

~ BUKU SAKU ~

**Kajian Strategis
Tata Kelola Sawit
di Indonesia**



**BUKU SAKU KAJIAN STRATEGIS
TATA KELOLA SAWIT DI INDONESIA**

© HICON, 2018

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

Cetakan Pertama, Oktober 2018

12 x 18 cm

vi + 60 hlm.

Tim Kerja Buku:

1. Hifdzil Alim
2. Puguh Windrawan
3. Sayfa Aulia Achidsti

Penata letak isi:

Aziz Dharma

HICON dan SPKS

PENGANTAR

Tata kelola sawit di Indonesia masih menyimpan jejak permasalahan. Beberapa diantaranya mengenai pemberdayaan petani dan bagaimana skema replanting dijalankan serta kiprah Badan Pengelola Dana Peremajaan Kelapa Sawit (BPDP-KS). Ketiga hal tersebut menuntut penyelesaian dari pemangku kebijakan tentang sawit ini. Sebagai sebuah penelitian, laporan ini juga menggambarkan hal tersebut. Dari dua lokasi penelitian masing-masing di Kabupaten Tanjung Jabung Barat, Provinsi Jambi dan Kabupaten Paser, Provinsi Kalimantan Timur, ditemukan masalah-masalah menyangkut hal-hal tersebut diatas. Dua lokasi penelitian ditambah dengan *Focused Group Discussion* (FGD) yang dilakukan di Jakarta, semakin memperjelas bahwa tata kelola sawit di Indonesia memang perlu diperbaharui.

Sebagai sebuah lembaga konsultasi hukum dan kebijakan publik, High Consultation (HICON) menjalankan penelitian bersama FGD tentang tema sawit ini pada bulan April hingga bulan Juni 2018. Sifat penelitian ini menggunakan metodologi empiris, dimana para peneliti HICON terjun langsung ke lapangan untuk mendata dan

mewawancai narasumber langsung. Tentunya sebagai penelitian awal, masih banyak yang perlu diperbaharui, terutama soal data yang ada di lapangan. Meskipun demikian, laporan penelitian ini setidaknya bisa dijadikan sandaran untuk melakukan penelitian lebih lanjut.

Yogyakarta, 2 Oktober 2018

Direktur HICON
Hifdzil Alim

DAFTAR ISI

Pengantar	iii
Selayang Pandang Industri Sawit	
A. Sejarah Sawit di Indonesia	4
B. Kebijakan Umum dan Ruang Lingkup Peraturan	6
Tata Kelola Komoditas Strategis di Negara Berkembang	
A. Model Perangkulakan Ke Bawah oleh Pemerintah	10
B. Periode Penurunan Biofuel Dunia	17
Ekonomi Sawit di Indonesia	
A. Kemitraan Petani Sawit	21
B. Masalah Pemberdayaan Petani Sawit	24
C. Masalah Kohesi Ekonomi Masyarakat	27
D. Masalah <i>Bussiness Process</i> Pengajuan Dana Replanting	29
E. Kendala Lapangan Replanting	32
F. Konteks Ekonomi Sawit	40
G. Masalah Dalam Implementasi Program Replanting	41
H. Resiko Ekonomi Sawit di Tangan Petani	45
I. Karakter Masalah Kelembagaan Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (Bpdp-Ks)	47



**Selayang Pandang
Industri Sawit**

Komoditas sawit merupakan komoditas yang bernilai strategis dalam perekonomian Indonesia. Hanya saja, pengelolannya masih menemui banyak kendala. Ada beberapa hal yang patut dicermati mengenai permasalahan sawit ini. Diantaranya adalah lemahnya mekanisme perizinan, pengawasan, dan pengendalian. Termasuk bagaimana pemberdayaan petani sawit; sebagai subyek penting dalam tata kelola sawit, serta hubungannya dengan pemerintah serta perusahaan sawit. Pelbagai masalah ini menuntut penyelesaian sesegera mungkin agar tercipta tata kelola sawit yang saling menguntungkan diantara tiga pemangku kebijakan di dalamnya: petani sawit, perusahaan dan pemerintah.

Kebijakan dalam sektor perkebunan sawit di Indonesia selama ini ternyata telah menciptakan rangkaian dan jalinan kerentanan bagi masyarakat dalam lingkaran ekonomi sawit. Hal ini dirasakan lebih terutama bagi petani sawit, khususnya kelompok petani swadaya/man-diri. Kondisi yang tidak berimbang dan minim keadilan antara individu petani dan kelompoknya terhadap perusahaan dan lini bisnisnya terus berlangsung. Kondisi yang demikian ini diperparah dengan tidak pahamnya pemerintah daerah, dan/atau tidak berpihaknya terhadap kepentingan para petani.

Namun memang, hari ini yang terjadi adalah peta kondisi yang dilematis. Hal-hal yang digelisahkan dalam idealitas perekonomian dan segala bentuk keadilan yang diharapkan harus berbenturan dengan sistem ekonomi

keseharian yang riil. Pada kenyataannya, jika disebut dengan ketidakadilan, tetap saja masyarakat tidak keluar dari sistem, alih-alih tetap mempertahankan bangunan ekonomi yang terbentuk dalam sektor persawitan ini.

Ekonomi sawit di Indonesia relatif berbeda dan unik dibandingkan dengan yang ada di negara lain. Memang mayoritas negara produsen dan pengeksport sawit terbesar dunia adalah kumpulan negara-negara berkembang dan setengah industri. Namun, di antara negara pengeksport sawit, sistem tata kelola yang diterapkan di Indonesia terbilang belum terkelola secara baik.

Sawit adalah komoditas yang membutuhkan luasan lahan yang besar. Bila dibandingkan dengan nilai ekonomis dari luasan yang dibutuhkan ini, dampak perekonomian makro cukup rendah. Sebagai contoh jika dibandingkan dengan buah. Namun, persoalannya, sawit merupakan komoditas yang sangat merakyat dan pada akhirnya kontekstual dengan ekonomi masyarakat di Indonesia. Dari sisi petani, pengelolaan dan perawatan pohon sawit yang tidak memerlukan waktu dan tenaga dibanding komoditas lain, membuat mereka dapat melakukan aktivitas ekonomi lain.

Persoalannya, sistem ekonomi sawit Indonesia sebagai salah satu negara terbesar produsen sawit dunia, dikelola dengan kualitas rendah dibandingkan dengan negara lain. Di Thailand dan Malaysia misalnya, sebagai negara tetangga dengan kondisi sosial dan demografi yang relatif sama dengan Indonesia. Tata kelola komoditas

strategis telah dijalankan dengan sistem kemitraan yang saling menguntungkan secara tripartit (pemerintah, pengusaha, dan petani).

A. SEJARAH SAWIT DI INDONESIA

Sejarah masuknya sawit ke Indonesia disinyalir mulai terjadi pada tahun 1848. Empat buah bibitnya ditanam di *Buitenzorg Botanical Garden* (Kebun Raya Bogor) oleh D.T Pryce. Pria berkebangsaan Belanda ini kemudian bekerjasama dengan J.F Tesymann, ahli botani di Kebun Raya Bogor, untuk mengembangkan bibit sawit tersebut. Tesymann juga termasuk orang yang rajin menuliskan perkembangan penanaman bibit sawit tersebut. Sampai akhirnya di penghujung tahun 1858, Pemerintah Negara Belanda memutuskan untuk menanam lebih banyak benih sawit di daerah lain, seperti di Jawa dan Madura, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku dan Nusa Tenggara.

Melihat sawit sebagai sebuah komoditas perekonomian yang menguntungkan, maka mulai tahun 1911, Indonesia menjadi daerah yang dituju oleh banyak kalangan. Terutama mereka yang berasal dari Eropa. Lanjutan hal ini, maka luas perkebunan sawit semakin lama semakin luas. Hanya sempat terhenti pada saat Indonesia dijajah oleh Jepang. Hal ini terjadi karena Jepang menginginkan banyak lahan yang ditanami oleh bahan

makanan pokok. Sebelum kedatangan Jepang, perkebunan sawit dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang cukup luas. Catatan yang bisa ditulis, pada tahun 1918 terdapat 2.100 hektar lahan sawit. Pada tahun 1922, meningkat menjadi 6.100 hektar. Pada 1925, ada 31.600 hektar dan hingga pada tahun 1939 telah ada 100.000 hektar lahan sawit di Indonesia.

Setelah merdeka, luas tanah untuk perkebunan sawit juga tetap bertambah. Hanya saja ada pelbagai perubahan kebijakan yang bisa dicermati. Ada proses nasionalisasi terhadap beberapa perkebunan milik Belanda. Ini terjadi secara berkelanjutan mulai dari tahun 1957-1968. Beberapa kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah pada saat itu di antaranya adalah:

1. Pengambilalihan perusahaan Belanda pada 10 Desember 1957. Hal ini didasarkan pada Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 229/UM/1957.
2. Pengembalian perusahaan milik Inggris, Perancis, Belgia dan Amerika kepada pemiliknya masing-masing pada 19 Desember 1967.
3. Reorganisasi Perusahaan Negara Perkebunan (PNP), melalui penggabungan Perusahaan Perkebunan Negara (PPN) pada 1961-1962.
4. Pembentukan organisasi baru berdasarkan komoditas, yakni karet, aneka tanaman, tembakau, gula dan serat pada tahun 1963-1968, yang kemudian disusul dengan pembentukan PT Perkebunan.

