaksanaan UU Cipta Kerja, menetapkan target hukum penetapan kawasan hutan: misalnya [hutan seluas 35.563.893 hektar pada tahun 2022 - 2023](#). Pencapaian target tersebut telah merugikan petani mandiri yang tidak memiliki hak garap (HGU). Eksploitasi di bawah 25 hektar termasuk dalam skema STDB dan secara hukum dikecualikan¹⁵ dari HGU, namun penundaan STDB berarti bahwa petani swadaya tidak memiliki bukti legalitas yang terdokumentasi, dan rentan terhadap penggusuran. Pemerintah kemudian dapat secara sepihak mengklasifikasikan eksploitasi petani swadaya yang tidak terdokumentasikan sebagai ‘hutan’ (meskipun hutan tersebut sudah tidak ada lagi) untuk ‘memenuhi’ target di atas kertas saja.

Bagi petani swadaya, mengajukan sertifikasi, baik melalui skema ISPO yang wajib maupun RSPO yang sukarela, merupakan sebuah tantangan. EUDR harus mendesak Pemerintah Indonesia untuk secara efektif menegakkan langkah-langkah anti-deforestasi yang ada (Pasal 29(4)c EUDR)¹⁶, sekaligus mendorong skema kemitraan yang adil antara perusahaan dan petani swadaya.

Pada bulan Desember 2023, Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS) menyatakan bahwa UE harus menyederhanakan bantuan finansial dan persyaratan geolokasi untuk memastikan bahwa akses ke pasar UE bukanlah suatu hal yang mustahil bagi petani swadaya. Fokus pada meringankan beban petani swadaya dalam mematuhi rekam

13 Data processed by Palm Oil Workers Union (SPKS) based on Auriga and SPOS Indonesia and Directorate General of Plantations data (2020)

14 Auriga Nusantara and SPOS Indonesia

15 Regulation of the Minister of Agriculture Number 29/Permentan/Kb.410/6/2017 concerning Business Licensing Guidelines

16 Seperti Instruksi Presiden Penundaan Pemberian Izin Baru Hutan Primer dan Lahan Gambut (PIPPIB), Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan; dan Peraturan Pemerintah No. 57 Tahun 2016 tentang Perlindungan Gambut. Selain itu, Indonesia harus didorong untuk mengadopsi undang-undang dalam negeri yang memiliki komitmen untuk mencegah deforestasi.

jejak EUDR dan persyaratan lainnya juga diperlukan untuk melindungi akses petani swadaya.¹⁷

Pertimbangan nomor 50 pada pembukaan EUDR mewajibkan produsen untuk membayar harga yang adil guna meningkatkan penghidupan petani swadaya. Terutama, karena Pemerintah Indonesia belum mengambil tindakan tegas untuk memastikan harga jual yang pantas bagi petani swadaya. Forum Petani Kelapa Sawit Berkelanjutan (FORTASBI) memberikan perhatian khusus terhadap perlunya peningkatan nilai petani swadaya dalam rantai pasok.

EUDR harus menciptakan lingkungan yang mendukung dan inklusif bagi petani swadaya yang seringkali terpinggirkan dari rantai pasok. Misalnya, pabrik pengolahan minyak sawit mentah seringkali dimiliki oleh perusahaan besar, yang tidak membeli buah kelapa sawit langsung dari petani swadaya mandiri. UE harus mengodifikasi kebutuhan untuk memprioritaskan petani swadaya bersertifikasi keberlanjutan dan melakukan pembelian langsung dari koperasi petani swadaya, tanpa perantara/broker, seperti yang terjadi saat ini. EUDR wajib mengawasi Operator UE dalam proses uji tuntas, untuk memastikan bahwa impor yang masuk ke UE juga mengandung produk petani swadaya, dan tidak hanya berfokus pada data dan legalitas produk. Hal ini akan mendorong pemerintah Indonesia untuk memberikan dukungan praktis kepada petani swadaya dalam hal legalitas dan pemetaan wilayah.

2. Variasi, berdasarkan wilayah dan komoditas

Indonesia mempunyai wilayah yang luas dengan perbedaan kondisi antar provinsi yang signifikan. Studi ini menunjukkan bahwa laju dan proyeksi deforestasi di beberapa provinsi di Indonesia lebih tinggi, dan jauh lebih besar dibandingkan provinsi lain.

