

3-2022

## Global Standards in the Kampung: Sustainability Standards and their Implications on Indonesian Legal Practice (Standar Global di Kampung: Sustainability Standards dan Implikasinya Terhadap Penerapan Hukum di Indonesia)

Bernadinus Steni  
*Inobu*, [bsteni.ten@gmail.com](mailto:bsteni.ten@gmail.com)

Follow this and additional works at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijsls>



Part of the [Law Commons](#)

---

### Recommended Citation

Steni, Bernadinus (2022) "Global Standards in the Kampung: Sustainability Standards and their Implications on Indonesian Legal Practice (Standar Global di Kampung: Sustainability Standards dan Implikasinya Terhadap Penerapan Hukum di Indonesia)," *The Indonesian Journal of Socio-Legal Studies*: Vol. 1: No. 2, Article 2.

DOI: [10.54828/ijsls.2021v1n2.2](https://doi.org/10.54828/ijsls.2021v1n2.2)

Available at: <https://scholarhub.ui.ac.id/ijsls/vol1/iss2/2>

This Article is brought to you for free and open access by the Faculty of Law at UI Scholars Hub. It has been accepted for inclusion in The Indonesian Journal of Socio-Legal Studies by an authorized editor of UI Scholars Hub.



# Standar Global di Kampung dan Implikasinya Terhadap Penerapan Hukum di Indonesia

Bernadinus Steni

## Abstrak

Standar pasar global menjadi salah satu instrumen utama untuk membawa semua pihak menuju pengelolaan sumber daya secara berkelanjutan. Di berbagai sektor, standar untuk produksi komoditas termasuk produk pertanian, tampil berupa label sertifikasi, termasuk standar keberlanjutan. Berbeda dari sebelumnya, standar keberlanjutan ikut terlibat mengukur isu-isu yang secara konvensional menjadi domain lembaga publik seperti hak asasi manusia, hak atas tanah, dan deforestasi. Kehadiran standar pasar diindikasikan tidak lagi menjadi upaya privat tetapi suatu proses transformasi peran tradisional lembaga pembentuk dan penerapan hukum di berbagai arena. Karena itu, standar ini akan memengaruhi proses pembentukan dan penerapan hukum. Namun tidak sedikit orang mencerca standar pasar sebagai upaya melenyapkan kedaulatan negara. Untuk memeriksa sejauh mana pengaruh tersebut dan bagaimana interaksi berlangsung di tingkat penerapan standar dan aturan hukum, artikel ini mengambil kasus penerapan standar Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) pada petani kelapa sawit di dua desa di Kalimantan Tengah. Kasus di dua desa tersebut menunjukkan dalam konteks apa standar pasar dapat diterapkan. Diharapkan ulasan ini memberikan ilustrasi baru mengenai keterhubungan antara standar pasar dan hukum negara maupun ukuran normatif lain yang melibatkan para pihak dalam konteks pemberdayaan petani. Ke depan, ilustrasi demikian itu dapat menjadi pelajaran konstruktif dalam pembentukan hukum yang membangun kerja sama lintas batas.

**Kata kunci:** standar sukarela, standar pasar, sertifikasi keberlanjutan, Roundtable on Sustainable Palm Oil, Indonesian Sustainable Palm Oil System

## Abstract

*Global market standards have become one of the main instruments to bring all parties towards sustainable resource management. In various sectors, standards for production, including agricultural products, appear in the form of certification labels. One of the most discussed standards today is the sustainability standard. Different from other existing standards, the sustainability standard includes items such as human rights, land rights, and deforestation, which conventionally are the domain of public institutions, especially the government. The global market standards are no longer considered as the work of private sectors, instead it is now the result of traditional institution's roles transformation and legal implementation processes in various arenas. Therefore, these standards will affect the law-making process and law enforcement. However, the idea of global market standard is repudiated by many people as it is considered a way to eliminate state-sovereignty. To elaborate the extent of the standards' effect, how they are implemented and interplay with the legal systems, this article studies the implementation of the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) standard in the Palm Oil Plantation in two villages in Central Kalimantan. The situation in the villages portrays the extent of the global market standard implementation. The author hopes this article provides new insight on the relation between global market standards, state law and other norms living, especially, among parties involved in the palm oil industry and farmers' empowerment. Furthermore, this article is hoped to serve as constructive lesson of a law-making process built on cross-border cooperation.*

**Keywords:** *voluntary standard, market standard, sustainability certification, Roundtable on Sustainable Palm Oil, Indonesian Sustainable Palm Oil System.*



## Pengantar

Dalam perjuangan mencapai keadilan, hukum dan peraturan berkembang dinamis dari waktu ke waktu; dari era dominasi hukum negara, hingga konteks ketika kekuatan normatif menjadi beragam dan tersebar. Kajian pluralisme hukum global, misalnya, telah mengidentifikasi pengaruh hukum transnasional terhadap pembentukan hukum nasional suatu negara lewat kekuatan aktor-aktor privat yang terlibat dalam mata rantai dagang (Koh 2006; Zumbansen 2010; Michaels 2013). Zumbansen menelusuri hukum-hukum tersebut telah berkembang mengikuti jejak transaksi dagang lintas batas negara dan acapkali menggerakkan para untuk tidak hanya membatasi diri pada pengaturan yang privat tetapi juga menuju konsensus global yang baru (Zumbansen 2010).

Salah satu kekuatan baru dalam hukum transnational adalah standar pasar. Standar ini bersifat privat dan sukarela namun mampu mengatur tata produksi suatu komoditas dari hulu hingga pemasaran. Tamanaha (2008) menyebut fenomena ini sebagai wujud meningkatnya aktivitas semi-hukum (*quasi-legal*) dari aturan privat yang pengelolaannya berlangsung dalam batas-batas yurisdiksi pribadi, menjadi versi baru *lex mercatoria*, yakni hukum dagang lintas negara (Tamanaha 2008). Pada dasarnya, hukum lintas batas ini merupakan produk pembentukan hukum privat yang bisa berlangsung dimana saja, tidak lagi semata-mata dikerangkeng dalam forum legislasi formal berbasis teritorial.

Manifestasi paling nyata dari standar-standar tersebut hadir pada berbagai produk tersertifikasi yang dijajakan di supermarket raksasa hingga toko kelontong. Berbagai label sertifikasi menempel pada produk-produk tersebut sebagai bukti bahwa mereka telah memenuhi standar keberlanjutan. Dewasa ini standar keberlanjutan mewakili dimensi yang luas dari parameter produksi komoditas, termasuk aspek sosial, lingkungan, dan ekonomi. Dimensi yang luas berimplikasi pada arena pembentukan norma yang melibatkan berbagai pihak. Eller (2017) menyebutkan bahwa standar saat ini memberikan gambaran arena baru kecenderungan pembentukan hukum yang tidak dibatasi oleh institusi publik pembentuk hukum. Institusi privat menghadirkan diri mereka untuk secara tidak langsung mengatur ruang publik melalui standar sukarela. Label sertifikasi produk yang dipajang pada kertas promosi senyatanya mengatur banyak pihak dalam mata rantai nilai global (*global value chain*), dari penyimpanan, transportasi, industri pemrosesan, hingga di hulu yang melibatkan para petani penanam di titik paling awal suatu produk (Eller 2017).



Secara bersama norma-norma di tiap mata rantai produk tersebut membentuk entitas privat global yang mengatur aktivitas produksi dari konsumen hingga produsen paling awal. Demikian luasnya aktor yang terlibat dalam pengaturan tersebut. , Lambat laun wacana tertentu dalam *value chain* yang mengikat gagasan masing-masing pihak menjadi gerbong besar yang memengaruhi arena hukum publik berupa kesepakatan-kesepakatan baru di tingkat global dan regional. Perkembangan ini menguat seiring dengan makin intensifnya peran masyarakat sipil dalam pengambilan keputusan kesepakatan baru di tingkat global.

Sejumlah pakar seperti agroecologist, Barbara Gemmill dan Bamidele-Izu (2002), dan sosiolog Halliday dan Carruthers (2007) menyebutkan peran *non-state actors* tidak hanya membawa dan memperbincangkan konsep tetapi juga fungsional dalam menggerakkan operasionalisasi konsep- tersebut di lapangan. Disana, masyarakat sipil berfungsi efektif dalam menjahit implementasi yang sejalan dengan kondisii khusus dimana sesuatu yang sulit dijalankan oleh pemerintah menjadi mungkin diwujudkan oleh masyarakat sipil (Gemmill and Bamidele-Izu 2002; Halliday and Carruthers 2007). Keterhubungan semua aktor ini menyusun apa yang diidentifikasi dewasa ini sebagai konsensus tata kelola global (Weiss and Wilkinson 2018).