Beberapa kebijakan tersebut membuktikan bahwa paska kemerdekaan, peran pemerintah semakin kuat.

Tidak lagi bergantung pada peran pemerintah Belanda. Setelah perpindahan kekuasaan ke Orde Baru, kran investor dibuka lebar-lebar. Dalam kondisi seperti ini, tentu saja beberapa perusahaan swasta asing masuk, termasuk berinvestasi di dunia perkebunan yang didalamnya ada perkebunan sawit.

B. KEBIJAKAN UMUM DAN RUANG LINGKUP PERATURAN

Beberapa peraturan, baik langsung atau tidak langsung, yang berhubungan dengan tata kelola sawit di Indonesia di antaranya adalah:

Kehutanan	Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dan Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang.
	Peraturan Menteri Kehutanan No. 34 Tahun 2010 Tentang Tata Cara Perubahan Fungsi Kawasan Hutan
	Peraturan Menteri Kehutanan No. 36 Tahun 2010 Tentang Tim Terpadu dalam Rangka Penelitian Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan
	Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 376 Tahun 1998 Tentang Kriteria Penyediaan Areal Hutan untuk Perkebunan Budidaya Kelapa Sawit

Perkebunan	Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan
	Peraturan Presiden No. 24 tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2015 Tentang Penghimpunan Dana dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit
	Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2015 Tentang Penghimpunan Dana dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit
	Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2015 Tentang Penghimpunan Dana Perkebunan
	Peraturan Menteri Keuangan No. 113/ PMK. 01/2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit
	Peraturan Menteri Pertanian No. 14 Tahun 2013 Tentang Pedoman Penetapan Harga Pembelian Tandan Buah Segar Kelapa Sawit Produksi Pekebun
	Peraturan Menteri Pertanian No. 26 Tahun 2007 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan
	Surat Keputusan Direktur Jenderal Perkebunan No. 29/ KPTS/KB.120/3/2017

Tata Ruang	Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang
	Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 2012 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan
	Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2008 Tentang Rencana Tata Ruang Rencana Wilayah Nasional
	Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 2010 Tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang



**Tata Kelola
Komoditas Strategis
di Negara Berkembang**

A. MODEL PERANGKULAN KE BAWAH OLEH PEMERINTAH

Nilai ekspor Thailand US \$ 236 miliar ke seluruh dunia pada 2017. Dalam konteks ekonomi nasional, hal ini adalah capaian luar biasa, terutama dengan kondisi Thailand yang termasuk dalam negara berkembang yang sudah lekat dengan pariwisata. Beras adalah komoditas paling penting di sektor pertanian. Di Thailand, beras termasuk produk ekspor pertanian kedua yang paling berharga karena melibatkan banyak tenaga kerja. Model bisnis dan tata kelola kelembagaan oleh pemerintahnya hampir sama dengan yang ada di Indonesia.

Pada tahun 2015 ekspor beras mencapai 4,7 milyar USD, yaitu 29% dari ekspor pertanian. Petani adalah bagian terbesar angkatan kerja nasional dan diperhatikan khusus dalam kampanye-kampanye pemilu. Thailand adalah produsen beras terbesar di dunia yang konsisten di peringkat 10 negara teratas dalam jumlah produksi; dan menjadi eksportir tunggal terbesar. Budidaya padi terdesentralisasi di seluruh negeri. Negara ini memproduksi 18,8 juta ton beras giling di musim 2014/15, menempatkannya sebagai negara berkembang padi keenam yang paling produktif, di belakang China dengan 144,56 juta ton, India (104,80 juta ton), Indonesia (35,56 juta ton), Bangladesh (34,5 juta ton) dan Vietnam (28,24 juta ton).

“Perbedaannya dalam komoditas perkebunannya adalah Thailand mampu mempromosikan produk ini melalui diplomasi ekonomi. di dalam negeri, subsidi pertanian dan perkebunan serta penelitian untuk pengembangannya menempati porsi anggaran yang sangat tinggi.”

Jika beras adalah “legenda” Thailand, sebenarnya karet adalah komoditas paling strategisnya. Karet (7%) adalah posisi empat tertinggi ekspor nasional setelah mesin (17%), elektronik (14%), dan kendaraan (12%). Kenaikan harga karet dunia telah menyebabkan pertumbuhan perkebunan karet domestik. Thailand adalah pengekspor utama karet mentah dunia, mengekspor lebih dari 65% produksi. Meskipun negara-negara tetangga (Indonesia dan Malaysia) juga produsen besar, tidak berkompetisi dengan Thailand karena ekspor dalam bentuk furnitur.

Pada 2013, Thailand menuai protes dan demonstrasi menentang kemerosotan harga karet. Pemerintah pada tahun-tahun berikutnya menjawab dengan kebijakan pendekatan kepada petani karet.

“Hampir 1 juta pekebun karet di Thailand menerima bantuan. Mereka mewakili 80 persen petani karet di seluruh negeri yang telah terdaftar di pihak yang berwenang. Bahkan, negosiasi dengan pekebun mengamanatkan bahwa pemerintah akan selalu menaikkan anggaran bantuan jika jumlah yang disiapkan tidak mencukup negosiasi. Ini adalah bentuk arah pembangunan yang menempatkan karet benar-benar sebagai komoditas strategis nasional.”

Thailand menerapkan Zona Ekonomi Khusus (Special Economic Zone/SEZ) di 10 provinsi (di Indonesia dikenal dengan kebijakan KEK). Kebijakan SEZ di Thailand dimulai sejak 2015 untuk mengkoneksikan 10 wilayahnya untuk terhubung dengan negara tetangga dalam hal perdagangan, ekonomi dan investasi. Pada 2015, total investasi di SEZ adalah 280,1 juta baht sebelum melonjak menjadi 8,31 miliar baht pada tahun 2016. Karet dan sawit menjadi komoditas bernilai investasi tinggi dengan SEZ ini.

Masing-masing KEK memiliki rencana pembangunan infrastruktur yang jelas, mulai dari jalan hingga rel ganda, bandara, utilitas umum (air, listrik), dan layanan bea cukai.

Ini telah memberi investor kepercayaan diri yang lebih besar dan kenyamanan untuk barang yang efisien hingga transportasi. Selain infrastruktur dan utilitas, pemerintah telah mempromosikan partisipasi sektor swasta dalam pengembangan daerah-daerah tersebut dengan menyewa lahan di SEZs untuk perusahaan swasta untuk taman industri atau pengembangan fasilitas untuk mendukung investor.

Jika untuk pekebun, pemerintah memberi bantuan besar dan kepada investor dengan SEZ; kepada industrialis pemerintah memberi fasilitas infrastruktur yang mendukung bisnis mereka. Pengusaha menikmati pengurangan biaya transportasi, listrik, dan biaya utilitas air, hingga pengurangan 25% untuk biaya konstruksi utilitas, pembebasan bea masuk untuk mesin, pembebasan bea masuk untuk bahan baku yang digunakan untuk ekspor, izin untuk tidak menggunakan keterampilan tenaga kerja

“Penyewaan lahan oleh pemerintah Thailand adalah bentuk sentralisasi ruang. pemerintah Thailand benar-benar menjadi “Hub” untuk mitigasi risiko lintas kelompok dalam tata kelola komoditas.”

dan lain-lain seperti kepemilikan asing atas tanah dan pekerjaan ahli asing.

Sedangkan Malaysia, salah satu negara dengan bisnis sawit terbesar di dunia, sedang meningkatkan ekspor minyak sawit. Pada awal tahun, pemerintah menghentikan pajak ekspor atas minyak sawit mentah (CPO) selama tiga bulan sebagai kebijakan jangka pendek meningkatkan daya saing produk di pasar global.

Bea ekspor dikenakan pada semua ekspor minyak sawit di atas 568 USD per ton. Penangguhan bea akan menghemat para eksportir CPO sekitar 36 USD per ton untuk produk yang dikirim sehingga meningkatkan daya saing Malaysia di pasar global. Negara ini adalah produsen minyak sawit terbesar kedua di dunia setelah Indonesia, yang ekspor CPO-nya dikenakan retribusi 50 USD per ton.

“Bersamaan dengan peningkatan daya saing ekspor dan penjualan, kebijakan juga bertujuan mengurangi cadangan minyak sawit, sebuah isu yang telah membebani industri dalam beberapa waktu terakhir.”

Pada 2015, minyak sawit Malaysia menyumbang 46,9% kontribusi pertanian terhadap PDB, diikuti oleh pertanian lain (17,7%), peternakan (10,7%), perikanan (10,7%), karet (7,2%), dan kayu (6,9%).

Meskipun Malaysia telah lama terkenal akan perkebunan karetinya, dalam beberapa dekade terakhir industri sawit makin strategis bagi negara. Di lingkup domestik, Malaysia tetap mencari celah ekonomi karet karena selalu ada permintaan global. Namun, kini ekonomi karet Malaysia biaya tinggi, kalah saing dengan produsen berbiaya rendah seperti Thailand dan Indonesia. Oleh karena itu Malaysia bergerak ke hilir untuk produk-produk bernilai tambah. Dengan fokus ini, masuk akal jika industri sawit Malaysia mengarah ke Indonesia untuk produksi sawit mentahnya.

