

# Petani Buntung di Negeri Sawit

(Politik Pengetahuan Membela Petani)



Buku ini menjadi bagian dari upaya melawan rezim sawit ilmiah yang menguntungkan ahli, gerombolan elite dan tengkulak. Pertama kami melucuti jaringan bisnis sawit dengan perspektif ekonomi politik sebagai lawan landing atas pendekatan manajemen ilmiah teknokratik.

Kedua kami melakukan apa yang disebut Fania Li (2012) sebagai "provokasi politik" untuk membela rakyat petani dan melawan para tani dan tengkulak (**Sutoro Eko Ketua STPMD "APMD" Yogyakarta**).

Buku ini melawan industri perkebunan yang banyak ingin menyelamatkan diri dari hambatan perdagangan minyak sawit oleh pasar Eropa dan rantai pasokan industri biodiesel, tanpa memperhatikan kesejahteraan petani sawit. IPD dan SPKS melalui buku ini, mengambil posisi strategis membela petani sawit yang kerap menjadi korban dari kepentingan bisnis perusahaan sawit, kebijakan pemerintah dan industri biodiesel yang merugikan petani sawit (**Mansetus Darto-SPKS Indonesia**).



Petani Buntung di Negeri Sawit  
(Politik Pengetahuan Membela Petani)

Editor:  
Gregorius Sahdan  
Zenny Setiyawati



# Petani Buntung di Negeri Sawit

(Politik Pengetahuan Membela Petani)

Editor:  
Gregorius Sahdan  
Zenny Setiyawati



Kata Pengantar:  
Sutoro Eko dan Mansetus Darto

# PETANI BUNTUNG DI NEGERI SAWIT

Politik Pengetahuan Membela Petani Sawit

Editor:

Gregorius Sahdan dan Zenny Setiyawati

Penulis; Nikolaus Loy, Guno Tri Tjahjoko, Rijel Samaloisa, Hanantyo, Sukapti, Suryo Adi Pramono, Gregorius Sahdan, Munawar Ahmad, Riawan Tjandra, Hifdzil Alim, Arifin Ma'ruf, Ari Susanti dan Hero Marhaento.

Kata Pengantar

Bambang, Sutoro Eko dan Mansetus Darto

ISBN: 978-979-19193-6-4,

Cetakan I: September 2019

Diterbitkan oleh: The Indonesian Power for Democracy  
(IPD) Bekerjasama Dengan Serikat Petani Kelapa  
Sawit (SPKS)



# PETANI BUNTUNG DI NEGERI SAWIT

Politik Pengetahuan Membela Petani Sawit

Editor:

Gregorius Sahdan dan Zenny Setiyawati

Penulis; Nikolaus Loy, Guno Tri Tjahjoko, Rijel Samaloisa, Hanantyo, Sukapti, Suryo Adi Pramono, Gregorius Sahdan, Munawar Ahmad, Riawan Tjandra, Hifdzil Alim, Arifin Ma'ruf, Ari Susanti dan Hero Marhaento.

Kata Pengantar

Bambang, Sutoro Eko dan Mansetus Darto

Diterbitkan oleh: The Indonesian Power for Democracy  
(IPD) Bekerjasama Dengan SPKS

ISBN: 978-979-19193-6-4, Cetakan I: September 2019

The Indonesian Power for Democracy (IPD), Jl.  
Godean KM 8.5 Brintik RT 04 RW 23, No. 11  
Sidokarto DI Yogyakarta, Telpon: 0274-282345,  
[www.ipd-indonesia.org](http://www.ipd-indonesia.org), FB: IPD Demos, Twitter:  
IPD Demos, Instagram: IPD Demos.



## HALAMAN PERSEMBAHAN

\*\*\*\*\*

Buku dengan judul: **PETANI BUNTUNG DI NEGERI SAWIT (Politik Pengetahuan Membela Petani Sawit)** ini, dipersembahkan secara khusus untuk para petani sawit yang memperjuangkan nasibnya untuk memperoleh kesejahteraan, hak dan martabat dengan menggarap sawit. Kami dari *The Indonesian Power for Democracy (IPD)* bekerjasama dengan **Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS)** memberikan apresiasi melalui penerbitan buku ini, sebagai bentuk pembelaan dan komitmen kami terhadap para petani yang berjuang memakmurkan Indonesia.



## KATA SAMBUTAN

### Bambang

(Staf Ahli Menteri Pertanian RI  
Bidang Pengembangan Bioindustri)

\*\*\*\*\*



Terbitnya buku berjudul “**Petani Buntung di Negeri Sawit**” dari kalangan akademisi tentu sangat mengejutkan bagi kita semua. Betapa tidak, sawit yang dikenal sebagai emas hijau (*green gold*) perkebunan dianggap belum memberikan kesejahteraan bagi petani. Bagi saya tidak perlu apriori, setidaknya buku ini menjadi bahan instropeksi dan koreksi bagi segenap pemangku kepentingan terkait industri sawit untuk segera berbenah menuju industri sawit yang berdaya saing, berkelanjutan untuk kesejahteraan rakyat dan kemajuan bangsa.

Keberhasilan pengembangan sawit di tanah air telah mengantarkan Indonesia menjadi produsen dan eksportir terbesar dunia. Saat ini luas areal sawit mencapai 14,33 juta hektar (53%) dari total areal perkebunan Indonesia, kebun sawit rakyat sekitar 43% dan sisanya adalah perkebunan swasta dan nasional. Volume ekspor minyak sawit tahun 2018 tercatat 34,71 juta ton dengan nilai devisa lebih dari 22 milyar dollar AS. Namun disadari masih banyak tantangan untuk pengembangan industri sawit nasional, mulai dari aspek legalitas, tata kelola, mitigasi perubahan iklim, kelembagaan petani, produktivitas, hilirisasi, kerjasama perdagangan hingga antisipasi terhadap maraknya *black campaign* hendaknya

menyadarkan kita semua untuk segera bergegas melakukan perubahan besar untuk berbenah agar tidak ada lagi komentar dan persepsi buruk terhadap penyelenggaraan usaha perkebunan kelapa sawit Indonesia. Pemerintah telah menyempurnakan regulasi dan melaksanakan berbagai program dukungan, antara lain melalui Inpres No 8 tahun 2018 tentang evaluasi perizinan dan peningkatan produktivitas dan peremajaan sawit rakyat.

Arahan Bapak Presiden untuk meningkatkan daya saing perkebunan kelapa sawit untuk kemakmuran rakyat harus kita sambut sebagai momentum untuk segera mengambil langkah-langkah perbaikan. Bapak Menteri Pertanian telah mengambil berbagai langkah terobosan dan ketika menjabat sebagai Dirjen Perkebunan, kami telah menindaklanjuti melalui pendekatan strategis yang sangat penting untuk diselesaikan dengan melibatkan *stakeholders* terkait dan Kementerian Pertanian sebagai *leading sector* nya.

### **Aspek Legalitas**

Lanjutkan kegiatan pendataan seluruh areal dan izin usaha perkebunan kelapa sawit secara komprehensif per kabupaten/kota, baik pada perkebunan rakyat (PR); perkebunan besar swasta (PBS) dan perkebunan besar negara (PBN). Identifikasi areal yang bersinggungan dengan kawasan hutan dan legalitas perizinannya kemudian menyelesaikan masalahnya. Areal yang berada dalam kawasan hutan diusulkan pelepasan/pemanfaatannya, jika memungkinkan untuk dilepas dari kawasan hutan segera tindaklanjuti dengan proses perizinan sesuai ketentuan dan yang tidak memungkinkan dikembalikan fungsinya sebagai kawasan hutan. Bagi aktivitas usaha perkebunan yang belum memiliki izin usaha perkebunan (untuk PBS/PBN) dan Surat Tanda Daftar Budidaya Perkebunan (untuk PR), pelaku usaha mengusulkan ke pemerintah sesuai kewenangannya memfasilitasi percepatan penyelesaiannya. Pelaku usaha tidak bisa bekerja sendiri, unsur-unsur pembina perkebunan di daerah harus aktif membantu penertiban dan pengawalan penyelenggaraan usaha perkebunan di wilayahnya. Persoalan legalitas lahan yang termasuk

dalam kawasan hutan, belum HGU, belum IUP, belum STDB tersebut menjadi penyebab utama hambatan sertifikasi *Indonesian sustainable Palm Oil (ISPO)*. Pemetaan juga dilakukan terhadap sebaran industri pengolahan kelapa sawit di setiap kabupaten/kota.

Sesuai amanat UU 39 tahun 2014 bahwa penyelenggaraan usaha perkebunan kelapa sawit harus terintegrasi dengan industri pengolahannya. Pabrik kelapa sawit tanpa kebun dan unit-unit pembelian TBS karena tidak sesuai Undang Undang segera ditertibkan. Gubernur, Bupati/Wali Kota sesuai kewenangannya sebagai pemberi izin mengatur dan menetapkan wilayah dan kerjasama kemitraan antara petani dengan industri pengolahannya, mengatur tentang hak, kewajiban dan tanggungjawab para pihak, sehingga tidak ada petani kelapa sawit tanpa kepastian siapa mitranya. Pemerintah bersama swasta sebagai mitra petani berkewajiban membina dan mendampingi petani untuk mengelola kebun lebih baik, meningkatkan produktivitas dan memfasilitasi perkebunan sawit rakyat memperoleh sertifikasi ISPO.

### **SDM dan Korporasi Petani**

Capaian rerata produktivitas kebun kelapa sawit masih relatif rendah, produktivitas PR hanya sekitar 1,5 ton hektar per tahun dan pada PBS/PBN hanya 3 ton hektar per tahun setara CPO. Capaian tersebut masih jauh bila dibandingkan dengan potensi produktivitas yang dapat mencapai lebih dari 10 ton hektar per tahun. Penyebab utamanya adalah masih Lemahnya SDM dan belum berfungsinya kelembagaan petani. Dalam kondisi seperti ini sebagian besar pemerintah daerah belum menganggap bahwa Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang membidangi perkebunan itu penting, ditambah lagi sebagian besar penyuluh sudah memasuki purna bakti atau dipromosi ke jabatan lain.

Pada periode kedua kepemimpinan Presiden Bapak Jokowi telah menitikberatkan perhatian pada peningkatan SDM di segala bidang. Demikian pula halnya dengan kelembagaan petani, bahkan pada berbagai kesempatan, beliau menekankan bahwa “tidak mungkin

petani bisa maju bila bekerja sendiri-sendiri, harus dikorporasikan agar lebih produktif, efisien dan efektif dalam mengelola usaha taninya”. Arahan dan kebijakan tersebut menjadi peluang besar untuk segera melakukan perbaikan yang implementasinya harus dimulai dari upaya strategis untuk mengatasi akar permasalahan SDM dan kelembagaan petani guna meningkatkan daya saing dan produktifitas, di antaranya:

- a. Mendorong Pemda Provinsi dan Kabupaten/Kota sentra perkebunan untuk mendirikan OPD Perkebunan seperti di era sebelum otonomi daerah.
- b. Memberi kesempatan pengabdian bagi sarjana pertanian menjadi penyuluh swadaya, satu desa satu penyuluh. Pemerintah memfasilitasi perekrutan dan penggajiannya untuk periode 2-3 tahun dan selanjutnya secara mandiri dapat dibiayai dari capaian peningkatan produktivitas dan kualitas hasil perkebunan di wilayah kerjanya.
- c. Di setiap kawasan pengembangan dibentuk wadah berkumpulnya penyuluh perkebunan sebagai unit layanan (memanfaatkan asset BPP atau UPP yang ada) sekaligus sebagai mitra swasta untuk mengawal kerjasama kemitraan dan peningkatan produktivitas kebun.
- d. Pelibatan swasta, perbankan, perguruan tinggi dan Lembaga-Lembaga swadaya masyarakat.
- e. Disamping BUMDES perlu penguatan kelembagaan ekonomi masyarakat di setiap desa dengan prinsip-prinsip partisipatif, gotong royong, memanfaatkan kearifan lokal dan mendorong keterlibatan generasi melenial sebagai pengurus kelembagaan petani.
- f. Agar memenuhi skala ekonomi, beberapa kelembagaan masyarakat desa berhimpun dalam sebuah koperasi dan beberapa koperasi dalam satu kemitraan bekerjasama dalam sebuah korporasi. SDM dan kelembagaan masyarakat dapat dikembangkan menjadi talenta-talenta hebat, produktif dan berbudi luhur yang mampu menjadi daya ungkit untuk mengelola sumber daya di wilayahnya, meningkatkan daya saing usaha tani,

menumbuhkembangkan usaha-usaha ekonomi produktif dan menjadi reformer perubahan untuk kemajuan.

### **Diseminasi dan Adopsi Teknologi**

Menyongsong revolusi industri 4.0 peran Lembaga Penelitian dan Perguruan Tinggi sangat penting, karena tanpa ilmu, teknologi dan inovasi mustahil bisa mewujudkan perkebunan yang maju dan berdaya saing. Para cendekia dan peneliti kita luar biasa, telah banyak menemukan inovasi dan teknologi baru, akan tetapi belum diterapkan secara konkrit. Di bidang *on farm* telah banyak dihasilkan varietas yang toleran terhadap hama penyakit, berumur genjah dan produktivitasnya bisa mencapai lebih dari 12 ton hektar per tahun, akan tetapi sebagian besar perkebunan sawit rakyat masih menggunakan benih asalan. Komitmen pemerintah pada peningkatan SDM dan penguatan kelembagaan petani dapat mempercepat diseminasi, adopsi dan infuse teknologi untuk menerapkan tata cara budidaya yang baik, ramah lingkungan dan mampu memitigasi perubahan iklim. Petani secara melembaga dibina untuk menggalakkan usaha-usaha produktif seperti usaha perbenihan, produksi pupuk organik dan mengintegrasikan dengan komoditas lainnya.

Demikian halnya di *off farm*, telah diketahui bahwa hampir semua bagian tanaman kelapa sawit memberi manfaat secara ekonomi. Hasil samping *biomass* berupa daun, tandan kosong dan bungkil sawit dapat dijadikan bahan baku pakan ternak yang kaya nutrisi; Pohon kelapa sawit *ex replanting* hanya di tumbang – *chipping* yang berpotensi menjadi media berkembangnya hama penyakit, padahal memiliki kandungan pati atau gula yang cukup tinggi dan kayunya dapat dimanfaatkan sebagai bahan *furniture*. Hilirisasi industri terus ditingkatkan, ekspor produk sawit tidak lagi mengandalkan pada *Crude Palm Oil (CPO)*, melainkan terus berinovasi menghasilkan berbagai produk turunan dengan diferensiasi *product* yang lebih bernilai tinggi.

Bahkan rencana pemerintah untuk menerapkan *biofuel* (B100) dari kelapa sawit sangat optimis bisa kita lakukan. Kinerja para

pakar di bidang energi dari kementerian/lembaga dan perguruan tinggi telah mampu memproduksi *biofuel* dan telah berhasil diuji coba, terus lakukan kajian, bahu membahu mencari solusi, temukan inovasi teknologi terbaik yang mampu memitigasi resiko. Hilirisasi industri berbasis kelapa sawit sangat memungkinkan dilakukan di sentra-sentra produksi. Kelapa sawit adalah anugerah bagi Indonesia, tanaman tropis penghasil pangan dan energi paling produktif, efisien dan ramah lingkungan dibanding komoditas penghasil energi lainnya. Produktivitas minyaknya bisa delapan hingga sepuluh kali lipat dibanding tanaman penghasil minyak lainnya seperti, *Rapeseed* bunga matahari dan kedelai. Kelapa sawit adalah penyelamat hutan tropis, solusi pangan dan energi masa depan”, harus dijaga dipelihara dan dikembangkan. Stop komentar negatif tentang sawit. Terima kasih dan apresiasi yang tinggi atas penerbitan buku ini, semoga memberikan manfaat untuk mewujudkan kejayaan sawit Indonesia.

Jakarta, 28 Agustus 2019.

# KATA PENGANTAR

## BIANGNYA ADALAH SAWIT ILMIAH

Sutoro Eko  
(Ketua STPMD “APMD” Yogyakarta)

\*\*\*\*\*

Dua tahun lalu, Presiden Joko Widodo pernah menyampaikan pertanyaan eksplanatif tentang hutan: “Mengapa hutan di Swedia dan Finlandia bisa memakmurkan rakyat, sementara hutan Indonesia tidak memakmurkan rakyat”? Dengan kalimat lain, buku Nancy Peluso (2006), “*Hutan Kaya, Rakyat Melarat*”, sangat relevan dengan pertanyaan Presiden itu. Hutan justru berkontribusi terhadap pemiskinan rakyat, setidaknya masyarakat di sekitar hutan, ibarat ayam sekarat di lumbung padi. Saya juga bisa menambahkan pertanyaan Presiden, dengan pertanyaan politik: “siapa yang memiskinkan rakyat?”

Pertanyaan serius pada hutan, berlaku juga untuk komoditas lain seperti kakao, karet, garam, dan termasuk sawit, sebuah tema yang dibicarakan oleh buku ini. Tidak perlu berputar-putar mencari data, kita sudah tahu soal peta dan masalah sawit. Lahan dan produktivitas sawit Indonesia begitu melimpah dan fantastis, sehingga tidak perlu impor seperti halnya beras, kedelai, sapi, maupun garam. Tetapi, *pertama*, melimpahnya sawit tidak dimiliki oleh rakyat, tidak memakmurkan rakyat, melainkan memakmurkan para tengkulak, yang ikut menyokong pada devisa negara. *Kedua*, sawit betul-betul sekarat dan tidak berdaulat karena dipukul oleh rezim dagang dan rezim lingkungan, sehingga salah satu dampaknya adalah harga sawit yang melorot tajam. Rakyat, yakni petani sawit, sudah jatuh, tertimpa tangga pula.

Kisah sawit itu bisa disebut tragedi bersama. Mengapa tragedi, siapa yang membuatnya? Sawit ilmiah yang dirancang oleh ahli adalah biangnya. Manajemen ilmiah pada komoditas sawit itu meneruskan rezim hutan ilmiah yang diwarisi dari kolonialisme dan terus disepuh dengan neoliberalisme. Hutan ilmiah merupakan kaidah yang diterapkan dalam mengelola hutan untuk menghasilkan kayu secara produktif dan lestari, sembari mengabaikan manusia dan rakyat di sekitar hutan. Maka lahirkan hutan lindung dan hutan produksi. Nancy Peluso bilang bahwa hutan ilmiah merupakan sebuah struktur dan ideologi pengelolaan hutan dilakukan dengan ketaatan sistematis terhadap rencana kerja dalam penebangan dan penanaman kembali sesuai kaidah teknologi pengelolaan tanah hutan, yang dikembangkan melalui eksperimentasi dari waktu ke waktu. Sejak zaman kolonial, praktik itu dilembagakan dengan undang-undang, yang antara lain, meneguhkan penguasaan hutan oleh negara.

Sawit ilmiah berada pada satu strip di bawah hutan ilmiah. Para ahli budidaya sawit, ahli tata ruang, ahli tanah, ahli statistik, ahli ekonomi, dan belakangan ahli lingkungan membuat sawit menjadi obyek kajian mereka. Mereka hanya melihat sawit sebagai sumberdaya alam, tanpa melihat rakyat. Mereka mengabaikan mandat konstitusi. Tindakan eksperimentasi, teknikalisisasi, teritorialisasi, ekspansi, kapitalisasi, produksi, transaksi, distribusi, konservasi, standarisasi, dan sertifikasi merupakan rangkaian manajemen ilmiah terhadap sawit. Para ahli, tengkulak, juragan dan aparatus negara berkolaborasi melembagakan manajemen ilmiah itu menjadi tatakelola, regulasi dan kebijakan. Para juragan memperoleh konsesi besar atas penguasaan sawit, sementara rakyat petani dapat residu sembari dimobilisasi untuk memenuhi kaidah sawit ilmiah. Tujuannya adalah melipatgandakan produktivitas sawit, memperoleh devisa negara, mendukung pembangunan, memacu pertumbuhan ekonomi, serta menyediakan lapangan pekerjaan bagi penduduk.

Apakah tujuan ini tercapai? Siapa yang memperoleh keuntungan dari sawit ilmiah? Ekspansi sawit, sebagai bentuk pembangunan, pasti menciptakan mobilitas sosial pada sejumlah kecil orang yang

sanggup mengaksesnya. Orang yang tidak sanggup pasti mengalami marginalisasi dan pemiskinan. Tujuan di atas kertas itu pantas diragukan. Bernice Maxton-Lee (2016), misalnya, berujar secara radikal: “Perluasan kelapa sawit dalam banyak hal merupakan mikrokosmos perkembangan kapitalis. Konflik atas tanah dan tenaga kerja dan komodifikasi alam menceritakan kisah akumulasi dengan perampasan dan eksploitasi kaum proletar oleh para pemilik alat-alat produksi”. Tania Li (2017) juga mencatat secara kritis: “Perluasan perkebunan berarti mengambil tanah dari pemilik lahan saat ini, dan memberikannya ke perkebunan dengan harga yang sangat rendah. Ini berarti persaingan yang ketat untuk mengendalikan tanah residual, dengan kemungkinan besar bahwa orang yang lebih miskin dan kurang kuat akan diperas. Ini juga berarti kondisi yang memburuk bagi orang-orang tak bertanah yang dipaksa bekerja di perkebunan”. “... upah rendah, pemiskinan dan keluarga yang terfragmentasi adalah masa depan yang terbentang di depan jika perkebunan kelapa sawit Indonesia terus berkembang”, demikian tambah Tania Li.

Produksi, regulasi dan standarisasi lestari menempatkan petani sebagai obyek residual. Para ahli, teknokrat dan tengkulak lebih banyak bicara soal perhitungan indikator dan data untuk keperluan produktivitas, bukan bicara soal kemakmuran rakyat. Semakin ilmiah ilmu pengetahuan, termasuk sawit ilmiah, maka akan semakin jauh dari petani, dan semakin dekat dengan tengkulak. Pembangunan berkelanjutan, yang menjadi payung standarisasi lestari, tidak lebih hanya merk dagang untuk tetap menjual sumberdaya alam dengan cara melestarikannya, bukan untuk kepentingan rakyat tetapi untuk kepentingan tengkulak. Ini yang disebut Tim Bartley (2018) sebagai “aturan tanpa hak” (*rules without rights*), yakni para ahli dan praktisi menerapkan standar transnasional dengan asumsi bekerja pada ruang kosong, kekosongan peraturan, dan wilayah kenegaraan terbatas, tanpa memperhatikan pergulatan ekonomi politik, sekaligus abai terhadap hak petani dan tenaga kerja. Ketika petani tidak sanggup memenuhi kewajiban ketentuan regulasi dan standarisasi, maka mereka sekarat tidak berdaya. Untuk meraih satu hak, petani sawit

harus memenuhi sepuluh kewajiban yang ditetapkan oleh sawit ilmiah yang dan standar internasional.

Dengan begitu, merujuk pada William Easterly (2014), para ahli – yang membuat sawit ilmiah itu – merupakan barisan tiran yang merampas hak dan memiskinkan rakyat. Para intelektual organik harus terus-menerus melawan para tiran itu, dengan meneguhkan mandat konstitusi bahwa sawit adalah hajat hidup orang banyak yang dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Mengikuti petuah Bung Karno, “ilmu yang amaliah, amal yang ilmiah”, para intelektual organik harus terus berjuang melawan-mengubah rezim “sawit ilmiah” itu menjadi “sawit rakyat”. Kalau para ahli yang dibayar tengkulak itu sungguh membuat model sawit ilmiah, para intelektual organik harus sanggup membuat sawit rakyat dengan korporasi rakyat, baik melalui koperasi atau usaha desa. Seperti halnya tembakau, sawit harus dibuat berdaulat dan bersahabat dengan rakyat, tanpa harus menghamba pada diktat rezim transnasional.

Buku ini menjadi bagian dari upaya melawan rezim sawit ilmiah yang menguntungkan ahli, gerombolan elite dan tengkulak itu. Pertama kami melucuti jaringan bisnis sawit dengan perspektif ekonomi politik sebagai lawan tanding atas pendekatan manajemen ilmiah teknokratik. Kedua kami melakukan apa yang disebut Tania Li (2012) sebagai “provokasi politik” untuk membela rakyat petani dan melawan para para tiran dan tengkulak.

## **KATA PENGANTAR**

### **SAWIT ADALAH MEREKA?**

Mansuetus Darto  
(**Sekjen Serikat Petani Kelapa Sawit, Indonesia**)

\*\*\*\*\*

Saya pernah berdebat dengan salah seorang pengusaha yang juga merupakan kolega saya. Saya tidak sebutkan namanya di sini. Dalam debat kami itu, diawali oleh sebuah pertanyaan nakal dari saya. Sawit itu kan hanya untuk pengusaha besar. Pertanyaan ini pun membuat kolega saya itu, naik pitam. Dia mengunci saya dengan statistik perkebunan yang meletakkan perkebunan rakyat lebih besar dari perkebunan negara. Kamu bayangkan, negara yang memiliki banyak uang saja, perkebunannya kecil ketimbang rakyat.

