

KERENTANAN KORUPSI DALAM SISTEM PERIZINAN PERKEBUNAN SAWIT:

Studi Kasus di Provinsi Papua dan Papua Barat



TIM PENULIS:

Wiko Saputra

(Konsultan Program Peningkatan Kapasitas dan Kolaborasi Penegakan Hukum dalam Rangka Pemberantasan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam (SDA) Komisi Pemberantasan Korupsi-Yayasan Auriga Nusantara)
email: wikosa24@gmail.com

Sadam Afian Richwanudin

(Konsultan Program Peningkatan Kapasitas dan Kolaborasi Penegakan Hukum dalam Rangka Pemberantasan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam (SDA) Komisi Pemberantasan Korupsi-Yayasan Auriga Nusantara)

Christie Afriani

(Konsultan Program Peningkatan Kapasitas dan Kolaborasi Penegakan Hukum dalam Rangka Pemberantasan Korupsi Sektor Sumber Daya Alam (SDA) Komisi Pemberantasan Korupsi-Yayasan Auriga Nusantara)

PENGOLAH DATA

Sesilia Maharani Putri

(Staff Tim Direktorat Kebun Yayasan Auriga Nusantara)

LAYOUT

Nur Alfi Hidayat

FOTO

Mighty Earth

Executive Summary

Perbaikan tata kelola industri sawit telah dilakukan oleh instansi berwenang dalam lima tahun terakhir. Perubahan dalam tata kelola sawit adalah perbaikan sistem perizinan yang sekarang terintegrasi melalui sistem OSS, pelaksanaan evaluasi dan pencabutan izin-izin perusahaan yang bermasalah, dan optimalisasi penerimaan negara. Meski demikian, perbaikan tersebut belum mampu menyelesaikan permasalahan yang terjadi di lapangan.

Persoalan tata kelola perizinan masih rawan dengan praktik korupsi. Pengawasan terhadap Izin-izin yang sudah diterbitkan belum dilakukan dengan baik. Hal ini mengakibatkan masih tingginya risiko kerugian keuangan negara dalam tata kelola perkebunan sawit. Semua persoalan tersebut terjadi di dalam tata kelola sawit di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Kajian ini menemukan beberapa persoalan dalam sistem tata kelola perizinan sawit di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Berikut beberapa temuannya:

1. Izin lokasi dan IUP sawit yang diterbitkan tidak memenuhi prosedur sehingga menyebabkan tumpang tindih lahan dan konflik dengan masyarakat adat;
2. Penerbitan IUP sawit oleh Gubernur Provinsi Papua menyalahi peraturan perundang-undangan;
3. Pemerintah daerah (kabupaten dan provinsi) tidak optimal melakukan Penilaian Usaha Perkebunan (PUP) yang menyebabkan lemahnya fungsi monitoring dan pengawasan;

4. Perusahaan sawit sebagai pemegang izin tidak melaksanakan kewajiban plasma kepada masyarakat;
5. Rendahnya kepatuhan pemegang izin perkebunan sawit dalam melaksanakan kewajiban perpajakan yang berisiko kepada kerugian penerimaan negara;
6. Pelaksanaan OSS dalam perizinan perkebunan sawit masih memiliki risiko terhadap praktik korupsi;
7. Evaluasi dan pencabutan izin perkebunan sawit belum dapat memastikan perbaikan tata kelola perkebunan sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat.

Untuk memperbaiki tata kelola perizinan tersebut, butuh beberapa rekomendasi, yaitu:

1. Pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Pemerintah Provinsi Papua menertibkan izin lokasi dan IUP Sawit yang bermasalah berdasarkan hasil evaluasi perizinan sawit dengan mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Denda Administratif di Bidang Kehutanan, Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perkebunan dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin dan/ atau Hak Atas Tanah;
2. Pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Pemerintah Provinsi Papua melakukan pengukuhan hutan adat terhadap izin perkebunan sawit yang sudah dicabut status izinnya kepada masyarakat adat yang berada di sekitar izin perkebunan sawit tersebut;
3. Pemerintah Provinsi Papua Barat dan Pemerintah Provinsi Papua membantu fasilitasi permohonan penetapan hutan adat oleh masyarakat adat terhadap izin perkebunan sawit yang sudah dicabut status izinnya;
4. Pemerintah Provinsi Papua (Sekretaris Daerah dan Dinas Pertanian) mengevaluasi kembali kewenangan pemerintah provinsi menerbitkan izin lokasi dan IUP Sawit dan melimpahkan kewenangan perizinan kepada pemerintah kabupaten/kota;

5. Dinas pertanian kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Dinas pertanian di Pemerintah Provinsi Papua menambah personil PUP dengan orang yang tersertifikasi;
6. Dinas pertanian kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Dinas Pertanian Provinsi Papua mengalokasikan anggaran daerah untuk kegiatan Penilaian Usaha Perkebunan (PUP) dan memastikan tidak ada PUP dilakukan dengan pembiayaan dari Perusahaan;
7. Kementerian Pertanian melakukan supervisi pelaksanaan PUP di Provinsi Papua Barat dan Provinsi Papua dengan menyediakan anggaran untuk pelaksanaan PUP tersebut;
8. Dinas pertanian kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Dinas Pertanian Provinsi Papua melakukan audit plasma dan memperbaiki tata kelola kemitraan usaha antara perusahaan dan masyarakat;
9. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Provinsi Papua Barat dan Papua bersama Dinas Pertanian di kedua provinsi tersebut melakukan sinkronisasi dan integrasi data izin lokasi dan IUP Sawit dengan data perpajakan untuk mengoptimalkan penerimaan pajak;
10. Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) mengembangkan sistem verifikasi yang terintegrasi dengan sistem OSS terhadap pemenuhan komitmen sebagai dasar untuk penerbitan Izin Usaha Efektif agar terdapat standarisasi, akuntabilitas dan transparansi dalam proses verifikasi tersebut, sistem bisa digunakan oleh instansi teknis dalam melakukan verifikasi;
11. Pemerintah Provinsi Papua Barat dan Provinsi Papua menyusun strategi perbaikan tata guna lahan pasca evaluasi perizinan dan pencabutan izin perkebunan sawit untuk kepentingan masyarakat dan pembangunan daerah;
12. Pemerintah, baik di tingkat pusat dan daerah seperti Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, BKPM, dan Kepala Daerah di Provinsi Papua Barat dan Provinsi Papua melakukan evaluasi dan pencabutan izin sesuai ketentuan di dalam peraturan perundang-undangan agar tidak rentan terhadap gugatan balik.

DAFTAR ISI

EXECUTIVE SUMMARY	1
1. PENDAHULUAN	5
2. GAMBARAN UMUM INDUSTRI SAWIT DI INDONESIA	8
3. SISTEM PERIZINAN PERKEBUNAN SAWIT	11
4. METODE KAJIAN	15
5. TEMUAN DAN PEMBAHASAN	17
5.1. Izin Lokasi dan Izin Usaha Perkebunan (IUP) Sawit yang diterbitkan tidak memenuhi Prosedur sehingga menyebabkan Tumpang Tindih Lahan dan Konflik dengan Masyarakat Adat	19
5.2. Penerbitan Izin Usaha Perkebunan (IUP) Sawit oleh Gubernur Provinsi Papua menyalahi Peraturan Perundang-undangan	22
5.3. Pemerintah Daerah (Kabupaten dan Provinsi) tidak Optimal melakukan Penilaian Usaha Perkebunan (PUP) yang menyebabkan lemahnya fungsi Monitoring dan Pengawasan	25
5.4. Perusahaan Sawit tidak melaksanakan Kewajiban Plasma kepada Masyarakat	26
5.5. Rendahnya Kepatuhan Pemegang Izin Perkebunan Sawit dalam melaksanakan Kewajiban Perpajakan yang berisiko kepada Kerugian Penerimaan Negara	30
5.6. Pelaksanaan Online Single Submission (OSS) dalam Perizinan Perkebunan Sawit masih memiliki Risiko terhadap Praktik Korupsi	31
5.7. Evaluasi dan Pencabutan Izin Perkebunan Sawit belum dapat memastikan Perbaikan Tata Kelola Perkebunan Sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat	39
6. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	39
6.1. Kesimpulan	39
6.2. Rekomendasi	40
DAFTAR PUSTAKA	42
LAMPIRAN A	48

1. Pendahuluan

Sistem perizinan sawit yang tidak akuntabel dan transparan telah menimbulkan dampak buruk terhadap tata kelola sawit di Indonesia ([Rusli, 2018](#)). Banyak izin yang diterbitkan tanpa melalui prosedur yang benar dan sarat konflik kepentingan ([KPK, 2016](#)). Dampaknya adalah kasus korupsi merajalela dalam proses penerbitan izin tersebut ([Tresya et al, 2019](#)).

Faktanya, sudah banyak kepala daerah dan pelaku usaha di sektor perkebunan sawit yang sudah ditetapkan sebagai tersangka. Di Riau, Gubernur Annas Maamun terbukti melakukan tindak pidana korupsi dalam pemberian izin perusahaan sawit, salah satunya melibat pengusaha Surya Darmadi (pemilik Duta Palma Grup). Di Kabupaten Buol, Bupati Amran Abdullah Batalipu juga terbukti melakukan tindak pidana korupsi dalam pemberian izin sawit. Bersama pengusaha sawit, Siti Hartati Murdaya (pemilik PT Hardaya Inti Plantation dan PT Cipta Cakra Murdaya), Amran Abdullah Batalipu divonis bersalah ([Schutte & Syarif, 2020](#)). Pelbagai kasus lainnya juga menjerat kepala daerah, seperti Bupati Kutai Kartanegara, Rita Widyasari, dan Bupati Kuantan Singingi, Andi Putra.

Selain maraknya kasus korupsi, buruknya sistem perizinan sawit juga berdampak terhadap tumpang tindih lahan ([Pramudya et al, 2018](#); [Cisneros et al, 2021](#); [Astuti, 2021](#)). Data dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) menunjukkan terdapat sekitar 3,3 juta hektare perkebunan sawit berada dalam kawasan hutan ([Viollata, 2021](#)). Sebagian besar dari perkebunan tersebut dikelola oleh perusahaan.



Kasusnya beraneka ragam, mulai dari tidak ada legalitas, sampai pada kasus keterlanjuran, yaitu izin sudah terbit baru dilakukan penetapan kawasan hutan oleh pemerintah (Astuti et al, 2021).

Sengkarut perizinan ini juga terjadi di Provinsi Papua dan Papua Barat. Dua provinsi paling timur di Indonesia ini mengalami persoalan tata kelola sawit yang akut (Andrianto et al, 2014; Gaveau, 2019; Runtuboi et al, 2021). Persoalannya tidak hanya sekadar pelanggaran prosedur perizinan, tapi juga berkelindan dengan persoalan struktur penguasaan lahan adat yang terus diokupasi untuk kepentingan bisnis, tanpa melibatkan tradisi yang berkembang dalam budaya dan kehidupan masyarakat asli Papua (Acosta, Curt, 2019). Dalam kasus ini, bukan hanya korupsi yang terjadi, tapi perampasan tanah adat telah menimbulkan kekerasan dan intimidasi terhadap masyarakat Papua. Akibatnya, konflik sosial merajalela di sekitar area perkebunan di Papua (Hadiprayitno, 2015; Andrianto, Komarudin, Pacheco, 2019).

Upaya penyelesaian konflik lahan ini telah dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Papua dan Papua Barat serta beberapa kabupaten di kedua provinsi tersebut. Beberapa Izin Lokasi dan Izin Usaha Perkebunan (IUP) sawit telah dicabut, seperti izin PT Bintuni Sawit Makmur (BSM), PT Menara Wasior (MW), PT Sorong Agro Sawitindo (SAS), PT Inti Kebun Lestari (IKL), PT Anugerah Sakti Internusa (ASI), dan lainnya (Dinas Perkebunan Provinsi Papua Barat, 2021).



Selain itu, pemerintah pusat juga telah bertindak. Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) berdasarkan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan telah mencabut beberapa izin perusahaan, misalnya PT Permata Nusa Mandiri (PNM), PT Menara Wasior (MW) dan PT Tunas Agung Sejahtera ([Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2022](#)). Izin tersebut, menurut rencana akan diserahkan kembali kepada masyarakat adat.

Meski upaya penyelesaian masalah perizinan sawit ini sudah dilakukan baik oleh pemerintah daerah dan pemerintah pusat, bukan berarti masalah tata kelola sawit di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat sudah selesai. Masih banyak hal yang perlu dibereskan agar tujuan dari perbaikan tata kelola sawit di Tanah Papua ini bisa berjalan baik. Dalam konteks ini, tata kelola sawit di Bumi Cendrawasih harus memperhatikan berbagai aspek, seperti akuntabilitas dan transparansi perizinan, risiko korupsi dalam sistem perizinan, optimalisasi penerimaan negara, perlindungan ekosistem lingkungan hidup, peningkatan kesejahteraan masyarakat, dan perlindungan hak asasi manusia.

Kajian ini menganalisis persoalan sistem perizinan sawit di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Isu yang diangkat dalam kajian ini adalah persoalan kerentanan korupsi dalam sistem perizinan sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat. Analisisnya dimulai dari proses perizinan perkebunan sawit, setelah pemberian izin dan sampai pada proses monitoring dan evaluasi.

2. Gambaran Umum Industri Sawit di Indonesia

Sawit telah berkembang menjadi salah satu komoditas yang strategis di Indonesia ([Rosyadi et al, 2021](#)). Kontribusinya terhadap pembangunan ekonomi Indonesia signifikan ([Purnomo et al, 2020](#); [Qaim, 2020](#)). Selain mampu mempercepat transformasi pembangunan di daerah ([Dharmawan et al, 2020](#); [Chrisendo et al, 2021](#)), sektor ini juga menjadi penyumbang ekspor terbesar di Indonesia dan eksportir minyak sawit terbesar di dunia ([Saeyang, Nissapa, 2021](#); [Pratiwi, 2021](#)).

Pertumbuhan ekspor komoditas sawit dan turunannya dalam lima tahun terakhir telah tumbuh sebesar 58,79%. Pada 2021, ekspornya telah mencapai US\$ 27,6, terbesar kedua setelah ekspor komoditas mineral dan batubara. Faktor ini yang menyebabkan sektor ini selalu mendapatkan perhatian khusus dari Pemerintah Indonesia dalam pelbagai kebijakannya ([Pramudya et al, 2017](#); [Arifin, Putri, 2019](#); [Saputra et al, 2022](#)).