Malaysia telah memulai mereformasi pola kebijakan perkebunannya sejak 1970-an. Subsidi pertanian dan komoditas perkebunannya selalu meningkat setiap tahun. Di sisi lain, untuk mempertahankan *brand* berkelanjutan, Malaysia membentuk skema pembagian porsi manajemen sawit pada praktik ekonomi sawit. Hal ini secara efisien dapat membentuk sistem pertanggungjawaban di satu sisi, dan peningkatan penerapan sistem yang disepakati perdagangan sawit global di sisi lain (RSPO).

Tiga Jenis Kemitraan di Tingkat Kelembagaan untuk
Sustainabilitas Sektor Sawit

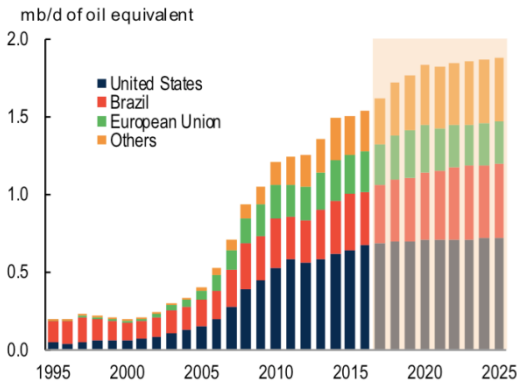
Kemitraan	Pelaku	Fungsi
Kemitraan yang diinisiasi pemerintah	Pemerintah, Perusahaan Sawit Swasta, LSM, dan Swasta lain	Mengakses pasar Uni Eropa
RSPO	GreenPalm oleh RSPO	Sertifikasi penerapan sistem
Integrasi perusahaan dengan sistem hierarki (manajemen holding)	Dua perusahaan besar untuk menjamin kualitas penerapan tata kelola yang <i>sustainable</i>	Mengakses Nestle dan Unilever

B. PERIODE PENURUNAN BIOFUEL DUNIA

Prospek harga komoditas pangan dunia mengasumsikan bahwa biofuel akan menjadi sumber permintaan komoditas pangan utama. Biofuel saat ini mencapai 1,6 persen dari konsumsi energi cair global. Sebagian besar produksi biofuel tidak menguntungkan dengan harga energi dan pertanian saat ini. Di AS, biofuel berasal dari etanol berbasis jagung, etanol berbasis gula di Brasil, dan berbasis minyak dari Eropa. Negara-negara tersebut mencakup hampir 85 persen dari produksi biofuel global. Produsen kecil lainnya adalah Cina, Indonesia, dan Thailand.

Hal yang harus dicatat adalah, minat dunia pada biofuel telah berkurang dan pertumbuhan produksi biofuel telah melambat dalam beberapa tahun terakhir (data World Bank, 2017). Pertumbuhan melebihi 20 persen per tahun selama 2001-2010, turun menjadi 4 persen dalam lima tahun terakhir.

“Mengejar perkembangan industri biofuel bisa jadi adalah sebuah kerugian. Terlebih bagi Indonesia yang baru-baru ini mencoba masuk ke dalam industri tersebut.”



Proyeksi saat ini oleh OECD menunjukkan bahkan menunjukkan turunnya produksi biofuel dalam dekade berikutnya. Harga energi yang lebih rendah dan kesadaran berbagai negara atas masalah lingkungan telah mengurangi prospek untuk sektor biofuel.

AS sebagai penghasil biofuel terbesar dunia adalah pengguna terbesarnya sekaligus. Kendaraan militer AS adalah pengguna utamanya. Sedangkan bagi negara-negara lain yang mengejar biofuel bisa dibilang sebagai upaya pengembangan teknologinya, belum sampai pada tingkat monetisasinya. Di samping pasarnya memang terbatas, industri dalam negerinya belum punya kapasitas untuk menggunakan (mengkonsumsi) produk biofuel yang ada. Dengan kata lain, mengejar pengembangan teknologi biofuel dalam konteks teknologi ataupun bahan bakar ramah lingkungan hari ini sebenarnya adalah waktu yang tidak tepat, karena sudah tertinggal dari negara lain.

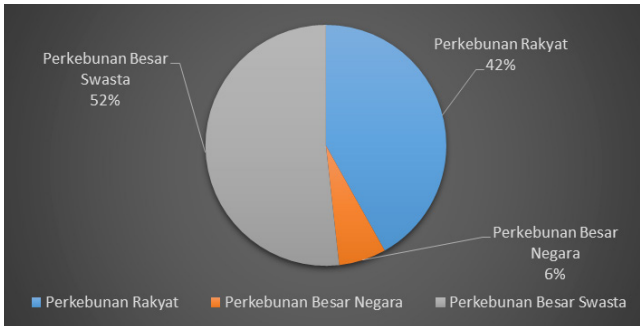


—
—
—

**Ekonomi Sawit
di Indonesia**

Ada beberapa jenis pengelolaan produksi sawit di perkebunan. Perusahaan perkebunan yang diusahakan oleh pemerintah (BUMN) disebut Perkebunan Besar Negara (PBN) dan perusahaan perkebunan yang diusahakan oleh swasta disebut Perkebunan Besar Swasta (PBS). Perkebunan Rakyat (PR) adalah usaha budidaya tanaman perkebunan yang diusahakan oleh rumah tangga dan tidak berbentuk badan usaha/badan hukum (*Statistik Sawit Indonesia, 2016*).

Perbandingan Luas Perkebunan Sawit di Indonesia Menurut Status Penguasaan (2016)



Luas areal perkebunan kelapa sawit di Indonesia sebelum 2016 selama lima tahun terakhir menunjukkan peningkatan sekitar 5,38 sampai dengan 10,96 persen per tahun. Pada tahun 2011 lahan perkebunan kelapa sawit Indonesia tercatat seluas 9,13 juta hektar, meningkat

menjadi 10,75 juta hektar pada tahun 2015 atau terjadi peningkatan 25,80 persen. Pada tahun 2016 diperkirakan luas areal perkebunan kelapa sawit menurun sebesar 0,15 persen dari tahun 2015 menjadi 11,12 juta hektar.

Menurut status pengusahaannya, sebagian besar perkebunan kelapa sawit pada 2015 oleh perkebunan besar swasta sebesar 5,98 juta hektar (53,79 persen). Sementara perkebunan rakyat mengusahakan 4,65 juta hektar (41,88 persen). Perkebunan besar negara hanya sebesar 0,73 juta hektar (6,78 persen). Pada tahun 2016, perkebunan kelapa sawit yang diusahakan oleh perkebunan besar swasta diperkirakan sebesar 5,75 juta hektar (50,56 persen), sementara perkebunan rakyat mengusahakan 4,65 juta hektar (40,91 persen) dan perkebunan besar negara hanya mengusahakan 0,70 juta hektar (6,21 persen).

A. KEMITRAAN PETANI SAWIT

Sawit adalah salah satu komoditas nasional yang menempati posisi strategis di Indonesia. Dalam pasar sawit dunia, Indonesia termasuk sebagai salah satu negara pengeksport sawit terbesar. Data 2016 menunjukkan bahwa volume ekspor sawit Indonesia mencapai 25,75 juta ton, diikuti Malaysia dengan 18 juta ton ekspor sawitnya.

Harga jual sawit terbilang tidak stabil sebagai sebuah negara produsen sawit terbesar. Pada tahun 2018, menjelang lebaran, harga jual sawit justru turun. Memang hal ini ada kaitannya dengan penurunan harga CPO di

dunia. Persoalannya, dengan meningkatnya konsumsi barang produksi sawit dalam negeri, harga jual tandan buah segar di sejumlah pabrik mengalami penurunan drastis.

Kondisi ini tentunya sangat berimbas pada kesejahteraan para petani sawit, yang dalam struktur ekonomi sawit hari ini praktis menjadi pihak yang memiliki risiko ekonomi tertinggi. Ada persoalan dalam sistem pembagian risiko di perekonomian sawit yang menempatkan petani sawit pada strata terendah dan paling rapuh.

Di tengah gempuran isu global yang selalu menyudutkan penjualan sawit Indonesia, harga CPO Indonesia mengalami penurunan dari tahun ke tahun. Hingga Mei 2018, harga CPO Indonesia yang diperdagangkan di bursa komoditas London berada pada sekitaran US\$ 600/ton. Sejak awal 2017, harga CPO mengalami tren penurunan seperti yang terlihat pada grafik di bawah ini.

Harga CPO Indonesia
(periode 2 Januari 2017 – 24 Mei 2018)



“Namun, pada praktiknya, dengan pembentukan lembaga yang pada fungsi dasarnya menjadi institusi pengelola dana untuk pengembangan kelapa sawit berkelanjutan, justru memunculkan masalah baru dalam tata kelola dana sawit.”

Persoalan yang paling mendasar adalah tentang kemampuan pemerintah untuk responsif pada isu global di satu sisi, dan penyesuaian tata kelola sawit dalam negeri di sisi lain. Dengan telah ditetapkannya PP No. 24/2015 dan PP No. 61/2015 yang menjadi dasar pendirian Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS), seharusnya menjadi harapan buat percepatan pembenahan tata kelola sawit. Lebih jauh, hal ini seharusnya menjadi harapan buat kesejahteraan petani kelapa sawit dan peningkatan kapasitas SDM serta tata budidayanya untuk semakin meningkatkan nilai tambah ekonominya.

Masalah porsi distribusi dana yang tidak proporsional menunjukkan bahwa petani sawit tidak ditempatkan sebagai subjek utama dalam ekonomi sawit, melainkan hanya semata perusahaan. Hal ini memunculkan benih-benih konflik pada tingkat lapangan, apalagi pada

momentum agenda replanting menyeluruh yang sedang menjadi program yang diprioritaskan oleh Presiden.