Label sertifikasi yang dicantumkan pada produk-produk retailer itu adalah norma global yang aplikasinya tidak hanya menerobos batas administrasi politik tetapi juga memengaruhi politik dan pembentukan hukum (Auld, Gulbrandsen, and McDermott 2008). Dalam praktiknya, produsen barangkali berdomisili di Eropa, dan sebagian standar produknya telah menjelma atau dipengaruhi oleh Hukum Uni Eropa atau desakan konsumen Uni Eropa. Namun pemberlakuannya menjangkau hingga ke hulu tempat produk tersebut tumbuh dan berkembang di negeri-negeri seperti Indonesia, Malaysia, Liberia, Kongo (Paiement 2017).

### **Cakupan Analisis**

Artikel ini merupakan hasil penelitian penulis dari 2018 hingga awal 2020 melalui penelusuran standar-standar sukarela yang digunakan petani komoditas kelapa sawit. Penelitian ini dilakukan karena pengaruh standar sukarela makin mengemuka untuk komoditas sawit yang amat strategis dalam perkembangan perekonomian nasional. Sawit telah menyedot perhatian para aktor yang struktur relasi di antara mereka berlapis-lapis dan mempunyai perspektif beragam. Alhasil standar sertifikasi sawit adalah sebuah arena yang tidak semata-mata privat tetapi merupakan ruang privat-



publik dimana sejumlah norma dibentuk dan diterapkan karena pertemuan antara standart lokal, nasional, dan global. Karenanya, sebidang tanah yang tadinya hanya berupa kepemilikan seorang individu, setelah ditanami sawit menjadi ruang interaksi antara berbagai kelompok yang mempertemukan norma dan pengalaman.

Di samping itu, selama keterlibatan saya dalam pendampingan petani yang memperjuangkan haknya, nampak standar keberlanjutan pada isu sawit tidak lagi semata-mata paradigma yang heboh di tingkat global. Tidak pula sekedar menjadi perbincangan sekedar wacana pembangunan hijau. Namun standart tersebut telah menjadi konsep yang diterapkan dalam perilaku praksis terukur dalam aktivitas sehari-hari. Perilaku tersebut berinteraksi secara timbal balik dengan penerapan hukum formal yang acapkali tidak semata-mata mengimplementasikan bunyi pasal tetapi memformulasikannya dalam bentuk lain. Penerapan berbagai norma standar dan hukum itu sendiri adalah sebuah pembentukan hukum baru yang tidak terjadi di ruang legislasi tetapi pada jawaban atas kebutuhan lapangan.

Penelitian ini akan menunjukkan dua hal tentang bagaimana interaksi standar dan pembentukan hukum di tingkat tapak . Pertama-tama, perkembangan standar privat diadopsi menjadi hukum transnasional yang selanjutnya menjadi ciri khusus standar keberlanjutan dewasa ini, dan di dalamnya berkelindan dengan isu publik. Pada titik itulah, pertautannya dengan urusan negara/pemerintah menjadi sangat relevan.

Kedua, ini akan dipaparkan dua contoh kasus untuk memberikan gambaran pada kondisi mana standar sukarela dapat secara efektif mendorong dan memfasilitasi bekerjanya isu-isu publik. Dua lokasi yang diangkat dalam uraian ini setidaknya mewakili kondisi dimaksud yakni Desa Pangkalan Tiga Kabupaten Kotawaringin Barat dan Desa Pembuang Hulu I Kabupaten Seruyan, Provinsi Kalimantan Tengah. Desa Pangkalan Tiga merupakan desa transmigran yang dapat memberikan gambaran bagaimana standar berkelanjutan diterapkan komunitas transmigran yang acapkali mempunyai pengalaman berinteraksi dengan standar maupun norma dari luar komunitas. Pengalaman itu pula yang membedakannya dengan komunitas di Desa Pembuang Hulu I, yang merupakan orang asli yang relatif belum tersentuh standar atau norma dari luar. Kedua desa ini merupakan wilayah yang didampingi oleh Yayasan Inobu, sebuah organisasi berbasis riset yang mempunyai misi membawa isu keberlanjutan hingga ke tingkat tapak, terutama bagi petani asli dari masyarakat adat. Data dari kedua desa ini didapat dari hasil wawancara peneliti dengan pendamping dari



Yayasan Inobu, Kepala Desa, dan tokoh-tokoh masyarakat di dua desa tersebut pada tahun 2018 yang kemudian diperbahauri kembali pada tahun 2020.

### **Dari Standar Privat ke Hukum Transnasional**

Standar keberlanjutan yang berlaku di berbagai jenis komoditas strategis dewasa ini merupakan pengembangan dari standar privat yang berlaku lokal di suatu wilayah, kemudian berkembang menjadi pegangan di tingkat regional, dan akhirnya lambat laun bekerja di tingkat nasional dan lintas batas negara. Perkembangan di tingkat lokal dan nasional dimulai dari kebutuhan untuk menyeragamkan sistem operasi perangkat teknis yang diproduksi massal yang berkembang pesat sejak era industrialisasi. Perusahaan yang memproduksi perangkat-perangkat tersebut menyusun panduan untuk dipakai dengan cara dan perlakuan yang sama oleh semua pengguna (Schepel 2005). Misalnya, standar pemasangan listrik, standar kabel yang aman, standar konstruksi, dan sebagainya. Semuanya itu dibuat untuk membantu para insinyur dan tukang yang memasang perangkat-perangkat tersebut pada bidang kerja mereka. Dalam perkembangannya, standar-standar tersebut berkembang biak menjadi norma yang mengikat asosiasi dan menjadi ukuran untuk menentukan kategori perangkat yang memenuhi syarat (Schepel 2005).

Di Amerika, upaya melegalkan standar privat awalnya tidak diterima oleh kaum legis terutama para pembentuk hukum karena standar dipandang tidak memenuhi kualifikasi formal sebagai hukum yang dibentuk oleh para pembentuk hukum (Schepel 2005). Salah satu kualifikasi utama yang berlaku untuk adopsi standar privat ke dalam hukum negara adalah prosedur *notice-and-comment* yakni suatu periode dan kesempatan yang diberikan kepada publik untuk memberikan komentar sebelum suatu standar diadopsi. Prosedur ini sulit diterapkan dalam penyusunan standar privat karena kapasitas yang dibutuhkan untuk merumuskan standar, sarat dengan persyaratan teknik. Akhirnya rencana integrasi standar privat ke dalam hukum dianggap tidak kompatibel dengan syarat pembentukan hukum publik (Schepel 2005).

Jika adopsi semacam itu diterima begitu saja, maka para pembentuk undang-undang risau karena standar disahkan semata-mata atas dasar kualifikasi teknis yang dimiliki, bukan prosedur demokrasi yang ditempuh. Konteks berbeda tentu ditunjukkan dalam pembentukan hukum publik dimana perdebatan politik dan kepentingan warga negara dipertaruhkan sebagai syarat yang melekat dalam legitimasi hukum. Dalam konteks penyusunan instrumen lingkungan seperti AMDAL, misalnya, Anne N.



Glucker dkk menyebut setidaknya terdapat tiga dasar atau legitimasi mengapa partisipasi publik penting. Pertama, alasan normatif diantaranya memfasilitasi peningkatan kapasitas demokrasi dan pembelajaran sosial. Kedua, alasan substantif yakni partisipasi dapat menggali sejumlah substansi, seperti informasi dan pengetahuan lokal, serta kebenaran informasi dari berbagai sumber. Terakhir adalah alasan instrumental, misalnya, partisipasi merupakan kesempatan untuk memperoleh legitimasi publik dan menyelesaikan konflik (Glucker et al. 2013). Sayangnya, menurut kritik kaum legis, standar privat yang dimiliki komunitas tidak memenuhi syarat dan proses yang memberikan legitimasi semacam ini.

Meski demikian, sejalan dengan globalisasi, tatanan dunia berubah. Produk relasi global saat ini adalah *global governance* yang berakibat luas pada reposisi institusi publik internasional yang dibentuk pertengahan abad ke-20. Salah satunya adalah peran-peran tradisional institusi publik seperti PBB dan organisasi turunannya dalam pembentukan hukum publik dan konsensus lintas batas negara, secara perlahan ditetapkan juga oleh institusi non-negara. Pada tingkat negara, otoritas negara tidak hanya menyerap dan mengoperasionalkan prinsip-prinsip global, tetapi juga membuka yurisdiksi penerapan hukum kepada lembaga-lembaga non-negara. Sepak terjang Transnational Companies (TNCs) misalnya, tidak bisa diatur oleh negara tuan rumah, meskipun dia beroperasi di negara tersebut. Aturan yang mereka kembangkan dipatuhi oleh produsen yang memasok barang ke perusahaan mereka.