Tabel 1. Data ekspor CPO dan nilai ekspor CPO, 2015-2021

Tahun	Volume Ekspor (Ribu Ton)	Nilai (US\$ Juta)
2021	26,990	28,606
2020	27,326	18,444
2019	29,548	15,574
2018	29,302	17,899
2017	28,770	20,341
2016	24,665	15,966
2015	27,670	16,427

Sumber Data: Auriga, 2020 (diolah)

Pemerintah Indonesia terus memberikan pelbagai insentif dalam pengembangan sektor industri sawit, seperti insentif fiskal dan nonfiskal. Pelbagai insentif fiskal telah digelontorkan oleh pemerintah, seperti bantuan subsidi investasi untuk pembangunan perkebunan rakyat dengan pola Perkebunan Inti Rakyat (PIR-Bun), pemberian subsidi biodiesel kepada perusahaan sawit, bantuan untuk peremajaan sawit rakyat dan lainnya. Sedangkan insentif nonfiskal diarahkan untuk meningkatkan daya saing, seperti kemudahan perizinan, penggunaan kawasan hutan, dan lainnya. Pelbagai insentif ini yang mendorong pertumbuhan industri sawit, baik di hulu maupun di hilirnya (Kissinger, 2016; Pramudya et al, 2022).

Di sektor hulu, penyebaran perkebunan sawit sudah tersebar di pelbagai wilayah, seperti Sumatera, Kalimantan, hingga Papua. Data dari Auriga (2020) mencatat luas lahan yang sudah ditanami sawit mencapai 16,52 juta hektare. Tersebar di 26 provinsi dengan area terluas berada di Provinsi Riau, yaitu 2,89 juta hektare atau 19,16% dari total luas areal perkebunan sawit di Indonesia.

Perkebunan sawit juga telah menyebar di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Di Provinsi Papua, lahan yang sudah ditanami sawit mencapai 193 ribu hektare. Sedangkan, di Provinsi Papua Barat mencapai 82 ribu hektare. Meski demikian, izin perkebunan yang sudah diterbitkan di kedua provinsi ini lebih dari satu juta hektare. Ini menunjukkan tren pembukaan lahan baru oleh perkebunan sawit akan semakin tinggi di Tanah Papua (Andrianto et al, 2014; Gaveau, 2019; Runtuboi et al, 2021).



Tabel 2. Luas Tutupan Sawit menurut Provinsi di Indonesia, 2020

Provinsi	Luas Tutupan Sawit (Ha)
Aceh	526,775
Banten	19,506
Bengkulu	392,616
Gorontalo	15,166
Jambi	1,002,247
Jawa Barat	17,904
Kalimantan Barat	1,903,369
Kalimantan Selatan	587,416
Kalimantan Tengah	1,926,499
Kalimantan Timur	1,454,342
Kalimantan Utara	270,551
Kepulauan Bangka Belitung	295,790
Kepulauan Riau	3,548
Lampung	271,080
Maluku	14,663
Maluku Utara	7,635
Papua	193,629
Papua Barat	82,095
Riau	3,145,983
Sulawesi Barat	162,790
Sulawesi Selatan	36,781
Sulawesi Tengah	165,342
Sulawesi Tenggara	59,831
Sumatera Barat	542,551
Sumatera Selatan	1,379,561
Sumatera Utara	2,045,981
Total	16,523,650

Sumber: Auriga, 2020 (diolah)

Meski memiliki kontribusi yang besar terhadap perekonomian, tata kelola industri sawit memiliki banyak persoalan. Kajian KPK (2016) menyebutkan beberapa persoalan yang terjadi pada tata kelola industri sawit. Beberapa diantaranya masih relevan hingga saat ini, seperti tidak optimalnya pemungutan pajak sektor sawit, persoalan penerima manfaat utama dalam penggunaan dana perkebunan kelapa sawit yang habis untuk program subsidi, serta persoalan sengkaret sektor perizinan. Persoalan terakhir merupakan objek utama dalam kajian ini.

3. Sistem Perizinan Perkebunan Sawit

Dalam prosesnya, izin perkebunan sawit terdiri dari izin lokasi, izin lingkungan, izin usaha perkebunan (IUP), surat keputusan pelepasan kawasan hutan (jika berada dalam kawasan hutan produksi yang bisa dikonversi) dan hak guna usaha (HGU). Setiap perizinan tersebut memiliki tata laksana tersendiri ([Bakhtiar et al, 2019](#); [Saleh, 2020](#); [Raudiah, 2022](#)). Saat ini masing-masing proses diampu oleh Lembaga OSS dan instansi terkait lainnya ([USAID, 2019](#); [Rafani, Sudaryanto, 2020](#)).

Pada tahap awal, pelaku usaha perkebunan sawit harus mengurus izin lokasi. Izin lokasi adalah izin yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memperoleh tanah yang diperlukan untuk usaha dan/atau kegiatannya. Izin ini berlaku pula sebagai izin pemindahan hak dan untuk menggunakan tanah tersebut untuk keperluan usaha dan/atau kegiatannya ([KPK, 2016](#)). Dalam pelaksanaannya, pengurusan izin lokasi oleh pelaku usaha dilakukan melalui Online Single Submission (OSS) yang diselenggarakan oleh Lembaga OSS yang berada di pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Izin lokasi untuk perkebunan sawit termasuk izin lokasi yang diterbitkan berdasarkan komitmen. Pelaku usaha yang telah mendapatkan izin lokasi harus segera melaksanakan komitmen yang tertuang dalam izin lokasi tersebut. Komitmen ini selanjutnya dievaluasi oleh Kantor Pertanahan dengan melaksanakan pertimbangan teknis pertanahan dalam rangka persetujuan atau penolakan izin lokasi. Pertimbangan teknis ini disampaikan kepada pemerintah daerah (kabupaten/kota) tempat lokasi usaha. Selanjutnya, pemerintah daerah memberikan persetujuan atau menolak terhadap permohonan pemenuhan komitmen izin lokasi berdasarkan pertimbangan teknis dari Kantor Pertanahan.

Izin lokasi berlaku selama 3 tahun. Dapat diperpanjang selama 1 tahun, apabila tanah yang sudah diperoleh mencapai sekurang-kurangnya 50% dari luas tanah yang ditunjuk dalam izin lokasi. Luasan tanah yang ditunjuk dalam izin lokasi dibatasi. Untuk perkebunan, satu grup usaha hanya memperoleh seluas 20 ribu hektare dalam satu provinsi. Kecuali untuk Provinsi Papua dan Papua Barat yang bisa diberikan dua kali lipat dari luas tersebut. Sedangkan untuk seluruh Indonesia jumlahnya adalah 100 ribu hektare.



Gambar 1. Proses Perizinan Perkebunan Sawit di Indonesia

Izin lingkungan atau persetujuan lingkungan adalah keputusan kelayakan lingkungan hidup atau pernyataan kesanggupan pengelolaan lingkungan hidup yang telah mendapatkan persetujuan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah (KPK, 2016). Ketentuan mengenai persetujuan lingkungan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Perkebunan sawit merupakan salah satu objek dari persetujuan lingkungan hidup. Usaha ini memiliki kriteria dampak penting. Selanjutnya, penerima izin diwajibkan untuk melakukan penyusunan Analisis Dampak Lingkungan Hidup (Amdal) dan uji kelayakan Amdal.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah menjadi Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, kewenangan dalam penerbitan

izin perkebunan sawit dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota. Selanjutnya, pengaturan teknis mengenai perizinan perkebunan sawit diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 39 Tahun 2013 yang telah diubah menjadi Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21 Tahun 2017 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.

Ketentuan tersebut mengatur pembagian kewenangan dalam penerbitan izin usaha perkebunan. Kebun yang berada dalam satu wilayah administrasi kabupaten/kota, kewenangan penerbitan izin dilakukan oleh Bupati/Walikota. Sementara, jika berada dalam lintas wilayah administrasi kabupaten/kota, kewenangannya dilaksanakan oleh Gubernur, dan jika berada dalam lintas wilayah administrasi provinsi, kewenangannya oleh Menteri Pertanian (KPK, 2016; Bakhtiar et al, 2019). Selanjutnya, adanya sistem pelayanan perizinan melalui Online Single Submission (OSS), proses pengurusan IUP Sawit dilakukan melalui sistem OSS yang diselenggarakan oleh Lembaga OSS yang berada di pemerintah daerah dan pemerintah pusat (Rafani, Sudaryanto, 2020).

Jika lokasi perkebunan sawit berada di dalam kawasan hutan produksi yang bisa dikonversi (HPK) dan hutan produksi tetap (HPT), pelaku usaha harus mengurus persetujuan pelepasan kawasan hutan (KPK, 2016; Bakhtiar et al, 2019). Ketentuan ini diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permen LHK) Nomor 7 Tahun 2021 tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan serta Penggunaan Kawasan Hutan. Persetujuan pelepasan kawasan hutan adalah persetujuan tentang perubahan peruntukan kawasan HPK dan/atau Hutan Produksi Tetap menjadi bukan kawasan hutan yang diterbitkan oleh Menteri.

Pelaku usaha mengajukan permohonan pelepasan kawasan hutan kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan melalui Direktorat Jenderal. Permohonan tersebut diajukan kepada Lembaga OSS. Dalam permohonan tersebut, pelaku usaha menyampaikan pernyataan komitmen dan persyaratan administrasi dan teknis. Pernyataan komitmen ini terdiri dari:

- a. Menyelesaikan persetujuan lingkungan berupa Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup (AMDAL) atau Upaya Pengelolaan Lingkungan Hidup dan Upaya Pemantauan Lingkungan Hidup (UKL UPL) atau Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan (SPPL);
- b. Menyelesaikan perizinan berusaha di bidangnya;
- c. Menyelesaikan tata batas areal Persetujuan Pelepasan Kawasan Hutan;
- d. Menyelesaikan pembayaran PNBK Pelepasan Kawasan Hutan untuk Persetujuan Pelepasan Kawasan Hutan yang berasal dari Kawasan Hutan Produksi Tetap;

- e. Menyelesaikan pembayaran Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) untuk Persetujuan Pelepasan Kawasan Hutan yang berasal dari Kawasan Hutan Produksi Tetap dan/atau yang berasal dari Kawasan HPK;
- f. Menyelesaikan pembayaran penggantian nilai investasi bagi Persetujuan Pelepasan Kawasan Hutan yang berada di wilayah kerja badan usaha milik pemerintah di bidang kehutanan, kecuali Persetujuan Pelepasan Kawasan Hutan untuk pemerintah atau Proyek Strategis Nasional yang bersifat nonkomersial;
- g. Mengamankan kawasan hutan yang akan dilepaskan.

Untuk persyaratan administrasi, pelaku usaha harus mendapatkan pertimbangan gubernur tentang lokasi yang akan dilakukan pelepasan kawasan hutan tersebut. Selanjutnya, direktur yang membidangi pengukuhan kawasan hutan melakukan verifikasi terhadap permohonan yang diajukan oleh pelaku usaha. Jika sudah memenuhi syarat, Direktur Jenderal Planologi membentuk tim terpadu untuk melakukan penelitian terkait pelepasan kawasan hutan. Berdasarkan hasil penelitian tim terpadu, Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan dapat menyetujui atau menolak sebagian atau keseluruhan permohonan pelepasan kawasan hutan oleh pemohon. Bagi pemohon yang sudah mendapatkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan tentang pelepasan kawasan hutan, 20% dari luas yang dilepaskan harus diserahkan ke masyarakat dalam bentuk kebun sawit plasma.

Tahapan perizinan selanjutnya adalah Hak Guna Usaha (HGU). Ketentuan mengenai HGU diatur dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah. HGU diberikan kepada pelaku usaha perkebunan sawit dengan masa berlaku 35 tahun dan dapat diperpanjang untuk jangka waktu paling lama 25 tahun. Pada tahapan ini pengusaha mendapatkan izin efektif untuk mulai melakukan operasional secara keseluruhan.

Proses permohonan HGU dilakukan oleh pemohon melalui OSS yang dikelola oleh Lembaga OSS. Jika persyaratannya sudah lengkap pemohon terlebih dahulu membayar penerimaan negara bukan pajak (PNBP), selanjutnya panitia B di BPN melakukan pemeriksaan tanah. Hasil pemeriksaan kemudian dijadikan bahan pertimbangan untuk menyetujui atau menolak pemberian HGU. HGU perkebunan sawit yang telah disetujui, selanjutnya, diatur mengenai ketentuan 20% dari luas HGU yang disetujui untuk masyarakat. Penerima HGU wajib memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sebesar 20% tersebut (KPK, 2016).

4. Metode Kajian

Kajian ini dilakukan untuk melihat kerentanan korupsi dalam sistem perizinan perkebunan sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat. Kedua provinsi ini dijadikan *locus* analisis karena memiliki kerentanan korupsi yang tinggi dalam penerbitan izin perkebunan sawit. Kerentanan ini bisa dilihat dari data awal, seperti banyaknya izin perkebunan sawit yang telah terbit, tapi memiliki banyak permasalahan, seperti lahan yang belum beroperasi, terjadi tumpang tindih izin, meningkatnya kasus *illegal logging*, tingginya angka deforestasi, dan meningkatnya konflik lahan. Seluruhnya dapat dipastikan merugikan keuangan negara.

Pada kajian ini, penulis akan memetakan persoalan-persoalan yang terjadi dalam sistem perizinan, yang berisiko menimbulkan praktik korupsi. Analisis kerentanan korupsi tersebut dimulai dari proses penerbitan izin dan setelah izin diterbitkan. Kami melakukan analisis tersebut dengan pendekatan kualitatif.

Ada dua tahapan analisis yang dilakukan dalam kajian ini. Pertama, melakukan analisis terhadap dokumen yang terkait dengan perizinan perkebunan sawit. Kedua, melakukan analisis terhadap hasil diskusi kelompok terfokus yang melibatkan *stakeholder* kunci dari kalangan pemerintahan, akademisi, dan CSO. Diskusi kelompok terfokus ini dilakukan dua kali, yaitu di Jayapura (Papua) dan Manokwari (Papua Barat) dengan melibatkan 20 narasumber yang dilaksanakan pada 27 dan 30 September 2022.