Di sini, ada dua akar masalah. Pertama, pada tingkat elite, yaitu dalam politik kebijakan tentang jalur distribusi anggaran dan penggunaannya, yang pada praktiknya bertumpu pada politik regulasi. Kedua, pada momentum replanting yang menjadi titik puncak ketidakpuasan para petani atas ketidakadilan sistem ekonomi sawit sejak dulu hingga sekarang.

Dua permasalahan ini adalah problem vital, terlebih isu yang ada semakin melebar menyentuh pada masalah transparansi, tata kelola kebijakan, hingga target program yang harus dikejar demi kelanjutan perindustrian persawitan untuk menghindari *opportunity loss* yang lebih besar.

B. MASALAH PEMBERDAYAAN PETANI SAWIT

Pengembangan SDM dilakukan melalui penyuluhan, pendidikan, pelatihan dan pendampingan dan fasilitasi. Pengembangan SDM bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, profesionalisme, kemandirian dan dedikasi pekebun, tenaga pendamping, dan masyarakat perkebunan kelapa sawit lainnya.

Pemberdayaan masyarakat merupakan suatu pendekatan yang dinilai tepat untuk mengantisipasi kemungkinan berkembangnya konflik sosial di perkebunan sawit,

yang ditempuh dengan pendekatan secara damai, baik secara preventif maupun kuratif. Pemberdayaan masyarakat dapat menjadi salah satu solusi konflik yang efektif. Pemberdayaan masyarakat yang perlu dikembangkan untuk menumbuhkan keserasian hidup antar berbagai pihak yang berinteraksi dalam pemanfaatan sumberdaya lokal terkait dengan pengembangan kebun sawit ke depan.

Pemberdayaan masyarakat bisa mencakup pengembangan kapasitas individu petani, kelompok atau organisasi masyarakat, masyarakat dan pengembangan koordinasi lintas instansi sektoral maupun koordinasi horisontal dan vertikal dalam instansi pemerintahan.

Permasalahan-permasalahan pemberdayaan di wilayah perkebunan sawit antara lain:

1. Kekurangberdayaan masyarakat menghadapi perubahan lingkungan menyebabkan lemahnya masyarakat beradaptasi terhadap perubahan ekosistem yang terjadi.
2. Ketidakberdayaan masyarakat ini dapat menyebabkan kesenjangan yang semakin meluas antara masyarakat dengan masyarakat lainnya, maupun antara masyarakat dengan pihak-pihak yang menjadi bagian dari perusahaan besar, yang pada gilirannya dapat berujung pada konflik sosial yang berkepanjangan.
3. Kesenjangan dalam akses sumberdaya ekonomi antara pihak-pihak terkait, diantara masyarakat asli dengan pendatang, perusahaan besar dan pihak terkait lainnya.

Cakupan pemberdayaan masyarakat antara lain:

- » Permasalahan kemitraan perusahaan perkebunan kelapa sawit dengan petani umumnya bersumber dari 1) permasalahan tanah, 2) pelanggaran perjanjian oleh perusahaan perkebunan dan 3) permasalahan koperasi.
- » Permasalahan perjanjian misalnya 1) Perusahaan perkebunan ingkar janji, sewaktu menyusun perjanjian atau MoU petani tidak dilibatkan, 2) Sertifikat tanah untuk petani tidak bisa terbit padahal kemitraan sudah berakhir, 3) permasalahan beban hutang petani, dan 4) harga Tandan Buah Segar (TBS).
- » Permasalahan berkaitan dengan koperasi bersumber dari kesenjangan antara petani pekebun plasma dengan petani pekebun swadaya. Beberapa diantaranya; 1) Terkait harga TBS, perusahaan banyak yang menolak membeli sawit pekebun swadaya, akhirnya petani pekebun swadaya menjualnya ke pasar dengan harga di bawah harga yang telah ditentukan oleh Pemerintah. 2) Seleksi TBS yang bisa dibeli perusahaan yang memberatkan petani pekebun.

Solusi atas beberapa permasalahan tersebut, dapat diselesaikan dengan skema:

1. Petani harus lebih meningkatkan perannya dalam kelompok tani untuk menjalankan kemitraan.
2. Teknisi perusahaan harus lebih sering turun ke lapangan untuk mengontrol pelaksanaan kemitraan dan mampu merangkul petani.

3. Program pemberdayaan dan kemitraan sawit di Indonesia, didasari kebijakan yang diharapkan mampu mengatasi permasalahan aktual yang sedang dihadapi. Kebijakan harus mampu memberikan manfaat nyata secara positif dan konstruktif bagi semua pihak secara merata.

C. MASALAH KOHESI EKONOMI MASYARAKAT

Koperasi Plasma bisa saja menjadi satu tata kelola dalam kelembagaannya bersama-sama dengan petani mandiri. Hal yang dibutuhkan adalah adanya kontrak yang jelas antara koperasi plasma dan petani mandiri. Perusahaan tidak mau menerima langsung bahan mentah kelapa sawit dari petani mandiri, meskipun sebenarnya kualitasnya lebih bagus dari anggota koperasi plasma.

Dalam kondisi ini, koperasi plasma tidak mau bergabung dengan petani mandiri. Mereka mengkhawatirkan kecemburuan sosial dalam koperasi jika petani mandiri menitipkan hasil pertaniannya. Sedangkan dari sisi petani umumnya, masalah petani tidak mau bergabung dengan koperasi adalah karena persepsi negatif atas koperasi itu sendiri. Pernah ada pengalaman-pengalaman traumatik yang dialami anggota. Maka, permasalahan yang harus diselesaikan terlebih dahulu adalah antara model koperasi dan Petani.

Skema kemitraan antara koperasi plasma dengan perusahaan adalah memberikan dana untuk dibagi dengan anggota koperasi tanpa dilibatkan dalam proses pembangunan kebun. Sampai hari ini, belum ada data yang menunjukkan penghasilan petani yang mengalami peningkatan dengan kemitraan.

Petani tidak bisa renegosiasi dengan perusahaan karena koperasi tidak mempunyai kontrak perjanjian kerjasama dengan perusahaan yang sebelumnya telah dibuat. Surat-surat tidak dipegang petani.

Dengan segala keruwetan dalam ekonomi sawit, kemunculan kelompok petani swadaya adalah bentuk kritik petani terhadap kemitraan. Petani swadaya sendiri memang masih lemah dari sisi hukum karena tidak memiliki legalitas apapun. Maka, harga jual sawit petani plasma dan petani swadaya akan berbeda. Harga yang ditetapkan secara regulasi hanya akan diterapkan dengan petani dan koperasi yang punya legalitas. Rata-rata petani swadaya di Kalimantan memiliki luasan lahan 2 hektar untuk masa panen pertahun sekitar 12 ton.

Penilaian harga kelapa sawit dari petani swadaya dinilai dari tahun tanam kelapa sawit, harga timbangan dari tengkulak (*loading rem*). Petani swadaya tidak menjual kepada perusahaan dan lebih memilih menjual kepada tengkulak karena kebutuhan rumah tangga setiap harinya. Dengan pembayaran yang tunai oleh para tengkulak, transaksi bisa terjadi meskipun belum pada masa

panen. Hal berikutnya, tengkulak sering memberikan pinjaman untuk beli pupuk dan sebagainya.

Perusahaan sudah mempunyai *management fee* dari skema bisnis kemitraan dan transaksi yang ada. Namun, sistem yang sering dikeluhkan adalah, jika para petani mempunyai hutang maka perusahaan tetap dapat melakukan take-over pembayaran hutang bahkan tanpa persetujuan petani. Parahnya, petani tidak mengetahui berapa jumlah hutang yang dimilikinya.

D. MASALAH *BUSSINESS PROCESS* PENGAJUAN DANA REPLANTING

Di Kabupaten Paser terdapat 10 kecamatan. Kecamatan Long Ikis adalah yang terbesar yang memiliki 12 KUD dan kelompok petani plasma. Koperasi-koperasi memiliki unit bisnis tambahan dalam beberapa pekerjaan komponen perkebunan. Misalnya, ada juga petani koperasi yang menjual bibit yang bekerjasama dengan distributor bibit.

Untuk standar kualitas apapun yang terkait dengan komponen pertanian (dalam hal ini termasuk bibit), ditentukan oleh Permentan. Dalam ketentuannya, yang bisa mengajukan proposal dana replanting tidak hanya lembaga berbentuk koperasi. Petani bisa mengajukan melalui gabungan kelompok tani (gapoktan) dengan badan hukum.

Saat riset dilakukan pada April 2018, koperasi mandiri yang sudah mengajukan proposal kepada BDPDKS untuk replanting di Kabupaten Paser baru ada dua lembaga (Koperasi Tunas Muda dan Koperasi Sawit Jaya). Hal ini cukup mengherankan, mengingat BDPDKS adalah lembaga yang telah ada sejak 2015 dan mulai berjalan efektif pada 2016.

Untuk saat ini sistem pengajuan proposal replanting untuk koperasi mandiri memang dipermudah aturannya. Tanpa harus disertai akta jual-beli dan sebagainya, sekarang cukup rekomendasi dari desa. Jumlah dana yang diajukan koperasi kepada BDPDKS berbeda-beda, tergantung berapa yang diajukan.