Kata *global governance* itu sendiri menurut Lawrence Finkelstein (1995), tidak sama dengan pemerintah. Konsep itu menunjukkan suatu entitas yang luas yang dapat berupa forum-forum multipihak yang lintas kepentingan dan melampaui batas-batas politik dan administrasi (Weiss and Wilkinson 2018). Forum seperti itu mewarnai pembentukan suatu jenis hukum baru pada tataran global yakni hukum transnasional.

Definisi hukum transnasional dikemukakan pertama kali oleh Philip Jessup tahun 1956 dengan mengatakan bahwa hukum transnasional adalah hukum yang mengatur tindakan atau peristiwa yang melampaui batas-batas nasional, yang di dalamnya termasuk hukum publik dan perdata internasional dan aturan-aturan lainnya yang tidak sepenuhnya dapat dimasukkan dalam kategori publik atau perdata internasional (Jessup 1956). Berbagai aturan ini berkembang lebih lanjut dalam bentuk yang lebih beragam, antara lain standar-standar atau kode etik yang wujudnya adalah sertifikasi yang berlaku lintas batas negara. Karena itu, pemikir hukum internasional, Harold Hongju Koh (2005), menegaskan bahwa hukum transnasional bukan hukum yang murni dibentuk



secara domestik atau murni disepakati di tingkat internasional, tetapi hibrida dari berbagai proses (Koh 2005). Koh mengambil contoh “dot.com” yang tidak dapat diklaim semena-mena sebagai konsep domestik atau internasional, namun murni berkembang sebagai gagasan transnasional (Koh 2005). Mempelajari hukum transnasional merupakan keharusan yang mendesak untuk mereka yang belajar hukum, hubungan internasional, ekonomi, dan ilmu-ilmu lain yang perkembangannya dipengaruhi oleh relasi lintas batas antarnegara.

Dalam beberapa tahun ini, intrusi teknologi dan informasi memungkinkan relasi antara berbagai entitas makin pendek secara waktu dan ruang. Dunia yang makin mendekat satu sama lain, berimplikasi pada daya berlaku hukum transnasional yang tidak saja lintas kedaulatan, tetapi juga lintas aktor dan sektor. Sebagaimana diutarakan Roger Cotterel, hukum transnasional memperluas yurisdiksi pemberlakuannya melintasi batas-batas negara dimana orang-orang, korporasi, publik, atau agensi privat dan organisasi-organisasi diatur atau secara langsung terpengaruh oleh aturan yang berasal dari luar wilayah yurisdiksi nasional mereka (Koh 2005).

Dalam hal ini, konsep hukum dalam global governance tidak lagi semata-mata dibatasi oleh konstitusionalitas yurisdiksi negara yang berupa *hard law* dan struktur lembaganya yang baku (Reinold and Heupel 2016). Melalui global governance, konstitusi global berlaku dan membawa sejumlah prinsip dan kriteria normatif yang dijalankan oleh aktor-aktor lintas batas negara, bahkan termasuk otoritas negara (Dunoff and Trachtman 2009). Sebagian menyebut aturan-aturan global ini sebagai *soft law* yang bersifat sukarela dan berbasis komitmen namun dalam kenyataannya efektif mendukung penerapan *rule of law* (Reinold and Heupel 2016). Fungsi standar-standar ini acapkali menjadi jembatan yang mempertemukan para pihak dengan komitmen yang kuat tanpa harus diembel-embeli oleh kewajiban formal yang ketat. Acapkali aturan yang ketat dan formal seperti kerangka hukum negara dilihat dengan ngeri, terutama oleh pelaku pasar (Reinold and Heupel 2016). Standar sukarela menjembatani prasangka semacam itu melalui model penerapan norma yang lebih lunak, meskipun acapkali justru menjadi kesempatan menyisipkan kepatuhan pada hukum domestik suatu negara (Reinold and Heupel 2016; Eller 2017).

Keberadaan standar merupakan salah satu dinamika yang menarik dalam hukum transnasional. Thomas Weiss dan Rorden Wilkinson (2018) menggarisbawahi bahwa standar memainkan peran penting dalam mewujudkan tata kelola global dimana tindak tanduk para pihak yang berelasi lintas batas negara tidak lagi semata-mata diatur oleh



entitas publik internasional klasik seperti PBB tetapi oleh aktor-aktor privat. Meski demikian, aktor-aktor privat ini pada kenyataannya efektif memengaruhi pembentukan hukum publik. Mengambil contoh di Eropa, Roger Cotterel (2012) mengatakan bahwa banyak hukum di Eropa datang tidak lagi dari sumber-sumber hukum nasional tetapi dari institusi lintas batas Eropa. Dalam hal ini peran standar privat adalah secara substansi ikut memberi pengaruh pada perdebatan pembentukan hukum publik. Sementara dari segi proses, standar-standar ini ikut terserap dalam gagasan aktor-aktor privat yang seringkali merupakan aktor penting dalam pembentukan hukum publik. Contohnya adalah peran masyarakat sipil yang terus menerus menguat dalam pembahasan kesepakatan global (Halliday and Carruthers 2007).

Joanne Yates dan Craig Murphy dalam buku mereka “Engineering Rules: Global Standard Setting Since 1880”, menyebut bahwa standar privat membayangi semua interaksi kehidupan sehari-hari, memberi jejak pada setiap transaksi dagang, dan hadir dalam paket teknologi modern. Kapanpun kita berinteraksi akan menggunakan handphone, komputer, speaker cerdas, dan perangkat-perangkat baru, saat itu pula standar digunakan (Yates and Murphy 2019). Pengembangan standar saat ini, menurut dua penulis ini sudah masuk dalam gelombang ketiga yang dimulai sejak era 1980an dimana peran organisasi global lebih dominan dan menggantikan peran diplomasi dan kepentingan nasional atau beberapa negara. Pada era ini motif partikular seperti kepentingan nasional suatu negara diatasi oleh motif-motif global yang didukung oleh pertimbangan teknologi dan sosial yang lebih kosmopolitan (Yates and Murphy 2019).

Di bidang sumber daya alam, standar sukarela pada awalnya berkembang untuk makanan. Rober Paarlberg (2013) menjelaskan bahwa pada masa lalu, konsumen di negara-negara maju hanya menginginkan empat hal terhadap ukuran pangan, yakni: keamanan makanan, variasi jumlah yang memadai, mudah dibeli dan diolah, dan harganya terjangkau (Paarlberg 2013). Saat ini, mereka menuntut standar yang lebih banyak, antara lain: makanan yang segar dan kaya nutrisi, sumber yang berasal dari wilayah dengan kadar kimiawi sintetisnya rendah, tumbuh di wilayah dengan jejak karbon yang rendah, tumbuh secara lokal, diproduksi tanpa membahayakan ternak, dan seterusnya (Paarlberg 2013). Sejalan dengan variasi tuntutan ini, ceruk pasar yang mendesakkan produk pangan yang lokal, organik, berkelanjutan, dan diproduksi secara manusiawi, semakin berkembang pesat saat ini.

Sejak mengemukanya konsep pembangunan berkelanjutan, isu standar yang paling menonjol adalah keberlanjutan. Dalam hal ini, rantai pasok komoditas mewakili



inisiatif terkemuka menggunakan pendekatan standar untuk mendorong produsen mengadopsi praktik berkelanjutan (Paiement 2017). Ruang lingkup keberlanjutan mencakup isu-isu publik seperti hak asasi manusia, penyelesaian konflik, pengurangan deforestasi, dan sebagainya yang dalam pengertian konvensional pembagian publik-privat, merupakan domein negara (Komives and Jackson 2014; Ruyschaert and Salles 2014).

Arena isu yang meluas menggeser karakter standar sukarela yang sebelumnya berfokus pada masalah teknis seperti komposisi senyawa polutan pada produk, menjadi masalah norma publik, yakni: lingkungan hidup yang sehat, hak atas tanah, pengakuan masyarakat adat dan akses pasar bagi petani lokal (Paarlberg 2013). Di tingkat global, isu-isu baru dalam standar keberlanjutan secara historis merupakan peran entitas publik di tingkat global, seperti PBB dan organisasi regional antara lain Uni Eropa. Sekarang isu-isu itu berhamburan ke berbagai penjuru dan diwujudkan dalam standar publik dan swasta. Seperti yang dikatakan Zumbansen (2010), perbedaan antara norma publik dan privat, lokal-global dan nasional-internasional tidak begitu relevan untuk era tata kelola perusahaan transnasional saat ini (Zumbansen 2010).

Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) adalah contoh salah satu standar sukarela yang memiliki penerimaan pasar yang kuat (Voora et al. 2019). Saat ini RSPO memiliki 3.000 anggota di seluruh dunia yang mewakili semua pihak yang terlibat dalam rantai pasokan minyak sawit (Ruyschaert and Salles 2014). Anggota RSPO berkomitmen untuk memproduksi, memperoleh, dan menggunakan minyak sawit berkelanjutan dan disertifikasi oleh RSPO (RSPO, 2018). Komitmen keberlanjutan memengaruhi praktik anggota RSPO. Salah satunya adalah anggota RSPO berkomitmen untuk membeli dari sumber yang berkelanjutan (Rival, Montet, and Pioch 2016). Dewasa ini, produksi kelapa sawit yang tersertifikasi telah mencapai 17 % secara global dan mencakup lahan seluas 2,8 juta ha dari wilayah tersertifikasi RSPO yang sebagian besarnya berlokasi di Indonesia, Malaysia, dan Papua Nugini (Rival, Montet, and Pioch 2016).

Skema sertifikasi keberlanjutan RSPO tidak memiliki kehadiran pemerintah dalam struktur tata kelola multi-stakeholder mereka. Sejak awal, kehadiran standar sertifikasi semacam ini memang dimaksudkan untuk mengatasi kegagalan hukum negara untuk mewujudkan isu-isu publik. Sejumlah kajian seperti studi Derek Byerlee dan Ximena Rueda (2015), misalnya, menunjukkan bahwa kehadiran standar sukarela mengisi ruang macet yang gagal dituntaskan negara, antara lain persoalan konflik dan



kepastian lahan yang gagal diatasi instrumen negara (Byerlee and Rueda 2015). Meskipun demikian, negara tidak serta merta menerima kehadiran standar global. Sebagian otoritas merasa yurisdiksinya diacak-acak oleh standar global dan melabelinya sebagai agenda asing (Prastowo 2018). Cara berpikir hitam putih ini acapkali menempatkan standar global dan hukum negara dalam seteru. Meski demikian, dalam beberapa tahun ini interaksi antara standar sukarela dan aturan negara mulai menunjukkan kolaborasi. RSPO terlibat dalam interaksi dinamis dengan peraturan publik, bahkan berdialog dengan ISPO (Indonesian Sustainable Palm Oil System) sebagai standar sawit mandatori yang dikeluarkan Pemerintah (Suharto et al. 2015). Dalam hal ini, keduanya mendorong penguatan desakan sertifikasi dengan mengambil tema-tema pelik seperti tutupan hutan dan cadangan karbon (Suharto et al. 2015).

Tulisan ini menggunakan kerangka pikir hukum transnasional dalam pengertian yang diutarakan Reinold dan Heupel (2016) bahwa di era *multi-level governance* hampir mustahil mengandalkan satu tata kelola untuk mengatur aktor yang bergerak cepat lintas batas-batas konvensional hukum. Satu kasus yang diutarakan berikut ini menunjukkan bagaimana hukum transnasional menjelma dalam bentuk standar sukarela dan diterapkan dalam wilayah yurisdiksi Indonesia. Pertemuan dengan hukum negara dan perangkat pelaksanaannya berlangsung di disana. Kasus lainnya mengangkat kondisi dimana standar sukarela tidak dapat berfungsi efektif tanpa kerja sama, yang merupakan persyaratan utama berfungsinya hukum transnasional.

### **Sertifikasi Petani sebagai Arena Standar Global**

Salah satu penerapan sertifikasi RSPO adalah pada petani independen. Analisis pada petani independen menarik karena mereka tidak terhubung dengan mata rantai pasar yang tetap. Akibatnya kelompok petani semacam ini mempunyai ikatan normatif yang relatif longgar terhadap suatu standar atau bahkan aturan hukum.

Bagaimana standar ini memengaruhi cara petani memenuhi dan mendefinisikan syarat-syarat legalitas tanah, nampaknya dipengaruhi secara kuat oleh konteks sosial mereka terutama interaksi yang mereka jalani dengan para pembawa hukum atau standar. Dalam kasus ini, pembawa hukum atau standar adalah Pemerintah Daerah dan NGO pendamping dimana Yayasan Inobu adalah salah satunya.



## Desa Pangkalan Tiga

Desa pertama yang mejadi lokus sertifikasi yang difasilitasi Yayasan Inobu dan Pemerintah Daerah adalah Desa Pangkalan Tiga, Kecamatan Pangkalan Lada, Kabupaten Kotawaringin Barat. Desa ini berpopulasi 2.907 jiwa dan merupakan desa transmigrasi yang telah terbentuk sejak 1983 ((Inobu 2016). Pemerintah Pusat didukung oleh Pemerintah Provinsi menetapkan wilayah ini sebagai tujuan transmigrasi melalui Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah Nomor: DA.21/DIV-3/III-1979 tanggal 31 Maret 1979 tentang Pencadangan Lahan untuk Transmigrasi Seluas 60.000 hektar di Kabupaten Kotawaringin Barat.



Mayoritas penduduk transmigran berasal dari Jawa dan masih bisa berbahasa Jawa. Desa transmigrasi mengikuti struktur dan tata kelola desa dengan pola jawa yang menggunakan sistem keorganisasian modern. Sehingga, semua perangkat desa adalah struktur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Karena itu, desa ini tidak memiliki struktur adat atau kewenangan tradisional terhadap warga dan wilayah desa seperti yang disebutkan dalam peraturan yang berkaitan dengan Desa.

Dalam satu diskusi pada 2018, Kepala Desa Pangkalan Tiga menyebutkan bahwa pendayagunaan struktur desa modern terefleksi dalam keseharian tata kelola desa melalui pengaturan tata kelola organisasi, pendapatan asli desa, pengelolaan lahan untuk



kebun, yang semuanya dituangkan dalam Peraturan Desa. Capaian ini dikonfirmasi oleh prestasi desa ini yang pada tahun 2015 dianugerahi Kementerian Dalam Negeri sebagai desa terbaik pertama di tingkat nasional dalam Anugerah Desa Membangun Indonesia (ADMI) tahun 2015 untuk kategori Percepatan Pemanfaatan Dana Desa dan Pemberdayaan Potensi Lokal.

Pangkalan Tiga mempunyai sebuah koperasi tani, yakni Koperasi Unit Desa Tani Subur (KUD Tani Subur). Saat ini, KUD Tani Subur memiliki 803 anggota dengan 18 kelompok tani. Pada 1996, KUD Tani Subur bekerja sama dengan PT Meta Epsi Agro (anak perusahaan Medco) untuk mengembangkan plasma perkebunan kelapa sawit bagi anggota koperasi. Kerja sama ini merupakan bagian dari program pemberdayaan pusat terhadap transmigran yang dikoordinasikan oleh Kementerian Pertanian. Luas lahan yang ditetapkan per anggota adalah rata-rata 2 ha, dengan rincian 0,75 ha adalah lahan milik anggota yang disediakan oleh program transmigrasi, sering disebut dengan Lahan Usaha II (LU II) dan 1,25 ha adalah lahan tambahan yang diperoleh dari izin pembangunan perkebunan PT MEA tahun 1995. Lahan tersebut telah dilegalisasi menjadi SHM (Sertipikat Hak Milik) seperti umumnya berlangsung pada program transmigrasi.

Wawancara saya dengan pendamping dari Yayasan Inobu (Fadly) yang juga anggota KUD Tani Subur pada 2019 menjabarkan lebih jauh mengenai sepak terjang koperasi ini. Menurut Fadly, ketika kerja sama dengan PT MEA dimulai anggota koperasi yang ikut terlibat dalam program pembangunan kelapa sawit berjumlah 547 orang. Kerja sama KUD Tani Subur dan PT MEA berlangsung selama 25 tahun yang dibuktikan oleh Surat Perjanjian Kerja Sama (SPK) antara perusahaan dan masing-masing petani yang terlibat dalam kerja sama. Atas dasar SPK itu, PT MEA mengajukan modal pembukaan dan pengelolaan lahan ke Bank International Indonesia (BII). Untuk itu, setiap anggota koperasi menjaminkan SHM mereka kepada PT MEA hingga kerja sama berakhir tahun 2022. Selain itu, KUD harus mencicil pinjaman tersebut selama 11 tahun 6 bulan dan juga menyerahkan 5 % dari setiap penjualan TBS ke PT MEA untuk menutup biaya tidak langsung (*overhead*). Dalam perjalanannya, sebagian besar SHM sudah dikembalikan oleh PT MEA kepada KUD Tani Subur pada 2017. Koperasi pun sudah melunasi cicilan ke BII pada 2010.

