

POSITION PAPER

PELEMBAGAAN & KONSOLIDASI  
**TATA KELOLA  
SAWIT LESTARI**  
DALAM KERANGKA KEBIJAKAN  
PEMBANGUNAN DESA



***POSITION PAPER :***

**PELEMBAGAAN DAN KONSOLIDASI TATA KELOLA SAWIT  
LESTARI DALAM KERANGKA KEBIJAKAN PEMBANGUNAN  
DESA**

Penulis : Borni Kurniawan, Farid Hadi Rahman,  
Sahrul Aksa  
Editor : Dr. Sutoro Eko Yunanto  
Penyumbang : Mansuetus Darto, Saut Sinaga, Dian Maya Sari,  
Nurdiana Darus, Gita Syahrani  
Tata Letak : Candra coret  
Sumber Gambar : senja.co.id  
Desain cover : Candra coret & Erni

Penerbit:

**FPPD, Yogyakarta**

Jl. Karangnangka No. 175 Dusun Demangan

Desa Maguwoharjo Kec. Depok Sleman Yogyakarta

Telepon: +62-274-4333665;

Faksimili: +62-274-4333665; Mbl: 0811 250 3790

Email: [fppd@indosat.net.id](mailto:fppd@indosat.net.id);

Situs: [www.forumdesa.org](http://www.forumdesa.org)

---

## KATA PENGANTAR

---

Kebijakan Menteri Kelautan dan Perikanan RI yang tegas melarang kapal asing menangkap ikan, apalagi mencuri ikan di perairan nusantara memiliki potensi kuat mendongkrak kepercayaan diri nelayan Indonesia menjadi tuan di negerinya sendiri. Secara statistik kebijakan tersebut berdampak apik terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) dan nilai tukar nelayan. Pada tahun 2015, sektor perikanan mampu berkontribusi sebesar 8,96 persen. Nilai tukar petani yang pada tahun 2014 hanya 102, pada awal 2016 lalu menjadi 110.

Suasana batin yang menggembirakan tersebut sepertinya tak di dapati di sektor pertanian dan perkebunan. Khususnya sub sektor perkebunan sawit. Kontribusi sub sektor perkebunan sawit terhadap devisa non migas tergolong tinggi karena ditopang oleh nilai ekspor yang tinggi pula. Bahkan angkanya lebih tinggi dari sektor migas yaitu mencapai US\$19,04 miliar berbanding US\$12 miliar. Tapi meningkatnya nilai ekspor dan devisa negara dari sub sektor perkebunan tersebut tidak dibarengi dengan membaiknya kesejahteraan petaninya. Hal tersebut dapat diketahui dari Nilai Tukar Petani (NTP) yang lebih rendah dari NTP di sektor perikanan di atas. NTP di sektor pertanian dan perkebunan pada tahun 2016 ada pada posisi 101,47, turun 0,8 dari tahun sebelumnya.

Ketimpangan antara capaian ekonomi makro di sub sektor perkebunan dengan tingkat kesejahteraan petani tersebut berkait

dengan lemahnya keberpihakan kebijakan tata kelola sawit pada petani sawit baik yang diselenggarakan pemerintah maupun sektor privat. Berkaca pada kebijakan Menteri Kelautan di atas, pengelolaan kebijakan ekonomi di sektor sawit seharusnya bisa menekan laju praktik peminggiran petani sawit dan desa. Tidak lagi jadi rahasia kalau ekspansi sawit yang dilakukan banyak pihak telah merubah wajah dan muka sosial ekologis desa. Hubungan kebudayaan masyarakat dengan alam menjadi lebih eksploitatif.

Desa, dalam hal ini pemerintah dan masyarakat desa tak bisa berbuat banyak. Di satu sisi pemerintah desa hanya tersibukkan oleh fungsi administrative birokratis, sehingga tidak memiliki kedaulatan untuk melingkari kedaulatan desanya dengan menyelenggarakan program pembangunan yang pro terhadap kesejahteraan petani dan keberlanjutan lingkungan. Di sisi yang lain masyarakat, tepatnya petani sawit terlalu asyik dengan usaha perkebunan sawit, walaupun dalam struktur dan rantai ekonomi sawit, kedudukan mereka tetap berada di bawah kuasa pemodal, sehingga kerugian acap kali mereka terima. Pada akhirnya pemerintah dan petani tak pernah bisa menyatu dalam hal perspektif maupun kepentingan membangun desa bersawit yang ramah lingkungan dan kesejahteraan desa.

Pada titik inilah kiranya konsolidasi dan pelembagaan desa bersawit lestari ke dalam bingkai perencanaan pembangunan desa perlu diupayakan oleh desa dan difasilitasi oleh pemerintah supradesa. Kenapa supradesa juga perlu berpartisipasi dan ikut cawe-cawe dalam rangka mewujudkan desa bersawit lestari, karena aktor ekonomi yang sekarang berhadapan bahkan kadang bersandingan tapi tidak bisa menyatu memiliki modal yang lebih besar dari desa. Bahkan saking kuatnya kadang mampu mengakali pemerintah sehingga kedaulatan desa tergadaikan. *Position paper* ini bermaksud menyampaikan kepada pemangku kepentingan tentang arti pentingnya mendorong para pihak yang bermain dalam lingkungan bisnis sawit mau mereform *modeling* dalam pengembangan sawit agar lebih berdesa, bukan a desa atau anti

desa, tapi menghisap sumber daya desa. Semoga para pihak yang beririsan dengan diskursus tersebut berkenan segera melakukan tindakan-tindakan kebijakan yang nyata agar desa berdaulat secara ekonomi sehingga memiliki daya tawar yang setara dengan pelaku usaha sawit baik dari kelompok *non state actor* maupun *state actor*.

Yogyakarta, Agustus 2016  
Ketua SC FPPD

(Dr. Sutoro Eko Yunanto, M.Si)



---



## DAFTAR ISI



---

Kata Pengantar.....	iii
Daftar Isi	vii
Daftar Tabel.....	viii
Ringkasan	ix
<b>BAGIAN I. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Tujuan dan Relevansi .....	10
1.3. Kerangka Pemikiran .....	11
1.4. Metodologi.....	16
<b>BAGIAN II. TINJAUAN PEMBANGUNAN KELAPA SAWIT .....</b>	<b>19</b>
2.1. Tujuan dan Sasaran Pembangunan Kelapa Sawit.....	19
2.2. Visi dan Misi Pembangunan Kelapa Sawit.....	20
2.3. Strategi dan Kebijakan Pembangunan Kelapa Sawit.....	21
2.4. Isu Pembangunan Kelapa Sawit.....	22
<b>BAGIAN III. INTEGRASI SAWIT DAN DESA.....</b>	<b>29</b>
3.1. Kaji Ulang Kebijakan .....	29
3.2. Desa Bersawit dan Perkebunan Berkelanjutan.....	37
<b>BAGIAN IV. KERANGKA BARU: SAWIT, PETANI, DAN DESA ....</b>	<b>47</b>
Daftar Pustaka.....	53

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel 1</b>	Alokasi Dana Desa Muda Setia Tahun 2015 .....	42
<b>Tabel 2</b>	Peruntukan Dana Desa Tahun Anggaran 2015 Desa Muda Setia.....	43



---

## RINGKASAN

---

Proyek industrialisasi pengolahan minyak sawit berkembang pesat. Secara garis besar bisnis ini digerakkan oleh pelaku swasta. Tapi, multiplier efeknya telah mendorong masyarakat secara mandiri membuka perkebunan sendiri. Secara nasional, sektor perkebunan kelapa sawit hingga tahun 2015 mampu menyumbang devisa non-migas sebanyak US\$ 19,04 miliar. Nilai ini jauh lebih tinggi dari pada devisa ekspor migas yang hanya bernilai US\$12 miliar (Tempo, 19 Juni 2016). Angka devisa yang tinggi tersebut berkaitan dengan tingginya nilai ekspor minyak sawit Indonesia ke lebih dari 50 negara. Total nilai ekspor sawit beserta produk turunannya mencapai 150 miliar dolar AS. Dari total nilai ekspor tersebut, ekspor minyak sawit mencapai 20 miliar dolar AS. Untuk ekspor kelapa sawit sendiri, per April 2016, mencapai 11 juta ton. Dari jumlah ini, sebanyak 15 persen adalah *crude palm oil* (CPO). Sementara sebanyak 85 persen adalah produk turunan kelapa sawit (Kompas, 16/08/2016).

Secara makro kontribusi sub sektor perkebunan sawit baik terhadap PDRB maupun APBD cukup besar. Tapi secara mikro tidak signifikan mengangkat kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat desa, apalagi petani swadaya (*independent smallholder farmers*). Masyarakat lokal desa, khususnya petani sawit swadaya hanya mendapat residu keuntungan dari rantai besar bisnis sawit. Keuntungan yang lebih besar justru lebih banyak dinikmati oleh

para pelaku ekonomi sawit yang memiliki akses dan modal yang lebih besar dari pada pelaku usaha sawit di desa. Karenanya, ketimpangan dan kemiskinan masih lekat di desa sekalipun desa secara geografis telah bersawit.

Rendahnya kualitas kesejahteraan desa tersebut berkorelasi dengan menurunnya dukungan kualitas lingkungan hidup desa dan kawasan perdesaan. Secara paradigmatik, hal ini berkaitan dengan komitmen perusahaan pengolahan kelapa sawit atau perusahaan perkebunan sawit terhadap upaya konservasi ekologi dan institusionalisasi pembangunan berkelanjutan dalam kegiatan ekonomi produksinya. Perusahaan cenderung berperspektif ekologi sawit sebagai komoditas ekonomi makro. Tidak melihat dari perspektif ekologi lokal desa. Ekspansi sawit hanya memperhatikan perspektif ekologi tanaman sawit. Tidak pula memperhatikan kesatuan ekosistem tempat tumbuh dan berkembangnya sawit dengan desa sebagai kesatuan masyarakat sosial hukum. Dampaknya, desa kehilangan tata ruang dan tata guna lahan. Dalam perspektif ekologis, perubahan tata ruang dan tata guna lahan desa tersebut disebabkan oleh hilangnya fungsi sejati alam sebagai kesatuan ekosistem makhluk hidup. Karenanya, laju pertumbuhan ekonomi boleh saja naik, tapi kerusakan ekologis dan ketimpangan ekonomi masyarakat desa juga turut meninggi.

Sub sektor ekonomi perkebunan sawit yang semakin produktif, tapi penghancuran industrialisasi perkebunan sawit terhadap lingkungan hidup juga tak kalah masif. Kenyataan ini telah mendorong Presiden Jokowi pada April 2016 mengeluarkan kebijakan moratorium. Inpres No. 8 Tahun 2015 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Primer dan Lahan Gambut ini bertujuan untuk menghentikan laju ekspansi pengembangan lahan perkebunan sawit sehingga dicapai *zero deforestation*. Kebijakan ini mengundang pro dan kontra. Pasalnya, bagi negara, sebagai komoditas ekonomi strategis, sawit justru menguntungkan karena mendatangkan devisa yang besar. Tapi pemerintah malah menekan laju ekspansi pengembangan

sawit. Bagi petani swadaya dan desa, kebijakan tersebut memberi harapan baru akan tidak terjadinya *reclaiming* wilayah dan ruang desa yang selama ini hilang karena ekspansi agresif pengadaan lahan baru untuk perkebunan yang banyak dilakukan oleh pihak swasta.

Produk sawit yang dihasilkan dari praktik perkebunan sawit yang tak ramah lingkungan tersebut, akhir-akhir ini kurang mendapatkan tempat di pasar. Untuk merespon trend pasar tersebut, para pelaku usaha swasta dan elemen masyarakat *civil society* dunia mengeluarkan traktat yang disebut *Roundtable Sustainable Palm Oil* (RSPO). Di Indonesia, dikenal *Indonesia Palm Oil Pledge* (IPOP). Pemerintah juga menuangkan prinsip pengelolaan sawit berkelanjutan dalam rangka merespon trend konsumen dan persaingan global perdagangan sawit dalam bentuk Peraturan Menteri Pertanian tentang *Indonesian Sustainable Palm Oil* (ISPO).

Meski deklarasi secara konseptual sangat baik, tidaklah mudah untuk merealisasikannya. Pasalnya, secara fisik petani sawit dan pemerintah desa berdampingan, tapi tidak ada pelibatan petani sawit dalam penyelenggaraan kebijakan desa. Kalau toh ada keterlibatan atau partisipasi petani sawit dalam kegiatan perencanaan dan penganggaran pembangunan desa, keluaran kebijakannya nihil dari rencana program/kegiatan yang berorientasi penguatan hak-hak petani sawit. Sebaliknya, tata kelola sawit malah ditangani oleh rezim sektoral. Akibatnya banyak kebijakan tata kelola sawit yang tidak berdesa, bahkan meminggirkan desa.

Dalam rangka mewujudkan desa bersawit lestari membutuhkan serangkaian proses yang mengarah pada kolaborasi, konsolidasi dan institusionalisasi. **Pertama**, proses deliberasi. Desa dapat memfasilitasi dan mengorganisir proses deliberasi di antara petani swadaya dalam satu desa, untuk merumuskan kepentingan dan tujuan mereka, sebelum masuk ke arena musyawarah desa. Musyawarah desa menjadi arena deliberasi antara petani swadaya dengan desa.

**Kedua**, proses institusionalisasi. Kesepakatan kolektif dalam musyawarah desa maupun musyawarah antardesa membutuhkan pelembagaan ke dalam perencanaan (RPJM Desa dan RKP Desa), penganggaran (APB Desa), peraturan desa, maupun peraturan bersama kepala desa. Jika BUM Desa menjadi pilihan, maka hal ini perlu dilembagakan ke dalam sistem desa itu, dan selanjutnya diikuti dengan institusionalisasi usaha berbasis desa ini. Desa maupun kerjasama antardesa selanjutnya melakukan eksekusi dan implementasi atas rencana dan anggaran desa.

**Ketiga**, proses kolaborasi secara inklusif. Proses implementasi kesepakatan atas kepentingan kolektif membutuhkan proses kolaborasi secara inklusif di antara desa, petani, pemerintah dan perusahaan. *Sharing* sumberdaya dan sumberdana di antara mereka merupakan wujud konkret kolaborasi untuk mewujudkan kepentingan kolektif. Kolaborasi sumber daya disini juga dapat dimaknai dalam kerangka penyelenggaraan perencanaan program/kegiatan oleh pemerintah supradesa (pemerintah kabupaten, pemerintah maupun Kementerian/Lembaga) yang berskala desa atau kawasan perdesaan berbasis desa bersawit dikoordinasikan dan dikonsolidasikan dalam kerangka pendekatan desa membangun.

