

SISTEM ISPO UNTUK MENJAWAB TANTANGAN DALAM PEMBANGUNAN KELAPA SAWIT INDONESIA YANG BERKELANJUTAN*

Ermanto Fahamsyah^{*)} dan Eusebius Pantja Pramudya^{**)}

**)Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember dan Sekretaris Jenderal
Forum Pengembangan Perkebunan Strategis Berkelanjutan (FP2SB)
ermanto_fahamsyah@yahoo.co.id.*

***Yayasan Inspirasi Indonesia, Institut Riset Sosial dan Ekonomi, & Public Administration and Policy Group,
Wageningen University and Research
ppramudya@gmail.com*

ABSTRACT

The implementation of ISPO certification system which has been running since 2011 in addition to having experienced various achievements and developments also encountered various obstacles, problems, challenges and demands. The formulation of the problems analyzed and answered in this study are: what aspects should be formulated in order to strengthen ISPO system? To analyze and answer the problem formulation is used framework thinking about legal system theory or Legal System Theory developed by Lawrence M. Friedman. The research method used in this study is more focused on normative legal research. Based on the analysis, it can be concluded that the aspects that must be formulated in order to strengthen ISPO system include: First, related to the aspect of law substance, ISPO system arrangement must be increased from the level of Minister of Agriculture Regulation to the level of Presidential Regulation. Through this Presidential Regulation is expected to become a stronger legal umbrella in the implementation of ISPO system. Second, in relation to aspects of its legal apparatus, the institutional mechanisms of ISPO certification shall be enhanced and strengthened. Third, from the legal culture aspect, there must be a common understanding about the definition and concept of sustainability in the management and development of oil palm Indonesia.

Keywords: ISPO, Development, Palm Oil, Sustainable, Indonesia

ABSTRAK

Penyelenggaraan sistem sertifikasi ISPO yang berjalan sejak 2011, di samping telah mengalami berbagai pencapaian dan perkembangan, menemui berbagai hambatan, masalah, tantangan, dan tuntutan. Penelitian ini bertujuan untuk melihat aspek-aspek apa saja yang harus dirumuskan dalam rangka penguatan sistem ISPO? Untuk menganalisis dan menjawab rumusan masalah tersebut, digunakan kerangka berpikir tentang teori sistem hukum atau *legal system theory* yang dikembangkan oleh Lawrence M. Friedman. Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini lebih dititikberatkan pada penelitian hukum normatif. Berdasarkan pada analisis yang dilakukan, dapat disimpulkan bahwa aspek-aspek yang harus dirumuskan dalam rangka penguatan sistem ISPO meliputi: *pertama*, terkait dengan aspek substansi hukum, pengaturan sistem ISPO harus ditingkatkan dari tingkat peraturan menteri pertanian menjadi tingkat peraturan presiden. Peraturan presiden ini diharapkan dapat menjadi payung hukum yang lebih kuat dalam penyelenggaraan sistem ISPO. *Kedua*, terkait dengan aspek aparatur hukumnya, mekanisme kelembagaan penyelenggaraan sertifikasi ISPO harus disempurnakan dan dikuatkan. *Ketiga*, dari aspek budaya hukum, harus ada persamaan pemahaman mengenai definisi dan konsep *sustainability* dalam pengelolaan dan pengembangan kelapa sawit Indonesia.

Kata kunci: ISPO, Pembangunan, Kelapa Sawit, Berkelanjutan, Indonesia

PENDAHULUAN

“Pembangunan berkelanjutan” akhir-akhir ini menjadi isu penting/strategis dan menjadi tuntutan dalam berbagai bidang pembangunan, terutama dalam pembangunan yang terkait dengan sumber

daya alam—termasuk perkebunan kelapa sawit, baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional (Hidayat & Samekto, 2007). Dalam konteks Indonesia, pembangunan perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan, di samping

*Artikel ini telah dipresentasikan dalam *Academic Forum on Sustainability I*, yang diselenggarakan oleh Pusat Penelitian Sumber Daya Regional (P2SDR) LIPI, Yayasan Inspirasi Indonesia (YII), dan *Centre for Inclusive and Sustainable Development* (CISDEV) Universitas Prasetya Mulya, di Jakarta 31 Januari 2017.

merupakan tuntutan pasar, sejatinya telah menjadi amanat Konstitusi Negara Republik Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945—selanjutnya disebut UUD 1945—dan dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pemerintah Indonesia telah menetapkan dan memberlakukan standar pembangunan perkebunan kelapa sawit Indonesia berkelanjutan sejak 2011 melalui sistem sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil/ISPO)—selanjutnya disebut sistem sertifikasi ISPO.

Penyelenggaraan sistem sertifikasi ISPO yang berjalan sejak 2011, di samping telah mengalami berbagai pencapaian dan perkembangan, menemui berbagai hambatan, masalah, tantangan, dan tuntutan. Merujuk pada hasil kajian dan referensi dari berbagai pihak, meskipun Indonesia telah memberlakukan sistem sertifikasi ISPO, kelapa sawit Indonesia tidak serta-merta terlepas dari adanya tuntutan *sustainable palm oil*, baik yang datang dari pembeli, konsumen, maupun industri produk berbahan baku minyak sawit. Adapun yang paling keras bersuara adalah lembaga swadaya masyarakat (LSM), baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional.

Hambatan, masalah, tantangan, dan tuntutan krusial terkait dengan sistem sertifikasi ISPO antara lain, *pertama*, terkait dengan pemahaman dan kebijakan tentang definisi dan konsep dasar *sustainability* (keberlanjutan) di Indonesia. Persoalan sangat mendasar yang belum pernah dibahas secara tuntas dalam konteks Indonesia adalah pemahaman bersama tentang definisi dan konsep dasar *sustainability* dalam pengelolaan dan pengembangan kelapa sawit. *Kedua*, mekanisme kelembagaan penyelenggaraan sertifikasi ISPO. Persoalan mendasar dalam mekanisme kelembagaan ISPO terletak pada mekanisme penyelenggaraan proses sertifikasi ISPO yang dinilai sebagian pihak tidak independen, transparan, akuntabel, dan kredibel. *Ketiga*, substansi prinsip, kriteria, dan indikator dari sistem sertifikasi ISPO. ISPO diklaim sebagian pihak lebih mencerminkan kepentingan nasional. Prinsip, kriteria, dan indikator yang dibuat belum mampu menjawab permasalahan dan kelemahan

tata kelola perizinan, pengawasan, inkonsistensi kebijakan, minimnya transparansi, dan lemahnya penegakan hukum yang terus terjadi. *Keempat*, legalitas dan pembiayaan sistem sertifikasi ISPO. Penyelenggaraan sistem sertifikasi ISPO selama ini dinilai kurang berjalan maksimal karena beberapa faktor, antara lain mengenai pemenuhan aspek legalitas dan masalah pembiayaan. *Kelima*, keberterimaan sistem sertifikasi ISPO di pasar global (Policy Brief Rancangan Peraturan Presiden tentang Penguatan ISPO, 25 Oktober 2016, 2–3). Untuk menjawab beberapa hambatan, masalah, tantangan, dan tuntutan krusial dalam kaitan dengan sistem sertifikasi ISPO di atas, akhir-akhir ini muncul adanya proses penguatan sistem ISPO. Berdasarkan pada uraian latar belakang di atas, rumusan masalah yang dianalisis dan dijawab adalah: aspek-aspek apa saja yang harus dirumuskan dalam rangka penguatan sistem ISPO?

PENGUATAN SISTEM ISPO

Dalam perkembangannya, terutama sejak peluncuran ISPO dan terbitnya berbagai peraturan terkait dengan keberlanjutan pembangunan perkebunan serta diundangkannya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, yang harus diadopsi oleh persyaratan ISPO, permintaan pasar terhadap minyak yang bersertifikat ISPO yang mulai bermunculan mengharuskan perlunya merevisi persyaratan ISPO. Penyempurnaan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 19/Permentan/OT.140/3/2011 tentang Pedoman Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil/ISPO), bertujuan memberikan petunjuk yang lebih jelas bagi pelaku usaha perkebunan dan para auditor. Akhirnya, pada 2015, telah terbit Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015 tentang Sistem Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia. Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil/ISPO)—selanjutnya disebut ISPO—adalah sistem usaha di bidang perkebunan kelapa sawit yang layak ekonomi, layak sosial, dan ramah lingkungan didasarkan pada peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015).