Petani mengelola 40% dari total luas perkebunan Indonesia dan perkebunan negara 6%. Saya pun senyum, karena sudah tau bahwa siapa pun akan memunculkan statistik bodoh itu. Jawaban saya singkat dan sedikit mematikan. Saya mengajukan pertanyaan balik padanya. Boleh saja perkebunan rakyat seluas yang disebutkan, tetapi berapa juta orang rakyat yang memiliki itu jika dibandingkan luas perkebunan swasta yang hanya dikuasai oleh puluhan taipan sawit? Bahkan diantaranya menguasai dari hulu hingga hilir. Debatnya Panjang tetapi santai saat itu. Pada akhirnya, saya menggiringnya pada yang lebih luas, bahwa statistik itu adalah alat politik. Disebut sebagai alat karena bisa dijadikan legitimasi negara. Sebagai contoh, data statistik perkebunan sawit Indonesia, dimana masing-masing kementerian berbeda-beda antara KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi, Kementerian Kehutanan dan Kementerian Pertanian). Tetapi membicarakan petani adalah terkait dengan kesejahteraan, kemajuan

mereka dan apa yang dilakukan oleh negara dan industri itu bagi petani sawit Indonesia. Kondisi petani kecil, bisa menjungkirbalikkan statistik. Apakah gambaran statistik, sudah menggambarkan petani sawit itu sudah sejahtera dan petani sebagai aktor penting? Teman saya itu pun berpaling pada peran negara dalam hal ini pemerintah pusat dan daerah. Tetap pada pendirian, bukan industri skala besarlah yang salah, tetapi negara itu biang kerok dari tata kelola yang buruk. Kami-pun bubar dan pulang ke rumah masing-masing.

Perkebunan sawit di Indonesia, dikelola oleh tiga stakeholders yakni perusahaan negara dibawah kendali BUMN (Badan Usaha Milik Negara), perkebunan swasta dan petani sawit. Tata kelola perkebunan sawit diatur oleh pemerintah pusat hingga gubernur dan bupati. Begitu banyak kementerian yang terkait dengan tata kelola perkebunan khususnya sawit antara lain Kementerian Pertanian, Kementerian Perindustrian, Kementerian Kehutanan, kementerian Perdagangan, Kementerian Perekonomian, Kementerian Keuangan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional dan bahkan hingga Presiden Republik Indonesia. Sebagai contoh, pada tahun 2015, presiden membentuk BPDP-KS (Badan Pengelola Dana Perkebunan-Kelapa Sawit). Badan ini dikepong oleh delapan kementerian dan badan ini malah tidak bernaung di bawah kementerian pertanian sebagai kementerian induk yang mengurus perkebunan tetapi diletakkan dibawah kementerian keuangan. Terlepas dari ketidakjelasan tata kelola pengurusan perkebunan sawit yang sangat membingungkan ini, tidak terlihat nampak hasil yang jelas bagi petani sawit di Indonesia. Petani masih saja memperoleh harga yang tidak layak dari penjualan hasil produksinya, mayoritas petani mandiri yang berjumlah kurang lebih 30% itu masih saja menjual ke tengkulak sejak tahun 80an, petani plasma masih saja didera konflik dan peroleh layanan dalam kemitraan yang tidak jelas, dan secara umum prosedur layanan petani makin rumit dan panjang. Pertanyaannya; apa yang dilakukan oleh kementerian-kementerian itu dalam mengurus sawit dan siapa yang mereka urusi?

Dari problem petani sawit tersebut di atas dan pertanyaan besar itu bahwa dari sekian banyak peraturan tentang perkebunan

dari hulu hingga hilir tidak memberi dampak nyata bagi perkebunan rakyat. Tidak ada perubahan pola dan arah yang jelas, dibawa kemana perkebunan rakyat ke depan. Sebab tidak ada kementerian yang tidak memahami masalah petani seiring sudah lamanya masalah-masalah ini muncul ke publik. Tetapi tidak ada peraturan untuk membawa petani ke arah mensejahterakan dan memandirikan melalui koperasi atau kelembagaannya, bahkan sejak tahun 1979 berdirinya model PIR (Perkebunan Inti Rakyat) hingga saat ini, koperasi perkebunan selalu berada dibawah kontrol perusahaan skala besar melalui inti dan plasma yang selalu dibangga-banggakan oleh negara. Model ini terus mengalami perubahan seperti KKPA (Koperasi Kredit Primer Anggota), dan PIR-Revitalisasi. Walaupun polanya berubah-ubah, tetap kental dengan kontrol industri perkebunan dan pola-pola kemitraan ini direncanakan terus untuk dilanggengkan di masa yang akan datang dengan alokasi bagi koperasi petani sebesar 20% dari total luas lahan yang dikelola pengusaha perkebunan melalui model kredit. Hampir semua petani kemitraan yang saya jumpai di tanah air di Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, semuanya mengeluh tentang skema kemitraan yang tidak adil dan merugikan mereka. Di Kalimantan Barat, Kabupaten Sanggau, Sekadau, Sintang dan Ketapang, para petani mengeluh tentang rendahnya pendapatan mereka yang tidak sesuai dengan janji perusahaan diawal pembukaan lahan dan begitupun halnya luas lahan yang cenderung tidak sesuai atau kurang dari 20%.

Pada tahun 2015, presiden Joko Widodo memberikan angin baru bagi perkebunan rakyat Indonesia. Pasalnya, Presiden membuat gebrakan baru bagi perkebunan dengan membuat Lembaga Pengelola Dana Perkebunan melalui Perpres 61/2015 Jo. Perpres 24/2016 Jo. Perpres 66/2018 dan pada tahun 2018 juga, presiden mengeluarkan inpres moratorium sawit dan peningkatan produktivitas No 8 Tahun 2018. Secara empiris, perpres badan pengelola dana perkebunan tersebut menabrak UU Perkebunan karena pasal mengenai peruntukan biodiesel dari dana perkebunan dalam perpres ini tidak sedikit pun diatur dalam pasal 93 UU Perkebunan No 39 tahun

## Petani Buntung di Negeri Sawit

2014. Hingga tahun 2018, dana perkebunan yang dikutip melalui pajak ekspor sebesar 50 usd/ton, sudah terkumpul hampir 40 triliun rupiah dengan penerima manfaat paling besar adalah industri biodiesel sebesar hampir 90% dari dana yang dikelola dan petani kurang lebih sebesar 1,6% untuk peremajaan sawit. Lagi-lagi, dana perkebunan ini untuk industri sawit. Dari sisi syarat untuk memperoleh dana sawit, begitu panjang khususnya bagi petani sawit. Hingga tahun 2018, syarat bagi petani untuk memperoleh dana untuk peremajaan sawit sebanyak 16 syarat dan pada tahun 2019 dirubah menjadi delapan syarat dan itu pun masih sulit bagi petani memenuhinya. Walaupun pada oktober 2018, presiden Jokowi dalam *Indonesian Palm Oil Conference* di Bali meminta agar syarat untuk petani jangan banyak-banyak, satu syarat sudah cukup. Di samping masalah syarat yang cukup pelik bagi petani, hadirnya Lembaga BPDP-KS ini juga turut menjamurnya industri-industri baru biodiesel yang kebanyakan dimiliki oleh perusahaan perkebunan yang bergerak di hulu juga hilir. Namun insentif dan manfaat bagi petani belum terlihat.



Sumber; Press briefing SPKS Juli 2019.

Seluruh bahan bakunya, hampir diperoleh dari kebun-kebun mereka sendiri. Saya terang-terangan melawan dengan mengatakan industri perkebunan ingin menyelamatkan diri di tengah hambatan perdagangan minyak sawit oleh pasar Eropa akibat deforestasi yang dituduhkan kepada industri sawit Indonesia. Sebab, petani tidak diutamakan dalam rantai pasok industri biodiesel tersebut. Akibatnya, petani-petani swadaya di sekitar perusahaan-perusahaan sawit yang juga punya industri hilir biodiesel ini terus menerus menjual ke tengkulak dan bahkan tidak pernah diberdayakan oleh mereka. Sementara dalam inpres moratorium sawit dan peningkatan produktivitas mendorong peningkatan Sumber Daya Manusia Petani, Revitalisasi Kelembagaan, Evaluasi alokasi 20% untuk petani, pendataan petani di areal APL (legal area untuk di tanami sawit) serta kawasan hutan dan sertifikasi produk sawit melalui ISPO (Indonesian Sustainable Palm Oil).

Dari sekian peraturan yang dimunculkan oleh bapak presiden, apa yang sudah terlaksana di lapangan dan apa yang diperoleh petani sawit sampai saat ini? Disinilah saya merenungkan debat saya dengan kolega di awal, dimana beliau mengatakan semuanya tergantung pada negara. Namun ketika ada Inpres (Instruksi Presiden) yang hendak menata perkebunan rakyat, sangat miskin aksi di lapangan dengan beragam alasannya seperti pemberdayaan petani terkait beban *cost* baik oleh pemerintah maupun oleh industri dan sarana produksi pertanian yang tidak sesuai dengan standar.

### **Sawit adalah kita; sebuah harapan.**

Jika tidak ingin dikatakan “sawit adalah mereka” alias hanya untuk industri, maka sebaiknya bergotong-royonglah dengan petani dan desa-desa kebun. Bergotong royong dalam sektor sawit, hampir tidak pernah ada dalam narasi-narasi kebijakan tentang perkebunan. Di level birokrasi, bergotong-royong terealisasi yakni delapan kementerian sebagaimana saya sebutkan di awal tetapi tidak untuk petani sawit Indonesia. Di level industri pun, bergotong-royong dengan masyarakat penuh dengan kepentingan untuk membangun kemitraan inti plasma yang kemudian dilegitimasi sebagai bagian

dari pemberdayaan masyarakat. Tetapi ujungnya tidak menolong petani dan masyarakat. “Sawit adalah kita” yang berbunyi di tengah publik selama ini hanya sebagai propaganda yang dogmatis yang seolah-olah sawit ini adalah milik kita semua termasuk petani. Benar bahwa secara manfaat hasil produksinya digunakan oleh semua penduduk Indonesia dalam bentuk minyak goreng, energi, kosmetik hingga perlengkapan mandi dan perkebunan sawit juga dikelola oleh rakyat. Tetapi gambaran “sawit itu adalah kita” tidak memiliki makna empirik dimana petani masih menjadi obyek dari kebijakan dan industri skala besar.

Tawaran petani sawit Indonesia agar masalah kronis petani cepat terselesaikan adalah kuncinya pada regulasi negara dan kemauan industri perkebunan sawit untuk memperkuat petani. Tentu ini bukanlah perkara mudah, sebab jika industri memperkuat petani dan petani menjadi aktor utama, maka nilai keuntungannya akan pelan-pelan berkurang. Dibutuhkan peran negara untuk membangun tata kelola yang sehat dan menguntungkan petani. Tidak ada regulasi yang menyentuh hingga petani-petani swadaya yang jumlahnya lebih banyak dari petani plasma yang bermitra dan telah lama pula berbudidaya sawit tanpa sentuhan negara dan industri.

Kolaborasi Organisasi Petani dengan Lembaga kajian seperti IPD (*The Indonesian Power for Democracy*), untuk memberi isyarat bagi negara dalam memajukan petani perkebunan sawit Indonesia. Problem utama hubungan tak sehat antara negara dan warga tidak pernah bertemu karena tidak adanya kepentingan yang sama dan negara melihat kepentingan petani sebagai warga negara berbeda dengan kepentingan negara. Sehingga negara cenderung bertindak di luar kepentingan petani. Padahal petani sawit di Indonesia jumlahnya sangat banyak kurang lebih 12 juta orang. Industri dan pemerintah pun cenderung menggunakan jumlah petani dan masyarakat yang menggantungkan ekonominya pada sawit dalam diplomasinya.

Kajian pembelaan akademik bagi petani sawit Indonesia ini harus direspon oleh negara sebagai prioritas yang selama ini hilang dalam peran-nya. Keberpihakan pemerintah yang terlihat hanya pada

komoditasnya harus berubah menjadi berpihak pada subyek manusia warga negara yakni petani sawit. Kiranya pembelaan akademis ini dapat merubah pola hubungan negara, industri, dan petani yang lebih terbuka dan bertanggungjawab dan tidak merugikan petani sawit di Indonesia. Sehingga arah perkebunan rakyat Indonesia ke depan lebih jelas dan kemajuannya dapat terukur dalam jangka pendek hingga jangka Panjang.

Sawit adalah kita, jangan sekedar sebagai jargon kampanye negara dan industri yang seolah-olah rakyat banyak mendapat manfaat. Tetapi harus betul menata perkebunan rakyat, dimana perkebunan rakyat menjadi prioritas kebijakan negara dengan hadirnya kemitraan yang setara antara petani dan perusahaan, tidak ada lagi pungli-pungli di pabrik yang merugikan petani, petani mudah mengakses bibit, pupuk dan petani tidak lagi rumit mengakses dana bank atau pun dana BPDP-KS prioritas untuk petani bukan lagi biodiesel hingga petani swadaya memperoleh harga yang wajar dari negara. Ke depan, petani swadaya harus memperoleh harga penjualan TBS yang ditetapkan oleh negara bukan oleh bisnis liar di lapangan tanpa hadirnya negara.



## KATA PENGANTAR EDITOR

### SAWIT DALAM ILUSI KESEJAHTERAAN PETANI

Gregorius Sahdan  
(*Direktur the Indonesian Power for Democracy/IPD*)

\*\*\*\*\*

Buku yang anda baca ini merupakan hasil kajian *The Indonesian Power for Democracy (IPD)* bekerjasama dengan **Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS)**. Awalnya, IPD dan SPKS terpainggil untuk mengambil posisi pembelaan dan keberpihakan terhadap petani sawit yang sering sekali menjadi korban kebijakan pemerintah, mafia dalam bisnis sawit dan permainan harga yang seakan-akan ditentukan secara sempurna oleh mekanisme pasar. IPD dan SPKS memiliki pandangan bahwa petani dalam konteks pasar bebas, perlu dibela dan diperkuat mengingat posisi tawarnya yang lemah dalam menghadapi permainan pasar yang kerap kali berselingkuh dengan kebijakan pemerintah. Petani sawit di Indonesia saat ini berada dalam posisi yang kurang menguntungkan. Sawit yang menjadi topangan dan keberlanjutan kehidupan mereka menghadapi tekanan Uni Eropa. Sawit juga sering dianggap sebagai komoditas perkebunan yang banyak membawa bencana lingkungan atau deforestasi ketimbang kesejahteraan petani.

Bisnis sawit sejatinya merupakan bisnis yang memberikan modalitas terhadap hajat hidup orang banyak, terutama dalam mempercepat pencapaian kesejahteraan petani. Tetapi dalam perjalanannya, proses penyingkiran petani dalam bisnis sawit, tidak hanya menggiring mereka menjadi buruh di kebunnya sendiri, tetapi juga diperkuat melalui intervensi pasar global yang memanfaatkan isu lingkungan untuk menekan harga sawit. Di tingkat global, sawit Indonesia tengah menghadapi penolakan Uni Eropa dan Amerika

(Medandaily, 17 Maret 2018). Penolakan tersebut disertai dengan berbagai alasan seperti ancaman deforestasi dan kebakaran hutan yang menghancurkan ekosistem dan menimbulkan pemanasan global (*global warming*). Uni Eropa mencoba meluncurkan kebijakan energi yang baru yang disebut dengan *Renewable Energy Directive* (RED) II yang menargetkan pengurangan emisi karbon hingga 40 persen pada tahun 2030. Ada lima alasan Uni Eropa mengeluarkan kebijakan larangan bagi minyak sawit Indonesia; (1) energi karbon biodiesel sawit tiga kali lebih besar dari energi fosil; (2) biodiesel sawit menimbulkan pencemaran lingkungan; (3) sertifikasi perkebunan sawit tidak menjamin keberlanjutan; (4) industri sawit dikelilingi banyak masalah sosial; (5) Industri sawit sebagai penyebab deforestasi terbesar (KBR, 21 Maret 2019).

Implikasi dari kebijakan tersebut menimbulkan reaksi keras dari pemerintah Indonesia. Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Darmin Nasution langsung menggelar konferensi pers dan mengatakan bahwa; “kita ingin membatalkan *Union Delegated Act Red II* sebagai bentuk diskriminasi minyak sawit dengan minyak lainnya (Detik, 20 Maret 2019). Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman Luhut Pandjaitan ikut marah dan mengatakan bahwa “Indonesia akan terus berkolaborasi dengan negara-negara produsen sawit untuk mempromosikan keberlanjutan minyak sawit’ (Tempo, 20 Maret 2019). Pertarungan Indonesia dan Uni Eropa dalam sektor sawit sudah berlangsung sejak lama. Namun kajian ini tidak meributkan level pertarungan global minyak sawit tetapi lebih melihat dalam negeri untuk mendukung pembangunan sistem ekonomi politik dan lingkungan yang lebih beradab bagi Indonesia secara keseluruhan, terutama sebagai pembelaan akademik terhadap petani sawit yang tidak memiliki kekuatan menghadapi perusahaan sawit dan industri biodiesel bersekala besar. Karena itu, untuk memperkuat kajian ini dan sebagai bahan pembelaan yang bisa dijadikan rujukan banyak pihak dalam mengadvokasi dan membela petani, IPD dengan dukungan SPKS mengundang para pakar untuk melakukan kajian. Kajian ini awalnya mengambil judul; “**Ekonomi Politik Sawit-**

**Kajian dan Pembelaan Akademik Terhadap Petani Sawit**”, tetapi setelah melakukan workshop pakar tanggal 7 Agustus 2019, judulnya direvisi menjadi; **“PETANI BUNTUNG DI NEGERI SAWIT- Politik Pengetahuan Membela Petani Sawit”**. Perubahan ini lebih didasarkan atas pertimbangan moral dan etis, dimana Indonesia merupakan negara penghasil sawit nomor satu di dunia, tetapi sawit Indonesia tidak kunjung menghasilkan kesejahteraan rakyat (petani). Petani kerap menjadi korban dari persekongkolan negara dengan perusahaan sawit dan bahkan dengan skema harga tandan sawit yang murah, mempersempit ruang ekonomi sawit dalam pencapaian kemakmuran.

Buku ini terdiri dari 11 bab, dimana masing-masing bab mencerminkan perspektif dan pendekatan yang berbeda. Bab I, dibuka dengan tulisan Nikolaus Loy dengan judul; “Biodiesel; Mengalir ke Mana? Loy dengan gamblang mempertanyakan kebijakan pemerintah dalam mendorong produksi dan perluasan penggunaan biodiesel berbasis sawit. Menurut Loy, perluasan industri biodiesel harus menempatkan kesejahteraan petani sawit kecil sebagai tujuan yang setara dengan keamanan energi. Pengembangan biodiesel akan meningkatkan permintaan dan harga tandan sawit segar, yang pada gilirannya akan memperkuat keamanan ekonomi petani. Meskipun demikian, efek positif pada kesejahteraan petani sawit kecil membutuhkan intervensi kebijakan dalam bentuk perlindungan akses petani pada lahan, pengembangan sistem produksi biodiesel skala rumah tangga, pemangkas rantai pemasaran dan penguatan organisasi produksi petani. Bab II, menampilkan tulisan Guno Tri Tjahjoko dengan judul; “Politik Patronase Sawit”. Guno, memaparkan tentang politik patronase sawit yang melibatkan pengusaha dan elite politik yang membuat petani tidak bisa mandiri secara ekonomi. Sawit menurut Guno, merupakan bisnis yang memperkuat patronase dan rente yang bertujuan untuk membiayai kontestasi politik. Bab III, menghadirkan kajian Rijel Samaloisa dengan judul; “Dialektika Spatial; Membangun Keadilan Tanpa Kekerasan”. Tulisan Rijel merupakan hasil kajian terhadap ekspansi sawit di Sumatera Barat

yang kerap melahirkan konflik. Menurut Rijel, konflik perkebunan sawit di Pasaman Barat, Sumatra Barat, sepintas hanyalah masalah konflik ekonomi saja, sehingga penyelesaiannya pun berupaya menemukan solusi keadilan secara ekonomi belaka. Tulisan Rijel, berupaya membaca konflik ekonomi di perkebunan sawit Pasaman Barat, Sumatra Barat dengan analisis ruang dengan menggunakan cara pandang Henri Lefebvre. Bab IV buku ini menampilkan kajian Hanantyo Nugroho dengan judul; “Menalar Dilema Kapasitas Aktor Pada Pengelolaan Sumber Daya Sawit”. Tulisan Nugroho mencoba memberikan gambaran tentang kapasitas aktor dalam pengelolaan investasi sumber daya dan energi di industri sawit. Nugroho memetakan, setidaknya, terdapat tiga aktor dalam industri sawit yakni; aktor di bidang *public sector*, *private/market sector*, dan *society*. Menurut Nugroho, permasalahan tata kelola sumber daya dan energi dalam kebijakan sawit telah menggerakkan kembali pendulum posisi aktor pada tata kelola sawit di Indonesia, yang mengafirmasi bahwa perubahan pendulum tersebut belum membawa kesejahteraan bagi petani sawit.

Bab V buku ini menampilkan kajian Sukapti dengan judul; “Perkebunan Sawit; Ketidakadilan Terhadap Perempuan”. Sukapti menggunakan perspektif gender dan menemukan kenyataan bahwa perempuan mengalami ketidakadilan dan penyingkiran pada pengembangan perkebunan sawit, dalam bentuk kehilangan akses akan kebun, tidak diakui peran dan pengetahuannya secara layak, tidak mendapatkan informasi yang memadai, tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan dalam perkebunan. Selain itu, perempuan menanggung beban ganda; yang disebabkan oleh regulasi pemerintah, struktur pengorganisasian petani, dan nilai kultural yang secara keseluruhan menghambat perempuan mengakses sumberdaya. Bab VI menghadirkan kajian Suryo Adi Pramono dengan judul; “Geliat Petani Sawit Dalam Himpitan Korporasi dan Regulasi”. Menurut Pramono, sawit merupakan bentuk tanaman monokultur yang kehadirannya dapat merusak lingkungan, sementara efeknya terhadap kesejahteraan petani sangat kecil. Kehadiran sawit menurut Pramono,

menimbulkan aneka dampak negatif pada aspek sosial-budaya-ekonomis bagi masyarakat lokal dan ekosistemnya secara keseluruhan. Menurut Pramono, bisnis sawit merupakan bisnis yang memberikan manfaat kepada pemerintah dan perusahaan besar, sedangkan para petani dan pekerja hanya memperoleh ampasnya saja yang tidak berpengaruh terhadap peningkatan kesejahteraan mereka. Munawar Ahmad menulis Bab VII yang secara khusus membahas tentang; “Relasi Negara dan Citizenship Dalam Industri Sawit”. Menurut Ahmad, untuk mengetahui relasi antara negara dan *citizenship* dalam industri sawit, mirip dengan relasi kerja di perkebunan teh. Struktur kerja masyarakat perkebunan teh PT Mitra Kerinci di Sumatera Barat adalah sebagai berikut site *manajer* bertugas memimpin pengolahan kebun mulai dari penanaman sampai menjual hasil produksi. Site manajer membawahi pembantu utama yang terdiri atas tiga strata, yaitu Asisten Kepala, Kepala Dinas Pengolahan dan Teknik, dan Kepala Tata Usaha. Asisten kepala bertugas mengawasi hal-hal yang berkaitan dengan tanaman mulai dari penanaman, pemeliharaan dan pemetikan. Kepala dinas pengolahan dan teknik bertugas pada pengolahan teh yang telah dipetik sampai siap dijual, sedangkan kepala tata usaha bertugas di bidang administrasi. Menurut Ahmad, struktur kerja ini menggambarkan secara gamblang tentang bagaimana relasi antara negara dan warga dalam industri sawit. Tulisan Riawan Tjandra dengan judul; “Perizinan Sawit Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara” dimuat di Bab VIII. Menurut Tjandra, sawit merupakan komoditas perkebunan sekaligus komoditas ekonomi yang melibatkan kontestasi antar-negara. Karena itu, diperlukan penataan sistem perizinan perkebunan sawit untuk mewujudkan pengembangan industri sawit yang diletakkan di atas dasar tata kelola pemerintahan yang baik dan konsep pembangunan berkelanjutan. Tjandra mengatakan bahwa perizinan yang dilaksanakan dengan mengintegrasikan konsep pembangunan berkelanjutan dan akuntabilitas penggunaan kewenangan publik merupakan prasyarat untuk mewujudkan sistem industri sawit yang berkeadilan.