Kerja sama PT MEA dan KUD Tani Subur mengawali peran aktif KUD Tani Subur dalam mengendalikan komoditas kelapa sawit di Desa Pangkalan Tiga. Peran



tersebut mencakup hampir semua aspek pengelolaan sawit: persemaian, pembukaan lahan, manajemen kebun, hingga pemasaran.

Seiring dengan meningkatnya tuntutan sawit berkelanjutan, perusahaan-perusahaan yang beroperasi di Kotawaringin Barat menginginkan sumber pasokan mereka memenuhi kriteria keberlanjutan. Untuk menjawab tantangan ini, menurut Fadly, Yayasan Inobu mendapatkan arahan dari Dinas Perkebunan Kabupaten Kotawaringin Barat untuk mengambil Desa Pangkalan Tiga sebagai contoh untuk menunjukkan bahwa petani dapat mengelola sawit mereka sesuai tuntutan standar sertifikasi RSPO. Salah satu alasan utamanya adalah keberadaan Koperasi Tani Subur yang sangat berpengalaman dalam mengorganisir petani kelapa sawit dan interaksi mereka yang berlangsung puluhan tahun dengan perusahaan.

Di samping itu, beberapa perusahaan yang beroperasi di Desa Pangkalan Tiga sudah mendapatkan sertifikasi RSPO. Perusahaan-perusahaan diminta standar sertifikasi untuk mengendalikan sumber TBS mereka agar memenuhi standar yang diminta RSPO. Implikasinya langsung berimbas pada pasokan TBS dari petani swadaya, yakni serta merta harus mengikut standar RSPO, baik kualitas buah, cara pengelolaan, hingga ke status lahan. Salah satu tuntutan utama sertifikasi RSPO adalah ketelusuran rantai pasok TBS yang mencakup antara lain: lokasi kebun, nama pemilik, luas lahan, bukti hak atas tanah, volume produksi, tahun tanam, dan penggunaan input seperti pupuk dan pestisida. Informasi ini sejalan dengan informasi yang diminta dalam STDB (Surat Tanda Daftar Budidaya) untuk petani sebagaimana telah dinyatakan oleh Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 /Permentan/OT.140/9/ /2013. Aturan STDB dikhususkan untuk petani kecil yang disebut pekebun, yakni petani yang memiliki lahan di bawah 25 hektar. Tujuan utama dokumen STDB adalah menyediakan data petani secara komprehensif. Data itu selanjutnya digunakan pemerintah untuk membuat perencanaan secara tepat terutama dalam mengalokasikan sumber daya pendampingan dan pemberdayaan bagi petani. Hal ini sejalan dengan target Kementerian Pertanian dan Dinas Perkebunan Provinsi maupun Kabupaten Kotawaringin Barat dalam kerangka menyediakan data petani secara komprehensif dan memfasilitasi proses registrasi petani yang diminta oleh Permentan 98/2013, sehingga kelak dapat mengikuti sertifikasi ISPO, di samping RSPO.

Untuk mengumpulkan data ini, Karena itu, sepanjang tahun 2016, Inobu melakukan survei terhadap 127 petani Pangkalan Tiga. Hasil survei menyebutkan bahwa luas lahan petani adalah 295 ha. Rata-rata luas kebun kelapa sawit tiap petani



adalah 2,32 ha. Dari luas ini, 99 % petani mempunyai bukti SHM yang merupakan warisan dari program kerja sama dengan PT MEA (Inobu 2016). Menurut fasilitator pendampingan sertifikasi RSPO, di desa ini jarang ditemukan Surat Keterangan Tanah (SKT).

Selain menyediakan bukti hak atas tanah, petani diminta menyediakan semacam bukti pengelolaan usaha yang mengikuti syarat-syarat lingkungan hidup. Bukti semacam itu

Prosedur menuju sertifikasi mencakup dua ruang lingkup persiapan yakni: kelembagaan dan penyiapan dokumen terkait aspek hukum dan pengelolaan kebun. Persiapan kelembagaan terkait dengan kepemimpinan KUD Tani Subur untuk memfasilitasi proses menuju sertifikasi. KUD membentuk unit ICS (Internal Control System), sesuai dengan tata kelola yang diminta RSPO. Sementara dokumen-dokumen hukum adalah berupa bukti hak atas tanah, STDB dan dokumen lain yang formatnya disediakan oleh RSPO. Penyelesaian dokumen-dokumen hak atas tanah bukan merupakan masalah utama di KUD Tani Subur karena sebagian besar alas hak mereka adalah SHM yang merupakan warisan program transmigrasi. Beberapa dokumen hak atas tanah lainnya berupa SKT diterima oleh RSPO karena lahan-lahan tersebut tidak beririsan dengan kawasan hutan.

RSPO pada dasarnya tidak mewajibkan bukti hak atas tanah berupa SHM, sejauh petani dapat menunjukkan bahwa mereka mempunyai surat keterangan hak dan tidak berada pada kawasan yang dilarang oleh aturan negara seperti kawasan lindung dan kawasan hutan. Syarat ini berbeda dengan ISPO yang mewajibkan SHM sebagai bukti hak atas tanah. Di samping itu, selain pendampingan reguler oleh Yayasan Inobu, Pemerintah Daerah memberikan STDB secara gratis. Sementara perusahaan memberikan pendampingan praktek pengelolaan kebun yang memungkinkan petani mendapatkan semua dokumen yang diperlukan menuju sertifikasi.

Berdasarkan semua dokumen tersebut dan verifikasi lapangan, kesiapan petani dipandang memadai oleh sistem sertifikasi RSPO sehingga berujung pada sertifikasi. Pada 2017, KUD Tani Subur mendapatkan sertifikasi RSPO, disusun ISPO awal 2018. Awal 2018, KUD Tani Subur mendapatkan manfaat langsung berupa harga premium TBS sebesar Rp. 300 juta, hanya dari penjualan sertifikat RSPO. Selain itu, produk TBS petani pangkalan tiga selain diterima oleh perusahaan-perusahaan bersertifikasi juga mendapatkan harga premium. Pada 2019, KUD Tani Subur mendapatkan tambahan Rp. 2 Milyar hanya dari penjualan sertifikasi RSPO.

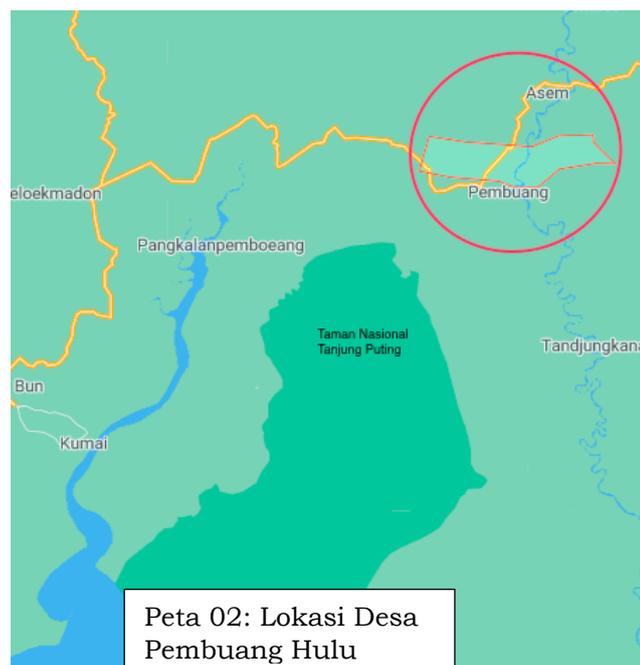


Narasi keuntungan yang didapatkan Desa Pangkalan Tiga memicu banyak petani lainnya untuk mengejar sertifikasi berkelanjutan. Beberapa desa transmigran lainnya menyusul Desa Pangkalan Tiga didampingi oleh Yayasan Inobu bekerja sama dengan Pemerintah Daerah untuk memenuhi syarat-syarat sertifikasi RSPO. Sebagian lainnya mengikuti ISPO, namun manfaat ril yang ditawarkan RSPO menggerrakan petani-petani ini untuk melirik sertifikasi RSPO.

### Desa Pembuang Hulu I

Desa lain yang juga merupakan desa bersawit adalah Pembuang Hulu I. Desa ini merupakan desa asli yang sudah ada sejak lama sebelum dipecah menjadi dua desa yakni Pembuang Hulu I dan II. Secara administratif, desa ini berada di Kecamatan Hanau, Kabupaten Seruyan. Peta google tidak mengindikasikan secara jelas nama Desa PH I karena pada peta tersebut hanya ditulis Pembuang.