**Keempat**, proses katalisasi dan fasilitasi. Siapa yang menjalankan proses itu semua? Apakah desa dan petani dengan sendirinya akan bergerak? Dalam situasi kekosongan ruang-ruang politik (*political space*), dibutuhkan katalis (fasilitator) dari luar yang menjalankan proses katalisasi dan fasilitasi. Baik pendamping maupun NGOs dapat ambil bagian sebagai katalis perubahan, yang memfasilitasi proses deliberasi, institusionalisasi dan kolaborasi. Mereka hadir sebagai jembatan sosial yang mengisi ruang-ruang kosong dan menjembatani pertautan para aktor itu. Mereka dapat hadir menjadi katalis atas tumbuhnya *local champion*, wirausaha sosial, maupun pemimpin lokal progresif dari kalangan kepala desa. Mereka juga dapat memfasilitasi pemberdayaan dan pembelajaran di antara para petani, sekaligus membangun jejaring petani pada

skala yang lebih luas. Jika perusahaan mempunyai komitmen pada sawit berkelanjutan dan berkeadilan, maka mereka dapat membiayai kerja-kerja katalisasi dan fasilitasi ini.[]



---

# BAGIAN I

---

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Ketika pemerintah memilih pendekatan agribisnis sebagai salah satu strategi pembangunan ekonomi kerakyatan, kelapa sawit telah menjadi tumpuan ekonomi masyarakat di level lokal desa, regional bahkan nasional. Proyek industrialisasi pengolahan minyak sawit berkembang pesat. Secara garis besar bisnis ini digerakkan oleh pelaku swasta. Tapi, multiplier efeknya telah mendorong masyarakat secara mandiri membuka perkebunan sendiri. Tidak lain karena tergiur prospek positif bisnis sawit. Secara nasional, sektor perkebunan kelapa sawit hingga tahun 2015 mampu menyumbang devisa non-migas sebanyak US\$ 19,04 miliar. Nilai ini jauh lebih tinggi dari pada devisa ekspor migas yang hanya bernilai US\$12 miliar (Tempo, 19 Juni 2016). Bahkan dalam lima tahun terakhir neraca perdagangan komoditas sawit secara konsisten mengalami surplus sehingga mampu menutup defisit neraca perdagangan Indonesia, terutama pada sektor migas. Angka devisa yang tinggi tersebut berkaitan dengan tingginya nilai ekspor minyak sawit Indonesia ke lebih dari 50 negara. Total nilai ekspor sawit beserta produk turunannya mencapai 150 miliar dolar AS. Dari total nilai ekspor tersebut, ekspor minyak sawit mencapai 20

miliar dolar AS. Untuk ekspor kelapa sawit sendiri, per April 2016, mencapai 11 juta ton. Dari jumlah ini, sebanyak 15 persen adalah *crude palm oil* (CPO). Sementara sebanyak 85 persen adalah produk turunan kelapa sawit (Kompas, 16/08/2016).

Tidak sedikit daerah yang berkembang dan menggantungkan pemasukannya pada sektor perkebunan. Beberapa daerah tersebut misalnya, Kabupaten Musi Banyuasin (MUBA), Kabupaten Banyuasin di Sumatera Selatan, kabupaten-kabupaten di Provinsi Riau dan Kabupaten Dharmasraya. Paling tidak ada tiga *mode of production* perkebunan kelapa sawit yang berkembang di MUBA: *pertama* perkebunan sawit rakyat, dan *kedua* perkebunan sawit yang dijalankan oleh sektor swasta asing dan perkebunan swasta nasional. Luas perkebunan kelapa sawit mencapai 22.195 hektar dan mampu memproduksi 264.595 ton. Perkebunan swasta asing dan swasta nasional yang mencapai 121.742 hektar mampu memproduksi sawit sebanyak 1.533.953 ton. Kecamatan Bayung Lencir memiliki area perkebunan sawit terluas yaitu mencapai 14.559 hektar, sedangkan kecamatan Babat Toman menjadi kecamatan dengan luasan perkebunan sawit paling sedikit yaitu hanya 115 hektar.

Secara kumulatif, perkebunan sawit yang menghampar di setiap kabupaten yang dalam wilayah administratif Provinsi Riau dapat dipastikan sebagai penyumbang terbesar perkebunan sawit di Indonesia. Provinsi Riau menyuplai 20 persen luasan tanah untuk perkebunan sawit dari total luas perkebunan sawit nasional yang mencapai 11.444.808 Ha. Jumlah pabrik pengolahan sawit yang bertambah dari tahun ke tahun (saat ini ada 165 perusahaan) mampu menjadikan Riau sebagai daerah penghasil *Crude Palm Oil* (CPO) tertinggi di Indonesia. Rata-rata produksinya mencapai 7.442.557 ton per tahun.

Secara ekonomik, kehadiran perkebunan sawit di daerah mampu mendongkrak pertumbuhan ekonomi regional. Di Musi Banyuasin, ekonomi sektor perkebunan sawit, cukup signifikan



mendongkrak baik untuk Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) maupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Berdasarkan harga berlaku, PDRB sektor primer pertanian berkontribusi 13,63 pada tahun 2008 dan meningkat menjadi 14,68 pada tahun 2012. Subsektor perkebunan berkontribusi besar terhadap PDRB sektor pertanian tersebut. Pada tahun 2010 nilai kontribusinya mencapai 42,24 dan meningkat menjadi 42,66. Tingginya angka PDRB tersebut relevan dengan tingginya jumlah perusahaan di Musi Banyuasin yang bergerak di bidang perkebunan sawit. Menurut Pokja AMPL Kabupaten MUBA tahun 2012 tercatat ada 43 perusahaan yang produksi utamanya adalah sawit. Di samping itu, ditopang pula oleh adanya kelembagaan ekonomi di desa seperti koperasi. Masih menurut Pokja AMPL, sampai dengan tahun 2010 ada 212 unit koperasi, yang terdiri dari 138 unit primer koperasi dan 74 unit KUD. Jumlah keseluruhan anggotanya mencapai 52.498 orang yang terdiri dari 37.202 anggota koperasi primer dan 15.296 anggota KUD.

Seperti halnya MUBA, Kabupaten Dharmasraya memprioritaskan komoditas sawit secara berkelanjutan ke dalam kerangka RPJMD periode tahun 2010-2015 dan 2016-2021. Luas kebun sawit di kabupaten ini mencapai 314 ribu hektar. Sebagian besar digerakkan oleh pelaku swasta. Sementara penduduk lokal, rata-rata hanya memiliki 2 s/d 5 hektar per rumah tangga. Untuk menggenjot pendapatan asli daerah pemerintah kabupaten membangun koneksitas jalan yang menghubungkan antarperkebunan sawit. Menurut laporan resmi pemerintah setempat, strategi ini memberi hasil yang baik. Perekonomian daerah terus meningkat. Dari sekitar 10 miliar pada tahun 2005, pendapatan asli daerah naik menjadi Rp56,7 miliar pada tahun 2015. Tahun 2016 ditargetkan naik menjadi 68,7 miliar. Bahkan APBDnya mendekati angka Rp 1 triliun. Kenaikan pertumbuhan ekonomi, diklaim oleh pemerintah kabupaten mampu menurunkan angka buta huruf. Angka tersebut dapat diketahui dari angka melek huruf pada tahun 2013 yang mencapai 97,29 persen. Angka ini lebih tinggi dari angka rata-rata

melek huruf Provinsi Sumatera Barat yang sebesar 97,23 persen (Tempo, 9-15 Mei 2016).

Di Riau, budidaya kelapa sawit telah dimulai sejak 1970-an. Hingga sekarang, perkembangan usaha perkebunan dan industri pengolahan sawit telah merangsang kegiatan ekonomi lainnya (*backward linkages*) seperti munculnya penyedia jasa konstruksi, penyedia jasa angkutan sampai dengan penyedia produk pertanian (*saprotan*). Di samping itu, juga membawa *trickle down effect* kemanfaatan ekonomi bagi desa. Daya penyebaran (*power of dispersion*) sektor perkebunan sawit yang cukup kuat memiliki daya serap yang tinggi terhadap tenaga kerja lokal. Karena itu, hal tersebut akan berdampak pada meningkatkan pendapatan rumah tangga di desa. Dengan pendapatan rumah tangga yang membaik, maka daya beli masyarakat terhadap kebutuhan primer dan sekunder akan semakin tinggi. Dalam kondisi dan dengan parameter tertentu, ukuran *power of dispersion* dan *trickle down effect* tersebut dapat diketahui dari capaian PDRB-nya. Pada tahun 2002-2006, angka pertumbuhan berada pada posisi 8,40. Penopang terbesarnya adalah sektor pertanian, khususnya sub sektor perkebunan sebesar 6,79. PDRB menurut harga berlaku tahun 2016 mencapai Rp162,19 triliun. Meningkat dari tahun 2010 yang hanya sebesar Rp110,20 triliun (BPS Riau, 2016).

Secara makro kontribusi sub sektor perkebunan sawit baik terhadap PDRB maupun APBD cukup besar. Tapi secara mikro bukan berarti signifikan mengangkat kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat desa, apalagi petani swadaya (*independent smallholder farmers*). Masyarakat lokal desa, khususnya petani sawit swadaya hanya mendapat residu keuntungan dari rantai besar bisnis sawit. Keuntungan yang lebih besar justru lebih banyak dinikmati oleh para pelaku ekonomi sawit yang memiliki akses dan modal yang lebih besar dari pada pelaku usaha sawit di desa. Karenanya, ketimpangan dan kemiskinan masih lekat di desa sekalipun desa secara geografis telah bersawit.

Indikasi ketimpangan dan kemiskinan desa sawit kiranya dapat diketahui dari data statistik berikut. Dari data BPS MUBA (2013), diketahui laju pertumbuhan ekonomi MUBA mencapai 8,97 (tanpa migas). Tapi dalam catatan BPS MUBA (2014) diketahui tingkat kemiskinan MUBA mencapai 18,02. Pada tahun 2015 tingkat kemiskinan menurun tapi masih lebih tinggi dari tingkat kemiskinan nasional yaitu 17,38 persen. Rendahnya kualitas kesejahteraan masyarakat MUBA tersebut tidak hanya berkorelasi dengan menurunnya pertumbuhan ekonomi, juga dikarenakan menurunnya dukungan lingkungan hidup desa dan kawasan perdesaan. Pertautan antara laju pertumbuhan ekonomi di sub sektor dengan ketimpangan dan kemiskinan secara paradigmatis berkait dengan komitmen perusahaan pengolahan kelapa sawit atau perusahaan perkebunan sawit pada upaya konservasi ekologi dan institusionalisasi pembangunan berkelanjutan dalam kegiatan ekonomi produksinya. Termasuk juga dalam kaitan hubungan perusahaan dengan desa dan petani swadaya. Bila komitmen perusahaan rendah, maka kerusakan lingkungan hidup dan ketimpangan sosial akan melaju secara beriringan. Laju pertumbuhan ekonomi boleh saja naik, tapi kerusakan ekologis dan ketimpangan ekonomi masyarakat desa juga turut meninggi.

Mengapa perusahaan yang bergerak dibidang pengolahan sawit atau perkebunan sawit perlu memiliki komitmen konservasi ekologi dan institusionalisasi pembangunan keberlanjutan pada desa. Karena, perusahaan cenderung berperspektif ekologi sawit sebagai komoditas ekonomi makro, tidak melihat dari perspektif ekologi lokal desa. Ekspansi sawit hanya memperhatikan perspektif ekologi tanaman sawit. Tidak memperhatikan kesatuan ekosistem tempat tumbuh dan berkembangnya sawit dengan desa sebagai kesatuan masyarakat sosial hukum. Dampaknya, desa kehilangan tata ruang dan tata guna lahan. Dalam perspektif ekologis, perubahan tata ruang dan tata guna lahan desa tersebut disebabkan oleh hilangnya fungsi sejati alam sebagai kesatuan ekosistem makhluk hidup. Hutan di MUBA telah berganti fungsi menjadi perkebunan

monokultur, utamanya karet dan sawit. Akibatnya, hutan desa tidak lagi menghasilkan ragam komoditas sebagaimana sebelumnya, kecuali sawit dan karet. Lebih dari itu, keanekaragaman hayati yang sebelumnya menjadi ciri hutan tropis, perubahan tata ruang dan tata guna lahan desa yang cenderung monokultur tersebut mempengaruhi kualitas seleksi alam hewan berjalan tidak alami. Contoh yang paling jelas adalah berkurangnya jumlah gajah-gajah Sumatera karena mati kehilangan habitat aslinya. Tak hanya gajah, manusia juga harus menerima dampak negatif atas perubahan tata ruang dan tata guna lahan tersebut. Misalnya, mereka harus kehilangan daerah gambut sebagai ruang penyimpanan air. Tidak lain karena sebagian wilayah gambut telah berubah jadi perkebunan sawit. Dengan kata lain, pengembangan industri dan perkebunan sawit cenderung “membuat nyaman tumbuh kembangnya tanaman sawit tapi tidak menciptakan kenyamanan bagi penanam sawit”.

Perusahaan perkebunan sawit swasta, negara maupun masyarakat (petani swadaya) sama-sama melakukan pembukaan lahan dengan cara yang distortif. Tidak sedikit hutan lindung yang seharusnya diperankan sebagai kesatuan ekosistem dan habitat makhluk hidup yang beragam dipaksa menjadi area yang secara monokultur hanya disediakan untuk pesemaian sawit. Demikian juga dengan area gambut. Pembukaan lahan yang tidak menggunakan prinsip-prinsip tata kelola lingkungan hidup berkelanjutan, berpotensi menghilangkan fungsi hutan dan lahan gambut. Baik pemerintah, perusahaan perkebunan swasta, nasional maupun masyarakat (pekebun) acap kali melakukan tindakan pembukaan hutan dan gambut dengan cara-cara yang mengancam keberlanjutan vegetasi hutan dan gambut. Misalnya, tidak membangun sistem drainase yang baik dan membakar hutan dan gambut pada saat musim kemarau. Akibatnya, dalam jangka tertentu, kini masyarakat desa kesulitan mendapatkan air bersih baik di musim hujan maupun kemarau. Terlebih saat terjadi kebakaran, ancaman penderita penyakit ISPA juga semakin tinggi.

Sub sektor perkebunan sawit yang semakin produktif baik secara nasional maupun regional di satu sisi dan penghancuran industrialisasi perkebunan sawit yang masif terhadap lingkungan hidup di sisi yang lain, telah mendorong Presiden Jokowi pada April 2016 mengeluarkan kebijakan moratorium. Kebijakan dalam bentuk Inpres No. 8 Tahun 2015 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Primer dan Lahan Gambut ini bertujuan untuk menghentikan laju ekspansi pengembangan lahan perkebunan sawit sehingga dicapai *zero deforestation*. Terlebih, pembukaan hutan yang terjadi pada periode 1985-2005 menimbulkan deforestasi dalam jumlah luasan yang tinggi. Kebijakan tersebut mengundang pro dan kontra. Pasalnya, sebagai komoditas ekonomi strategis, sawit mendatangkan devisa yang besar bagi negara. Tapi pemerintah malah menekan laju ekspansi pengembangan sawit. Meski demikian, bagi petani swadaya dan desa, kebijakan tersebut memberi harapan baru tidak terjadinya *reclaiming* wilayah dan ruang desa yang selama ini hilang karena ekspansi agresif pengadaan lahan baru untuk perkebunan yang selama ini banyak dilakukan oleh pihak swasta.

