



LAPORAN AUDIT

Audit CAO atas IFC
CAO Compliance

C-I-R6-Y08-F096
19 Juni 2009

Audit CAO atas investasi IFC dalam:

**Wilmar Trading (IFC No. 20348)
Delta–Wilmar CIS (IFC No. 24644)
Wilmar WCap (IFC No. 25532)
Delta–Wilmar CIS Expansion (IFC No. 26271)**

Kantor CAO (Compliance Advisor/Ombudsman)
untuk
International Finance Corporation (IFC)
Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)
Anggota Grup Bank Dunia

Ikhtisar Eksekutif

Budidaya kelapa sawit skala besar di Indonesia dimulai di tahun 1911. Selama tahun-tahun awal masa Suharto (1967-98), badan-badan usaha milik negara—mencakup yang bergerak dalam perkebunan kelapa sawit skala besar—dikembangkan. Di tahun 1970-an dan 1980-an, keterlibatan petani kecil dalam budidaya kelapa sawit sangat digalakkan dan didukung melalui pinjaman Bank Dunia/IDA yang juga mendukung perkebunan, pabrik minyak sawit mentah (CPO) dan infrastruktur terkait. Dari akhir 1980-an, perkebunan-perkebunan swasta memainkan peran yang makin penting dalam perluasan lahan kelapa sawit, dengan dan tanpa melibatkan petani kecil. IFC membiayai salah satu proyek kelapa sawit pertamanya di tahun 1988 dan, antara tahun 1990 dan 2002, menuntaskan beberapa investasi dengan berbagai produsen minyak sawit.

Antara tahun 2003 dan 2008, IFC membuat empat investasi di Wilmar Group: Wilmar Trading (IFC No. 20348); Delta – Wilmar CIS (IFC No. 24644); Wilmar WCap (IFC No. 25532); dan Delta- Wilmar Expansion (IFC No. 26271).

Wilmar Group adalah salah satu pengolah dan pedagang minyak sawit dan minyak salam terbesar di dunia, dan salah satu perusahaan perkebunan terbesar di Indonesia dan Malaysia. Investasi IFC di Wilmar Group mencakup dua investasi dalam pinjaman dagang untuk menjembatani perdagangan CPO dan dua investasi dalam penyulingan di dalam Group untuk menghasilkan produk akhir yang bernilai lebih tinggi

Di bulan Juli 2007, lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi petani kecil dan penduduk pribumi yang bertempat dan bekerja di Indonesia, atau yang mendukung rakyat di Indonesia, mengajukan keluhan kepada CAO. Para penandatangan mengklaim bahwa kegiatan Wilmar Group di Indonesia melanggar sejumlah standar dan syarat IFC.

Selama lebih dari duapuluh tahun, IFC memiliki akses ke informasi tentang tata kelola yang nyata serta risiko lingkungan dan sosial yang melekat dalam sektor kelapa sawit Indonesia. Ini datang dari pengalaman Bank Dunia; dari aneka proyek IFC yang dinilai dalam sektor dan negara itu sejak 1980-an hingga kini; dan dari pemantauan dan pelaporan tentang investasi kelapa sawit IFC yang sedang berjalan di Indonesia. Sekalipun ada kesadaran mengenai masalah besar yang menghadapinya, IFC tidak mengembangkan strategi untuk melibatkan diri dalam sektor kelapa sawit. Dengan tiadanya strategi yang disesuaikan, tawar-menawar menonjol.

Sehubungan dengan investasinya di Wilmar Group, IFC menerapkan pendekatan seadanya terhadap pengkajian rantai nilai setiap proyek. Untuk setiap investasi, tekanan komersial dibiarkan meruyak dan sangat memengaruhi pengategorian dan lingkup serta skala uji tuntas lingkungan dan sosial. Akibatnya, mandat dan misi pembangunan IFC tidak terwakili secara kokoh dalam proses pengambilan keputusan. Ini berakibat pada tersekatnya IFC dari mendapatkan informasi kunci tentang cara setiap proyek memengaruhi rantai pasokan minyak sawit. Karena tekanan komersial mendominasi proses pengkajian IFC, hasilnya adalah tinjauan uji tuntas lingkungan dan sosial tidak berlangsung sebagaimana seharusnya.

Karena itu, CAO menyimpulkan bahwa IFC tidak memenuhi maksud atau persyaratan Standar Kinerjanya sendiri untuk pengkajian investasi pinjaman dagang Wilmar. Asumsi yang keliru dibuat tentang dampak jenis produk keuangan tertentu (pinjaman dagang) tanpa pertimbangan layak terhadap konteks sektor dan negara investasi. Mengenai investasi penyulingan Wilmar, IFC lalai mengkaji perkebunan rantai pasokan atau perusahaan dan pemasok lain yang terkait melalui Wilmar Group, sebagaimana disyaratkan oleh Standar Kinerjanya.

Akhirnya, CAO menyimpulkan bahwa pemakaian tafsiran sempit dampak investasi—saat mengetahui sepenuhnya implikasinya yang lebih luas—adalah tidak konsisten dengan peran yang dikemukakan, mandat untuk mengentaskan kemiskinan dan meningkatkan taraf kehidupan, dan komitmen kepada pembangunan berkelanjutan dari IFC.

Isi

Tentang CAO

Akronim dan Definisi

Ikhtisar Proses Audit CAO Compliance

Latar dan Lingkup Audit CAO Compliance atas IFC

1. Ikhtisar dan Latar yang Relevan dengan Investasi IFC

2. Temuan CAO

3. Kesimpulan CAO



Tentang CAO

Misi CAO adalah melayani sebagai mekanisme bantuan yang adil, terpercaya dan independen dan untuk meningkatkan akuntabilitas lingkungan dan sosial IFC dan MIGA.

CAO (Kantor Compliance Advisor/Ombudsman) adalah posisi independen yang melapor langsung kepada presiden Grup Bank Dunia. CAO meninjau keluhan dari masyarakat yang terpengaruh oleh proyek pembangunan yang dilaksanakan anggota pinjaman dan asuransi sektor swasta Grup Bank Dunia, International Finance Corporation (IFC) dan Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA).

Untuk mendapatkan informasi lebih lanjut tentang CAO, kunjungi www.cao-ombudsman.org.

Akronim

AMR	Annual Monitoring Review (Tinjauan Pemantauan Tahunan)
AMRR	Annual Monitoring Review (Tinjauan Pemantauan Tahunan)
BACP	Biodiversity and Agricultural Commodities Program (Program
BTO	Komoditas Keanekaragaman Hayati Pertanian)
	Back-to-Office Report (Laporan Balik-ke-Kantor)
CAO	Kantor CAO (Compliance Advisor/Ombudsman)
CAP	Corrective Action Plan (Rencana Tindakan Korektif)
CES	Environmental and Social Department (Bagian Lingkungan dan
	Sosial IFC)
CIC	Corporate Investment Committee (Komite Investasi Perusahaan
	IFC)
CPO	Crude palm oil (Minyak Sawit Mentah)
CSO	Civil society organization (Organisasi masyarakat madani)
EIA	Environmental Impact Assessment (Pengkajian Dampak
	Lingkungan)
ERS	Environmental Review Summary (Rangkuman Tinjauan Lingkungan)
ESRP	Environmental and Social Review Procedure (Prosedur Tinjauan
	Lingkungan dan Sosial)
FFB	Fresh fruit bunches (Tandan buah segar)
FWI	Forest Watch Indonesia
GEF	Global Environment Facility (Fasilitas Lingkungan Global)
GFW	Global Forest Watch
ha	hektar
IEG	Independent Evaluation Group
IFC	International Finance Corporation
MAM	Management Approval Memorandum (Memo Persetujuan
	Manajemen)
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
PIR	Program Perkebunan Inti Rakyat (Inggris: Nucleus Estate and
	Smallholder)
NGO	Non-governmental organization (Lembaga swadaya masyarakat)
OED	Operations Evaluation Department (Bagian Penilaian Operasi Bank
	Dunia)
PKO	Palm kernel oil (Minyak inti sawit)
PS	Performance Standards (Standar Kinerja)
PTP	Perseroan Terbatas Perkebunan
RSPO	Roundtable on Sustainable Palm Oil (Forum Minyak Sawit
	Berkelanjutan)
SPI	Summary of Proposed Investment (Rangkuman Usul Investasi)
WBG	World Bank Group (Grup Bank Dunia)



Definisi

Inti

Plasma

perkebunan inti
rumahtangga petani peserta

Ikhtisar Proses Audit CAO Compliance

Ketika menerima keluhan tentang suatu proyek IFC atau MIGA, CAO merujuk lebih dulu ke *CAO Ombudsman*, yang bekerja untuk menanggapi dengan cepat dan efektif keluhan melalui penyelesaian yang ditengahi, jika patut. Jika CAO Ombudsman menyimpulkan bahwa para pihak tidak mau atau mampu mencapai pemecahan yang ditengahi, kasus dialihkan ke cabang kepatuhan CAO, *CAO Compliance*, guna menilai keprihatinan yang diangkat oleh keluhan itu bagi audit kepatuhan IFC atau MIGA. Sebuah *audit kepatuhan* mungkin juga diawali oleh permintaan dari Presiden Grup Bank Dunia atau manajemen senior IFC atau MIGA.

Penilaian CAO Compliance adalah penyelidikan awal untuk menentukan apakah CAO harus melanjutkan ke audit kepatuhan IFC atau MIGA. Melalui penilaian CAO Compliance, CAO memastikan bahwa audit kepatuhan IFC atau MIGA dimulai hanya untuk kasus-kasus dengan keprihatinan besar seputar akibat sosial atau lingkungan.

Maksud audit CAO adalah memastikan kepatuhan kepada kebijakan, standar, panduan, prosedur, dan syarat keterlibatan IFC/MIGA dan karena itu, meningkatkan kinerja sosial dan lingkungan yang didukung oleh IFC/MIGA.

Audit CAO Compliance berfokus pada IFC dan MIGA, dan cara IFC/MIGA memastikan sendiri kinerja proyek. Namun, dalam banyak kejadian, dalam mengkaji kinerja proyek dan pelaksanaan tindakan untuk memenuhi persyaratan yang relevan, meninjau tindakan sponsor proyek dan memverifikasikan hasilnya di lapangan adalah perlu.

Audit kepatuhan harus tetap di dalam lingkup keluhan atau permintaan semula. Audit ini tidak dapat bergerak keluar batas keluhan atau meminta masalah lain dibahas. Dalam kejadian semacam itu, sebaiknya pengaju keluhan atau permintaan menyampaikan keluhan atau permintaan baru.