Desa Pembuang Hulu I berpenduduk 7.742 jiwa, hampir 100 % adalah orang asli Dayak dan Melayu. Karena itu, struktur kelembagaan tradisional masih kuat di Desa ini, yang terdiri dari Mantir dan Damang. Struktur ini merupakan bagian dari kategori masyarakat hukum adat yang diakui dalam sejumlah peraturan perundang-undangan di tingkat nasional. Pengakuan atas struktur tradisional ini ditetapkan pula dalam peraturan di tingkat daerah Provinsi Kalimantan Tengah melalui Perda Provinsi Kalteng Nomor 16 Tahun 2008 Tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalimantan Tengah (Perda 16/2008).





Menurut Perda 16/2008, Damang Kepala Adat adalah pimpinan adat dan Ketua Kerapatan Mantir Perdamaian Adat tingkat kecamatan yang berwenang menegakkan hukum adat Dayak dalam suatu wilayah adat yang pengangkatannya berdasarkan hasil pemilihan oleh para kepala desa/kelurahan, para ketua Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan, para Mantir Adat Kecamatan, para Ketua Kerapatan Mantir Adat Perdamaian desa/kelurahan yang termasuk dalam wilayah Kedamaian tersebut (pasal 1 angka 24).

Perda 16/2008 telah diubah oleh Perda Nomor 1 Tahun 2010, namun tidak perubahan definisi pada struktur Damang dan Mantir Adat. Perda ini membuat penjelasan tambahan yakni kedamaian merupakan Lembaga Adat Dayak yang memiliki kewenangan atas wilayah adat, kesatuan masyarakat adat dan hukum adat dalam Wilayah Provinsi Kalimantan Tengah yang terdiri dari himpunan beberapa desa/kelurahan/Kecamatan/ Kabupaten/Kota dalam operasionalnya mengupayakan sumber anggaran sendiri atau sumber anggaran lain yang sah serta bantuan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi/ Kabupaten/Kota.

Dalam perkembangannya, menurut Damang Tanjung Hanau peran Damang dan Mantir tidak hanya mengatasi masalah lahan di antara warga asli, tetapi juga persoalan lahan yang melibatkan warga asli dan pendatang. Kehadiran perusahaan HPH (Hak Pengusahaan Hutan) tahun 1970an dan kelapa sawit tahun 1990an mengubah komposisi penduduk di Pembuang Hulu I, terutama karena kehadiran pekerja-pekerja dari luar yang didatangkan perusahaan HPH dan perkebunan kelapa sawit saat ini. Di antara interaksi tersebut, klaim lahan merupakan masalah yang paling dominan. Dalam hal ini, peran Damang dan Mantir acapkali menyelesaikan klaim dan sengketa status hak atas tanah antara warga asli dan pendatang, antara warga asli dan perusahaan.

Ketika penelitian ini berlangsung, petani sawit di Desa Pembuang Hulu I belum merencanakan proses sertifikasi RSPO. Namun mereka telah bekerja sama dengan Inobu sejak 2015 untuk menjalankan pemetaan dan pendataan petani. Targetnya adalah menyiapkan data yang diperlukan dalam mendapatkan status hukum, sekaligus persiapan menuju sertifikasi keberlanjutan.

Hasil dari kerja sama tersebut adalah total petani yang dipetakan mencapai 128 jiwa dengan lahan yang disurvei adalah 321 bidang lahan. Dari jumlah bidang tersebut, hanya lima orang yang memiliki SHM dengan profesi sebagai PNS, mahasiswi dan pejabat tinggi (Inobu 2016). Sembilan bidang tidak memiliki bukti surat apapun. Bidang



tanah lainnya masih berupa SKT (Surat Keterangan Tanah) yakni sebanyak 108 bidang, dan SKTA (Surat Keterangan Tanah Adat) sebanyak 199 bidang (Inobu 2016).

SKTA merupakan alas hak bagi masyarakat adat yang dimandatkan oleh Peraturan Gubernur No 13 Tahun 2009 jo No 4 Tahun 2012 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah (Pergub 13/2009). Menurut Peraturan ini, SKTA dan Hak-hak Adat di Atas Tanah adalah surat yang menunjukkan Hak Kepemilikan atau penguasaan Atas Tanah Adat Dan Hak-Hak Adat Di Atas Tanah. Surat ini dibuat atas nama para ahli waris untuk tanah adat milik bersama, perorangan untuk tanah adat milik perorangan, dan ahli waris atau atas nama perorangan untuk hak-hak adat di atas tanah (pasal 8 ayat 1). SKTA dikeluarkan oleh Damang Kepala Adat di wilayah yang bersangkutan (pasal 10 ayat 3).

Banyaknya jumlah SKTA di Pembuang Hulu I menunjukkan signifikansi lembaga adat dalam menjamin akses terhadap tanah. Namun ada 2013, SKT yang dikeluarkan oleh lembaga-lembaga adat tidak diakui oleh BPN (Badan Pertanahan Nasional) melalui Surat Edaran BPN No. 9/SE/VI/2013 yang pada prinsipnya menyerahkan pengurusan bukti-bukti hak untuk mengajukan SHM hanya kepada Kepala Desa. Peran lembaga adat tidak disebut. Dalam wawancara saya dengan pejabat Kantor Pertanahan di Kotawaringin Barat maupun Seruyan tahun 2017 dan 2018, mereka enggan menerima SKT atau SKTA dari lembaga-lembaga adat. Selain kuatir dengan luasan yang diajukan, pejabat kantor pertanahan mencurigai motif politik di belakang klaim tanah berbasis adat melalui lembaga-lembaga adat.

**Peta 03: lahan petani swadaya pada desa tradisional**





Sumber: Inobu 2016

Ketika pemerintah mendorong skema TORA (Target Obyek Reforma Agraria) untuk petani mendapatkan SHM atas klaim tradisional mereka, peluang tersebut tidak sekonyong-konyong diwujudkan. Keberadaan mereka yang beririsan dengan kawasan hutan merupakan salah satu tantangan yang diatasi oleh skema TORA. Persoalan dalam kawasan terindikasi pada peta lahan petani swadaya yang diidentifikasi oleh Yayasan Inobu pada tahun 2015-2016. Seperti ditunjukkan pada peta 03, lahan petani swadaya (warna coklat tua) beririsan dengan kawasan hutan baik Hutan Produksi (HP), Hutan Lindung, dan bahkan berada pada zona penyangga Taman Nasional Tanjung Puting. Lahan-lahan ini diklaim petani-petani tradisional sebagai penguasaan secara turun temurun sejak nenek moyang mereka.

Meski demikian, pemerintah pusat bersikap waspada dengan usulan TORA karena usulan hak atas tanah pada kawasan hutan tidak hanya berasal dari masyarakat tradisional yang menguasai lahan secara turun temurun. Saat yang bersamaan, penguasa-penguasa lokal berambisi mendapatkan lahan dari kawasan hutan baik dengan tangannya sendiri maupun memboncengi klaim adat atau tradisional. Pemerintah pusat menahan kecenderungan ini dengan menetapkan jatah melalui peta indikasi TORA yang dikeluarkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Namun penetapan berbasis jatah pun tidak sampai ke petani-petani tradisional. Berdasarkan peta alokasi TORA yang dikeluarkan Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, hingga awal 2017, target TORA di Seruyan baru menjangkau dua entitas yakni: PT. Sumur Pandan Wangi seluas 1.493,75 ha dan Koperasi Citra Hanau 194,43 ha. Keduanya diajukan untuk pengembangan perkebunan sawit. Dalam diskusi saya dengan petani swadaya Pembuang Hulu I, mereka tidak pernah mendengar skema ini.

Di pihak lain, isu utama yang dituturkan warga terkait pengembangan komoditas pertanian di Pembuang Hulu I, termasuk kelapa sawit adalah terkait kepastian hukum akses terhadap tanah dan tradisi berkebun dengan cara membakar. Persoalan legalitas tanah merupakan masalah yang estafet dari generasi sebelumnya. Diskusi yang diselenggarakan Yayasan Inobu untuk mengidentifikasi isu lahan di tingkat desa menemukan persoalan terjadi akibat menyempitnya lahan setelah masuknya investasi kelapa sawit dan status kawasan hutan.

Di Pembuang Hulu I, terdapat dua perusahaan sawit yang beroperasi yang masing-masingnya menginduk ke grup perusahaan besar. Menurut warga, kehadiran



salah satu perusahaan memicu konflik lahan dengan warga dan menimbulkan beberapa letupan konflik terbuka. Dalam diskusi saya dengan warga maupun tokoh-tokoh adat dan desa, sekurang-kurangnya terdapat empat kekecewaan yang disorot warga berkenaan dengan investasi perusahaan tersebut.