Tabel 3. Daftar Narasumber Kajian di Manokwari dan Jayapura

No.	Institusi	Informan	Tipe Stakeholder
1	DPMPTS Prov Papua	Kepala Bagian	Instansi Pemerintah Daerah Provinsi
2	Kejaksaan Tinggi Papua	Jaksa	Instansi Pemerintah Daerah Provinsi
3	Bappeda Prov Papua	Kepala Bagian	Instansi Pemerintah Daerah Provinsi
4	Dinas Pertanian Provinsi Papua	Kepala Dinas	Instansi Pemerintah Daerah Provinsi
5	Dinas LHK Provinsi Papua	Staf Bagian LHK	Instansi Pemerintah Daerah Provinsi
6	Dinas Perkebunan Kabupaten Jayapura	Staf Bagian Perkebunan	Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten
7	Bappeda Kabupaten Jayapura	Kepala Bagian	Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten
8	Dinas Pertanian Kabupaten Jayapura	Kepala Dinas	Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten
9	WRI Indonesia Perwakilan Papua	Peneliti	NGO
10	Yayasan Econusa Perwakilan Papua	Peneliti	NGO
11	DPMPTSP Provinsi Papua Barat	Kepala Bagian	Instansi Pemerintah Daerah Provinsi
12	Dinas Pertanian dan Perkebunan Provinsi Papua Barat	Kepala Bagian	Instansi Pemerintah Daerah Provinsi
13	Dinas Pertanian Kabupaten Manokwari	Kepala Dinas	Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten
14	Yayasan Mnuqwar Papua Barat	Peneliti	NGO
15	Yayasan Oase Papua Barat	Peneliti	NGO



5. Temuan dan Pembahasan

Ada tujuh temuan dalam studi ini terkait kerentanan korupsi dan potensi kerugian negara dalam tata kelola perizinan perkebunan sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat. Tujuh temuan tersebut dikelompokkan menjadi empat isu yang menjadi unit analisis. Pertama, permasalahan regulasi yang berfokus pada aspek peraturan. Secara normatif kebijakan dan program *exist*, namun tidak terlaksana dengan optimal karena terdapat permasalahan regulasi, seperti tumpang tindih regulasi.

Kedua, kelemahan tata kelola. Pada aspek ini, fokusnya adalah melihat sejauh mana kelemahan dalam tata kelola dapat mempengaruhi pelaksanaan sistem perizinan. Misalnya, lemahnya kapasitas kelembagaan dalam melaksanakan fungsi monitoring dan evaluasi terhadap izin yang diterbitkan, tidak adanya sistem yang akuntabel dan transparan, dan persoalan tata kelola lainnya. Kelemahan tata kelola ini bisa berdampak pada timbulnya perbuatan tindak pidana korupsi dan potensi kerugian negara.

Ketiga, potensi tindak pidana korupsi. Di bagian ini, dianalisis sejauh mana peluang tindak pidana korupsi dalam pelaksanaan sistem perizinan. Analisisnya diarahkan pada modus-modus korupsi yang dilakukan oleh para aktor dalam sistem perizinan perkebunan sawit

Keempat, potensi keuangan negara. Pada bagian ini, dilihat apakah temuan-temuan yang telah diinventarisasi berpengaruh pada kerugian keuangan negara. Kerugian tersebut dapat terjadi karena tindak pidana korupsi maupun karena lemahnya tata kelola.

Tabel 4. Temuan Kerentanan Korupsi dan Potensi Kerugian Negara dalam Tata Kelola Perizinan Perkebunan Sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat

No	Temuan	Permasalahan Regulasi	Kelemahan Tata Kelola	Potensi Tindak Pidana Korupsi	Potensi Kerugian Negara
1	Izin lokasi dan IUP sawit yang diterbitkan tidak memenuhi prosedur sehingga menyebabkan tumpang tindih lahan dan konflik dengan masyarakat adat		√	√	√
2	Penerbitan IUP sawit oleh Gubernur Provinsi Papua menyalahi peraturan perundang-undangan	√	√		
3	Pemerintah daerah (kabupaten dan provinsi) tidak optimal melakukan Penilaian Usaha Perkebunan (PUP) yang menyebabkan lemahnya fungsi monitoring dan pengawasan		√		
4	Perusahaan sawit sebagai pemegang izin tidak melaksanakan kewajiban plasma kepada masyarakat	√	√		
5	Rendahnya kepatuhan pemegang izin perkebunan sawit dalam melaksanakan kewajiban perpajakan yang berisiko kepada kerugian penerimaan negara		√	√	√
6	Pelaksanaan OSS dalam perizinan perkebunan sawit masih memiliki risiko terhadap praktik korupsi		√	√	
7	Evaluasi dan pencabutan izin perkebunan sawit belum dapat memastikan perbaikan tata kelola perkebunan sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat		√		√

5.1. IZIN LOKASI DAN IZIN USAHA PERKEBUNAN (IUP) SAWIT YANG DITERBITKAN TIDAK MEMENUHI PROSEDUR SEHINGGA MENYEBABKAN TUMPANG TINDIH LAHAN DAN KONFLIK DENGAN MASYARAKAT ADAT

Kewenangan penerbitan izin lokasi dan IUP sawit setelah desentralisasi menjadi tanggung jawab dari pemerintah daerah, yaitu pemerintah kabupaten/kota. Meski demikian, kewenangan juga dimiliki oleh pemerintah provinsi jika areanya berada dalam lintas wilayah administrasi kabupaten/kota. Kewenangan tersebut dipegang oleh pemerintah pusat, jika areanya berada dalam lintas wilayah administrasi provinsi ([KPK, 2016](#); [Bakhtiar et al, 2019](#)).

Semua perizinan, baik izin lokasi dan IUP sawit diterbitkan jika status lahan sudah sesuai dengan peruntukan, dalam hal ini merujuk pada rencana tata ruang dan wilayah (RTRW) dan rencana detail tata ruang (RDTR) di setiap daerah. Tujuannya, supaya tidak ada izin terbit yang tidak sesuai dengan peruntukan lahan atau terjadi tumpang tindih ([Astuti et al, 2021](#)).

Meski demikian, masih banyak izin lokasi dan IUP sawit yang tumpang tindih dengan kawasan hutan dan izin pemanfaatan lahan lainnya, seperti izin pertambangan. Data menunjukkan, di Provinsi Papua terdapat sekitar 3.125,70 hektare izin perkebunan sawit yang masih berada dalam kawasan. Sedangkan, di Provinsi Papua Barat, sebanyak 4.651,01 hektare izin perkebunan sawit berada dalam Kawasan hutan dan 16.475,83 hektare tumpang tindih dengan izin pertambangan.

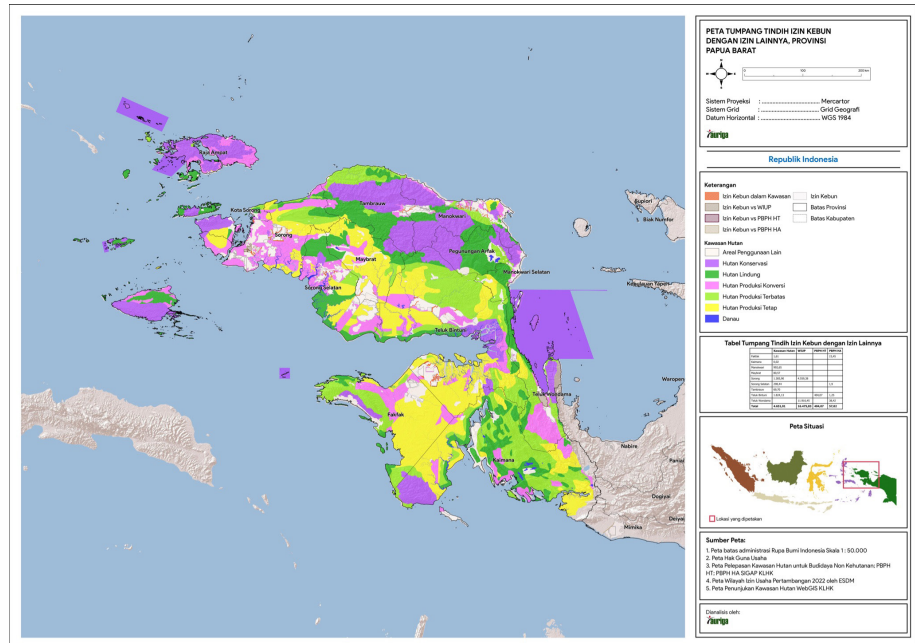


Tabel 5. Tumpang Tindih Izin Perkebunan Sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat

Provinsi	Kabupaten	Jenis Izin			
		Kawasan Hutan (Ha)	WIUP (Ha)	PBPH HT (Ha)	PBPH HA (Ha)
Papua Barat	Fakfak	1,61			15,45
	Kaimana	0,02			
	Manokwari	992,65			
	Maybrat	80,57			
	Sorong	1.383,90	4.559,38		
	Sorong Selatan	298,44			1,9
	Tambrau	69,70			
	Teluk Bintuni	1.824,13		404,07	1,25
	Teluk Wondama		11.916,45		38,42
	Total	4.651,01	16.475,83	404,07	57,02
Papua	Boven Digoel	2,21		80,77	939,87
	Deiyai	4,27			
	Dogiyai	0,02			
	Jayapura	394,04			823,89
	Keerom	9,11			771,15
	Kota Jayapura	2,24			
	Mappi	632,62			71,76
	Merauke	1.976,65		400,93	295,82
	Mimika	103,53			279,17
	Nabire	1,02			0,11
	Sarmi				1,39
	Total	3.125,70	0,00	481,70	3.183,16

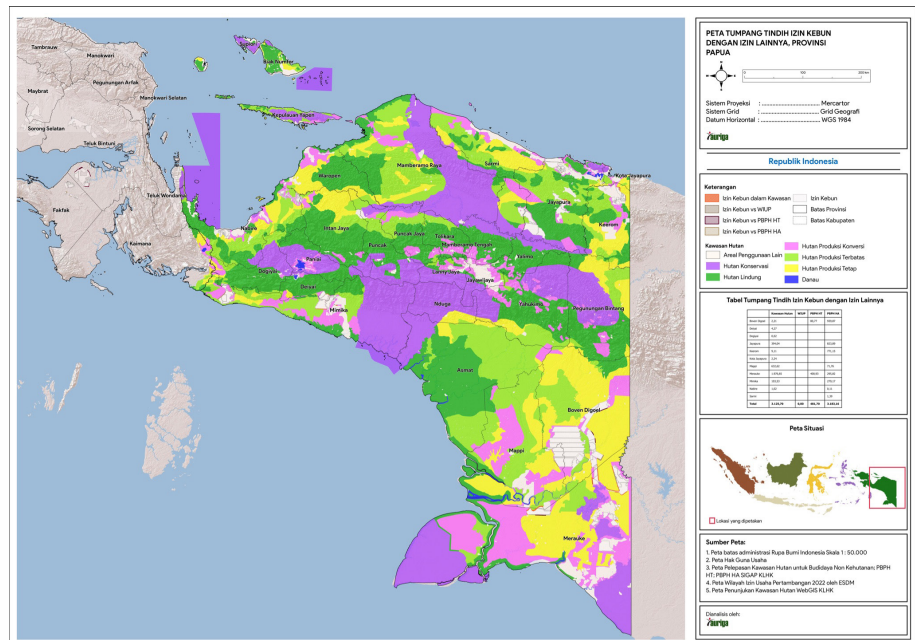
Sumber: Tutupan Lahan dan Hutan oleh KLHK; Pelepasan Kawasan Hutan untuk Budidaya Non-kehutanan oleh KLHK; Pengolahan data HGU oleh Auriga Nusantara; Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) di update pada Juni 2022 oleh Kementerian ESDM; Perizinan Berusaha Pemanfaatan Hutan Tanaman (PBPH HT) oleh KLHK; Perizinan Berusaha Pemanfaatan Hutan Alam oleh KLHK.

Dari data tersebut, bisa dijelaskan bahwa proses penerbitan izin perkebunan sawit di kedua provinsi tersebut memiliki permasalahan. Pertama, proses verifikasi lahan sebagai persyaratan terhadap penerbitan izin tidak dilakukan secara baik oleh pemerintah daerah. Jika verifikasi dilakukan secara benar, resiko terjadinya tumpang tindih lahan sangat kecil terjadi. Verifikasi ini bisa dilakukan dengan tumpang susun peta izin perkebunan dan peta tematik lainnya dan juga melakukan verifikasi di lapangan. Semua proses ini telah diatur dalam regulasi.



Gambar 2. Peta Tumpang Tindih Izin Kebun dengan Izin Lainnya di Provinsi Papua Barat (Sumber: Auriga, 2020)

Jika terjadi tumpang tindih, besar kemungkinan verifikasi tidak dilakukan secara baik. Hal ini bisa terjadi karena adanya konflik kepentingan dalam penerbitan izin. Konflik kepentingan ini bisa terjadi dalam bentuk perbuatan tindak pidana korupsi, seperti kasus yang banyak menimpa kepala daerah dalam penerbitan izin perkebunan sawit.



Gambar 3. Peta Tumpang Tindih Izin Kebun dengan Izin Lainnya di Provinsi Papua (Sumber: Auriga, 2020)

Kelemahan Tata Kelola
Lemahnya proses verifikasi lahan sebagai persyaratan terhadap penerbitan izin
Potensi Tindak Pidana Korupsi
konflik kepentingan dalam penerbitan izin
Potensi Kerugian Negara
Hilangnya pemasukan negara akibat tumpang-tindih lahan
Contoh Konflik
Kondisi tumpang tindih lahan perusahaan dengan warga tidak hanya menimbulkan kerugian secara materil namun juga berpotensi menimbulkan konflik lanjutan. Sebagai contoh, bulan Mei lalu seorang warga Boven Digoel bernama Marius Batera meregang nyawa setelah mengalami kekerasan yang diduga dilakukan oleh aparat pengamanan di kantor PT. Tunas Sawa Erma. Hal tersebut terjadi saat Marius bersama sang istri berniat mengajukan protes karena rumpun pohon pisang miliknya ditebang tanpa pemberitahuan oleh PT. TSE.

Kedua, akibat dari lemahnya sistem verifikasi tersebut, di lapangan banyak terjadi konflik antara perusahaan dan masyarakat adat (Andrianto et al, 2019; Runtuboi et al, 2021). Konflik ini terjadi karena masyarakat adat tidak dilibatkan dalam proses perizinan (Acosta, Curt, 2019). Selain itu, sistem budaya masyarakat adat Papua menempatkan tanah sebagai sumber penghidupan penting. Sistem kehidupan yang meramu (bercocok tanam berpindah-pindah dan berburu di hutan) membutuhkan area hutan yang luas. Ketika hutan tersebut beralih fungsi menjadi perkebunan sawit maka ruang meramu bagi masyarakat adat jadi terbatas (Hadiprayitno, 2015). Masalah ini yang menjadi sumber konflik. Konflik tersebut telah menimbulkan kerugian yang besar baik bagi masyarakat adat maupun bagi perekonomian daerah (Zakaria et al, 2019).