Penilaian dan audit CAO Compliance menimbang cara IFC/MIGA memastikan sendiri kepatuhan kepada hukum nasional, yang mencerminkan komitmen hukum internasional, bersama dengan kriteria audit lainnya. CAO tidak berwewenang terhadap proses hukum. CAO bukan mekanisme pengadilan banding atau penegakan hukum, bukan juga pengganti sistem pengadilan internasional atau sistem pengadilan di negara inang.

Latar dan Lingkup Audit Kepatuhan CAO atas IFC

IFC telah melaksanakan empat investasi bersama Wilmar Group: Wilmar Trading (IFC No. 20348); Delta–Wilmar CIS (IFC No. 24644); Wilmar WCap (IFC No. 25532); dan Delta- Wilmar Expansion (IFC No. 26271).

Keterlibatan IFC dengan Wilmar Group dimulai di tahun 2003 dengan investasi pertamanya, yang diikuti oleh dua investasi lanjutan di tahun 2006. Di bulan Oktober 2008, IFC menyetujui investasi keempat, Delta–Wilmar CIS Expansion.

Di bulan Juli 2007, lembaga swadaya masyarakat (LSM), organisasi petani kecil dan penduduk pribumi yang bertempat dan bekerja di Indonesia, atau yang mendukung rakyat di Indonesia, mengajukan keluhan kepada CAO. Selain mewakili dirinya sendiri, organisasi-organisasi ini mengajukan keluhan atas nama kelompok-kelompok terpengaruh, yang mencakup penduduk pribumi dan petani kecil, di sektor kelapa sawit. Sembilanbelas penandatanganan, dipimpin oleh Forest Peoples Programme, Sawit Watch, dan Serikat Petani Kelapa Sawit, mengklaim bahwa kegiatan Wilmar Group di Indonesia melanggar sejumlah standar dan syarat IFC.

Di bulan November 2007, CAO Ombudsman menerbitkan laporan “Preliminary Stakeholder Assessment” atau “Kajian Awal Pemangku Kepentingan.” Berdasarkan pembagian topik yang dibuat di dalam laporan CAO Ombudsman, CAO Ombudsman mengalihkan dugaan seputar IFC kepada CAO Compliance guna penilaian kepatuhan pada dua kesempatan. Di bulan Maret 2008, CAO Ombudsman mengalihkan yang didefinisikan sebagai “Topik 3: Masalah seputar IFC”. Di bulan Desember 2008, CAO Ombudsman mengalihkan yang didefinisikan sebagai “Topik 2: Masalah seputar kepatuhan Wilmar kepada hukum dan prosedur nasional – khususnya kepada izin lingkungan dan pembakaran”. Untuk mengetahui rincian tentang cara CAO Ombudsman membagi keluhan berbagai topik, lihatlah laporan “Kajian Awal Pemangku Kepentingan” CAO Ombudsman November 2007 yang tersedia di www.cao-ombudsman.org.

Pada tanggal 4 September 2008, CAO Compliance menyimpulkan bahwa masalah yang dialihkan CAO Ombudsman di bulan Maret 2008 layak diaudit (lihat laporan penilaian CAO Compliance di www.cao-ombudsman.org untuk keterangan lebih lanjut). CAO Compliance menerbitkan Acuan Kerja bagi audit pada tanggal 3 Desember 2008.

Pada tanggal 11 Maret 2008, CAO Compliance menyimpulkan bahwa masalah yang dialihkan CAO Ombudsman di bulan Desember 2008 layak diaudit (lihat laporan penilaian CAO Compliance di www.cao-ombudsman.org untuk keterangan lebih lanjut).

Di akhir Desember 2008, Wakil Presiden CAO memulai penilaian kepatuhan investasi keempat IFC di Wilmar, Delta–Wilmar CIS Expansion. CAO Compliance menerbitkan sebuah laporan penilaian pada tanggal 11 Maret 2009 yang menyimpulkan bahwa audit layak dilakukan. Akibatnya, lingkup audit yang sedang berjalan diperluas untuk mencakup investasi keempat, namun terbatas pada masalah yang dialihkan oleh CAO Ombudsman dan berasal dari keluhan bulan Juli 2007 kepada CAO.

Tujuan keseluruhan audit kepatuhan adalah mengkaji kewajaran pendekatan IFC terhadap semua investasi ini berdasarkan misi, kebijakan, standar, pengalaman, dan panduannya. Ini mencakup pengkajian:

- Apakah prosedur kini dan praktik yang sudah terbentuk menyediakan panduan yang cukup dan benar bagi staf untuk mengkaji masalah rantai nilai hulu guna memastikan bahwa hasil investasi yang dibuat memenuhi maksud dari kebijakan IFC yang berlaku, serta misi dan mandatnya.
- Bagaimana cara IFC memastikan sendiri bahwa semua investasi itu akan mencapai hasil yang konsisten dengan misi pembangunan IFC, dan bagaimana caranya menimbang pengalaman sebelumnya dalam meraih hasil pembangunan yang berkelanjutan di dalam kawasan, sektor, dan dengan klien selama proses peninjauannya.
- Apakah alokasi Kategori 'B' dan 'C'¹ bagi semua investasi ini masuk akal, dengan mengingat kekhasan sektor, kawasan, dan pengalaman sebelumnya.
- Apakah pengelompokan yang dialokasikan konsisten dengan kebijakan dan standar lingkungan dan sosial IFC pada saat investasi.
- Apakah pemikiran IFC untuk mendefinisikan rantai nilai hulu sebagai tidak terkait dengan, dan di luar area pengaruh investasinya wajar dan benar, dengan mengingat kebijakan, mandat, dan misi IFC.

Lingkup audit juga mencakup mengembangkan pemahaman penyebab langsung dan mendasari untuk semua ketakpatuhan yang terlihat oleh CAO.

Lingkup penilaian dan audit CAO Compliance terbatas pada masalah yang diangkat di dalam permohonan, dan terkait dengan keluhan. CAO tidak dapat menyetujui perluasan lingkup yang didefinisikan di dalam permohonan, atau meluas keluar dari masalah yang terkait dengan keluhan.

Masalah pokok yang mendasari keprihatinan bagi CAO adalah seberapa berkelanjutan sumber nafkah dicapai, atau diamankan, bagi masyarakat yang terdampak oleh investasi IFC.

Keprihatinan khusus pengaju keluhan

Pengaju keluhan merinci lebih lanjut keprihatinannya terhadap dugaan pelanggaran Standar Kinerja dan Kebijakan Pengaman IFC² dalam beberapa konteks tertentu:

¹ Pengelompokan sebagaimana didefinisikan "Prosedur Tinjauan Lingkungan dan Sosial", <http://www.ifc.org/> **KATEGORI 'A'** Proyek yang diperkirakan memiliki dampak sosial dan/atau lingkungan sangat buruk yang bermacam-macam, tidak terpulihkan, dan belum diketahui. **KATEGORI 'B'**: Proyek yang diperkirakan memiliki dampak sosial dan/atau lingkungan buruk terbatas yang dapat diatasi dengan langkah-langkah penanggulangan. **KATEGORI 'C'**: Proyek yang diperkirakan memiliki dampak buruk minimal atau nihil, mencakup proyek perantara keuangan tertentu.

kepatuhan kepada hukum nasional yang berlaku, yang mencakup kewajiban negara inang menurut hukum internasional; analisis risiko dan dampak sosial dan lingkungan di dalam Kajian Sosial dan Lingkungan, dan rencana tindakan yang terkait untuk menangani dampak potensial; dan pengkajian dan tindakan seputar ketentuan yang diberikan bagi pembebasan lahan dan pemindahan paksa; bagi konservasi keanekaragaman hayati dan pengelolaan sumber daya alam berkelanjutan, dan bagi penduduk pribumi dan warisan budaya.

Pengaju keluhan mengangkat masalah khusus berikut dalam keluhannya:

Pengelompokan investasi yang keliru: Keterlibatan IFC dalam Delta-Wilmar digolongkan sebagai Kategori B. Dua investasi IFC lainnya digolongkan sebagai Kategori C. Pengaju keluhan mengklaim bahwa pengelompokan itu keliru karena masalah rantai nilai, di antara berbagai masalah lain (*Dibahas oleh CAO dalam Temuan 2.1.7, 2.1.8, 2.2.10, 2.2.11, 2.2.12, 2.5.7, 2.5.8, 2.5.9, 2.6.6, dan 2.6.7*).

Pelanggaran kebijakan dan standar IFC: Pengaju keluhan mengklaim bahwa:

- Anak perusahaan Wilmar tidak mematuhi hukum nasional yang berlaku, sebagaimana disyaratkan oleh kebijakan dan standar IFC (*Dibahas oleh CAO dalam Temuan 2.8*).
- Tidak ada pengkajian dampak sosial dan lingkungan atau rencana tindakan yang tersedia secara umum tentang anak perusahaan Wilmar, sebagaimana disyaratkan oleh standar IFC (*Dibahas oleh CAO dalam Temuan 2.8*).
- IFC tidak memberikan perhatian kepada Standar Kinerja 5, atau kebijakan sebelumnya tentang pemindahan paksa, ketika mengkaji proyek (*Dibahas oleh CAO dalam Temuan 2.5.7, 2.5.8, 2.5.9, 2.6.6, dan 2.6.7*).
- IFC tidak memberikan perhatian kepada Standar Kinerja 6, atau kebijakan sebelumnya tentang pemeliharaan keanekaragaman hayati, ketika mengkaji proyek (*Dibahas oleh CAO dalam Temuan 2.5.7, 2.5.8, 2.5.9, 2.6.6, dan 2.6.7*).
- IFC tidak memberikan perhatian kepada Standar Kinerja 7, atau kebijakan sebelumnya tentang penduduk pribumi, ketika mengkaji proyek (*Dibahas oleh CAO dalam Temuan 2.5.7, 2.5.8, 2.5.9, 2.6.6, dan 2.6.7*).

Pengaju keluhan menyatakan lebih lanjut bahwa dampak buruk di lapangan mencakup (*Dibahas oleh CAO per sektor di Bab 1*):

- Penggunaan kebakaran secara ilegal untuk membuka lahan
- Pembukaan hutan primer
- Pembukaan area bernilai konservasi tinggi
- Pengambilalihan tanah adat penduduk pribumi tanpa proses yang semestinya
- Lalai untuk melakukan konsultasi yang bebas, di muka, dan berinformasi dengan penduduk pribumi yang mengarah kepada dukungan luas masyarakat
- Lalai untuk berunding dengan masyarakat atau mematuhi perjanjian hasil perundingan

² <http://www.ifc.org/>

- Lalai untuk membangun area perkebunan rakyat yang dijanjikan
- Konflik sosial yang memicu tindakan penindasan oleh perusahaan dan aparat keamanan
- Lalai melaksanakan atau menunggu persetujuan kajian dampak lingkungan yang diwajibkan oleh hukum
- Pembukaan lahan gambut dan hutan tropis tanpa izin yang sah.