Bab IX memuat tulisan Gregorius Sahdan dengan judul; “Desa; Involusi dan Distorsi Sawit”. Menurut Sahdan, ekspansi sawit yang terus meluas di Indonesia cepat atau lambat akan menciptakan model ekonomi *boomcrop* yaitu sebuah model ekonomi yang menimbulkan ledakan tinggi dengan kontradksi dan distorsi yang meluas bagi masyarakat desa. Di satu sisi, menurut Sahdan, ekonomi sawit memberikan keuntungan, tetapi di sisi lain, menimbulkan ketergantungan dan kerentanan yang kuat terhadap masyarakat desa. Dengan menggunakan pendekatan ekonomi politik, Sahdan melihat bahwa involusi desa dalam arti ekonomi desa yang tidak berjalan cenderung memberikan kemudahan bagi pemerintah dalam menaklukan desa. Dengan iming-iming menjadikan desa sebagai lokus pertumbuhan ekonomi baru, ekonomi sawit diberikan jalan yang mulus, sembari pada saat yang sama, tanah-tanah pertanian masyarakat digantikan dengan sawit sebagai jebakan bagi desa untuk tetap tergantung kepada kapitalisme komprador yang tumbuh subur di Indonesia. Kapitalisme komprador, menurut Sahdan merupakan model kapitalisme pasar yang mengandalkan modal internasional dan bersandar pada kebijakan pemerintah. Model kapitalisme ini menonjolkan kerakusan terhadap penggunaan sumberdaya dan mengabaikan kesejahteraan petani. Bab X menghadirkan tulisan Hifdzil Alim dan Arifin Ma’ruf dengan judul; “Menyusun Norma Kebijakan Biodiesel (B20) Yang Menyejahterakan Petani Sawit”. Alim dan Ma’ruf mengatakan bahwa kebijakan B20 sudah diberlakukan sejak 2016 yang direalisasikan pada *public service obligation* (PSO) pada bahan bakar minyak jenis biosolar. Menurut Alim dan Ma’ruf, kebijakan B20 memberikan dampak positif pada penurunan defisit transaksi berjalan (*current account deficit*), tetapi kebijakan ini tidak memiliki dampak langsung terhadap peningkatan kesejahteraan petani. Bab terakhir dari buku ini yaitu Bab XI ditutup dengan tulisan Ari Susanti dan Hero Marhaento dengan judul; “Dilema Sawit; Antara Deforestasi Dan Nasib Petani”. Menurut Susanti dan Marhaento, pada awal perkembangannya di Indonesia, sawit diperkenalkan oleh pemerintah sebagai komoditas pembangunan terutama untuk

## Kata Pengantar

menstimulasi pembangunan di luar Jawa dan untuk mengentaskan kemiskinan. Namun dalam perkembangannya, banyak permasalahan lingkungan dan sosial muncul yang saling terkait satu sama lain dan meningkatkan kompleksitas persoalan bagi masyarakat lokal, terutama terhadap petani.

Buku ini tentu saja diterbitkan dengan idealisme dan gagasan yang besar, terutama terhadap perbaikan nasib para petani yang bekerja di perkebunan sawit. Idealisme dan gagasan ini tak pernah terwujud tanpa dukungan dari semua pihak. Untuk itu, IPD berterimakasih kepada SPKS melalui Mansetus Darto yang menyediakan pendanaan yang cukup untuk merealisasikan idealisme dan gagasan keberpihakan terhadap petani melalui penerbitan buku ini. IPD berterimakasih juga kepada para penulis yang berkontribusi dalam penerbitan buku ini. Ucapan terimakasih juga disampaikan kepada skoci IPD yaitu; Zenny, Nando, Ocin, Fiki dan Laurensia yang ikut membantu mengumpulkan naskah, terlibat dalam diskusi dan menyukseskan workshop pakar untuk koreksi buku ini. Terimakasih kepada Sutoro Eko, Ketua STPMD “APMD” yang telah menyediakan waktu menjadi reviwer dan memberikan kata pengantar buku ini. Akhirnya, kami mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang ikut membuat buku ini bisa diterbitkan dan ada ditangan pembaca.\*\*\*



## DAFTAR SINGKATAN

\*\*\*\*\*

APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
ATR	: Agraria dan Tata Ruang
BB	: Buruh Borong
BBN	: Bahan Bakar Nabati
BKPM	: Badan Koordinasi Penanaman Modal
BPDP	: Badan Pengelola Dana Perkebunan
BPDPKS	: Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawita
BPK	: Badan Pemeriksa Keuangan
BPN	: Badan Pertanahan Nasional
BPPT	: Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi
BPS	: Badan Pusat Statistik
BUMDes	: Badan Usaha Milik Desa
BUMIL	: Buruh Militer
BUMN	: Badan Usaha Milik Negara
BWI	: Business Watch Indonesia
CPO	: Crude Palm Oil
CSR	: Corporate Social Responsibility
CU	: Credit Union
DME	: Desa Mandiri Energi
DPM-PTSP	: Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
EBT	: Energi Baru Terbarukan
FKPBSI	: Forum Komunikasi Produsen Benih Sawit Indonesia
FPP	: Forest People Programme
GAPKI	: Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia
GPS	: Global Positioning System

## Petani Buntung di Negeri Sawit

HGU	: Hak Guna Usaha
HPH	: Hak Pengusahaan Hutan
ILUC	: Indirect Land Use Change
ISPO	: Indonesia Sustainable Palm Oil
IUP	: Izin Usaha Perkebunan
IUP-B	: Izin Usaha Perkebunan untuk Budidaya
KAN	: Komite Akreditasi Nasional
KIP	: Kartu Indonesia Pintar
KIS	: Kartu Indonesia Sehat
KKPA	: Kredit Koperasi Primer Anggota
KPK	: Komisi Pemberantasan Korupsi
KTT	: Konferensi Tingkat Tinggi
KUBE	: Kelompok Usaha Bersama
LAM	: Lembaga Advokasi Mahasiswa
LBH	: Lembaga Bantuan Hukum
LDC	: Least Developed Countries
LHK	: Lingkungan Hidup dan Kehutanan
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat
MK	: Mahkamah Konstitusi
MPU	: <i>Mobile Processing Unit</i>
NES	: <i>Nucleus Estate and Smallholders</i>
NGO	: Non Government Organization
OPT	: Organisme Pengganggu Tanaman
OSS	: Online Single Submission
PBHI	: Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia
PBN	: Perkebunan Besar Negara
PBS	: Perkebunan Besar Swasta
PDB	: Produk Domestik Bruto
PHP	: Permata Hijau Pasaman
PIR	: Perkebunan Inti Rakyat
PJTK	: Pengerah Jasa Tenaga Kerja
PK FHUA	: Pengkajian Masyarakat Fakultas Hukum Universitas Andalas
PKH	: Program Keluarga Harapan
PKO	: Palm Kernal Oil

## Daftar Singkatan

PKWT	: Perjanjian Kerja Waktu Tertentu
PMK	: Peraturan Menteri Keuangan
PNBP	: Penerimaan Negara Bukan Pajak
PP	: Peraturan Pemerintah
PPBTPI	: Perkumpulan Penangar Benih Tanaman Perkebunan Indonesia
PPKS	: Pusat Penelitian Kelapa Sawit
PR	: Perkebunan Rakyat
PSM	: Pengelolaan Satu Manajemen
PTPN	: PT Perkebunan Nusantara
PTSP	: Pelayanan Terpadu Satu Pintu
RED	: Renewable Energy Directive
REDD	: <i>Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation</i>
Rekomtek	: Rekomendasi Teknis
RPJP	: Rencana Pembangunan Jangka Panjang
RSPO	: <i>Roundtable on Sustainable Palm Oil</i>
RTS	: Rumah Tangga Sasaran
SEU	: Service English Unit
SHG	: Self-Help Group
SHU	: Sisa Hasil Usaha
Sipkebun	: Sistem Informasi Pelaporan Perkebunan
Sisbun	: Sistem Informasi Perkebunan
SK	: Surat Keputusan
SPI	: Serikat Petani Indonesia
SPKS	: Serikat Petani Kelapa Sawit
STDB	: Surat Tanda Daftar Budidaya
TBS	: Tandan Buah Segar
Tuk Indonesia	: Transformasi untuk Keadilan Indonesia
UKM	: Usaha Kecil Menengah
UMP	: Upah Minimum Provinsi
UNESCO	: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UU	: Undang-Undang

## Petani Buntung di Negeri Sawit

Walhi : Wahana Lingkungan Hidup Indonesia  
WTO : World Trade Organization  
YCMM : Yayasan Citra Mandiri Mentawai

## DAFTAR ISI

KATA SAMBUTAN .....	v
<i>Bambang</i>	
KATA PENGANTAR .....	xi
<i>Sutoro Eko</i>	
KATA PENGANTAR .....	xv
<i>Mansuetus Darto</i>	
KATA PENGANTAR EDITOR: .....	xxiii
<i>Gregorius Sahdan</i>	
DAFTAR SINGKATAN .....	xxxii
BAB I BIODIESEL: MENGALIR KE MANA?.....	1
<i>Nikolaus Loy</i>	
Pendahuluan .....	1
Kedaulatan Energi.....	2
Biodiesel dan Kedaulatan Energi.....	4
Kemana Biodiesel mengalir?.....	7
Negara: Mengadilkan Aliran Biodiesel.....	10
Pendekatan Terintegrasi.....	18
Penutup.....	20
BAB II POLITIK PATRONASE SAWIT.....	23
<i>Guno Tri Tjahjoko</i>	
Pendahuluan .....	23
Melawan Embargo Sawit .....	25
Kajian Politik Patronase Sawit.....	27
Keluar dari Politik Patronase.....	31
Solusi .....	35
Kesimpulan.....	38

BAB III DIALEKTIKA SPATIAL; MEMBANGUN KEADILAN TANPA KEKERASAN.....	41
<i>Rijel Samaloisa</i>	
Pendahuluan: Ruang sebagai Arena .....	41
Geneologi pertarungan di Perkebunan Sawit .....	44
Dialektika yang Asimetrik .....	49
Akar persengketaan yang berujung penembakan .....	54
Reposisi Kompensasi Sosial .....	57
Kesimpulan.....	65
BAB IV MENALAR DILEMA KAPASITAS AKTOR PADA PENGELOLAAN SUMBER DAYA KELAPA SAWIT	69
<i>Hanantyo Nugroho</i>	
Pendahuluan .....	69
Aktor-Aktor Pengelolaan Komoditi .....	76
Regulasi Pemerintah .....	81
Sejarah konflik antar aktor dan konsensus konflik ....	84
Persoalan industri pengolahan sawit .....	87
Kesimpulan.....	89
BAB V PERKEBUNAN SAWIT; KETIDAKADILAN TERHADAP PEREMPUAN.....	95
<i>Sukapti</i>	
Pendahuluan .....	95
Petani dan Dua Sisi Wajah Sawit .....	97
Perempuan dan Bentuk-bentuk Ketidakadilan .....	100
Kesimpulan.....	112
BAB VI GELIAT PETANI SAWIT DALAM HIMPITAN KORPORASI DAN REGULASI.....	117
<i>Suryo Adi Pramono</i>	
Pendahuluan .....	118
Sumbangan Sawit.....	121
Petani Sawit: Korporasi dan Kapasitas Diri.....	127

## Daftar Isi

Perkuatan Petani Sawit .....	142	
Sawit: Sejahterakan Petani? .....	149	
Penutup .....	151	
BAB VII RELASI NEGARA DAN CITIZENSHIP		
DALAM INDUSTRI SAWIT.....	155	
<i>Munawar Ahmad</i>		
Pendahuluan .....	155	
Ritus Sawit : Kontestasi Afdeling .....	164	
Relasi Negara-Citizenship ala perkebunan Sawit .....	173	
Kesimpulan .....	180	
BAB VIII PERIZINAN SAWIT DALAM PERSPEKTIF		
HUKUM ADMINISTRASI NEGARA.....	185	
<i>Riawan Tjandra</i>		
Pendahuluan .....	185	
Konsep pengembangan industri sawit.....	188	
Upaya Mengefektifkan Instrumen Perizinan .....	193	
Kesimpulan.....	206	
BAB IX DESA: INVOLUSI DAN DISTORSI SAWIT .....		209
<i>Gregorius Sahdan</i>		
Pendahuluan .....	209	
Sawit dan Involusi Desa .....	214	
Sawit dan Kewenangan Desa.....	220	
Kesimpulan dan Rekomendasi .....	225	
BAB X MENYUSUN NORMA KEBIJAKAN BIODIESEL		
(B20) YANG MENYEJAHTERAKAN PETANI SAWIT ...	229	
<i>Hifdzil Alim, dan Arifin Maruf</i>		
Pendahuluan .....	229	
Kajian Peraturan Perundang-Undangan.....	232	
Kajian Non Peraturan Perundang-Undangan .....	237	

Kebijakan Biodiesel (B20) dan Kesejahteraan Petani .	242
Kesimpulan.....	245
<b>BAB XI DILEMA SAWIT; ANTARA DEFORESTASI DAN NASIB PETANI .....</b>	<b>249</b>
<i>Ari Susanti dan Hero Marhaento</i>	
Pendahuluan .....	249
Ekspansi kebun kelapa sawit dan deforestasi .....	252
Dampak terhadap lingkungan.....	254
Dampak terhadap sosial, ekonomi dan budaya .....	255
Langkah perbaikan tata kelola kelapa sawit.....	258
Penegakan hukum .....	258
Perbaikan manajemen kebun sawit.....	259
Pengembangan pasar produk sawit .....	261
<b>BIODATA PENULIS .....</b>	<b>267</b>

## DAFTAR GAMBAR

Grafik 1.	Distribusi Penggunaan CPO (2009-2014).....	7
Grafik 2.	Target Mandatori Biodiesel (2008-2015).....	8
Grafik 3.	Luas perkebunan Kelapa Sawit berdasarkan pemilikan .....	11
Gambar 2.	Rantai produksi dan Pemasaran Biodiesel .....	17
Gambar 1.	Kemitraan Perusahaan dan Pekebun Plasma .....	29
Gambar 2.	Patronase kemitraan Perusahaan dengan Pekebun Sawit .....	33
Gambar 3.	Kemandirian Pekebun Sawit .....	35
Gambar 1.	Perkembangan Luas Areal Sawit Menurut Status Pengusahaan di Indonesia, 1980–2016...	186
Gambar 2.	Ketersediaan Lahan Produksi Sawit.....	191
Gambar 3.	Sistem Perizinan Sawit .....	199
Gambar 4.	Konsep Alur Perizinan Sistem Online Single Submission.....	203
Gambar 5.	Monitoring Setelah NIB Terbit.....	204
Gambar 1.	Tahapan Penggunaan Biodiesel di Indonesia.....	230
Gambar 2.	Produksi Biodiesel Nasional.....	238
Gambar 3.	Pergerakan Harga CPO 19 Juni 2019- 1 Juli 2019.....	239



# BAB I

## BIODIESEL: MENGALIR KE MANA?

Nikolaus Loy

\*\*\*\*\*

### Abstrak

Kebijakan pemerintah untuk mendorong produksi dan perluasan penggunaan biodiesel berbasis sawit melahirkan pertanyaan tentang apa dampak positifnya pada kesejahteraan petani sawit berskala kecil. Dengan memanfaatkan literatur, tulisan ini berupaya menjawab pertanyaan tersebut. Argumennya adalah bahwa perluasan industri biodiesel harus menempatkan kesejahteraan petani sawit kecil sebagai tujuan yang setara dengan keamanan energi. Pengembangan biodiesel akan meningkatkan permintaan dan harga tandan sawit segar, yang pada gilirannya akan memperkuat keamanan ekonomi petani. Meskipun demikian, efek positif pada kesejahteraan petani sawit kecil membutuhkan intervensi kebijakan dalam bentuk perlindungan akses petani pada lahan, pengembangan sistem produksi biodiesel skala rumah tangga, pemangkasan rantai pemasaran dan penguatan organisasi produksi petani.

**Kata kunci:** Industri Biodiesel, Keamanan energi dan Kesejahteraan Petani

### Pendahuluan

Indonesia diramalkan akan mengalami krisis energi karena penurunan produksi minyak bumi dan ketergantungan pada impor bahan bakar minyak. Kemungkinan krisis energi makin besar karena eksploitasi berlebihan terhadap gas alam dan batubara. Pengembangan Energi Baru dan Terbarukan (EBT) adalah cara memperluas fondasi bauran energi untuk merespons kemungkinan krisis energi di masa depan. Peningkatan produksi dan konsumsi EBT diharapkan memperkuat sistem energi Indonesia sehingga mampu menghadapi guncangan eksternal akibat penurunan produksi dan fluktuasi harga minyak. Biodiesel merupakan jenis energi terbarukan

yang sedang dikembangkan dan mulai digunakan. Biodiesel diproses dari minyak kelapa sawit sebagai bahan dasar. Minyak sawit diolah melalui proses esterifikasi kemudian dicampur dengan solar atau minyak diesel. Di negara lain, minyak diesel juga dicampur dengan minyak hewani. Sampai saat ini, Indonesia telah mencapai target B-20, yakni campuran antara 80% minyak diesel dan 20% minyak kelapa sawit. Setelah berhasil mencapai B-20, pemerintah mematok target penggunaan B-100 yakni 100% biodiesel murni. Penggunaan biodiesel diharapkan ikut menyumbang pencapaian bauran energi nasional.

Pengembangan dan perluasan penggunaan biodiesel berbasis minyak sawit dalam program B-100 harus pertama-tama bertujuan memberikan kesejahteraan kepada petani kebun sawit berskala kecil. Kesejahteraan petani harus menjadi tujuan yang setara dengan pencapaian keamanan energi. Kesejahteraan petani dicapai melalui distribusi lahan penghasil bahan mentah yang lebih adil, desentralisasi struktur dan teknologi produksi, penyerdehanaan rantai pemasaran dan pemberdayaan organisasi produksi di tingkat komunitas. Struktur produksi energi terdesentralisasi akan menciptakan sistem energi yang tersusun dari kluster produsen dan konsumen yang lebih berdaulat dan tahan terhadap guncangan pasokan atau embargo politik ekonomi. Struktur produksi yang terkonsentrasi pada perusahaan CPO dan Biodiesel berskala besar biasanya rentan pada guncangan eksternal atau tekanan ekonomi politik. Singkatnya, distribusi kesejahteraan melalui program B-100 adalah sejalan dengan tujuan program ini yakni kedaulatan energi.

### **Kedaulatan Energi**

Penurunan produksi minyak dan ketergantungan pada impor bahan bakar minyak mendorong isu keamanan energi (*energy security*) ke dalam perdebatan publik. Keamanan energi umumnya didefinisikan sebagai ketersediaan pasokan energi dengan harga terjangkau (Gunningham, 2013: 186). Keamanan energi dipengaruhi oleh ketersediaan cadangan bahan bakar di dalam dan di luar negeri,

kemampuan untuk memenuhi proyeksi kebutuhan energi, tingkat diversifikasi sumber daya dan diversifikasi pemasok, ketersediaan infrastruktur untuk mengakses sumber bahan bakar dan situasi geopolitik yang mempengaruhi akses sumber energi (APEREC, dalam Gunningham, Ibid).

Terminologi keamanan energi sering dipertukarkan dengan ketahanan energi (*energy resilience*) dan kedaulatan energi (*energy sovereignty*). Ketahanan energi menunjuk pada situasi di mana pasokan energi cukup dan harga bisa dijangkau masyarakat, dan disertai kemampuan untuk bertahan menghadapi guncangan pasokan akibat tekanan eksternal. Tekanan ini mencakup disequilibrium produksi dan konsumsi di pasar energi global yang menyebabkan fluktuasi harga, gangguan keamanan, bencana atau gangguan lain terhadap pasokan energi.

Kedaulatan energi memiliki makna lebih luas dari sekadar kecukupan pasokan. Terminologi ini memiliki muatan politik karena berkaitan dengan otonomi negara atau komunitas dalam bidang energi. Tulisan ini memilih menggunakan konsep kedaulatan energi yang dimaknai sebagai: akses individu dan masyarakat, termasuk negara, pada pasokan energi yang stabil dengan harga terjangkau berkat akses pada sumber energi, yang diolah dengan pengetahuan dan teknologi setempat atau ditransfer dari tempat lain. Akses tersebut disertai kebebasan dan wewenang untuk mengatur penggunaannya sesuai dengan kebutuhan jangka pendek atau jangka panjang. Dampaknya adalah individu dan komunitas memiliki kemampuan menyediakan kebutuhan energi sendiri, menahan guncangan eksternal akibat kelangkaan pasokan dan bila perlu memasok energi untuk mendukung stabilitas dan keamanan energi nasional. Pengembangan biodiesel berbasis kelapa sawit memenuhi kriteria di atas terutama karena sumber bahan mentah berasal dari lingkungan komunitas dan teknologi produksi bisa dibeli dan dipelajari.

Upaya mengubah komposisi bauran energi adalah satu upaya untuk memperkuat kedaulatan energi. Bauran energi menunjuk pada komposisi berbagai jenis energi dalam total energi final yang

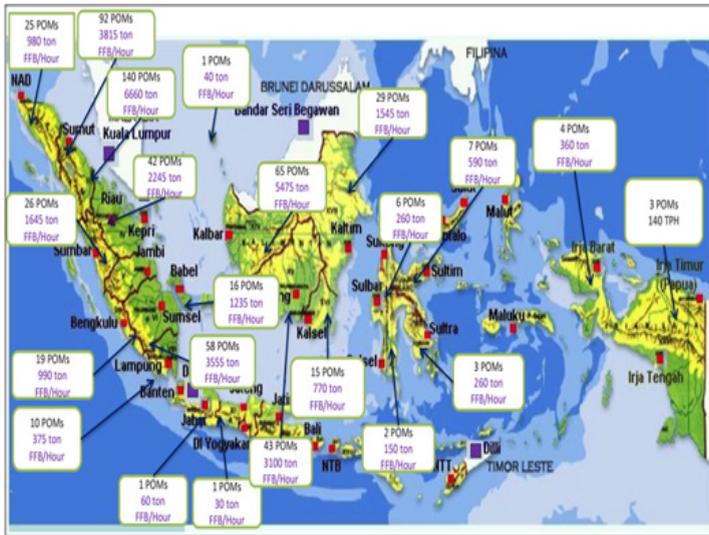
dikonsumsi. Makin beragam energi yang digunakan secara efisien makin kuat kemampuan untuk merespon disrupsi pasokan minyak yang mengganggu keamanan energi nasional. Dalam kasus Indonesia, upaya memperkuat kedaulatan energi dilakukan melalui pengurangan konsumsi minyak dan batubara dan memperbesar energy baru dan terbarukan (EBT). Pasal 9, point f, PP No. 79/2014 tentang Kebijakan Energi Nasional menargetkan bahwa porsi minyak bumi dalam bauran energi nasional harus kurang dari 25% (2025) dan kurang dari 20% (2050). Sebaliknya porsi EBT paling sedikit mencapai 23% (2025) dan meningkat menjadi 31% (2050). Sisanya diisi dengan batubara dan gas bumi.

### **Biodiesel dan Kedaulatan Energi**

Biodiesel adalah salah satu jenis energi nabati, selain energi biomassa dan bioethanol. Biomassa adalah energi yang dihasilkan dari sisa hasil pertanian, cangkang kelapa sawit, sisa pengolahan kayu, limbah kotoran manusia atau sampah kota. Bioethanol berbahan baku dasar gula tebu, singkong atau jagung yang diolah melalui proses fermentasi. Biodiesel berbahan dasar lemak tumbuhan yang bisa dimakan seperti kedelai, bunga matahari, minyak kelapa atau kelapa sawit; minyak tumbuhan yang tak bisa dimakan seperti jarak pagar, alga, karanja (*milleattia pinatta*); minyak bekas dan lemak hewani. Pemerintah berupaya mendorong konsumsi biodiesel untuk mengurangi ketergantungan pada energi fosil. Berikut adalah peta: Sebaran Industri *Crude Petroleum Oil* (CPO) di Indonesia.