Namun, menarik untuk dicatat bahwa dengan cara replanting yang dilakukan petani, dana sekitar Rp 50 juta sudah cukup untuk 2 hektar kebun. Sedangkan versi Dirjenbun, untuk replanting 2 hektar kebun harus ada analisis teknis budidaya, mekanisasi, dan cara lain. Artinya menurut versi petani dan pemerintah terdapat perbedaan dalam pengelolaan pembangunan kebun.

Jika Koperasi Tunas Muda dan Koperasi Sawit Jaya disetujui dan lancar dalam penerimaan replanting-nya, kemungkinan akan menjadi percontohan bagi seluruh desa yang lainnya. Sudah sejak lama masalah replanting ini terbagi menjadi dua hal. Pertama, tidak tertariknya para petani untuk mengikutinya, karena mereka menganggap sudah punya metode tanam sendiri. Kedua, ketidakpercayaan para petani terhadap pemerintah, seperti

dalam prosedur yang mereka anggap berbelit dan banyak persyaratan.

Ada hambatan yang muncul pada saat kondisi yang ada adalah belum terbentuknya sistem manajemen satu atap. Belum adanya pihak yang menjadi *offtaker* (mau menjamin dan pasang badan untuk mempercayai pihak lain dalam pemberian program atau pinjaman). Padahal, institusi yang bisa menjadi penjamin ini penting di samping juga untuk mengajari dan mengadvokasi petani dalam pembuatan dan pengajuan proposal.

Posisi Dinas Perkebunan (Disbun) Kabupaten Paser lemah secara kinerja dan sumber daya. Tidak ada program yang diadakan untuk melakukan percepatan proses administratif dana replanting, misalnya. Tantangan terbesar yang dialami oleh Disbun adalah, koperasi pengaju proposal harus mempunyai titik koordinat kebun dan anggotanya. Dalam hal ini, Disbun hanya mengambil satu titik koordinat saja (di tengah area dari keseluruhan letak kebun). Hal ini menimbulkan masalah yaitu tidak presisinya gambaran peta lahan yang diajukan.

Dana replanting dimulai pada 2016. Total pemberian dana replanting Rp 76 juta yang terbagi atas beberapa termin (tahapan). Setiap koperasi yang akan mengajukan dana replanting dalam prosesnya harus memperoleh SK dari Dinas terkait. Proses berikutnya adalah verifikasi untuk menuju CPCL.

Apabila pengajuan proposal dananya sudah turun, dari koperasi akan membuatkan buku tabungan untuk

masing-masing petani anggotanya. Petani tidak bisa mencairkan langsung dana pendampingan senilai 50 juta tersebut, karena begitu dana masuk ke rekening masing-masing maka posisinya akan diblokir oleh bank. Yang bisa mencairkan dana tersebut adalah dari pengurus koperasi setelah mendapat surat kuasa dari anggota petani yang mendapat dana pendampingan.

Dalam RAB yang menjadi standar dari pemerintah pusat, anggaran Rp 50 juta digunakan untuk persiapan awal pembukaan dan pembangunan kebun sawit tahun pertama. Di tahun kedua, petani akan mendapatkan dana 26 juta yang dipergunakan untuk perawatan kebun seperti membeli pupuk dan sebagainya.

Petani sendiri pada dasarnya telah memiliki cara tanam khas masing-masing. Namun, dengan alasan kualitas, standar pelaksanaan replanting diseragamkan. Beberapa cara yang mampu menghemat biaya replanting, sistem injeksi misalnya, memang memungkinkan munculnya penyakit tanaman sawit.

E. KENDALA LAPANGAN REPLANTING

Kendala program replanting di lapangan adalah tidak adanya kepastian pelaksanaan program yang menyebabkan petani merasa bingung terhadap informasi ataupun syarat-syarat yang menjadi bahan proposal para petani yang disampaikan oleh pemerintah desa.

Salah satu contoh, Desa Krayan sudah mendata titik koordinat kebun, tinggal melengkapi profil dari koperasi dan petani yang akan mengajukan proposal pengajuan dana replanting. Masyarakat tidak setuju dengan penambahan dana pendamping Rp 26 juta, apalagi dalam format pinjaman kepada bank. Sebelum ada program replanting ini pun, Apkasindo pernah menawarkan bantuan dana melalui skema hutang, yang tidak diterima petani.

Sebenarnya petani bukannya tidak setuju dengan adanya dana pendamping. Hal yang memberatkan adalah kan tetapi keinginan masyarakat atau petani adalah dana pendamping yang sebagaioi syarat sebesar 26 juta yang akan dipinjamkan kepada petani turun setelah dana 50 juta dari BPDP habis, tidak berbarengan dengan dana 50 juta tersebut, karena dana 26 juta tersebut jika dipinjamkan berbarengan dengan dana 50 juta akan akan menjadi bunga pinjaman setiap bulannya padahal petani menggunakan dana 26 juta tersebut di tahun kedua.

Di Desa Krayan Jaya, sudah terdaftar untuk program replanting sejumlah 250 kapling dari 500 hektar lahan dan 125 kapling telah diajukan dalam proposal. Hingga kini, dana replanting yang diajukan oleh Koperasi Sawit Jaya belum kunjung turun karena menurut BPDP, ada persyaratan yang belum terpenuhi.

Kerja KUD dalam pengelolaan dana pendamping akan berakhir di tahun ke tiga setelah anggota/petani sudah melaksanakan semua program replanting tersebut.

Untuk rencana ke depan Koperasi ingin mengelola bibit sawit sendiri yang bersertifikat. Ini dilakukan untuk mengefektifkan pengelolaan secara mandiri. Masalahnya, koperasi belum mempunyai pandangan terhadap akses dan skema pengelolaan bibit sawit.

Ada beberapa hal yang menjadi peran koperasi menjadi lemah, salah satunya adalah karena adanya loading rem (tengkulak) yang dapat langsung menerima Tandan Buah Segar (TBS) dari para petani tanpa dilibatkannya Koperasi.

Produktivitas tanaman sawit milik rakyat relatif kecil, hanya sekitar 2-3 ton per hektar. Umumnya disebabkan karena cara budidaya dan perawatan yang masih apa adanya. Sebenarnya, dengan adanya manajemen satu atap distribusi dan penggunaan dana sawit pada BPDPKS, pengembangan kapasitas petani bisa dilakukan. Hingga hari ini, pengembangan kapasitas petani sawit dan tata kelola ekonomi sawit secara umum belum dilakukan dengan optimal. Bahwa kemudian ada penjelasan faktor penggunaan benih dan bibit yang al kadarnya sehingga potensi produksi kelapa sawit belum maksimal, ini adalah satu di antara banyak masalah yang terjadi di lapangan.

Pemetaan risiko sosial, politik, dan ekonomi belum ada yang signifikan untuk bisa menghasilkan alternatif skema pengelolaan sawit di setiap lini (elit, menengah, dan bawah), baik pada konteks kelembagaan hingga praktik lapangan.

Pemetaan di Kabupaten Tanjung Jabung Barat, tepatnya di Desa Tanjung Benanak dan beberapa desa lain di Kecamatan Merlung, yang meliputi Sub Pemukiman (SP) I hingga IV. Selain sebagai wilayah transmigran, SP I hingga SP IV ini merupakan petani plasma dari PT Asian Agri. Ada karakteristik unik, mengapa penelitian dilakukan di wilayah SP I hingga SP IV. Secara geografis, ada IX SP yang berada di bawah PT Asian Agri. Hanya saja, yang seringkali terlibat aktif dalam organisasi dan beberapa isu tentang perkebunan sawit, lebih banyak dilakukan oleh petani yang berada di SP I - SP IV.

Secara umum, permasalahan dana replanting dan tawaran solusinya tertuang dalam bagan di bawah ini.

DANA REPLANTING (DANA PEREMAJAAN)
<p>Gambaran Umum: Petani merasa kesulitan untuk mengakses dana dari BPDPKS, khusus untuk dana replanting</p>
<p>Pra syarat: Dana BPDPKS diturunkan dengan bekerjasama dengan KUD setempat</p>

Syarat yang harus dipenuhi:

- a. Surat permohonan
- b. Profil lahan
- c. Profil pekebun
- d. Rencana Kebutuhan Pembiayaan Peremajaan Perkebunan Kelapa Sawit (RP3KS)
- e. Rencana Anggaran Biaya (RAB)
- f. Tahapan pencairan Biaya Sesuai Jadwal/ progress
- g. Surat kuasa anggota kelompok tani/ gapoktan/ lembaga pekebun lainnya/ koperasi
- h. Fotokopi KTP dan KK
- i. Fotokopi SHM atau bukti legalitas lain (AJB)
- j. Fotokopi legalitas kelompok tani/ gapoktan/ lembaga pekebun lainnya/ koperasi
- k. Susunan pengurus kelompok tani/ gapoktan/ lembaga pekebun lainnya/ koperasi
- l. Fotokopi laporan tahunan koperasi 2017
- m. Surat pernyataan kesanggupan membuat laporan tanaman belum menghasilkan (TBM)
- n. Surat pernyataan kesanggupan membuat laporan tanaman menghasilkan (TM)
- o. Surat pernyataan metode peremajaan
- p. Surat pernyataan tidak dalam sengketa
- q. Surat pernyataan persetujuan replanting
- r. Daftar hadir anggota
- s. Surat pengantar Rencana Anggaran Biaya (RAB)