ISPO merupakan acuan penerapan konsep kelapa sawit berkelanjutan yang dikembangkan berdasarkan pada hukum dan peraturan yang ada di Indonesia. Dengan adanya ISPO, konsep kelapa sawit berkelanjutan akan menjadi bagian integral dari agenda pembangunan secara nasional (Kospa, 2016).

Kemunculan ISPO sering dianggap sebagai tantangan dari inisiatif peningkatan keberlanjutan dari sektor kelapa sawit yang digagas oleh Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), terutama sebagai upaya negara menegakkan kedaulatan menghadapi tekanan dari inisiatif peningkatan governansi lingkungan di tingkat global (Sahide, Burns, Wibowo, Nurrochmat & Giessen, 2015). Kalangan LSM kadang memersepsikan kemunculan ISPO sebagai reaksi dari pemerintah Indonesia untuk melawan kampanye negatif terhadap perkebunan kelapa sawit (Wijaya & Glasbergen, 2016). Sebelumnya, pemerintah Indonesia sebenarnya telah berusaha aktif dalam diskusi-diskusi di RSPO, terutama untuk mengembangkan interpretasi nasional terhadap standar RSPO serta sertifikasi bagi petani. Namun, keterlibatan dalam RSPO ini dipandang tidak cukup untuk meredakan kampanye negatif yang intensif. Terhadap pandangan ini, harus diakui pula bahwa dalam RSPO memang ada aspek yang mempersulit posisi Indonesia, yang muncul dari ketimpangan dalam struktur organisasi dan pengambilan keputusannya (Schouten & Glasbergen, 2012). Dalam pembahasan-pembahasan di RSPO, prosesnya sendiri dapat dikatakan tidak sepenuhnya inklusif dengan keterlibatan aktor lokal seperti para produsen (terutama petani) yang tidak sepenuhnya terwakili (Marin-Burgos, Clancy, & Lovett, 2015). Komposisi dari struktur *executive board* dari RSPO terdiri atas pekebun kelapa sawit (4 kursi yang mewakili Indonesia, Malaysia, “*rest of the world*”, dan petani), pengolah minyak sawit (2 kursi), perusahaan penghasil *consumer goods* (2 kursi), *retailers* (2 kursi), bank dan investor (2 kursi), LSM lingkungan (2 kursi), serta LSM bidang sosial (2 kursi) (RSPO, 2016a). Dari komposisi ini, terlihat bahwa perwakilan dari produsen hanya satu dari berbagai aktor dalam tata kelola. Sementara sebagai skema *private governance*, negara tidak terlibat langsung. Secara jumlah pun, dari total 1.373 anggota per Juni 2016, hanya ada

155 pekebun kelapa sawit, sementara ada 462 *buyer* dan 633 *consumer goods manufacturer* (RSPO, 2016b).

Sebagai suatu standar keberlanjutan, ISPO memiliki kelebihan dan kekurangan sendiri. Menurut Wijaya dan Glasbergen (2016), kalau dibandingkan RSPO, ISPO merupakan sistem yang lebih kuat karena berlandaskan pada legalitas. Aspek legalitas ini dalam RSPO hanya merupakan salah satu dari delapan prinsip yang dijadikan acuan, yaitu pada prinsip kedua tentang “Compliance with Applicable Laws And Regulations” (RSPO, 2013). Lebih lanjut, Wijaya dan Glasbergen (2016) berpendapat, sebagai sistem yang berasaskan kesukarelaan (*voluntary*), RSPO tidak mempunyai landasan apa pun untuk penegakan bagi pelanggaran legalitas. Hal ini berbeda dengan ISPO, yang mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan pelanggaran hukum akan berhadapan dengan otoritas di Indonesia, walaupun dengan pengecualian untuk para petani swadaya yang baru memulai kebun mereka. Pelanggaran hukum dapat berdampak pada pembatalan izin kebun.

Selanjutnya, Wijaya dan Glasbergen (2016) menyoroti bahwa RSPO dan ISPO sama-sama menggunakan pendekatan sertifikasi yang dilakukan pihak ketiga. Namun, untuk ISPO, prosedur sertifikasi pihak ketiganya lebih rumit, dengan verifikasi tahap pertama dilakukan auditor independen, tetapi pada tahap berikutnya Komisi ISPO melakukan penilaian sebelum dapat menyetujui sertifikat diterbitkan lembaga sertifikasi independen tersebut.

Wijaya dan Glasbergen (2016) juga menyoroti tentang perbandingan aspek lingkungan dan sosial dari RSPO dan ISPO, yang sekilas terlihat tidak ada perbedaan mencolok. Namun, secara mendetail, ada perbedaan mendasar dari aspek-aspek yang dibahas, misalnya mengenai konsep *high conservation values* (HCV), yang mencakup kumpulan dari nilai-nilai biologis, ekologis, sosial, dan budaya yang dianggap punya peranan penting, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global. Sementara itu, untuk ISPO, memang disebutkan mengenai HCV, tetapi tidak ada tuntunan atau informasi lebih terperinci mengenai hal tersebut sehingga menimbulkan ruang untuk

interpretasi yang berbeda. Hal lain yang cukup berbeda adalah RSPO mencakup *free and prior informed consent* dalam prinsip dan kriterianya sehubungan dengan kepedulian terhadap komunitas dan akuisisi lahan. Dalam standar ISPO, aspek-aspek ini dianggap normatif, sedangkan informasi yang lebih detail juga terbatas.

Merupakan tantangan untuk memperkuat sistem ISPO berdasarkan pada kesadaran terhadap kelebihan dan kekurangan ini. Apalagi, kalau dipandang dari tujuannya, bahwa ISPO—seperti halnya RSPO—bertujuan meningkatkan keberlanjutan dari produksi kelapa sawit (Gillespie & Harjanthi, 2012). Sebagai standar sertifikasi yang berbasis pada legalitas, penguatan ISPO dilaksanakan berdasarkan pada kerangka berpikir ilmu hukum seperti dijelaskan pada bagian berikut.

KERANGKA TEORETIS

Pembangunan perkebunan kelapa sawit berkelanjutan atau *sustainable palm oil* merupakan kewajiban yang diterapkan pemerintah Indonesia dalam upaya memelihara lingkungan, meningkatkan kegiatan ekonomi dan sosial, serta menegakkan peraturan perundangan Indonesia di bidang perkelapasawitan. Penerapan kewajiban kebun sawit yang berkelanjutan ini dilakukan sejak peluncuran Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil/ISPO) di Medan pada Maret 2011.

Untuk menganalisis dan menjawab rumusan masalah di atas, digunakan kerangka berpikir tentang teori sistem hukum atau *legal system theory* yang dikembangkan oleh Lawrence M. Friedman (2001, 6–8). Dia menyatakan, suatu sistem hukum atau *legal system* terdiri atas tiga unsur, yaitu unsur struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Struktur mengandung pengertian kerangka yang memberikan perlindungan menyeluruh bagi suatu sistem hukum. Struktur ini terdiri atas elemen-elemen jumlah dan besar badan peradilan, bagaimana peraturan perundang-undangannya, serta prosedur apa yang harus dilaksanakan para penegak hukum. Struktur bersifat sebagai pembatas gerakan. Substansi dari suatu sistem hukum mengandung pengertian peraturan yang sesungguhnya, norma, dan tatanan pergaulan masyarakat yang berlaku

dalam suatu sistem. Substansi juga mengandung pengertian produk atau keputusan dari pembuat peraturan perundang-undangan. Budaya hukum mengandung pengertian sikap perilaku masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum. Hal ini mencakup bagaimana kepercayaan, nilai, ide, dan pengharapan mereka terhadap hukum. Ide pemikiran inilah yang membuat hukum dapat berjalan sebagaimana semestinya (Friedman, 1984, 5–6).