Untuk audit ini, sebagaimana dengan semua audit CAO atas IFC, tujuannya adalah menyediakan kejelasan lebih besar dalam kaitan dengan langkah-langkah yang diambil, atau tidak diambil, IFC untuk memastikan sendiri kinerja dan dampak investasinya. Lingkup keseluruhan adalah mengkaji IFC dari sudut pandang kepatuhan dengan kriteria audit yang terkait dengan dugaan yang diajukan dalam keluhan. Sebagai bagian dari audit, CAO mencoba mengembangkan pemahaman akan penyebab ketakpatuhan yang terlihat, yang mencakup baik penyebab langsung maupun yang mendasari.

1. Ikhtisar dan Latar yang Relevan dengan Investasi IFC

Empat pinjaman IFC kepada Wilmar yang menjadi fokus audit CAO dan laporan audit ini berakar pada pola pembangunan industri kelapa sawit di Indonesia. Bagian latar singkat ini mengantarkan topik itu, dimulai dengan uraian minyak sawit dan produksinya di Indonesia (lihat kotak 1).

Kotak 1. Minyak Sawit dan Produknya

Minyak sawit disarikan dari buah pohon kelapa sawit tropis, yang berasal dari Afrika Barat. Kelapa sawit ditanam demi gerumbul buah, yang disebut dengan tandan buah segar (Inggris: FFB), masing-masing dapat mencapai berat 40-50 kg. Tingkat hasil, yang sangat bergantung kepada praktik pertanian yang baik dan kesuburan tanah, dimulai sejak 3 tahun setelah penanaman dan berpuncak setelah 5-10 tahun. Kelapa sawit memerlukan penanaman ulang setelah kira-kira 25-30 tahun. Di Indonesia, Malaysia, Papua Nugini, dan negara lain, kelapa sawit dibudidayakan oleh petani kecil dan perkebunan besar. Tandan buah segar dipanen sepanjang tahun dan diproses dalam 24 jam menjadi minyak sawit mentah (Inggris: CPO) dan minyak inti sawit (Inggris: PKO) di pabrik-pabrik yang berlokasi dekat daerah budidaya.

Biasanya, perusahaan perkebunan memiliki pabrik dan mengolah sendiri buahnya, dan buah dari petani kecil yang dikontraknya. CPO/PKO digunakan untuk menghasilkan serangkaian produk yang mencakup minyak makan/goreng, margarin dan sabun, dan bahan bakar hayati. Penyulingan dan fraksinasi lanjutan CPO/PKO menghasilkan banyak sekali produk bernilai tinggi (misalnya, untuk produk industri dan kosmetik), dan dapat berlangsung di negara produsen atau dikapalkan untuk pengolahan yang lebih dekat ke pasar produk akhir.

Permintaan dunia untuk CPO/PKO dan produk turunannya saat ini kuat, dan diperkirakan tetap demikian, khususnya untuk minyak goreng di pasar negara berkembang, dan bahan bakar hayati di negara maju. Indonesia dan Malaysia memiliki keunggulan komparatif yang kuat dan mendominasi produksi dan perdagangan dunia karena kondisi tanah dan faktor biaya.

1.1 Kelapa sawit di Indonesia

Sekalipun dimasukkan ke Indonesia di tahun 1848, kelapa sawit dibudidayakan pertama kali di Sumatera Utara di tahun 1875. Kelapa sawit ditanam hanya di perkebunan—tidak seperti karet, yang menumbuhkan dukungan kuat dari petani kecil di tahun-tahun awal. Budidaya skala besar mulai di tahun 1911 di Sumatera Utara dan Aceh, dan pada tahun 1938, daerah yang ditanami mendekati 100 ribu ha. Kemandegan terjadi di tahun 1940-an dan Pemerintah Indonesia menasionalisasikan semua perkebunan milik asing antara tahun 1958 dan 1960. Satu dasawarsa kemudian, kebijakan nasionalisasi dibatalkan.

Di tahun 1960-an dan 1970-an, Indonesia sangat mengandalkan pertanian dan, dalam taraf yang lebih kecil, perhutanan dan perikanan. Dengan 80 persen dari 135 juta penduduknya tinggal di daerah pedesaan, sektor ini menguasai kehidupan dan kesejahteraan rakyat Indonesia. Beras menyumbang bagi 30 persen PDB pertanian dan pasokannya naik perlahan, sebagaimana juga pasokan bahan makanan lainnya. Masalah pedesaan utama berhubungan dengan kepadatan penduduk, ukuran pertanian yang kecil, dan produktifitas yang rendah. Tanah subur ada di Jawa, Madura, dan Bali; semuanya mengalami budidaya yang intensif, bahkan tanah pinggir pun ditanami. Di Jawa, sepertiga tenaga kerja pertanian tak bertanah, dan 40 persen pendapatan petani dihasilkan dari sektor ini. Dengan bertambahnya penduduk, masa depan terlihat suram.

Untuk mengatasi masalah pedesaan, Rencana Pembangunan Lima Tahun Kedua (1974-1979) mencantumkan sebagai prioritasnya penciptaan pekerjaan, keseimbangan pertumbuhan daerah, pembangunan sosial, peningkatan produksi pangan, dan peningkatan ekspor perkebunan—khususnya karet, untuk mempertahankan pangsa pasar Indonesia. Strategi-strategi untuk mendukung percepatan pemukiman mencakup transmigrasi untuk mengubah kira-kira 40 juta hektar “lahan tidur”, sebagian besar di pulau-pulau luar, menjadi lahan produksi tanaman pangan dan perkebunan, ditambah dengan program penanaman kembali karet dan kelapa. Pemantapan sumber nafkah pedesaan yang berdasarkan pembangunan perkebunan kelapa sawit dan tanaman industri lainnya adalah bagian penting strategi Pemerintah.

Tahun-tahun awal era Suharto (1967-1968) memperkuat peran negara dan badan usaha milik negara yang ditingkatkan (yakni, Perseroan Terbatas Perkebunan/PTP). Perusahaan-perusahaan ini dan perkebunan-perkebunan swasta didorong untuk menanam kelapa sawit skala besar serta tanaman industri lainnya seperti karet, kelapa, dan teh. Untuk kelapa sawit, niat Pemerintah adalah memastikan bahwa pasokan minyak goreng yang cukup dan terjangkau untuk konsumen dalam negeri, menggalakkan pembangunan industri, dan menggenjot ekspor non-migas.

Mengingat langkanya kemampuan teknis dan manajerial, salah satu pendekatan yang dipilih Pemerintah adalah menggunakan PTP untuk menanam tanaman panen di tanah yang akan dimukimi oleh keluarga dan transmigran lokal yang tak bertanah. Perusahaan-perusahaan menyediakan serangkaian layanan, mencakup bahan perkebunan, pembukaan dan penanaman lahan, dan pengadaan bahan masukan, dan menyediakan fasilitas pengolahan dan pemasaran kepada petani kecil. Bank Dunia dan donor utama lainnya seperti Bank Pembangunan Asia (ADB) diundang oleh Pemerintah untuk membantu dalam pembiayaan proyek PIR (Perkebunan Inti Rakyat) dan proyek-proyek lain yang didasarkan pada pembangunan tanaman industri.

1.2 Grup Bank Dunia dan program PIR

Keterlibatan petani kecil dalam budidaya kelapa sawit sangat digalakkan di tahun 1970-an, yang mencakup dukungan melalui tujuh pinjaman Bank Dunia/IDA dalam program Perkebunan Inti Rakyat (PIR). Dengan konsep PIR di Indonesia, perusahaan milik negara atau swasta menjadi perkebunan inti sistem dan setiap petani kecil (plasma, atau rumahtangga tani peserta) diberikan lahan 2 hektar per kepala keluarga untuk budidaya, dan 1 hektar untuk perumahan. Petani kecil datang dari daerah setempat atau dimukimkan dari daerah lain.

Proyek PIR dilaksanakan melalui pengaturan kontrak antara modal uang dan kepakaran teknis (misalnya, melalui sumber daya keuangan dan teknis PTP, pinjaman dari luar, dan anggaran Pemerintah), sumber daya manusia (misalnya, dengan memukimkan rakyat tak bertanah atau penduduk desa yang taraf hidup dan kecakapannya diperkirakan akan meningkat pesat), dan lahan kosong (“tidur”) untuk budidaya tanaman keras dan pangan. Proyek PIR diharapkan menciptakan pekerjaan yang produktif dengan biaya rendah dan meningkatkan pendapatan pertanian keluarga tak bertanah atau hampir tak bertanah. Tanaman keras dalam program PIR Bank Dunia adalah kelapa sawit, karet, dan kelapa, yang menyumbangkan pangsa yang besar bagi PDB perintah dan ekspor non-migas, serta tanaman pangan. Badan pembangunan lainnya, mencakup ADB, Commonwealth Development Corporation, Gesellschaft Technische Zusammenarbeit (GTZ), dan International Fund for Agricultural Development juga mendukung proyek-proyek dalam program PIR.

Proyek-proyek PIR yang didanai Bank Dunia terdokumentasikan dengan baik dan telah menjadi bahan analisis. Ratusan ribu pekerjaan pedesaan tercipta lewat perluasan lahan tanaman keras, khususnya di kawasan timur Indonesia, tempat kemiskinan sangat memprihatinkan. Tanaman keras yang ditumbuhkan pada proyek-proyek PIR berperan penting dalam pengentasan kemiskinan, khususnya di tempat-tempat tanah tidak cocok untuk tanaman musiman. Namun, pengkajian menyeluruh Grup Bank Dunia di dalam Laporan Bagian Penilaian Operasi (OED) tahun 1992 dan Laporan Penuntasan Proyek aneka pinjaman menyatakan bahwa gaya investasi PIR melalui PTP di tahun 1970-an dan 1980-an tidak mencapai sasaran. Misalnya, penilaian OED atas tiga proyek—PIR IV, V, dan VI—mencatat bahwa “pendekatan yang lebih bertahap, pada skala yang lebih kecil, mungkin meninggalkan manfaat yang lebih berkelanjutan. Proyek-proyek menuntut melebihi daya kelola perusahaan perkebunan negara yang bertanggungjawab atas pelaksanaannya. Sebagian besar perusahaan perkebunan negara tidak memiliki keluwesan keuangan dan rentan terhadap penundaan dan pengurangan dalam dana yang dicairkan untuk pry dari anggaran Pemerintah”.³

Strategi Bank Dunia 1989 yang menggantikan pendekatan sebelumnya menyerukan keterlibatan sektor swasta yang lebih besar, memberikan tekanan lebih pada kerangka kerja hukum dan kebijakan, tata kelola, dan pembangunan kapasitas kelembagaan. Pada saat itu, keprihatinan terhadap penggundulan hutan meruyak dan hak atas sumber

³ “Nucleus Estates and Smallholders Projects in Indonesia – Performance Audit Report”, OED, World Bank, September 1992.

daya hutan menjadi masalah pokok perselisihan sosial. Pembakaran tetumbuhan untuk memudahkan konversi daerah hutan, padang rumput dan lahan gambut menjadi perkebunan kelapa sawit, serta kerugian yang diakibatkan hilangnya habitat dan keanekaragaman hayati, mengantarkan keprihatinan internasional. Perusahaan perkebunan kelapa sawit dan tanaman kayu ditemukan bertanggungjawab atas kebakaran hutan hebat di Indonesia di tahun 1997 yang menyumbang bagi smog di kawasan dan risiko kesehatan di negeri jiran (lihat kotak 2).