	Masalah	Tawaran Solusi
1.	<p>Syarat yang harus dipenuhi, dirasakan petani terlalu banyak dan memberatkan. Selain itu, jarak antar rumah juga jauh dan memerlukan waktu untuk mengumpulkan dokumen.</p> <p>Salah satu syarat yang memberatkan petani adalah soal legalitas lahan. Banyak lahan petani yang tidak mempunyai bukti kepemilikan yang sah. Jika dilakukan penetapan di pengadilan, dana yang dibutuhkan juga tidak sedikit. Pengalaman dari petani yang mengurus di pengadilan setidaknya membutuhkan uang sebesar Rp. 8 juta per orang. Jika dengan biaya balik nama dan segala macam administrasinya, akan berjumlah Rp. 12 juta. Waktu yang dibutuhkan untuk penetapan pengadilan juga 3 bulan untuk satu sertifikat.</p>	<p>Penyederhanaan persyaratan. Untuk legalitas kepemilikan tanah dipermudah. Pemerintah daerah bisa menjadi menjembatani persoalan ini. Hanya saja kendala yang dirasakan petani: pemerintah kabupaten belum punya aktivitas yang berpihak kepada petani tentang hal ini.</p> <p>Bukti legalitas juga bisa didapatkan misalnya surat keterangan yang dikeluarkan oleh Dinas Perkebunan setempat. Dinas Perkebunan menyatakan bahwa tanah petani tersebut sedang dalam proses menjadi kepemilikan petani.</p>

<p>2.</p>	<p>Berkas on line</p>	<p>Kondisi Tanjung Jabung Barat, terutama di Kecamatan Merlung, Desa Tanjung Benanak, yang tidak rata sinyal internet. Hal ini membuat beberapa petani akan menemui kendala. Selain itu, petani juga belum banyak mengenal metode on line ini. Ini membuat pengumpulan dokumen menjadi terhambat</p>
-----------	-----------------------	--

3.	<p>Skema penurunan dana replanting dari BPDP-KS. Tujuannya agar dana dari BPD-PKS cepat turun ke petani tanpa mengabaikan prosedur yang berlaku</p>	<p>Skema pertama Dengan dana sendiri, petani melakukan replanting. Bisa dilaksanakan secara bertahap. Setiap tahapan yang telah selesai dilakukan oleh Petani, maka petani bisa melakukan klaim biaya ke BPDP-KS.</p> <p>Skema kedua Prosedur yang berkaitan dengan legalitas dipermudah atau diperlunak. Misalnya sembari petani mengurus legalitas lahan dengan mengajukan permohonan ke Pengadilan, mereka bisa dijamin oleh Kepala Desa. Surat bukti kepengurusan itu dijadikan landasan bahwa petani sudah melakukan upaya berkaitan dengan kepengurusan legalitas. Penjaminan ini berkaitan dengan lahan yang ditempati oleh petani sawit.</p>
----	---	--

F. KONTEKS EKONOMI SAWIT

Peran KUD idealnya sanggup mengurus hasil panen dari para anggota sampai kepada proses penjualan langsung kepada perusahaan tanpa melalui tengkulak (loading rem). Namun, perusahaan lebih suka berhubungan langsung dengan para tengkulak dibandingkan langsung dengan petani. Ini disebabkan karena komunikasi semacam ini akan lebih mudah dan murah daripada dengan koperasi. Di sisi lain, petani tersistem untuk menjual hasil pertaniannya kepada tengkulak dikarenakan tengkulak biasanya pasti akan menerima segala jenis buah sawit yang dijual oleh petani dengan pembayaran yang cash.

Sejarah lahirnya tengkulak itu sendiri sebenarnya karena dari perusahaan itu sendiri sebagai pemicunya. Perusahaan membeli harga tinggi dari pihak ketiga karena harga dari petani cenderung lebih tinggi. Perusahaan memodali pihak untuk menjadi tengkulak dengan fungsi kordinator dan layer antara dalam pendekatan ke petani dalam tujuan stok buah sawit.

Sebenarnya petani dapat menjual hasil pertaniannya langsung ke perusahaan. Tapi petani belum mempunyai akses, di samping lebih dekat jaraknya dengan pihak-pihak tengkulak walaupun akan mendapat bayaran lebih rendah. Harga di tengkulak, perkilo Rp 1.200-1.300, sedangkan ke pabrik mencapai Rp 1.500.

G. MASALAH DALAM IMPLEMENTASI PROGRAM REPLANTING

Peremajaan lahan sawit diharapkan bisa menghasilkan nilai tambah terhadap produktivitas lahan sawit sebesar Rp 125 triliun setahun. Program peremajaan kebun sawit akan dilakukan di 20 provinsi, dimulai dari Riau pada Februari 2018. Dalam hal ini, pemerintah menargetkan peremajaan lahan (replanting) kelapa sawit rakyat tahun ini bisa mencapai 185 ribu hektar.

Direktur Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian Bambang mengatakan saat ini terdapat 2,4 juta hektar lahan rakyat yang perlu peremajaan yang terdiri dari 1,5 juta hektar lahan petani swadaya dan 0,9 juta hektar lahan petani plasma. Salah satu yang dikejar dari program replanting adalah penggunaan bibit dan benih yang tepat sehingga produktivitas tanaman berpotensi meningkat menjadi 4,8-7,2 ton per hektar. Potensi pendapatan negara pun bisa mencapai US\$ 3-5 miliar setiap tahunnya.

Pada 2017, dana BPDP yang terpakai untuk 3 ribu hektar replanting (dari target 20.870 ribu hektar). Alasannya, persetujuan baru dilakukan pada Juli 2017, sehingga waktu proses peremajaan menjadi mundur (<https://katadata.co.id/berita/2018/02/22/optimalkan-dana-bpdp-sawit-pemerintah-target-replanting-i85000-ha>).

Terdapat beberapa sebab dari tidak berjalannya replanting. Masalah implementasi ini tersebar di berbagai

lini, yaitu pada tingkat kebijakan (atas), dukungan daerah (tengah), dan implementasi di lapangan (bawah).

1. Kurangnya Sosialisasi dan Dukungan Kelembagaan yang Pro Aktif dari Pemerintah Daerah (Pemda)

Dalam hal ini, Pemda seharusnya adalah pihak yang paling memiliki kepentingan strategis dalam agenda replanting sawit nasional. Selain sebagai program politik yang dijadikan prioritas oleh pusat, daerah adalah pihak yang akan terkena dampak positif secara langsung jika replanting berhasil dilaksanakan.

Pertama, aliran ekonomi melalui dana yang masuk ke daerah di tingkat masyarakat akan menggerakkan laju perekonomian daerah secara umum.

Kedua, Pemda bisa masuk dalam rantai produksi dari agenda replanting karena penerapannya dilakukan dengan serentak. Bibit, pupuk, alat perkebunan, dan sebagainya adalah komponen yang bisa dimasuki oleh Pemda, baik dalam fungsi sebagai kehadiran negara maupun dalam pertimbangan bisnis profesional.

Ketiga, momentum replanting adalah periode di mana akan terjadi peningkatan potensi produksi sawit yang besar di masa datang. Dengan kualitas sawit yang meningkat, maka daerah dengan komoditas sawit akan bisa meningkatkan pendapatan daerahnya dengan persiapan regulasi penataan ekonomi sawit lokal. Regulasi bisa diterapkan bahkan dalam setiap tahapan alur bisnis

sawit, seperti kepada perijinan penampungan dan agen sawit, pajak perusahaan, retribusi penggunaan jalan buat kendaraan berat, dan lain sebagainya.

2. Data Kepemilikan Lahan Sawit

Berbagai masalah administratif pada praktinya membuat penerapan target replanting menjadi sama sekali tidak menyenangkan buat semua pihak. Dari pihak petani yang sudah menyambut agenda ini, lalu kemudian menyiapkan persyaratan-persyaratannya, dikecewakan dengan penolakan pengusulan replanting secara prosedur. Dari banyaknya kasus penolakan pengajuan replanting, masalah koordinat lahan adalah yang paling banyak terjadi.

Para petani hanya menyediakan satu titik koordinat, bukan batasan luasan lahan. Sehingga dengan hal ini tidak bisa divalidasi seberapa luas lahan yang petani miliki. Persoalannya, dalam program yang harus dikejar target pelaksanaannya, perlu ada pihak yang melakukan dorongan administratif. Dalam hal ini adalah pemerintah itu sendiri. Namun, baik dari pemerintah pusat, daerah, bahkan perusahaan, tidak ada yang mensuplai data tersebut.

Tidak ada pembagian risiko dan pengelolaan dari ekonomi sawit. Petani dijadikan aktor dalam posisi yang terbawah, selain sebagai produsen, pengambil risiko, dan segala hal yang terkait dengan penanaman sawit. Pemetaan masalah ini muncul di permukaan, lebih karena masalah pembagian kewenangan pada masing-masing

stakeholder. Masih ada distribusi penggunaan anggaran yang tidak sesuai dengan sasaran ideal.

Agenda replanting sejalan dengan agenda pembangunan berkelanjutan. Pemerintah dalam konteks ini berkomitmen terhadap isu lingkungan, yang mana sawit menjadi faktor dominan pada kerusakan lahan dan hutan di Indonesia. Tentu prioritas pemerintah pada agenda pembangunan berkelanjutan juga tinggi. Hasilnya, pilihan moratorium perluasan lahan sawit didahulukan dibanding peningkatan produksi dengan perluasan lahan. Pada saat bersamaan, industri kelapa sawit masih menyisakan persoalan, salah satunya industri sawit belum dinikmati sepenuhnya oleh rakyat.