Variasi antar komoditas juga signifikan: laju perluasan perkebunan karet, kopi, dan kakao jauh lebih rendah dibandingkan laju perluasan perkebunan kelapa sawit. Untuk memperlakukan produsen setiap komoditas secara adil, mereka tidak dapat dikelompokkan bersama, namun belum jelas apakah Pasal 29(3)c EUDR ('kriteria wajib') tentang "trend produksi komoditas dan produk terkait" secara eksplisit mewajibkan pengelompokan per komoditas.

Kriteria Tolok ukur harus memasukkan perbedaan subnasional dan per komoditas.

Mengkaji data pada tingkat wilayah¹⁸ atau pulau¹⁹ akan memudahkan proses:

- **Lebih adil dan representative:** Penetapan tolok ukur subnasional memperhitungkan kondisi degradasi hutan yang berbeda-beda di berbagai lokasi, dan memastikan kondisi tersebut terwakili dengan adil. Membandingkan antar komoditas yang spesifik dapat menghindari pemberian sanksi pada komoditas yang memiliki daya destruksi lebih kecil (di Indonesia, misalnya, kopi dan coklat) dan risiko deforestasi yang lebih kecil;
- **Mengidentifikasi Kendala di Tata Kelola:** Metode ini mampu mengidentifikasi tantangan tata kelola di tingkat sub-yurisdiksi dengan pendekatan yang lebih akurat, dan memunculkan upaya perbaikan yang lebih spesifik. Upaya ini dapat memberikan penghargaan kepada pemerintah daerah atas upaya sungguh-

17 Noting that the [Team Europe Initiative](#) is a welcome and important step.

18 By 'region' we mean: Sumatera, Kalimantan, Jawa, Bali-Nusra, Sulawesi, Maluku, and Papua.

19 By island level we mean: Sumatera, Java, Bali, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Nusa Tenggara, and Papua.

sungguh dalam menyelesaikan konflik masyarakat dan memberantas perluasan perkebunan ilegal dan korupsi, sehingga meningkatkan status mereka dibandingkan daerah yang melanggengkan praktek deforestasi.

- **Mempromosikan Sistem Keterlacakan yang Transparan:** Dengan menerapkan tolok ukur subnasional, kami mendorong sistem ketelusuran yang transparan bagi publik. Hal ini dicapai dengan mengumpulkan data di tingkat pemerintah daerah, sehingga menghindari proses bertele-tele yang seringkali terjadi pada pengumpulan data terpusat. Pengumpulan dan pengolahan data yang akurat dan terpercaya dapat membantu memastikan bahwa upaya nyata untuk keberlanjutan didukung secara efektif.
- **Industri Minyak Sawit Berkelanjutan:** Pemberlakuan inisiatif ini mampu memotivasi provinsi-provinsi penghasil minyak sawit untuk beroperasi secara berkelanjutan, dengan mendorong kesadaran dan pengetahuan tentang keberlanjutan, dan pertukaran praktik terbaik melalui proses tolok ukur, rekam jejak dan legalitas.



V. Kesimpulan dan Rekomendasi Masyarakat Sipil

Tantangan yang dihadapi EUDR adalah sejauh mana perdagangan komoditas tertentu dapat mendorong perbaikan pengelolaan hutan di negara lain.

Indonesia menghadapi beberapa tantangan terkait kriteria tolok ukur yang diuraikan dalam Pasal 29 ayat 3 dan 4 EUDR. Tantangannya antara lain transparansi data untuk rekam jejak dan uji tuntas, lemahnya komitmen untuk menghentikan deforestasi, penerbitan izin kelapa sawit yang mencakup 2,6 juta hektar hutan alam, dan posisi rentan petani swadaya di negara ini. Sektor kelapa sawit di Indonesia menunjukkan bahwa deforestasi, pemanfaatan perkebunan ilegal, konflik antara masyarakat lokal dan aparat negara, kriminalisasi kegiatan tradisional, dan korupsi adalah hal biasa.

Kapasitas pemerintah, kerangka hukum, dan praktik lapangan perlindungan hutan merupakan permasalahan yang masih harus diatasi. Meskipun banyak upaya, misalnya, untuk membatasi konversi hutan alam dan lahan basah, memperkuat pengelolaan izin – atau bahkan pencabutan – di sektor perkebunan, dan mewajibkan sertifikasi usaha kelapa sawit, masalah-masalah ini masih saja muncul.