Kotak 2. Penyusutan Hutan di Indonesia serta Peran dan Dampaknya pada Petani Kecil

Perbandingan internasional menunjukkan bahwa laju penyusutan hutan di Indonesia termasuk yang tertinggi di dunia. Beberapa laporan Bank Dunia berpendapat bahwa dalam dua dasawarsa terakhir di Indonesia, pada skala nasional, dampak skala industri/besar pada hutan melampaui pengaruh petani kecil dan masyarakat.

Laporan gabungan Bank Dunia dan IFC⁴ mengutip⁵ data yang mendukung kesimpulan bahwa perluasan lahan budidaya petani kecil untuk tanaman non-pangan dan tanaman dagang “tampaknya bukan penggerak utama di balik perambahan ke daerah berhutan”.⁶ Dari tanaman yang diteliti (cengkeh, kelapa, kopi, kelapa sawit, karet, tebu, teh, dan tembakau), hanya kelapa sawit yang telah menyaksikan perluasan besar sejak awal 1990-an⁷. Walaupun degradasi dan penyusutan hutan melibatkan banyak pelaku dan penyebab, dan petani kecil pastilah berperan, laporan menyimpulkan bahwa perluasan komersial perkebunan kelapa sawit lebih serius daripada perambahan petani kecil di waktu-waktu belakangan ini. Dari segi penyebab yang mendasari penggundulan hutan, Global Forest Watch (GFW)/Forest Watch Indonesia (FWI)⁸ menyebutkan masalah tatakelola, mencakup status hukum tanah yang tak jelas, pemanfaatan lahan dan tataguna tanah yang tidak patut, penegakan hukum yang lemah, sengketa tanah, kelebihan kapasitas industri, kemiskinan dan tidak bertanah, serta kebutuhan sumber pendapatan pemerintah daerah.

Laporan Bank Dunia juga menyorot lemahnya insentif bagi pengelolaan hutan yang bagus dan berkelanjutan, dan mencatat bahwa izin telah diberikan untuk penebangan hutan dan konversi lahan berhutan menjadi tanaman perkebunan. Tindakan yang mementingkan jangka pendek, dengan sebagian izin berfokus pada penebangan alih-alih pengembangan perkebunan jangka panjang. “Klaim atas tanah dari operasi komersial, biasanya diberikan dari pusat, juga dapat menyingkirkan masyarakat lokal atau membatasi peluang sumber nafkah pada lahan yang biasanya dimanfaatkan.” Laporan Bank Dunia menyebutkan. Secara keseluruhan, insentif yang ada lebih memilih pengembangan pertanian berlanjut daripada petani kecil, demikian kesimpulan laporan Bank Dunia.

1.3 Pembangunan sektor swasta kelapa sawit

Sejak akhir 1980-an, perkebunan swasta memainkan peran yang makin penting dalam perluasan kelapa sawit. Di akhir 1980-an, Bank Dunia dan sebagian besar donor lainnya

⁴ “Sustaining Economic Growth, Rural Livelihoods and Environmental Benefits”, Bank Dunia, 2006.

⁵ Laporan Bank Dunia mengutip Menteri Pertanian, Daerah dan Produksi Tanaman Perkebunan, 1993 hingga 2002.

⁶ “Sustaining Economic Growth, Rural Livelihoods and Environmental Benefits”, Bank Dunia, 2006.

⁷ Cokelat, jika dimasukkan, akan berdampak.

⁸ “The State of the Forest: Indonesia”, Forest Watch Indonesia dan Global Forest Watch, Washington DC, AS, 2002.

yang mendukung skema PIR telah mencapai kesimpulan bahwa investasi melalui perusahaan perkebunan negara (PTP) tidak layak untuk pengembangan lebih lanjut petani kecil. Di tahun 1989, Bank Dunia menasihatkan bahwa “Perusahaan perkebunan negara (PTP) berhasil dalam menanam kawasan yang luas bagi petani kecil, namun kini menghadapi kewajiban membayar utang yang besar dan inefisiensi operasional.... PTP harus kembali ke perannya sebagai perusahaan komersial...”.⁹

Sebagaimana digariskan dalam strategi tahun 1989, Bank Dunia lalu melihat sektor swasta sebagai penggerak utama pertumbuhan. Pengembangan kelapa sawit sektor swasta sangat dipercepat di tahun 1990-an dan pada tahun 2002. setengah dari 4,1 juta hektar lahan yang ditanami dimiliki oleh perusahaan swasta, 30 persen oleh petani kecil, dan 13 persen oleh perusahaan negara. Di tahun 2005, lahan yang ditanami telah meluas hingga lebih dari 6 juta hektar. Banyak perusahaan swasta menggunakan eksploitasi hutan untuk membantu mengurangi biaya pengembangan perkebunan atau sebagai tujuan utama untuk mendapat penghasilan.

Krisis keuangan Asia melanda Indonesia di tahun 1997-1998, berakibat pada devaluasi rupiah yang tajam. Kombinasi daya tarik pendapatan ekspor yang meningkat, harga internasional yang tinggi untuk CPO, biaya produksi yang rendah, dan luasnya daerah hutan/padang rumput yang tersedia menyebabkan Center for International Forestry Research menyimpulkan bahwa “Kelapa sawit terlihat muncul sebagai pemenang untuk segalanya, selagi IMF menyarankan pengembangan lebih lanjut tanaman keras komersial”.¹⁰ Produsen kelapa sawit pedesaan jauh lebih baik secara keuangan daripada sesama mereka di sektor pertanian lainnya.

Namun, meraih manfaat sumber nafkah yang potensial bagi produsen kelapa sawit kecil di dalam jangka panjang telah dikikis oleh kesenjangan produktifitas antara hasil petani kecil dan hasil perkebunan akibat bahan budidaya bermutu rendah, perawatan yang buruk, kurangnya pengetahuan, dan minimnya pupuk. Misalnya, Zen dkk, 2005¹¹ mencatat, “lebih dari setengah penanaman petani kecil di tahun 2000s masih dibuat dengan pohon bertingkat hasil rendah, dan memeriksa praktik ini penting yang hampir memotong setengah keluaran kelapa sawit selama lebih dari 25 tahun.” Berdasarkan data survei dari salah satu provinsi di Indonesia, laporan IFC dari tahun 2006¹² menunjukkan bahwa petani kecil rata-rata meraih hanya 24 persen nilai tambah per satuan panen (margin kotor/kg tandan buah segar) dari yang rata-rata diraih perkebunan, dan hanya 12 persen jumlah yang diraih oleh perkebunan praktik terbaik. Nilai tambah perkebunan praktik terbaik per satuan panen hanya 44 persen dari yang diraih pabrik CPO praktik terbaik, menggambarkan nilai produk yang ditangkap di pengolahan hilir, sebagaimana juga di banyak rantai nilai agribisnis lainnya. Kandungan

⁹ “Indonesia: Strategies for Sustained Development of Tree Crops”, Bank Dunia, 1989 and “Indonesia: Strategies for Sustained Development of Tree Crops, Bank Dunia, 1989, Volume II”.

¹⁰ Potter L. dan Lee J., “Tree Planting in Indonesia: Trends, Impacts and Directions”, Center for International Forestry Research, Desember 1998.

¹¹ Zen Z., Barlow C. dan Gondowarsito R., “Oil Palm in Indonesian Socio- Economic Improvement – A Review of Options”, The Australian National University, 2005.

¹² “Value Chain Analysis for Aceh Palm Oil Sector”, IFC, 2006. CAO mencatat bahwa data dari satu provinsi tidak mewakili semua provinsi lainnya karena banyaknya perbedaan di antara provinsi. Namun, laporan ini adalah laporan IFC yang memberikan analisis mendalam rantai nilai minyak sawit.

minyak TBS yang lebih tinggi dari perkebunan “menjelaskan keengganan saat ini perusahaan kelapa sawit besar untuk meluaskan pasokannya dari petani kecil”.¹³ Jumlah pekerjaan per hektar jauh lebih sedikit di perkebunan kelapa sawit daripada di perkebunan petani kecil.

Laporan pemantauan Bank Dunia tentang industri kelapa sawit menjadi kian jarang sejak Bank Dunia mengakhiri peminjamannya untuk pengembangan tanaman keras. Di sisi lain, perhutanan menjadi makin sering dipantau karena kegiatan di sektor itu meningkat. Namun, kedua sektor sangat berkaitan, sebagaimana ditegaskan oleh Bank Dunia di tahun 2006. Peluasan berlanjut penanaman kelapa sawit berarti daerah piggiran makin digunakan untuk produksi, yang menaikkan risiko lingkungan.

1.4 Keterlibatan sebelumnya IFC di kelapa sawit

Dengan latar pengalaman Bank Dunia di sektor kelapa sawit Indonesia, mencakup tantangan dan jebakan yang ditemuinya, IFC memasuki salah satu proyek kelapa sawit pertamanya di tahun 1988. Di tahun 1990, proyek ini diubah menjadi investasi. Antara tahun 1990 dan 2002, IFC melakukan beberapa investasi dengan berbagai produsen minyak sawit.

Catatan menegaskan bahwa pengalaman IFC di sektor kelapa sawit Indonesia konsisten dengan pengalaman Bank Dunia. Hasil tinjauan uji tuntas untuk setiap proyek yang dikaji, mencakup beberapa yang tidak terwujud sebagai investasi, mencantumkan masalah-masalah yang diprihatinkan IFC. Semua keprihatinan ini tetap menjadi tantangan bagi manajemen IFC selama investasi. Salah satunya, IFC mencatat secara rutin keprihatinannya tentang ketidakpatuhan dengan standar dan panduan lingkungan dan sosial, masalah keamanan yang terus terjadi, dan sengketa tanah yang tak terselesaikan. Beberapa investasi masih aktif saat investasi Wilmar awal dinilai dan disetujui.