Rakyat pekebun dan petani kelapa sawit tidak mendapat akses dan keuntungan yang memadai. Program replanting sebagai solusi atas moratorium pembukaan lahan untuk area perkebunan sawit juga belum berjalan optimal. Program replanting tanaman sawit petani ini menjadi salah satu solusi mengantisipasi stagnasi produksi, karena adanya moratorium pengembangan lahan perkebunan sawit oleh pemerintah.

Pemerintah melalui Menteri Koordinator Perekonomian menyatakan lahan yang perlu direplanting seluas 2,4 Juta Ha, dengan estimasi waktu yang dibutuhkan selama 30 tahun. Kemampuan menghasilkan bibit berkisar 60.000 Ha. Maka estimasi mendapatkan penambahan menjadi lebih lama berkisar 40 Tahun. Gambaran umumnya, masalah pada program-program replanting antara lain:

- a. Kelembagaan yang ditugaskan untuk melakukan target peremajaan, justru dalam dua tahun berjalan tidak fokus pada program peremajaan kelapa sawit (*replanting*)
- b. Dari sisi jumlah luasan area yang direplanting sangat besar, sehingga tidak dimungkinkan dicapai dalam waktu yang singkat.
- c. Program replanting mengandalkan pembiayaan pada bank, dengan tambahan bunga, masih muncul resistensi di petani sawit untuk meminjam di bank, walaupun disubsidi sebagian.
- d. Badan Pengelola Dana Perkebunan (BPDP) Kelapa Sawit menghadapi beragam masalah di lapangan dalam penerapan program peremajaan tanaman sawit (*replanting*). Masalah krusial mengenai status lahan dan mengelola jumlah peserta.

H. RESIKO EKONOMI SAWIT DI TANGAN PETANI

Yang terjadi dilapangan distribusi bantuan pemerintah terhadap petani kelapa sawit lebih banyak masuk kepada petani yang mempunyai lahan 10 hektar, sedangkan untuk petani-petani yang mempunyai lahan di bawah 10 hektar pemerintah tidak memberikan bantuan. Pemerintah tidak mempunyai data terhadap petani-petani kecil yang seharusnya mendapat prioritas lebih dalam hal pendistribusian bantuan. Sedangkan dalam UU undang disebutkan bahwa petani yang mendapat bantuan dari pemerintah adalah petani yang mempunyai lahan 25 hektar.

Di Paser, target replanting untuk tahun 2018 adalah 7.498 hektar, pada tahun 2017 sudah tercapai 2775 hektar dan baru terealisasi 172 hektar. Hambatannya adalah koperasi tidak mempunyai kesepakatan dengan perusahaan. menurut Disbun banyak yang tidak tertarik dengan program replanting karena petani dan koperasi trauma dari kejadian sebelumnya terdapat program yang ditawarkan oleh Apkasindo bekerja sama dengan BPDP sistem informasi dan persyaratannya berubah-ubah. Setelah adanya tata aturan baru masyarakat mulai tertarik lagi mengikuti program replanting.

Pada saat itu berkas-berkas persyaratan pengajuan dana bantuan sudah terkumpul semua, ternyata ada beberapa aturan yang berubah. Aturan tersebut berubah dikarenakan program bantuan dana tersebut yang semula dikelola melalui Apkasindo bekerjasama dengan BPDP diganti oleh BPDP dengan Disbun. Salah satu koperasi yang sudah mengajukan proposal bantuan dana replanting adalah KUD Sawit Jaya, akan tetapi sampai sekarang dana tersebut belum turun dikarenakan ada beberapa persyaratan yang belum terpenuhi, adanya kesalahan administrasi, kesalahan dari nomor Kartu Keluarga.

Tugas dari Disbun dalam BPDP adalah fungsi Pengawasan, Sosialisasi, dan Verifikasi data. Terdapat beberapa tim. Pertama, tim khusus yang ada di dalam. Kedua, Tim koordinasi yang melibatkan instansi terkait, BLH, BPN, dan Koperasi. Disbun menargetkan lahan yang dapat di replanting sebesar 22.000 hektar. Dalam hal kemitraan,

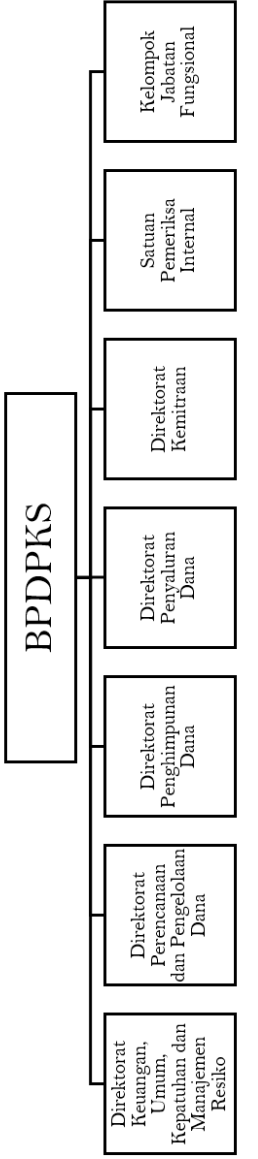
Disbun mempunyai peran mengawasi tentang kesepakatan antara koperasi dengan perusahaan atau mitra terkait. Sedangkan Disbun tidak mempunyai tim penjaring ekonomi, hanya mempunyai tim percepatan yang tugasnya mensosialisaikan program replanting. Namun, lagi-lagi fungsi yang minimal ini pun tidak dilakukan dengan baik.

I. KARAKTER MASALAH KELEMBAGAAN BADAN PENGELOLA DANA PERKEBUNAN KELAPA SAWIT (BPDP-KS)

Analisis Pertama:

Ada beberapa peraturan yang melandasi terbentuknya BPDPKS ini. Kajian pertama adalah berdasar pada Pasal 93 Undang-Undang No. 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan. Setelah itu, diturunkan secara teknis dalam Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2015 Tentang Penghimpunan dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit. Hal yang kemudian diperkuat model kelebagaannya melalui Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 113/PMK.01/2015 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Secara normatif, kelembagaan BPDPKS ini secara jelas tercantum pada peraturan menteri keuangan tersebut. Dalam tabel dibawah ini, akan diperinci hal-hal penting dalam model kelembagaan seperti yang tertuang dalam PMK No. 113/PMK.01/2015:



Hal	Keterangan
Kedudukan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Non eselon dan bertanggungjawab terhadap Menteri Keuangan melalui Direktur Jenderal Perbendaharaan 2. Dipimpin oleh Direktur Utama
Tugas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengelolaan dana kelapa sawit 2. Menyusun rencana kerja, bisnis dan anggaran per tahun 3. Menghimpun dana 4. Pengelolaan dana 5. Perencanaan dan penyaluran dana
Susunan Organisasi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Direktorat Keuangan, Umum, Kepatuhan, dan Manajemen risiko 2. Direktorat Perencanaan dan Pengelolaan Dana 3. Direktorat Penghimpunan Dana 4. Direktorat Penyaluran Dana 5. Direktorat Kemitraan 6. Satuan Pemeriksa Internal 7. Kelompok Jabatan Fungsional
Tugas Direktorat Keuangan, Umum, Kepatuhan dan Manajemen Resiko	Melaksanakan koordinasi penyusunan rencana strategis dan rencana bisnis anggaran tahunan
Tugas Direktorat Perencanaan dan Pengelolaan Dana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pengembangan rencana pengalokasian dana 2. Pengelolaan kerjasama pengelolaan dana 3. Penyusunan rencana penyaluran dana terkait dengan biodiesel, peremajaan, pengembangan SDM kelapa sawit, penelitian dan pengembangan, promosi, sarana pra sarana 4. Pengelolaan riset, data dan informasi

<p>Susunan organisasi Direktorat Perencanaan dan Pengelolaan Dana</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Divisi Pengembangan Biodiesel Tugas: melaksanakan rencana pengalokasian dana, pengelolaan kerjasama pendanaan, penyusunan rencana penyaluran dana, riset dan manajemen data terkait pengembangan biodiesel 2. Divisi Replanting, Reforestation, dan Promosi Perkebunan Tugas: melaksanakan rencana pengalokasian dana, pengelolaan kerjasama pendanaan, penyusunan rencana penyaluran dana, riset dan manajemen data terkait peremajaan perkebunan, reforestation dan promosi perkebunan 3. Divisi Pendidikan SDM, Litbang dan Pengembangan Sarana dan Prasana Tugas: melaksanakan rencana pengalokasian dana, pengelolaan kerjasama pendanaan, penyusunan rencana penyaluran dana, riset dan manajemen data terkait pendidikan SDM, penelitian dan pengembangan serta pengembangan sarana pra sarana.
<p>Tugas Direktorat Penghimpun Dana</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan koordinasi rencana penghimpunan dana untuk peremajaan perkebunan kelapa sawit. 2. Penelitian dan pengembangan, promosi kelapa sawit, pengembangan sarana dan prasarana perkebunan kelapa sawit yang berasal dari pemungutan biaya dan iuran pelaku usaha dan penghimpunan dana lainnya.