Melalui analisis dengan teori sistem hukum tersebut, diharapkan dapat dirumuskan suatu konsep penguatan sistem ISPO sebagai instrumen yang dapat menjawab segala hambatan, masalah, tantangan, dan tuntutan krusial terkait dengan penyelenggaraan *sustainable palm oil* di Indonesia. Penguatan sistem ISPO dimulai pada aspek substansi hukumnya, selanjutnya dari aspek aparaturnya, yaitu pelaksana/kelembagaannya, serta terakhir aspek budaya hukum yang menyangkut persepsi para pemangku kepentingan terhadap sistem ISPO itu sendiri.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam kajian ini lebih dititikberatkan pada penelitian hukum normatif (Sidharta, 2000, 218; Soekanto, 2006, 51; Soekanto & Mahmudji, 2001, 13–14). Penelitian norma hukum ialah penelitian hukum yang mengacu pada peraturan perundang-undangan, keputusan pengadilan, dan norma yang berlaku di masyarakat (Filstead, 1978, 38). Dengan demikian, objek yang dianalisis dalam penelitian ini adalah norma hukum berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan pembangunan kelapa sawit Indonesia yang berkelanjutan.

Data yang digali dan ditelaah dalam penelitian ini terdiri atas data sekunder (Marzuki, 2005, 164–166). Data sekunder terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier (Soekanto & Mahmudji, 2001, 13–14). Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur dan/atau terkait dengan pembangunan kelapa sawit Indonesia yang berkelanjutan. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan adalah bahan yang memberikan penjelasan

mengenai bahan hukum primer, seperti naskah akademik rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, dan hasil karya dari ahli hukum yang berkaitan dengan pembangunan kelapa sawit Indonesia yang berkelanjutan. Penelitian ini juga menggunakan bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk ataupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya kamus, ensiklopedi, indeks kumulatif, dan sebagainya (Soekanto, 2006, 52).

Di samping sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum, penulis menggunakan bahan-bahan nonhukum yang mempunyai relevansi dengan topik penelitian, misalnya buku, hasil penelitian, dan jurnal-jurnal mengenai pembangunan kelapa sawit Indonesia yang berkelanjutan. Penggunaan bahan-bahan nonhukum ini dimaksudkan untuk memperkaya dan memperluas wawasan penulis tentang pola perusahaan inti rakyat perkebunan (Marzuki, 2005, 143, 163–164). Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik penelitian kepustakaan. Penelitian kepustakaan dilakukan dengan menelusuri beberapa literatur, baik yang ada dalam buku, artikel, jurnal, maupun peraturan perundang-undangan. Penelusuran tersebut dilakukan untuk menemukan data yang dapat digunakan untuk menganalisis dan menjawab rumusan masalah (Policy Brief Rancangan Peraturan Presiden tentang Penguatan ISPO, 25 Oktober 2016, 2–3).

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pertama, terkait dengan pemahaman dan kebijakan tentang konsep pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) di Indonesia.

Pembangunan perkebunan kelapa sawit yang berkelanjutan di Indonesia, di samping telah diamanatkan oleh Konstitusi Negara Republik Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dijabarkan lebih lanjut dalam berbagai peraturan perundang-undangan. **Pertama**, UUD 1945, pada perubahan keempat, khususnya Pasal 33 ayat (4), menyatakan bahwa, “Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, *berkelanjutan*, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta

dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.” Dalam perubahan kedua UUD 1945, pada Pasal 28H ayat (1), dinyatakan bahwa, “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan *lingkungan hidup baik dan sehat* serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan” (Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 33 ayat (4) & Pasal 28H ayat (1)).

Kedua, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, pada bagian Menimbang huruf a, menyebutkan, “untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945, perlu dilaksanakan *pembangunan ekonomi nasional yang berkelanjutan* dengan berlandaskan demokrasi ekonomi untuk mencapai tujuan bernegara” (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724, bagian Menimbang huruf a) Pasal 3 ayat (1) menentukan bahwa penanaman modal diselenggarakan berdasarkan pada beberapa asas, antara lain *asas berkelanjutan dan berwawasan lingkungan* (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007, Pasal 3 ayat (1)). Selanjutnya, Pasal 3 ayat (2) memuat salah satu tujuan penyelenggaraan penanaman modal adalah meningkatkan *pembangunan ekonomi berkelanjutan* (Undang-Undang No. 25 Tahun 2007, Pasal 3 ayat (2)).

Ketiga, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, pada bagian Menimbang huruf b, menentukan bahwa pembangunan ekonomi nasional, sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945, diselenggarakan berdasarkan pada prinsip *pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan* (Undang-Undang No. 32 Tahun 2009, LN. No. 140 Tahun 2009, TLN No. 5059, bagian menimbang huruf b). Pasal 1 angka 3 menentukan bahwa, “*Pembangunan berkelanjutan* adalah upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan” (Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009). Pasal 3 huruf i menyatakan bahwa perlindungan dan pengelolaan lingkungan

hidup bertujuan mewujudkan *pembangunan berkelanjutan* (Pasal 3 huruf i Undang-Undang No. 32 Tahun 2009). Pasal 15 ayat (1) menyebutkan, pemerintah dan pemerintah daerah wajib membuat kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) untuk memastikan prinsip *pembangunan berkelanjutan* telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program (Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 32 Tahun 2009). Penjelasan Umum angka 1 mengatur bahwa UUD 1945 menyatakan lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi dan hak konstitusional bagi setiap warga negara Indonesia. Oleh karena itu, negara, pemerintah, dan semua pemangku kepentingan berkewajiban melindungi dan mengelola lingkungan hidup dalam pelaksanaan *pembangunan berkelanjutan* agar lingkungan hidup Indonesia dapat tetap menjadi sumber dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain (Penjelasan Umum angka 1 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009). Berikutnya, Penjelasan Umum angka 3 menyebutkan penggunaan sumber daya alam harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup. Sebagai konsekuensinya, kebijakan, rencana, dan/atau program pembangunan harus dijiwai oleh kewajiban melakukan pelestarian lingkungan hidup dan mewujudkan tujuan *pembangunan berkelanjutan* (Penjelasan Umum angka 3 Undang-Undang No. 32 Tahun 2009).

Keempat, Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian menentukan bahwa industri hijau adalah industri yang dalam proses produksinya mengutamakan upaya efisiensi dan efektivitas *penggunaan sumber daya secara berkelanjutan* sehingga mampu menyelaraskan pembangunan Industri dengan kelestarian fungsi lingkungan hidup serta dapat memberikan manfaat bagi masyarakat (Undang-Undang No. 3 Tahun 2014, LN. No. 4 Tahun 2014, TLN No. 5492, Pasal 1 angka 3). Pasal 30 ayat (1) memuat ketentuan bahwa sumber daya alam diolah serta dimanfaatkan secara efisien, ramah lingkungan, dan *berkelanjutan* (Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang No. 3 Tahun 2014). Pasal 110 ayat (1) *juncto* Pasal 110 ayat (2) huruf h dan huruf i menentukan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah dapat memberikan fasilitas

untuk mempercepat pembangunan industri. Antara lain, perusahaan industri kecil dan industri menengah yang memanfaatkan sumber daya alam secara efisien, ramah lingkungan, dan *berkelanjutan*, serta yang melaksanakan upaya untuk mewujudkan industri hijau (Pasal 110 ayat (1) *juncto* Pasal 110 ayat (2) huruf h dan huruf i Undang-Undang No. 3 Tahun 2014).