Pengembangan biodiesel adalah pilihan yang rasional mengingat bahan baku berupa minyak sawit tersedia melimpah di Indonesia. Bersama Malaysia, Indonesia menjadi produsen utama minyak sawit dunia. Pada tahun 2008-2009, 87% produksi minyak sawit dunia berasal dari dua negara ini. Sejak tahun 1980, rata-rata pertumbuhan produksi minyak sawit Indonesia adalah sebesar 12,6% per tahun (Usda dalam Rifin, 2013: 299). Produksi minyak sawit terus mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Menurut Dirjen Perkebunan Kementerian Pertanian, sampai dengan tahun 2018,

## Biodiesel: Mengalir Ke Mana?



Sumber: ESDM, *Perkembangan Penyediaan dan Pemanfaatan Migas Batubara Energi Baru Terbarukan dan Listrik*, 2015: 45.

luas kebun kelapa sawit diperkirakan mencapai 14,03 juta hektar. Dari jumlah itu, 5 juta ha adalah kebun sawit milik rakyat. Pada tahun yang sama, volume produksi minyak sawit sebesar sekitar 37,8 juta ton di mana produktivitas per hektar adalah 3,6 ton (Kompas, 26/2/2018). Laporan Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI) menyebut produksi CPO adalah sebesar 33,5 juta ton di tahun 2016 (<https://gapki.id/news/3971>). Dengan demikian, terjadi peningkatan sebesar 4,3 juta ton antara tahun 2016-2018.

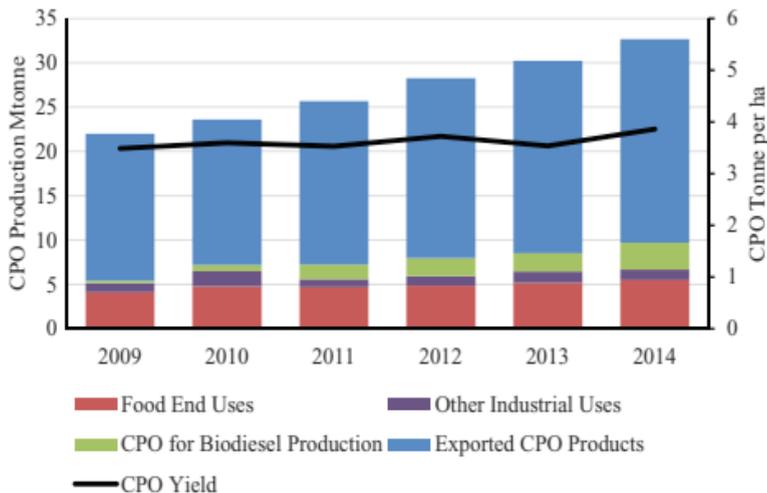
Peningkatan produksi perkebunan sawit telah mendorong pertumbuhan industri pengolahan CPO. Sampai dengan tahun 2014, Indonesia memiliki 608 industri minyak sawit yang mampu menghasilkan 34.280 FFB minyak sawit per jam. FFB adalah singkatan dari *Fresh Fruit Bunch* atau tandan sawit segar. Peta di atas menunjukkan sebaran industri CPO di Indonesia. Laporan Dirjen Energi Baru dan Terbarukan (2015) menunjukkan bahwa 71% (429 industri CPO) berlokasi di Pulau Sumatera dengan total kapasitas 63% (21.540 FFB/jam). Sebanyak 152 industri dengan kapasitas 10.890 FFB/jam, berada di Kalimantan. Sulawesi memiliki

18 industri yang mampu menghasilkan CPO sebesar 1.260 FFB/jam, sementara Papua memiliki 7 industri dengan total kapasitas 500 FFB/jam.

Dengan bahan mentah sawit yang berlimpah dan produksi CPO yang tinggi, pengembangan biodiesel sebagai campuran atau pengganti bahan bakar fosil bukan hal yang sulit dilakukan. Grafik 1 menunjukkan bahwa sampai dengan tahun 2014, penggunaan CPO terbesar adalah untuk ekspor dan sebagai bahan makanan, termasuk minyak goreng. Sedangkan alokasi untuk bahan dasar biodiesel belum signifikan meskipun kontribusinya terus meningkat. Sejak tahun 2011, Indonesia mendorong hilirisasi minyak sawit melalui industri makanan, kimia dan energi nabati. Pada tahun 2018, pemerintah menargetkan penyerapan unsur nabati dalam campuran B-20 sebesar 3.9 juta KL, baik melalui *public service obligation* (PSO) maupun non-PSO. Target ini tidak tercapai karena menurut laporan ESDM, sampai dengan November 2018, penyerapan baru mencapai 2,85 juta KL atau 73 % dari target tahun 2018 (<http://www.aprobi.or.id>).

Sejak diwajibkan mulai 1 September 2018, penggunaan B-20 pada lokomotif kereta api tidak menimbulkan masalah berarti pada mesin. Uji coba pada pada mesin truk dan mobil buatan Suzuki serta Mitsubishi juga tidak mengganggu performa mesin. Yang harus dilakukan adalah penggantian saringan secara teratur. Keberhasilan ini mendorong pemerintah menaikkan target penggunaan biodiesel untuk menunjang pencapaian porsi EBT sebesar 23% pada tahun 2025. Dampak paling penting dari penggunaan biodiesel adalah penguatan kedaulatan energi karena (1) sumber bahan mentah ada di dalam negeri; (2) dikuasai oleh perusahaan, komunitas dan individu; (3) teknologi pengolahan sudah atau mudah dibeli atau dipelajari; (4) energi yang dihasilkan memenuhi kebutuhan sendiri atau kebutuhan masyarakat; (5) mengurangi ketergantungan dan meningkatkan kemampuan menghadapi disrupsi pasokan energi dari pasar internasional. Dengan demikian, kecemasan akan dampak penolakan Uni Eropa terhadap CPO Indonesia sebenarnya bisa direspons dengan meningkatkan konsumsi CPO dalam negeri. Upaya

Grafik 1: Distribusi Penggunaan CPO (2009-2014)



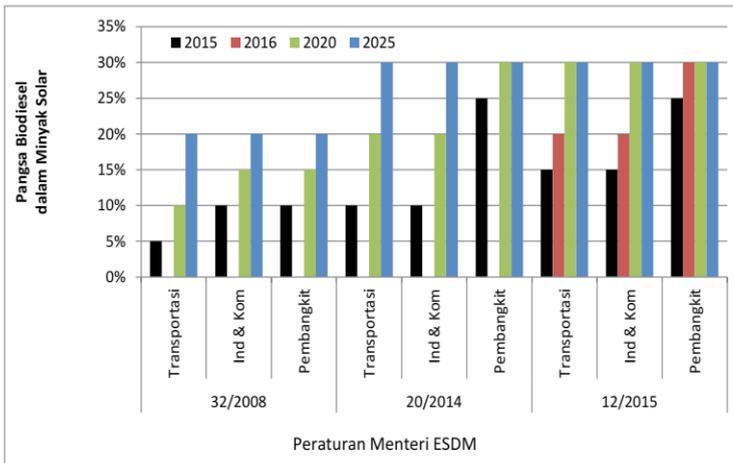
Sumber: Dilip Khatiwada, et. al “Evaluating the palm oil demand in Indonesia: production trends, yields, and emerging issues” *Biofuels*, DOI: 10.1080/17597269.2018.1461520.

ini dilakukan dengan memperbesar porsi Biodiesel dalam bauran energi nasional.

### **Kemana Biodiesel mengalir?**

Pangsa biodiesel dalam minyak solar di berbagai sektor terus mengalami perubahan dari tahun ke tahun (lihat Grafik 2). Sektor transportasi, misalnya, telah menggunakan campuran biodiesel sebesar 15% (2015), kemudian naik menjadi 30% (2016) dan ditargetkan menjadi 39% di tahun 2020 dan 2025. Sedangkan untuk pembangkit listrik telah dicapai target 25% di tahun 2015 dan mencapai 30% sejak tahun 2016 sampai 2035. Perkembangan ini nampaknya mendorong Presiden Joko Widodo menaikkan target mandatori biodiesel yang lebih tinggi yakni sebesar 100%. Target B-100 ini dikatakan Jokowi dalam debat calon presiden kedua tanggal 7 Februari 2019.

Grafik 2: Target Mandatori Biodiesel (2008-2015).



Sumber: ESDM, *Perkembangan Penyediaan dan Pemanfaatan Migas Batubara Energi Baru Terbarukan dan Listrik*, 2015: 113.

Kebijakan mandatori B-100, jika benar-benar diterapkan, akan mendorong kenaikan permintaan akan CPO sebagai bahan dasar biodiesel. Peningkatan ini diperkirakan akan membawa beberapa dampak ekonomi; (1) harga CPO akan mengalami kenaikan yang akan mendorong kenaikan harga minyak goreng; (2) kenaikan harga minyak goreng mendorong kenaikan harga makanan dan produk turunan yang berbasis minyak sawit; (3) harga-harga produk kesehatan dan perawatan tubuh yang menggunakan minyak sawit juga naik; (4) kenaikan harga CPO dan produk turunan akan menaikkan harga tandan sawit segar; (5) kenaikan harga tandan sawit, CPO dan produk olahan akan mendorong perluasan perkebunan sawit.

Pertanyaan yang muncul adalah kemana keuntungan biodiesel mengalir? Apakah peningkatan konsumsi dan harga CPO dan biodiesel akan menguntungkan petani sawit kecil?. Peningkatan harga CPO dan produk turunannya akan menguntungkan perusahaan sawit berskala besar yang selama ini menikmati manfaat terbesar *booming* sawit. Ismail, Simeh, and Noor (2003) Cramb and Sujang

(2013) mendefinisikan petani kecil sebagai petani kelapa sawit yang memiliki lahan antara 5 sampai 40 ha (Dalam Sukhla dan Tawari, 2017: 1368). Di Indonesia, petani kecil ada yang memiliki lahan kurang dari 5 ha. Riset yang dilakukan Jelsma dan Schoneveld (2017) di Riau mengelompokkan tiga kategori petani sawit berdasarkan luas pemilikan lahan yang mencakup pemilik 0-3 ha, 3,1-15 ha dan 15 ha+. Riset tersebut juga menemukan lima tipe petani kecil sawit yakni (1) petani kecil migran yang datang melalui proses transmigrasi; (2) petani kecil asli yakni warga di mana lokasi perkebunan berada; (3) petani migran kelas menengah dari Jawa dan Batak dengan permodalan lebih kuat; (4) petani asli menengah yakni warga asli setempat pemilik kebun sawit tetapi juga memiliki profesi lain seperti PNS; dan (5). Petani skala besar perintis pembukaan kebun baru (Jelsma dan Schoneveld, 2017: 11-16). Dalam tulisan ini, petani kecil adalah tipe petani 1-4 dengan luas lahan 1 sampai 25 ha yang beroperasi mandiri atau dikenal sebagai petani swadaya.

Secara konseptual, pengembangan B-100 seharusnya membawa dampak positif bagi keamanan ekonomi petani kebun sawit kecil. Yang dimaksud dengan keamanan ekonomi (*economic security*) adalah ketersediaan akses pada sumber pendapatan yang stabil berkat adanya lapangan kerja atau sumber daya ekonomi berkelanjutan. Bagi petani sawit akses ke sumber pendapatan mengharuskan adanya akses ke lahan, teknologi pengolahan lahan dan perkebunan sawit, teknologi pengolahan hasil panen dan akses ke jaringan pemasaran dengan jaminan harga yang adil. Adanya pendapatan tersebut; (1) memungkinkan petani sawit kecil dapat memenuhi kebutuhan hidup pada taraf yang cukup dan layak; (2) memungkinkan mereka membayar pelayanan dasar dalam bidang kesehatan, pendidikan dan tempat tinggal; (3) memungkinkan mereka berpartisipasi dalam aktivitas sosial kemasyarakatan

Ketidakamanan ekonomi (*economic insecurity*) terjadi karena individu atau kelompok kehilangan pendapatan akibat krisis ekonomi atau kehilangan akses ke sumber daya akibat proses pasar atau melalui paksaan. Kebijakan Uni Eropa melarang impor CPO dari

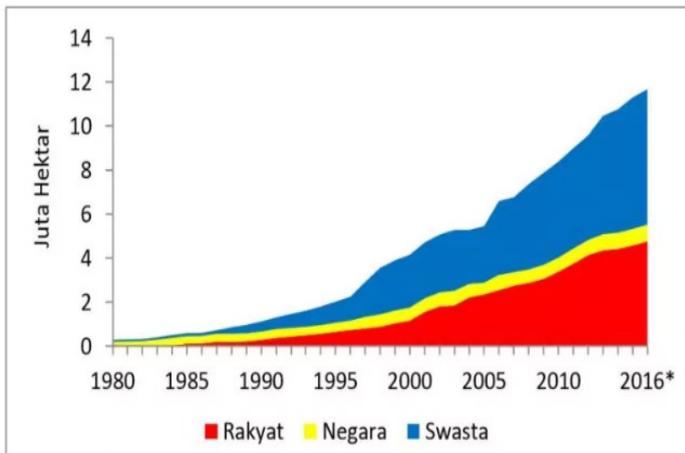
Indonesia dicemaskan akan menimbulkan ketidakamanan ekonomi baik pada perusahaan perkebunan sawit berskala besar, produsen CPO dan komunitas petani. Ada kecemasan bahwa larangan UE juga akan berdampak pada industri sawit berbasis rumah tangga. Pemberlakuan larangan UE akan menyebabkan para petani sawit bakal kehilangan pekerjaan dan pendapatan. Penggantian sawit dengan jenis tanaman lain jelas tidak mudah karena masa tunggu yang panjang, kondisi tanah yang terlanjur disesuaikan dengan sawit dan hambatan lain.

### **Negara: Mengadilkan Aliran Biodiesel**

Di satu pihak, larangan impor CPO Indonesia oleh Uni Eropa memang mengancam industri sawit berskala besar maupun kesejahteraan petani kecil. Di pihak lain, larangan ini membuka peluang untuk mengembangkan produk energi berbasis CPO. Kehilangan pasar akibat embargo atau akibat penurunan konsumsi CPO di pasar internasional diredam oleh kenaikan permintaan pada minyak CPO seiring naiknya konsumsi bahan bakar biodiesel di dalam negeri. Pertanyaannya adalah siapa yang paling banyak mendapat keuntungan dari pertumbuhan industri biodiesel. Bagaimana mengadilkan aliran biodiesel agar tidak hanya mengarah ke perusahaan perkebunan besar, tetapi juga ke dompet pekebun sawit kecil.

Paling kurang ada empat langkah yang harus dilakukan nagar agar pertumbuhan industri dan konsumsi biodiesel memberikan kesejahteraan pada petani sawit. *Pertama*, negara harus melindungi pemilikan petani kecil terutama masyarakat pemilik tanah ulayat terhadap lahan dan perkebunan kelapa sawit. Grafik 2 menunjukkan komposisi pemilikan lahan perkebunan sawit. Pasal 58 UU No.39/2014 tentang perkebunan mewajibkan perusahaan perkebunan mengalokasikan paling rendah 20 % dari total konsensi untuk pengembangan perkebunan rakyat. Dengan demikian, ketika perusahaan memperoleh konsensi perkebunan sebesar 1000 ha, maka perusahaan wajib mengembangkan 200 ha perkebunan rakyat. Lahan

Grafik 3: Luas perkebunan Kelapa Sawit berdasarkan pemilikan



Sumber: <https://gapki.id/news/3971/perkembangan-mutakhir-industri-minyak-sawit-indonesia>.

sebesar 200 ha berada di luar luas lahan yang diizinkan (<https://katadata.co.id>).

UU ini didukung dengan regulasi yang lebih rendah; (1) Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) Nomor 98/2013 menetapkan pembangunan kebun masyarakat minimal 20% dari total lahan yang menjadi izin usah Perkebunan; (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang (Permen ATR) Nomor 7/2017 menyatakan perusahaan yang mendapat Hak Guna Usaha (HGU) haru memfasilitasi pengadaan kebun masyarakat minimal 20% dari total HGU; (3) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (Permen LHK) Nomor 28/2014 mengharuskan penyediaan lahan bagi masyarakat sebesar 20% dari total areal hutan yang dikonversi menjadi perkebunan.

Aturan-aturan di atas melahirkan tiga pola perkebunan yang juga mencerminkan akses pemilikan lahan. Pertama, lahan yang dimiliki perkebunan berskala besar dan terintegrasi. Syarat yang harus dipenuhi tipe perkebunan ini adalah luas melebihi 25 ha, memiliki kebun sawit sendiri dan membangun pabrik pengolahan kelapa sawit.

Kedua, Pola inti plasma yang didasarkan pada perjanjian perkebunan dengan hak guna usaha (HGU). Syarat HGU adalah perkebunan harus melibatkan petani setempat melalui inti-plasma. Perkebunan perusahaan berfungsi sebagai inti dan plasma adalah bagian dari perkebunan yang dialokasikan kepada masyarakat. Ketiga, kebun sawit mandiri yang dimiliki petani secara individual di mana sawit ditanam di lahan sendiri dan seluruh proses pengembangan dan produksi sawit dikelola sendiri (Dharmawan, dkk, 2016).

Secara legal konseptual, pola perkebunan inti plasma kelihatan adil karena menjamin hak masyarakat atas lahan. Dalam praktek, mayoritas lahan dikuasai perkebunan besar. Dalam beberapa kasus terjadi pengalihan lahan terselubung dari petani sawit lokal kepada pemilik perkebunan besar. Wawancara dengan seorang peneliti sawit menunjukkan bahwa ada gejala di mana perusahaan hanya menyatakan bahwa masyarakat diberi lahan perkebunan, tetapi individu masyarakat pemilik lahan tidak mengetahui di mana lahan itu dan hanya menerima sejumlah uang setiap bulan. Masyarakat peserta plasma juga tidak mengetahui berapa besar produksi sawit di lahan yang menjadi bagiannya (wawancara 14/4/2019). Selain masalah lahan, pola hubungan petani dan perusahaan juga berjalan timpang dan eksploitatif. Riset yang dilakukan seorang mahasiswa S-3 Ilmu Politik UGM di daerah Rantau Sentosa, Kutai Timur, Kalimantan Timur menemukan fakta bahwa praktek plasma cenderung eksploitatif terhadap petani plasma (Wawancara 20/5/2019). Singkatnya, sebagian sistem plasma yang berlaku adalah “plasma semu” karena petani sawit plasma ‘disingkirkan’ dalam rangkaian proses produksi dan pengolahan sawit.

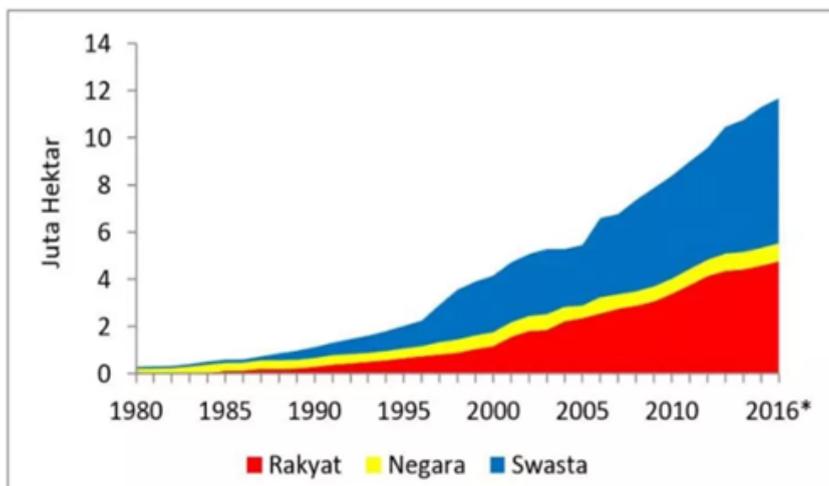
Perubahan sistem plasma ke pola kemitraan tidak berdampak banyak terhadap perbaikan posisi tawar petani. Dalam sistem plasma, perusahaan mengurus seluruh tahapan dari pembukaan dan pembersihan lahan (*land clearing*), pengadaan bibit, penanaman, pemupukan dan pemeliharaan sampai panen. Dalam model kemitraan, masyarakat bisa memilih tahapan mana yang dibiayai perusahaan dan mana yang dibiayai sendiri. Masalahnya adalah informasi tentang

biaya seringkali hanya dikuasai perusahaan, sehingga melalui model laporan ganda, biaya-biaya dinaikkan. Dampak dari praktek ini adalah bagian yang diperoleh petani menjadi sangat kecil.

Pendapatan yang kecil bersumber dari sistem pembagian hasil mengikuti pola yang dirumitkan. Hasil penjualan tandan segar dikurangi biaya seluruh tahapan produksi dan manajemen fee sebesar 5%. Sisanya disebut Sisa Hasil Usaha (SHU). Sebanyak 30% SHU diserahkan ke koperasi, kemudian sejumlah 70% dibagi sama rata antara rumah tangga pemilik lahan. Dalam penelitian yang dilakukan mahasiswa tersebut ditemukan bahwa praktek pembayaran hasil panen berubah dari tiap bulan ke tiap tiga bulan. Di Long Benuq, Kutai Timur, Kaltim, sebuah keluarga menerima jumlah SHU tidak sampai Rp 100 ribu/bulan.

Nasib petani swadaya tidak lebih baik. Petani yang memiliki kebun sawit sendiri seringkali menghadapi kesulitan menjual panenannya. Mereka bergantung pada perusahaan sawit yang mau membeli panenannya. Perusahaan menekan harga dengan menerapkan sistem *grading* kualitas tandan segar. Alasan yang dipakai adalah tandan sawit milik petani mandiri tidak diproduksi dengan sistem jaminan mutu yang baku. Salah satu alasan adalah bahwa bibit yang digunakan bukan hasil pemuliaan dan tidak memiliki sertifikasi yang menjamin kualitas dan kuantitas minyak yang dihasilkan. Sistem *grading* memungkinkan perusahaan dapat mengatur harga sawit yang dibeli dari petani mandiri. Dengan cara ini, kendali perusahaan terhadap sistem harga yang timpang dapat dipertahankan.

**Kedua**, Negara harus mendorong penerapan sistem produksi terdesentralisasi untuk mengurangi dominasi industri sawit berskala besar dan membuka ruang bagi partisipasi petani sawit dalam rantai produksi. Rantai nilai yang panjang disebabkan pengolahan CPO terpusat pada perkebunan swasta berskala besar. Sistem produksi yang tersentral ini memungkinkan perusahaan sawit besar mengontrol pergerakan harga dalam setiap tahap rantai nilai. Negara harus mampu mengubah sistem ini agar rantai produksi lebih pendek dan nilai tambahan bisa jatuh ke kantong petani sawit berskala kecil.



Hal ini bisa dilakukan melalui upaya membangun kluster industri CPO dan biodiesel skala rumahan. Meskipun ada aspek lingkungan yang harus diperhatikan, sawit itu adalah anugerah bagi Indonesia. Industri ini berkaitan dengan hidup orang banyak. Sumber daya yang dipakai pengusaha sawit adalah tanah, air, hutan dan iklim yang merupakan milik seluruh rakyat. Karena itu, negara wajib mengembangkan sistem produksi yang mampu memberikan manfaat sebanyak-banyak bagi warga negara yang terlibat dalam industri ini. Salah satu cara menciptakan efek menetes ke bawah adalah mendidik komunitas atau rumah tangga petani untuk memproduksi sendiri biodiesel. Karena itu pengembangan pabrik CPO dan biodiesel berskala kecil harus dilakukan. Sejak tahun 2007, BPPT telah mengembangkan dan menguji coba pabrik biodiesel rumahan dengan kemampuan produksi 1000-3000 L/ hari. Saat ini, unit pengolahan biodiesel lengkap berskala kecil dengan kapasitas 100-300 liter per hari bisa dibeli di pasaran. Unit ini terdiri dari unit pemanasan awal, reaktor esterifikasi, pencuci dan pengering. Untuk pabrik yang berskala lebih besar bisa dikembangkan oleh koperasi, badan usaha desa, pemerintah daerah atau kerjasama antar daerah. Bersamaan dengan itu, pelatihan teknis perlu dilakukan melalui

model kemitraan dengan lembaga yang memiliki pengetahuan teknis pembuatan biodiesel.

Upaya lain adalah dengan mengembangkan *mobile processing unit* (MPU) atau unit pengolahan bergerak. Model ini sebenarnya adalah pabrik berskala kecil yang bisa dipindahkan dari satu desa ke desa lain dan dapat dioperasikan satu rumah tangga petani atau sekelompok rumah tangga. Perkembangan teknologi biodiesel terbaru sudah mampu mengkonstruksi unit pemrosesan yang dapat berpindah, mudah dioperasikan dan ramah lingkungan. Kate, et.al, (2017: 122-123) mengutip laporan Callahan (2008) dan Oliveira dan Nunes (2009) tentang penggunaan MPU. Callahan melaporkan bahwa di Vermont, Amerika Serikat, MPU dimanfaatkan dalam memproses biodiesel dari bunga matahari, canola dan kacang kedelai. Sedangkan Oliveria dan Nunes mendiskusikan penggunaan MPU di Brasil. Di negara ini, MPU ditempatkan di atas truk yang bergerak di ladang-ladang petani kecil untuk membuat minyak nabati. Di Kolumbia dan Caribia, MPU dipakai untuk membuat biodiesel dari minyak jarak. MPU patut dikembangkan di Indonesia. Alasannya adalah karena kemampuannya untuk bergerak dari satu lokasi ke lokasi lain, MPU dapat mengatasi persoalan keterbatasan waktu panen sawit, menyesuaikan ketersediaan tenaga kerja pemanen, meredam penurunan harga sawit akibat varibialitas kualitas panen dan mengurangi ketergantungan petani kecil pada pabrik besar. Pengembangan industri CPO dan biodiesel skala rumah tangga yang bersifat statis atau bergerak mengurangi dominasi pabrik sawit besar.