Konteks Indonesia harus dinilai tidak hanya dari segi risikonya, namun juga dari segi upayanya mengurangi deforestasi. Contoh instrumen yang ada – baik yang efektif maupun tidak– dapat memberikan data untuk mitigasi.

Setelah menganalisis sektor kelapa sawit di Indonesia, kami mengusulkan saran umum, serta faktor yang harus diintegrasikan ke dalam metodologi yang digunakan untuk mengukur risiko deforestasi.

Secara umum, UE harus mempertimbangkan untuk:

- Mendorong Indonesia untuk memperbaiki kebijakan dan undang-undang untuk melindungi hutan, dan mengubah perkembangan hukum yang dapat merusak cakupan hutan. Hal ini termasuk penerapan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang melemahkan perlindungan lingkungan dan hutan; revisi berkala terhadap Peta PIPPIB, dan revisi perkembangan tata ruang yang sedang berlangsung di Indonesia; dan penerbitan kembali izin penggunaan lahan oleh pemerintah yang telah dicabut oleh Komisi Pemberantasan Korupsi karena adanya kegiatan ilegal yang mempengaruhi lahan, untuk dikembalikan kepada masyarakat atau digunakan untuk reforestasi.
- Menelaah contoh **sistem SVLK** dalam membangun instrumen rekam jejak yang transparan, dan mempublikasikan data pelepasan kawasan hutan untuk perkebunan, data perizinan perkebunan, deforestasi yang diperbolehkan dalam izin, peningkatan produksi kelapa sawit yang diizinkan, konflik perkebunan, dan hal lain yang relevan. Sembari memberikan mitigasi risiko yang efektif. Keterbukaan SVLK terhadap masyarakat sipil juga memungkinkan masyarakat sipil untuk berkontribusi pada praktik lapangan sebagai pemantau independen.
- Menciptakan forum **multipihak yang inklusif, dengan perwakilan regional/komoditas**, yang menuntut partisipasi masyarakat sipil yang independen, dan mengharuskan masyarakat sipil diberikan akses transparan terhadap data yang relevan. Keterlibatan masyarakat sipil dibatasi oleh minimnya

akses dan transparansi terhadap data yang relevan. Peningkatan akses akan memungkinkan masyarakat sipil untuk membantu memecahkan masalah dan mencegah masalah dalam implementasi praktis, selain itu, masyarakat sipil bisa membantu menemukan solusi ketika masalah muncul.

- Merekomendasikan agar Indonesia membangun **sistem pemetaan** yang selaras dengan definisi FAO dan EUDR tentang 'hutan'; Selain itu, saat ini EUDR tidak membedakan antara hutan primer dan sekunder; hal ini dapat membantu para pemain di Indonesia untuk menghindari mengklasifikasikan proyek reforestasi baru sebagai 'hutan'.
- Mengodifikasi urgensi untuk **memprioritaskan petani swadaya yang telah memiliki sertifikasi sustainability** dan untuk membeli langsung dari koperasi petani swadaya, berkoordinasi dengan operator UE untuk memastikan bahwa komoditas impor yang memasuki UE memasukkan hasil tanam petani swadaya.

Poin-poin yang perlu dimasukkan ke dalam metodologi penilaian risiko:

- **Konflik lahan, kekerasan dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM)**, dan korupsi merupakan masalah tersendiri yang dapat mempercepat deforestasi di masa depan; metodologi yang akan digunakan harus mampu menunjukkan pentingnya masalah-masalah tersebut, yang mencakup sanksi tegas terhadap pelanggaran-pelanggaran tersebut, untuk memastikan akuntabilitas dan pemeriksaan praktik lapangan dari kebijakan tersebut.
- Mengingat besarnya perbedaan antar provinsi di Indonesia, **memasukkan variasi subnasional sebagai bahan pertimbangan** merupakan sebuah persyaratan wajib yang harus diintegrasikan ke dalam metodologi. Seperti yang telah diketahui, laju deforestasi dan proyeksi deforestasi di beberapa provinsi di Indonesia, jauh lebih besar dan tinggi dibandingkan provinsi lainnya. Memasukkan perbedaan antar provinsi tersebut akan lebih adil dan memungkinkan penilaian masalah tata kelola yang lebih akurat. Tolok ukur subnasional juga mendorong sistem yang transparan dan mudah dipantau oleh masyarakat umum, serta menghindari keterlambatan yang terjadi pada pengumpulan data terpusat.
- Tolok ukur harus dibuat **berdasarkan komoditas yang spesifik**, karena laju perluasan Perkebunan karet, kopi, dan kakao jauh lebih rendah dibandingkan Perkebunan kelapa sawit. Supaya adil, produsen komoditas yang berbeda tidak dapat diperlakukan dengan sama rata. Namun, masih belum jelas apakah frasa "tren produksi komoditas terkait dan produk terkait" (pasal 29(3) c tentang 'kriteria wajib') mewajibkan penetapan tolok ukur per komoditas; diharapkan bahwa metodologi yang digunakan untuk menentukan tolok ukur dapat memperjelas hal tersebut.

Kriteria tolok ukur yang dirumuskan dengan baik dapat mendorong peningkatan keberlanjutan dalam pengelolaan industri kelapa sawit Indonesia. Kerja sama multilateral seputar EUDR akan membantu mengintegrasikan petani swadaya ke dalam rantai pasokan. Untuk dampak yang lebih luas, kerja sama tersebut dapat memperkuat berbagai kebijakan, termasuk komitmen iklim, penegakan hukum, dan upaya pemberantasan korupsi yang sedang berlangsung di Indonesia.

Glossarium:

ISPO	Indonesia Sustainable Palm Oil (ISPO): sistem sertifikasi perkebunan kelapa sawit di Indonesia. ISPO didirikan oleh Kementerian Pertanian Pemerintah Indonesia pada tahun 2009. Sertifikasi ISPO menjadi wajib bagi seluruh perkebunan kelapa sawit di Indonesia pada tahun 2011, dan akan diwajibkan bagi seluruh petani dan petani kelapa sawit pada bulan November 2025. Kini peraturan terbaru untuk ISPO adalah Peraturan Menteri Pertanian Nomor 38 Tahun 2020.
RSPO	Roundtable on Sustainable Palm Oil: kemitraan global para stakeholder di seluruh rantai pasokan minyak sawit yang mengembangkan dan menerapkan standar global untuk memproduksi dan mendapatkan minyak sawit berkelanjutan bersertifikat.
HGU	Hak Guna Usaha: suatu jenis kepemilikan tanah yang diatur oleh negara. Menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Nomor 5 Tahun 1960, HGU adalah hak untuk mengolah tanah yang dikuasai langsung oleh negara untuk jangka waktu tertentu, yang dipergunakan untuk usaha pertanian, perikanan, atau peternakan. HGU diberikan dengan luas lahan minimal 5 hektar.
STDB	Surat Tanda Daftar Budidaya: Surat Pendaftaran Budidaya yang merupakan persyaratan dasar hukum bagi produsen komoditas skala kecil di Indonesia dengan luas dibawah 25 hektar. STDB sangat penting bagi petani yang bukan anggota koperasi atau usaha formal, karena sebagian besar partisipasi mereka dalam rantai pasok bersifat informal. STDB diatur dalam Keputusan Direktur Jenderal Perkebunan Nomor 105/2018.
PIPIB	Peta Indikatif Penghentian Pemberian Izin Usaha, Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan, atau Persetujuan Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Baru pada Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut, pertama kali diperkenalkan pada tahun 2011. Instruksi Presiden No. 6 Tahun 2019, yang memperpanjang dan memperluas moratorium, menjadikannya langkah kebijakan yang lebih permanen. Instruksi ini memperkuat komitmen pemerintah terhadap pelestarian lingkungan dan pengelolaan lahan berkelanjutan. Tujuan dari peta indikatif yang dikeluarkan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan RI adalah untuk menghentikan pemberian izin usaha, persetujuan penggunaan kawasan hutan, atau persetujuan perubahan peruntukan kawasan hutan baru pada hutan alam primer dan lahan gambut. Peta tersebut harus diperbarui setiap enam bulan.
SVLK	Sistem Verifikasi Legalitas Kayu (the Indonesian Timber Legality Assurance System, INDO-TLAS): sistem sertifikasi legalitas dan keberlanjutan yang bersifat wajib dan dibangun berdasarkan konsensus multipihak nasional. Pemerintah Indonesia telah mengambil langkah-langkah untuk menjamin pasar internasional akan legalitas dan keberlanjutan produk kayunya melalui sertifikasi SVLK, yang tidak hanya memastikan bahwa hanya kayu legal yang diekspor dari Indonesia, namun juga secara efektif mengelola praktik kehutanan berkelanjutan, mengurangi pembalakan dan perdagangan ilegal.
Petani Swadaya	Menurut Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 21/Permentan/Kb.410/6/2017, 'petani swadaya' mengacu pada pekebun yang memiliki lahan kurang dari 25 hektar. Termasuk mereka yang bekerja di plasma dan mereka yang menggunakan pembiayaan mandiri.
Petani Swadaya Mandiri	'Petani swadaya Mandiri' bukanlah istilah yang sah. OMS Indonesia menggunakannya untuk merujuk pada pemilik perkebunan skala kecil (lebih kecil dari 5 hektar) yang karena kesenjangan pengetahuan dan keuangan, menghadapi kesulitan dalam mencapai sertifikasi berkelanjutan, mengakses pasar, dan memperoleh sumber daya keuangan karena kurangnya afiliasi mereka dengan perusahaan komersial yang lebih besar.
Skema Plasma	Skema plasma merupakan program yang mengharuskan perusahaan kelapa sawit di Indonesia mengalokasikan 20% lahannya kepada petani swadaya. Persyaratan ini diperkenalkan pada tahun 1980an dan diwajibkan pada tahun 2007. Saat ini, persyaratan tersebut diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian RI No. 98/Permentan/OT.140/9/2013.