Pertama-tama, menurut warga, HGU perusahaan tersebut masuk ke wilayah yang dikuasai dan dikelola desa. Warga desa meyakini bahwa perusahaan menggarap lahan melebihi luas izin, hingga masuk ke tanah adat yang telah dikelola desa secara turun temurun. Menurut Kepala Desa Pembuang Hulu I, warga desa telah melakukan identifikasi lahan perkebunan perusahaan tersebut dan membandingkan hasilnya dengan peta luasan izin sesungguhnya. Hasilnya adalah selain terdapat perbedaan luas, terdapat pula indikasi kuat bahwa areal yang telah ditanami kelapa sawit milik perusahaan merupakan tanah desa.

Kedua, minimnya proses negosiasi, apalagi ganti rugi lahan warga. Menurut warga, sebelum perusahaan dimaksud masuk ke desa Pembuang Hulu I, lahan yang dulunya berupa hutan digarap dan dikelola oleh beberapa individu dan kelompok warga sebagai ladang pertanian. Kepemilikan lahan, seperti halnya kebiasaan yang berlaku dalam klaim tradisional, diakui di antara warga kampung berdasarkan kesepakatan bersama secara informal dan diturunkan dari satu generasi ke generasi berikutnya. Namun setelah perusahaan masuk, lahan-lahan tersebut serta merta diambil oleh perusahaan tanpa adanya persetujuan terlebih dahulu, baik persetujuan dari masyarakat sebagai pemilik lahan maupun lembaga adat desa. Perusahaan mengklaim bahwa mereka telah membeli lahan dari pemilik lahan yang dibuktikan dengan adanya dokumen jual beli lahan. Sementara masyarakat pemilik lahan tidak pernah merasa telah menjual lahan tersebut. Menurut warga, nama pemilik lahan yang tercantum dalam dokumen jual beli antara perusahaan dan pemilik lahan berbeda dengan orang yang sehari-hari secara turun temurun menguasai dan menggunakan lahan secara faktual di lapangan. Selain itu, beberapa warga yang mendapatkan uang ganti rugi atau uang pembebasan lahan merasa proses itu dilakukan tanpa negosiasi harga lahan. Proses ganti rugi juga umumnya dilakukan setelah perusahaan membersihkan lahan (*land clearing*).

Ketiga, kesenjangan sosial antara warga asli dan tenaga kerja transmigran yang didatangkan perusahaan. Warga desa berpandangan bahwa kehadiran perusahaan tidak meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal secara signifikan dan hanya menguntungkan transmigran yang bekerja di perusahaan. Kalaupun masyarakat lokal



mendapatkan kesempatan bekerja sebagai karyawan perusahaan, mereka hanya menduduki posisi-posisi “kecil” seperti buruh harian, satpam, atau mandor.

Keempat, janji kebun plasma untuk warga yang pernah diutarakan perusahaan belum kunjung terwujud. Pada 2012, masyarakat Desa Pembuang Hulu I dan desa-desa lainnya di sekitar perusahaan menandatangani Nota Kesepakatan dengan perusahaan yang menggarisbawahi komitmen perusahaan untuk membangun kebun plasma bagi warga. Kebun plasma merupakan skema yang mirip dengan perjanjian antara KUD Tani Subur dan PT MEA seperti yang dialami petani transmigran di Desa Pangkalan Tiga. Skema tersebut memungkinkan petani mendapatkan manfaat langsung dari kehadiran perusahaan baik berupa legalitas lahan maupun manfaat hasil panen kebun sawit. Hingga 2019 ketika penelitian ini dilakukan, perusahaan beralasan tidak ada pencantuman tanggal pelaksanaan program tersebut, sehingga mereka bisa melakukannya kapan saja.

Hingga tahun 2020, standar RSPO belum menjangkau petani-petani sawit tradisional di Desa Pembuang Hulu I. Upaya pengumpulan data yang melibatkan NGO, pemerintah daerah, dan masyarakat sendiri sudah dimulai. Namun penyiapan infrastruktur data tidak cukup untuk menuju proses sertifikasi RSPO. Proses legalisasi lahan, apalagimanfaat tunai masih jauh dari harapan. Berbagai alasan seperti yang diutarakan di atas menyulitkan mereka untuk mengambil langkah mengikuti skema-skema seperti ini. Bahkan mereka belum mengikuti skema legalisasi lahan seperti TORA dan penyelesaian hak dalam kawasan hutan yang telah ditawarkan pemerintah sejak 2016.

### **Analisis dan Kesimpulan**

Penerapan standar RSPO pada petani Desa Pangkalan Tiga menunjukkan standar global mampu diterapkan oleh orang-orang di kampung. Peran standar acapkali justru menopang pemberlakuan aturan hukum negara dan mempercepat realisasi target-target pemerintah. Kerja sama antara para aktor lapangan merupakan kunci utama untuk mewujudkan tertib sosial, di samping memberikan manfaat tambahan bagi petani. Di Pangkalan Tiga lahan sawit yang tersertifikasi RSPO memberikan manfaat lebih bagi petani. Di samping akselerasi perolehan dokumen hak atas tanah, petani mendapatkan pengakuan pasar melalui manfaat tunai dari proses tersebut. Meski demikian, narasi yang berseberangan muncul dari Desa Pembuang Hulu I. Bahwa konflik lahan dan sejarah perseteruan dengan perusahaan tidak memungkinkan bagi petani tradisional



untuk mengikuti skema RSPO. Dalam hal hak atas tanah, kesulitan mereka tidak hanya karena berhadapan dengan standar pasar yang tidak menerima produk sawit dari kawasan hutan tetapi juga skema legalisasi lahan dari negara yang tidak kunjung sampai ke desa mereka.

Dalam kasus di Desa Pangkalan Tiga, standar keberlanjutan nampaknya memberikan efek pada efisiensi prosedur penerapan hukum. Kerja sama antara petani, perusahaan, pendamping dan pemerintah daerah memungkinkan tersedianya dokumen-dokumen hukum bagi petani yang tidak bisa diperoleh dengan cara biasa. STDB, misalnya, tidak pernah dikenal dalam praktek para petani sawit. Di samping itu, bukti hak atas tanah yang tidak dibatasi pada SHM memungkinkan petani secara cepat dapat mengakses skema sertifikasi. Pemerintah Daerah setempat juga melihat skema sertifikasi sebagai jawaban atas isu pemberdayaan petani sekaligus pengakuan hak petani.

Meskipun tidak secara langsung menunjukkan pengaruh pada proses pembentukan hukum, standar RSPO di Desa Pangkalan Tiga setidaknya memberikan pembelajaran dalam mendefinisikan proses hukum di arus bawah, yakni bahwa insentif berupa sertifikasi berkelanjutan memicu kerja sama multipihak. Dalam kerja sama ini, petani adalah aktor sentral yang mempertemukan kepentingan para pihak. Demi kepentingan petani, pemerintah daerah dituntut memfungsikan isi aturan dan peraturan untuk mengakselerasi sertifikasi petani. Perusahaan yang di berbagai daerah acapkali mendapatkan label pemicu konflik, menampilkan wajah baru dengan memberikan dukungan untuk meningkatkan pengetahuan petani dalam cara-cara berproduksi. Sementara NGO pendamping memainkan peranan untuk menyatukan berbagai inisiatif tersebut untuk memenuhi kriteria standar.

Dalam hal ini, pengalaman di Pangkalan Tiga mengkonfirmasi temuan penelitian sebelumnya (Mattli and Büthe 2005, Byerlee and Rueda 2015), bahwa walaupun tidak serta merta mengubah aturan publik, standar sukarela mempercepat implementasi peraturan publik. Proses penerapan publik dari aktor tunggal, yakni pemerintah, mengalami hambatan akibat tidak adanya jembatan penghubung antara pasal dalam hukum dan kenyataan faktual yang majemuk. Kehadiran standar sukarela mengisi ruang kosong tersebut yang oleh Yates dan Murphy disebut sebagai peran *engineering*. Melalui peran seperti ini, arena-arena non-state seperti standar sukarela memungkinkan entitas swasta memiliki suara dalam merancang peraturan dan menetapkan cara yang paling efisien secara ekonomi untuk mencapai tujuan peraturan (Mattli and Büthe



2005). Oleh karena itu, standar sukarela, selain menerjemahkan peraturan juga dipandang sejalan dengan kepentingan pasar dan konsumen.