5.2. PENERBITAN IZIN USAHA PERKEBUNAN (IUP) SAWIT OLEH GUBERNUR PROVINSI PAPUA MENYALAH PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 39 Tahun 2013 yang telah diubah menjadi Peraturan Menteri Pertanian 21 Tahun 2017 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan, kewenangan dalam penerbitan izin perkebunan sawit dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota. Kecuali jika areanya berada dalam lintas wilayah administrasi kabupaten/kota dan provinsi, kewenangannya berada di Gubernur dan Menteri Pertanian (KPK, 2016).

Hampir semua praktik perizinan perkebunan sawit di Indonesia mengacu pada ketentuan kedua peraturan perundang-undangan tersebut. Berbeda dengan daerah lain, di Provinsi Papua Izin Lokasi dan IUP sawit diterbitkan oleh Gubernur. Jika mengacu pada kedua peraturan perundang-undangan tersebut, praktik perizinan ini menyalahi ketentuan perundang-undangan.

Meski demikian, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua memuat aturan yang dapat menjadi alasan bahwa pembagian kewenangan pemerintah daerah di Provinsi Papua diatur dalam undang-undang khusus. Melalui norma tersebut, Gubernur dapat menerbitkan izin lokasi dan IUP sawit berdasarkan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Otonomi Khusus tersebut.

Menelisik ketentuan di atas, memang terdapat ketentuan mengenai kewenangan Pemerintah Provinsi Papua, yang diatur dalam Pasal 4. Dalam pasal ini disebutkan: (1) Kewenangan Provinsi Papua mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal, agama, dan peradilan serta kewenangan tertentu di bidang lain yang ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (2) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam rangka pelaksanaan Otonomi Khusus, Provinsi Papua diberi kewenangan khusus berdasarkan Undang-undang ini. (3) Pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), diatur lebih lanjut dengan Perdasus atau Perdasi.

Tabel 6. SK IUP Perkebunan Sawit di Provinsi Papua

No	Nama Perusahaan	Kabupaten	IUP	
			Nomor IUP	Luas (Ha)
1	PT. Mega Surya Mas	Jayapura	NO.04/94/IUP/PMDN/2013	13,389.00
2	PT. Siringgo-Ringgo	Jayapura	NO.05/94/IUP/PMDN/2013	29,278.00
3	PT.Permata Nusa Mandiri	Jayapura	NO.01/SK.IUP/KS/2014	30,920.00
4	PT. Daya Indah Nusantara	Jayapura	NO.02/SK.IUP/SK/2015	10,576.00
5	PT. Paloway Abadi (Merger)	Keerom	No. 144, Tgl. 30/12/2008	600.00
6	PT. Tandan Sawita Papua	Keerom	NO.107 Thn 2009	18,337.90
7	PT. Victory Cemerlang Indonesia	Keerom	NO.1/SK.IUP/KS/2015	4,855.00
8	PT. Tunas Sawa Erma	Boven Digoel	No. 4, Tgl. 4 Februari 2009	11,000.00
			No. 04/SK.IUP/KS/2015	19,001.60
9	PT. Karya Bumi Papua	Merauke	NO.570.198/94/IUP/I/PMDN/2012	17,500.00
10	PT. Cenderawasih Jaya Mandiri	Merauke	NO.570.199/94/IUP/I/PMDN/2012	29,000.00
11	PT. Sawit Nusa Timur	Merauke	NO.145 Thn 2008	35,297.00
12	PT. Bio Inti Agrindo	Merauke	No. 525/1110, Tgl. 14 April 2007	39,900.00
			NO.108 Thn 2009	
13	PT. Dongin Prabhawa	Merauke/Mappi	NO.180 TIm 2009	34,057.90
			No.05/SK.IUP-perubahan/2015	

No	Nama Perusahaan	Kabupaten	IUP	
			Nomor IUP	Luas (Ha)
14	PT. Berkat Cipta Abadi	Merauke/B.Digoel	NO.03/SK.IUP/SK/2015	14,525.80
			No.01/1/PMDN/Perkebunan/Industri/2013	14,545.00
15	PT. Papua Agro Lestari	Merauke/B.Digoel	NO.05/SK.IUP/SK/2015	32,347.00
16	PT. Agrinusa Persada Mulia	Merauke	NO.02/94/IUP/PMA/2013	39,692.00
17	PT. Agriprima Cipta Persada	Merauke	NO.03/94/IUP/PMA/2013	34,869.00
18	PT. Pusaka Agro Lestari	Mimika	No.143 Tgl 30 Des 2008	35,759.00
19	PT.Tunas Agung Sejahtera	Mimika	NO.06/SK.IUP/KS/2015	39,500.00
20	PT.Internusa Jaya Sejahtera	Merauke	NO.04/SK.IUP/SK/2014	18,587.00
21	PT. Sawit Makmur Abadi	Nabire	No.07 Thn. 2015	40,000.00
22	PT.Nabire Baru	Nabire	NO.04 Tahun 2008	17,000.00
23	PT. Sariwana Adi Perkasa	Nabire	No. 40 Thn 2013	8,950.00
24	PT. Wira Antara	Jayapura	No. 01/SK.IUP/KS/2016	13,389.60
25	PT. Patria Agri Lestari	Keerom	No. 02/Perubahan.KS/2016	8,100.00
26	PT. Megakaraya Jaya Raya	Boven Digoel	No.525.2/092. Tgl. 25 Januari 2011	39,920.00
27	PT. Graha Kencana Mulia	Boven Digoel	No.525.2/078, Tgl. 17 Januari 2011	39,725.00
28	PT. Energi Samudera Kencana	Boven Digoel	No.525.2/077, Tgl. 17 Januari 2011	38,525.00
29	PT. Trimegah Raya Utama	Boven Digoel	No.525.2/116, Tgl. 8 Februari 2011	39,190.00
30	PT. Kartika Cipta Pratama	Boven Digoel	No.525.2/076, Tgl. 17 Februari 2011	39,160.00
31	PT. Manunggal Sukses Mandiri	Boven Digoel	No.525.2/115, Tgl. 8 Februari 2011	39,440.00
32	PT. Usaha Nabati Terpadu	Boven Digoel	No.525.2/093, Tgl. 25 Januari 2011	37,010.00
33	PT. Indo Primodona Perkasa	Nabire	No. 178 Tahun 2007, Tgl. 23 November 2007	14,000.00
Jumlah				897,946.80

Sumber: KPK, 2016 (diolah)

Permasalahan Regulasi

Celah hukum dalam UU Otonomi Khusus perihal kewenangan Gubernur menerbitkan IUP

Kelemahan Tata Kelola

Kelemahan dalam pengawasan (*monitoring* dan *evaluasi*) terhadap pemegang izin akibat jangkauan objek pengawasan yang terlalu luas

Adanya Undang-Undang Otonomi Khusus Provinsi Papua ini memberikan peluang bagi Gubernur untuk menerbitkan Izin Lokasi dan IUP. Ketentuannya adalah harus diatur lebih lanjut lewat peraturan daerah khusus (Perdasus). Namun, tidak ditemukan nomenklatur kewenangan Gubernur menerbitkan izin lokasi dan IUP sawit dalam Perdasus Provinsi Papua. Sehingga, praktik penerbitan izin lokasi dan IUP sawit ini bermasalah secara hukum.

Akibat penerbitan izin tersebut dilakukan oleh Gubernur, konsekuensinya adalah kewenangan pengelolaan perkebunan sawit juga melekat pada pemerintah provinsi, salah satunya dalam hal monitoring dan evaluasi. Permasalahannya, ketika usaha perkebunan tersebut berada jauh dari pusat pemerintahan provinsi, proses pengawasannya lebih sulit dilakukan. Ini yang menyebabkan praktik pelanggaran sering dilakukan oleh pemegang izin di lapangan, seperti pembakaran lahan, pengelolaan limbah, dan lainnya.

5.3. PEMERINTAH DAERAH (KABUPATEN DAN PROVINSI) TIDAK OPTIMAL MELAKUKAN PENILAIAN USAHA PERKEBUNAN (PUP) YANG MENYEBABKAN LEMAHNYA FUNGSI MONITORING DAN PENGAWASAN

Salah satu instrumen pengawasan yang dimiliki oleh penerbit IUP sawit adalah melakukan penilaian usaha perkebunan (PUP). Hal ini diatur dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pada Pasal 97 (2) Undang-undang Nomor 39 Tahun 2014 disebutkan: evaluasi atas kinerja perusahaan perkebunan milik negara dan/atau swasta dilaksanakan melalui Penilaian Usaha Perkebunan secara rutin dan/atau sewaktu-waktu ([Dinas Pertanian Provinsi Papua Barat, 2021](#)).

Selanjutnya, mekanisme pelaksanaan PUP diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pedoman Penilaian Usaha Perkebunan. Objek yang dilakukan penilaian adalah kebun yang memiliki IUP sawit, baik saat pembangunan kebun maupun tahap operasional. Penilaian terhadap IUP sawit tahap pembangunan dilakukan paling kurang satu kali setahun. Sedangkan, tahap operasional paling kurang satu kali dalam 3 tahun. Pelaksana penilaian adalah Bupati/Walikota, Gubernur, atau Menteri Pertanian sesuai dengan kewenangan dalam penerbitan IUP sawit ([Direktorat Jenderal Perkebunan, 2014](#)).

Penilaian ini dilakukan oleh tim penilai yang memiliki sertifikasi penilai usaha perkebunan. Hasil penilaian selanjutnya dikelompokkan berdasarkan tahap pembangunan dan tahap operasional. Tahap pembangunan hasil penilaian dikelompokkan dalam kelas A, B, C, D atau E. Sedangkan tahap operasional dikelompokkan dalam kelas I, II, III, IV atau V. Bagi perusahaan yang mendapatkan kelas D, E, IV atau V harus melaksanakan rekomendasi perbaikan. Apabila tidak melaksanakan rekomendasi sesuai dengan ketentuan, maka IUP sawitnya akan dicabut ([Direktorat Jenderal Perkebunan, 2014](#)).

Dari ketentuan tersebut, jelas, pelaksanaan PUP adalah instrumen bagi pemerintah dalam melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap pemegang IUP sawit. Jika PUP ini dilaksanakan dengan baik, seharusnya tidak terdapat lagi pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan. Sebaliknya, jika PUP ini tidak dilaksanakan, besar kemungkinan pelanggaran tersebut akan banyak terjadi di lapangan.

Dalam konteks PUP di Provinsi Papua dan Papua Barat, pelaksanaan PUP ini kurang optimal dilakukan. Hal ini terjadi karena berbagai faktor. **Pertama**, kurangnya tenaga penilai yang memiliki sertifikasi. Padahal syarat penilaian ini hanya boleh dilakukan oleh penilai yang memiliki

Kelemahan Tata Kelola

- Kurangnya tenaga penilai yang tersertifikasi
- Minimnya anggaran yang disediakan untuk PUP sawit oleh Kementerian Pertanian, Dinas Pertanian Kabupaten dan Dinas Pertanian Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat

sertifikasi. Ketika penilai tersebut minim, maka pelaksanaan PUP akan terhambat. Di kedua provinsi ini, jumlah penilai yang bersertifikat hanya sekitar 5-8 orang. Dengan banyaknya perusahaan sawit yang menjadi objek penilaian, maka jumlah tersebut sangat kurang.

Kedua, minimnya anggaran yang disediakan untuk PUP sawit di kedua provinsi tersebut. Sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pedoman Penilaian Usaha Perkebunan, sumber pembiayaan untuk pelaksanaan PUP diambil dari APBD kabupaten/kota/provinsi dan APBN. Tidak dibolehkan berasal dari pembiayaan lain diluar sumber pembiayaan tersebut. Permasalahannya, banyak pemerintah daerah di kedua provinsi tersebut yang tidak mengalokasikan setiap tahun anggaran untuk PUP. Faktor ini juga menyebabkan proses pelaksanaan PUP menjadi kurang berjalan optimal. Ketiadaan pembiayaan ini juga dapat menimbulkan kerentanan terhadap upaya pembiayaan penilaian oleh perusahaan. Jika ini terjadi bukan tidak mungkin hasil penilaian menjadi bias dan tidak objektif.

5.4. PERUSAHAAN SAWIT TIDAK MELAKSANAKAN KEWAJIBAN PLASMA KEPADA MASYARAKAT

Berdasarkan Undang-undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, perusahaan perkebunan sawit yang memiliki izin usaha perkebunan wajib memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat paling rendah 20% dari luas area perkebunan yang diusahakan. Fasilitasi ini dilakukan dengan pola kredit, bagi hasil, atau bentuk pendanaan lain yang disepakati sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ([Ichsan et al, 2021](#)).

Selanjutnya, pengaturan teknis terkait fasilitasi pembangunan kebun masyarakat diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 18 Tahun 2021 tentang Fasilitasi Pembangunan Kebun Masyarakat. Pada Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013 disebutkan perusahaan perkebunan yang mengajukan IUP-B atau IUP dengan luas 250 (dua ratus lima puluh) hektare atau lebih, berkewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar dengan luasan paling kurang 20% (dua puluh per seratus) dari luas areal IUP-B atau IUP. Selanjutnya Pasal 15 (2) menyebutkan kebun masyarakat yang difasilitasi pembangunannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berada di luar areal IUP-B atau IUP.

Aspek yang lebih teknis diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 18 Tahun 2021. Dalam peraturan tersebut dijelaskan setiap teknis model

fasilitasi pembangunan kebun masyarakat dan mekanisme pelaksanaannya di masing-masing model kemitraan antara perusahaan dan masyarakat.

Model fasilitasi pembangunan kebun masyarakat ini berkembang dengan model kemitraan inti-plasma. Model ini banyak digunakan oleh perusahaan dalam memenuhi kewajiban 20% dari luas IUP untuk memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat tersebut. Dalam model kemitraan inti-plasma, kebun plasma (milik masyarakat) dikelola oleh perusahaan dan hasilnya dibagihasilkan kepada masyarakat dengan kata lain melalui manajemen satu atap (Supriadi, Abdurahman, 2019; Ichsan et al, 2021).