Pengembangan industri skala rumah tangga seringkali enggan didukung dengan dua alasan. Pertama soal skala ekonomi dan soal standar kualitas. Skala ekonomis berkaitan dengan volume produksi dibandingkan dengan input. Volume produksi diatasi dengan pengembangan kluster industri CPO dan biodiesel berskala kecil, tetapi terintegrasi dan saling mensuplai kebutuhan satu sama lain. Soal standar mutu, pertanyaannya bukan 'apakah petani sawit mampu memenuhi standar itu', tetapi 'apakah yang sudah dan akan dilakukan pemerintah untuk mendidik para petani memproduksi

CPO dan biodiesel sesuai kualitas yang dibutuhkan'. Adalah keliru jika pemerintah menuntut petani memenuhi standar pasar tanpa membantu mereka belajar berproduksi biodiesel sesuai standar yang ditentukan. Desentralisasi produksi adalah keharusan sehingga industri sawit lebih tahan terhadap guncangan eksternal. Krisis 1998 memberikan pelajaran bagaimana konsentrasi ekonomi pada konglomerasi besar menjadi bencana ekonomi nasional ketika terjadi guncangan pasar finansial. Saat itu, sektor informal, perusahaan kecil dan menengah adalah penyelamat. Sektor ini menyerapkan aliran tenaga kerja dari konglomerasi yang bangkrut akibat krisis.

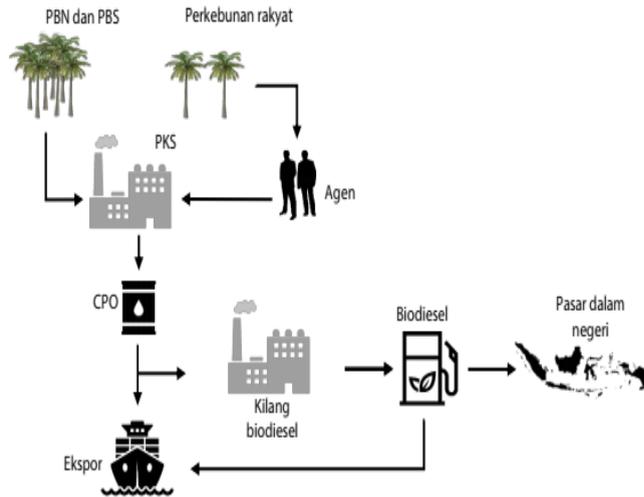
**Ketiga**, negara harus memangkas rantai pemasaran agar nilai tambah yang diperoleh petani kecil lebih besar. Rantai nilai industri sawit dari hulu ke hilir terlalu panjang. Bagi petani swadaya, hasil panen harus melibatkan enam tahap rantai pemasaran: (1) petani menjual ke tengkulak yakni pedagang pengumpul yang membeli tanda sawit segar dari petani; (2) tengkulak ke broker yakni orang yang merekomendasikan ke pabrik; (3) Pabrik CPO besar atau kecil; dan (4) Pabrik biodiesel; (5) stasiun pencampur biodiesel dan solar; (6) konsumen biodiesel. Rantai panjang ini membuat harga tandan sawit segar rendah di tingkat petani, harga biodiesel menjadi lebih mahal daripada harga bahan bakar fosil di tingkat konsumen.

Gambar rantai nilai biodiesel di bawah ini menunjukkan bagaimana pemilik perkebunan rakyat bergantung pada perantara untuk bisa masuk ke pabrik. Pola ini membawa dampak pada petani. Pertama, agen seringkali bekerjasama dengan pabrik untuk memainkan kualitas dan harga tandan sawit segar. Kedua, seluruh nilai tambah yang muncul dari penerapan teknologi pemrosesan jatuh kepada perkebunan besar, pabrik Cpo dan biodiesel besar.

Rantai ini bisa dipangkas menjadi empat tahap dengan urutan sebagai berikut: (1) Hasil kebun petani swadaya; (2) pabrik biodiesel kecil milik sendiri atau kelompok yang dibimbing BUMN; (3) Menjual ke kilang pencampuran, misalnya, langsung ke kilang pertamina; (4) konsumen. Untuk tujuan ini, kebijakan subsidi dapat dilakukan pemerintah kepada perusahaan yang membina industri

diodiesel rumah tangga atau komunitas dan membantu pemasaran secara langsung melalui jaringan distribusi yang dimiliki.

Gambar 2. Rantai produksi dan Pemasaran Biodiesel



Sumber: Kurnia, dkk (2016) dalam Dharmawan AH, Putri EIK, Prasetyo BL. (2016). “Ekspansi perkebunan kelapa sawit dan perubahan sosial, ekonomi, dan ekologi pedesaan: studi kasus di Kutai Kartanegara”.

**Keempat**, Negara harus memberdayakan organisasi produksi di tingkat komunitas. Sejauh ini sudah ada Badan Usaha Milik Desa (BumDes) yang aktif di sektor sawit. Aktivitas mereka umumnya difokuskan pada upaya membantu penanaman baru, penanaman ulang atau pemasaran panen sawit segar. Salah satu contoh adalah BumDes Karya Makmur Desa Pangkalan Tiga, Kecamatan Pangkalan Lada, Kabupaten Kotawaringin Barat, Kalimantan Tengah. BumDes ini membantu pemasaran hasil panen petani sawit skala kecil dengan luas lahan di bawah dua ha. Aktivitas BumDes ini meningkatkan posisi tawar petani kecil dalam berhadapan dengan pengepul besar (<https://inovasidesa.kemendes.go.id>). Selain membantu petani kecil, BumDes ini bahkan bisa menyumbang pada pendapatan desa sebesar Rp 20 Juta di tahun 2016.

Organisasi produksi desa seperti ini dapat diberdayakan dalam proses produksi biodiesel. Biodiesel adalah produk energi yang harus melewati dua tahap produksi, yakni proses produksi CPO dan kemudian produksi biodiesel. Karena itu, organisasi produksi bisa dipisah atau disatukan. Dalam model terpisah, koperasi atau BumDes dari dua atau lebih desa didorong untuk memproduksi CPO dan biodiesel secara terpisah. Unit-unit terpisah kemudian dihubungkan dalam satu kluster industri dengan perusahaan atau BUMN Pembina. Dalam model kedua, satu kluster perkebunan yang terdiri dari sekelompok petani dalam satu komunitas atau desa memproduksi baik CPO dan biodiesel sekaligus. Model pertama mendorong terjadinya spesialisasi di mana unit-unit produksi di desa berbeda menghasilkan produk berbeda. Dalam model kedua, koperasi atau badan usaha desa mengorganisasikan rantai produksi tiga tahap produksi tandan sawit, proses pembuatan CPO dan pembuatan biodiesel.

### **Pendekatan Terintegrasi.**

Kombinasi dari tiga pendekatan di atas dapat direalisasikan melalui upaya revitalisasi program desa mandiri energi yang dicetuskan oleh pemerintah Presiden Susilo Bambang Yudoyono (SBY). Sebagai respons terhadap kenaikan harga minyak pasca 2000-an, Presiden SBY mengeluarkan Inpres No. 1/2006 tentang penyediaan Bahan Bakar Nabati Sebagai Bahan Bakar lain. Inpres ini memerintahkan 13 kementerian, gubernur dan bupati untuk mendukung pengembangan biofuel. Pengembangan bahan bakar nabati kemudian dikaitkan dengan isu lain yakni masalah kemiskinan dan angka pengangguran yang tinggi. Karena itu, presiden SBY mengeluarkan keputusan lain yakni Kepres No.10/2006 tentang Tim Nasional Pengembangan Bahan Nabati untuk Pengurangan Kemiskinan dan Pengangguran. Menteri ESDM kemudian menerjemahkan Inpres ini dalam bentuk Kepmen No. 51/2006 tentang persyaratan dan pedoman izin usaha niaga bahan bakar nabati sebagai bahan bakar lain.

Program desa mandiri energi (DME) adalah bentuk administratif sekaligus unit ekonomi yang dikembangkan untuk menerjemahkan

Inpres No. 1/2006 dan Keppres No. 10/2006. Desa mandiri energi didefinisikan sebagai “wilayah pembangunan perdesaan dalam rangka penciptaan lapangan kerja, pengurangan kemiskinan, dan produksi sendiri kebutuhan energinya maupun peluang pengembangan kapasitas produksinya, serta tidak dibatasi dalam wilayah administratif suatu desa’ (Tim Nasional Pengembangan BBN, 2006: 9). DME menggunakan bahan bakar nabati dan energi terbarukan lain sebagai pintu untuk mencapai kemandirian energi, sekaligus pemberdayaan ekonomi dan penciptaan lapangan kerja. Tujuan ini dicapai melalui upaya memenuhi kebutuhan energi sendiri dengan memberdayakan sumber daya nabati setempat yang bisa dijadikan bahan untuk kebutuhan bahan bakar rumah tangga, UKM, petani, nelayan dan transportasi setempat. Aktivitas ini diharapkan dapat memiliki dampak positif pada kesejahteraan, membuka lapangan kerja melalui kegiatan pengolahan, produksi dan memasok energi baru. Dampak lanjutannya adalah tercipta diversifikasi energi dan mengentaskan kemiskinan, menaikkan daya beli dan mengurangi ketimpangan.

Secara konseptual, DME adalah gagasan yang bagus karena tiga alasan. Pertama, DME mencoba mengintegrasikan kegiatan dari hulu sampai hilir. Program di hulu mencakup pengembangan tanaman bahan baku energi yang cocok dengan iklim setempat. Aktivitas hilir adalah pengolahan bahan baku nabati menjadi bahan bakar (Tim Nasional BBN, 2006). Kedua, DME bisa menjawab persoalan kelangkaan energi, perluasan akses listrik dan sekaligus memberdayakan ekonomi desa. Ketiga, menggunakan pola inti plasma yang saling melengkapi dan sudah dikembangkan di sektor kelapa sawit. Meskipun demikian, pelaksanaan tidak seindah desain konseptual. Menurut anggota Dewan Energi nasional era SBY, Rinaldy Dalimy, lebih dari 90% DME gagal berfungsi mencapai dua tujuan di atas (Okezone, 29/11/2015). Sebabnya adalah pendekatan tersentralisasi, di mana daerah tidak memiliki kapasitas teknis dan sumber daya yang memadai untuk berpartisipasi dalam program ini. Selain itu dalam beberapa kasus, jenis energi yang dikembangkan tidak sesuai dengan potensi nabati setempat. Salah satu kasus kegagalan

adalah pengembangan DME di Desa Tanjungharjo, Kabupaten Grobogan, Jawa Tengah. Pabrik minyak jarak yang milik PT Enhil yang pernah dikunjungi SBY tidak pernah berproduksi. Warga membabat tanaman jarak dan kompor minyak jarak milik warga tidak bisa digunakan (Kompas 3/7/2011).

Dalam kaitan dengan pengembangan biodiesel dan pemberdayaan petani sawit kecil, DME dapat direvitalisasi dengan beberapa perubahan. Pertama, desa-desa yang dipilih adalah yang telah memiliki kebun sawit rakyat yang telah berproduksi. Tujuannya agar perkebunan rakyat yang sudah menghasilkan dapat dimanfaatkan tanpa harus membuka kabun baru yang mendorong deforestasi. Kedua, aktor sentral adalah pemerintah daerah, bukan pemerintah pusat. Karena itu, pemerintah daerah di mana terdapat perkebunan sawit diberi wewenang untuk menyeleksi desa, mengelola program bersama masyarakat. Ketiga, organisasi produksi bukan perusahaan tetapi badan usaha desa, dengan atau tanpa sistem plasma. BumDes mengembangkan pabrik biodiesel atau CPO skala kecil dengan pendampingan BUMN atau kementerian dan dibantu pemasaran produknya oleh Pertamina.

## **Penutup**

Kecemasan akan penolakan terhadap CPO dan produk turunannya oleh masyarakat internasional, harus dijawab dengan diversifikasi produk sawit. Pengembangan biodiesel adalah salah satu pilihan yang harus menjadi prioritas kebijakan. Pilihan kebijakan ini penting mengingat isu sawit berjaln kelindan dengan isu lingkungan dan persaingan dalam menguasai pasar teknologi dan produk EBT. Kemungkinan penolakan Negara-negara maju terhadap produk CPO dan biodiesel di masa depan akan menguat. Dalam perspektif geo-politik energi, penolakan ini sangat mungkin didorong oleh lobi kelompok produsen EBT yang memiliki pembangkit listrik berbasis sampah, hidro dan matahari. Kelompok ini memiliki kepentingan besar berkaitan dengan peningkatan penggunaan mobil listrik di Eropa. Terlepas dari apapun alasan embargo, pengembangan

biodiesel harus terus dilakukan karena mampu menjawab tantangan kemandirian dan kedaulatan energi Indonesia dalam jangka panjang, sekaligus mensejahterakan petani sawit kecil. Untuk itu, negara harus mengembangkan sebuah sistem produksi dan pemasaran yang lebih adil dan memberikan manfaat lebih merata pada masyarakat petani sawit.\*\*\*

### DAFTAR PUSTAKA

- Asosiasi Produsen Bio-fuel Indonesia, “Realisasi B20 Bisa Meleset dari target”, <http://www.aprobi.or.id/realisasi-b20-meleset-target/>, diunduh Tanggal 23 April 2019.
- ESDM, (2015) *Perkembangan Penyediaan dan Pemanfaatan Migas Batubara Energi Baru Terbarukan dan Listrik*, Pusdatin ESDM, Jakarta.
- Dharmawan AH, Putri EIK, Prasetyo BL. (2016). “Ekspansi perkebunan kelapa sawit dan perubahan sosial, ekonomi, dan ekologi pedesaan: studi kasus di Kutai Kartanegara” - *project working paper series* OPAL no. 01/2016. Pusat Studi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan, Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat, Institut Pertanian Bogor.
- Gapki, “Perkembangan Muktahir Minyak Sawit Indonesia”, <https://gapki.id/news/3971/perkembangan-mutakhir-industri-minyak-sawit-indonesia>, diunduh tanggal 26 April 2019.
- Gunningham, Neil, (2013), “Managing the Energy trilemma: The Case of Indonesia”, *Energy Policy* 54, hal. 184-199, <http://dx.doi.org/10.1016/j.enpol.2012.11.18>.
- Jelsma, Idsert George Christoffel Schoneveld (2016), “Mewujudkan Petani Kecil Sawit Mandiri yang Lebih Produktif dan Berkelanjutan di Indonesia Pandangan dari pengembangan tipologi petani kecil”, *Working paper No. 217*, Pusat penelitian Kehutanan Internasional (CIFOR), Bogor, DOI: 10.17528/cifor/006334

- Kate, Joeri ten, et.al, (2017), “Biodiesel production using mobile processing units: A case in Indonesia”, *Agricultural System* 152, hal. 121-130, <http://dx.doi.org/10.1016/j.agsy.2016.12.015>
- Kompas, “Kementerian Pertanian: Lahan Sawit Indonesia Capai 14,03 Juta Hektare”, <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/02/26/203000426>, diunduh 20 April 2019.
- Kompas, “Gagal, Desa Mandiri Energi di Grobogan”, <https://tekno.kompas.com/read/2011/03/07/16112734/>, diunduh 20 April 2019
- Okezone, “Lebih dari 90% Program Desa Mandiri Energi Gagal”, <https://economy.okezone.com/read/2015/11/29/320/1257833>, diunduh 20 April 2019
- Nusantara, Gedhe, “BUMDes Karya Makmur Menjamin Pasar Para Petani Sawit Kecil” dalam <https://inovasidesa.kemendes.go.id>, diunduh 12 April 2019.
- Rifin, Amzul, (2013), “Analysis of Indonesia’s Market Position in Palm Oil Market in China and India”, *Journal of Food Products Marketing*, 19, hal. 299–310, DOI: 10.1080/10454446.2013.726950.
- Reily, Michael, “Pengusaha Sawit Minta Kewajiban 20% Perkebunan Rakyat Tak Multitafsir”, dalam <https://katadata.co.id/berita/2018/12/12>. diunduh 15 April 2019.
- Tim Nasional Pengembangan BBN, (2006) “Konsep Desa Mandiri Energi”, Jakarta, <https://www.academia.edu/4211326>, Diunduh 19 April 2019

## **BAB II**

# **POLITIK PATRONASE SAWIT**

Guno Tri Tjahjoko

\*\*\*\*\*

### **Abstrak**

Artikel ini memaparkan tentang politik patronase sawit yang melibatkan pengusaha dan elite politik yang memengaruhi para pekebun tidak bisa mandiri secara ekonomi. Munculnya Permentan nomor 98 tahun 2013 diharapkan mampu mensejahterakan pekebun, namun elite politik mengintervensi para pengusaha dalam mencari pundi-pundi pencalonan Pilkada atau Pemilu. Paparan artikel ini menggunakan pendekatan metode kualitatif dengan studi kasus sebagai basis analisa. Metode pengumpulan data sekunder dilakukan melalui jurnal penelitian, buku dan dokumen. Hasil penelitian ini menunjukkan adanya pola intervensi elite politik dalam pengelolaan perkebunan sawit melalui instrumentasi relasi patronase terhadap Gubernur, Bupati, Camat dan Pengusaha.

**Kata-kata Kunci** : *patronase politik, pekebun, pengusaha*

### **Pendahuluan**

Relasi antara dua orang yang berbeda status, dimana bangsawan (patron) memberikan barang, uang dan jasa kepada masyarakat (klien) sering disebut patronase. Dalam proses interaksi relasi antara dua orang tersebut ada transaksi ekonomi, dimana pemberian uang, barang atau jasa oleh bangsawan kepada rakyat lebih dominan. Dalam konteks relasi dua orang tersebut sebagai masyarakat (klien) hanya pasif menerima. Adapun tujuan pemberian patron kepada klien ialah dalam rangka menumbuhkan 'hutang budi' dan loyalitas terhadapnya. Artinya pemberian patron kepada klien, bukanlah 'gratis' dalam arti tidak ada imbal baliknya. Sang patron menghendaki ketaatan dan

penguasaan terhadap si klien, namun ketika patron butuh bantuan atau dukungan, maka si klien tidak bisa menolaknya.

Selaras dengan nilai-nilai patronase tersebut, dimana faktor 'hutang budi' dan ketaatan mengikat klien, hal ini terjadi juga dalam dunia bisnis. Pengusaha yang 'besar' mengikat pengusaha 'kecil' melalui penguasaan modal dan barang. Pengusaha 'besar' merekayasa harga dan persediaan barang, sehingga pengusaha 'kecil' yang sudah terikat/tergantungan akan selalu tunduk pada pemilik modal.

Tampaknya relasi patronase bukan hanya berlaku untuk relasi antar pribadi yang kaya (patron) dengan si miskin (klien). Namun patronase yang semula hanya dilebelkan pada kaum bangsawan dengan rakyat jelata - sekarang sudah mentransformasi dalam masyarakat revolusi industri 4.0. Sang patron adalah pembeli (pemilik modal), sementara itu si klien adalah penjual komoditi. Dalam konteks ini relasi patronase bisnis tersebut berlaku secara nasional dan internasional. Hal ini tercermin ketika Uni Eropa mengembargo impor sawit Indonesia-pengusaha dan pekebun terkena dampak negatifnya. Namun pemerintah tidak mampu melawan atau mencegah Uni Eropa untuk mengimpor sawit, karena mereka selaku pemilik modal dapat mengatur atau mendikte negara lain.

Dalam hal ini Uni Eropa sebagai patron yang memiliki modal besar menekan klien (pengusaha sawit) yang diwakili negara. Posisi negara dalam hal ini 'tersudut' dengan terpaksa menerima keputusan mereka. Sekalipun alasan yang dijadikan untuk mengembargo impor sawit tidak rasional. Oleh karena itu delegasi Indonesia yang dipimpin Darmin Nasution melobi parlemen Uni Eropa, agar membatalkan pelarangan impor sawit. *"Jadi memang, dari situ bisa dilihat bahwa oh dia (Uni Eropa, penulis) memang merasa kalah bersaing. Dia merasa dan dia tidak menghasilkan kelapa sawit dan dicari saja argumentasinya,"* ungkap Darmin Nasution (Menteri Koordinator Bidang Perekonomian).

Respon tersebut diungkap Darmin Nasution setelah bertemu dengan parlemen Uni Eropa tanggal 8-9 April 2019 di Brussels. Pemerintah Indonesia melakukan protes keras terhadap Parlemen

Uni Eropa yang dianggapnya tidak adil dan diskriminatif. Dengan diterapkannya kebijakan *Renewable Energy Directive II* (RED II) oleh Uni Eropa-hal ini dinilai Darmin sebagai salah satu siasat untuk mengembargo ekspor sawit Indonesia. Menurut Darmin, sesungguhnya Uni Eropa kalah bersaing dengan Indonesia dalam hal inovasi teknologi energi terbarukan. Oleh karena itu Darmin menilai kebijakan RED II merupakan siasat Uni Eropa untuk membatasi ekspor sawit Indonesia dengan berbagai alasan.

Alasan Parlemen Uni Eropa menolak impor sawit, karena produksi sawit Indonesia dianggap beresiko dalam penggunaan lahan khususnya hutan yang dibuka untuk sawit (deforestasi) atau indirect land use change (ILUC). Pembukaan lahan sawit melalui pembakaran lahan dianggap mencemari udara atau menimbulkan polusi atau tidak ramah lingkungan. Sementara itu bagi pengusaha dengan melakukan pembakaran lahan untuk menanam sawit dianggap lebih murah biayanya. Tampaknya Uni Eropa mengetahui pembakaran lahan untuk membuka ladang sawit, oleh karena itu dampak polusi udara ini dijadikan alasan untuk mengembargo sawit dari Indonesia.

Sesungguhnya bukan hanya masalah polusi udara yang menjadi alasan utama Uni Eropa menolak impor sawit dari Indonesia, tetapi pemerintah sedang mengembangkan energi terbarukan yang disebut dengan biodiesel 100 yang bahan dasarnya sawit. Para pakar Indonesia berhasil menemukan teknologi energi terbarukan yang ramah lingkungan. Sebaliknya Parlemen Uni Eropa menuduh bahwa biodiesel tersebut memiliki kandungan karbon tiga kali lebih besar dibanding minyak dari fosil yang berdampak menimbulkan polusi udara dan tidak ramah lingkungan.

### **Melawan Embargo Sawit**

Selaras dengan embargo Uni Eropa terhadap sawit Indonesia, para pekebun menyatakan sikap melawannya. Sebab yang terkena dampak ekonomi secara langsung adalah para keluarga pekebun. Mereka tidak tahu menahu tentang aturan RED II, namun mereka diperhadapkan dengan kenyataan pahit tidak bisa menjual hasil panen

sawit. Dampak dari embargo sawit tersebut, banyak pengusaha sawit bangkrut dan para pekerja kehilangan pekerjaan. Sesungguhnya secara faktual ekspor sawit (*crude palm oil*) ke beberapa negara; Uni Eropa, China dan India telah menghasilkan devisa negara sebesar Rp 300 trilyun (USD 168.7 milyar) pada tahun 2017 (BPS,2018).

Hal ini mengindikasikan pentingnya bisnis sawit bagi Indonesia, karena hasil ekspor sawit menyegarkan neraca ekonomi Indonesia. Ekspor sawit telah terbukti memberikan sumbangan terhadap ekonomi makro maupun mikro. Secara makro, ekspor sawit memberikan kontribusi bagi ekonomi Indonesia yang cerah. Sebaliknya secara mikro, bisnis sawit menggeliatkan ekonomi rakyat, karena penanaman sawit melibatkan ribuan rakyat jelata yang menggantungkan ekonominya bagi kesejahteraan keluarga.