Walaupun kebijakan moratorium di satu sisi memproteksi pengambilalihan wilayah teritori desa untuk perkebunan sawit, tantangan petani dan desa-desa yang bersawit tetap ada. Apalagi dalam konteks persaingan global bisnis sawit yang semakin ketat. Salah satunya ada pada trend pasar yang mulai menghendaki produk atau barang ekonomi berbahan baku sawit yang dihasilkan dari proses bercocok tanam berkelanjutan. Artinya, pasar menghendaki produk sawit lestari. Beberapa indikator produk sawit lestari diantaranya yaitu sawit yang tidak di tanam di lahan gambut, sawit yang tidak di tanam di atas hutan lindung dan tanah sengketa. Apalagi sawit yang dihasilkan dari suatu bisnis perkebunan yang di dalamnya ada praktik perbudakan. Dalam rangka merespon trend pasar tersebut, beberapa perusahaan pengolahan sawit multinasional dan elemen masyarakat *civil society* mengeluarkan traktat yang disebut RSPO. Di Indonesia,

kesadaran mengembangkan bisnis sawit lestari ditunjukkan oleh adanya ikrar perusahaan-perusahaan yang bergerak di sektor perkebunan sawit Indonesia yang dikenal *Indonesia Palm Oil Pledge* (IPOP). Pemerintah sendiri menuangkan prinsip pengelolaan sawit berkelanjutan dalam rangka merespon trend konsumen dan persaingan global perdagangan sawit dalam bentuk Peraturan Menteri Pertanian tentang *Indonesian Sustainable Palm Oil* (ISPO).

Implementasi kebijakan pasar (RSPO) dan kebijakan publik (ISPO) di atas merupakan tantangan tersendiri bagi desa dan petani swadaya. Walaupun tujuan kebijakan tersebut mengalamatkan upaya perlindungan serta upaya mendongkrak daya saing sawit nasional, desa dan petani sawit swadaya masih menghadapi problem struktural. Kedua kebijakan tersebut masih condong pada kepentingan pasar. Dengan kata lain belum berpihak pada desa dan petani sawit swadaya. Keduanya sama-sama mengembangkan paradigma dan ideologi konservasi tapi tidak mengembangkan pembelaan yang kuat terhadap kepentingan desa dan petani. Kebijakan ekonomi sawit yang diselenggarakan oleh pemerintah belum menitik perhatiannya pada kepentingan masyarakat lokal desa yang meliputi ekonomi, ekologi dan petani swadaya. Apalagi kebijakan desa sebelum UU Desa hadir, desa hanya dijadikan pesuruh administratif dan pelaksana proyek-proyek milik pemerintah supradesa. Desa juga tidak memiliki otoritas dan sumber daya untuk mengelola kepentingan petani sawit. Akibatnya hubungan pemerintah desa dengan petani sawit berjauhan.

Secara fisik petani sawit dan pemerintah desa berdampingan, tapi tidak ada pelibatan petani sawit dalam penyelenggaraan kebijakan desa. Kalau toh ada keterlibatan atau partisipasi petani sawit dalam kegiatan perencanaan dan penganggaran pembangunan desa, keluaran kebijakannya nihil dari rencana program/kegiatan yang berorientasi penguatan hak-hak petani sawit. Sebaliknya, tata kelola sawit malah ditangani oleh rezim sektoral. Akibatnya banyak kebijakan tata kelola sawit yang tidak berdesa, bahkan meminggirkan desa. Contoh tantangan tersebut,

misalnya tumpang tindihnya tenurial antara hutan dan perkebunan. Akhirnya sengketa lahan acap kali terjadi antara masyarakat dengan perusahaan atau antara masyarakat dengan negara. Hal ini sangat mungkin terkait dengan ketiadaan dukungan struktural berupa kebijakan yang memberikan kewenangan bagi desa untuk mengatur tata ruang dan tata guna lahan yang dimilikinya.

Dukungan kebijakan moratorium sawit memberi peluang bagi desa dan juga aktor lain dalam rantai bisnis sawit untuk segera berbenah lahan dan kawasan perkebunan sawit agar sesuai dengan kaidah pengelolaan sawit berkelanjutan. Terlebih pada saat yang sama pemerintah juga berkomitmen menjalankan Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. UU Desa tersebut memerintahkan kepada negara untuk menghormati sekaligus memberikan kewenangan (rekognisi dan subsidiaritas) kepada desa untuk memperkuat kedaulatan desa. Dalam kerangka diskursus desa dan sawit, UU Desa hendak menggabungkan urusan sektoral dan administratif dapat diperankan oleh desa. Karena UU Desa telah memberikan ruang, sumber daya dan kewenangan kepada desa. Dilihat dari sisi pembangunan desa, ada empat orientasi menurut UU Desa: 1) Pemerataan pembangunan, karena pembangunan desa selama ini bias sektoral dan kota. 2) Memperkuat desa. Memperkuat desa berarti memperkuat sistem, tata kelola desa dan kelembagaan ekonomi desa, kerjasama antardesa, kolaborasi antara desa dengan petani swadaya. 3) Pemberdayaan masyarakat. Salah satu aspek pentingnya adalah penguatan dan pengorganisasian petani swadaya. 4) Keberlanjutan ekologis dengan merevitalisasi kearifan lokal maupun mengadaptasi nilai-nilai pembangunan keberlanjutan universal. Di sini, jelas bahwa UU Desa dapat menjadi dasar legitimasi hukum bagi desa untuk bertindak mengeluarkan kebijakan desa yang mendukung desa sawit berkelanjutan.

Tetapi, sejauh mana kebijakan pasar memperhatikan nasib dan kepentingan petani sawit? Perkembangan terakhir, baik pemerintah maupun pelaku usaha dari sektor privat menggembar-gemborkan sertifikasi sawit sebagai kaidah dan prasyarat

terwujudnya dunia usaha sawit secara berkelanjutan. Penertiban tata kelola perkebunan dan industrialisasi sawit berkelanjutan tidak hanya diberlakukan pada sesama perusahaan swasta maupun negara tapi mengena juga pada kelompok petani mandiri di desa. Petani mandiri terkondisikan untuk mengikuti ritme pasar yang telah condong pada orientasi produk sawit berkelanjutan atau sawit lestari. Nyatanya keberadaan tata aturan dan kebijakan yang mengkerangkai tata kelola sawit nasional sejauh ini belum mampu mengatasi praktik-praktik perdagangan, perkebunan dan industrialisasi sawit ilegal dan abai kepada kelestarian lingkungan hidup. Hal tersebut terjadi *pertama*, karena tata kelola usaha sawit yang diperankan oleh sektor swasta maupun negara tak memperhatikan otoritas desa. Ingat, sebagai sebuah entitas desa memiliki kedudukan, kewenangan, pemerintahan, kepemimpinan, kedaulatan dan wilayah. *Kedua*, nalar ekonomi dan politik pasar maupun kebijakan tata kelola sawit tidak menyentuh kepentingan substantif petani sawit dan desa. Karenanya, sekalipun secara geografis antara perkebunan sawit dengan desa saling berdampingan bahkan dalam satu wilayah teritorial, secara kelembagaan desa dan sawit saling memungungi. Dalam perspektif inilah kiranya FPPD dan SPKS perlu mengeluarkan *Position Paper* sebagai upaya mencari keterkaitan dan titik lekat yang pas antara tradisi berdesa dan bersawit.

## 1.2. Tujuan dan Relevansi

Desa dalam penjelasan *Position Paper* ini bukanlah suatu unit pemerintahan terkecil yang secara administratif menjadi kepanjangan tangan pemerintah di atasnya. Bukan pula dimaksudkan sebagai lokus atau tempat dilaksanakan proyek-proyek sektoral baik yang bersifat pembangunan infrastruktur maupun pemberdayaan. Desa dimaksud adalah entitas yang mencakup pemerintah desa, lembaga-lembaga desa, organisasi warga, organisasi tani, termasuk perempuan desa. Desa adalah



aktor. Ia bertindak sebagai subyek, bukan obyek penerima manfaat program ekonomi seperti pengembangan usaha sawit. Justru desa hadir sebagai subyek pemberi manfaat kepada warga khususnya petani sawit mandiri yang kebanyakan dalam kesendirian dalam menjalankan usaha perkebunan sawitnya.

*Position Paper* ini kami susun tidak hanya didasarkan pada analisa teoretis, tapi juga kami perkuat dengan data-data empiris khususnya yang FPPD angkat dari pengalaman program pengembangan desa sawit lestari di Kabupaten Pelalawan Riau sejak 2015 lalu. Dengan berbasis pada data empiris dari daerah studi dan advokasi FPPD atas dukungan SPKS terkait dengan pengembangan desa sawit lestari, *Position Paper* ini berupaya mendialogkan dan mendorong konsolidasi inisiatif pengembangan sawit lestari yang mulai dikembangkan oleh para pelaku swasta dan pemerintah ke dalam kerangka desa.

### **1.3. Kerangka Pemikiran**

Mengapa mempromosikan sawit berkelanjutan melalui pintu desa? Pertanyaan ini bisa dijawab dengan pendekatan ekonomi politik dan institusional dari tingkat makro global dan nasional hingga tingkat mikro lokal di level desa dan petani swadaya. Dengan pendekatan itu, kita mulai dari titik dasar, yang melihat sawit sebagai sumberdaya dan arena ekonomi, serta aktor-aktor yang terlibat di dalamnya: perusahaan, pemerintah, desa, dan petani. Perusahaan berkepentingan terhadap sawit sebagai basis akumulasi kapital. Pemerintah berkepentingan terhadap sawit untuk devisa negara dan lapangan pekerjaan. Petani swadaya memanfaatkan sawit sebagai *livelihood* mereka. Desa? Desa merupakan teritori dan lokasi kebun sawit baik milik perusahaan, pemerintah maupun petani swadaya. Desa juga tempat bermukim dan bermasyarakat bagi petani swadaya. Tetapi desa tidak berkepentingan terhadap sawit, baik dari sisi hasil maupun dampaknya, malah desa sering terkena dampak buruk dari proyek sawit, baik kerusakan

ekologi, infrastruktur maupun kebakaran. Ada hubungan yang putus (*disengagement*) antara desa, petani, dan sawit yang saling berdekatan secara fisik.

Sawit, sebagai salah satu aset sumberdaya alam, bisa menjadi berkah tetapi bisa juga menjadi malatepaka. *Disengagement* tersebut bisa menjadi salah satu penyebab terjadinya malatepaka, dan malapetaka ini sudah lama menjadi perhatian banyak kalangan. Dimulai dari Garret Hardin (1968), seorang biolog dan ahli ekologi manusia, menggambarkan bahwa penggunaan sumberdaya bersama secara berlebihan tanpa memperhitungkan daya dukung akan menghasilkan tragedi kemanusiaan atau tragedi bersama yang disebutnya sebagai "*tragedy of the commons*".<sup>1</sup> Hardin membangun argumentasi bahwa cara untuk mencegah terjadinya kerusakan sumberdaya adalah dengan memastikan penguasaan sumberdaya yang diperebutkan banyak orang (bersifat *open access*) menjadi barang publik yang dikuasai negara atau menjadi barang privat melalui privatisasi. Cara ini diikuti dengan membuat regulasi negara yang bersifat mengikat dan memaksa.

Tesis Hardin ini sangat berpengaruh pada dunia pada tahun 1970-an, meskipun kemudian menuai banyak kritik. Banyak kalangan, termasuk Ostrom, mengkritik bahwa pemikiran Hardin menyamaratakan sumberdaya milik bersama dan sumberdaya alam tidak bertuan (*open access*). Para pengkritik berargumentasi: jika faktor pertambahan jumlah penduduk menjadi penyebab kerusakan sumberdaya alam, maka yang akan mengalami kerusakan bukan saja sumberdaya alam milik bersama tetapi juga sumberdaya alam milik negara, sumberdaya alam milik pribadi dan sumberdaya alam tidak bertuan. Menurut mereka permasalahannya tidak terletak pada pertambahan jumlah penduduk yang kemudian memerlukan aturan memaksa, tetapi terletak pada kejelasan konsep hak

---

<sup>1</sup> Tragedi bersama di balik eksploitasi sumberdaya alam mencakup kemiskinan, keterbelakangan, krisis penghidupan, ketimpangan ekonomi, kerusakan ekologis, konflik sosial, maupun pelanggaran HAM.

kepemilikan, penyempurnaan aturan main dan koreksi terhadap kebijakan, pengawasan, dan *enforcement* terhadap pelaksanaan aturan tersebut. Meskipun dilanda banyak kritik, pemikiran Hardin telah memengaruhi konsep kepemilikan, hak penguasaan, dan pengusaha pribadi atas sumberdaya alam di banyak negara, termasuk Indonesia.

Penguasaan sumberdaya alam oleh negara maupun oleh perusahaan swasta bisa memberikan solusi atas konflik kepemilikan, tetapi ternyata gagal menjawab masalah tragedi bersama, yang semula menjadi basis masalah yang diungkap oleh Hardin. Karena itu dua dekade setelah Hardin muncul teori “kutukan sumberdaya alam”. Teori “kutukan sumber daya alam” atau “paradoks keberlimpahan”, mengatakan bahwa negara yang kaya akan sumber daya alam cenderung lebih lambat pertumbuhan ekonominya jika dibandingkan dengan negara yang terbatas sumber daya alamnya.

Paradoks tersebut pertama kali dikemukakan oleh seorang ekonom Inggris bernama Richard Auty (1993) dan dikuatkan oleh Sachs dan Warner (1995) serta laporan The World Bank (2006) yang berjudul *From Curse to Blessing Natural Resources and Institutional Quality*. Sejatinya, secara kasat mata pun kita bisa melihat hal tersebut secara gamblang dengan membandingkan PDB per kapita dari negara-negara kaya SDA di Asia Pasifik seperti Indonesia, Filipina, Myanmar, dan Papua Nugini yang tertinggal dari negara-negara dengan SDA yang amat terbatas, seperti Singapura, Jepang, dan Korea Selatan. Menurut pendapat para ahli, ada beberapa hal yang menyebabkan terjadinya paradoks tersebut, seperti kebergantungan yang tinggi terhadap harga komoditas, volatilitas nilai tukar mata uang yang dapat mengakibatkan *shock* dalam perekonomian karena umumnya harga komoditas ditentukan di pasar global, lemahnya inovasi akibat terlena akan kemudahan memperoleh pendapatan dengan ekstraksi SDA, menurunnya daya saing sektor lain akibat terlalu fokus pada sektor ekstraksi SDA, serta timbulnya korupsi dan ekonomi rente (*rent seeking*) yang

dimanfaatkan oleh oknum-oknum pemerintah dan pengusaha dengan menggunakan momentum mudahnya pengumpulan pundi-pundi melalui eksploitasi SDA tanpa memperhatikan aspek lingkungan.