Kelima, Pasal 62 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan menyatakan bahwa pengembangan perkebunan diselenggarakan secara *berkelanjutan* dengan memperhatikan aspek ekonomi, sosial-budaya, dan ekologi. Pengembangan perkebunan berkelanjutan sebagaimana dimaksud harus memenuhi prinsip dan kriteria pembangunan perkebunan berkelanjutan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pengembangan perkebunan berkelanjutan diatur dalam peraturan pemerintah (Undang-Undang No. 39 Tahun 2014, LN No. 308 Tahun 2014, TLN No. 5613, Pasal 62). Khusus pada perkebunan kelapa sawit, telah diterbitkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 19/Permentan/OT.140/3/2011 tentang Pedoman Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil/ISPO), kemudian diganti dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015 tentang Sistem Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil Certification System) (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015; Berita Negara No. 432 Tahun 2015).

Meskipun konsep pembangunan keberlanjutan, khususnya dalam pembangunan kelapa sawit berkelanjutan Indonesia, sudah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia, dari tingkat undang-undang dasar sampai peraturan menteri, baik secara tersurat maupun tersirat, masih terdapat persoalan sangat mendasar yang belum pernah dibahas secara tuntas dalam konteks Indonesia. Salah satunya pemahaman bersama tentang definisi dan konsep dasar *sustainability* dalam pengelolaan dan pengembangan kelapa sawit di Indonesia.

Sebagian pihak, antara lain dari unsur pemerintah dan pelaku usaha, memahami serta memaknai bahwa definisi dan konsep dasar *sustainability* dalam pengelolaan dan pengembangan kelapa sawit di Indonesia diukur pada tingkat

kepatuhan atau penerapan semua peraturan perundang-undangan yang berlaku oleh para pelaku usaha perkebunan kelapa sawit. Sementara itu, pihak lain, di antaranya akademisi dan/atau peneliti, berpendapat apabila hanya diukur dari tingkat kepatuhan atau penerapan terhadap semua peraturan perundang-undangan yang berlaku, hal tersebut baru terbatas pada kepatuhan atau penerapan terhadap aspek legalitas, belum sampai pada tahap kepatuhan atau penerapan terhadap aspek-aspek yang terkandung dalam *sustainability*, yaitu ekonomi, sosial-budaya, dan ekologi.

Pemahaman dan kebijakan mengenai definisi dan konsep dasar *sustainability* (keberlanjutan) dalam pengelolaan dan pengembangan perkebunan kelapa sawit di Indonesia seharusnya dimaknai secara utuh sebagai *sistem pengelolaan dan pengembangan perkebunan kelapa sawit yang mematuhi dan menerapkan semua aspek ekonomi, sosial-budaya, dan ekologi, serta semua peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan demikian, kepatuhan dan penerapan semua aspek ekonomi, sosial-budaya, dan ekologi, serta legalitas akan menjadi ukuran dalam penyelenggaraan sistem sertifikasi ISPO*. Pemahaman dan kebijakan yang demikian tentu lebih sesuai dengan amanat UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lain.

Kedua, terkait dengan mekanisme kelembagaan penyelenggaraan sertifikasi ISPO.

Berdasarkan pada Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015, sertifikasi ISPO dilakukan terhadap perusahaan perkebunan kelapa sawit, usaha kebun plasma, usaha kebun swadaya, dan minyak kelapa sawit untuk energi terbarukan (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015 lampiran I, 13).

Tata cara sertifikasi ISPO untuk perusahaan perkebunan dapat diuraikan sebagai berikut (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015 lampiran I, pp. 14–21).

1) *Penilaian oleh pemerintah*. Setiap perusahaan perkebunan yang memiliki izin usaha perkebunan (izin usaha perkebunan (IUP), izin usaha perkebunan budi daya (IUP-B); izin usaha perkebunan pengolahan (IUP-P),

surat pendaftaran usaha perkebunan (SPUP), izin tetap usaha budi daya perkebunan (ITUBP), dan izin usaha tetap usaha industri perkebunan (ITUIP) dinilai oleh pemerintah provinsi/kabupaten/kota atau pusat berdasarkan pada Peraturan Menteri Pertanian mengenai Pedoman Penilaian Usaha Perkebunan. Hasil penilaian dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu a) Kelas A (baik sekali), Kelas B (baik), Kelas C (sedang), Kelas D (kurang), dan Kelas E (kurang sekali) untuk kebun dalam tahap pembangunan; serta b) Kelas I (baik sekali), Kelas II (baik), Kelas III (sedang), Kelas IV (kurang), dan Kelas V (kurang sekali) untuk kebun dalam tahap operasional. Perusahaan yang mendapat penilaian kebun Kelas I, Kelas II, dan Kelas III berhak mengajukan permohonan untuk memperoleh penilaian audit sertifikasi ISPO.

2) *Penilaian oleh lembaga sertifikasi*. Penilaian sertifikasi dilakukan terhadap pemenuhan prinsip dan kriteria ISPO kelapa sawit berkelanjutan oleh pihak ketiga yang tidak berpihak, yaitu lembaga sertifikasi yang telah mendapat pengakuan dari Komisi ISPO. Objek penilaian sertifikasi dilakukan terhadap: a) unit perusahaan perkebunan yang melakukan usaha budi daya perkebunan yang terintegrasi dengan usaha pengolahan dalam 1 (satu) unit usaha (*profit entity*); b) unit perusahaan perkebunan yang melakukan usaha budi daya perkebunan yang terintegrasi dengan usaha pengolahan dalam satu unit usaha (*profit entity*) dapat juga disertifikasi untuk energi terbarukan apabila dibutuhkan, c) unit perusahaan perkebunan yang hanya melakukan usaha budi daya perkebunan agar tandan buah segar (TBS) yang dihasilkan sesuai dengan prinsip dan kriteria ISPO, perusahaan wajib memasok TBS-nya kepada usaha pengolahan yang telah bersertifikat ISPO; d) unit perusahaan perkebunan yang hanya melakukan usaha pengolahan yang pasokan bahan bakunya dari kebun masyarakat atau kebun mitra lainnya untuk menjamin pemenuhan kapasitas dari usaha pengolahan berdasarkan pada perjanjian sesuai dengan peraturan di bidang

perizinan usaha perkebunan; e) unit sertifikasi kelompok (grup) perusahaan perkebunan, yaitu beberapa perusahaan perkebunan yang dikelola dengan menerapkan manajemen yang sama. Tiap perusahaan perkebunan yang di bawah kelompok masing-masing harus mendapatkan sertifikat ISPO terlebih dahulu sebelum kelompoknya disertifikasi. Setiap perusahaan perkebunan harus mempunyai minimal dua orang auditor internal, sedangkan grup perusahaan memiliki minimal lima orang yang telah lulus pelatihan teknis auditor ISPO.