Oleh karena itu bisnis sawit sudah menjadi komoditi, bukan hanya dalam bisnis lokal atau nasional, melainkan sawit sudah menjadi komoditi internasional. Ketika masyarakat Uni Eropa mengembargo impor sawit Indonesia, karena alasan deforestasi yang besar dan penolakan terhadap produksi biodiesel sawit, respon dari Sekretaris Jenderal Asosiasi Petani Kelapa Sawit Indonesia, Asmar Arsjad sangat keras. *“Pokoknya, kami dari petani tetap berprinsip tidak usah ekspor ke Eropa dan boikot barang-barang dari Eropa, karena mereka sangat mendominasi. Kami sudah kirim surat petisi ke Jokowi, jadi kami tunggu saja bagaimana. Kami akan dorong pemerintah ambil tindakan yang nyata,”* kata Arsjad (Kompas,26/01/2018).

Perlawanan para pekebun/petani terhadap embargo Uni Eropa beralasan, karena ternyata ekspor sawit ke Uni Eropa hanya sekitar 20%. Sebaliknya ekspor sawit ke Cina dan India lebih sekitar 30%. Selain itu, Indonesia menguasai pangsa sawit dunia atau 53%, dengan demikian tidak perlu bergantung dengan Uni Eropa. Tampaknya embargo sawit oleh Uni Eropa tidak hanya bernuansa bisnis, tapi bernuansa politik. Kalau pemerintah Indonesia berani melawan dengan mengembargo produk-produk Uni Eropa masuk ke Indonesia dengan alasan ‘mematikan’ produk dalam negeri, maka Uni Eropa akan takut juga. Namun perlawanan terhadap Uni Eropa tidak

dilakukan oleh pemerintah, sebaliknya jalan diplomasi dan negosiasi yang ditempuh. Dalam konteks embargo Uni Eropa terhadap sawit Indonesia, tampaknya pengusaha swasta dan pekebun sawit terkena imbasnya secara langsung.

### **Kajian Politik Patronase Sawit**

Memperhatikan isu sawit secara internasional tampaknya ada aktor-aktor yang bermain dalam rangka memengaruhi ekspor-impor sawit. Dalam perspektif teori patronase, aktor-aktor tersebut disebut patron atau klien. Menurut Scott (1972) patronase didefinisikan, sebagai berikut;

*“The patron-client relationship an exchange relationship between roles, may be defined as a special case of dyadic (two person) ties involving a largely instrumental friendship in which an individual of higher socioeconomic status (patron) uses his own influence and resources to provide protection or benefits, or both, for a person of lower status (client) who, for his part, reciprocates by offering general support and assistance, including personal services, to the patron.”*

Menurut Scott relasi patronase terjadi kalau orang yang lebih tinggi status ekonominya (patron) memberi perlindungan atau keuntungan kepada orang yang lebih rendah statusnya (klien). Sebagai dampaknya klien akan membalas kebaikan patron tersebut dengan dukungan, bantuan atau jasa pribadi. Untuk memelihara relasi antara patron dengan klien tersebut diperlukan unsur pendukung. Unsur pemberian sang patron (bangsawan) berupa barang, uang atau jasa yang berharga bagi klien (masyarakat). Selain pemberian patron berupa tanah, uang, barang berharga, patron memberikan jasa perlindungan dari ancaman tindakan kriminal. Kalau klien menganggap pemberian tersebut berharga baginya, maka pemberian tersebut diterima. Dengan adanya pemberian yang diterima tersebut, maka pihak klien mempunyai kewajiban untuk membalasnya.

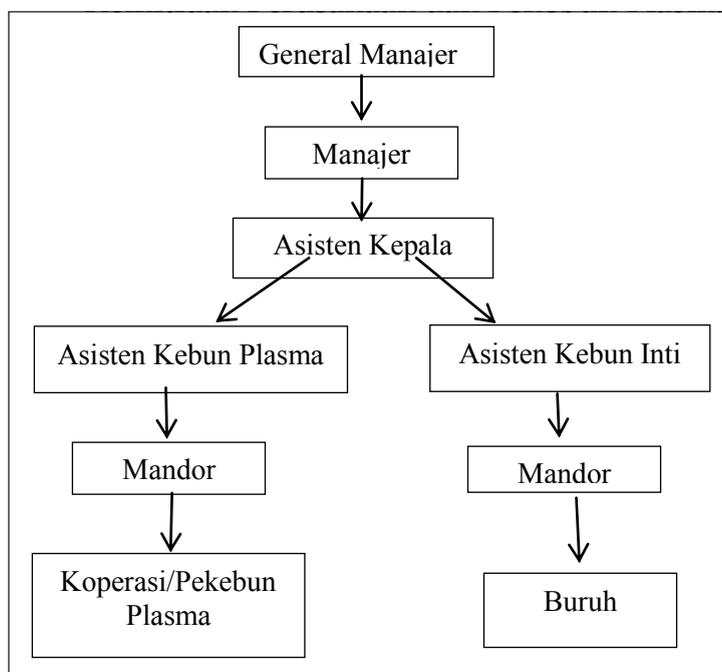
Selaras dengan Scott, Boissevain (1966) meneliti munculnya budaya patronase, karena adanya kesulitan ekonomi dalam masyarakat Leon (Sicilia) di Italia. Masyarakat yang mengalami kesulitan ekonomi tersebut minta tolong kepada kerabat atau teman dekat. Dalam perkembangannya relasi yang semula hanya urusan pinjam meminjam uang, akhirnya bergeser menjadi patron-klien. Hal ini mengemuka karena sang klien membutuhkan perlindungan dan rasa aman, sementara itu sang patron mampu melindunginya. Sang patron kemudian memanfaatkan klien untuk melakukan tindakan-tindakan yang menguntungkannya. Apa yang dilakukan oleh klien merupakan balas budi atas kebaikan sang patron yang selama ini diterimanya.

Teori Boissevain tersebut menekankan instrumentasi patronase dengan motif kesulitan ekonomi. Sang patron memberikan pinjaman dan mengikat klien. Sang klien terikat kepada patron, karena 'hutang (budi)', maka mereka mau membayar dengan loyalitas terhadap patron. Selain itu Foster (1963) mengkaji patronase secara berbeda, dia menawarkan konsep *the image of limited good*. Menurut Foster patronase di kalangan masyarakat Tzintzuntzan di Meksiko tidak hanya sekedar adaptasi atau ketergantungan klien kepada patron. Namun Foster menemukan bahwa masyarakat Tzintzuntzan memiliki kerangka berpikir yang berbeda dengan masyarakat di Sicilia (Italia) tersebut. Foster memaparkan masyarakat Tzintzuntzan memiliki orientasi kognitif yang dia sebut dengan istilah *the image of limited good*. Kesamaan pandangan Foster dan Boissevain adalah pada pengaruh agama terhadap relasi patron-klien. Masyarakat Sicilia dan Meksiko sangat dipengaruhi oleh agama, dimana masing –masing orang memiliki santo (nama Baptis) sebagai pelindung pribadi.

Dalam konteks bisnis sawit internasional, selaku patron ialah Uni Eropa, sementara Indonesia sebagai klien. Oleh karena sawit menghasilkan devisa yang berdampak signifikan terhadap neraca ekonomi negara, maka Indonesia sangat bergantung kepada Uni Eropa. Sesungguhnya, Indonesia bisa menolak embargo dengan melakukan perlawanan atau memutuskan hubungan dagang. Namun hal ini tidak dilakukan, sebaliknya rasa ketergantungan tersebut

semakin mengkristal dengan upaya negosiasi terhadap Uni Eropa. Penelitian tentang patronase sawit telah dilakukan oleh para akademisi dan aktivis lembaga swadaya masyarakat. Sukapti (2018) mengadakan penelitian pada Desa Sawit Jaya, Kecamatan Long Ikis, Kabupaten Paser. Hasil temuan Sukapti menunjukkan bahwa kemitraan antara perusahaan milik pemerintah menunjukkan pola patronase yang merugikan pekebun. Adapun pola kemitraan antara pekebun dengan perusahaan digambarkan (Sukapti,2018:130), sebagai berikut;

Gambar 1.  
Kemitraan Perusahaan dan Pekebun Plasma



Memperhatikan gambar tersebut di atas, pekebun sebagai petani plasma diposisikan sebagai klien dari perusahaan besar swasta atau perusahaan pemerintah. Sebaliknya posisi perusahaan dalam hal ini sebagai patron yang mensuplai bibit, pupuk, peralatan, transportasi sampai penjualan sawit. Padahal dalam kemitraan antara pekebun

plasma dengan perusahaan, ada pekebun yang memiliki lahan, dimana perusahaan membantu bibit dan tenaga untuk mengerjakan lahan. Namun pola kemitraan antara pekebun plasma dengan perusahaan tersebut menempatkan pekebun sebagai klien, sementara itu manajer mewakili perusahaan sebagai patron. Dalam hal ini pekebun sawit atau buruh sawit diposisikan sebagai pihak yang lemah.

Studi tentang kemitraan antara perusahaan dengan pekebun plasma menyebabkan ketergantungan petani terhadap perusahaan (Mc Carthy dan Cramb, 2016; Li, 2018; Imbruce, 2008; Varkey, 2018). Perjanjian kontrak antara perusahaan dengan pekebun plasma sawit tersebut memposisikan perusahaan sebagai pemilik modal yang menempatkan dirinya sebagai patron. Sementara itu pekebun plasma diposisikan sebagai subordinat atau klien yang menerima bibit, pupuk dan uang. Relasi asimetris antara perusahaan dengan pekebun sawit tersebut menyebabkan mereka tidak mampu melakukan protes ketika mereka harus menerima kenyataan penentuan harga sawit telah diatur oleh perusahaan (pemerintah). Artinya dalam konteks relasi kemitraan tersebut, pihak pekebun plasma 'dirugikan'. Kondisi relasi kemitraan yang asimetris ini disebut dengan *adverse incorporation* (penggabungan yang merugikan), dimana pekebun sawit disubordinasikan, sehingga mereka dalam posisi yang lemah (Mc Carthy dan Zen, 2016; Hickey dan du Troit, 2007; Mc Carthy, 2012). Temuan studi para pakar tersebut menunjukkan adanya pola patronase yang dilebeli dengan kemitraan.

Salah satu hasil temuan penelitian Mc Carthy dan Zen (2016) pada empat desa di Jambi-Sumatera mengindikasikan bahwa intervensi pemerintah memengaruhi pekebun kecil. Dalam konteks ini pemerintah melalui kebijakannya berpihak kepada para pekebun. Selaras dengan hal tersebut temuan Sukpti (2018) dalam penelitian di Kabupaten Paser, Kalimantan Timur, mengindikasikan adanya intervensi elite politik terhadap perusahaan sawit baik perusahaan swasta maupun perusahaan milik pemerintah. Selain itu temuan Sukpti (2018) menunjukkan bahwa dengan adanya pergantian rezim Orde Baru ke Orde Reformasi, yang memberikan kepada masyarakat

sipil peran dalam pengambilan kebijakan. Oleh karena itu pasca Reformasi, posisi pekebun diperjuangkan untuk mendapat keadilan oleh para pegiat sawit.

Dalam pola kemitraan antara perusahaan dengan pekebun sawit idealnya sejajar atau setara, namun hasil penelitian Sukapti menunjukkan adanya subordinasi pekebun, intervensi elite politik yang memengaruhi relasi yang asimetris tersebut. Sejatinya isu patronase antara elite politik dengan pengusaha sawit sudah dimulai sejak era Orde Baru, dimana elite politik menggunakan jabatannya sebagai Gubernur, Bupati, Walikota dalam mengeluarkan izin usaha perkebunan. Elite politik memberikan lahan ratusan hektar kepada pengusaha, namun mereka meminta *fee*, hal ini sudah lazim terjadi. Kandidat kepala daerah yang berkontestasi dalam Pilkada membutuhkan modal yang besar, oleh karena itu mereka memanfaatkan relasi dengan para pengusaha sawit dalam pembiayaan pencalonan. Tentu bagi pengusaha dukungan pembiayaan terhadap kandidat tidak gratis, mereka mengajukan sejumlah kesepakatan atau *'deal-deal'* khusus, bila kandidat menang dalam Pilkada, misalnya: mereka minta izin perluasan perkebunan sawit, penentuan harga sawit dan kemudahan distribusi penjualan sawit (Ratnasari, 2017; Sjafrina dkk, 2013; Varkkey, 2015; Nesadurai, 2018; Dauvergne, 2018).

### **Keluar dari Politik Patronase**

Mengapa pekebun sawit terjerat dengan relasi patronase yang melibatkan elite politik lokal? Salah satu sebabnya ialah pekebun hanya pasif dan melakukan ketentuan Permentan Nomor 98 tahun 2013 tanpa bersikap kritis. Dalam hal ini pekebun sawit sudah terikat dengan peraturan pemerintah dan kontrak dengan perusahaan. Para pekebun tidak bisa melepaskan ikatan kontrak perusahaan, karena mereka tidak memiliki modal, fasilitas dan lahan. Kalau mereka membatalkan kontrak kerja dengan perusahaan, mereka akan dikenai sanksi ganti rugi yang memberatkannya.

Secara khusus dalam pasal 15 Peraturan Menteri Nomor 98 tahun 2013 dipaparkan bahwa perusahaan yang diberikan izin

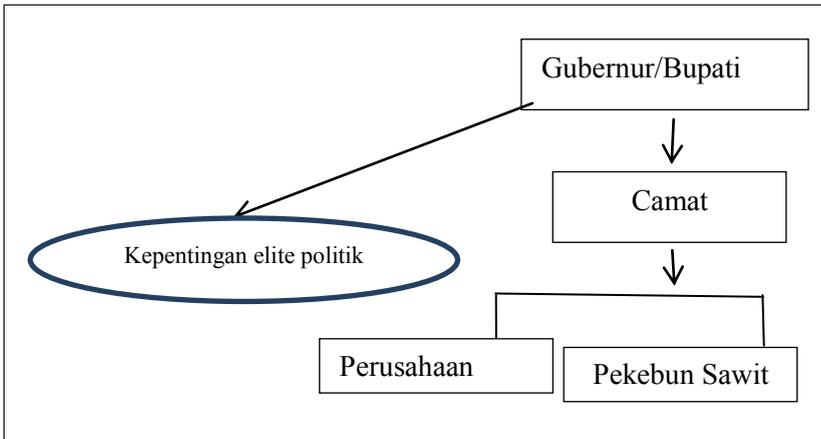
pengelolaan lahan seluas 250 hektar oleh Pemerintah atau lebih, harus memberikan 20% (50 hektar) kepada masyarakat untuk pengelolaan sawit. Dalam hal ini lahan tersebut bisa milik negara atau milik masyarakat dan perusahaan wajib menjalin kerjasama terhadap para pekebun. Lahan sawit yang dikelola oleh masyarakat tersebut adalah milik pribadi, namun para pengusaha bisa menguasai sebagian lahan tersebut. Para pengusaha bekerjasama dengan elite politik untuk menguasai lahan sawit tersebut. Adakalanya mereka menyewa lahan tersebut dengan harga yang murah. Modus yang lazim, pengusaha membeli hasil panen sawit di ladang masyarakat dengan harga yang rendah. Yang lebih halus ialah atas nama kemitraan, pengusaha membeli hasil panen sawit dengan harga rendah.

Gambar di bawah ini memaparkan tentang pola kemitraan menurut Permentan Nomor 98 tahun 2013. Menurut penulis skema kemitraan tersebut merupakan patronase yang memposisikan pekebun sebagai pemilik tanah di pihak yang lemah. Mengapa? *Pertama, kemitraan berdasar peraturan Gubernur atau Bupati*. Kewenangan Gubernur atau Bupati dalam memberikan Ijin Usaha Perkebunan untuk Budidaya (IUP-B) atau Ijin Usaha Perkebunan sangat mutlak dalam hal ini perusahaan tidak bisa melakukan kegiatan perkebunan tanpa IUP. Dengan kata lain regulasi Gubernur atau Bupati mutlak dan harus diikuti baik oleh perusahaan maupun para pekebun. Artinya pengusaha dan pekebun hanya melakukan regulasi yang telah ditetapkan oleh Pemda.

Skema kemitraan antara perusahaan dengan pekebun sawit, penulis gambarkan seperti gambar 2.

Dalam hal ini regulasi yang ditetapkan Pemda sarat dengan kepentingan elite politik, dimana untuk meloloskan regulasi pengusaha harus melakukan lobi-lobi khusus, agar penguasaan lahan sawit dapat direngkuhnya. Dalam hal ini posisi pekebun baik sebagai pemilik lahan atau penggarap lahan perusahaan diperhadapkan dengan dilema. Di satu sisi, mereka memiliki lahan yang luas dan bisa ditanami apa saja, namun di sisi lain ada regulasi yang mengatur bahwa mereka harus tunduk terhadap peraturan yang dibuat oleh Pemda. Mereka harus mentaati peraturan untuk bekerjasama dengan

Gambar 2.  
Patronase kemitraan Perusahaan dengan Pekebun Sawit



perusahaan dalam pengelolaan sawit. Sesungguhnya mereka bisa menanam padi atau tanaman palawija yang memberikan keuntungan besar. Namun karena ada aturan Bupati atau Gubernur untuk menanam sawit, mereka harus mentaatinya tidak bisa tidak. Mereka takut dianggap melanggar peraturan dan dikenai sanksi pidana.

*Kedua, kepentingan elite politik.* Permentan Nomor 98 tahun 2013 ini rawan dengan kepentingan elite politik. Pada saat menjelang Pilkada, Gubernur atau Bupati selaku petahana yang mencalonkan diri lagi untuk berkontestasi dalam Pilkada, mereka memanfaatkan relasi dengan pengusaha untuk membiayai proses pencalonan. Relasi antara elite politik dengan pengusaha ini yang menjadikan salah satu sebab, mengapa pengusaha membeli sawit dengan harga rendah pada pekebun. Salah satu alasannya ialah pengusaha telah mengeluarkan dana miliaran rupiah untuk proses pengurusan pengelolaan lahan, biaya lobi-lobi dan biaya operasional. Sebagai gantinya pengusaha akan mencari cara, agar modal yang dikeluarkan kembali dan mendapatkan untung sebanyak-banyaknya.

Oleh karena posisi pekebun sawit lemah, maka hasil panen sawit akan dihargai rendah oleh pengusaha dan pekebun harus menerima kenyataan pahit ini. Dengan kata lain Permentan Nomor

98 tahun 2013 tersebut dapat dimanfaatkan oleh elite politik untuk mencari modal dalam Pilkada atau Pemilu.

*Ke tiga, Camat sebagai eksekutor.* Setelah peraturan daerah ditetapkan, maka langkah selanjutnya ialah Camat mengeksekusi sesuai dengan kewenangan di wilayahnya. Dalam hal ini Camat menjadi perantara antara perusahaan dengan pekebun dalam hal mewujudkan perjanjian kemitraan yang berlaku selama empat tahun. Dalam hal kemitraan tersebut perusahaan wajib menyerahkan 20% lahan untuk dikelola oleh pekebun sawit. Adapun kewajiban perusahaan dalam kemitraan tersebut ialah menyediakan sarana produksi, produksi, pengolahan dan pemasaran, transportasi, oprasional, pemilikan saham dan jasa lainnya. Oleh karena pengusaha sudah memberikan 'upeti' kepada Pemda termasuk Camat, maka substansi kemitraan berubah menjadi arena untuk menguasai pekebun. Dengan kata lain, kemitraan hanya formalitas dan telah berubah menjadi ajang perburuan untung bagi pengusaha. Secara normatif perusahaan yang mendapatkan IUP-B maupun IUP harus memfasilitasi pekebun sawit, namun dalam praktiknya pengusaha mencari untung dan tidak mau merugi.

*Ketiga, posisi perusahaan dan pekebun.* Memperhatikan Gambar di atas, tampaknya posisi perusahaan dan pekebun sejajar, tetapi yang terjadi ialah pekebun disubordinasi oleh perusahaan. Para pekebun yang telah menerima semua fasilitas dari perusahaan, misal: benih, pupuk, peralatan, transportasi, lahan, harus menjual hasil panen yang harganya ditentukan oleh perusahaan. Pekebun sawit tidak tahu persis luas kebun yang ditanaminya, namun dia harus menerima kenyataan bahwa harga sawit ditentukan oleh perusahaan. Ringkasnya, pekebun telah disubordinasi oleh perusahaan dan oknum-oknum tertentu. Oleh karena pekebun telah menandatangani kontrak kemitraan, hal ini 'menjerat' mereka ke dalam lingkaran setan. Mereka tidak mampu keluar dari 'jerat kemitraan' yang telah mengikat mereka bertahun-tahun.

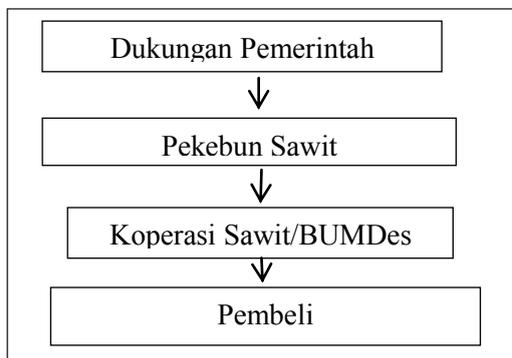
Oleh karena itu diperlukan upaya memperkuat para pekebun sawit, agar mereka dapat dibebaskan dari belenggu kemitraan yang 'menindas'. Kemitraan yang bukan mensejahterakan para pekebun,

namun sebaliknya membawa mereka kepada kesulitan ekonomi. Upaya-upaya untuk memangkas jarak patronase tersebut diperlukan dalam rangka mensejahterakan para pekebun sawit. Permasalahannya ialah apakah para pekebun berani mengadakan penolakan terhadap Pementan Nomor 98 tahun 2013? Sesungguhnya filosofi atau semangat Pementan Nomor 98 tahun 2013 tersebut bagus, dalam arti pemerintah memberikan perhatian terhadap pekebun plasma, agar kesejahteraan mereka meningkat. Namun beberapa temuan di Jambi, Riau dan Kalimantan Timur menunjukkan adanya ulah elite politik yang menginstrumentasi bisnis sawit sebagai perburuan pundi-pundi untuk proses pencalonan dalam Pilkada atau Pemilu.

### Solusi

Pola kemitraan yang semula memposisikan pekebun saajar dengan pengusaha, artinya pekebun berhak juga memiliki saham dalam perusahaan, namun dalam praktiknya pekebun disubordinasi. Gambar di bawah ini memberikan ulasan tentang pekebun yang mandiri, karena permasalahan dengan Permentan Nomor 98 tahun 2013 ialah mewajibkan kemitraan dengan perusahaan. Kemitraan pekebun dengan perusahaan telah menyebabkan subordinasi pekebun. Oleh karena itu diperlukan skema baru sebagai solusi yang memperkuat pekebun, seperti pada gambar 3.

Gambar 3.  
Kemandirian Pekebun Sawit



*Pertama, peran pemerintah.* Oleh karena pemerintah diberikan amanah oleh rakyat dalam rangka mensejahterakannya, maka sudah sepatutnya pemerintah berpihak kepada pekebun (rakyat) bukan berpihak kepada pengusaha. Tanpa keberpihakan pemerintah terhadap para pekebun, maka upaya untuk memandirikan mereka akan mengalami kesulitan. Bukti konkrit keberpihakan pemerintah ialah dalam rangka menerbitkan regulasi yang menaungi pekebun dengan memberikan keleluasaan kepada pekebun untuk secara mandiri mengelola dan menjual sawit tanpa terikat dengan pengusaha yang merugikan mereka.

Harga sawit tidak ditentukan oleh pengusaha, namun sesuai harga pasar, sehingga keuntungan bagi pekebun sangat signifikan. Peranan koperasi pekebun plasma dalam hal ini bisa diberdayakan oleh pemerintah dalam rangka memberikan pinjaman modal tanpa bunga, penjualan bibit dan pupuk yang murah dan distribusi hasil panen kepada pembeli. Artinya perlu terobosan kebijakan pemerintah yang memperkuat pekebun, dimana pemerintah membantu dalam penyediaan bibit, pupuk, transportasi dan distribusi. Ringkasnya rantai elite politik (lokal) dan para pengusaha dipangkas, sehingga pekebun dapat mandiri menentukan harga sawit dan pendistribusian hasil panen sawit ke pembeli secara langsung.

*Kedua, posisi pekebun sawit.* Dengan adanya kebijakan pemerintah terhadap pekebun, maka posisi mereka diperkuat. Artinya pekebun sebagai subyek atau pelaku utama dalam bisnis sawit. Dalam konteks Permentan nomor 98 tahun 2013 posisi pekebun sebagai obyek atau klien yang hanya menerima kebijakan dari pengusaha atau pemerintah yang diwakili oleh manajer perusahaan BUMN. Diperlukan upaya mengembalikan daulat kepada pekebun yang merupakan amanah Undang-Undang Dasar 1945, bahwa kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat. Maknanya kebijakan pemerintah yang pro rakyat sudah sesuai dengan amanah Undang-Undang Dasar 1945 pasal 1, ayat 2. Justru Permentan nomor 98 tahun 2013 memberi kewenangan kepada Pemerintah Daerah dan pengusaha untuk menguasai lahan sawit. Hal ini bertentangan dengan Undang-

Undang Dasar 1945. Oleh karena pada praktiknya yang menikmati keuntungan adalah elite politik dan pengusaha. Para pekebun hanya sebagai obyek penderita, oleh karena itu posisi pekebun sawit harus diperkuat dan diberikan kewenangan penuh untuk mengelola sawit.