Dalam sebuah kertas kerja Dewan bertanggal Maret 2002, IFC mencatat bahwa lembaga telah menempatkan semua kegiatannya di Indonesia ke dalam upaya peninjauan sejak April 2001 karena lingkungan bisnis dan hukum yang sukar. Namun, menghormati perbaikan yang lumayan baru-baru ini di lingkungan bisnis, IFC menyetujui di tahun 2002 untuk melanjutkan dengan investasi pinjaman dagang, yang telah disetujui Dewan di bulan Januari 2001, namun ditanggguhkan sejak itu. Investasi yang diusulkan ke Dewan di tahun 2002 akan mengizinkan penuntasan pembangunan perkebunan, yang padat karya, sehingga memberikan pekerjaan permanen kepada penduduk setempat.

Investasi awal ini melibatkan pengembangan lahan untuk pendirian perkebunan kelapa sawit; pembangunan dan pengujian pabrik CPO terkait; dan dalam salah satu kasus, infrastruktur pendukung tambahan. Di tahun 2001, Dewan IFC menaruh minat khusus pada risiko lingkungan yang terkait dengan salah satu investasi dan puas dengan keterangan manajemen bahwa proyek itu berguna sebagai model bagi pengembangan

¹³ “Value Chain Analysis for Aceh Palm Oil Sector”, IFC, 2006.

kelapa sawit di Kalimantan. Ini setelah suatu kunjungan lapangan khusus ke proyek untuk mengkaji masalah penggunaan lahan dan hubungan dengan masyarakat setempat. Untuk investasi ini, manajemen IFC juga berjanji kepada Dewan bahwa IFC sedang dalam proses memperbarui pengetahuannya tentang masalah lingkungan dan sosial yang terkait dengan sektor dan negara serta meyakinkan bahwa semua ketentuan kebijakan IFC dipenuhi. IFC bekerja dengan perusahaan untuk merumuskan dan memperluas program pembangunan masyarakat yang ada, pendekatan yang relatif baru yang dimaksudkan untuk menjadi model guna memperbaiki perkebunan kelapa sawit lainnya dengan masalah yang sama.

Dengan mengecualikan investasi pertama, yang dilakukan sebelum prosedur pengelompokan IFC, semua investasi ini dikategorikan sebagai 'A' atau 'B'.

Dalam berbagai laporan—Annual Monitoring Report Reviews (AMRR), Back-to-Office (BTO), Corrective Action Plans (CAP), dan Environmental Review Summaries (ERS)—manajemen mengkaji melaporkan ketidakpatuhan kepada ketentuan dan panduan kebijakan IFC sebelumnya dan menandai cara mengatasi pelanggaran, jika ada. Untuk satu proyek, ko-investor IFC memerintahkan tinjauan lingkungan di tahun 2002 untuk mengetahui apakah proyek itu mematuhi ketentuan dan panduan kebijakan lingkungan, kesehatan dan keselamatan, dan sosial. Di tahun berikutnya, IFC sendiri mengangkat keprihatinannya atas masalah yang sama dan menimbang untuk menarik diri dari investasi ini karena meningkatnya risiko reputasi yang dibawanya. Untuk proyek kelapa sawit lainnya, yang bersamaan dengan Wilmar, IFC mendebat masalah sosial dan lingkungan yang terlibat dan setuju untuk memberikan perhatian lebih di dalam AMMR.

Secara keseluruhan AMMR, BTO, CAP, dan ERS mencatat aneka masalah dan kelambatan dalam menghindari atau menekan keprihatinan pada tingkat proyek. Studi IFC tahun 2006 tentang rantai nilai kelapa sawit di Aceh mencatat masalah yang memerlukan perhatian berikut ini: imbal yang buruk bagi pemilih lahan kecil, minimnya akses ke layanan, dan perlunya pengelolaan lingkungan industri yang ditingkatkan dan interaksi yang lebih baik dengan komitmen lokal.

1.5 Perkembangan Wilmar Group

Wilmar International Limited didirikan pada tahun 1991 sebagai kemitraan bersama antara seorang Malaysia, Kuok Khoo Hong, dan Indonesia, Martua Sitorus. Perusahaan ini memulai operasinya sebagai perusahaan perdagangan minyak sawit.

Selain keterlibatan dan kepemilikannya di Wilmar, Kuok memiliki saham dan hubungan dekat dengan Kuok Group, konglomerat agribisnis yang berpangkalan di Malaysia. Di tahun 2007, Wilmar membeli bisnis perkebunan kelapa sawit Kuok Group, sehingga menaikkan luas lahan tanaman kelapa sawit dan cadangan Wilmar. Selain keterlibatan dan kepemilikan di Wilmar, Martua Sitorus memiliki saham dan hubungan dekat dengan Ganda Group Indonesia, sebuah kelompok perkebunan Indonesia. Direktur Utama dan Presiden Ganda Group, masing-masing Ganda dan Sitorus, terlibat dalam pendirian dan pengelolaan PT Karya Prajona Nalayan (PT KPN) yang menjadi bagian Wilmar International Limited.

Wilmar menjelaskan di situs web publiknya dan dalam laporan tahunannya: “Selama bertahun-tahun, kami membangun model agribisnis terpadu yang tahan banting yang mencakup seluruh rantai nilai bisnis pengolahan komoditas pertanian, dari pembibitan dan pengolahan hingga pencitraan merek, penjualan dan pengedaran berbagai macam produk pertanian. Lewat keunggulan skala, integrasi, dan logistik model bisnis kami, kami mampu mengambil margin dari setiap mata dalam rantai nilai, sehingga menghasilkan sinergi operasional dan penghematan biaya yang besar”.

Di tahun 1991, ketika mulai terlibat dalam penjualan minyak sawit di Indonesia, Wilmar memperoleh lahan cadangan kira-kira 7.100 hektar di Sumatera Barat. Di tahun 2002, daerah perkebunan dikatakan telah mencapai 80.000 hektar.

Di tahun 2006, Wilmar mengumumkan rencana merger dengan bisnis perkebunan sawit, minyak makan, dan yang terkait dari Kuok Group (PGEO Group Sdn Bhd dan PPB Oil Palms Berhad) dalam sebuah transaksi senilai 2,7 miliar dolar AS. Dalam sebuah transaksi terpisah, Wilmar mengumumkan langkah restrukturisasi untuk mengakuisisi bisnis minyak makan, biji-bijian, dan yang terkait dari perusahaan induk Wilmar Holdings Pte Ltd, yang mencakup saham yang dimiliki oleh Archer Daniels Midland Asia Pacific dan anak-anak perusahaannya di dalam bisnis ini, senilai 1,6 miliar dolar AS. Perusahaan lalu berganti nama menjadi Wilmar International Limited pada tanggal 14 Juli 2006, setelah penyelesaian pengambil-alihan balik Ezyhealth Asia Pacific Ltd. Di tahun 2006, Wilmar juga melakukan langkah perluasan kapasitas produksi lewat pendirian tiga kilang, tiga pabrik fraksinasi, empat pabrik penghancur biji sawit, dan empat pabrik penggiling minyak sawit. Pada saat bersamaan, Wilmar menambah luas perkebunan kelapa sawit melalui akuisisi lima perusahaan perkebunan (dengan gabungan lahan cadangan 85.000 hektar di Kalimantan, Indonesia), akuisisi 25.000 hektar lahan cadangan oleh dua anak perusahaan yang ada, dan akuisisi perusahaan perkebunan dengan lahan cadangan 30.000 hektar di Jambi, Sumatera.

Per tahun 2008. Wilmar adalah salah satu pengolah dan pedagang minyak sawit dan minyak salam terbesar di dunia, dan salah satu perusahaan perkebunan terbesar di Indonesia/Malaysia. Aset Wilmar Group ditaksir senilai 17 miliar dolar AS. Laba bersih 1.53 milyar dolar AS dilaporkan (Laporan Tahunan Wilmar 2008). Di Indonesia, perkebunannya berlokasi di Sumatera, Kalimantan Barat, dan Kalimantan Tengah (kawasan selatan), sementara di Malaysia, perkebunan Wilmar berlokasi di negara bagian Sabah dan Sarawak. Per 31 Desember 2008, Wilmar memiliki kira-kira 570.000 hektar lahan perkebunan, dengan 223.000 hektar di antaranya ditanami, menurut laporan tahunan perusahaan 2007 dan 2008.

Wilmar menyatakan niatnya untuk menumbuhkan bisnis perkebunannya melalui proyek dan akuisisi lahan hijau. Daerah yang ditanami seluruhnya diharapkan berlipat tiga dalam satu dasawarsa melalui sekitar 40.000 hektar penanaman baru per tahun.¹⁴

1.6 Perkembangan RSPO

¹⁴ Wilmar International Ltd., Laporan Tahunan 2007, halaman 2.

Di tahun 2001, Dana Hidupan Liar Dunia (WWF) memulai pengembangan wacana kemungkinan membentuk organisasi internasional sukarela untuk membangun praktik berkelanjutan di sektor kelapa sawit. Di tahun 2004, Forum Minyak Sawit Berkelanjutan (RSPO) didirikan secara resmi.

RSPO terdiri atas Anggota Biasa di tujuh sektor—penanam kelapa sawit, pengolah dan/atau pedagang minyak sawit, pabrikan barang konsumen, pengecer, bank dan investor, LSM konservasi lingkungan/alam, LSM sosial/pembangunan—serta Anggota Afiliasi. Saat ini, forum ini memiliki lebih dari 250 Anggota Biasa dan hampir 100 Anggota Afiliasi.

Tujuan RSPO adalah menjadi badan pusat untuk memungkinkan sertifikasi minyak sawit berkelanjutan. Demi tujuan itu, RSPO menganut delapan prinsip:

- Prinsip 1. Komitmen kepada transparansi
- Prinsip 2. Kepatuhan kepada hukum dan peraturan yang berlaku
- Prinsip 3. Komitmen pada keberlanjutan ekonomi dan keuangan jangka panjang
- Prinsip 4. Penggunaan praktik terbaik yang tepat oleh penumbuh dan penggiling
- Prinsip 5. Tanggung jawab lingkungan dan konservasi sumber daya alam dan keanekaragaman hayati
- Prinsip 6. Pertimbangan yang bertanggungjawab terhadap karyawan serta orang dan masyarakat yang terpengaruh oleh penumbuh dan penggiling
- Prinsip 7. Pengembangan penanaman baru yang bertanggungjawab
- Prinsip 8. Komitmen kepada perbaikan yang sinambung di bidang kegiatan utama.