- 3) *Pengambilan contoh kebun.* Perusahaan perkebunan yang disertifikasi dinilai berdasarkan pada jumlah contoh kebun. Unit kebun dari suatu perusahaan perkebunan yang dinilai berdasarkan pada prinsip dan kriteria ISPO minimum berjumlah 0,8Öy pembulatan ke atas; dengan y adalah jumlah kebun dari perusahaan perkebunan kelapa sawit. Ukuran sampel untuk penilaian harus berdasarkan pada penilaian risiko pada unit kebun—yang berisiko tinggi memerlukan ukuran sampel yang lebih banyak. Ukuran sampel harus ditetapkan dengan formula $(0,8Öy) \times (z)$, dengan z merupakan perkalian yang ditetapkan dengan penilaian risiko (risiko rendah = pengali 1; risiko menengah = pengali 2; risiko tinggi = pengali 3). Usaha pengolahan kelapa sawit secara keseluruhan dinilai berdasarkan pada prinsip dan kriteria ISPO.
- 4) *Prinsip dan kriteria ISPO untuk perusahaan perkebunan, terdiri atas:*
 - a) *Perusahaan perkebunan yang melakukan usaha budi daya perkebunan dan terintegrasi dengan usaha pengolahan hasil perkebunan, yaitu:* 1) legalitas usaha perkebunan; 2) manajemen perkebunan; 3) perlindungan terhadap pemanfaatan hutan alam primer dan lahan gambut; 4) pengelolaan dan pemantauan lingkungan; 5) tanggung jawab terhadap pekerja; 6) tanggung jawab sosial dan pemberdayaan ekonomi masyarakat; dan 7) peningkatan usaha secara berkelanjutan.
 - b) *Perusahaan perkebunan yang melakukan usaha budi daya perkebunan, yaitu:* 1) legalitas lahan perkebunan; 2) manajemen perkebunan; 3) perlindungan terhadap pemanfaatan hutan alam primer dan lahan gambut; 4) pengelolaan dan pemantauan lingkungan; 5) tanggung jawab terhadap pekerja; 6) tanggung jawab sosial dan pemberdayaan ekonomi masyarakat; dan 7) peningkatan usaha secara berkelanjutan.
 - c) *Perusahaan perkebunan yang melakukan usaha pengolahan hasil perkebunan, yaitu:* 1) legalitas lahan perkebunan; 2) manajemen perkebunan; 3) pengelolaan dan pemantauan lingkungan; 4) tanggung jawab terhadap pekerja; 5) tanggung jawab sosial dan pemberdayaan ekonomi masyarakat; dan 6) peningkatan usaha secara berkelanjutan.
 - d) *Perusahaan perkebunan yang melakukan usaha produksi minyak kelapa sawit untuk energi terbarukan wajib menghitungkan emisi gas rumah kaca (GRK) yang pedoman perhitungannya diatur secara terpisah.*
- 5) *Syarat permohonan sertifikasi.* Perusahaan perkebunan yang hendak mengajukan permohonan sertifikasi harus melengkapi dokumen sebagai berikut: (a) *Izin usaha perkebunan, seperti* izin usaha perkebunan (IUP), izin usaha perkebunan budi daya (IUP-B); izin usaha perkebunan pengolahan (IUP-P), surat pendaftaran usaha perkebunan (SPUP), izin tetap usaha budi daya perkebunan (ITUBP), izin usaha tetap usaha industri perkebunan (ITUIP), izin/persetujuan prinsip menteri pertanian, dan izin usaha perkebunan yang diterbitkan oleh Kepala BKPM atas nama Menteri Pertanian. (b) *Hak atas tanah sesuai dengan peraturan di bidang pertanahan;* (c) *Izin lingkungan;* dan (d) *Penetapan usaha perkebunan Kelas I, Kelas II, atau Kelas III dari bupati/wali kota, gubernur atau Direktur Jenderal sesuai dengan kewenangan.*
- 6) *Proses pengakuan sertifikasi ISPO perusahaan perkebunan.*

- a) Perusahaan Perkebunan yang telah memenuhi persyaratan angka 5 di atas mengajukan permohonan sertifikasi ISPO kepada salah satu lembaga sertifikasi yang telah mendapatkan pengakuan dari Komisi ISPO.
- b) Lembaga sertifikasi, setelah menerima permohonan sertifikasi dari perusahaan perkebunan, melakukan penelitian atas kelengkapan dan kebenaran dokumen (*document review*).
- c) Apabila dianggap belum lengkap, dokumen dikembalikan kepada perusahaan perkebunan untuk dilengkapi.
- d) Apabila dokumen lengkap dan benar, perusahaan perkebunan membuat kontrak kerja dengan lembaga sertifikasi meliputi audit tahap I, audit tahap II, dan survailen.
- e) Setelah perusahaan perkebunan membuat kontrak kerja dengan lembaga sertifikasi, lembaga sertifikasi melakukan hal-hal sebagai berikut: (1) verifikasi terhadap kelengkapan dokumen. Dalam waktu tujuh hari kerja, dokumen yang tidak lengkap atau memenuhi syarat akan dikembalikan untuk diperbaiki dan dilengkapi; (2) apabila semua dokumen telah lengkap dan memenuhi persyaratan, selanjutnya dilakukan penyusunan rencana audit serta dilakukan audit tahap I dan tahap II; (3) pelaksanaan audit tahap I diperlukan paling kurang dua hari kerja dengan tiga orang auditor, sedangkan audit tahap II dapat dilaksanakan paling kurang tiga hari kerja dengan empat orang auditor, tidak termasuk perjalanan auditor ke lokasi; (4) pelaksanaan audit dilakukan sebagai berikut: a) tahap I (*on site audit*) meliputi penilaian terhadap kelengkapan dan kebenaran dokumen legalitas; sampel kebun dan usaha pengolahan yang akan dinilai pada tahap II; titik kritis dari kebun dan usaha pengolahan, seperti kebun dengan kawasan lindung, tempat penyimpanan limbah bahan berbahaya dan beracun (B3), dan kebun dengan kemiringan tertentu; serta pihak/pemangku kepentingan yang dipilih sebagai narasumber. Hasil penilaian tahap I yang tidak memenuhi persyaratan terkait dengan legalitas dan waktu penyelesaiannya (lebih dari enam bulan) tidak dapat diprediksi harus dilaporkan kepada Komisi ISPO. Sebelum melaksanakan audit tahap II (*on site audit*), lembaga sertifikasi wajib menyampaikan pengumuman publik melalui Sekretariat Komisi ISPO paling kurang 30 hari sebelum pelaksanaan audit; b) tahap II meliputi penilaian terhadap semua dokumen yang digunakan perusahaan perkebunan; penerapan prinsip dan kriteria di kebun dan usaha pengolahan; kompetensi dari petugas perusahaan perkebunan yang terlibat di kebun dan usaha pengolahan; serta konfirmasi terhadap penerapan prinsip dan kriteria dengan pemangku kepentingan.
- f) Mengingat ISPO bersifat wajib (*mandatory*), temuan yang tidak memenuhi persyaratan (*non-compliance/NC*) tidak dapat ditoleransi sampai diperbaiki paling lama enam bulan sejak disepakatinya hasil audit tahap II oleh kedua belah pihak.
- g) Apabila NC tidak dapat diselesaikan dalam waktu enam bulan, audit lengkap wajib dilakukan lagi dan harus menggunakan lembaga sertifikasi yang sama.
- h) Hasil penilaian/laporan audit tahap II lembaga sertifikasi terhadap perusahaan perkebunan yang telah memenuhi persyaratan ISPO disampaikan kepada Komisi ISPO melalui Sekretariat Komisi ISPO paling lama dua bulan sejak penutupan audit (*closing audit*).
- i) Sekretariat Komisi ISPO memverifikasi laporan audit yang disampaikan lembaga sertifikasi dalam waktu dua bulan sejak tanggal diterima surat permohonan sesuai dengan stempel pos. Apabila masih terdapat kekurangan, hasil verifikasi disampaikan kepada lembaga sertifikasi untuk dilengkapi paling lama dua