Dari dua ketentuan tersebut, terdapat kewajiban yang ditanggung oleh perusahaan pemegang IUP dalam memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat. Pada faktanya, tidak semua perusahaan yang mendapatkan kewajiban tersebut melaksanakannya (Ichsan et al, 2021). Di Provinsi Papua, data menunjukkan dari 33 perusahaan yang telah dilakukan verifikasi oleh Kementerian Pertanian dan KPK, hanya 7 perusahaan yang telah memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat. Itu pun setiap perusahaan tidak sampai 20% seperti yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Jika ditotal, dari luas kewajiban perusahaan yang harus memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat seluas 179.589,36 hektare, baru terealisasi seluas 7.797,28 hektare atau sekitar 4,34% (Tabel 6).

Tabel 7. Pelaksanaan Kewajiban Plasma di Provinsi Papua

No	Nama Perusahaan	Kabupaten	Luas IUP (Ha)	Kebun Masyarakat (Ha)		Persentase
				Target	Realisasi	
1	PT. Mega Surya Mas	Jayapura	13,389.00	2,677.80	0.00	-
2	PT. Siringgo-Ringgo	Jayapura	29,278.00	5,855.60	0.00	-
3	PT. Permata Nusa Mandiri	Jayapura	30,920.00	6,184.00	0.00	-
4	PT. Daya Indah Nusantara	Jayapura	10,576.00	2,115.20	0.00	-
5	PT. Paloway Abadi (Merger)	Keerom	600.00	120.00	0.00	-
6	PT. Tandan Sawita Papua	Keerom	18,337.90	3,667.58	2,256.00	61.51
7	PT. Victory Cemerlang Indonesia	Keerom	4,855.00	971.00	0.00	-
8	PT. Tunas Sawa Erma	Boven Digoel	11,000.00	2,200.00	0.00	-
			19,001.60	3,800.32	0.00	-
9	PT. Karya Bumi Papua	Merauke	17,500.00	3,500.00	0.00	-
10	PT. Cenderawasih Jaya Mandiri	Merauke	29,000.00	5,800.00	0.00	-
11	PT. Sawit Nusa Timur	Merauke	35,297.00	7,059.40	0.00	-
12	PT. Bio Inti Agrindo	Merauke	39,900.00	7,980.00	500.00	6.27
13	PT. Dongin Prabhawa	Merauke/Mappi	34,057.90	6,811.58	0.00	-
14	PT. Berkas Cipta Abadi	Merauke/B. Digoel	14,525.80	2,905.16	0.00	-
			14,545.00	2,909.00	0.00	-
15	PT. Papua Agro Lestari	Merauke/B. Digoel	32,347.00	6,469.40	0.00	-
16	PT. Agrinusa Persada Mulia	Merauke	39,692.00	7,938.40	639.00	8.05

No	Nama Perusahaan	Kabupaten	Luas IUP (Ha)	Kebun Masyarakat (Ha)		Persentase
				Target	Realisasi	
17	PT. Agriprima Cipta Persada	Merauke	34,869.00	6,973.80	1,484.00	21.28
18	PT. Pusaka Agro Lestari	Mimika	35,759.00	7,151.80	1,257.00	17.58
19	PT.Tunas Agung Sejahtera	Mimika	39,500.00	7,900.00	0.00	-
20	PT.Internusa Jaya Sejahtera	Merauke	18,587.00	3,717.40	0.00	-
21	PT. Sawit Makmur Abadi	Nabire	40,000.00	8,000.00	0.00	-
22	PT.Nabire Baru	Nabire	17,000.00	3,400.00	1,128.00	33.18
23	PT. Sariwana Adi Perkasa	Nabire	8,950.00	1,790.00	533.28	29.79
24	PT. Wira Antara	Jayapura	13,389.60	2,677.92	0.00	-
25	PT. Patria Agri Lestari	Keerom	8,100.00	1,620.00	0.00	-
26	PT. Megakaraya Jaya Raya	Boven Digoel	39,920.00	7,984.00	0.00	-
27	PT. Graha Kencana Mulia	Boven Digoel	39,725.00	7,945.00	0.00	-
28	PT. Energi Samudera Kencana	Boven Digoel	38,525.00	7,705.00	0.00	-
29	PT. Trimegah Raya Utama	Boven Digoel	39,190.00	7,838.00	0.00	-
30	PT. Kartika Cipta Pratama	Boven Digoel	39,160.00	7,832.00	0.00	-
31	PT. Manunggal Sukses Mandiri	Boven Digoel	39,440.00	7,888.00	0.00	-
32	PT. Usaha Nabati Terpadu	Boven Digoel	37,010.00	7,402.00	0.00	-
33	PT. Indo Primodona Perkasa	Nabire	14,000.00	2,800.00	0.00	-
Jumlah			897,946.80	179,589.36	7,797.28	4.34

Sumber: KPK, 2016 (diolah)

Kondisi yang sama juga terjadi di Provinsi Papua Barat. Dari 6 perusahaan yang telah dilakukan verifikasi, hanya 2 perusahaan yang telah merealisasikan pembangunan kebun masyarakat. Itu pun realisasinya tidak mencapai 20% sesuai kewajiban perusahaan. Misalnya, PT Inti Kebun Sejahtera yang seharusnya memiliki kewajiban seluas 7.666 hektare, hanya terealisasi seluas 1.923 hektare. Secara total, realisasi kewajiban fasilitasi pembangunan kebun masyarakat di Provinsi Papua Barat baru mencapai 12,44% dari target (Tabel 7).

Tabel 8. Pelaksanaan Kewajiban Plasma di Provinsi Papua Barat

No	Nama Perusahaan	Kabupaten	Luas IUP (Ha)	Kebun Masyarakat		Persentase (%)
				Target	Realisasi	
1	Pt Inti Kebun Sejahtera	Sorong	38,300.00	7,660.00	1,923.00	25.10
2	PT. Medcopapua Hijau Selaras	Manokwari	20,000.00	4,000.00	2,587.89	64.70
3	PT. Yongjing Investindo	Manokwari	3,000.00	600.00	0.00	0.00
4	PT. Permata Putera Mandiri	Sorong Selatan	40,000.00	8,000.00	0.00	0.00
5	PT. Putera Manunggal Perkasa	Sorong Selatan/ Maybrat	40,000.00	8,000.00	0.00	0.00
6	PT. Pusaka Agro Makmur	Maybrat	40,000.00	8,000.00	0.00	0.00
Jumlah			181,300.00	36,260.00	4,510.89	12.44

Sumber: KPK, 2016 (diolah)

Tidak terealisasinya kewajiban perusahaan tersebut menyebabkan seringnya terjadi konflik antara perusahaan dan masyarakat (Rokhim et al, 2020; Rokhim et al, 2021). Masyarakat yang berada di sekitar area perkebunan perusahaan menuntut agar hak mereka diserahkan oleh perusahaan. Tapi, di pihak lain perusahaan tetap tidak melaksanakan kewajiban tersebut (Herningtyas, 2021). Alasannya, aturan terkait fasilitasi pembangunan kebun masyarakat tersebut tidak jelas.

Permasalahan Regulasi

Ketidaksinambungan antar-regulasi, dalam hal ini antara Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013 dan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26 Tahun 2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan yang mengatur tentang kewajiban pembangunan kebun plasma di dalam wilayah izin

Ketidakjelasan ini sebenarnya menjadi problem dalam pelaksanaan kewajiban fasilitasi pembangunan kebun masyarakat. Perusahaan beralih jika mengacu kepada Pasal 15 (2) Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013 maka tidak ada kewajiban pembangunan kebun plasma di dalam wilayah izin. Namun, sebelum peraturan tersebut terbit, sebenarnya terdapat Peraturan Menteri Pertanian Nomor 26 Tahun 2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan. Pada Pasal 11 (3) menyebutkan pembangunan kebun untuk masyarakat dilakukan bersamaan dengan pembangunan kebun yang diusahakan oleh perusahaan. Ini ditafsirkan bahwa fasilitasi pembangunan kebun masyarakat sebesar 20% tersebut berada dalam area izin perusahaan.

Kelemahan Tata Kelola

tidak ada pengawasan atas kewajiban plasma oleh pemerintah daerah yang mengakibatkan pelanggaran oleh perusahaan terus berlanjut.

Problem berikutnya adalah tidak adanya pengawasan atas kewajiban plasma oleh pemerintah daerah. Hal ini mengakibatkan pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan terus berlanjut. Bahkan pada perusahaan yang sudah merealisasikan kewajibannya, pelanggaran masih terjadi. Misalnya, dalam kontrak kerjasama antara perusahaan dan kelompok tani, seringkali posisi petani berada di pihak yang dirugikan. Mereka tidak pernah mendapatkan informasi berapa biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan dalam membangun dan merawat kebun tersebut sampai kebun tersebut menghasilkan produk. Setelah menghasilkan, mereka juga tidak tahu berapa penghasilan yang harus mereka dapat. Mereka hanya diberikan bagi hasil dari perusahaan tanpa mengetahui berapa riil

pendapatan dan biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan. Model ini juga menyebabkan konflik antar perusahaan dan masyarakat terus terjadi dalam pelaksanaan kewajiban perusahaan tersebut (Rokhim et al, 2021).

5.5. RENDAHNYA KEPATUHAN PEMEGANG IZIN PERKEBUNAN SAWIT DALAM MELAKSANAKAN KEWAJIBAN PERPAJAKAN YANG BERISIKO KEPADA KERUGIAN PENERIMAAN NEGARA

Usaha perkebunan sawit merupakan salah satu objek pajak. Sesuai ketentuan perpajakan, terdapat beberapa jenis pajak yang melekat di sektor usaha ini, seperti Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Penghasilan (PPh) Badan dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Skala ekonomi yang besar dari sektor tersebut, seharusnya, penerimaan pajak di sektor ini sangat besar (KPK, 2016; Saputra, 2021).

Meski demikian, realisasi penerimaan pajak di sektor perkebunan sawit tersebut selalu di bawah potensi penerimaan pajak. Ada dua persoalan yang menyebabkan penerimaan pajak di sektor perkebunan sawit ini tidak optimal. Pertama, banyak perusahaan yang menjadi Wajib Pajak tidak melaporkan pajaknya sesuai dengan kondisi di lapangan. Salah satu contohnya adalah banyak perusahaan yang beroperasi melebihi izin yang dimilikinya. Bahkan, ada perusahaan yang memiliki izin, tapi tidak terdaftar sebagai Wajib Pajak atau tidak memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP). Kedua, masifnya praktik penghindaran pajak dan pengelakan pajak yang dilakukan oleh Wajib Pajak. Banyak modus yang dilakukan, termasuk melakukan praktik transfer pricing dan melakukan transaksi keuangan di negara suaka pajak. Keduanya sama-sama mengakibatkan rendahnya pemasukan keuangan negara (KPK, 2016; Saputra 2022).

Sayangnya, persoalan tersebut masih tidak kunjung selesai, meskipun KPK telah memberikan beberapa rekomendasi terhadap perbaikannya. Faktanya, berdasarkan data tutupan sawit pada 2019, seluas 16,4 juta hektare, seharusnya, potensi penerimaan pajak bisa mencapai Rp 40 triliun. Namun, satu dekade terakhir, realisasi penerimaan pajak dari sektor perkebunan sawit terus menurun, disaat luas tutupan sawit semakin bertambah, produksi dan ekspor semakin meningkat serta harga semakin tinggi. Sepanjang 2011-2018, rata-rata penerimaan pajak hanya sekitar Rp 17 triliun (Majalah Tempo, 2021).

Tidak optimalnya penerimaan pajak di sektor perkebunan sawit juga terjadi di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Dari potensi penerimaan pajak di sektor perkebunan sawit sebesar Rp 420 milyar di kedua provinsi tersebut, diperkirakan realisasinya tidak mencapai 15-20%. Tentu permasalahan yang sama juga terjadi di kedua provinsi tersebut.

Kelemahan Tata Kelola

Tidak optimalnya pemungutan pajak oleh Direktorat Jenderal Pajak

Potensi Tindak Pidana Korupsi

Wajib pajak yang tidak membayarkan kewajiban pajaknya dan/atau membayarkan kewajiban pajaknya tidak sesuai dengan yang luas area yang beroperasi

Potensi Kerugian Negara

Tidak masuknya penerimaan negara dari Wajib Pajak

Selain persoalan data Wajib Pajak yang bermasalah dan praktik penghindaran dan pengelakan pajak, beberapa indikasi lain yang ditemukan oleh peneliti saat berdialog dengan pengambil kebijakan, yaitu banyaknya perusahaan sawit yang beroperasi di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat, namun terdaftar sebagai Wajib Pajak di Jakarta. Kasus ini ditemukan dalam paparan oleh pejabat Pemerintah Provinsi Papua Barat dalam FGD yang diselenggarakan di Manokwari oleh penulis. Meskipun telah banyak perusahaan sawit yang beroperasi di wilayah Papua Barat, namun pemasukan pajak dari perusahaan-perusahaan tersebut terhitung rendah.

Tabel 9. Potensi Penerimaan Pajak Sektor Perkebunan Sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat, 2021

Provinsi	Potensi Pajak (Rp)			
	PBB	PPN	PPH Badan	Total
Papua	29,343,808,308	33,128,562,530	211,886,790,607	274,359,161,445
Papua Barat	15,441,472,422	17,433,108,181	113,607,339,543	146,481,920,146
Total	44,785,280,730	50,561,670,711	325,494,130,150	420,841,081,591

Sumber: Auriga dan Tempo, 2021 (diolah)

5.6. PELAKSANAAN ONLINE SINGLE SUBMISSION (OSS) DALAM PERIZINAN PERKEBUNAN SAWIT MASIH MEMILIKI RISIKO TERHADAP PRAKTIK KORUPSI

Transformasi sistem perizinan usaha perkebunan sawit telah dilakukan pemerintah. Sebelumnya, mekanisme perizinan dilakukan secara parsial dan manual melalui instansi teknis. Sekarang mekanisme tersebut sudah terintegrasi dalam sistem OSS ([USAID, 2019](#); [Rafani, Sudaryanto, 2020](#)). Meski sudah terintegrasi, namun masih terdapat peluang terjadinya praktik korupsi dalam sistem perizinan tersebut.