Setiap prinsip juga memiliki sederetan kriteria yang menyediakan panduan tentang cara berkinerja guna memenuhi maksud prinsip. Kriteria membahas baik operator perkebunan maupun petani kecil.

Di bulan Juni 2007, RSPO menyetujui protokol sertifikasi dengan saran bagi skema lengkap untuk menyertifikasi produksi minyak sawit dengan Prinsip dan Kriteria RSPO. Di bulan Oktober 2008, RSPO menyelesaikan Sistem Sertifikasi Rantai Nilai, yang menyusun prosedur untuk menjamin bahwa semua fasilitas yang menjadi bagian rantai nilai produksi minyak sawit bersertifikasi RSPO mematuhi persyaratan yang relevan.

Wilmar bergabung ke RSPO di bulan Agustus 2005. IFC bergabung di bulan November 2005.

1.7 Pertumbuhan dan perkembangan masyarakat madani di Indonesia

Di tahun 1970-an dan 1980-an, ketika penanaman kelapa sawit oleh perusahaan milik negara PTP dan petani kecil meluas pesat, peran masyarakat madani dapat diabaikan. Misalnya, keputusan pengembangan lahan di masa PIR, mengikuti proses dari atas ke bawah dengan PTP, Direktorat Jenderal Perkebunan, dan pemerintah daerah mengoordinasikan langkah-langkah bagi izin yang diperlukan. Pemimpin lokal diajak

bicara, namun peran serta sistematis masyarakat setempat dalam pengambilan keputusan tidaklah biasa. Akibatnya, pengetahuan lokal tentang mutu tanah dan air, pangan dan obat tradisional, pengelolaan hutan dan padang rumput, dan keanekaragaman hayati serta sumbangsih ekonomi dan sosialnya tidak cukup ditimbang. Pemetaan dan pertimbangan lingkungan yang menyeluruh tidak memadai. Seiring dengan itu, nilai tanah dan sumber daya alam bagi penduduk lokal dan praktik adat serta sistem kepercayaan mereka dipandang sebelah mata sebelum pengembangan perkebunan kelapa sawit.

Keadaan ini berlanjut di tahun 1990-an, ketika pertumbuhan kelapa sawit sektor swasta mulai merebak. Dalam sepuluh tahun terakhir, ungkapan minat penduduk lokal yang lebih besar telah timbul melalui pertumbuhan organisasi berbasis masyarakat dan LSM. Kelompok-kelompok ini, yang telah mengembangkan kemitraan dengan LSM internasional, makin mengembangkan kapasitas untuk memantau dan melaporkan tentang situasi lokal, bertukar informasi di antara berbagai provinsi, dan mengentarkan pandangan penduduk lokal. Hampir tiadanya tinjauan sektor tanaman keras oleh Grup Bank Dunia dalam 20 tahun terakhir telah menciptakan kesenjangan informasi yang diisi setengahnya oleh LSM. Kerja sektor perhutanan Bank Dunia telah menunjukkan kaitan antara pengembangan kelapa sawit komersial dan penggundulan hutan. Laporan sektor Bank Dunia menyorot bahwa “investasi perkebunan besar cenderung mendapat dukungan pemerintah pusat dan daerah dalam segi perizinan dan lisensi, serta akses ke lahan. Sebaliknya...petani kecil, selama dasawarsa terakhir, tidak memiliki baik jalur penting untuk memperoleh lahan, maupun keamanan untuk menjamin konversi menjadi penggunaan pertanian pada skala besar”.¹⁵

Situasi kini dan mendatang serta keprihatinan pengaju keluhan CAO

Daerah yang ditanami dengan kelapa sawit kira-kira melipat dua dalam dasawarsa terakhir dan ditaksir melampaui 7 juta hektar pada tahun 2009. Pemilik perkebunan swasta menempati daerah yang luas, melampaui petani kecil dan pemilik perkebunan sektor negara. Sasaran penanaman kelapa sawit nasional, sebagaimana diungkapkan di dalam berbagai sumber, adalah di atas 20 juta hektar, atau tiga lipat daerah saat ini.

Pengaju keluhan telah menarik perhatian ke klaim pelanggaran ketentuan prosedur dan kebijakan IFC, serta keprihatinan umum lainnya.

Bukti yang diajukan dalam laporan yang disusun oleh LSM internasional konsisten dengan pengalaman IFC dalam keterlibatan di masa pra-Wilmar, dan dengan banyak masalah dihadapi di masa WBG/PIR terdahulu. Pada rapat audit CAO di Jakarta pada bulan Maret 2009, keluhan-keluhan ini dipastikan. Selain itu, pengaju keluhan juga mengangkat masalah yang, menurut mereka, akan berdampak pada mereka di masa mendatang. Mereka mencatat bahwa pengembangan kelapa sawit yang berlanjut, tanpa tindakan korektif untuk memastikan bahwa keprihatinan utama terjawab, akan cenderung membawa kepada kehilangan lebih lanjut tanah milik penduduk pribumi, kegagalan meraih sumber nafkah berkelanjutan bagi petani kecil, dan bahwa hal ini dapat membawa kepada kemiskinan di masa datang. Mereka mengangkat keprihatinan

¹⁵ “Sustaining Economic Growth, Rural Livelihoods and Environmental Benefits”, Bank Dunia, 2006.

tentang produktifitas petani kecil yang rendah dan kesenjangan besar dalam keuntungan per hektar dibandingkan dengan perkebunan; kurangnya akses ke layanan keuangan dan teknis; dan kurangnya perwakilan yang memadai dalam perencanaan dan pengambilan keputusan di tingkat perusahaan perkebunan dan industri minyak sawit.

2. Temuan CAO

2.1 IFC No. 20348–Wilmar Trading (2004)

Tinjauan CIC, 13 Agustus 2003; Rapat Tinjauan Investasi, 10 November 2003; Persetujuan Dewan 27 April 2004; Komitmen, 23 Juni 2004; Diperbarui (2005); MAM 23 Mei 2005; Komitmen, 17 November 2005.

IFC mengatakan: “Wilmar Trading adalah cabang penjualan dan perdagangan Wilmar Holdings,... Dukungan IFC akan memudahkan Wilmar Trading untuk membiayai program ekspor 2003/2005-nya dan memungkinkan pertumbuhan jangka panjang berkelanjutan di sektor di mana Indonesia memiliki keunggulan komparatif yang kuat. Proyek ini dimaksudkan untuk memungkinkan Wilmar Trading memperbesar skalanya untuk mengepul minyak sawit mentah (CPO) dari perkebunan minyak sawit di Indonesia dan mengolahnya menjadi minyak sulingan”.¹⁶

Investasi di Wilmar Trading ditinjau menurut Prosedur Tinjauan Lingkungan dan Sosial (ESRP) 1998 dan Kebijakan Pengaman 1998.

- 2.1.1 IFC melihat, di dalam hubungan awalnya dengan Wilmar, bahwa:
- kemungkinan bagi peluang bisnis lebih lanjut di dalam Wilmar ada
 - investasi pertama yang berhasil akan menciptakan preseden bagi kemungkinan investasi mendatang di Wilmar
 - peringkat Kategori ‘C’ akan, menurut IFC, sangat meningkatkan peluang berhasilnya penutupan transaksi pertama.

2.1.2 IFC mengatakan, di dalam dokumen Rangkuman Usul Investasi (Inggris: SPI) dan kertas paparan Dewan, bahwa investasi ini akan dianggap sebagai dukungan oleh IFC terhadap sektor kelapa sawit Indonesia. Dalam dokumen yang sama, IFC mengetahui kepekaan tinggi masalah sosial di dalam sektor ini.

2.1.3 IFC menandai hasil pengembangan proyek ini sebagai mencakup dampak positif pada pemain lain di dalam rantai nilai, seperti petani yang akan meraup manfaat dari meningkatnya permintaan, serta bisnis lokal yang menyediakan layanan. Namun, indikator pembangunan yang dipilih IFC untuk memantau kemajuan dalam bidang-bidang utama ini mengabaikan hasil pengembangan yang dibayangkan. Secara khusus, IFC tidak membahas masalah sumber nafkah dan ekonomi yang dihadapi oleh petani kecil atau pekerja perkebunan di dalam rantai nilai.

2.1.4 Prosedur Tinjauan Lingkungan dan Sosial mensyaratkan bahwa pengelompokan bergantung kepada jenis, lokasi, kepekaan, dan skala proyek, serta sifat dan besaran potensi dampak sosial dan lingkungannya. Dokumentasi proyek IFC membuatnya jelas bahwa dana yang dimaksudkan untuk mempertahankan atau meningkatkan pengepulan minyak sawit mentah (CPO) dan bahwa hasil positif bagi

¹⁶ “Summary of Proposed Investment (SPI)” untuk IFC No. 20348.

petani dan bisnis lokal diharapkan dalam rantai nilai minyak sawit mentah. Namun, IFC mengelompokkan investasi ini sebagai proyek Kategori 'C', berdasarkan pendapat bahwa sebagai pinjaman dagang, proyek akan terbatas kepada, atau tanpa dampak lingkungan atau sosial, Karena itu, IFC menyisihkan rantai nilai dari proses pengambilan keputusan investasinya.

2.1.5 CAO menemukan bahwa pengaruh langsung keputusan kategori 'C' IFC adalah lembaga ini mengecualikan pengkajian dan pemantauan hasil dan dampak pengembangan dalam di dalam rantai nilai.

2.1.6 CAO mencatat bahwa bagian lingkungan dan sosial (CES) IFC awalnya menetapkan Kategori 'B' bagi investasi ini. CAO juga mencatat bahwa perbedaan pendapat ada di antara CES dan Bagian Investasi tentang lingkup pengkajian dampak proyek yang disyaratkan dan tentang pengkategorian. Posisi Bagian Investasi bahwa investasi dikategorikan sebagai proyek Kategori 'C' yang bertahan.

2.1.7 CAO menemukan bahwa pengkategorian dan pendekatan IFC terhadap uji tuntas lingkungan dan sosial tidak konsisten dengan analisis IFC sendiri atas hasil proyek yang diketahui dari proyek ini, mencakup kepekaan masalah lingkungan dan sosial yang melekat di dalam sektor dan negara.

2.1.8 CAO menemukan bahwa karena hal itu, IFC lalai memenuhi maksud kebijakannya dan janji khusus proyeknya kepada Dewan. CAO menemukan bahwa karena hal itu, investasi ini dikategorikan secara keliru sebagai sebuah proyek Kategori 'C'.

2.2 IFC No. 24644–Delta Wilmar CIS (2006)

Tinjauan CIC 13 Februari 2006; Rapat Tinjauan Investasi 7 Juni 2006; Persetujuan Dewan 27 Juni 2006; Komitmen 5 Juli 2006.