- minggu sejak tanggal penerimaan oleh lembaga sertifikasi. Jika terjadi keterlambatan dalam penyampaian laporan audit, lembaga sertifikasi harus dapat menyampaikan alasannya secara tertulis.
- j) Selanjutnya, laporan audit diteruskan ke Tim Penilai ISPO untuk mendapat penilaian.
 - k) Tim Penilai ISPO melakukan penilaian paling lama dua bulan sejak diterimanya laporan audit dari Sekretariat Komisi ISPO. Dalam melakukan penilaian laporan audit, Tim Penilai ISPO dapat mengumpulkan informasi dari berbagai sumber, antara lain beberapa pemangku kepentingan yang terkait, seperti masyarakat adat, asosiasi, pejabat pemerintah setempat, LSM setempat, dan karyawan perusahaan yang diaudit.
 - l) Tim Penilai memberikan rekomendasi terhadap perusahaan perkebunan kepada Komisi ISPO untuk diberikan pengakuan (*approval*). Perusahaan Perkebunan yang tidak memenuhi persyaratan ISPO ditolak dan diminta melakukan tindakan perbaikan serta mengajukan permohonan kembali.
 - m) Komisi ISPO memberikan pengakuan kepada perusahaan perkebunan yang memenuhi persyaratan ISPO dan diumumkan kepada publik.
 - n) Lembaga sertifikasi menerbitkan sertifikat ISPO atas nama perusahaan perkebunan bersangkutan paling lama 10 hari kerja sejak mendapatkan pengakuan Komisi ISPO.
 - o) Sertifikat ISPO ditandatangani pimpinan lembaga sertifikasi yang bersangkutan dan diakui (*approved*) oleh Direktur Jenderal selaku Ketua Komisi ISPO. Apabila terdapat penambahan luas area tanaman menghasilkan (perluasan kebun milik sendiri), penambahan pasokan bahan baku dari kebun lain (usaha kebun swadaya dan usaha kebun plasma yang telah memiliki sertifikat ISPO), dan/atau peningkatan kapasitas usaha pengolahan, perlu dilakukan audit terhadap penambahan dimaksud untuk memperoleh perluasan sertifikat.
- 7) *Surveillance*. Untuk memastikan perusahaan perkebunan menerapkan prinsip dan kriteria ISPO secara konsisten, dilakukan *surveillance* setiap tahun oleh lembaga sertifikasi penerbit sertifikat ISPO. *Surveillance* pertama dilakukan paling kurang 12 bulan terhitung pengakuan sertifikat oleh Komisi ISPO.
 - 8) *Kewajiban penerima sertifikat ISPO*. Setelah mendapatkan pengakuan dari Komisi ISPO, perusahaan perkebunan wajib:
 - a) Memelihara dan mempertahankan penerapan prinsip dan kriteria ISPO secara konsisten dan konsekuen.
 - b) Melakukan audit internal minimal satu kali dalam setahun oleh auditor internal yang telah lulus pelatihan auditor ISPO.
 - c) Bersedia dilakukan *surveillance* setiap tahun.
 - d) Melaporkan apabila ada perubahan yang mendasar berkaitan dengan persyaratan ISPO.
 - e) Tidak melakukan kegiatan peremajaan di lahan sempadan sungai dan sekitar mata air serta melakukan penanaman pohon sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang Kehutanan.
 - 9) *Masa berlaku sertifikat ISPO*. Sertifikat ISPO berlaku selama lima tahun. Perusahaan perkebunan pemegang sertifikat ISPO harus mengajukan permohonan perpanjangan sertifikat kepada Komisi ISPO satu tahun sebelum masa berlaku sertifikat ISPO berakhir.
- Sementara itu, tata cara sertifikasi ISPO untuk usaha kebun plasma dan usaha kebun swadaya secara umum hampir sama dengan yang berlaku untuk perusahaan perkebunan. Perbedaan mendasar terletak pada Prinsip dan Kriteria ISPO yang diberlakukan. Untuk usaha kebun plasma terdiri atas (a) Legalitas Usaha Kebun Plasma; (b) Manajemen Usaha Kebun Plasma; (c) Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan; (d) Tanggung Jawab terhadap Kesehatan dan Keselamatan Kerja (K3) Petani; (e) Tanggung Jawab Sosial dan Pemberdayaan Masyarakat; serta (f) Peningkatan

Usaha Secara Berkelanjutan. Sementara Prinsip dan Kriteria ISPO yang diberlakukan untuk usaha kebun swadaya lebih sedikit apabila dibanding dengan perusahaan perkebunan dan usaha kebun plasma, yaitu (a) Legalitas Usaha Kebun Swadaya; (b) Organisasi pekebun dan pengelolaan usaha kebun swadaya; (c) Pengelolaan dan Pemantauan Lingkungan; serta (d) Peningkatan Usaha Secara Berkelanjutan (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015 lampiran I. Hlm. 21–28).

Penyelenggaraan sertifikasi ISPO di Indonesia selama ini dilakukan melalui Komisi ISPO yang berkedudukan di bawah menteri pertanian dan bertanggung jawab kepadanya. Komisi ISPO dipimpin oleh seorang Direktur Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian. Untuk menjalankan tugasnya, Komisi ISPO dibantu Tim Penilai dan Sekretariat. Keanggotaan Komisi ISPO terdiri atas pejabat setingkat eselon I dari Instansi teknis dan pemangku kepentingan lainnya yang terkait dengan pembangunan perkebunan kelapa sawit di Indonesia. Tugas dan susunan keanggotaan Komisi ISPO ditetapkan dalam Keputusan Menteri Pertanian. Sementara itu, Tim Penilai dipimpin seorang pejabat setingkat eselon II di bidang perkebunan selaku ketua tim penilai dan berkedudukan di bawah Ketua Komisi ISPO serta bertanggung jawab kepadanya. Keanggotaan Tim Penilai terdiri atas pejabat setingkat eselon II dari instansi pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya yang terkait dengan perkebunan kelapa sawit berkelanjutan. Tugas dan susunan keanggotaan Tim Penilai ditetapkan dalam Keputusan Direktur Jenderal Perkebunan sebagai Ketua Komisi ISPO (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015 lampiran I, Hlm. 29).

Apabila memperhatikan mekanisme sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015, tahapan proses sertifikasi ISPO dimulai dengan audit yang dilakukan lembaga sertifikasi. Hasil audit dari lembaga sertifikasi diverifikasi kembali oleh Sekretariat Komisi ISPO. Setelah itu, dilakukan penilaian di tingkat Tim Penilai ISPO. Setelah Tim Penilai memberikan rekomendasi, selanjutnya dilakukan pembahasan di tingkat Komisi ISPO untuk mendapatkan pengakuan.

Terakhir, lembaga sertifikasi menerbitkan sertifikat ISPO.

Sebagaimana dikemukakan pada paragraf sebelumnya, persoalan mendasar dalam mekanisme kelembagaan ISPO terletak pada mekanisme penyelenggaraan proses sertifikasi ISPO yang dinilai sebagian pihak tidak independen, transparan, akuntabel, dan kredibel. Selain itu, tidak ada tanggung-gugat dari pelaksana audit dan penilaian akhir serta waktu yang lama dalam penentuan keputusan pemberian sertifikasi ISPO. Adanya peran besar yang diberikan kepada Komisi ISPO dalam proses sertifikasi ISPO, yakni melalui sekretariat ISPO yang berada dalam naungan Kementerian Pertanian, juga dinilai sebagian pihak menjadi hambatan praktis bagi pelaku dan lembaga sertifikasi ISPO yang seharusnya bersifat independen (Policy Brief Rancangan Peraturan Presiden tentang Penguatan ISPO, 25 Oktober 2016, 2).

Oleh karena itu, harus ada penyempurnaan pada mekanisme kelembagaan dalam penyelenggaraan sertifikasi ISPO. Berdasarkan pada hasil kajian yang dilakukan Kementerian Koordinator Perekonomian, terdapat usul penguatan skema kelembagaan ISPO. Perubahan mendasar dalam usul skema tersebut adalah pelaksanaan sertifikasi ISPO akan dilakukan sepenuhnya dan secara independen oleh lembaga sertifikasi ISPO sesuai dengan skema yang telah diatur dan/atau ditetapkan Komite Akreditasi Nasional. Selain itu, terdapat pemantau independen yang bertugas memantau pelaksanaan sertifikasi ISPO.

Ketiga, substansi prinsip, kriteria, dan indikator dari sistem sertifikasi ISPO.