Lampiran

Kriteria 'Wajib' dan 'Yang Dapat Dipertimbangkan' EUDR

'**Kriteria Wajib**' sesuai dengan Pasal 29(3) EUDR sumber. Klasifikasi terutama didasarkan pada kriteria penilaian berikut:

- (a) laju deforestasi dan degradasi hutan;
- (b) laju perluasan Perkebunan komoditas ;
- (c) tren produksi komoditas dan produk yang relevan

'**Kriteria yang Dapat Dipertimbangkan**': Pasal 29 (4) Penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat 3 juga dapat mempertimbangkan:

- (a) informasi yang disampaikan oleh negara yang bersangkutan, otoritas regional terkait, operator, LSM dan pihak ketiga, termasuk masyarakat adat, komunitas lokal dan organisasi masyarakat sipil, sehubungan dengan cakupan emisi dan serapan yang efektif dari pertanian, kehutanan dan penggunaan lahan dalam jangka waktu yang ditentukan secara nasional. kontribusi pada UNFCCC;
- (b) perjanjian-perjanjian dan instrumen-instrumen lain antara negara yang bersangkutan dengan Uni Eropa dan/atau Negara-negara Anggotanya yang menangani deforestasi dan degradasi hutan dan memfasilitasi kepatuhan komoditas dan produk terkait terhadap Pasal 3 dan penerapannya secara efektif;
- (c) apakah negara yang bersangkutan mempunyai undang-undang nasional atau subnasional, termasuk yang sesuai dengan Pasal 5 Perjanjian Paris, dan mengambil langkah-langkah penegakan hukum yang efektif untuk mengatasi deforestasi dan degradasi hutan, dan untuk menghindari dan memberikan sanksi terhadap kegiatan-kegiatan yang menyebabkan deforestasi dan degradasi hutan dan khususnya apakah mereka menerapkan hukuman yang cukup berat sehingga menghilangkan manfaat yang diperoleh dari deforestasi atau degradasi hutan;
- (d) apakah negara yang bersangkutan menyediakan data yang relevan secara transparan; dan, jika memungkinkan, keberadaan, kepatuhan, atau penegakan hukum yang efektif yang melindungi hak asasi manusia, hak masyarakat adat, komunitas lokal, dan pemegang hak penguasaan adat lainnya;
- (e) sanksi yang dijatuhkan oleh Dewan Keamanan PBB atau Dewan Uni Eropa terhadap impor atau ekspor komoditas dan produk terkait.