IFC mengatakan: "Delta-Wilmar CIS akan membangun, membekali dan membuat beroperasi kilang msmw (CPO) berkapasitas 1.500 metrik ton per hari di Ukraina. Sumbangsh yang diharapkan IFC pada proyek ini akan mencakup:

- mempromosikan investasi "Selatan-Selatan" dari klien IFC yang ada yang mengkhususkan diri dalam perdagangan komoditas pertanian (Wilmar) ke pabrik manufaktur di Ukraina; dan
- menyediakan pembiayaan jangka panjang yang tidak tersedia dengan cara lain di Ukraina."¹⁷

Investasi di Delta Wilmar ditinjau menurut Prosedur Tinjauan Lingkungan dan Sosial (ESRP) 1998 dan Kebijakan Pengaman 1998.

2.2.1 Bagian lingkungan dan sosial (CES) IFC, pada pertimbangan awal investasi ini di bulan November 2005, mengusulkan untuk menetapkan

¹⁷ "Summary of Proposed Investment (SPI)" untuk IFC No. 24644.

pengkategorian 'A' dan melaksanakan pengkajian lingkungan dan sosial yang menyeluruh terhadap baik operasi kilang di Ukraina maupun rantai nilai minyak sawit di Indonesia.

2.2.2 IFC, di bulan November 2005, mengungkapkan keprihatinan atas tanggapan Wilmar terhadap masalah dan keprihatinan sosial dan lingkungan yang diangkat terkait dengan rantai nilainya di Indonesia.

2.2.3 IFC menyatakan di bulan Januari 2006 bahwa lembaga mengamati perbaikan pesat dalam kinerja lingkungan dan sosial Wilmar.

2.2.4 IFC mencatat di bulan Januari 2006 bahwa analisisnya mengisyaratkan perbaikan pesat dalam pengelolaan masalah lingkungan dan sosial di dalam Wilmar Group.

2.2.5 IFC juga mencatat bahwa Wilmar tidak mengadakan sistem pengelolaan lingkungan dan sosial yang berfungsi penuh pada saat keputusan investasi proyek ini diambil.

2.2.6 Karena itu, IFC meninjau ulang luas lingkup pengkajian dan menyimpulkan bahwa operasi kilang harus tetap di dalam lingkup, namun rantai nilai harus dikeluarkan.

2.2.7 IFC mengalami perbedaan pendapat internal tentang lingkup pengkajian dampak proyek yang tepat, dan khususnya apakah rantai nilai ke kilang harus atau tidak diikutkan. Seperti sebelumnya, posisi Bagian Investasi yang bertahan. Rantai nilai dikecualikan atas dasar bahwa minyak sawit mentah akan dibeli di pasar terbuka, sehingga tidak dapat dilacak ke daerah perkebunannya; dan bahwa IFC puas bahwa Wilmar telah memperbaiki kemampuannya mengelola risiko reputasi yang terkait dengan rantai nilai.

2.2.8 Dengan hanya menimbang kilang—dan mengabaikan rantai nilainya—IFC mengkategorikan investasi ini sebagai proyek Kategori 'B'.

2.2.9 CAO mencatat bahwa IFC berpendapat bahwa minyak sawit tidak dapat dilacak karena proses pengadaan Wilmar. Namun, di saat yang sama, IFC mengatakan bahwa kilang tidak terlibat dalam pembelian jenis komoditas karena asal sebagian besar minyak sawit diketahui.

2.2.10 CAO menemukan bahwa analisis IFC di tahun 2005 dan 2006 harus menimbang luasnya kendali yang dibangun Wilmar atas pemasok CPO-nya, khususnya karena laporan tahunan 2006 Wilmar mengatakan bahwa strateginya adalah mengembangkan bisnis yang terintegrasi secara vertikal, yang menangkap nilai dan mengendalikan biaya di semua titik rantai nilai. Laporan tahunan yang sama mengungkapkan bahwa pihak ketiga yang independen dapat memverifikasikan bahwa minyak sawit Wilmar dapat dilacak di sepanjang seluruh rantai nilainya.

2.2.11 CAO menemukan bahwa keputusan IFC untuk mengecualikan rantai nilai minyak sawit bertentangan dengan strategi bisnis yang dinyatakan Wilmar.

2.2.12 CAO menemukan bahwa ketidakmampuan IFC tersebut untuk melacak cpo ke daerah perkebunan tertentu di Indonesia tidak benar dan karena itu bukan dalih yang sah untuk mengecualikan rantai nilai dengan keprihatinan sosial dan lingkungan yang terdokumentasi dengan baik. CAO menemukan bahwa ini tidak konsisten dengan maksud kebijakan dan mandat IFC.

2.3 RSPO

2.3.1 Di tahun 2005, RSPO asosiasi industri yang masih terbentuk dan diatur anggotanya. IFC mencatat bahwa pendirian RSPO adalah perkembangan penting yang digerakkan konsumen, dan bahwa Wilmar menjadi anggota dan mendukung prinsip-prinsip RSPO.

2.3.2 CAO menemukan bahwa dukungan terbuka Wilmar terhadap prinsip-prinsip RSPO tidak dapat menggantikan penerapan kebijakan, prosedur, dan standar IFC. Standar Kinerja IFC lebih menyeluruh, dan memberikan pengaman di bidang-bidang yang tidak dibahas oleh prinsip-prinsip RSPO. RSPO tidak memiliki proses verifikasi independen yang mapan yang berjalan untuk memverifikasikan kinerja di lapangan pada waktu investasi.

2.4 Bantuan teknis

2.4.1 IFC melihat bahwa praktik pengelolaan yang buruk di dalam rantai nilai minyak sawit adalah risiko reputasi. Sebagai jawaban, di tahun 2006, IFC mengusulkan dan mulai mengembangkan program nasihat teknis yang dimaksudkan untuk mempromosikan praktik berkelanjutan di sepanjang rantai nilai dan menekan sebagian risiko reputasi dari saran investasi di Wilmar. IFC mengatakan bahwa program ini akan memberikan alat untuk memperbaiki keterlaksanaan, menjawab masalah rantai nilai, dan mengenalkan insentif yang terkait dengan petani kecil dari mana Wilmar memperoleh CPO.

2.4.2 CAO menemukan bahwa per 2009, hanya satu proyek proyek nasihat teknis yang telah disetujui. Satu hibah kecil (senilai 211.000 dolar AS) kepada London Zoological Society, sehubungan dengan Wilmar dan dibiayai oleh Global Environment Fund (GEF) dalam Program Keanekaragaman Hayati dan Komoditas Pertanian (BACP) mencoba menjawab keprihatinan akan keanekaragaman hayati.

2.5 IFC No. 25532–Wilmar WCap (2006)

Tinjauan CIC 26 Oktober 2006; Rapat Tinjauan Investasi 30 November 2006; Persetujuan Dewan 20 Desember 2006; Komitmen 09 Februari 2007.

IFC mengatakan: “Proyek ini dimaksudkan untuk memungkinkan Wilmar Trading Pte Limited..., memenuhi kebutuhan modalnya untuk membeli minyak sawit mentah (CPO) dari perkebunan minyak sawit di Indonesia dan mengolahnya menjadi minyak sulingan

untuk ekspor. Dukungan IFC penting untuk memungkinkan perusahaan membiayai program ekspor dan memungkinkan pertumbuhan berkelanjutan jangka panjang di sektor di mana Indonesia memiliki keuntungan komparatif kuat dan akan menjadi gambaran yang baik akan dukungan IFC terhadap sponsor yang baik di sektor yang peka secara sosial. Proyek ini memastikan bahwa rantai nilai CPO dan penjaminan semua kepentingan ekonomi dan pekerjaan yang terkait dengan rantai nilai demikian, seperti perkebunan, pengangkutan, penyimpanan, pengolahan dan pengapalan.”¹⁸

Investasi di pinjaman dagang Wilmar (Wilmar WCap, IFC No. 25532) ditinjau menurut Prosedur Tinjauan Lingkungan dan Sosial (ESRP) 2006 dan Standar Kinerja IFC 2006.

- 2.5.1 IFC mengkaji kinerja contoh kecil perkebunan Wilmar secara agak terinci sebagai bagian tinjauan uji tuntasnya.
- 2.5.2 IFC mengaitkan pentingnya keanggotaan Wilmar di RSPO sehubungan dengan masalah sosial dan lingkungan.
- 2.5.3 IFC menyadari keprihatinan masyarakat madani yang terdokumentasi baik tentang keberlanjutan pengembangan dan operasi perkebunan di Kalimantan Barat.
- 2.5.4 Ringkasan Usul Investasi IFC (SPI) berfokus pada kemampuan Wilmar untuk mengelola rantai nilai minyak sawit dan menarik nilai darinya.
- 2.5.5 Standar Kinerja IFC menyatakan bahwa dampak buruk yang terkait dengan rantai nilai akan ditimbang jika buruh berupah rendah adalah faktor, atau jika sumber daya yang digunakan peka secara ekologis.
- 2.5.6 Standar Kinerja IFC mengatakan bahwa jika klien memiliki pengaruh komersial atas para pemasoknya, IFC mengharapkan klien bekerja dengan mereka untuk mengusulkan langkah penanggulangan guna meningkatkan kinerja mereka.
- 2.5.7 IFC mengkategorikan investasi kedua di dalam pinjaman dagang ini sebagai proyek Kategori ‘C’, sama dengan kategori investasi dagang Wilmar pertama. Keputusan lagi-lagi didasarkan pada dalih IFC bahwa sebagai pinjaman dagang, proyek akan memiliki dampak lingkungan atau sosial yang terbatas atau nihil. Karena itu, IFC menyisihkan rantai nilai dari proses pengambilan keputusan investasinya.
- 2.5.8 CAO menemukan bahwa kedua dampak pada buruh berupah rendah dan sumber daya yang peka secara ekologis relevan langsung dengan sektor minyak sawit.
- 2.5.9 CAO lagi-lagi menemukan bahwa pengkategorian ini tidak konsisten dengan ketentuan kebijakan dan prosedur IFC.

¹⁸ “Summary of Proposed Investment (SPI)” untuk IFC No. 25532.

2.5.10 CAO menemukan bahwa pengecualian “pembiayaan yang diarahkan pada peningkatan efisiensi modal” menurut prosedur 2006 tidak berlaku bagi investasi ini.

2.5.11 CAO menemukan bahwa keputusan IFC untuk mengkategorikan investasi ini sebagai proyek Kategori ‘C’ meminimalkan pengkajian dampak lingkungan dan sosial investasi. Akibatnya adalah Standar Kinerja yang berlaku tidak terpenuhi.