Sejalan dengan gagasan tragedi bersama hingga kutukan sumberdaya alam itu, Daron Acemoglu dan James A. Robinson (2012) mencari jawaban mengapa terjadi ketimpangan kemakmuran di belahan dunia. Menurut mereka, penyebab utama kesenjangan adalah institusi politik setiap negara, karena institusi politik itulah yang akan menentukan institusi ekonomi suatu negara, dan selanjutnya mempengaruhi kemajuan ekonominya. Tesis mereka sangat sederhana: institusi ekonomi inklusif akan mendorong kreativitas dan kemajuan ekonomi suatu bangsa, sebaliknya, institusi ekonomi ekstraktif akan memiskinkan. Sayangnya, sebagian besar bangsa-bangsa di dunia ini memiliki institusi ekonomi ekstraktif, sehingga sulit mencapai kemakmuran. Kesimpulannya, bangsa-bangsa yang memiliki pemerintahan bersifat absolut tidak memiliki institusi politik yang dapat mengontrol perilaku para pemimpinnya, sehingga institusi ekonominya akan bersifat ekstraktif, yang mengakibatkan kekayaan terkonsentrasi pada segelintir elite, memiskinkan dan menindas rakyat, menciptakan kekerasan karena perebutan kekuasaan (dan kekayaan) dan pengurasan sumber daya alam.

Bagaimana keluar dari tragedi bersama atau kutukan sumberdaya alam itu? Pandangan Daron Acemoglu dan James A. Robinson (2012) tentang institusi ekonomi dan politik yang inklusif merupakan pandangan makro-nasional yang menjadi agenda pemerintah. Lebih spesifik lagi, sejak dekade 1980-an dan terus disempurnakan pada dekade berikutnya adalah gagasan tentang pembangunan berkelanjutan, termasuk munculnya jargon ekonomi hijau (*green economy*). Pembangunan berkelanjutan adalah proses pembangunan yang berprinsip memenuhi kebutuhan sekarang tanpa mengorbankan pemenuhan kebutuhan generasi masa depan. Namun pembangunan berkelanjutan tidak saja

berkonsentrasi pada isu-isu lingkungan. Lebih luas, pembangunan berkelanjutan mencakup tiga lingkup kebijakan: pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan perlindungan lingkungan. Dokumen-dokumen PBB, terutama dokumen hasil *World Summit 2005* menyebut ketiga hal dimensi tersebut saling terkait dan merupakan pilar pendorong bagi pembangunan berkelanjutan. Bahkan Deklarasi Universal Keberagaman Budaya (UNESCO, 2001) lebih jauh menggali konsep pembangunan berkelanjutan dengan menyebutkan bahwa “...keragaman budaya penting bagi manusia sebagaimana pentingnya keragaman hayati bagi alam”. Dengan demikian “pembangunan tidak hanya dipahami sebagai pembangunan ekonomi, namun juga sebagai alat untuk mencapai kepuasan intelektual, emosional, moral, dan spiritual”. dalam pandangan ini, keragaman budaya merupakan kebijakan keempat dari lingkup kebijakan pembangunan berkelanjutan.

Sawit lestari (berkelanjutan) juga mengadopsi prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan di atas. RSPO maupun ISPO merupakan perangkat teknokratik dan pemaksa setiap negara maupun pelaku sawit untuk patuh pada prinsip dan tujuan sawit lestari itu. Sebagai perangkat teknokratik, RSPO maupun ISPO tentu akan menghadapi dilema teknokrasi: “niat baik, cara keliru, hasil buruk”. Artinya niatnya sungguh mulia untuk mencapai sawit yang berkelanjutan dan berkeadilan. Tetapi pendekatan yang *top down*, sepihak, memaksa dan tidak konsisten, akan mengalami kesulitan dalam *delivery* dan menghadapi resistensi.

Pada level mikro lokal, karya kondang Elinor Ostrom (1990), *Governing the Common*, sering menjadi rujukan utama bagi studi tentang kolaborasi dalam pengaturan dan pengelolaan sumberdaya bersama (*common pool resources*) secara berkelanjutan. Dengan membandingkan contoh keberhasilan dan kegagalan untuk mengelola sumber daya umum, Ostrom menemukan karakteristik kelembagaan penting untuk menjelaskan keberhasilan. Kelembagaan itu berangkat dari semangat kolaborasi. Semangat kolaborasi muncul dari pengembangan norma-norma sosial

berdasarkan loyalitas dan timbal balik. Norma-norma sosial diubah dari egoisme dan kontestasi yang menimbulkan konflik, menjadi kepentingan jangka panjang untuk menemukan solusi yang saling menguntungkan. Ostrom lebih lanjut mencatat tiga faktor yang berkontribusi terhadap keberhasilan ketika mengelola sumber daya bersama. *Pertama*, kolaborasi yang sukses ditandai dengan mekanisme pemerintahan yang demokratis termasuk pertemuan rutin untuk mengadopsi dan menyesuaikan peraturan yang mengatur sumber daya. *Kedua*, tata kelola pertemuan dikombinasikan dengan pemantauan aktif dan partisipatoris. *Ketiga*, penerapan sanksi dalam kasus pelanggaran aturan. Proses untuk mengadopsi aturan dan pemantauan kepatuhan terhadap aturan-aturan dilakukan di forum publik yang disajikan secara terbuka dan partisipatif.

Jika pendekatan teknokratik ala RSPO maupun ISPO dianggap menjadi *given*, maka pendekatan kolaborasi usulan Ostrom bisa menjadi resolusi untuk mengatasi kesulitan *delivery* sampai di level lokal, sekaligus menjembatani kesenjangan kepentingan antara perusahaan, petani dan desa dalam bisnis sawit. Kolaborasi menjadi alternatif atas pendekatan *top down* dan memaksa, yang membantu proses adaptasi, pembelajaran, konsolidasi, dan institusionalisasi untuk menyemai tradisi bersawit secara berkelanjutan. Desa, merupakan institusi lokal yang begitu dekat dengan sawit dan petani, merupakan alternatif untuk menyemai kolaborasi itu secara *bottom up*, partisipatoris dan inklusif, sehingga tradisi sawit berkelanjutan akan memiliki daya lekat (*embeddedness*) yang lebih kuat.

## 1.4. Metodologi

Perumusan kertas posisi (*position paper*) ini didasari oleh beberapa metoda meliputi *desk study* dan kajian kompetensi (*assessment*) berorganisasi dan membangun desa sawit lestari. *Desk study* dilaksanakan untuk (i) mengidentifikasi isu-isu yang

berkembang dalam kegiatan pembangunan kelapa sawit di Indonesia; (ii) memahami perkembangan dan prospek kelapa sawit ke depan dan dampaknya terhadap keberlanjutan; dan (iii) analisis internal dan eksternal petani sawit mandiri dan desa dalam mengenali apa yang dapat memperkuat pelebagaan tatakelola sawit lestari dalam kerangka kebijakan pembangunan dan tradisi berdesa.

Catatan *desk study* dan sejarah pertumbuhan sawit di Indonesia dikonfirmasi dan diperdalam dalam proses FGD dan *indepth interview* dengan para petani sawit mandiri, pelaku industri, dan pemerintahan desa. Pendalaman isu dan masalah juga dihimpun melalui semiloka hasil *assessment* desa sawit lestari dan kegiatan *training of trainer* (TOT) bertema “menggagas desa sawit lestari” yang diikuti oleh petani sawit mandiri, perangkat desa, pengelola BUM Desa, dan perangkat kecamatan.

Segala isu/masalah sawit seperti diuraikan di atas pada hakekatnya merupakan bagian dari dinamika kegiatan pertanian sawit dan desa sebagai satu kesatuan lingkungan dalam tata kelola sawit lestari. Dinamika lingkungan internal petani sawit dan desa menjadi sumber informasi adanya kekuatan dan kelemahan, sedangkan dinamika faktor eksternal, termasuk kebijakan supra desa dan perangkat teknokrasi ISPO dan RSPO, menjadi sumber informasi atas peluang dan atau ancaman bagi kegiatan bersawit sekaligus berdesa. Identifikasi faktor internal dan eksternal menjadi landasan untuk menyusun alternatif kebijakan tata kelola sawit lestari dalam kerangka kebijakan pembangunan desa di Indonesia.





---

BAGIAN II

---

**TINJAUAN PEMBANGUNAN  
KELAPA SAWIT**

### **2.1. Tujuan dan Sasaran Pembangunan Kelapa Sawit**

Cakupan tujuan pembangunan perkebunan, sebagaimana dirilis dalam web resmi Kementerian Pertanian, meliputi peningkatan produksi, produktivitas, mutu, nilai tambah dan daya saing, pendapatan dan kesejahteraan masyarakat, devisa negara dari subsektor perkebunan, penyediaan bahan baku bagi industri pangan dan non-pangan termasuk industri biodiesel, pengelolaan sumber daya secara arif dan berkelanjutan, serta mendorong pengembangan wilayah. Disamping itu pembangunan kelapa sawit juga bertujuan untuk meningkatkan kemampuan sumberdaya manusia, penyedia lapangan kerja, dan meningkatkan pelayanan organisasi yang berkualitas.

Pembangunan kelapa sawit menjadi sasaran makro pembangunan perkebunan dan industri pengolahan pertanian. Sasaran makro pembangunan sawit meliputi peningkatan PDB sebesar 3,14% (berdasarkan harga konstan tahun 2000), kesempatan kerja bagi 20,9 juta orang, pendapatan pekebun sebesar US\$ 1.780/KK/2 ha, nilai Tukar Petani (NTP) 108,20, penerimaan ekspor US \$ 51,99 milyar, dan inventasi perkebunan sebanyak 62,9 triliun bersumber dari APBN dan sumber lain seperti APBD, perbankan dan swadaya masyarakat senilai Rp61,127 triliun<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Situs Resmi Kementerian Pertanian, Senin, 03 Juni 2013. <http://ditjenbun.pertanian.go.id/berita-145-tujuan-dan-sasaran-pembangunan-perkebunan.html>

## 2.2. Visi dan Misi Pembangunan Kelapa Sawit

Sebagai produsen sawit terbesar kedua saat ini dan menuju produsen utama di dunia pada masa depan, hingga 2025 Indonesia ingin memanfaatkan peluang sebaik mungkin mulai dari perencanaan sampai dengan upaya menjaga agar tetap bertahan pada posisi sebagai *a country leader*. Disamping itu, tuntutan akan kesejahteraan masyarakat secara berkeadilan juga menjadi pertimbangan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka visi yang dikembangkan dalam pembangunan kelapa sawit jangka panjang adalah “Pembangunan Sistem dan Usaha Agribisnis Kelapa Sawit yang Berdaya Saing, Berkerakyatan, Berkelanjutan dan Terdesentralisasi” (RPJP Nasional 2005-2025).

Untuk mencapai tujuan dan sasaran di atas, Direktorat Jenderal Perkebunan terkait pembangunan perkebunan menetapkan visi meningkatkan produksi dan produktivitas tanaman perkebunan secara optimal untuk memperkokoh pondasi sistem pertanian *bio-industry* berkelanjutan.

Adapun Misi yang terkait dengan pembangunan perkebunan Tahun 2015-2019 meliputi: 1) memberikan pelayanan perencanaan, program, anggaran dan kerjasama teknis, serta pengelolaan aset yang berkualitas; 2) Mendorong peningkatan produksi dan produktivitas usaha budidaya tanaman tahunan; 3) Memfasilitasi terwujudnya integrasi antar pelaku usaha budidaya tanaman perkebunan dengan pendekatan kawasan, memotivasi penerapan teknologi tepat guna yang sesuai dengan kondisi lokal/wilayah setempat, serta mendorong pemberdayaan dan penumbuhan kelembagaan petani; 4) Memfasilitasi ketersediaan teknologi, sistem perlindungan perkebunan, pengamatan, pemantauan dan pengendalian organisme pengganggu tanaman (OPT), dan penanganan dampak perubahan iklim; 5) Memfasilitasi peningkatan penyediaan teknologi dan penerapan pascapanen budidaya tanaman semusim dan tanaman tahunan; 6) Memfasilitasi bimbingan dan penanganan usaha perkebunan berkelanjutan

seperti ISPO (*Indonesia Sustainable Palm Oil*), PIR (Perkebunan Inti Rakyat), Rekomtek (Rekomendasi Teknis); dan 7) Memfasilitasi peningkatan penanganan gangguan usaha dan konflik perkebunan.

Dalam berbagai kebijakan pembangunan kelapa sawit, tampaknya Ditjen Perkebunan Kementerian Pertanian masih memandang desa sebagai area atau obyek pengembangan industri kelapa sawit, bukan sebagai mitra atau arena yang dibangun atas kepentingan bersama. Kebijakan visi dan misi pembangunan kelapa sawit perlu diintegrasikan dengan prinsip dan sistem UU yang berkaitan, diantaranya adalah UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Desa sebagai entitas hukum dimana saling berinteraksi dan saling bergantung (*interdependensi*) di dalamnya antara pemerintahan desa, petani, organisasi kemasyarakatan, alam, nilai dan sumberdaya alam adalah arena kepentingan bersama terhadap pembangunan sawit.

### **2.3. Strategi dan Kebijakan Pembangunan Kelapa Sawit**

Arah kebijakan umum Perkebunan 2015-2019 yaitu meningkatkan produksi dan produktivitas tanaman perkebunan berkelanjutan. Sedangkan arah kebijakan khusus terkait dengan pembangunan kelapa sawit meliputi peningkatan komoditas perkebunan bernilai tambah dan berorientasi ekspor dalam mewujudkan daya saing sub sektor perkebunan, pemenuhan penyediaan bahan baku *bio-industry* dan pengembangan fondasi sistem pertanian *bio-industry*, dan peningkatan pendapatan keluarga pekebun. Untuk perkembangan kelapa sawit nasional pemerintah telah membentuk Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit yang diatur dalam PP No. 24/2015 tentang Penghimpunan Dana Perkebunan dan Perpres No. 61/2015 tentang Penghimpunan Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Adapun dana yang dihimpun digunakan untuk kepentingan:

- a. pengembangan sumber daya manusia Perkebunan Kelapa Sawit;
- b. penelitian dan pengembangan Perkebunan Kelapa Sawit; c.

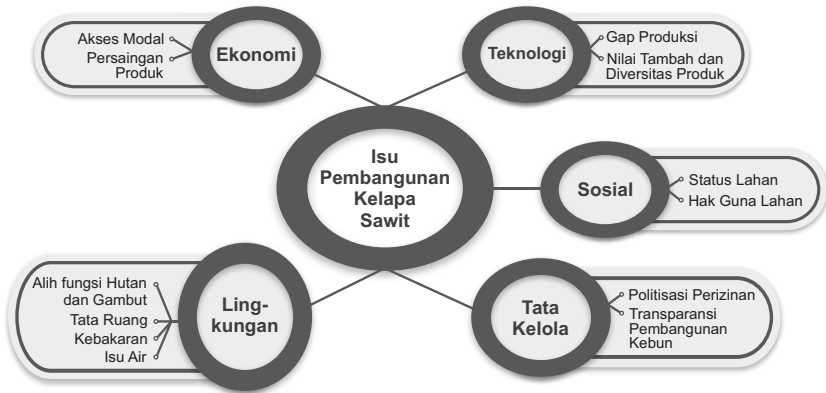
promosi Perkebunan Kelapa Sawit; d. peremajaan Perkebunan Kelapa Sawit; dan e. sarana dan prasarana Perkebunan Kelapa Sawit (Pasal 11 Perpres No. 61/2015). Dalam tahun 2016 Badan Pengelola Dana Perkebunan (BPDP) Kelapa Sawit menargetkan menghimpun dana sebesar Rp9,5 triliun. Sebelumnya, pada 2015, dana sawit terkumpul sebanyak Rp6,5 triliun.