Pada dasarnya, penerapan aturan dan norma baik standar RSPO maupun negara berjalan dengan efektif karena kepentingan bersama semua pihak pada petani. Kolaborasi adalah elemen kunci yang mempertemukan kebutuhan petani dengan tuntutan pasar dan berbagai aturan yang tersedia. Kolaborasi itu pula yang membuat aturan para pihak dan standar RSPO berfungsi saling melengkapi. Saat standar RSPO membutuhkan persyaratan lingkungan, hukum negara telah menyiapkan aturan dan format dokumen semacam itu. Demikian halnya dengan kebutuhan standar RSPO untuk entitas hukum petani dimana aturan negara dan SOP yang dimiliki perusahaan menyediakan bentuk dan wujudnya. Namun, standar RSPO juga menerobos kekakuan persyaratan hukum pada ketentuan alas hak atas tanah yang dibatasi pada SHM. Standar RSPO melihat kegunaan dari alas hak bukan pada bentuk tetapi pada fungsinya sebagai klaim yang sah atas tanah, sejauh keberadaannya tidak melanggar aturan yang elementer seperti tata ruang. Pilihan pada fungsi mengefisienkan proses sehingga petani tidak perlu menempuh satu tahapan lain yang lebih panjang dan boros waktu serta biaya. Tetapi, proses di Pangkalan Tiga tidak semata-mata terkonsentrasi pada norma RSPO atau aturan pemerintah, tetapi suatu gabungan yang mempertemukan berbagai norma, termasuk dari NGO pendamping, perusahaan pendukung, lembaga-lembaga tingkat desa, dan petani sendiri. Singkatnya, kolaborasi yang memungkinkan hukum dan standar dapat diterapkan atau dirumuskan kembali sejalan dengan kebutuhan lapangan.

Berbeda dari Pangkalan Tiga, kasus yang dialami petani di Desa Pembuang Hulu menunjukkan situasi yang kompleks. Selain tidak bekerjanya hukum publik untuk membantu menyelesaikan masalah petani, kerja sama multipihak sulit berkembang karena perusahaan menghadirkan konflik dengan petani. Pada kondisi semacam itu, norma hukum dan standar pasar macet. Peran hukum yang hanya mendekati situasi semacam itu dengan cara biasa yang seragam di semua tempat, seperti TORA tidak banyak menolong untuk menyelesaikan masalah.

Dalam hal ini, keinginan untuk sertifikasi dan didukung pemerintah daerah tidaklah cukup untuk menjadi agenda niat baik. Diperlukan dukungan aturan publik yang konkrit seperti SOP dan panduan teknis agar sejumlah isu keras antara lain hak atas tanah dan konservasi mendapatkan rujukan penyelesaian. Indikasi ini sejalan dengan studi Van der Ven *et.al.* (2018) yang menemukan bahwa standar sukarela tidak banyak gunanya untuk melindungi hutan dan lingkungan ketika aturan publik lemah dan



ceruk pasar pada produk-produk bersertifikasi tidak bertambah (Van der Ven, Rothacker, and Cashore 2018). Karena itu, kerja sama antara standar-standar sukarela dan dimensi legal formal telah disadari oleh inisiator standar. Model kerja sama itu pula yang barangkali belum ditunjukkan oleh cerita dari Pembuang Hulu I. Sehingga, standar pasar termasuk RSPO belum dapat diterapkan pada situasi semacam itu. Tanpa upaya luar biasa dari penerapan aturan hukum dan kerja sama efektif antara para pihak, harapan petani untuk mendapatkan manfaat dari skema sertifikasi lambat laun akan pupus.

Jelas dari kasus di Pangkalan Tiga bahwa hukum dalam konteks standar global tidak hanya dikerahkan untuk menjamin kepastian, apalagi menakut-nakuti orang. Hukum dapat membangun kerja sama, akselerasi target pembangunan, dan memberikan manfaat langsung bagi pengguna hukum. Barangkali model seperti inilah yang harus dipertimbangkan ke depan, alih-alih mengunci diri dan mengutuki standar global sebagai parasit bagi kedaulatan hukum negara.



## BIBLIOGRAFI

- Auld, Graeme, Lars H Gulbrandsen, and Constance L McDermott. 2008. "Certification Schemes and the Impacts on Forests and Forestry." *Annual Review of Environment and Resources* 33: 187–211.
- Byerlee, Derek, and Ximena Rueda. 2015. "From Public to Private Standards for Tropical Commodities: A Century of Global Discourse on Land Governance on the Forest Frontier." *Forests* 6 (4): 1301–24.
- Dunoff, Jeffrey L, and Joel P Trachtman. 2009. *Ruling the World?: Constitutionalism, International Law, and Global Governance*. Cambridge University Press.
- Eller, Klaas Hendrik. 2017. "Private Governance of Global Value Chains from within: Lessons from and for Transnational Law." *Transnational Legal Theory* 8 (3): 296–329.
- Gemmill, Barbara, and Abimbola Bamidele-Izu. 2002. "The Role of NGOs and Civil Society in Global Environmental Governance." *Global Environmental Governance: Options and Opportunities*, 77–100.
- Glucker, Anne N, Peter PJ Driessen, Arend Kolhoff, and Hens AC Runhaar. 2013. "Public Participation in Environmental Impact Assessment: Why, Who and How?" *Environmental Impact Assessment Review* 43: 104–11.
- Halliday, Terence C, and Bruce G Carruthers. 2007. "The Recursivity of Law: Global Norm Making and National Lawmaking in the Globalization of Corporate Insolvency Regimes." *American Journal of Sociology* 112 (4): 1135–1202.
- Inobu, Yayasan. 2016. "A Profile of Small-Scale Oil Palm Farmers and the Challenges of Farming Independently." Bali Indonesia: Inobu. <https://inobu.org/report-a-profile-of-oil-palm-smallholders-and-the-challenges-of-farming-independently>.
- Jessup, Philip Caryl. 1956. *Transnational Law*. Elliots Books.
- Koh, Harold H. 2005. "Why Transnational Law Matters." *Penn St. Int'l L. Rev.* 24: 745.
- Koh, Harold H. 2006. "Why Transnational Law Matters. Faculty Scholarship Series. Paper 1793. Yale Law School Legal Scholarship Repository. HeinOnline–24 Penn St." *Int'l L. Rev* 752: 2005–6.
- Komives, Kristin, and Amy Jackson. 2014. "Introduction to Voluntary Sustainability Standard Systems." In *Voluntary Standard Systems*, 3–19. Springer.
- Michaels, Ralf. 2013. "Globalization and Law: Law beyond the State." *Law and Social Theory (Banakar & Travers Eds., Oxford, Hart Publishing, 2013), Forthcoming*.
- Paarlberg, Robert. 2013. *Food Politics: What Everyone Needs to Know*. Oxford University Press.
- Paiement, Phillip. 2017. *Transnational Sustainability Laws*. Cambridge University Press.
- Prastowo, Yustinus. 2018. "Kemakmuran dan Sentimen Anti-Asing." *Tempo*, August 14, 2018, Printed edition. <https://kolom.tempo.co/read/1116798/kemakmuran-dan-sentimen-anti-asing/full&view=ok>.



- Reinold, Theresa, and Monika Heupel. 2016. "Introduction: The Rule of Law in an Era of Multi-Level Governance and Global Legal Pluralism." In *The Rule of Law in Global Governance*, 1–25. Springer.
- Rival, Alain, Didier Montet, and Daniel Pioch. 2016. "Certification, Labelling and Traceability of Palm Oil: Can We Build Confidence from Trustworthy Standards?" 23 (6): 2–11.
- Ruysschaert, Denis, and Denis Salles. 2014. "Towards Global Voluntary Standards: Questioning the Effectiveness in Attaining Conservation Goals: The Case of the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)." *Ecological Economics* 107: 438–46.
- Schepel, Harm. 2005. *The Constitution of Private Governance: Product Standards in the Regulation of Integrating Markets*. Vol. 4. Hart Publishing.
- Suharto, Rosediana, Karim Husein, Desi Kusumadewi Sartono, Asril Darussamin, Dhiny Nedyasari, Djaka Riksanto, A Hariyadi Rahman, et al. 2015. "Joint Study on the Similarities and Differences of the ISPO and the RSPO Certification Systems." *ISPO Commission*.
- Tamanaha, Brian Z. 2008. "Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global." *Sydney L. Rev.* 30: 375.
- Van der Ven, Hamish, Catherine Rothacker, and Benjamin Cashore. 2018. "Do Eco-Labels Prevent Deforestation? Lessons from Non-State Market Driven Governance in the Soy, Palm Oil, and Cocoa Sectors." *Global Environmental Change* 52: 141–51.
- Voorra, Vivek, Cristina Larrea, Steffany Bermudez, and Sofia Baliño. 2019. *Global Market Report: Palm Oil*. International Institute for Sustainable Development.
- Weiss, Thomas G, and Rorden Wilkinson. 2018. *From International Organization to Global Governance*. Routledge.
- Yates, JoAnne, and Craig N Murphy. 2019. *Engineering Rules: Global Standard Setting since 1880*. JHU Press.
- Zumbansen, Peer. 2010. "Transnational Legal Pluralism." *Transnational Legal Theory* 1 (2): 141–89.