*Ketiga, koperasi/ BUMDes sawit.* Pada hakekatnya pendirian koperasi ialah dalam rangka untuk mensejahterakan anggotanya (masyarakat). Koperasi adalah pilar ekonomi pada ranah desa, oleh karena itu pemanfaatan koperasi untuk memandirikan para pekebun sawit adalah tindakan yang tepat. Pemerintah menyalurkan bantuan melalui dana desa, yang dikelola oleh para pekebun yang kemudian dapat dibentuk Badan Usaha Milik Desa (BUMDes). Jadi BUMDes adalah salah satu bagian dari koperasi dalam rangka memperkuat ekonomi pekebun sawit. Idealnya baik koperasi atau BUMDes dikelola secara profesional, khususnya dalam mengelola penjualan sawit kepada pembeli. Dalam hal ini BUMDes menjadi fasilitator antara pekebun dengan pengusaha sawit. Para pengusaha tidak bisa langsung berhubungan dengan para pekebun atau mengatur penjualan dengan harga rendah. Sebaliknya semua penjualan produk sawit dilakukan oleh BUMDes yang dikelola secara profesional. Diharapkan dengan adanya BUMDes yang dikelola secara profesional, berdampak pada kesejahteraan pekebun sawit yang menguat.

*Keempat, pembeli/pengusaha.* Dalam konteks ini, pengusaha bisa dimaknai dua hal yakni : (1) pengusaha sawit dan (2) pembeli sawit. Dalam pengertian pengusaha sawit, maka perlu diatur kebijakan bahwa mereka adalah mitra bukan sebagai patron yang menentukan harga sawit, apalagi menguasai lahan pekebun. Pengusaha tetap diberi hak dan kewenangan untuk menanam sawit dengan mandiri oleh pemerintah. Selaras dengan hal itu, pemerintah memberikan hak dan kewenangan kepada pekebun untuk menanam sawit dan menjualnya melalui BUMDes.

Selain itu pekebun sawit mandiri bisa bekerjasama dengan pengusaha dalam hal proses penjualan atau pembelian hasil panen sawit. Dalam hal ini, pengusaha bisa berperan sebagai pekebun dan juga pembeli sekaligus, tentunya pembelian sawit ditentukan oleh

BUMDes yang sesuai dengan harga pasar. Dengan adanya saling pengertian kemandirian antara pengusaha dan pekebun, diharapkan akan tercipta sinergi yang saling menguntungkan. Pengusaha membutuhkan bahan sawit untuk diekspor atau diproduksi, sementara itu pekebun sawit membutuhkan dana untuk pembelian bibit dan proses penanaman sawit. Inti dari kemitraan yang sejati ialah pekebun dan pengusaha saling diuntungkan. Sebaliknya Permentan Nomor 98 tahun 2013 lebih banyak merugikan pekebun, karena dia tidak memiliki kemandirian dalam menentukan harga jual sawit.

### **Kesimpulan**

Praktik politik patronase sawit yang tercermin dari penerapan Perementan nomor 98 tahun 2013 sudah terbukti meminggirkan para pekebun sawit. Atas nama regulasi pekebun harus menerima kenyataan bahwa harga jual sawit telah ditetapkan oleh pengusaha. Dia tidak bisa menentukan harga sawit secara mandiri, padahal dia yang memiliki lahan dan menanam sawit. Seringkali pekebun tidak tahu area lahan mana yang dipanen, namun dia terpaksa menerima hasil panen dengan harga yang telah ditentukan pengusaha.

Maraknya intervensi elit politik terhadap pengusaha sawit menjelang Pilkada atau Pemilu, dimanfaatkan sebagai perburuan pundi-pundi pencalonan. Dampak dari intervensi elit politik menyebabkan biaya pengelolaan sawit bertambah yang berpengaruh pada rendahnya harga jual sawit yang diberikan kepada pekebun. Pengusaha diwajibkan setor uang kepada elite politik, hal ini mengurangi keuntungan mereka. Oleh karena itu pengusaha menekan para pekebun dengan harga jual sawit yang rendah.

Oleh karena itu diperlukan upaya mengembalikan kedaulatan pekebun sawit dengan dukungan pemerintah. Tanpa kebijakan pemerintah yang memperkuat para pekebun, maka mereka akan menjadi korban politik patronase. Memperkuat pekebun untuk mandiri dalam pengelolaan sawit akan membantu negara dalam menghasilkan devisa negara.

Selain itu peran lembaga adat dan tokoh masyarakat bisa membantu menjembatani konflik kepentingan antar pengusaha, elite politik dan pekebun. Dengan adanya intervensi lembaga adat dan tokoh masyarakat, hal ini dapat mencegah perlakuan yang memarjinalkan para pekebun.

Selaras dengan peranan masyarakat yang diperkuat, perlu juga mereka dilibatkan dalam proses pembuatan energi terbarukan yang berbasis keluarga. Pada masa depan, energi kita akan bergantung pada energi terbarukan, karena energi yang bersumber dari fosil tumbuhan akan habis. Oleh karena itu, peranan keluarga-keluarga pekebun sawit untuk mengolah sawit menjadi energi terbarukan memiliki peran yang strategis, dalam rangka peningkatan kesejahteraan maupun penguatan ekonomi kerakyatan.\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Jeremy Boissevain, James. 1966. "Patronage in Sicily" dalam *Man*, New Series, Vol. 1, No. 1 (Mar., 1966), hal. 18-33 diakses melalui <http://www.jstor.org/stable/2795898> tanggal 4 Juli 2019 jam 14.35
- Cramb, Rob A., and John F. McCarthy, eds. 2016. *The Oil Palm Complex: Smallholders, Agribusiness and the State in Indonesia and Malaysia*. Singapore: NUS Press.
- Dauvergne, Peter. 2018. "The Global Politics of the Business of "Sustainable" Palm Oil." *Global Environmental Politics* 18.2 : 34-52.
- Desi, Ratnasari. 2017. *Bentuk-Bentuk Patronase Pasangan Calon Sutan Riska-Amrizar pada Pilkada Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Dharmasraya Tahun 2015*. Universitas Andalas
- George M. Foster, 1963. "The Dyadic Contract in Tzintzuntzan, II : Patron-Client Relationship" dalam *American Anthropologist*, New Series, Vol. 65, No. 6 (Dec., 1963), hal. 1280-1294 diakses melalui <http://www.jstor.org/stable/668452>

- Hickey, Sam and du Toit, Andries, 2007. Adverse Incorporation, Social Exclusion and Chronic Poverty (June 1, 2007). *Chronic Poverty Research Centre Working Paper No. 81*.
- Imbruce, Valerie. "The production relations of contract farming in Honduras." *GeoJournal* 73.1 (2008): 67-82.
- McCarthy, J & Zen, Z 2016, 'Agribusiness, Agrarian Change, and the Fate of Smallholders in Jambi', in Rob Cramb and John F. McCarthy (ed.), *The Oil Palm Complex: Smallholders, Agribusiness and the State in Indonesia and Malaysia*, NUS Press - National University of Singapore, Singapore, pp. 109-154.
- Nasution, Zamzam Isnan. 2018. *Patronase Politik di Balik Kasus Kebakaran Hutan dan Lahan di Kabupaten Kampar Provinsi Riau*. Universitas Airlangga
- Nesadurai, Helen ES. 2018. "New constellations of social power: States and transnational private governance of palm oil sustainability in Southeast Asia." *Journal of Contemporary Asia* 48.2 : 204-229.
- Perreault, Tom. "The plantation and the mine: Comment on "After the land grab: Infrastructural violence and the 'mafia system' in Indonesia's oil palm plantation zone" by Tania Li." *Geoforum* 96 (2018): 345-347.
- Scott, James. 1972 "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia" in *The American Political Science Review*, Vol.66, No.1 (Mar), hal.91
- Sjafrina, Almas, J. Danang Widoyoko, and Lais Abid. 2013. "Menguras Bumi, Merebut Kursi: Patronase Politik-Bisnis Alih Fungsi Lahandi Kabupaten Kutai Barat dan Ketapang."
- Sukapti. 2018. *Di Bawah Payung Kemitraan: Perangkap Perkebunan dan Siasat Pekebun*. Disertasi. Yogyakarta : Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada
- Varkkey, Helena. 2015. *The haze problem in Southeast Asia: Palm Oil and Patronage*. Routledge

# BAB III

## DIALEKTIKA SPATIAL; MEMBANGUN KEADILAN TANPA KEKERASAN

Rijel Samaloisa

\*\*\*\*\*

### Abstrak

Tulisan ini berupaya membaca perebutan ekonomi di Perkebunan Kelapa Sawit Pasaman Barat, Sumatra Barat dengan analisis ruang. Menggunakan cara pandang Henri Lefebvre, tulisan ini menguraikan akar masalah dan upaya imajinatif solusi yang mungkin dilakukan dengan menggunakan narasi diferensiasi ruang.

**Kata Kunci:** Dialektika, Spatial, Kekerasan, Diferensiasi.

### Pendahuluan : Ruang sebagai Arena

Konflik perkebunan sawit di Pasaman Barat, Sumatra Barat, sepiantas hanyalah masalah konflik ekonomi saja, sehingga penyelesaiannya pun berupaya menemukan solusi keadilan secara ekonomi belaka. Tulisan ini berupaya membaca perebutan ekonomi di Perkebunan Kelapa Sawit Pasaman Barat, Sumatra Barat dengan analisis ruang. Menggunakan cara pandang Henri Lefebvre, tulisan ini menguraikan akar masalah dan upaya imajinatif solusi yang mungkin dilakukan dengan menggunakan narasi diferensiasi ruang.

Henri Lefebvre (1901-1991) merupakan salah seorang filsuf kiri Prancis yang penting, Lefebvre diakhir usianya ia menyelesaikan versi terjemahan dari magnum opus-nya, "*The Production of Space*." Perhatian Lefebvre pada ruang-ruang sosial berawal dari keterlibatannya dengan gerakan *Situationist International* dalam perlawanan terhadap rezim Charles De Gaulle di Paris yang

berujung pada peristiwa Paris Riot di bulan Mei 1968. Lefebvre banyak melakukan analisis terhadap kegagalan aksi massa tersebut. Menurutnya, akses massa terhadap ruang-ruang kota menjadi kunci dari kegagalan itu. Itulah awal pemikiran "*The Right to the City*," yang kemudian melahirkan "*The Production of Space*."

Dalam tulisan ini, perkebunan dianggap bukan sebagai ruang fisik, akan tetapi juga representasi dari ruang sosial, tempat beradunya asimetrikalisasi antara kaum pemodal dan rakyat. Hal tersebut, senada dengan konsep Lefebvre, ruang merupakan, "*space as both a means and force of production under capitalism in which this dual characteristic of space as both a product and a means of production will necessarily consider its abstraction as an increasingly fetishised commodity*". Kapitalisme diposisikan sebagai sebuah orde yang menempatkan borjuis sebagai produsen yang pembentuk sistem pengetahuan akan komoditas sedangkan *space* menjadi basis dari beroperasinya kekuatan produksi dan menciptakan komoditas.

Artinya kehadiran *Space* tidak dapat dipisahkan dari mode produksi yang secara spesifik menempatkan subyek dan obyek di dalamnya, sedangkan mode produksi kapitalistik menghadirkan *space* sebagai yang integral pada sarana dan kekuatan produksi dengan fetisisme komoditas sebagai simpul bagi gerak dialektis *space* diciptakan untuk produksi dan reproduksi sistem kapitalistik, dengan suprastruktur yang dibentuk dalam menjaga kealamian posisi-posisi kelas.

Dalam pengertian ini borjuasi dengan keseluruhan basis dan suprastruktur hadir sebagai yang mengontrol dan menguasai sarana produksi sehingga perubahan *space* sendiri tidak mampu menempatkan proletar ke dalam kondisi egaliter. Artinya perubahan yang terjadi hanya pada perubahan struktur sosial tanpa merubah posisi kelas dalam relasi produksi. Demikian juga dengan kasus konflik sawit, menempatkan subjek (PT.Wilmar dan rejimnya) dan objek (masyarakat adat) beradu dalam kekuatan integral pada sarana lahan dan kekuatan produksi dengan pergumulan kuasa komoditas dan modal. Ketidakmampuan objek dalam bernegosiasi pada

ruang, menyebabkan eskalasi konflik semakin meningkat. Rakyat berkehendak menguasai ruang atau paling tidak mendapatkan insentif atas penggunaan ruang yang adil, sedangkan PT.Wilmar dengan modal dan sarana produksi, akses yang dimilikinya juga merasa sudah membayar harga sewa baik formal maupun informal sesuai dengan perkiraan keadilan yang disepakatinya. Ketiadaan titik temu tersebut menyebabkan eskalasi konflik kerap terjadi yang berujung jatuhnya korban jiwa .

Berikut ini penulis kutip tulisan Arie Setyaningrum Pamungkas (2016); “*Produksi Ruang dan Revolusi Kaum Urban Menurut Henri Lefebvre*” yang menjelaskan secara lengkap tentang konsep Lefebvre. Titik tolak yang penting dari “*The Production of Space*” adalah kontribusi atas satu aspek yang tidak terbayangkan sebelumnya oleh kaum Marxis, Strukturalis dan bahkan oleh Marx sendiri yaitu; peran ruang, peran spasialisasi dalam kehidupan manusia dan bagaimana perebutan wacana yang terjadi di dalamnya. Perkebunan sawit merupakan tempat relasi produksi antara kapitalisme rakyat, bahkan lebih jauh lagi, menjadikan perkebunan sebagai sarana dari akumulasi kapital. Lefebvre(1991, 26-27) menjelaskan;

*“(Social) space is a (social) product ... the space thus produced also serves as a tool of thought and of action; that in addition to being a means of production it is also a means of control, and hence of domination, of power; yet that, as such, it escapes on part from those who would make use of it. The social and political (state) forces which engendered this space now seek, but fail, to master it completely; the very agency that has forced spatial reality towards a sort of uncontrollable autonomy now strives to run it into the ground, then shackle and enslave it.”*

Sehingga implikasi terburuk dari produksi ruang bagi kehidupan sosial, yakni konflik itu sendiri. Selanjutnya Lefebvre mengungkapkan, (1991, 30-31);

*“The first implication is that (physical) natural space is disappearing. Granted, natural space was and it remains the common point of departure: the origin, and the original model,*

*the social process perhaps even the basis of all 'originality'. Granted too, that natural space has not vanished purely and simply from the scene ... As source and as resource, nature obsesses us, as do childhood and spontaneity, via the filter of memory. Nature is also becoming lost to thought. Even the powerful myth of nature is being transformed into a mere fiction, a negative utopia: nature is seen as merely the raw material out of which the productive forces of a variety of social systems have forged their particular spaces. True, nature is resistant, and infinite in its depth, but it has been defeated, and now waits only for its ultimate voidance and destruction."*

Menurut Lefebvre, ini adalah awal dari runtuhnya ruang fisik ke dalam ruang imajiner-sosial. Semenjak ruang fisik ini runtuh ke dalam ruang sosial melalui proses abstraksi dan pewacanaan, maka ruang mulai memiliki historisitasnya. Historisitas ini ternarasikan melalui proses abstraksi dan pewacanaan terhadap ruang yang lambat lain menjadi sebuah konsepsi keruangan (konsepsi spasial). Manusia mulai membangun relasi sosial yang berdasar pada praktik sosial dalam ruang-ruang tertentu. Jika ruang sudah memiliki historisitasnya, maka dengan sendirinya ruang-ruang baru yang dikonstruksi melalui relasi sosial ini adalah juga sebuah produk sosial. Hal ini juga yang mendasari pembedaan "ruang" dengan "alam." Dengan demikian, semenjak kawasan adat di Pasaman Barat dikelola oleh PT Wilmar, sejak itulah kawasan tersebut bukan lagi sebagai ruang fisik belaka, akan tetapi telah menjadi ruang representasi atas semua pemegang kepentingan.

### **Geneologi pertarungan di Perkebunan Sawit**

Sumatera Barat merupakan salah satu propinsi di Indonesia yang berada di pesisir pantai barat pulau Sumatera yang berhadapan langsung dengan Samudera Hindia. Propinsi ini dianugerahi dengan tiga gunung api, lembah dan rawa serta aliran sungai hingga menjadikan tanah subur.

Sumatera Barat juga memiliki banyak daerah yang berupa rawa sebagai tampungan air dari hulu, juga merupakan tempat tumbuhnya berbagai jenis ikan dan pepohonan, rotan dan tanaman obat-obatan. Namun kesuburan tanah milik rakyat seperti yang ada di Pasaman Barat, tidaklah menjadikan keluarga mereka sejahtera dalam menjalani kehidupan sehari-hari, terutama masyarakat yang memiliki tanah ulayat, Pasaman Barat. Kesuburan tanah yang mereka diami, mestinya memberi sumber pendapatan yang maksimal. Namun sejak dibukanya perkebunan sawit oleh PT Wilmar, menjadi sumber sengketa karena kerakusan perusahaan sawit dengan memperlambat rezim guna mencapai tujuan mereka. Data dari Badan Pengawasan Persaingan Usaha Republik Indonesia menyebutkan bahwa untuk Provinsi Sumatera Barat pada tahun 1980 tidak terdapat perkebunan kelapa sawit, namun pada tahun 1990 luas perkebunan kelapa sawit adalah 35.604 ha, tahun 2005 luas perkebunan kelapa sawit bertambah seluas 324.332 ha, dan tahun 2012 luas perkebunan sawit terdapat 344.352 ha.<sup>1</sup> Sejak tahun 1999-2000, pecah konflik di Nagari Kapa, sekitar 150 keluarga menggarap sisa lahan sekitar 200 hektar berdampingan dengan perkebunan perusahaan. Aparat kepolisian diturunkan ke lokasi konflik dengan mengusir masyarakat yang menggarap lahan.

Kejadian itu memantik kemarahan warga dan menyerang kantor perusahaan sawit. Akibatnya, beberapa laki-laki yang diduga merusak kantor perusahaan tersebut kemudian ditahan, disidangkan dan dipenjarakan. Konflik tidak bisa dihindari, sekitar 2000, warga Nagari Kapa berunjuk rasa menuntut penyerahan kebun plasma, dengan menghalangi perusahaan memanen tandan buah segar. Hingga 2004, perusahaan menyerahkan plasma seluas 353 hektar dan 2009 seluas 344 hektar. Ketidakjelasan luas izin konsesi perkebunan membuat masyarakat menuntut pengukuran ulang lahan perusahaan. Selanjutnya, ada upaya penyingkiran sejumlah tokoh-tokoh *ninik mamak* (tokoh adat) yang menolak penyerahan lahan kepada

---

<sup>1</sup>([www.bkpm.go.id](http://www.bkpm.go.id)).

pemerintah. Berikut ini beberapa catatan dan kronologi kejadian yang dianggap relevan bila dilihat dari sudut pandang politik ekonomi adalah sebagai berikut<sup>2</sup>:

Berawal dari peresmian jalan raya Manggopoh-Simpang Empat pada tahun 1986 dan peresmian perkebunan kelapa sawit PTPN IV oleh Presiden Soeharto di Pasaman Barat pada tahun 1987, mulailah investasi perkebunan skala besar oleh TNC's. Pada tahun 2008 Provinsi Sumatera Barat membuat peraturan daerah No.7 tahun 2008 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) hingga tahun 2025, tertuang pembangunan fisik yakni membangun baru selain jalan yang telah ada jalan nasional dari Manggopoh hingga Sungai Beremas (perbatasan Provinsi Sumatera Utara) sepanjang lebih kurang 180 Km dan pelabuhan internasional di Teluk Tapang Kecamatan Sungai Beremas. Pembangunan ini adalah untuk kelancaran transportasi hasil perkebunan kelapa sawit. Namun berbanding terbalik dengan persoalan dan sengketa agraria yang tidak ada satu kasus pun yang bisa diselesaikan.

Mengungkapkan data dan fakta bahwa pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit berhubungan setara dengan penghancuran hutan yang menghilangkan keanekaragaman hayati.

Hilangnya hutan seluas 344.352 ha juga menghilangkan daerah resapan air dan daerah hutan penyangga dan akibatnya pada tahun 2011 terjadi banjir bandang di dua kabupaten di Propinsi Sumatera Barat yakni Pesisir Selatan dengan kerugian Rp 100 milyar dan Pasaman Barat yang merendam 932 unit rumah dan terancam 1.728 unit rumah (data BPDB Sumbar).

Perkembangan perkebunan yang begitu pesat menjadikan kapasitas politik dan ekonomi rakyat lokal semakin terpinggirkan karena konflik berkepanjangan, dan hilangnya tanah pertanian mereka karena pada umumnya perkebunan kelapa sawit berskala besar melakukan perampasan tanah ulayat milik masyarakat adat yang umumnya bermata pencaharian sebagai petani. Tercatat

---

<sup>2</sup><https://spi.or.id/ekspansi-perkebunan-kelapa-sawit-di-sumatera-barat/>

sebanyak 13.898 ha lahan bersengketa di Sumatera Barat dengan melibatkan 3.343 kepala keluarga. Secara ekonomi politik jelas bahwa pembangunan pertanian di Sumatera Barat khususnya dan Indonesia umumnya lebih berpihak pada pemodal besar dan mengabaikan kehidupan petani kecil. Selain terjadinya konflik agraria juga menjadikan semakin jauhnya daerah tangkap para nelayan di pesisir yang diakibatkan oleh limbah pabrik pengolahan kelapa sawit.

Secara ekonomi, data penerima beras untuk orang miskin (raskin) di Kabupaten Pasaman Barat selalu naik dari tahun ke tahun, sementara kabupaten ini memiliki perkebunan kelapa sawit yang terluas dibanding kabupaten lain di Sumatera Barat. Terbukti dari penerima raskin tahun 2006 sebanyak 21.186 rumah tangga dan pada tahun 2011 berdasarkan SK Gubernur Sumatera Barat, alokasi raskin untuk Pasaman Barat mencapai 4.352,22 ton yang akan disalurkan ke 24.179 rumah tangga sasaran (RTS) yang terbagi pada 11 kecamatan<sup>3</sup>. Artinya terjadi peningkatan 2.993 keluarga miskin dalam jangka 5 tahun.

Setelah hutan hancur dan digantikan oleh kelapa sawit maka dengan wajah seolah-olah kebaikan maka Bank Dunia menawarkan moratorium hutan melalui program REDD. Program ini telah dimulai di Indonesia dan khususnya di Sumatera sejak tahun 2000-an, dimana Provinsi Jambi terpilih sebagai pilot project-nya.

Konflik tiada berujung tersebut kemudian pada tahun 1998 terjadinya reformasi maka kaum tani menyatakan dan memproklamirkan berdirinya organisasi tani sebagai wadah bersama dalam mewujudkan kemandirian dan anti terhadap penindasan. Data berikut menggambarkan tentang kasus konflik di Pasaman Barat.

---

<sup>3</sup>([www.sumbarprov.go.id](http://www.sumbarprov.go.id))

Tabel 1.