Pemanfaatan dana digunakan antara lain untuk 1) penanaman kembali, 2) peningkatan sumber daya manusia, 3) peningkatan sarana dan prasarana, 4) promosi dan advokasi, dan 5) riset. Alokasi terbesar saat ini adalah untuk subsidi biodiesel dan peremajaan tanaman sawit.

Kepentingan petani dan desa sangat besar dalam menjaga keberlanjutan bersawit di desa-desa dimana penduduknya mayoritas pekebun sawit. Enersi atau dana yang dihimpun oleh BPDP Kelapa Sawit hendaknya dapat diintegrasikan dengan sistem desa dan berkolaborasi dengan tata kelola bersama-sama dengan Dana Desa (DD) dari APBN, Alokasi Dana Desa (ADD) dari APBD, dan sumber pendapatan lainnya, sehingga keseluruhan pembangunan sawit lestari dapat lebih efektif dikembangkan dan diatur secara partisipatif dalam sistem desa.

## **2.4. Isu Pembangunan Kelapa Sawit**

Isu pembangunan kelapa sawit berkelanjutan dapat dikelompokkan ke dalam aspek teknologi, sosial, ekonomi, lingkungan, dan tata kelola.



### **Teknologi**

Masalah teknologi terkait dengan adanya gap produktivitas antara perkebunan rakyat dan perkebunan besar. Tercatat petani sawit mandiri menyumbang lebih dari 40% produksi sawit nasional namun mereka tetap dalam belenggu kemiskinan. Perbandingan ekspor minyak sawit (CPO) dan produk olahannya sebesar 56% : 44% (BPS 2009). Masalah teknologi yang lain terkait dengan nilai tambah dan diversifikasi produk, khususnya bagi petani tidak ada pertumbuhan berarti. Dari keseluruhan produksi sawit, CPO masih merupakan hasil utama di Indonesia. Pengembangan produk berbasis minyak sawit belum berkembang baik.

### **Ekonomi**

Isu yang menghambat peningkatan produktivitas para petani sawit mandiri (*smallholders*) adalah akses sumber daya modal dan teknologi untuk berproduksi dan pemeliharaan meliputi antara lain penyediaan bibit unggul, input pupuk, dan penanganan panen tandan buah segar (TBS). Kelemahan akses sumber daya tersebut mengancam pembangunan kelapa sawit berkelanjutan bagi para petani mandiri. Disamping itu, tantangan bagi Petani sawit mandiri adalah persaingan dengan minyak nabati yang lebih ramah lingkungan. Di satu sisi produktivitas sawit dinilai paling efisien dibandingkan minyak nabati. Untuk memproduksi 1 ton CPO hanya

memerlukan sekitar 0,25– 0,28 ha sawit, sementara bahan lain dari kedelai, bunga matahari, dan *rapeseed* memerlukan 1,5-2 ha untuk 1 ton minyak biji-bijian.

Stigma industri sawit yang tak ramah lingkungan cukup kuat di tengah masyarakat, termasuk di lingkungan para petani sawit sendiri. Cukup masuk akal mengingat peningkatan luas area kelapa sawit sebagian berasal dari konversi hutan alam dan lahan gambut yang berpengaruh terhadap perubahan iklim global. Dengan isu tersebut, produksi minyak kelapa sawit diatur oleh ketentuan prinsip pembangunan berkelanjutan dari WTO yang menerapkan tarif impor.

### **Sosial**

Tantangan sosial yang muncul di daerah pengembangan kelapa sawit adalah masalah pemilikan, penggunaan lahan, serta bagaimana pengalihan haknya (Teoh, 2010). Sampai dengan tahun 2009 Konsorsium Reformasi Agraria mencatat ada 261 konflik lahan, sementara Sawit Watch mencatat ada 570 konflik terkait perkembangan sawit. Jiwan (2009) menyatakan masalah ini terjadi karena sejak era Soeharto hak masyarakat atas lahan memang tidak dikenal. Masyarakat lokal diperlakukan diskriminatif dalam pemanfaatan barang dan jasa dari ekosistem hutan.

Tantangan lain terkait perkebunan rakyat atau petani mandiri adalah rendahnya produktivitas, transparansi harga, dan akses modal. Menurut Vermoulen dan Goad (2006), kendala utama petani meliputi kesulitan mengakses modal karena tidak dapat memenuhi syarat hubungan kolateral untuk pembiayaan melalui bank, ketiadaan pembinaan teknis, dan minimnya informasi pasar. Terkait informasi pasar ini, perolehan harga yang adil atas TBS menjadi fokus utama perhatian mereka. Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS) di Kalimantan Barat merasakan bahwa mekanisme penetapan harga TBS tidak transparan (Aleksander, 2009). Walaupun penentuan harga didasarkan pada Peraturan Menteri Pertanian, namun petani tidak mempunyai kesempatan terlibat dalam penentuan harga.

Organisasi petani sawit yang telah dibentuk juga tidak berfungsi efektif untuk melakukan negosiasi. Organisasi/kelompok petani sawit di Pelalawan Riau pasif melakukan fungsi tawar meskipun mereka merasakan bahwa penentuan harga TBS tidak adil (FPPD, 2015). Struktur pasar yang monopsonis di wilayah pedesaan ini menjadikan posisi tawar petani menjadi lemah (Teoh, 2010).

### ***Lingkungan hidup***

Sebagaimana pandangan banyak LSM, masalah lingkungan terkait dengan usaha kelapa sawit meliputi deforestasi, biodiversitas dan perubahan iklim (Teoh 2010). Dalam beberapa waktu terakhir, proses alih fungsi hutan alam dan lahan gambut berkontribusi negatif berupa deforestasi, degradasi lahan gambut, degradasi sumber daya air, dan kehilangan keanekaragaman hayati. Pembangunan kelapa sawit juga diklaim tidak sesuai dengan peraturan tata ruang dan banyak kebun kelapa sawit di kawasan dengan nilai konservasi tinggi.

Masalah turunnya kualitas lingkungan hidup juga diakui oleh masyarakat petani sawit sendiri bahwa pembangunan lahan sawit mengakibatkan kelangkaan air tanah, keringnya rawa-rawa yang dahulu menjadi sumber air warga, dan kualitas air sungai yang tidak dapat lagi digunakan untuk kebutuhan warga<sup>3</sup>. Saat ini mereka harus mengebor sumur dalam untuk mendapatkan air bersih. Krisis lingkungan hidup akan semakin luas jika tidak ada pola baru dalam pengembangan lahan perkebunan sawit. Para petani dan warga desa juga merasakan was-was atas ancaman alam seperti banjir bandang dan longsor yang sering datang tanpa diduga. Kenaikan suhu yang terjadi menyebabkan peningkatan curah hujan dengan perubahan 2-3 % per tahun dan kekeringan ekstrim. Dalam 5 tahun terakhir rata-rata luas lahan terkena banjir seluas 29.743 Ha dan 82.472 Ha kekeringan. Belum lagi soal kebakaran hutan

<sup>3</sup> Laporan Assessment FPPD di Desa Simpang Beringin, Desa Muda Setia, dan Kelurahan Sekijang, Kecamatan Bandar Sekijang, Pelalawan (2015)

yang merugikan Negara triliunan rupiah protes negara tetangga. Tahun lalu, antara Juni hingga Oktober 2015, lebih dari 100.000 titik kebakaran melahap jutaan hektar hutan di Indonesia. Korban meninggal dunia menimpa warga, binatang, dan biota hutan lainnya. Kerugian ekonomi diperkirakan mencapai lebih dari US\$15 miliar atau setara dengan Rp196 triliun. Diperkirakan dalam 5 bulan tersebut kebakaran hutan di Indonesia berkontribusi pada emisi karbon sekitar 1,7 miliar ton karbon ke udara, setara dengan yang diproduksi Brasil selama setahun. Sudah lebih 20 tahun kebakaran hutan menjadi ritual tahunan di Indonesia.

Ketegangan pun muncul antara warga dengan pengusaha yang saling tuding siapa yang melakukan pembakaran. Kondisi seperti ini berpotensi akan terus meningkat pada tahun-tahun ke depan baik karena pengaruh pemanasan global maupun ekspansi lahan. Beberapa desa sudah mulai ada yang sadar dan berupaya mencari cara bagaimana menata ruang desanya yang lebih ekologis dan dapat dinikmati oleh anak cucu mereka<sup>4</sup>. Demikian juga mulai banyak perusahaan perkebunan kelapa sawit yang mulai memperhatikan aspek lingkungan dalam melakukan usahanya dan mereka menjadi anggota *Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) Development*.

### **Tata kelola**

Terkait tata kelola, isu yang berkembang adalah adanya anggapan bahwa pemerintah daerah melakukan politisasi perizinan, sehingga izin perkebunan kelapa sawit tidak terkendali. Izin di daerah dikeluarkan Bupati dengan atau didasarkan Perda dan bisa mendahului persyaratan lain, seperti Analisa Dampak Lingkungan (AMDAL). Seperti diketahui, perusahaan dapat mengajukan kepada pemerintah daerah (kabupaten) untuk penggunaan lahan. Prosesnya meliputi beberapa izin dan memerlukan negosiasi dengan individu dan masyarakat lokal. Politisasi perizinan ini terjadi karena gap pengetahuan masyarakat atas hak mereka dan bagaimana proses dan prosedur yang harus diikuti.

---

<sup>4</sup> Ditto



Sementara itu, pembangunan kelapa sawit seringkali tidak diikuti oleh informasi yang transparan sehingga berpotensi menimbulkan konflik horizontal maupun vertikal di masyarakat. Benturan horizontal antar masyarakat maupun masyarakat dengan pemerintah desa sudah sering kita dengar. Pemerintah Desa sendiri terkadang tidak hadir untuk melindungi kepentingan masyarakatnya melainkan lebih melindungi kepentingan pemodal. Kabar adanya bandar pemilihan petinggi (kepala desa) sudah mulai terdengar di beberapa kampung di Mahakam Ulu, Kalimantan Timur, dimana sedang marak isu tentang rencana pembangunan kawasan kelapa sawit. Tata kelola pembangunan kelapa sawit mestinya tidak harus dengan perluasan lahan perkebunan ketika produktivitas petani sendiri yang sudah ada belum maksimal dilakukan.



## INTEGRASI SAWIT DAN DESA

### 3.1. Kaji Ulang Kebijakan

Hingga saat ini, sawit masih menjadi salah satu komoditas unggulan industri perkebunan nasional. Hal ini dapat diketahui dari *trend* kecepatan nilai produksi sawit nasional yang mampu melampaui Malaysia sebagai negara yang lebih dulu mengembangkan sawit. Pada tahun 1990-an, Malaysia sudah menjadi pemain utama, sementara Indonesia baru mulai mempercepat laju ekspansi perkebunan sawit. Awal tahun 2014-an luas perkebunan sawit Indonesia sudah mencapai 10 juta hektar, sementara Malaysia hanya mencapai 5 juta hektar. Ketertarikan Indonesia pada sawit tidak lain dilatarbelakangi oleh nilai prospektifnya pasar produksi sawit internasional seperti minyak nabati dan biofuel. Tingkat permintaan dunia atas minyak sawit meningkat drastis dari 5 juta ton pada tahun 1980 menjadi 55 juta ton pada tahun 2013. Dengan kata lain nilai permintaan per tahunnya mencapai 7 persen. Menurut catatan Dirjend Perkebunan RI, Indonesia menduduki peringkat pertama sebagai negara pengeksport minyak sawit. Mengalahkan posisi Malaysia. Pada tahun 2012 kapasitas produksi CPO Indonesia mencapai 26,5 juta ton. Dari kacamata ekonomi makro, sumbangan sektor perkebunan dan pertanian terhadap PDB sebesar 2,97 persen. Sumbangan

terhadap pendapatan pekebun rata-rata sebesar US\$ 1600/KK/2 ha, dan nilai tukar petani 105,2. Dengan kurs Rp13.000, maka rata-rata pendapatan pekebun sebesar US\$ 1600/KK/2 ha setara dengan 20.800.000 untuk setiap 2 ha-nya.

Masifnya peningkatan nilai produksi sawit di atas tidak bisa dilepaskan dari berbagai intervensi kebijakan pemerintah. Pemerintah mengeluarkan banyak kebijakan yang mendukung ekspansi perkebunan sawit dengan cara membuka hutan. Dalam waktu empat tahun (2007-2011) pemerintah pusat melepaskan hutan seluas 5,7 juta hektar untuk ladang sawit. Luasan ini belum termasuk luasan hutan yang dibabat oleh pemerintah daerah. Pembukaan hutan yang masif di Kalimantan mengancam rusaknya 750.000 ha habitat orang utan. Strategi kebijakan ini secara masif juga telah menimbulkan deforestasi dalam skala luas. Dalam sebuah laporan, angka deforestasi mencapai 15,8 juta hektar dalam kurun waktu 12 tahun (Margono at al 2014).

Untuk menunjang kontribusi sektor perkebunan terhadap nilai PDB nasional, pemerintah melalui Direktorat Jenderal Perkebunan menetapkan peta jalan (*road map*) kebijakan nasional perluasan lahan untuk perkebunan sawit selama tahun 2010 s.d 2020 hingga mencapai target seluas 22 juta hektar di seluruh Indonesia. Tidak menutup kemungkinan ketetapan tersebut akan terus berkembang. *Road map* pengembangan industri perkebunan sawit secara nasional di atas tentu akan mewarnai kehidupan ekonomi petani di masa mendatang. Kebijakan pemerintah yang mengutamakan ektensifikasi lahan tersebut di satu sisi membuka peluang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pasar sawit dunia. Masyarakat secara mandiri bisa membuka lahan baru untuk perkebunan sawit tanpa harus menjadi plasma perusahaan, melainkan secara mandiri memproduksi dan menjualnya ke perusahaan. Tapi di sisi lain juga dapat dibaca sebagai ancaman, manakala pemberian HGU dari pemerintah kepada perusahaan melebihi batas ketentuannya, bahkan cenderung mengambil alih hak kepemilikan masyarakat atas tanah. Demikian pula dengan

praktik pembukaan lahan tidak memperhatikan aspek tata lingkungan berkelanjutan, maka kehadiran sawit malah tidak akan meluaskan kesejahteraan masyarakat desa.

Dalam konteks berdesa, pembukaan ladang sawit tersebut sama sekali tidak mengenal desa sebagai bagian dari otoritas lokal yang harus dihormati. Dalam tata aturan perizinan, pemerintah lebih mengutamakan kelembagaan berupa aturan main dan prosedur administratif yang sangat lentur. Bahkan memberi peluang bagi perusahaan untuk memanipulasi rezim administratif dan mengabaikan kedaulatan desa. Tidak sedikit perusahaan yang menjadikan prosedur izin pembukaan kebun sawit di hutan hanya sebagai upaya untuk mendapatkan kayu-kayu di hutan yang memiliki nilai ekonomis tinggi. Setelah mendapatkan kayu, hutan-hutan yang telah dikantongi izinnya dijual kepada perusahaan lain, sehingga dengan demikian mendapatkan keuntungan ganda.