Menurut Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015, *Prinsip dan Kriteria ISPO untuk perusahaan perkebunan terdiri atas:*

- a) *Perusahaan Perkebunan yang melakukan usaha budi daya perkebunan dan terintegrasi dengan usaha pengolahan hasil Perkebunan, yaitu (1) legalitas usaha perkebunan; (2) manajemen perkebunan; (3) perlindungan terhadap pemanfaatan hutan alam primer dan lahan gambut; (4) pengelolaan dan*

- pemantauan lingkungan; (5) tanggung jawab terhadap pekerja; (6) tanggung jawab sosial dan pemberdayaan ekonomi masyarakat; serta (7) peningkatan usaha secara berkelanjutan.
- b) *Perusahaan perkebunan yang melakukan usaha budi daya perkebunan, yaitu* (1) legalitas lahan perkebunan; (2) manajemen perkebunan; (3) perlindungan terhadap pemanfaatan hutan alam primer dan lahan gambut; (4) pengelolaan dan pemantauan lingkungan; (5) tanggung jawab terhadap pekerja; (6) tanggung jawab sosial dan pemberdayaan ekonomi masyarakat; serta (7) peningkatan usaha secara berkelanjutan.
 - c) *Perusahaan perkebunan yang melakukan usaha pengolahan hasil perkebunan, yaitu* (1) legalitas lahan perkebunan; (2) manajemen perkebunan; (3) pengelolaan dan pemantauan lingkungan; (4) tanggung jawab terhadap pekerja; (5) tanggung jawab sosial dan pemberdayaan ekonomi masyarakat; serta (6) peningkatan usaha secara berkelanjutan.
 - d) *Perusahaan perkebunan yang melakukan usaha produksi minyak kelapa sawit untuk energi terbarukan wajib menghitung emisi GRK yang pedoman perhitungannya diatur secara terpisah* (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015, lampiran I, hlm.16–18).

Sementara itu, Prinsip dan Kriteria ISPO yang berlaku untuk usaha kebun plasma terdiri atas (a) legalitas usaha kebun plasma; (b) manajemen usaha kebun plasma; (c) pengelolaan dan pemantauan lingkungan; (d) tanggung jawab terhadap kesehatan dan keselamatan kerja (k3) petani; (e) tanggung jawab sosial dan pemberdayaan masyarakat; serta (f) peningkatan usaha secara berkelanjutan (peraturan menteri pertanian nomor 11/permentan/ot.140/3/2015, lampiran i, 21–22). adapun prinsip dan kriteria ispo yang diberlakukan untuk usaha kebun swadaya terdiri atas (a) legalitas usaha kebun swadaya; (b) organisasi pekebun dan pengelolaan usaha kebun swadaya; (c)

pengelolaan dan pemantauan lingkungan; serta (d) peningkatan usaha secara berkelanjutan (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015, lampiran I, , hlm. 25).

ISPO dinilai sebagian pihak lebih mencerminkan kepentingan nasional dan terlihat sangat normatif sehingga rentan disalahgunakan. Di lain pihak, ISPO tidak memiliki kekuatan untuk memengaruhi pasar dan konsumennya karena dianggap sebagai kebijakan lokal dan memiliki kelemahan dalam prinsip dan kriterianya. Prinsip dan kriteria yang dibuat dinilai belum mampu menjawab secara tuntas berbagai isu dan persoalan ekonomi, sosial-budaya, serta legalitas dalam pengelolaan dan pengembangan perkebunan kelapa sawit di Indonesia (Policy Brief Rancangan Peraturan Presiden tentang Penguatan ISPO, 25 Oktober 2016, , hlm. 2).

Sebagai solusi untuk menjawab permasalahan tersebut, perlu dilakukan penyempurnaan terhadap substansi prinsip, kriteria, dan indikator sertifikasi ISPO. Melalui penyempurnaan tersebut, diharapkan prinsip, kriteria, dan indikator tidak hanya memenuhi standar nasional Indonesia, tetapi juga standar yang berlaku secara internasional. Dengan demikian, kepatuhan dan penerapan berbagai aspek ekonomi, sosial-budaya, dan ekologi, serta kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan dapat terpenuhi. Misalnya, penerapan konsep nilai konservasi tinggi (NKT) dan penerapan ketentuan *free prior inform concern* (FPIC). Prinsip dan Kriteria ISPO selayaknya sudah mengadopsi konsep FPIC untuk memungkinkan penyelesaian terhadap konflik di masyarakat/lapangan. Dalam menerapkan konsep FPIC, perlu dipastikan adanya penyusunan prosedur komunikasi dan konsultasi dengan para pihak beserta penunjukan petugas yang bertanggung jawab untuk melakukan konsultasi dan komunikasi dengan para pihak. Termasuk penggunaan bentuk dan bahasa yang tepat untuk informasi yang relevan, termasuk analisis dampak, pembagian keuntungan yang diajukan, dan pengaturan secara hukum. Selanjutnya, kebijakan tentang penggunaan api, yang masih diperbolehkan sepanjang dinilai sebagai cara yang efektif dengan tingkat kerusakan lingkungan yang paling sedikit untuk meminimalkan risiko serangan hama dan

penyebaran penyakit. Hal ini harus mempertimbangkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001, Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013, dan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Nomor 10 Tahun 2010. Terakhir, kebijakan untuk menghormati hak asasi manusia yang dikomunikasikan ke semua tingkatan pekerja dan tingkatan operasi (Policy Brief Rancangan Peraturan Presiden tentang Penguatan ISPO, 25 Oktober 2016, hlm. 5).

Keempat, legalitas dan pembiayaan sertifikasi ISPO. Penyelenggaraan sistem sertifikasi ISPO selama ini dinilai kurang berjalan maksimal karena beberapa faktor, antara lain mengenai pemenuhan aspek legalitas dan masalah pembiayaan (Policy Brief Rancangan Peraturan Presiden tentang Penguatan ISPO, 25 Oktober 2016, hlm. 3).

Pelaku usaha perkebunan kelapa sawit yang akan mengajukan permohonan sertifikasi ISPO harus melengkapi beberapa dokumen guna memenuhi aspek legalitas. Dokumen yang harus dilengkapi perusahaan perkebunan adalah: (a) izin usaha perkebunan, seperti izin usaha perkebunan (IUP), izin usaha perkebunan budi daya (IUP-B), izin usaha perkebunan pengolahan (IUP-P), surat pendaftaran usaha perkebunan (SPUP), izin tetap usaha budi daya perkebunan (ITUBP), izin usaha tetap usaha industri perkebunan (ITUIP), izin/persetujuan prinsip menteri pertanian, serta izin usaha perkebunan yang diterbitkan oleh Kepala BKPM atas nama Menteri Pertanian; (b) hak atas tanah sesuai dengan peraturan di bidang pertanahan; (c) izin lingkungan; serta (d) penetapan usaha perkebunan Kelas I, Kelas II, atau Kelas III dari bupati/wali kota, gubernur, atau Direktur Jenderal sesuai dengan kewenangan (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015, lampiran I, hlm. 17). Untuk usaha kebun plasma, dokumen yang harus dilengkapi adalah dokumen pembentukan atau pendirian usaha kebun plasma; salinan sertifikat ISPO kebun inti; daftar anggota kelompok atau koperasi usaha kebun plasma; serta hak atas tanah berupa sertifikat hak milik (SHM) untuk setiap anggota sesuai peraturan di bidang pertanahan (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015, lampiran I, hlm. 22). Selanjutnya, usaha kebun swadaya harus melengkapi dokumen pembentukan/

pendirian koperasi atau kelompok usaha kebun swadaya; daftar anggota kelompok/koperasi; serta surat kepemilikan tanah, yang antara lain berupa SHM, girik/*letter C*, akta jual-beli, dan surat kepemilikan tanah yang sah lainnya untuk setiap anggota sesuai dengan peraturan di bidang pertanahan (Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015, lampiran I, hlm. 26).

Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa pelaku usaha terkadang tidak dapat memenuhi dokumen-dokumen legalitas yang dipersyaratkan. Misalnya, sebagian pelaku usaha tidak mempunyai izin usaha dan/atau sertifikat hak atas tanah atau izin usaha dan/atau sertifikat hak atas tanah yang dimiliki tidak sesuai antara yang tertuang dalam dokumen legalitas dan objek yang ada.

Pelaku usaha perkebunan yang akan mengajukan sertifikasi ISPO, di samping harus menyiapkan beberapa dokumen legalitas, mesti menyiapkan sejumlah biaya sertifikasi. Biaya tersebut selama ini ditanggung sendiri oleh pelaku usaha. Bahkan, sebagian pelaku usaha mengeluhkan tingginya biaya sertifikasi ISPO.