Tugas Direktorat Penyaluran Dana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Melaksanakan koordinasi penyusunan rencana penyaluran dana, verifikasi dan penilaian atas proposal pengembangan komoditas kelapa sawit dan penyaluran dana untuk pembiayaan pengembangan, monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan penyaluran dana. 2. Melakukan fungsi kustodian atas dana termasuk pencatatan, pengawasan dan pelaporan atas penyimpanan dana.
Tugas Direktorat Kemitraan	Melaksanakan penyusunan rencana pengelolaan kemitraan dengan UMKM dan Koperasi, perusahaan, Lembaga Kemasyarakatan dan <i>civil society</i> untuk pengembangan kelapa sawit berkelanjutan.
Tugas Satuan Pemeriksa Internal	Melaksanakan pemeriksaan internal terhadap pelaksanaan tugas BPDPKS.
Tugas Kelompok Jabatan Fungsional	Melakukan kegiatan sesuai dengan jabatan fungsional masing-masing berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
Tata Kerja	Setiap pimpinan satuan organisasi di lingkungan BPDPKS wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, dan sinkronisasi baik di lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi di lingkungan BPDPKS serta dengan instansi lain di luar BPDPKS sesuai dengan tugas masing-masing.

Dari tabel tersebut diatas, bisa disimpulkan bahwa terkait dengan pengelolaan dana, BPDPKS mempunyai kewenangan yang cukup besar. Lembaga yang langsung bertanggungjawab kepada Menteri Keuangan itu mempunyai kewenangan untuk mengelola dan menyalurkan dana yang diperoleh dari industri kelapa sawit. Peruntukannya selain untuk kepentingan peremajaan kebun kelapa sawit, juga dipergunakan untuk biodiesel. Tidak dijelaskan secara rinci berapa besaran untuk masing-masing item penugasan tersebut. Hal yang kemudian menjadi permasalahan lantaran hal ini kemudian diserahkan kepada kebijakan internal BPDPKS. Ini artinya BPDPKS yang bertanggungjawab kepada Menteri Keuangan memegang kendali penuh atas berapa besar penggunaan dana.

Selain mempunyai kewenangan yang besar, BPDPKS juga berhak membentuk prosedur dan pengelolaan serta mekanisme penurunan dana kelapa sawit. Ini artinya secara teknis,

“BPDP-KS Mempunyai Kewenangan Besar Dalam Menentukan Penggunaan Dana Kelapa Sawit.”

“BPDPKS Harus Sering Bertemu dan Berdialog Dengan Pemangku Kepentingan Dalam Dunia Kelapa Sawit, seperti Perusahaan, Petani dan Pemerintah Daerah.”

BPDPKS seharusnya mempunyai pengetahuan yang menyeluruh terkait dengan kelapa sawit termasuk pemangku kepentingan yang ada di dalamnya (lahan, perkebunan, petani, perusahaan sawit dan sebagainya). Situasi ini menjadikan BPDPKS seharusnya menjadi sebuah organisasi yang sering melibatkan pemangku kepentingan dalam pengelolaan dana kelapa sawit.

Program peremajaan kelapa sawit adalah contoh bagaimana seharusnya BPDPKS melakukan dialog dengan pemangku kepentingan di bidang kelapa sawit. Organisasi ini memang mempunyai kewenangan untuk bekerjasama dengan unit kerja di lingkungan pemerintah. Hanya saja, hal ini bukan berarti BPDPKS menyerahkan sepenuhnya pekerjaan teknis kepada organisasi yang diajak untuk bekerjasama tersebut. Contoh yang bisa dicermati seperti yang tertuang dalam Keputusan Direktur Jenderal Perkebunan No. 29/KPTS/

KB.123/3/2017 tentang Pedoman Peremajaan Tanaman Kelapa Sawit Pekebun, Pengembangan Sumber Daya Manusia dan Bantuan Sarana dan Pra Sarana Dalam Kerangka Pendanaan Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Keputusan tersebut memang sangat membantu pekerjaan BPDPKS dalam hal-hal yang bersifat teknis. Ini dikarenakan hal-hal teknis, termasuk segala sesuatu yang berhubungan dengan petani, langsung dikerjakan oleh Direktur Jenderal Perkebunan dan perwakilannya di wilayah masing-masing. Segala persoalan di lapangan menjadi tanggungjawab Direktur Jenderal Perkebunan. Hal ini membuat BPDPKS akan menunggu laporan sebelum melakukan atau membuat kebijakan. Ada baiknya BPDPKS kemudian juga melibatkan dirinya untuk langsung terjun mengurus permasalahan menyangkut distribusi pendanaan.

“BPDPKS Akan Lebih Memahami Persoalan Apabila Secara Organisatoris, Ia Terjun Langsung ke Lapangan dan Bertemu dengan Para Pemangku Kebijakan.”

Dengan pertemuan yang terjalin langsung antara BPDPKS dengan para pemangku kebijakan, maka BPDPKS akan lebih memahami persoalan di lapangan. Persoalan teknis yang biasanya sering dijumpai (dalam hal peremajaan kelapa sawit) adalah persoalan legalitas tanah pekebun. Hal yang sebenarnya bisa dinegosiasikan antara pemerintah (dalam hal ini BPDPKS dan Direktur Jenderal Perkebunan dengan petani dan Pemerintah Daerah). Mempermudah syarat bagi petani juga akan mempermudah BPDPKS untuk menyalurkan pendanaan. Dalam hal ini, keberadaan BPDPKS masih tetap diperlukan. Hal ini menyangkut tugas khusus yang merupakan implementasi dari Peraturan Presiden No. 61 Tahun 2015 tentang Penghimpunan dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Analisis Kedua:

Struktur masalah di kelembagaan BPDP-KS dapat kita kelompokkan dalam dua kategori besar: 1) Struktur Masalah Internal Kelembagaan dan 2) Struktur masalah eksternal kelembagaan. Dari sisi struktur internal, masalah dasarnya berkaitan dengan limitasi kewenangan dan tujuan BPDP-KS pada struktur penerimaan dan pengelolaan dana untuk sasaran program. Sedangkan dari sisi eksternal permasalahan muncul berkaitan dengan stakeholder serta kemitraan kelembagaan untuk pengelolaan dana hasil pungutan sawit.

Beberapa permasalahan internal antara lain:

1. Target capaian dari penghimpunan dana pungutan sawit masih rendah dibanding potensi yang ada. Tahun 2016 hanya tercapai Rp 11,7 triliun dari potensi Rp 17,16 triliun. Tahun 2017, tercapai Rp 10,66 triliun dari potensi yang seharusnya 17,16 triliun.
2. Penggunaan dana hasil pungutan sawit, belum sesuai dengan amanat peraturan pemerintah. Total penggunaan dana untuk pengembangan bahan bakar nabati mencapai 90,6% dari total dana yang terkumpul. Untuk peremajaan kelapa sawit 6,6%, setara Rp 702,5 milyar. Hilirisasi industri perkebunan kelapa sawit lebih banyak dikelola swasta.
3. Kerugian petani sawit yang diharuskan membayar bunga pinjaman dari program peremajaan kelapa sawit. Dana ini difasilitasi BPDPKS, sebanyak Rp 25 Juta (dibiayai BPDPKS), dan petani dipersyaratkan mengajukan pinjaman Rp 35 Juta. Beban bunga yang harus dibayar petani mencapai Rp 68,8 milyar.

Lahirnya kelembagaan baru ini pada mulanya mendapat respon positif dari masyarakat, petani wawit dan akademisi. Namun kemudian berbalik mendapatkan kritik. Beberapa masalah BPDPKS terkait dengan pihak eksternal antara lain:

1. BPDPKS berpotensi gagal mensejahterakan petani sawit (5 juta kepala keluarga), jika tidak mengubah arah strategi, perencanaan, yang lebih peka pada situasi perkebunan kelapa sawit.

2. Masyarakat mengkritik struktur dewan pengawas dan komite pengarah BPDP-KS, yang tidak berpihak pada petani perkebunan sawit milik masyarakat, lebih berorientasi pada perkebunan besar dan industri biodiesel.
3. Masyarakat meminta KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi), dan BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) untuk bekerja sama dengan BPDPKS untuk mencegah terjadinya korupsi.



HICON

Law & Policy Strategic

HICON

Law & Policy Strategic

HICON adalah sebuah lembaga berkedudukan di Yogyakarta, yang berfokus pada aktivitas bersifat strategis, baik riset maupun program. Segala bentuk aktivitas **HICON** berlandaskan pada analisis berbasis data yang tingkat validitasnya dapat dipertanggungjawabkan.

HICON bergerak dalam berbagai bidang kajian dan program, dengan konsentrasi terhadap perspektif hukum dan kebijakan publik. Dengan konsentrasi bidang tersebut, maka **HICON** dapat masuk dalam segala sektor kajian dan program.

Hasil kajian dan bentuk program **HICON** yang bersifat strategis memungkinkan hasil

kerja **HICON** memenuhi prinsip pemetaan faktor secara menyeluruh, analisis kondisi, hingga rekomendasi bagi berbagai pihak sampai pada tingkat pencegahan risiko (mitigation of risks), dukungan kebijakan (policy advocacy), dan promosi (campaign).

HICON didirikan oleh beberapa praktisi, akademisi, dan analis berpengalaman yang berkomitmen penuh kepada percepatan perubahan kondisi mitra yang lebih baik. Jejaring dan mitra **HICON** tersebar di berbagai unit pemerintahan, perusahaan, dan komunitas.