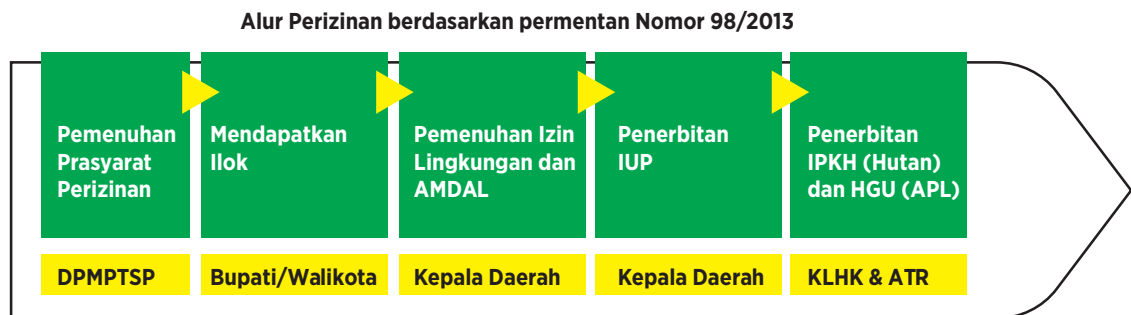
Pada prinsipnya, perizinan berusaha dalam sistem OSS adalah pendaftaran yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha atau kegiatan dan diberikan dalam bentuk persetujuan yang dituangkan dalam bentuk surat/keputusan, pemenuhan persyaratan, atau komitmen. Sistem perizinan dibuat berfungsi sebagai sarana mengatur dan menertibkan pelaku usaha maupun pengambil kebijakan agar melakukan tindakan sesuai dengan hak dan kewajibannya ([USAID, 2019](#); [Rafani, Sudaryanto, 2020](#)).

Sebagaimana komoditas lainnya, usaha perkebunan sawit juga memiliki alur perizinan yang diatur melalui peraturan perundang-undangan, yang telah mengadopsi system OSS. Peraturan terbaru, alur dan mekanisme

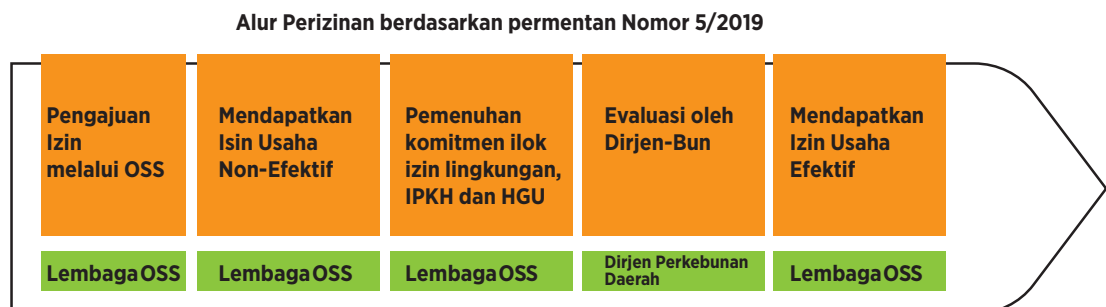
perizinan usaha perkebunan sawit diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 5/2019 tentang Tata Cara Perizinan Sektor Pertanian.

Sebelum sistem OSS, sistem yang ada cenderung tidak akuntabel. Banyak sekali izin usaha perkebunan yang sudah diterbitkan, namun tingkat kepatuhan kewajiban keuangan, administrasi, dan lingkungan hidup rendah. Kemudian tingginya kerentanan tindakan koruptif seperti suap menyuap dan gratifikasi dalam proses pengurusan perizinan secara tatap muka (KPK, 2016; Tresya et al, 2019).

Beberapa persoalan tersebut berusaha diatasi dengan pembuatan sistem yang mereduksi potensi-potensi *fraud* dan tindakan korupsi dalam proses bisnis perizinan. Pembangunan sistem diawali dengan pembuatan OSS untuk seluruh perizinan berusaha, tidak terkecuali untuk sektor kelapa sawit. Persoalan fragmentasi alur perizinan di sektor perkebunan berdasarkan kewenangan berbagai lembaga negara juga disederhanakan dengan penyatuan payung kewenangan dalam Lembaga OSS. Sebelumnya, berbagai izin, baik izin lokasi, izin lingkungan, izin usaha, pelepasan kawasan (jika di dalam kawasan hutan), dan hak guna usaha diatur dalam cakupan kewenangan berbagai lembaga negara (KPK, 2016). Berikut perbedaan perizinan sebelum dan setelah perubahan peraturan menteri pertanian.



Gambar 2. Alur Perizinan Perkebunan Sawit berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013



Gambar 3. Alur Perizinan Perkebunan Sawit berdasarkan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 5 Tahun 2019

Kelemahan Tata Kelola

Lemahnya pengawasan terhadap proses verifikasi pemenuhan komitmen

Potensi Tindak Pidana Korupsi

Celah dalam tahap pemenuhan komitmen berpotensi terhadap tindak pidana korupsi seperti penyuapan dan potensi konflik kepentingan

Sesuai Peraturan Menteri Pertanian Nomor 5 Tahun 2019, semua proses perizinan melalui OSS yang dikelola oleh Lembaga OSS. Kelemahan sistem ini adalah izin lebih cepat terbit, tapi belum efektif. Maksudnya, pemohon izin tidak perlu menunggu waktu yang cukup lama untuk mendapatkan izin, tapi izinnnya belum efektif (izin usaha non-efektif). Untuk mendapatkan izin usaha efektif, pemohon izin harus memenuhi komitmen yang disampaikan dalam syarat permohonan izin.

Proses pemenuhan komitmen ini bisa menjadi celah terjadinya praktik korupsi. Hal ini dikarenakan sistem verifikasi terhadap komitmen yang dilakukan oleh pihak di luar Lembaga OSS masih bersifat manual, yang akuntabilitasnya masih belum baik. Celah ini masih rawan terhadap praktik korupsi.

Selanjutnya, tidak ada pengawasan terhadap perusahaan yang sudah mendapatkan izin usaha non-efektif untuk tidak melakukan operasi kegiatan. Dalam ketentuannya, izin usaha non-efektif belum bisa melakukan operasi usaha secara penuh sebelum menyelesaikan komitmennya. Pada sektor perkebunan sawit yang wilayah operasinya jauh dari jangkauan pengawasan, risiko pelanggaran akan sering terjadi.

5.7. EVALUASI DAN PENCABUTAN IZIN PERKEBUNAN SAWIT BELUM DAPAT MEMASTIKAN PERBAIKAN TATA KELOLA PERKEBUNAN SAWIT DI PROVINSI PAPUA DAN PAPUA BARAT

Salah satu upaya untuk menata persoalan perizinan yang terjadi dalam sektor sawit adalah evaluasi perizinan terhadap izin-izin yang eksis. Pemerintah sudah mengeluarkan peraturan terkait evaluasi tersebut lewat Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit (Saputra, 2018; Suroso et al, 2020).

Berdasarkan Instruksi Presiden tersebut, pemerintah daerah di Provinsi Papua dan Papua Barat melakukan evaluasi izin terhadap perusahaan-perusahaan sawit. Secara umum, tujuan dilaksanakannya evaluasi perizinan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat Barat adalah untuk perbaikan tata kelola perizinan perkebunan sawit, optimalisasi penerimaan negara dari sektor sawit dan upaya menjaga luas tutupan hutan di Papua secara umum.

Di Papua Barat, dengan adanya Deklarasi Manokwari dan Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (GNP-SDA), evaluasi perizinan dilaksanakan kepada 24 perusahaan dengan total luas wilayah

yang dievaluasi seluas 576.090,84 hektar (Dinas Pertanian Provinsi Papua Barat, 2021). Secara umum, perusahaan – perusahaan yang dievaluasi dibagi menjadi 2 kelompok besar, antara lain: kelompok perusahaan yang belum melengkapi perizinan perkebunan kelapa sawit dan belum melakukan penanaman yang terdiri dari 13 perusahaan; dan kelompok perusahaan yang sudah memiliki Hak Guna Usaha (HGU) dan/atau telah melakukan penanaman yang terdiri dari 11 perusahaan. Sepanjang 2021, pemerintah kabupaten yang menjadi wilayah yurisdiksi dari perusahaan-perusahaan tersebut melakukan penerbitan SK Pencabutan Izin. Tercatat, 14 perusahaan telah dicabut izinnya.

Tabel 10. Daftar Perusahaan yang Izin Lokasi dan IUP Sawit yang dicabut oleh Pemerintah Kabupaten di Provinsi Papua Barat

No	Perusahaan	Lokasi	Status	Luas Konsesi Sudah Dicabut (Ha)
1	PT Internusa Jaya Sejahtera	Kab. Sorong Selatan	Konsesi dicabut	40,000.00
2	PT Anugerah Sakti Internusa	Kab. Sorong Selatan	Konsesi dicabut	14.677,26
3	PT Persada Utama Agromulia	Kab. Sorong Selatan	Konsesi dicabut	12.100,78
4	PT Varia Mitra Andalan	Kab. Sorong Selatan	Konsesi dicabut	23,000.00
5	PT Inti Kebun Lestari	Kab. Sorong	Konsesi dicabut	34,400.00
6	PT Cipta Papua Plantation	Kab. Sorong	Konsesi dicabut	15.67
7	PT Papua Lestari Abadi	Kab. Sorong	Konsesi dicabut	15.63
8	PT Sorong Agro Sawitindo	Kab. Sorong	Konsesi dicabut	40,000.00
9	PT Bintuni Sawit Makmur	Kab. Teluk Bintuni	Konsesi dicabut	11.78
10	PT Menara Wasior	Kab. Teluk Wondama	Konsesi dicabut	28.838,82
11	PT Rimbun Sawit Papua	Kab. FakFak	Konsesi dicabut	7,300.00
12	PT Anugerah Papua Investindo Utama	Kab. Manokwari Selatan	Konsesi dicabut	16.56
13	PT Mitra Sylva Lestari	Kab. Manokwari Selatan	Konsesi dicabut	15.56
14	PT HCW Papua Plantation	Kab. Teluk Bintuni	Konsesi dicabut	24.46
Total				144,799.66

Sumber: Dinas Pertanian Provinsi Papua Barat, 2021

Sementara itu, di Provinsi Papua Barat, pemerintah daerah juga melakukan evaluasi perizinan terhadap 55 perusahaan sawit. Perusahaan-perusahaan tersebut terdiri dari perusahaan yang izinnya dicabut dan perusahaan yang izinnya direvisi. Perbedaan keduanya didasarkan pada jenis pelanggaran yang dilakukan oleh perusahaan.

Tabel 11. Hasil Evaluasi Perizinan Usaha Perkebunan Sawit di Provinsi Papua

Nama Perusahaan	Lokasi	Keterangan
PT Boven Digoel Budidaya Sentosa (Agri)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Perkebunan Boven Digoel Sejahtera (Agri)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Perkebunan Boven Digoel Abadi (Agri)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Duta Visi Global (Visi Grup)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Visi Hijau Nusantara (Visi Grup)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Wahana Agri Karya (Visi Grup)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Energi Samudera Kencana (Menara Grup)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Manunggal Sukses Mandiri (Menara Grup)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Trimegah Karya Utama (Menara Grup)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Usaha Nabati Terpadu (Menara Grup)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Kartika Cipta Pratama (Menara Grup)*	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Graha Kencana Mulia (Menara Grup)	Boven Digoel	Tidak Aktif
PT Tunas Sawa Erma (Korindo)	Boven Digoel	Aktif
PT Berkat Cipta Abadi (Korindo)	Boven Digoel	Aktif
PT Megakarya Jaya Raya (Menara Grup)	Boven Digoel	Aktif
PT Indo Asiana Lestari (Indo Asiana)	Boven Digoel	Aktif
PT Indoagro Daya Adimulia (Indoagro)	Boven Digoel	Aktif
PT Sumber Indah Perkasa – Blok 2 (Sinar Mas)	Kabupaten Jayapura	Tidak Aktif
PT Wira Antara – Blok 1	Kabupaten Jayapura	Tidak Aktif
PT Wira Antara – Blok 2	Kabupaten Jayapura	Tidak Aktif
PT Permata Nusa Mandiri (Astindo Nusantara)	Kabupaten Jayapura	Tidak Aktif
PT Perkebunan Purni Jaya Grup (Purni Grup)	Kabupaten Jayapura	Tidak Aktif
PT Daya Indah Nusantara (Musim Mas)	Kabupaten Jayapura	Tidak Aktif
PT Sumber Indah Perkasa – Blok 1 (Sinar Mas)	Kabupaten Jayapura	Aktif
PT Sinar Kencana Inti Perkasa (Sinar Mas)	Kabupaten Jayapura	Aktif
PT Rimba Matoa Lestari (DTK Opportunity)	Kabupaten Jayapura	Aktif
PT Patria Agri Lestari	Kabupaten Keerom	Tidak Aktif
PT Bio Budidaya Nabati	Kabupaten Keerom	Tidak Aktif
PT Victory Cemerlang Indonesia	Kabupaten Keerom	Tidak Aktif
PT Semarak Agri Lestari	Kabupaten Keerom	Tidak Aktif
PT Purni Papua Perkasa Jaya	Kabupaten Keerom	Tidak Aktif
PT Tandan Sawita Papua (Rajawali Grup)	Kabupaten Keerom	Aktif
PT Paloway Abadi	Kabupaten Keerom	Aktif
PT Perkebunan Nusantara II	Kabupaten Keerom	Aktif
PT Sawit Murni Sejahtera	Kabupaten Mappi	Tidak Aktif
PT Putra Palma Cemerlang	Kabupaten Mappi	Tidak Aktif
PT Sawit Nusa Timur*	Kabupaten Merauke	Tidak Aktif
PT Ulilin Agro Lestari (Korindo)	Kabupaten Merauke	Tidak Aktif
PT Berkat Cipta Abadi (Korindo)	Kabupaten Merauke	Aktif
PT Papua Agro Lestari (Korindo)	Kabupaten Merauke	Aktif
PT Dongin Prabhawa (Korindo)	Kabupaten Merauke	Aktif

Nama Perusahaan	Lokasi	Keterangan
PT Internusa Jaya Sejahtera (IJS)	Kabupaten Merauke	Aktif
PT Agriprima Cipta Persada (Gama)	Kabupaten Merauke	Aktif
PT Agrinusa Persada Mulia (Gama)	Kabupaten Merauke	Aktif
PT Bio Inti Agrindo (Posco Daewoo)	Kabupaten Merauke	Aktif
PT Prima Sarana Graha	Kabupaten Mimika	Tidak Aktif
PT Pusaka Agro Lestari	Kabupaten Mimika	Aktif
PT Tunas Agung Sejahtera	Kabupaten Mimika	Aktif
PT Sawit Makmur Abadi	Kabupaten Nabire	Tidak Aktif
PT Indo Primadona Perkasa	Kabupaten Nabire	Tidak Aktif
PT Nabire Baru (Goodhope Asia Holdings)	Kabupaten Nabire	Aktif
PT Sariwana Adi Perkasa (Goodhope Asia Holdings)	Kabupaten Nabire	Aktif
PT Daya Indah Nusantara	Kabupaten Sarmi	Tidak Aktif
PT Gaharu Prima Lestari	Kabupaten Sarmi	Tidak Aktif
PT Sinar Abadi Wijaya	Kabupaten Sarmi	Tidak Aktif

Sumber: Dinas Pertanian Provinsi Papua, 2022 (diolah)

Selain pencabutan oleh pemerintah daerah, pada awal 2022, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan juga mengeluarkan SK Nomor 1 yang isinya memberikan rekomendasi pencabutan pada perusahaan-perusahaan yang izinnya bermasalah. Beberapa dari nama perusahaan tersebut adalah perusahaan yang sama dengan yang telah disebutkan dalam daftar izin yang dievaluasi oleh pemerintah daerah.