2.6 IFC No. 26271–Delta Wilmar CIS Expansion (2008)

Tinjauan CIC 11 Juni 2008; Rapat Tinjauan Investasi 25 Agustus 2008; Persetujuan Dewan 22 Oktober 2008; Komitmen 13 November 2008.

IFC mengatakan: “Delta-Wilmar CIS, sebuah kilang minyak sawit dan pabrikan lemak makan serta klien IFC saat ini di Ukraina, akan meningkatkan kapasitasnya dan berinvestasi di infrastruktur yang terkait di pabriknya dekat pelabuhan Yuzhny di kawasan Odessa. Sumbangsh yang diharapkan IFC pada proyek ini akan mencakup:

- mempromosikan investasi “Selatan-Selatan” dari klien IFC yang ada yang mengkhususkan diri dalam perdagangan komoditas pertanian (Wilmar) ke pabrik manufaktur di Ukraina; dan
- menyediakan pembiayaan jangka panjang yang tidak tersedia dengan cara lain di Ukraina.”¹⁹

Proyek 26271, perluasan Delta Wilmar CIS, ditinjau menurut Standar Kinerja 2006 dan ESRP 2007.

2.6.1 IFC mengkategorikan investasi kedua di dalam kilang ini sebagai proyek Kategori ‘C’, sama dengan kategori investasi Delta Wilmar pertama.

2.6.2 Standar Kinerja IFC menyatakan bahwa dampak buruk yang terkait dengan rantai nilai akan ditimbang jika buruh berupah rendah menjadi faktor, atau jika sumber daya yang digunakan peka secara ekologis.

2.6.3 Standar Kinerja IFC mengatakan bahwa jika klien memiliki pengaruh komersial atas para pemasoknya, IFC mengharapkan klien bekerja dengan mereka untuk mengusulkan langkah penanggulangan guna meningkatkan kinerja mereka.

2.6.4 IFC meninjau sejumlah kecil perkebunan Wilmar, guna melindungi reputasi IFC.

2.6.5 IFC lagi-lagi berdalih bahwa lembaga tidak mampu melacak asal minyak sawit mentah yang dibeli, dan bahwa kira-kira 4 persen CPO yang diolah berasal

¹⁹ “Summary of Proposed Investment (SPI)” untuk IFC No. 26271.

dari perkebunan Wilmar sendiri. Taksiran ini sama dengan yang dibuat IFC di tahun 2006. Namun, IFC mendapat informasi bahwa luasnya lahan perkebunan kelapa sawit Wilmar serta lahan cadangannya untuk pengembangan kelapa sawit di masa datang telah tumbuh secara nyata antara tahun 2006 dan 2008.

2.6.6 CAO menemukan bahwa fokus IFC pada apakah CPO dapat dilacak balik ke perkebunan yang dimiliki Wilmar tidak konsisten dengan Standar Kinerja IFC, yang mensyaratkan pengkajian pemasok dna rantai pasokan yang lebih luas.

2.6.7 CAO menemukan bahwa IFC gagal mengkaji dengan benar rantai pasokan yang terkait dengan investasinya di Delta Wilmar Expansion, sehingga membatasi lingkup pengkajian IFC terhadap dampak lingkungan dan sosial proyek ini. Akibat hal ini adalah Standar Kinerja yang berlaku tidak terpenuhi.

2.7 Temuan yang relevan dengan keempat investasi

2.7.1 CAO menemukan bahwa IFC menyadari selama lebih dari 20 tahun bahwa ada masalah dan risiko lingkungan dan sosial yang besar yang melekat di sektor kelapa sawit di Indonesia. Kesadaran ini diperoleh melalui pengalaman Bank Dunia yang terdokumentasikan dengan baik, dari berbagai proyek IFC yang dinilai di sektor dan negara dari tahun 1980-an dan seterusnya, serta pemantauan dan pelaporan dari investasi IFC yang berjalan di sektor kelapa sawit di Indonesia.

2.7.2 CAO menemukan bahwa IFC tidak memiliki strategi tertentu untuk melibatkan diri di dalam sektor kelapa sawit Indonesia, walaupun mengenali masalah sosial, lingkungan dan tatakelola yang peka yang melekat dalam sektor ini di Indonesia. Dengan ketiadaan strategi khusus ini, strategi bisnis IFC yang mendominasi yang lebih memilih tercapainya transaksi diterapkan.

2.7.3 CAO menemukan bahwa, walaupun ketentuan kebijakan IFC menjadi makin ketat di bulan April 2006, IFC menyetujui dua investasi Wilmar setelah tahun 2006 tanpa adanya perubahan besar dalam lingkup uji tuntasnya dibandingkan dengan investasi Wilmar sebelum tahun 2006.

2.7.4 CAO menemukan bahwa, walaupun adanya dokumentasi luas tentang masalah sosial dan lingkungan di sektor kelapa sawit di Indonesia, serta pengalaman IFC sendiri dengan beberapa investasi lain di sektor yang sama di Indonesia, IFC mengambil pendekatan seadanya sehingga mengecualikan pengkajian rantai nilai.

2.7.5 CAO menemukan bahwa pendekatan menyeluruh yang diambil oleh IFC dalam rangkaian investasi dengan Wilmar Group ini mencoba menutup IFC dari dampak sesungguhnya investasinya melalui pendekatannya terhadap pengkategorian. Pendekatan itu menetapkan batas bidang-bidang pengaruh proyek sehingga rantai nilai minyak sawit dikecualikan.

2.7.6 CAO menemukan bahwa pendekatan ini kontra-produktif terhadap misi IFC untuk mengurangi kemiskinan dan meningkatkan taraf hidup, ketika jelas dari

dokumentasi proyek sebelumnya bahwa IFC sadar sepenuhnya akan pentingnya keterlibatannya dengan Wilmar Group, dan tantangan yang ada di dalam sektor minyak sawit Indonesia.

2.8 Kepatuhan kepada Hukum Nasional

2.8.1 IFC tidak mengkaji kepatuhan operasi perkebunan Wilmar kepada hukum nasional di dalam uji tuntas proyek Wilmar, karena IFC memutuskan untuk mengecualikan operasi perkebunan dari lingkup uji tuntas itu.

2.8.2 CAO menemukan bahwa di bulan November 2007 dan Januari 2008, IFC dan Wilmar mengakui kekurangan dalam cara kebijakannya diterapkan di lapangan. Ini mencakup pengakuan akan kelalaian operasi perkebunan untuk mematuhi persyaratan hukum nasional yang terkait dengan perizinan dan standar, dan pengungkapan kajian dampak lingkungan (EIA).

2.8.3 Karena mengecualikan kepatuhan hukum operasi perkebunan dari uji tuntasnya, IFC gagal menandai masalah ketakpatuhan hukum.

3. Kesimpulan CAO

3.1 Pengamatan

3.1.1 CAO menyimpulkan bahwa IFC tidak memiliki strategi khusus yang memberikan panduan pelibatan dalam sektor minyak sawit Indonesia, sekalipun diketahuinya kepekaan sosial, lingkungan, dan tatakelola sektor ini, pengalaman IFC dan WBG sebelumnya, dan pengakuan IFC sendiri tentang pentingnya keterlibatan dirinya di sektor ini.

3.1.2 CAO menyimpulkan bahwa, dari sudut pandang uji tuntas, prosedur tinjauan lingkungan dan sosial IFC tidak cukup menjawab karakteristik khusus pinjaman dagang, atau investasi sejenis lainnya. Pada saat ini, tidak ada prosedur yang dijalankan untuk investasi semacam itu yang membahas risiko berbasis sektor, negara dan komoditas.

3.1.3 CAO menyimpulkan bahwa perbedaan dalam lingkup tinjauan lingkungan dan sosial untuk proyek kategori 'A' atau 'B', versus kategori 'C' cukup besar. Akibatnya, IFC terpapar ke kemungkinan bahwa tekanan komersial internal dan eksternal yang besar diletakkan pada proses pengkategorian IFC untuk memutuskan hasil Kategori 'C'.

3.2 Masalah ketakpatuhan

3.2.1 CAO menyimpulkan bahwa IFC tidak memenuhi maksud atau persyaratan Standar Kinerja di dalam pengkajian investasi pinjaman dagang Wilmar (Wilmar WCAP, IFC No. 25532), dan bahwa proyek seharusnya tidak dikategorikan sebagai 'C'. Pengkategorian 'C' mengarah kepada pengkajian yang terlalu sempit dalam lingkungannya dan terlalu terbatas dalam pelaksanaannya, dan hal ini akhirnya gagal memicu pengkajian Standar Kinerja yang berlaku.

3.2.2 CAO menyimpulkan bahwa pengkajian IFC atas Delta Wilmar CIS Expansion (IFC No. 26271) gagal menimbang perkebunan rantai nilai dan perusahaan dan pemasok lain yang terkait dengan Wilmar Group, sebagaimana dipersyaratkan di dalam Standar Kinerja. Ini mengarah kepada lingkup uji tuntas IFC yang terlalu sempit dan terbatas, dan pada gilirannya gagal memicu pengkajian Standar Kinerja yang berlaku.

3.2.3 CAO menyimpulkan bahwa tafsiran sempit atas dampak investasi ini—di hadapan pengetahuan penuh akan implikasinya yang lebih luas—tidak konsisten dengan peran, mandat, dan komitmen tertulis IFC kepada pembangunan berkelanjutan.

3.3 Penyebab Mendasar bagi Ketakpatuhan yang Terlihat

3.3.1 Tekanan komersial dibiarkan meruyak dan sangat memengaruhi pengategorian dan lingkup serta skala uji tuntas lingkungan dan sosial dalam investasi Wilmar Group. Akibatnya, mandat dan misi pembangunan IFC tidak cukup kokoh diwakili dalam proses pengambilan keputusan.

3.3.2 Perbedaan besar antara pendekatan uji tuntas sosial dan lingkungan untuk proyek Kategori 'A' dan 'B' versus proyek Kategori 'C' menciptakan tekanan pada IFC secara internal dan eksternal untuk menyusun investasi agar masuk ke dalam rentang Kategori 'C'.

3.3.3 Asumsi yang keliru dibuat tentang dampak jenis produk keuangan tertentu (pinjaman dagang) tanpa pertimbangan layak terhadap konteks sektor dan negara investasi. IFC tidak boleh berasumsi bahwa proyek pinjaman dagang akan masuk Kategori 'C' tanpa penyaringan sepatutnya konteks keseluruhan investasi. IFC harus menimbang dampak investasinya, alih-alih tafsiran sempit arus keuangan tertentu.

3.3.4 IFC memberikan sedikit perhatian kepada laporan dan keprihatinan pemantauan masyarakat madani tentang berlanjutnya masalah sosial, ekonomi, dan lingkungan di industri kelapa sawit di Indonesia.