Maraknya manipulasi izin pembukaan hutan untuk ladang sawit tersebut berkait dengan Undang-Undang No.39 Tahun 2014 tentang perkebunan. Sebagaimana sedang digugat oleh Sawit Watch, UU tersebut mengandung aturan yang memperpendek jalur perizinan karena untuk membuka lahan, sebuah perusahaan cukup mengantongi izin usaha perkebunan (IUP) dari pemerintah daerah di satu sisi. Padahal seharusnya dibarengi dengan kepemilikan hak guna usaha (HGU). Tata aturan seperti ini sangat menguntungkan perusahaan-perusahaan pemburu rente di satu sisi dan merugikan masyarakat atau petani sawit di sisi yang lain. Tanpa syarat penyertaan HGU, secara perlahan lahan-lahan milik masyarakat berpotensi berpindah tangan kepada pihak swasta. Penyelewengan UU tersebut juga tampak dari hasil penelitian kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) yang mengindikasikan adanya kecurangan oleh perusahaan sawit yang menjual-belian hutan yang telah dikantongi izinya kepada perusahaan lain. Contoh kasusnya di Merauke, Papua. Praktik perizinan pembukaan lahan tersebut juga syarat dengan praktik percaloan.

Bentuk dukungan lain pemerintah terhadap bisnis sawit yaitu mendisain daerah-daerah kantung penghasil sawit menjadi sentra pengembangan industri sawit melalui skema MP3KI. Salah satu daerah yang telah ditetapkan sebagai pilot proyeknya yaitu Kabupaten Pelalawan. Dalam disain MP3KI Kabupaten Palalawan dijadikan pusat pengembangan kawasan industri teknopolitan. Secara ideal, kebijakan ini dirancang untuk membangun pusat pertumbuhan ekonomi baru dalam satu kawasan yang didalamnya industri hilir kelapa sawit sebagai inti bisnis dan lembaga-lembaga pendukungnya seperti lembaga keuangan, pusat-pusat pengembangan sumber daya manusia hingga pusat pendidikan keilmuan dan teknologi.

Akhir-akhir ini, isu kerusakan lingkungan sebagai akibat kebijakan ekspansi dan tata kelola perizinan sawit yang tidak baik telah mendorong munculnya kesadaran konservasi lingkungan di kalangan pelaku pasar sawit. Salah satunya dengan dikeluarkan kebijakan RSPO dan ISPO sebagaimana telah disinggung di atas. Di Indonesia ditunjukkan oleh adanya ikrar perusahaan-perusahaan yang bergerak di sektor perkebunan sawit Indonesia yang dikenal *Indonesia Palm Oil Pledge* (IPOP). Dibentuknya IPOP bertujuan untuk memajukan sektor kelapa sawit berkelanjutan. Berkelanjutan yang dimaksud adalah tata kelola sawit yang bebas deforestasi, menghormati hak asasi manusia dan masyarakat. Bebas deforestasi kira-kira meliputi “nol ekspansi”, termasuk tidak memanfaatkan hutan lindung dan lahan gambut sebagai ladang menanam sawit. Menghormati hak asasi manusia dan masyarakat meliputi pengakuan dan komitmen untuk tidak memarginalkan petani (pekebun), buruh perkebunan, apalagi menghilangkan lokalitas. Sayangnya, di kemudian hari wacana desa sawit lestari dan promosi pelaksanaan RSPO mendapat tentangan cukup hebat dari perusahaan-perusahaan lain dan pemerintah yang tidak sepaham dengan gagasan IPOP tersebut. Bahkan tentangan yang kuat tersebut mampu membubarkan IPOP dan melemahkan pelaksanaan RSPO. Berikut penjelasan antara RSPO dan ISPO dimaksud:

RSPO	ISPO
Standar yang disusun oleh asosiasi nirlaba pemangku kepentingan terkait kelapa sawit atas desakan konsumen Uni Eropa. Di luar Uni Eropa, belum ada tuntutan konsumen untuk menerapkan <i>sustainability</i> seperti RSPO	Standar yang mengacu pada Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia No. 19/Permentan/OT.140/2011 tanggal 29 Maret 2011 yang diterbitkan dalam rangka pemenuhan <i>sustainability</i> sebagai amanah UUD 1945.
RSPO bersifat <i>voluntary</i> atau sukarela, sehingga kurang kuat penegakannya ( <i>enforcement</i> ), dan tidak berbasis peraturan pemerintah.	ISPO adalah mandatori (wajib bagi seluruh perusahaan kelapa sawit di Indonesia). Penegakannya kuat ( <i>enforcement</i> ) karena didasarkan atas peraturan dan ketentuan pemerintah. Seluruh perkebunan kelapa sawit di Indonesia wajib menaati ketentuan ISPO mulai dari hulu (kebun) hingga hilir (pengolahan hasil) paling lambat sampai dengan tanggal 31 Desember 2014
Tidak ada prasyarat bagi perusahaan perkebunan kelapa sawit untuk sertifikasi RSPO	Ada prasyarat yakni penilaian usaha perkebunan (Kelas I, Kelas II dan Kelas III) hanya yang dapat mengajukan permohonan sertifikasi ISPO.
RSPO memiliki 8 prinsip, 39 kriteria dan 139 indikator (65 indikator mayor dan 74 indikator minor)	ISPO memiliki 7 prinsip, 41 kriteria dan 126 indikator mayor dan minor, karena seluruh indikator merupakan hal yang diminta oleh peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia, sehingga bersifat wajib dipenuhi.

Meski RSPO diklaim tidak memberi manfaat kepada petani, sebagian kalangan aktivis anti sawit juga masih belum bisa menerima dilaksanakannya ISPO. Dengan kata lain, kedua kebijakan tersebut tetap berpotensi memarginalkan petani swadaya. Kebijakan ISPO

yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Pertanian No. 19 Tahun 2011 bertujuan untuk meningkatkan daya saing produksi sawit nasional di pentas pasar sawit internasional. ISPO, lalu menjadi standar nasional yang diberlakukan kepada para pengusaha sawit agar menjalankan usahanya sesuai dengan kaidah-kaidah pengelolaan sawit berkelanjutan. Beberapa aturan ISPO yang harus dipatuhi para pelaku bisnis perkebunan sawit misalnya dalam hal kegiatan pembukaan lahan. Dalam kegiatan tersebut, maka beberapa prinsip yang harus dilakukan adalah:

1. Tersedia SOP/instruksi atau prosedur pembukaan lahan baru kelapa sawit.
2. Pembukaan lahan dilakukan tanpa bakar dan memperhatikan konservasi lahan.
3. Sebelum pembukaan lahan dilakukan, pelaku usaha wajib melakukan studi kelayakan dan AMDAL.
4. Lahan tidak dapat ditanami dengan kemiringan  $<30^{\circ}$ , lahan gambut dengan kedalaman  $<3$  meter dan hamparan lebih dari 70%, lahan adat, sumber air, situs sejarah dan sebagainya tetap dijaga kelestariannya.
5. Untuk membuka lahan gambut hanya dilakukan pada lahan kawasan budidaya dengan ketebalan gambut 3 meter, kematangan *saprik* (matang) dan *hemik* (setengah matang) dan di bawah gambut bukan merupakan lapisan pasir kuarsa atau lapisan tanah sulfat asam serta mengatur drainase untuk mengurangi emisi gas rumah kaca.
6. Khusus untuk lahan gambut harus dibangun sistem tata air (*water management*) sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
7. Pembuatan sarana prasarana jalan, terasiring, rorak, penanaman tanaman penutup tanah dalam rangka konservasi lahan.
8. Tersedianya rancana kerja tahunan (RKT) pembukaan lahan baru.
9. Kegiatan pembukaan secara terdokumentasi dan pernyataan pelaku usaha bahwa pembukaan lahan dilakukan tanpa bahan bakar.



Petani mandiri atau petani swadaya kebanyakan tidak mengetahui adanya RSPO ataupun ISPO. Terlebih manakala kedua kebijakan tersebut diberlakukan sebagai standarisasi produk berkualitas tandan buah segar sawit. Sebagaimana kita ketahui, saat ini pemerintah sedang gencar-gencarnya memperkuat tata kelola perkebunan sawit berkelanjutan agar menjadi pilar penyelamat perdagangan sawit di dunia. Mulai April 2011 lalu, Indonesia menerapkan skema ISPO bagi perkebunan kelapa sawit melalui Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) Nomor 19/2011 yang diperbarui dengan Permentan No. 11 Tahun 2015 tentang Sistem Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Kompas, 11 Desember 2015). Meski sudah gencar dipublikasikan, masyarakat atau petani-petani swadaya di desa-desa bersawit pada umumnya belum mengetahuinya.

Penerapan RSPO dan ISPO berpotensi hanya memperkokoh kepentingan sektor privat bilamana praktik pelanggaran usaha sawit lestari oleh perusahaan-perusahaan swasta tidak segera ditertibkan. Pasalnya kalau dihitung-hitung, sektor swasta juga banyak melakukan pelanggaran atas prinsip-prinsip sawit lestari. Hasil penelusuran Tempo (Edisi, 9-15 Mei 2016) terhadap praktik ilegal perdagangan sawit di Riau memajang beberapa fakta bahwa pelaksanaan kebijakan pembukaan lahan sawit merugikan masyarakat. Sebagai bagian dari upaya pemerintah mengembalikan fungsi hutan, pada tahun 2004 pemerintah mengeluarkan kebijakan perluasan taman nasional dengan menetapkan kawasan Teso Nilo sebagai taman nasional dari 35 ribu menjadi 82 ribu hektar pada tahun 2009. Ternyata, perluasan taman nasional tersebut mengancam hilangnya hak kepemilikan masyarakat atas tanah yang sekarang telah ditanami sawit. Akibat pemberlakuan kebijakan yang sepihak tersebut, produksi tandan sawit segar yang dihasilkan dari area taman nasional tersebut disimpulkan sebagai produk sawit ilegal. Meski demikian, perusahaan-perusahaan swasta pengolahan minyak sawit tetap memanfaatkannya. Dengan trik dan strategi yang rapi jejaring mafia sawit mampu melakukan

pencucian atau merubah status sawit dari ilegal menjadi legal. Dari kasus ini dapat ditarik pembelajaran bahwa di satu sisi pemerintah acapkali mengizinkan ekspansi sawit yang merugikan desa berhutan, di sisi lain juga mengilegalkan ladang sawit masyarakat desa hutan dengan cara menindihnya dengan kebijakan perluasan taman nasional dan sejenisnya.

Kebijakan tata kelola sawit yang rendah keberpihakannya pada desa dan petani sawit berakar pula pada lemahnya perlindungan dan pemberdayaan pemerintah kepada petani sawit. Tahun 2013 lalu pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No.19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan petani (Perlintan). Perlu diketahui, UU ini tengah digugat oleh sejumlah organisasi masyarakat sipil.<sup>5</sup> UU ini dikatakan tidak menjawab empat persoalan pokok agraria yang selama ini banyak mendera masyarakat desa yaitu soal ketimpangan agraria (kepemilikan tanah sebagai aset penghidupan), konflik agraria yang melahirkan kekerasan, kerusakan lingkungan yang menimbulkan bencana alam dan disharmoni antar aturan hukum yang dibuat pemerintah. Bahkan dalam konteks berdesa UU ini tetap berselisih paham dengan UU Desa.

Secara rinci kelemahan-kelemahan utama dari UU No 19 tahun 2013 antara lain UU tidak menempatkan masalah agraria (pemilikan dan penguasaan tanah) sebagai konsideran, menjadikan hak sewa sebagai mekanisme penyediaan tanah bagi petani, dan tidak memasukan agenda redistribusi tanah sebagai bagian dari agenda pemberdayaan petani, serta cakupan obyek yang

---

<sup>5</sup> Diantaranya: Konsorsium Pembaharuan Agraria, *Indonesian Human Rights Committee for Social Justice* (IHCS), Serikat Petani Indonesia (SPI), *Farmer Initiatives for Ecological Livelihoods and Democracy* (FIELD), Aliansi Petani Indonesia (API), Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), Koalisi Rakyat untuk Keadilan Perikanan (KIARA), Yayasan Bina Desa Sadajiwa (Bina Desa), *Indonesia for Global Justice* (IGJ), Koalisi Rakyat untuk Kedaulatan Pangan (KRKP), Perkumpulan Sawit *Watch*, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi), dan Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekereasan (Kontras).

disediakan untuk petani sangat terbatas (tanah bebas dan tanah ex terlantar). Kelemahan selanjutnya dari UU Perlindungan ini adalah soal kelembagaan petani yang tidak memberikan kebebasan dan jaminan kepastian hukum terhadap lembaga-lembaga petani yang sudah ada, yang pada kenyataannya bentuk dan namanya beragam, serta memberi jalan bagi korporatisme negara atas organisasi petani.<sup>6</sup>

### **3.2. Desa Bersawit dan Perkebunan Berkelanjutan**

Diakui atau tidak, terlepas dari kerusakan alam yang ditimbulkan karena ekspansi sawit, desa saat ini telah bersawit. Kebijakan nasional tentang sawit telah menyulap ribuan desa menjadi sawit. Mengembalikan desa sebagaimana sebelumnya tidaklah mudah. Lebih sulit lagi menghapus sawit dari desa. Pasalnya, dari kacamata ekonomi mikro penduduk desa bergantung pendapatan dari usaha berkebun sawit. Tidak sedikit lahan penduduk desa sudah digunakan untuk berkebun sawit. Sebagai contoh, luasan lahan di Riau untuk perkebunan sawit mencapai 20,96 persen (2.398.328 Ha) dari total luasan perkebunan sawit nasional (11.444.808 Ha).

Sayangnya di balik tingginya kontribusi sawit terhadap pertumbuhan ekonomi nasional maupun terhadap kesejahteraan penduduk desa, baik sektor privat maupun masyarakat desa sama-sama kurang menaruh perhatian pada tata kelola sawit yang berkelanjutan. Perusahaan sawit masih emosional melakukan ekspansi lahan. Meski belum ada yang mengakui, kebakaran hutan yang terjadi beberapa waktu lalu bukan tidak mungkin ada andil perusahaan di dalamnya. Demikian pula di kalangan petani sawit mandiri, bukan plasma, menanam sawit di lahan gambut masih dilakukan. Tidak lain karena hanya berburu keuntungan

---

<sup>6</sup> Sumber:<http://www.kpa.or.id/news/blog/dewan-pakar-kpa-bongkar-kepalsuan-uu-perlindungan-dan-pemberdayaan-petani/>

berlipat tapi tak menyadari kalau mengurangi kualitas hidup manusia dan lingkungan yang berlipat pula. Sumber-sumber air semakin berkurang. Satwa langka dan dilindungi semakin punah. Keanekaragaman hayati pun berganti dengan tanaman tunggal bernama sawit (monokultur).

Dalam sejarah dapat diketahui bahwa tanaman sawit pada hakikatnya bukan tanaman asli Indonesia. Melainkan tanaman asli Ghana, Afrika Selatan yang diimpor oleh Portugis, lalu dibawa ke Indonesia bersamaan proyek kolonialisasi yang dilakukannya pada abad ke-16-an. Ketika sawit diujicobakan di Indonesia, lalu menunjukkan hasil yang menggembirakan, sawit kemudian diproduksi secara masal oleh perusahaan-perusahaan pengolahan minyak sawit milik pemodal asing yang berafiliasi dengan *Verenigde Oost-Indische Compagnie* (VOC). Dalam perkembangannya kemudian, Sumatera dipilih sebagai wilayah utama pengembangan perkebunan sawit. Sejak saat itulah ekspansi sawit yang dilakukan perusahaan kolonial menjamah desa.