Tabel 12. Daftar Perusahaan Sawit yang Izin Kehutanannya di cabut oleh Pemerintah Pusat di Provinsi Papua Barat

No	Surat Keputusan (SK)	Perusahaan	Luas Area (Ha)
1	79 22/1/PKH/PMDN/2017	PT. Hcw Papua Plantation	16,661.26
2	80 262/MENHUT-II/2012	PT. Inti Kebun Lestari	14,377.44
3	81 16/1/PKH/PMDN/2017	PT. Menara Wasior	28,838.82
4	84 84/MENHUT-II/2014	PT. Pusaka Agro Makmur	24,897.17
5	109 341/MENHUT-II/2014	PT. Inti Kebun Sawit	13,385.00
6	110 516/MENHUT-II/2012	PT. Inti Kebun Sejahtera	19,655.35
7	113 731/MENHUT-II/2011	PT. Permata Putra Mandiri	34,147.00
8	114 606/MENHUT-II/2012	PT. Putera Manunggal Perkasa	23,424.38
9	115 5/1/PKH/PMDN/2015	PT. Sorong Agro Sawitindo	18,160.20
10	116 452/MENHUT-II/2014	PT. Subur Karunia Raya	38,770.00
11	117 46/MENHUT-II/2013	PT. Varita Majutama (li)	35,371.00
12	189 6/1/PP-LKH/K/2015 *)	PT. Cipta Papua Plantation	15,310.00
13	190 S.326/Menhut-II/2014 *)	PT. Internusa Jaya Sejahtera	4,950.00
14	SK.896/MENLHK/SETJEN/PLA.2/10/2019	PT. Anugerah Sakti Internusa	14,677.26
Total			302,624.88

Sumber: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, 2022

Dalam konsiderannya, penerbitan SK ini dimaksudkan untuk mewujudkan optimalisasi produktivitas kawasan hutan untuk penyiapan lapangan kerja dalam rangka mendorong produktivitas untuk pertumbuhan Indonesia. Disamping itu pencabutan ini juga bagian dari tindak lanjut dari evaluasi terhadap perizinan, sehingga cukup mendesak untuk dicabut. Pencabutan ini dilakukan bagi pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan lebih lanjut untuk kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan aspek kelestarian lingkungan hidup.

Tabel 13. Daftar Perusahaan Sawit yang Izin Kehutanannya dicabut oleh Pemerintah Pusat di Provinsi Papua

No	SK	Nama Perusahaan	Luas Area (Ha)
1	2/1/PKH/PMA/2017	PT Agriprima Cipta Persada (Gama)	6,089.88
2	1/1/PKH/PMA/2016	PT Agrinusa Persada Mulia (Gama)	12,245.80
3	835/MENHUT-II/2014	PT Berkat Cipta Abadi (Korindo)	14,434.95
4	552/MENHUT-II/2012	PT Papua Agro Lestari (Korindo)	32,347.40
5	217/MENHUT-II/2012	PT Energi Samudera Kencana (Menara Grup)	36,206.00
6	218/MENHUT-II/2012	PT Graha Kencana Mulia (Menara Grup)	39,478.00
7	127/MENHUT-II/2012	PT Kartika Cipta Pratama (Menara Grup)*	39,338.00
8	126/MENHUT-II/2012	PT Megakarya Jaya Raya (Menara Grup)	39,505.00
9	702/MENHUT-II/2011	PT Manunggal Sukses Mandiri (Menara Grup)	38,552.00
10	703/MENHUT-II/2011	PT Trimegah Karya Utama (Menara Grup)	39,716.00
11	120/MENHUT-II/2013	PT Usaha Nabati Terpadu	37,467.00
12	844/MENHUT-II/2014	PT Tunas Sawa Erma (Korindo)	19,001.60
13	855/MENHUT-II/2014	PT Wahana Agri Karya (Visi Grup)	14,728.05
14	830/MENHUT-II/2014	PT Duta Visi Global (Visi Grup)	33,975.45
15	838/MENHUT-II/2014	PT Visi Hijau Nusantara (Visi Grup)	24,187.25
16	680/MENHUT-II/2014	PT Permata Nusa Mandiri (Astindo Nusantara)	16,182.48
17	779/MENHUT-II/2014	PT Daya Indah Nusantara (Musim Mas)	10,576.27
18	185/KPTS-II/2000	PT Rimba Matoa Lestari (DTK Opportunity)	29,588.70
19	394/MENHUT-II/2012	PT Sumber Indah Perkasa – Blok 1 (Sinar Mas)	20,143.30
20	752/MENHUT-II/2014	PT Wira Antara – Blok 1	20,264.02
21	636/MENLHK/SETJEN/PLA.2/8/2019	PT Prima Sarana Graha	21,081.53
22	611/MENHUT-II/2009	PT Pusaka Agro Lestari	38,159.60
23	833/MENHUT-II/2014	PT Tunas Agung Sejahtera	39,500.42
24	2/1/PKH/PMDN/2018	PT Sawit Makmur Abadi	28,817.42
25	779/MENHUT-II/2014	PT Daya Indah Nusantara	10,576.27
Total			662,162.39

Kelemahan Tata Kelola

- Lemahnya kekuatan hukum SK Pencabutan akibat ketidaktepatan prosedur
- Ketidakjelasan pengelolaan status lahan pasca pencabutan perizinan yang dilakukan

Potensi Kerugian Negara

Potensi perluasan kebun oleh korporasi mengakibatkan potensi kerugian negara dari pajak

Namun, dalam praktiknya SK Pencabutan Izin ini nyatanya bermasalah. Mayoritas SK yang diterbitkan oleh pemerintah daerah digugat oleh pihak perusahaan. Gugatan ini didasarkan pada proses administrasi pada tahap pencabutan. Perusahaan menganggap bahwa sanksi yang diberikan seharusnya didahului teguran. Gugatan-gugatan ini ditolak oleh PTUN Jayapura. Sayangnya, dalam proses banding, beberapa gugatan dikabulkan oleh PTUN Makassar.

Persoalan selanjutnya adalah ketidakjelasan status lahan pasca pencabutan perizinan yang dilakukan khususnya di Papua Barat. Pencabutan yang dilakukan baik oleh Pemerintah daerah Provinsi Papua Barat dan dengan SK Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutan, nyatanya tidak memberikan kejelasan hukum terhadap status lahan pasca dilakukan pencabutan. Alih-alih merapikan jumlah konsesi dan izin yang terdapat di lapangan, kondisi ini justru memunculkan celah baru baik bagi pengusaha maupun bagi pengambil kebijakan. Pengusaha dapat memanfaatkan kekosongan hukum ini sebagai ruang untuk kembali menggunakannya sebagai cara memperluas lahan sawit.



6. Kesimpulan dan Rekomendasi

6.1. KESIMPULAN

Perbaikan tata kelola industri sawit telah dilakukan oleh instansi berwenang dalam lima tahun terakhir. Sudah banyak perubahan yang terjadi dalam tata kelola sawit, seperti perbaikan sistem perizinan, yang sekarang sudah terintegrasi melalui sistem OSS, pelaksanaan evaluasi dan pencabutan izin-izin perusahaan yang bermasalah dan optimalisasi penerimaan negara. Meski demikian, perbaikan tersebut belum mampu menyelesaikan permasalahan yang terjadi di lapangan.

Persoalan tata kelola perizinan masih rawan dengan praktik korupsi. Izin-izin yang sudah diterbitkan belum dilakukan pengawasan yang baik dan masih tinggi risiko kerugian keuangan negara dalam tata kelola perkebunan sawit. Semua problema tersebut terjadi di dalam tata kelola sawit di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat.

Kajian ini menemukan beberapa persoalan dalam sistem tata kelola perizinan sawit di Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat. Berikut beberapa temuannya:

1. Izin lokasi dan IUP sawit yang diterbitkan tidak memenuhi prosedur sehingga menyebabkan tumpang tindih lahan dan konflik dengan masyarakat adat;
2. Penerbitan IUP sawit oleh Gubernur Provinsi Papua menyalahi peraturan perundang-undangan;

3. Pemerintah daerah (kabupaten dan provinsi) tidak optimal melakukan Penilaian Usaha Perkebunan (PUP) yang menyebabkan lemahnya fungsi monitoring dan pengawasan;
4. Perusahaan sawit sebagai pemegang izin tidak melaksanakan kewajiban plasma kepada masyarakat;
5. Rendahnya kepatuhan pemegang izin perkebunan sawit dalam melaksanakan kewajiban perpajakan yang berisiko kepada kerugian penerimaan negara;
6. Pelaksanaan OSS dalam perizinan perkebunan sawit masih memiliki risiko terhadap praktik korupsi;
7. Evaluasi dan pencabutan izin perkebunan sawit belum dapat memastikan perbaikan tata kelola perkebunan sawit di Provinsi Papua dan Papua Barat.

6.2. REKOMENDASI

Untuk memperbaiki tata kelola perizinan tersebut, butuh beberapa rekomendasi, yaitu:

1. Pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Pemerintah Provinsi Papua menertibkan izin lokasi dan IUP Sawit yang bermasalah berdasarkan hasil evaluasi perizinan sawit dengan mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Kawasan dan Tanah Terlantar, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif dan Tata Cara Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berasal dari Denda Administratif di Bidang Kehutanan, Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Perkebunan dan Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2021 tentang Penyelesaian Ketidaksesuaian Tata Ruang, Kawasan Hutan, Izin dan/atau Hak Atas Tanah;
2. Pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Pemerintah Provinsi Papua melakukan pengukuhan hutan adat terhadap izin perkebunan sawit yang sudah dicabut status izinnya kepada masyarakat adat yang berada di sekitar izin perkebunan sawit tersebut;
3. Pemerintah Provinsi Papua Barat dan Pemerintah Provinsi Papua membantu fasilitasi permohonan penetapan hutan adat oleh masyarakat adat terhadap izin perkebunan sawit yang sudah dicabut status izinnya;

4. Pemerintah Provinsi Papua (Sekretaris Daerah dan Dinas Pertanian) mengevaluasi kembali kewenangan pemerintah provinsi menerbitkan izin lokasi dan IUP Sawit dan melimpahkan kewenangan perizinan kepada pemerintah kabupaten/kota;
5. Dinas pertanian kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Dinas pertanian di Pemerintah Provinsi Papua menambah personil PUP dengan orang yang tersertifikasi;
6. Dinas pertanian kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Dinas Pertanian Provinsi Papua mengalokasikan anggaran daerah untuk kegiatan Penilaian Usaha Perkebunan (PUP) dan memastikan tidak ada PUP dilakukan dengan pembiayaan dari Perusahaan;
7. Kementerian Pertanian melakukan supervisi pelaksanaan PUP di Provinsi Papua Barat dan Provinsi Papua dengan menyediakan anggaran untuk pelaksanaan PUP tersebut;
8. Dinas pertanian kabupaten/kota di Provinsi Papua Barat dan Dinas Pertanian Provinsi Papua melakukan audit plasma dan memperbaiki tata kelola kemitraan usaha antara perusahaan dan masyarakat;
9. Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak Provinsi Papua Barat dan Papua bersama Dinas Pertanian di kedua provinsi tersebut melakukan sinkronisasi dan integrasi data izin lokasi dan IUP Sawit dengan data perpajakan untuk mengoptimalkan penerimaan pajak;
10. Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) mengembangkan sistem verifikasi yang terintegrasi dengan sistem OSS terhadap pemenuhan komitmen sebagai dasar untuk penerbitan Izin Usaha Efektif agar terdapat standarisasi, akuntabilitas dan transparansi dalam proses verifikasi tersebut, sistem bisa digunakan oleh instansi teknis dalam melakukan verifikasi;
11. Pemerintah Provinsi Papua Barat dan Provinsi Papua menyusun strategi perbaikan tata guna lahan pasca evaluasi perizinan dan pencabutan izin perkebunan sawit untuk kepentingan masyarakat dan pembangunan daerah;
12. Pemerintah, baik di tingkat pusat dan daerah seperti Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, BKPM, dan Kepala Daerah di Provinsi Papua Barat dan Provinsi Papua melakukan evaluasi dan pencabutan izin sesuai ketentuan di dalam peraturan perundang-undangan agar tidak rentan terhadap gugatan balik.

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Papua Lembaran Negara 2001/ Nomor 135, Tambahan Lembar Negara Nomor 4151

Undang-undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan Lembaga Negara 2014/Nomor 308, Tambahan Lembar Negara Nomor 5613

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Lembar Negara 2014/Nomor 244, Tambahan Lembar Negara Nomor 5587

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Lembar Negara 2020/Nomor 245, Tambahan Lembar Negara Nomor 6573

Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permen LHK) Nomor 7 Tahun 2021 tentang Perencanaan Kehutanan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan serta Penggunaan Kawasan Hutan, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 322

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 18 Tahun 2021 tentang Tata Cara Penetapan Hak Pengelolaan dan Hak Atas Tanah Berita Negara Republik Indonesia 2021 Nomor 1202

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 7 Tahun 2009 tentang Pedoman Penilaian Usaha Perkebunan

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 21 Tahun 2017 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 5/2019 tentang Tata Cara Perizinan Sektor Pertanian

Peraturan Menteri Pertanian Nomor 18 Tahun 2021 tentang Fasilitas Pembangunan Kebun Masyarakat

Surat Keputusan Menteri LHK Nomor 01/MENLHK/SETJEN/KUM.1/1/2022 tentang Pencabutan Izin Konsesi Kawasan Hutan

Jurnal, Kertas Kerja dan Buku

Acosta, P., Curt, M. D. 2019. Understanding the expansion of oil palm cultivation: A case-study in Papua. *Journal of Cleaner Production*, 219, 199–216. doi: 10.1016/J.JCLEPRO.2019.02.029

Andrianto, A., Sedik, B.F., Waridjo, H. et al. 2014. The impacts of oil palm plantations on forests and people in Papua: A case study from Boven Digoel District. Working Paper 278. Bogor, Indonesia: CIFOR.