Pada akhirnya, aspek legalitas dan pembiayaan tersebut juga menjadi faktor yang menghambat dan/atau memperlambat berjalannya sertifikasi ISPO di Indonesia. Oleh karena itu, harus segera dicarikan jalan keluarnya. Untuk masalah aspek legalitas, pemerintah Indonesia dan para pemangku kepentingan lainnya harus lebih bekerja keras mencari pokok permasalahan dan solusi terkait dengan lambatnya atau tidak dipenuhinya persyaratan dokumen legalitas oleh pelaku usaha perkebunan. Untuk masalah pembiayaan, pemerintah harus dapat merumuskan standar harga dan mencari alternatif pembiayaan untuk sertifikasi ISPO, terutama bagi pekebun plasma dan/atau pekebun swadaya.

Kelima, keberterimaan sertifikasi ISPO di pasar global.

Sertifikasi ISPO yang dilaksanakan sejak 2011 masih kurang diterima di pasar global. Hal ini terjadi karena sertifikasi ISPO dinilai belum menerapkan prinsip tata kelola yang baik, yang meliputi transparansi, akuntabilitas, dan independensi. Transparansi dan akuntabilitas yang

dimaksudkan adalah pelaksanaan sertifikasi ISPO seharusnya melibatkan masyarakat dan/atau tim pemantau independen yang bertugas turut serta memantau dan/atau mengawasi proses sertifikasi ISPO. Sementara independen yang dimaksudkan adalah proses sertifikasi seharusnya dilakukan secara penuh oleh lembaga sertifikasi dengan mengikuti skema yang telah ditetapkan dan/atau diatur Komite Akreditasi Nasional.

Untuk meningkatkan keberterimaan sertifikasi ISPO di pasar global, perlu dilakukan penyempurnaan, antara lain pengaturannya, mekanisme kelembagaan penyelenggaraan sertifikasi ISPO, serta substansi prinsip, kriteria, dan indikator, seperti tertulis dalam Policy Brief Rancangan Peraturan Presiden tentang Penguatan ISPO yang disusun oleh Kementerian Koordinator Perekonomian (Policy Brief Rancangan Peraturan Presiden tentang Penguatan ISPO, 25 Oktober 2016, 3). Yang tidak kalah penting, pemerintah Indonesia bersama-sama pemangku kepentingan lainnya harus melakukan promosi dan upaya untuk meningkatkan keberterimaan sertifikasi ISPO di pasar global.

SIMPULAN

Berdasarkan pada pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa ada tiga aspek yang harus dirumuskan dalam rangka penguatan sistem ISPO. *Pertama*, aspek substansi hukum. Pengaturan sistem ISPO harus ditingkatkan dari peraturan menteri pertanian menjadi peraturan presiden. Peraturan presiden ini diharapkan dapat menjadi payung hukum yang lebih kuat dalam penyelenggaraan sistem ISPO. *Kedua*, aspek aparatur hukum. Mekanisme kelembagaan penyelenggaraan sertifikasi ISPO harus disempurnakan dan dikuatkan. *Ketiga*, aspek budaya hukum. Harus ada persamaan pemahaman terkait dengan definisi dan konsep *sustainability* dalam pengelolaan dan pengembangan kelapa sawit Indonesia.

Penguatan sistem ISPO melalui perumusan konsep yang berangkat dari ketiga aspek tersebut diharapkan dapat melahirkan suatu konsep yang nantinya dapat dijadikan instrumen yang dapat menjawab segala hambatan, masalah, tantangan, dan tuntutan krusial dalam kaitan

dengan penyelenggaraan *sustainable palm oil* di Indonesia. Konsep tersebut juga diharapkan dapat menjadi instrumen untuk meningkatkan transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi, kredibilitas, dan akseptabilitas dari sistem ISPO sebagai standar kelapa sawit nasional, baik di tingkat nasional, regional, maupun internasional, yang dicerminkan dengan peningkatan keberterimaan produk sistem ISPO, khususnya di pasar internasional. Yang tidak kalah penting, instrumen untuk memperbaiki tata kelola (*good governance*) dalam pengelolaan dan pengembangan kelapa sawit Indonesia yang ditandai dengan peningkatan kepatuhan dan penerapan terhadap semua aspek ekonomi, sosial-budaya, dan ekologi, serta legalitas.

PUSTAKA ACUAN

- Filstead, W. J. (1978). Qualitative method: A needed perspective in evaluation research. Dalam Thomas D. Cook & Charles S. Reichard (ed.), *Qualitative and Quantitative Research in Evaluation Research*, 38. London: Sage Publications.
- Friedman, L. M. (1984). *American law*. United States of America: W.W. Norton & Company.
- Friedman, L. M. (2001). *Hukum Amerika: Sebuah pengantar (American Law: An Introduction, 2nd Edition)*. Diterjemahkan oleh Wishnu Basuki. Jakarta: Tatanusa.
- Gillespie, P. & Harjanthi, R. S. (2 November 2012). ISPO, RSPO: Two sides of the same coin? *The Jakarta Post*.
- Hidayat & Samekto. (2007). *Kajian Kritis Penegakan Hukum Lingkungan di Era Otonomi Daerah*. Cet. I. Semarang: Badan Penerbitan Universitas Diponegoro.
- Kospa, H. S. D. (Desember 2016). Konsep Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan. *Jurnal Tekno Global*, 5(1), 1–10.
- Kementerian Pertanian Republik Indonesia. (2015). *Peraturan Menteri Pertanian Nomor 11/Permentan/OT.140/3/2015 tentang Sistem Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil Certification System/ISPO)*. Berita Negara No. 432 Tahun 2015. Jakarta: Kementerian Pertanian.
- Kementerian Koordinator Perekonomian Republik Indonesia. (2016, 25 Oktober). *Policy brief rancangan peraturan presiden tentang penguatan ISPO*. Jakarta: Kementerian Koordinator Perekonomian.

- Marin-Burgos, V., Clancy, J. S., & Lovett, J. C. (2015). Contesting legitimacy of voluntary sustainability certification schemes: Valuation languages and power asymmetries in the Roundtable on Sustainable Palm Oil in Colombia. *Ecological Economics*, 117, 303–313.
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian hukum*. Jakarta: Kencana.
- Republik Indonesia. (1945). *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- _____. (2007). *Undang-Undang No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal, LN No. 67 Tahun 2007, TLN No. 4724*.
- _____. (2014). *Undang-Undang No. 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian, LN. No. 4 Tahun 2014, TLN No. 5492*.
- _____. (2014) *Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan, LN No. 308 Tahun 2014, TLN No. 5613*.
- RSPO. (2013). *Principles and criteria for the production of sustainable palm oil*.
- _____. (2016a). *RSPO Factsheet*.
- _____. (2016b) *RSPO Impact Report 2016*.
- Sahide, M. A. K., Burns, S., Wibowo, A., Nurrochmat, D. R., & Giessen, L. (December 2015). Towards state hegemony over agricultural certification: From voluntary private to mandatory state regimes on palm oil in Indonesia. *Jurnal Manajemen Hutan Tropis*, 21(3), 162–171.
- Schouten, G. & Glasbergen, P. (2012). Private multi-stakeholder governance in the agricultural market place: An analysis of legitimization processes of the roundtables on sustainable palm oil and responsible soy. *International Food and Agribusiness Management Review*, 15, Special Issue B.
- Sidharta, B. A. (2000). *Refleksi tentang struktur ilmu hukum*. Cet. II. Bandung: Mandar Maju.
- Soekanto, S. & Mahmudji, S. (2001). *Penelitian hukum normatif suatu tinjauan singkat*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soekanto, S. (2006). *Pengantar penelitian hukum*. Jakarta: UI-Press.
- Wijaya, A. & Glasbergen, P. (2016). Toward a new scenario in agricultural sustainability certification? The response of the Indonesian national government to private certification. *Journal of Environment & Development*, 25(2), 219–246.