Kini, desa telah disawitkan. Mungkin dapat dipastikan secara fisik, desa-desa di daerah kantung penghasil sawit telah bersawit. Bahkan dengan makin tingginya nilai investasi secara nasional di sektor sawit, gelontoran modal ke desa juga semakin banyak. Dengan demikian, perputaran uang di desa semakin tinggi. Pertanyaannya, mengapa secara fisik desa dekat, bahkan menyatu dengan sawit, tapi secara kelembagaan desa dan sawit masih berjauhan. Dengan kata lain, kehadiran sawit ke desa belum mampu memperbaiki sistem ekonomi lokal sehingga struktur sosial diwarnai ketimpangan sosial yang tinggi.

Jawaban atas pertanyaan tersebut sangat mungkin terkait dengan pendekatan pengembangan ekonomi sawit yang didominasi oleh pendekatan makro, yang cenderung melihat pengembangan sawit dari luar desa. Harus diakui, berkembangnya perkebunan dan industrialisasi sawit menyemarakkan kegiatan ekonomi desa dan pedesaan. Jumlah petani sawit juga bertambah, karena jumlah

area perkebunan sawit bertambah. Jumlah pabrik pengolahan minyak sawit juga meningkat, sehingga sebagian penduduk desa terserap ke dalamnya menjadi buruh pabrik. Sederhananya, kegiatan ekonomi padat modal sektor perkebunan sawit telah menaikkan derajat elastisitas pasar tenaga kerja di desa. Tapi, dalam tinjauan mikro, kita harus jujur mengakui bahwa menjamurnya perkebunan sawit ternyata tidak dibarengi dengan membaiknya kesejahteraan masyarakat desa. Terlebih para petani swadaya yang jelas memiliki akses rendah terhadap pasar tinimbang petani plasma. Perkebunan sawit yang semarak di desa juga tak kunjung memampukan organisasi petani di desa menjadi entitas desa yang berkontribusi positif terhadap kebijakan pembangunan desa. Hal ini sangat mungkin berkorelasi dengan pertautan sektor industri sawit dengan desa yang tidak ada.

Saatnya kegiatan ekonomi padat modal di sektor perkebunan memperhatikan nasib ekonomi dan kesejahteraan masyarakat desa. Terlebih petani sawit di desa. Kegiatan ekonomi perkebunan, yang dilakukan oleh sektor swasta sejauh ini belum berbuah kemanfaatan ekonomi yang berbanding lurus dengan meningkatnya kesejahteraan ekonomi rumah tangga petani desa. Sumbangan sektor industri dan perdagangan sawit terhadap PDRB memang besar. Tapi kemiskinan rumah tangga petani sawit di desa juga masih tinggi. Padahal tenaga kerja sektor perkebunan sawit yang berstatus sebagai petani sawit jumlahnya mencapai 3,83 juta orang. Sementara mereka tenaga kerja kontraktor di perkebunan sawit hanya 0,40 juta orang, dan yang berstatus sebagai karyawan perusahaan perkebunan sawit hanya 1,29 juta orang. Hal ini semakin menandakan bahwa salah satu ironi usaha sawit terletak pada daya serapnya yang tinggi atas partisipasi petani sawit, tapi kontribusinya rendah terhadap kesejahteraan petani. Dengan demikian kegiatan perkebunan yang dilakukan oleh petani swadaya (*smallholder*) di desa, ternyata juga belum berbanding lurus dengan peningkatan kesejahteraan rumah tangga petani. Padahal, rata-rata penduduk atau rumah tangga memiliki luasan perkebunan

mencapai 2 Ha. Ternyata, dengan luasan area perkebunan sawit tersebut, masyarakat desa belum mampu mencapai derajat kesejahteraan yang dianggap layak.

Penyelenggaraan kebijakan ekonomi makro yang diperankan oleh negara, khususnya pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten belum mengubah cara pandangnya pada desa. Sebagai contoh pemerintah Provinsi Riau belum mampu menjinakan pergerakan investasi di sektor perkebunan sawit sehingga lebih melindungi desa dan petani sawit. Kemiskinan yang mendera masyarakat desa dan petani sawit di desa masih dipandang sebagai akibat sistem ekonomi desa yang bersifat subsisten. Padahal kemiskinan desa tersebut lebih dikarenakan oleh pergerakan ekonomi pasar di luar desa yang masuk merangsek ke desa melalui kebijakan ekonomi. Investasi perkebunan bergerak secara liar sehingga menghancurkan potensialitas sistem ekonomi lokal, sosial hingga ekologi politik desa.

Gerakan perkebunan dan industrialisasi perkebunan menyebabkan alih fungsi lahan di sektor kehutanan, subsektor tanaman pangan dan hortikultura. Alih fungsi lahan tersebut mengakibatkan terjadinya degradasi lingkungan hidup yang mengakibatkan punahnya keanekaragaman hayati khas Riau. Bukan omong kosong, bahwa Riau atau Kepulauan Sumatera pada umumnya, dulu dikenal sebagai kantongnya keanekaragaman hayati dan hewani nusantara. Saat ini, hewan-hewan langka seperti gajah, kijang dan harimau jumlahnya kian menurun. Bahkan menuju kepunahan. Masyarakat kini juga kesulitan mendapatkan pasokan kayu keras sebagai bahan baku membangun rumah karena hutannya habis berubah menjadi ladang sawit dan dibalok untuk perusahaan bubur kertas. Alih-alih, masyarakat terjebak dalam jeratan budaya membangun rumah beton (semen) yang justru membutuhkan biaya lebih tinggi.

Masyarakat desa di Riau yang dulu memiliki kelembagaan ekonomi *kopuk desa*, semacam lumbung desa. Dengan kelembagaan lokal ini, masyarakat desa dapat menyimpan padi dalam jangka

waktu tertentu, menghindari jeratan pasar beras yang monopolistik, sehingga mampu bertahan dalam kondisi paceklik. Bahkan, masyarakat desa, dahulu juga tidak kesulitan mendapatkan pasokan produk tanaman holtikultura lainnya seperti sayur-mayur dan rempah-rempah. Tapi sekarang, setelah sebagian besar wilayah dan ruang desa dan pedesaan berubah menjadi kebun sawit dalam skala jutaan hektar, ketahanan desa atas pangan hilang. Kemiskinan sumber pangan, terutama beras dan produk holtikultura tersebut, sangat berkait dengan rusaknya kelembagaan ekonomi lokal *kopuk desa* tersebut.

Konsolidasi sawit lestari dalam perspektif desa di Riau juga dapat ditelusuri dari substansi pemerintah desa/kelurahan yang belum responsif untuk membuat program/kegiatan yang berorientasi pada penciptaan desa sawit berkelanjutan. Sebagai contohnya, simak daftar belanja Alokasi Dana Desa (ADD) dan Dana Desa (DD) dari Desa Muda Setia Kabupaten Pelalawan di bawah ini. Dalam daftar tersebut masih belum menunjukkan dukungan pada penguatan petani sawit, peningkatan produktivitas ekonomi perkebunan sawit rakyat ataupun sekadar bantuan bibit. Dengan kata lain secara struktural arah kebijakan perencanaan pembangunan desa belum mendukung kepentingan petani yang sebagian besar adalah petani sawit.

Di tahun-tahun awal pelaksanaan UU Desa, dukungan pemerintah terhadap desa dari segi anggaran semakin mantap. Karena negara menyalutkan kepercayaan kepada desa mampu mengelola dana secara mandiri untuk memenuhi kebutuhan rumah tangganya. Namun secara substansi, berdasarkan tabel 1 dan 2 di bawah ini dapat diketahui bahwa alokasi penerimaan desa dari pos Dana Desa yang bersumberkan APBN dan Alokasi Dana Desa yang bersumberkan APBD belum menyentuh pada kepentingan petani sawit. Dua tahapan ADD dialokasikan untuk pos belanja penghasilan tetap (Rp187.200.000) dan pos belanja tunjangan (Rp191.791.000). Demikian pula kalau kita menyimak struktur belanja DD. Meski secara umum telah mengikuti arahan

pemerintah, sesuai Permendes, PDT dan Transmigrasi No. 5 Tahun 2015 Tentang Pedoman Penggunaan Dana Desa, rincian program/kegiatan didalamnya juga belum menyentuh kebutuhan petani ataupun hal-hal yang berkaitan dengan penguatan ekonomi dan kesehatan lingkungan berbasis sawit.

**Tabel 1**  
*Alokasi Dana Desa Muda Setia Tahun 2015*

No.	Uraian	Pagu Tahap 1	Pagu Tahap 2
	Penghasilan Tetap		
1.	Kepala Desa	36.000.000	36.000.000
2.	Sekretaris Desa Non PNS	25.200.000	25.200.000
3.	Kepala Urusan	72.000.000	72.000.000
4.	Kepala Dusun	36.000.000	36.000.000
5.	Tenaga Teknis	18.000.000	18.000.000
<b>Total</b>		<b>187.200.000</b>	<b>187.200.000</b>
	Tunjangan		
1.	Kepala Desa	9.000.000	9.000.000
2.	Sekretaris Desa Non PNS	6.300.000	6.300.000
3.	Kepala Urusan	18.000.000	18.000.000
4.	Bendahara	6.000.000	6.000.000
5.	Ketua BPD	9.000.000	9.000.000
6.	Wakil Ketua BPD	7.200.000	7.200.000
7.	Sekretaris BPD	6.000.000	6.000.000
8.	Anggota BPD	28.800.000	28.800.000
9.	Ketua RW	21.000.000	21.000.000
10.	Ketua RT	39.600.000	39.600.000
11.	Makan Minum Tamu	1.400.000	1.400.000
12.	Makan Minum Rapat	5.000.000	5.000.000
13.	Penyusunan Profil Desa	2.500.000	2.500.000
14.	ATK	2.780.000	2.780.000
15.	Honor Penjaga Kantor	3.000.000	3.000.000
16.	Honor Kebersihan Kantor Desa	2.400.000	2.400.000



No.	Uraian	Pagu Tahap 1	Pagu Tahap 2
17.	Biaya Cetak/Penggandaan	500.000	500.000
18.	Benda Pos dan Lainnya	260.000	260.000
19.	Peningkatan Kapasitas Perades	5.000.000	5.000.000
20.	Biaya Perjalanan Dinas	4.725.000	4.725.000
21.	Air, Listrik dan Telepon	704.000	704.000
22.	Operasional BPD	13.000.000	13.000.000
<b>Total</b>		<b>191.791.000</b>	<b>191.791.000</b>
<b>Total Keseluruhan</b>		<b>378.919.000</b>	<b>378.919.000</b>

Sumber: Pemerintah Desa Muda Setia, Tahun 2015

**Tabel 2**

*Peruntukan Dana Desa Tahun Anggaran 2015 Desa Muda Setia*

No.	Uraian	Alokasi Tahap 1 (17 April 2015)	Alokasi Tahap 2 (28 September 2015)
	<b>Bidang Pelaksanaan Pembangunan Desa</b>		
1.	Drainase	194.294.545	194.294.545
2.	Semisasi Gang Puskesmas	29.608.455	29.608.455
3.	Sarana Permainan PAUD	10.000.000	10.000.000
<b>Total</b>		<b>233.903.000</b>	<b>233.903.000</b>
	<b>Operasional Pemberdayaan</b>		
1.	Peningkatan Kapasitas Kades, Sekdes dan Benda-hara	9.600.000	9.600.000
2.	Kegiatan Pemberdayaan LKMD	10.000.000	10.000.000
3.	Kegiatan Pemberdayaan Posyandu	5.000.000	5.000.000
4.	Kegiatan Pemberdayaan Kepemudaan	2.000.000	2.000.000

5.	Kegiatan Pemberdayaan PKK	6.000.000	6.000.000
6.	Kegiatan Pemberdayaan PAUD/TK	3.000.000	3.000.000
7.	Kegiatan Pemberdayaan TTG	2.000.000	2.000.000
8.	Kegiatan Pembinaan Keagamaan	10.000.000	10.000.000
<b>Total</b>		47.600.000	47.600.000
<b>Total Keseluruhan DD</b>		<b>281.503.000</b>	<b>281.503.000</b>

Sumber: Pemerintah Desa Muda Setia Tahun 2015

Padahal sebagai desa/kelurahan penghasil sawit, Muda Setia menyimpan sejumlah tantangan di sektor pertanian sub sektor perkebunan sawit. Tantangan tersebut yaitu *pertama*, kesadaran berorganisasi yang masih rendah di kalangan petani penggarap ataupun buruh tani sawit. Hal tersebut dapat diketahui di masing-masing desa/kelurahan secara faktual sudah ada kelompok tani. Tapi kelompok tani yang ada adalah kelompok tani merpati. Kelompok tani merpati biasanya terbentuk karena pesanan proyek-proyek pemerintah di bidang pertanian yang masuk ke desa. Contohnya program PUAP. Kelompok tani-kelompok tani dalam kategori ini aktif ketika ada bantuan saja. Proyek usai, maka selesai pula aktivitas organisasinya. Tantangan ini dapat ditarik pengertian bahwa para petani masih berkelindan dengan aktivitas proses produksi, pengumpulan dan pemasaran hasil produksi saja. Tapi eksistensi kelembagaan petani tidak dibangun agar daya tawar di mata pasar dan negara meningkat. *Kedua, sebagaimana disinggung di atas, hilangnya kopuk desa sebagai lembaga ekonomi lokal karena tergeser oleh sistem okonomi sawit yang monopolistik telah menyebabkan pelaku ekonomi desa tidak berdaya memugar kembali sistem ekonomi lokal yang sebelumnya lebih berpihak kepada petani.*

Di belahan desa lainnya, tantangan desa atas gerakan ekonomi berbasis sawit terhadap arah kebijakan pembangunan desa adalah berupa ancaman hilangnya hak kepemilikan aset tanah, terutama

terkait dengan tanah ulayat. Desa-desanya di Kabupaten Aceh Selatan, khususnya masyarakat Trouman Raya harus berhadapan dengan pemerintah kabupaten setempat karena kebijakan pemkab yang seenaknya mengeluarkan izin tukar menukar lahan pengganti kawasan hutan untuk perusahaan (PT First Mujur Plantation & Industry). Ternyata pada saat yang sama, lahan yang akan dipertukarkan tersebut telah diberikan izinnnya kepada perusahaan lain (PT Rimba Cahaya), yaitu sebuah perusahaan tambang bijih besi seluas 191 hektar dan enam perusahaan perkebunan sawit dengan luas mencapai 6.827 hektar. Parahnya, izin lokasi atau lahan yang telah diberikan kepada perusahaan tambang dan perusahaan perkebunan sawit tersebut adalah lahan masyarakat desa-desanya di Trouman Raya yang telah dimilikinya secara turun-temurun dari nenek moyangnya sejak zaman Kerajaan Trouman (Nur, 2015).