Andrianto, A., Komarudin, H., & Pacheco, P. 2019. Expansion of oil palm plantations in Indonesia's frontier: Problems of externalities and the future of local and indigenous communities. *Land*, 8(4), 56. doi: 10.3390/land8040056.

Arifin, B., Putri, K.A.P. 2019. Indonesian government strategies on obtaining Crude Palm Oil (CPO) market access to European Union Countries over The EU Parliament Resolution On Palm Oil And Deforestation Of Rainforest. *Andalas Journal of International Studies*, 8(2). doi: 10.25077/ajis.8.2.201-221.2019.

Astuti, R., Miller, MA., McGregor, A. et al. 2021. Making illegality visible: The governance dilemma created visualising illegal palm oil plantation in Central Kalimantan, Indonesia. *Land Use Policy*, 114; 105942. doi: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105942>

Astuti, R. 2021. Governing the ungovernable: The politics of disciplining pulpwood and palm oil plantations in Indonesia's tropical peatland. *Geoforum*, 124; p.381-391. doi: 10.1016/j.geoforum.2021.03.004.

Bakhtiar, I., Suradiredja, D., Santoso, H. et al. 2019. Palm inside: Resolving the oil palm invasion inside forest zone. *SPOS Indonesia - Kehati*. Available from: <https://sposindonesia.org/wp-content/uploads/2019/12/Palm-Inside-Preview-Rev-2.pdf>

Chrisendo, D., Siregar, H., Qaim, M. 2021. Oil palm and structural transformation of agriculture in Indonesia. *Agricultural Economics*. 2021;52:849–862. doi: 10.1111/agec.12658.

Cisneros, E., Kis-Katos, K., Nuryantono, N. 2021. Palm oil and the politics of deforestation in Indonesia. *Journal of Environmental Economics and Management*, 108; 102453. doi: 10.1016/j.jeem.2021.102453.

Dharmawan, A.H., Mardiyarningsih, D.I., Komarudin, H. et al. 2020. Dynamics of rural economy: A socio-economic understanding of oil palm expansion and landscape changes in East Kalimantan, Indonesia. *Land*, 9(7); 213. 10.3390/land9070213.

Dinas Perkebunan Provinsi Papua Barat. 2021. Laporan hasil evaluasi perizinan perkebunan kelapa sawit Provinsi Papua Barat. Manokwari: Dinas Perkebunan Provinsi Papua Barat.

Direktorat Jenderal Perkebunan. 2014. Pedoman teknis penilaian usaha perkebunan. Jakarta: Direktorat Jenderal Perkebunan.

Gaveau, D. 2019. Drivers of forest loss in Papua and West Papua. *Cifor.Org*. Retrieved from https://www.cifor.org/publications/pdf_files/factsheet/7444-factsheet.pdf

Hadiprayitno, I. I. 2015. Behind transformation: The right to food, agricultural modernisation and indigenous peoples in Papua, Indonesia. *Human Rights Review*, 16(2), 123–141. doi: 10.1007/s12142-015-0353-7.

Herningtyas, W. 2021. Conflict of palm oil companies with indigenous people and forest surrounding society. *Bhumi, Jurnal Agraria dan Pertanahan*, 7 (2), 199-209. doi: 10.31292/bhumi.v7i2.504.

Ichsan, M., Saputra, W., Permatasari, A. 2021. Oil palm smallholders on the edge: why business partnerships need to be redefined. Information Brief. SPOS Indonesia - Kehati. Available from: <https://sposindonesia.org/wp-content/uploads/2021/07/28.-eng-Oil-palm-smallholders-on-the-edge-Why-business-partnerships.pdf>

Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2022. Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: SK.01/MENLHK/SETJEN/KUM.1/1/2022 tentang Pencabutan Izin Konsesi Kawasan Hutan. Jakarta: Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Kissinger, G. 2016. Fiscal incentives for Indonesian palm oil production: Pathways for alignment with green growth. United Nations Environment Programme. Available from: <https://static1.squarespace.com/static/58d6cc1e17bffcffb801edde/t/5970f4d0725e25ae919f1ea7/1500574937065/INDONESIA+FISCAL+POLICIES+OIL+PALM+V6+WEB.pdf>

Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). 2016. Kajian sistem pengelolaan komoditas kelapa sawit. Laporan Kajian. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.

Pramudya, E.P., Hospes, O., Termeer, C.J.A.M. 2017. Governing the palm-oil sector through finance: The changing roles of the Indonesian State. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 53:1, 57-82, doi: 10.1080/00074918.2016.1228829.

Pramudya E.P., Hospes, O., Termeer C.J.A.M. 2018. The disciplining of illegal palm oil plantations in Sumatra. *Third World Quarterly*, 39(5). doi: 10.1080/01436597.2017.1401462.

Pramudya, E.P., Wibowo, L.R., Nurfatriani, F. et al. 2022. Incentives for palm oil smallholders in mandatory certification in Indonesia. *Land* 2022, 11, 576. doi: 10.3390/land11040576.

Pratiwi, I. E. 2021. The predictors of Indonesia's palm oil export competitiveness: A gravity model approach. *Journal of International Studies*, 14(3), 250-262. doi:10.14254/2071-8330.2021/14-3/16

Purnomo, H., Okarda, B., Dermawan, A. et al. 2021. Reconciling oil palm economic development and environmental conservation in Indonesia: A value chain dynamic approach. *Forest Policy and Economics*, 111; 102089. doi: 10.1016/j.forpol.2020.102089.

Qaim, M., Sibhatu, K.T., Siregar, H. et al. 2020. Environmental, economic, and social consequences of the oil palm boom. *Annual Review of Resource Economics*, 12, 321–344. <https://doi.org/10.1146/annurev-resource-110119-024922>.

Rafani, I., Sudaryanto, T. 2020. Regulation of the Indonesian Minister of Agriculture Number 40/2019 on Business Licensing Procedures in Agriculture Sector: Simplifying, streamlining, and promoting investments. *FFTC Journal of Agricultural Policy*, No. 1.

Raudiah. 2022. Government responsibility for oil palm plantation license that causes environmental damage after the entrepreneurship of the copyration law. *Budapest International Research and Critics Institute-Journal (BIRCI-Journal) Volume 5, No 3*.

Rokhim, R., Januari, A.D., Atik, U. et al. 2020. Palm oil social conflict resolution and mediation in Jambi. *Cogent Social Sciences*, 6: 1812831. doi: 10.1080/23311886.2020.1812831.

Rokhim, R., Januari A.D., Shara, S. 2021. Conflict management of smallholders palm oil plantation: Sustainable business perspective. *IOP Conf. Series: Earth and Environmental Science* 716, 012126. doi:10.1088/1755-1315/716/1/012126.

Rosyadi, F.H., Mulyo, J.H., Perwitasari, H. et al. 2021. Export intensity and competitiveness of Indonesia's crude palm oil to main destination countries. *Agricultural Economics-Czech*, 67(5); p.189-199. doi:

10.17221/371/2020-AGRICECON

Runtuboi, Y.Y., Permadi, D.B., Sahide, M.A.K., Maryudi, A. 2021. Oil palm plantations, forest conservation and indigenous peoples in West Papua Province: What lies ahead? *Forest and Society*, 5(1); 23-31. doi: 10.24259/fs.v5i1.11343.

Rusli, Z. 2018. The implementation of palm oil plantation business licensing. *International Journal of Law and Management*, Vol. 60 No. 3; p.770-776. doi: 10.1108/IJLMA-03-2017-0030.

Saeyang, R., Nissapa, A. 2021. Trade competitiveness in the global market: An analysis of four palm oil products from Indonesia, Malaysia and Thailand. *International Journal of Agricultural Technology* 17(3):1077-1094.

Saleh, C., Hardiwinata, W.H., Mindarti, L.I. et al. 2020. Management of palm oil by the Government of the Republic of Indonesia. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, Vol. 25, No. Esp.10. doi: org/10.5281/zenodo.41556.

Saputra, W. 2018. Selamat data moratorium sawit. *Kolom Opini Koran Tempo*, 28 September 2018.

Saputra, W. 2021. Biang kerok pajak sawit. *Kolom Opini Majalah Tempo*, 18-24 Oktober 2021.

Saputra, W., Permatasari, A., Ichsan, M. et al. 2022. Biofuel development strategy by empowering smallholder palm oil plantations in Indonesia. Working Paper SPOS Indonesia. Available from: https://sposindonesia.org/wp-content/uploads/2022/01/Biofuel-Development-Strategy-by-Empowering-Smallholder-Palm-Oil-Plantations-in-Indonesia_SPOSI.pdf

Saputra, W. 2022. Modus-modus penghindaran pajak sawit. *Kolom Opini Koran Tempo*, 6 Juni 2022.

Schutte, S.A., Syarif, L.M. 2020. Tackling forestry corruption in Indonesia: Lessons from KPK prosecution. U4 Issue 15. U4 Anti-Corruption Resource Centre. Available from: <https://www.u4.no/publications/tackling-forestry-corruption-in-indonesia.pdf>

Supriadi, M., Abdurrahman. 2019. The implementation of an obligation to facilitate the establishment of the local communities farm by palm oil company: A research conducted on Karya Tanah Subur, West Aceh District. *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan*, 3(2).

Suroso, A.I., Pahan, I., Maesaroh, S.S. 2020. New plantation moratorium policy and smallholders palm oil rejuvenation for increasing productivity of Indonesian palm oil. *Journal of Management and Agribusiness*, 17(2). doi: 10.17358/jma.17.2.138.

Tresya, D., Mayasari, I., Suhendra A.A. 2019. Penataan perizinan dalam Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam di Indonesia. Jurnal Antikorupsi INTEGRITAS, 5 (2-2), 15-31. doi: 10.32697/integritas.v5i2-2.480.

USAID. 2019. Land use licensing in Indonesia: Implications for assistance programs. Lessons Learned Technical Brief. Available from: https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00TPHQ.pdf

Violleta, P.T. 2021. 3,3 juta hektare kebun kelapa sawit terindikasi ada di kawasan hutan. Kantor Berita Antara. <https://www.antaranews.com/berita/2071370/33-juta-hektare-kebun-kelapa-sawit-terindikasi-ada-di-kawasan-hutan>

Zakaria, Y., Pradiptyo, R., Iswari, P. et al. 2019. The cost of land and natural resources conflict: A Community perspective. Circle for Rural and Agrarian Reform (KARSA). Available from: <https://www.conflictresolutionunit.id/wp-content/uploads/2019/03/Summary-Biaya-Konflik-20180428.pdf>

LAMPIRAN A

Analisis Pertimbangan Hukum pada SK Pencabutan Izin Perkebunan Sawit di Provinsi Papua Barat

Keterangan	PT Menara Wasior	PT Cipta Papua Plantation	PT Inti Kebun Lestari	PT Papua Lestari Abadi	PT Sorong Agro Sawitindo	PT Bintuni Sawit Makmur
Konsiderang Mengingat	1. UUPA	1. UU 16/1969 tentang Otonomi Papua	1. UU 16/1969 tentang Otonomi Papua	1. UU 16/1969 tentang Otonomi Papua	1. UU 16/1969 tentang Otonomi Papua	1. UU 21/2001 tentang Otsus Papua
	2. UU 26/2002 Pembentukan Wilayah	2. UU 32/2009 tentang PPLH	2. UU 32/2009 tentang PPLH	2. UU 32/2009 tentang PPLH	2. UU 32/2009 tentang PPLH	2. UU 26/2002 tentang Pembentukan Daerah
	3. UU 18/2004 Perkebunan	3. UU 23/2014 tentang Pemerintah daerah	3. UU 23/2014 tentang Pemerintah daerah	3. UU 23/2014 tentang Pemerintah daerah	3. UU 23/2014 tentang Pemerintah daerah	3. UU 33/2004 tentang Perimbangan Keuangan
	4. UU 19/2004 Kehutanan	4. UU 30/2014 tentang Administasi Pemerintah daerah	4. UU 30/2014 tentang Administasi Pemerintah daerah	4. UU 30/2014 tentang Administasi Pemerintah daerah	4. UU 30/2014 tentang Administasi Pemerintah daerah	4. UU 12/2011 tentang PPUU
	5. UU 39/2014 Perkebunan	5. UU 39/2014 Perkebunan	5. UU 39/2014 Perkebunan	5. UU 39/2014 Perkebunan	5. UU 39/2014 Perkebunan	5. UU 6/2014 tentang Desa
		6. UU 11/2020 UUCK	6. UU 11/2020 UUCK	6. UU 11/2020 UUCK	6. UU 11/2020 UUCK	6. UU 23/2014 tentang Pemerintah daerah
		7. Permendagri 80/2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah	7. Permendagri 80/2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah	7. Permendagri 80/2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah	7. Permendagri 80/2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah	7. UU 19/2019 tentang KPK
						8. PP 38/2007 tentang Pembagian Urusan
						9. PP 11/2019 tentang Pelaksanaan UU Desa
						10. Permendagri 80/2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah

Keterangan	PT Menara Wasior	PT Cipta Papua Plantation	PT Inti Kebun Lestari	PT Papua Lestari Abadi	PT Sorong Agro Sawitindo	PT Bintuni Sawit Makmur
						11. Permendagri 1/2017 tentang Penataan Desa
						12. Perda Teluk bintuni 7/2016 tentang Pembentukan Perangkat
Konsiderans Memperhatikan						13. Perda Teluk Bintuni 1/2021 tentang APBD
						14. Perbup 3/2021 tentang Penjabaran APBD
Isi	Mencabut Keputusan Bupati 2017 tentang Perpanjangan Ilok	Mencabut Keputusan Bupati 2014 tentang IUP	Mencabut Keputusan Bupati 2014 tentang Izin Lingkungan	Mencabut Keputusan Bupati 2011 tentang Izin Lokasi	Mencabut Keputusan Bupati 2009 tentang Kelayakan Lingkungan	Mencabut Keputusan Bupati 2013 tentang Izin Lokasi
Tanggal	25 April 2021	27 April 2021	27 April 2021	27 April 2021	27 April 2021	23 Maret 2021



Korindo, Foto: Mighty Earth



©2022 Auriga Nusantara