Hal yang nyaris sama juga dirasakan oleh masyarakat Desa Lubuk Bintialo Kecamatan Sanga Desa di Musi Banyuasin. Pemerintah menstatuskan sebagian besar wilayah desa tersebut sebagai hutan kawasan. Padahal sebelumnya, lahan yang diklaim sebagai hutan kawasan tersebut adalah hutan ulayat desa. Dalam pandangan warga setempat, kebijakan tersebut secara tidak langsung “mengilegalkan kedudukan desa” yang sebenarnya sudah ada ribuan tahun (1800-an) sebelum kebijakan “hutan kawasan” tersebut keluar. Akhir-akhir ini, malahan masyarakat semakin risau dengan perilaku Perum Perhutani setempat yang main seenaknya mematok daerah-daerah tertentu dengan papan informasi yang menstatuskan lahan tersebut sebagai hutan kawasan. Namun, di kemudian hari lahan tersebut menjadi area perkebunan sawit. Sebagian ada pula yang di gunakan sebagai lokasi penambangan minyak.

Apa yang menimpa desa-desanya di Trouman Raya dan MUBA tersebut kiranya hendak menyampaikan pesan bahwa kebijakan supra desa atas pemberian izin pemakaian hutan untuk kepentingan industri sehingga menghilangkan hak ulayat desa secara nyata mengkerdulkan kedaulatan desa untuk melindungi hak milik serta potensi ekonomi yang terkandung di dalamnya. Akibatnya,

jangankan untuk merancang pengembangan penerimaan asli desa berbasis aset yang dimilikinya, untuk desa membebaskan diri dari statusnya sebagai “desa di dalam hutan kawasan” desa tak mampu mengkonsolidasikannya ke dalam kerangka kebijakan pembangunan desa. Dalam perspektif sawit lestari, maka desa-desa yang demikian sesungguhnya membutuhkan dukungan serius dari pemerintah agar membebaskan label “ilegal” yang menempel pada dinding tata ruang desa dengan cara merekognisi hak-hak ulayat desa dan menghentikan kebijakan pemberian izin ekspansi lahan sawit yang mengambil alih hak desa dan masyarakat.

Tantangan lainnya adalah desa dipaksa menerima residu atau muntahan manajemen buruk perusahaan-perusahaan sawit yang memiliki perhatian rendah pada pemenuhan hak dasar buruh perkebunan dan buruh perusahaan. Pada umumnya, perusahaan membuat shelter/mess/rumah-rumah sangat sederhana bagi para buruh dan keluarganya di tengah-tengah perkebunan. Selain tidak layak dari segi kesehatan, jarang sekali pihak perusahaan mencukupi kebutuhan pemukiman untuk buruh dan keluarganya dengan fasilitas kesehatan yang memadai, misalnya sanitasi air bersih. Tidak hanya itu, rendahnya perhatian perusahaan pada hak buruh perkebunan berdampak pula pada buruknya kualitas rumah tangga buruh. Tidak jarang penduduk desa di sekitar perusahaan atau area perkebunan harus menampung/mengasuh anak-anak buruh yang ditinggalkan orang tuanya tanpa diketahui kemana perginya. Karena pihak perusahaan juga tak kunjung mengatasi problem sosial tersebut, mau tidak mau desa harus menerima dampak buruk manajemen perusahaan perkebunan sawit yang demikian. Belum lagi dengan residu pembakaran hutan untuk kepentingan pembukaan lahan, maka desa juga harus menanggung residunya. Muntahan berupa residu manajemen perusahaan yang buruk atas nasib para buruh seperti itu di satu sisi nyaris telah menjadi bagian dari tanggungan kepedulian sosial masyarakat desa. Tapi di sisi lain, desa juga tidak berdaya untuk mentransformasikannya ke dalam kerangka kebijakan pembangunan desa.

---

## BAGIAN IV

---

### **KERANGKA BARU: SAWIT, PETANI, DAN DESA**

Kami mengusulkan pembenahan pada *existing plantation* dengan “Pelebagaan dan Konsolidasi Tata Kelola Sawit Lestari dalam Kerangka Kebijakan Pembangunan Desa” dengan ikon “desa bersawit dan sawit berdesa”. Kerangka baru ini merupakan sebuah pertautan (*engagement*) antara sawit, petani dan desa melalui kolaborasi, konsolidasi, integrasi dan institusionalisasi ke dalam sistem desa (kewenangan, kepemimpinan, pemerintahan, kebijakan, perencanaan dan penganggaran). Sebagai dasar, pertautan ini mempertemukan representasi kepentingan tiga pihak, perusahaan sawit, petani, dan desa yang bersifat mutualistik. *Pertama*, perusahaan sawit berkepentingan agar petani menghasilkan sawit yang produktif, berkualitas, serta mengikuti standar keberlanjutan (RSPO/ISPO). *Kedua*, petani berkepentingan terhadap perusahaan sawit agar memperoleh pengetahuan dan keterampilan teknis tentang pengelolaan sawit yang berkualitas dan berkelanjutan, sekaligus berkepentingan terhadap harga jual yang meningkat. Saat ini mereka belum siap jika RSPO dan ISPO dilaksanakan karena sebentar lagi *fase replanting* dan pada saat yang sama perusahaan juga masih banyak yang melakukan pelanggaran sawit lestari. Yang jauh lebih besar, petani juga membutuhkan penyelesaian sengketa agraria baik kaitan mereka dengan perusahaan swasta maupun negara. *Ketiga*, petani selama ini a-desa, tidak berkepentingan dengan desa, tetapi dapat diproyeksikan bahwa petani berkepentingan terhadap desa dalam hal pelayanan administrasi

dan produksi, dukungan pendanaan untuk kegiatan produksi sawit dan organisasi petani, pemberdayaan, serta keterlibatan desa dalam menjaga lingkungan termasuk mencegah kebakaran. *Keempat*, secara etik dan politik, pemerintah desa (kepala desa) mempunyai sumberdaya, otoritas dan tanggungjawab mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, termasuk melayani kepentingan petani sawit dan menjaga wilayahnya bebas dari kebakaran. Desa ingin lingkungan tidak rusak, ada pembagian sumber daya dari perusahaan baik dalam skema CSR (sehingga memperbesar sumberdaya keuangan desa) dan penguatan kapasitas petani dalam ilmu dan keterampilan bersawit lestari. Desa berharap perusahaan harus lebih adil karena tidak sedikit buruh pabrik (khususnya yang dibuatkan selter di tengah perkebunan) menerima fasilitas yang tidak memadai terutama terkait dengan hak dasar pendidikan, kesehatan dan air bersih. Artinya desa membutuhkan perilaku sektor privat yang lebih memanusiakan buruh kebun, karena problem kependudukan akan kembali pada desa dimana para buruh bermukim.

Dari sisi substansi, pertautan tiga pihak tersebut mengandung beberapa aspek. *Pertama*, aspek teknis persawitan, yang mencakup mulai dari teknis produksi, standar keberlanjutan, hingga teknis pencegahan dan penanganan kebakaran lahan. Baik perangkat desa maupun petani sawit perlu memiliki pengetahuan dan keterampilan atas aspek teknis ini. *Kedua*, aspek kelembagaan, yakni pelembagaan kepentingan mutualistik dan aspek teknis itu ke dalam organisasi petani maupun ke dalam sistem desa. Hal ihwal persawitan dibicarakan, disepakati, diputuskan, dibiayai, dijalankan dan dievaluasi dengan kebijakan desa yang dipimpin oleh kepala desa. *Ketiga*, aspek pendanaan, yakni pendanaan terhadap berbagai kegiatan untuk mewujudkan kepentingan bersama parapihak dan penerapan teknis persawitan. Dalam hal ini dibutuhkan *sharing* pendanaan dari pemerintah, perusahaan, desa dan petani. Sebagai contoh, perusahaan memberikan pendanaan untuk penyiapan panduan teknis produksi dan standarisasi dan pelatihan kepada

para petani. Pemerintah daerah dapat mendanai penyusunan panduan dan pelatihan tentang pencegahan kebakaran lahan. Desa dapat menggunakan dana desa untuk memfasilitasi kepentingan petani, mulai dari sarana produksi sampai pengorganisasian dan pembelajaran petani. Juga kerjasama (kolaborasi) antardesa dapat membiayai pengadaan infrastruktur yang mampu mencegah atau mengatasi kebakaran lahan.

Baik kepentingan maupun tiga aspek itu membutuhkan serangkaian proses yang mengarah pada kolaborasi, integrasi, konsolidasi dan institusionalisasi. **Pertama**, proses deliberasi. Desa dapat memfasilitasi dan mengorganisir proses deliberasi di antara petani swadaya dalam satu desa, untuk merumuskan kepentingan dan tujuan mereka, sebelum masuk ke arena musyawarah desa. Musyawarah desa menjadi arena deliberasi antara petani swadaya dengan desa. Baik unsur pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa, tokoh masyarakat, institusi lokal dan para petani sawit duduk bersama membicarakan kepentingan mereka yang perlu diakomodasi ke dalam kebijakan desa, sekaligus mencari titik temu mutualistik antara desa dengan petani sawit. Atas dasar musyawarah desa, misalnya, kesepakatan kolektif dapat diambil untuk membentuk BUMDesa yang dapat memfasilitasi, memproteksi, dan mengkonsolidasi bisnis sawit di antara para petani swadaya. Deliberasi lanjutan juga bisa dilakukan dalam skema kerjasama antardesa melalui Musyawarah Antar Desa, baik untuk kolaborasi bisnis, pembelajaran horizontal, maupun mengatasi konflik maupun kebakaran. Proses deliberasi yang berjenjang itu akan membuahkan sebuah kolaborasi dan konsolidasi antara desa dengan petani dan antara desa dengan desa lain. Ini akan membangun kekuatan dan aksi kolektif untuk memperjuangkan kepentingan dan tujuan bersama. Deliberasi lebih lanjut dapat dilakukan oleh kolaborasi (asosiasi) kolektif itu dengan pemerintah maupun dengan perusahaan, untuk melakukan deliberasi kepentingan kolektif, atau memperjuangkan (negosiasi) kepentingan lokal dengan pemerintah maupun swasta.

**Kedua**, proses institusionalisasi. Kesepakatan kolektif dalam musyawarah desa maupun musyawarah antardesa membutuhkan pelembagaan ke dalam perencanaan (RPJM Desa dan RKP Desa), penganggaran (APBDesa), peraturan desa, maupun peraturan bersama kepala desa. Jika BUMDesa menjadi pilihan, maka hal ini perlu dilembagakan ke dalam sistem desa itu, dan selanjutnya diikuti dengan institusionalisasi usaha berbasis desa ini. Desa maupun kerjasama antardesa selanjutnya melakukan eksekusi dan implementasi atas rencana dan anggaran desa.

**Ketiga**, proses kolaborasi secara inklusif. Proses implementasi kesepakatan atas kepentingan kolektif membutuhkan proses kolaborasi secara inklusif di antara desa, petani, pemerintah dan perusahaan. *Sharing* sumberdaya dan sumberdana di antara mereka merupakan wujud konkret kolaborasi untuk mewujudkan kepentingan kolektif. Kolaborasi sumber daya disini juga dapat dimaknai dalam kerangka penyelenggaraan perencanaan program/kegiatan oleh pemerintah supradesa yang berskala desa atau kawasan perdesaan dikoordinasikan dan dikonsolidasikan dalam kerangka pendekatan desa membangun. RPJMDesa, perlu direkognisi oleh pemerintah supradesa sebagai rujukan pembuatan program/kegiatan prioritas berskala desa dan kawasan perdesaan, sehingga RPJMN ataupun Dokumen Rencana Kerja Kementerian/Lembaga juga memiliki cerminan kuat atas perencanaan pembangunan nasional berbasis desa/kawasan perdesaan.

**Keempat**, proses katalisasi dan fasilitasi. Siapa yang menjalankan proses itu semua? Apakah desa dan petani dengan sendirinya akan bergerak? Dalam situasi kekosongan ruang-ruang politik (*political space*), dibutuhkan katalis (fasilitator) dari luar yang menjalankan proses katalisasi dan fasilitasi. Baik pendamping maupun NGOs dapat ambil bagian sebagai katalis perubahan, yang memfasilitasi proses deliberasi, institusionalisasi dan kolaborasi. Mereka hadir sebagai jembatan sosial yang mengisi ruang-ruang kosong dan menjembatani pertautan para aktor itu. Mereka dapat hadir menjadi katalis atas tumbuhnya *local champion*, wirausaha



sosial, maupun pemimpin lokal progresif dari kalangan kepala desa. Mereka juga dapat memfasilitasi pemberdayaan dan pembelajaran di antara para petani, sekaligus membangun jejaring petani pada skala yang lebih luas. Jika perusahaan mempunyai komitmen pada sawit berkelanjutan dan berkeadilan, maka mereka dapat membiayai kerja-kerja katalisasi dan fasilitasi ini.

\*\*\*



---

## DAFTAR PUSTAKA

---

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2007  
Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional  
Tahun 2005 – 2025.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015  
Tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah  
Nasional Tahun 2015 – 2019.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2014 Tentang  
Desa

<http://www.kpa.or.id/news/blog/dewan-pakar-kpa-bongkar-kepalsuan-uu-perlindungan-dan-pemberdayaan-petani/>

FPPD dan SPKS, 2016. Selayang Pandang Assessment untuk  
Desa Sawit Berkelanjutan. *Studi Kasus: Desa Muda Setia,  
Kelurahan Sekijang, dan Desa Simpang Beringin, Kecamatan  
Bandar Sekijang, Kabupaten Pelalawan.*

Situs Resmi Kementerian Pertanian, Senin, 03 Juni 2013. <http://ditjenbun.pertanian.go.id/berita-145-tujuan-dan-sasaran-pembangunan-perkebunan.html>.

Direktorat Pangan Dan Pertanian Kementerian Perencanaan Pem-  
angunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan  
Nasional (BAPPENAS), 2010. Naskah Kebijakan (Policy  
Paper) Kebijakan dan Strategi dalam Meningkatkan Nilai

Tambah dan Daya Saing Kelapa Sawit Indonesia Secara Berkelanjutan dan Berkeadilan. Jakarta, 2010.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 308, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5613)

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2015 tentang Penghimpunan Dana Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5697)

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2015 Tentang Penghimpunan Dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit

Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian Departemen Pertanian, 2005. Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Kelapa Sawit.

Peraturan Menteri Pertanian RI No.19/Permentan/HK.140/4/2015 Tentang Rencana Strategis Kementerian Pertanian Tahun 2015-2019

Direktorat Jendral Perkebunan, Kementerian Pertanian. Renstra Ditjen Perkebunan Tahun 2015-2019

Uslaini, Rizani, Beni Ardiansyah, Muslim Rasyid, Firdaus, Khalid Saifullah dan Muhamad Nur. 2015. *Robohnya Sumatera Kami*. Bogor: Samdhana Institute.

Prastowo, Yustinus dkk. 2014. *Ketimpangan Pembangunan Indonesia dari berbagai Aspek*. Jakarta: INFID.

Tempo, Edisi 15 Mei 2016

Tempo, Edisi 19 Juni 2016

Kompas, Edisi Selasa, 16 Agustus 2016.

Republika, Edisi Senin, 23 Mei 2016