Daftar Kasus Masyarakat dengan Perkebunan Kelapa Sawit di Kab. Pasaman Barat, Sumatera Barat (SPI)<sup>4</sup>

No	Kecamatan	Kasus			Tahun	
		Perusahaan	Luas (ha)	Sengketa	Mulai	Selesai
1	Kecamatan Kinali					
	a. Batang singkok	1. PT PANP	2,250	ambil paksa	1988	
		2. PT INKUD	200	ambil paksa	1988	
		3. PT TR	200	ambil paksa	1988	
		4. PT TSG	7,000	ambil paksa	1988	
	b. batang lambau	PTP VI	600	ambil paksa	1980	
	c. VI koto	PT. TSG	454	ambil paksa	1988	2002
	d. Alamanda	PT. TSG	900	ambil paksa	1986	
	e. kampung pisang	PT. PMJ	400	plasma	1998	
2	Kecamatan Pasaman					
	a. Ala gadang	PT. VI KOTO	800	ambil paksa	1994	
	b. tanjung pangka	PT. GMP	410	plasma	1993	
3	Kecamatan sasak ranah pasisie					
	a. padang aie mago	PT.GMP	800	ambil paksa	1993	
	b. Talang bajanjuang	PT. GMP	400	ambil paksa	1993	
	c. Rantau panjang	PT. PHP I	794	ambil paksa	1998	
4	Kecamatan Koto Balingka					
	a. Labuai	PT. Sawita jaya	878	ambil paksa	2004	2008
	b. Ulu Simpang	PT. Nauli	300	ambil paksa	2008	2011
<b>T o t a l</b>			<b>16,386</b>			

Sehubungan dengan kasus konflik Sawit yang tiada henti di Pasaman Barat, membuktikan apa yang dijelaskan oleh Henri Lefebvre, bahwa sesungguhnya tidak ada ruang yang sepenuhnya 'ideal' karena ruang itu sendiri secara spatial dalam masyarakat kapitalis moderen merupakan arena pertarungan yang tidak akan pernah selesai diperebutkan dan semua pihak-pihak yang berkepentingan, baik PT Wilmar dan Masyarakat Pasaman Barat, akan terus berusaha mencari cara untuk mendominasi pemakaian atau pemanfaatan atas suatu ruang dan mereproduksi segala pengetahuan untuk mempertahankan hegemoni mereka atas pemanfaatan suatu ruang tersebut. Dengan kata lain, ruang bersama (*common space*) akan selalu menyesuaikan kepentingan kapital dalam rangka menjamin relasi atau hubungan produksi dan reproduksi

<sup>4</sup><https://spi.or.id/ekspansi-perkebunan-kelapa-sawit-di-sumatera-barat/>

yang bersifat kapitalis (memperoleh keuntungan). Dalam pengertian ini pulalah produksi ruang secara spatial akan mempengaruhi mentalitas dari para penghuninya sehingga menciptakan apa yang disebut oleh Henri Lefebvre sebagai produksi ruang sosial, yakni relasi produksi antara ruang secara spatial dengan masyarakat.

### **Dialektika yang Asimetrik**

Perkebunan sebagai ruang representatif atas berbagai kepentingan akhirnya membentuk ruang relasi sosial yang asimetrik antara para pemegang kepentingan. Perkebunan sejak dikelola PT Wilmar, tidak mungkin terwujud tanpa adanya gagasan dan relasi antar gagasan terhadap ruang di perkebunan yang membentuk praktek dominatif yang kontinum seiring dengan historisitas perkebunan sawit. Hal tersebut terus menerus direproduksi oleh berbagai pihak yang terlibat secara diametrikal. Hal inilah yang Lefebvre (1991, 46) maksud sebagai relasi antara *Perceived*, *Conceived*, dan *Lived Space*. Ia menggambarkan relasi tersebut;

*“Relations between the three moments of the perceived, the conceived and the lived are simple or stable, nor are they ‘positive’ in the sense in which this term might be opposed to ‘negative’, to the indecipherable, the unsaid, the prohibited, or the uncounscious. The fact is, however, that these relationships have always had to be given utterance, which is not the same thing as being known – even ‘uncounsciously’.”*

Perkebunan sawit sebagai representasi ruang membuka peluang bagi ruang yang tadinya tidak hadir dalam kesadaran menjadi “ditemukan” oleh semua pemegang kepentingan, maka terbentuklah praktik simbolik dalam bahasa, ilmu pengetahuan dan struktur pemaknaan atas asimetrinya relasi sosial antara PT.Wilmar dan masyarakat Adat, seperti yang dijelaskan oleh Lefebvre (1991, 33) menjelaskan bahwa Representasi Ruang adalah ruang yang: “... *tied to the relations of production and to the ‘order’ which those relations impose, and hence to knowledge, to signs, to codes, and to ‘frontal’ relations.*” .

Bagi masyarakat Pasaman Barat, perkebunan sawit kini dinilai merugikan bagi daerahnya. Selain menghabiskan hutan, yang menyebabkan kehancuran keragaman hayati, meningkatkan emisi karbon, menyebabkan konflik lahan, ternyata industri pengolahan minyak sawit atau CPO dinilai tidak memberikan pendapatan bagi pemerintah daerah, sehingga para gubernur di Sumatera berencana melakukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi (MK) agar daerah mendapatkan pembagian yang jelas dari hasil penjualan minyak mentah kelapa sawit. Mereka akan menggugat UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah<sup>5</sup>.

Ide ini awalnya dari masing-masing gubernur di Pulau Sumatera menyurati Menteri Keuangan, mohon kompensasi dari perusahaan CPO. Tapi ditolak Menteri Keuangan karena tidak ada sumbangan dari pihak ketiga. Terhadap penolakan tersebut, sebagai solusinya, seluruh gubernur se-Sumatera berkumpul membahas bagaimana caranya daerah mendapatkan bagian dari CPO. Lewat pengajuan gugatan UU ke MK. Para gubernur ini berencana menggugat UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. UU mengenai aturan dana bagi hasil sumber daya alam, yang mana di dalam undang-undang tersebut tidak memasukkan sub-sektor perkebunan, termasuk minyak mentah sawit atau CPO.

Hal yang sama, konflik sawit juga dialami oleh masyarakat Musi Banyuasin Sumatera Selatan. Salah satu konflik masyarakat dengan perusahaan sawit yang sampai saat ini cukup memprihatinkan, apa yang dialami oleh masyarakat adat Tungkalulu yang menetap di Desa Simpang Tungkal dan Desa Peninggalan, Kecamatan Tungkaljaya, Kabupaten Musi Banyuasin, Sumatera Selatan. Sebab sebanyak 18 ribu warganya kehilangan lahan untuk bertani, dan sebagian kehilangan rumah. Sekitar 20 ribu lahan pertanian milik warga, yang merupakan tanah adat, diambil oleh PT Sentosa Mulia Bahagia

---

<sup>5</sup>Laporan dari Sriwijaya Post, 23 Maret 2014, Junaidi Hamsyah, Gubernur Bengkulu, mengungkapkan hal tersebut, <https://www.mongabay.co.id/2014/03/25/gubernur-se-sumatera-berencana-ajukan-gugatan-ke-mk-untuk-kejelasan-pembagian-cpo-sawit/>

(SMB) dan Kawasan Hutan Margasatwa Dangku. Konflik terjadi pada tahun 2006. Aparat kepolisian mengusir warga yang berada di perkebunan, dan membongkar semua rumah warga yang berada di lahan konflik. Akibat konflik tersebut banyak warga stres. Bahkan ada yang bunuh diri akibat stres. Jatuh sakit kemudian mati. Puluhan warga dipenjarakan. Saat ini sebagian warga bertahan hidup menjadi buruh perkebunan sawit dengan gaji sekitar satu juta rupiah per bulan. Kehidupan mereka sangat miskin. Hampir semua anak mereka tidak sekolah.

Berikut temuan data lapangan berkenaan dengan kasus Sawit di Lahan Adat Pasaman Barat dari berbagai media. Perusahaan sawit, PT Permata Hijau Pasaman, anak usaha PT. Wilmar ini membuka kebun sawit di lahan adat Kapa sejak 1998-an, tanpa persetujuan mereka berbekal izin prinsip yang keluar 1992. Sedangkan hak guna usaha baru dapat 2014. PT Wilmar International lewat anak usaha PT Permata Hijau Pasaman (PHP) telah merampas tanah ulayat Nagari Kapa, Kecamatan Luhak Nan Dou, Pasaman Barat, Sumatera Barat. Begitu hasil penelusuran panel pengaduan *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO) mendukung pengaduan Masyarakat Nagari Kapa pada Oktober 2014 yang melaporkan PHP, mengambil alih sebagian tanah adat dan membangun perkebunan sawit tanpa persetujuan mereka.

Surat resmi RSPO tertanggal 1 Februari 2017 kepada Simon Siburat, General Manager Group Sustainability Wilmar International Limited, menyatakan pemindahan lahan antara masyarakat adat untuk perusahaan PHP1, pada 1997 lalu tak melibatkan Badan Pertanahan Nasional dan pejabat pembuat akta tanah. Saat itu, perpindahan lahan hanya melibatkan pemerintah Pasaman Barat.

Tiur Rumondang, Direktur RSPO Indonesia menyatakan, data pengaduan terdaftar 30 Oktober 2014, dengan pelapor Alman, Gampo Alam, pucuk adat Nagari Kapa sekaligus Kepala Kerapatan Adat Nagari Kapa (KAN) didampingi *Forest People Programme* (FPP) dan Huma. Setelah itu, RSPO memproses pengaduan dan mengeluarkan beberapa temuan hasil analisis konsultan independen

Helmi. *Pertama*, pemindahan lahan masyarakat adat seharusnya melibatkan BPN dan PPAT, bukan hanya pemerintah daerah. Ia tercantum dalam Keputusan Menteri Negara Agraria No. 21/1994 mengenai tata cara perolehan tanah bagi perusahaan dalam kaitan penanaman modal. *Kedua*, karena prosedur perolehan lahan tak sesuai hukum formal dan substansial, PHP1 harus memperoleh persetujuan masyarakat Nagari Kapa sebagai salah satu syarat mengajukan hak untuk budidaya (HGU). *Ketiga*, PHP1 telah menanam sawit di tanah ulayat sejak 1998, setelah mendapatkan izin prinsip 1992. HGU baru dapat 2014. *Keempat*, Manajemen PHP1 tak konsisten dan belum sepenuhnya mematuhi transparansi dan prinsip pencegahan dalam mengelola perkebunan, yang mengarah ke gugatan Koperasi Kapa pada 2005. Pengadilan memutuskan ada pelanggaran dari perjanjian yang ditandatangani PHP1 pada 1998 dan perusahaan harus membayar biaya tunggu kepada masyarakat.

Berdasarkan temuan konsultan independen, maka *Complaints Panel* RSPO memutuskan, *pertama*, tanah sengketa harus diukur melalui pemetaan partisipatif, melibatkan masyarakat Nagari Kapa dan pemukiman sekitar, pelapor dan otoritas lokal. *Kedua*, hasil pemetaan partisipatif akan dibawa para pihak terlibat kepada BPN. *Ketiga*, para pihak dapat menegosiasikan ulang terkait kemitraan, misal, melalui penyewaan lahan atau kepemilikan saham, dari hasil pemetaan partisipatif. *Ketiga*, RSPO juga memutuskan Helmi selaku konsultan Independen yang menangani kasus ini, harus terlibat memantau. Pemetaan partisipatif harus selesai selambat-lambatnya dua bulan sejak keputusan *Complaints Panel* RSPO 1 Februari 2017. RSPO, telah berkomunikasi dengan masyarakat adat dan meneruskan surat keputusan *Complaints Panel*. RSPO telah mengontak perwakilan PHP1 membahas tindak lanjut, terutama dalam kaitan pemetaan partisipatif.

Salah satu penelitian<sup>6</sup> terhadap persoalan konflik sawit antara

---

<sup>6</sup>Hasil penelitian tersebut direkam dalam buku berjudul “Konflik atau Mufakat? Sektor Kelapa Sawit di Persimpangan Jalan” terbitan, *Forest People Programme*, Sawit

masyarakat Nagari Kapa dengan PHP Pasaman. Konflik berawal 1997, ketika tetua adat dan ninik mamak menyerahkan tanah ulayat kepada Bupati Pasaman untuk jadi tanah negara. Selanjutnya diserahkan lahan kepada perusahaan untuk perkebunan sawit dalam bentuk hak guna usaha (HGU). Penyerahan itu ternyata tak ada musyawarah dengan Nagari Kapa hingga banyak warga tak tahu, luasan, lokasi dan lain-lain. Akhirnya, banyak warga kampung merasa dirugikan karena kehilangan tanah, termasuk dari kalangan *bundo kanduang*, notabene pemilik ulayat. Bahkan mereka menganggap penyerahan lahan oleh pucuk adat dan ninik mamak kepada perusahaan hanya mewakili kepentingan mereka, bukan kepentingan masyarakat. Pada 1999-2000, pecah konflik di Nagari Kapa, sekitar 150 keluarga menggarap sisa lahan sekitar 200 hektar berdampingan dengan perkebunan perusahaan. Aparat kepolisian datang dan mengusir masyarakat. Kejadian itu memantik kemarahan warga dan menyerang kantor perusahaan. Akibatnya, beberapa laki-laki yang diduga merusak, ditahan, disidangkan dan dipenjara. Sekitar 2000, warga Nagari Kapa berunjuk rasa menuntut penyerahan kebun plasma, dengan menghalangi perusahaan memanen tandan buah segar. Hingga 2004, perusahaan menyerahkan plasma seluas 353 hektar dan 2009 seluas 344 hektar.

Ketidakjelasan luas izin konsesi perkebunan membuat masyarakat menuntut pengukuran ulang lahan perusahaan. Selanjutnya, ada upaya penyingkiran sejumlah tokoh-tokoh ninik mamak yang menolak penyerahan lahan kepada pemerintah. Luas kebun PHP sekitar 1.600 hektar, terletak di Nagari Kapa dan sebagian lahan masuk Nagari Sasak Ranah Pesisir. Lahan ini merupakan tanah gambut di tepi pantai barat Pasaman Barat, yang dikeringkan lalu ditanami sawit. Dampak pengeringan lahan, masyarakat kesulitan mencari ikan, kepiting, sampai udang.

Sejak pertengahan 1992, perusahaan telah memperoleh beberapa perizinan untuk usaha perkebunan yang dikeluarkan badan-badan

---

Watch dan TUK Indonesia, tentang berbagai penelitian terhadap permasalahan pengelolaan perkebunan sawit di Indonesia.

pemerintah. *Pertama*, berdasarkan rekomendasi Gubernur Sumbar dan Bupati Pasaman (kini Pasaman Barat), perusahaan mendapatkan rekomendasi pencadangan lahan seluas 12.000 hektar di Nagari Sasak, Kecamatan Pasaman. *Kedua*, pada tahun 1995 melalui rekomendasi dari Bupati Pasaman dan Gubernur Sumbar diberikan izin membuka lahan seluas 4.000 hektar di Nagari Sikilang, Kecamatan Pasaman. *Ketiga*, pada 1998, dua proposal pembangunan perkebunan sawit yang diajukan kepada Bupati Pasaman kembali disetujui di Nagari Kapa seluas 1.600 hektar dan di Nagari Maligi 3.500 hektar. PHP memiliki dua perusahaan, I dan II dengan total perkebunan 5.450 hektar. Perkebunan PHP1 terdiri perkebunan sawit, pengelolaan TBS dan pengolahan minyak biji inti sawit. Kapasitas produksi mencapai 135.250 ton TBS, 28.600 ton CPO dan 6.900 ton minyak kernel sawit per tahun. Sekitar 25% atau 7.150 ton CPO dijual dalam pasar domestik, dan 75% atau 21.450 ton pasar ekspor.

### **Akar persengketaan yang berujung penembakan**

Dalam catatan media ditemukan beberapa konflik di kawasan Sawit<sup>7</sup>. Pertama, konflik tapal batas di antara dua nagari di Kabupaten Sijunjung dengan Kabupaten Dharmasraya, Sumatra Barat, berujung dengan pembakaran 10 unit rumah barak pekerja perkebunan kelapa sawit. Wali Nagari Gunung Selasih Pulau Punjung, Dharmasraya, Sumbar, Agusnadi Datuk Rajo Adil menjelaskan sekitar 500 warga dari kampung tetangga, Nagari Kunangan Parit Rantang, Kabupaten Sijunjung, tiba-tiba datang sekitar pukul 11.00 WIB lalu membakar rumah barak pekerja bongkar muat kebun sawit. Menurutnya, rumah-rumah kayu tersebut berada di konsesi sebuah perusahaan kebun sawit. Lokasinya sekitar 3 km dari pemukiman warga Jorong Kampung Surau.

Akan tetapi, menurut dia, konflik tapal batas itu berakar dari kecemburuan kesempatan kerja di perusahaan sawit itu. “Kalau soal tapal batas sudah sampai di provinsi. Artinya provinsi yang menentukan,” ujarnya. Hanya, lanjut dia, klaim tapal batas bermuara

---

<sup>7</sup><http://mediaindonesia.com/read/detail/58857-warga-bakar-10-barak-buruh-pabrik-sawit>

pada alokasi atau kesempatan kerja di perusahaan tersebut. Agusnadi mengaku, selama 10 tahun keberadaan perusahaan sawit itu, warganya mendapat porsi lebih, baik sebagai karyawan di pabrik maupun pekerja bongkar muat sawit. “Selama ini ada kesepakatan, Senin dan Jumat, jatah bongkar muat orang Parit Rintang, sedangkan sisanya yakni lima hari lainnya orang Kampung Surau. Adapun untuk pekerja di pabrik, sekitar 70% adalah warga kami,” tandas Agusnadi.

Sementara itu, warga sekitar, Edwin, mengatakan pembakaran rumah-rumah tersebut bermula dari rencana pembangunan gapura oleh masyarakat Kampung Surau sebagai tapal batas. Dia menambahkan pemasangan gapura sudah direncanakan tiga hari lalu. Namun, karena warga Parit Rintang tidak terima, rencana itu diurungkan. Kamis, 28/7 sudah diselesaikan, tetapi tiba-tiba saja mereka menyerang tadi,” tukasnya. Wakapolda Sumatra Barat Kombes Nur Afiah mengatakan konflik dua kampung tersebut merupakan sengketa pabrik sawit yang ada di wilayah hukum Dharmasraya. “Setiap pihak mau menguasai lokasi pabrik. Itu yang didapat dari masyarakat Kampung Surau. Lokasi pabriknya di wilayah hukum Dharmasraya,” ujarnya. Seusai kejadian tersebut, sebutnya, Kapolda Sumbar Brigjen Basarudin langsung turun ke lokasi kejadian. Perkebunan yang dulu bersifat homogen fisika, setelah dikelola menjadi perkebunan sawit oleh PT. Wilmar, berubah menjadi ruang representatif, akibatnya ruang-ruang perkebunan dioperasionalkan secara dikotomis, seperti ruang sakral (kawasan tempat para kapitalis berkantor) dan profan (rumah-rumah penduduk yang bermukim di sekitar perkebunan).

Lefebvre berargumentasi bahwa ruang yang kolektif itulah ruang sesungguhnya, yang diproduksi melalui relasi sosial dengan berbagai modus produksi. Kembali kepada penjelasan sebelumnya, interseksi dari relasi sosial dengan modus perkebunan sawit menghasilkan berbagai beragam ruang yang saling berinterseksi satu sama lain. Upaya kontrol (*means of control*) yang berhasil dikonstruksi masyarakat Adat terhadap ruang adalah ilmu ukur tanah. Melalui ilmu ukur tanah merupakan proyeksi dari intensi kontrol atas ruang yang sesungguhnya dikehendaki para aktor sebagai sebuah praksis

politik, yang kemudian dimaknai sebagai ruang politik. Dalam ilmu ukur tanah, ruang alamiah dirasionalisasi dan diabstraksi baik secara imajinasi spasial (seperti peta) maupun secara utilitarian (yang menjadikan tanah sebagai aset kapital).

Melalui penjelasan tersebut, dapat dipahami jika ruang perkebunan dengan batasnya, merupakan arena ekonomi. Jika logika Marxian mereduksi segala praktik sosial ke dalam abstraksi ekonomi, maka Lefebvre justru berusaha menambahkan determinisme Marxian tentang relasi produksi ini kepada konteksnya, yaitu melalui relasi para aktor dengan lingkungan perkebunan sawit yang menjadi latar belakang sosialnya, sehingga modus perkebunan sawit ternyata telah membangun relasi ruang-ruang dan kemudian memproduksi ruang baru sesuai dengan kepentingan produksi. Cara ini dilakukan dengan apropriasi. Lefebvre menjelaskan bahwa setiap kelompok masyarakat dan setiap modus produksi yang berlangsung memproduksi ruangnya masing-masing. Lefebvre (1991, 31) menyatakan;

*“... every society and hence every mode of production with its subvariants (i.e. all those societies which exemplify the general concept)– produces a space, its own space. For the ancient city had its own spatial practice: it forged its own– appropriated – space.”*

Aktivitas perkebunan sawit membuat sebuah proses produktif tertanam dalam ruang tersebut. Itu sebabnya, ketika membicarakan ruang, aspek historisitas tidak mungkin dihindari. Historisitas dari ruang, sebagai praktik memproduksi realitas, bentuk dan representasinya tidak dapat serta-merta dianggap sebagai kausalitas yang berimplikasi waktu yang mewujudkan dalam peristiwa, atau sekuen. Historisitas dalam konteks ini merupakan seluruh rangkaian relasi produksi yang berlangsung dalam sebuah ruang, termasuk konstruksi ilmu pengetahuan yang memungkinkan proses produksi ruang tersebut terjadi. Keseluruhan rangkaian relasi tersebut, mengejawantah melalui relasi sosial (antar kolektif) sebagai sebuah praktik sosial. Agar dapat memahami ruang secara komprehensif dalam memahami

perkebunan sawit, menggunakan konsep ini kemudian disebut “Triad Konseptual” yaitu representasi dari relasi produksi yang berimplikasi dalam sebuah praktik sosial. yaitu praktik perkebunan sawit yang dilakukan PT.Wilmar dan masyarakat Pasaman Barat, melalui relasi perkebunan dan praktik sosial antar aktor pemangku kepentingan yang berada dalam perkebunan sawit, merupakan elemen yang harus dipertimbangkan.

Konsepsi triad dimaksudkan Lefebvre untuk menghindari oposisi elemen satu dengan lainnya, sebagai jawaban atas problem dikotomi yang dipersoalkannya. Sebagai sebuah trikotomi, ketiganya merupakan struktur yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Setiap ruang (baik dalam tataran ruang, tempat maupun locus) dalam proses industrialisasi perkebunan sawit merupakan hasil produksi kolektif—untuk membedakannya dengan alam— yang di dalamnya terdapat struktur trikotomis ini. Masing-masing elemen dari triad ini menunjang keberadaan yang lain. Triad itu terdiri dari praktik spasial yakni berupa interaksi akibat adanya perkebunan, seperti upah, konsinyasi, kompensasi, produksi pengolahan sawit, ruang representasional yakni kinerja PT.Wilmar, pemerintah, para pemangku kepentingan, masyarakat adat, para elit Lokal, dan lain lain, dan representasi ruang yakni semua konfigurasi tata ruang yang ciptakan dalam kawasan perkebunan sawit, seperti barak pekerja, gudang, kantor, sarana jalan, dan perkampungan di sekitar perkebunan.

### **Reposisi Kompensasi Sosial**

Persoalan yang pokok atas kasus perkebunan Sawit di Pasaman Barat tersebut lebih pada kompensasi sosial yang tidak memuaskan bagi masyarakat. Hal tersebut, dijelaskan oleh Henri Lefebvre dalam konsep mengenai ‘Hak atas Kota’ pada khalayak khususnya para intelektual dan aktivis gerakan sosial. Menurutnya, hak atas kota melampaui kebebasan individu untuk mengakses sumber-sumber daya yang dimiliki suatu kota. Hak atas kota adalah hak untuk mengubah warga penghuni kota dengan mengubah kota itu sendiri.

Secara khusus, hak atas kota bukanlah bersifat individual melainkan hak yang bersifat komunal yang harus dilakukan melalui serangkaian transformasi berdasarkan kekuatan kolektif yang dapat ikut membentuk proses industrialisasi yang bernama perkebunan Sawit.

Tesis Lefebvre mengenai hak atas kota dalam konteks tulisan ini disebut hak atas adat ini didasari oleh argumen mendasar bahwa proses industrialisasi yang terjadi akibat dibukanya perkebunan sawit, secara menyeluruh dalam suatu masyarakat adat Pasaman Barat adalah proses yang tak dapat dihindari. Akibatnya sulit membedakan batasan-batasan antar ruang secara spatial manakah yang layak disebut sebagai 'industri', mana yang 'pinggiran industri', mana yang 'kampung adat' lagi di kawasan Perkebunan Sawit. Adanya konsentrasi proses produksi pada perkebunan kemudian bergantung sepenuhnya pada cara-cara produksi kapitalistik sehingga kehidupan berbasis tradisi pertanian mulai lenyap, pertanian masyarakat adat memang masih ada tetapi keberadaannya hanya menyangga pola-pola kehidupan konsumsi penduduk sekitarnya.

Masalah industrialisasi di perkebunan sawit tersebut juga kemudian mendorong berlangsungnya segregasi sosial di dalam ruang tinggal di perkampungan sekitar perkebunan. Kelas menengah atas meneguhkan keberadaan mereka untuk rasa nyaman dan prestise karena difasilitasi oleh cara-cara berproduksi agen kapitalisme yang menciptakan ruang spatial sehingga menjadi pembeda yang mencolok, seperti para oknum pemerintah yang bermain mata dengan pihak PT.Wilmar, para broker sawit, preman dan juga para aparat yang membacking kaum kapitalis perkebunan, khususnya berkaitan dengan wilayah-wilayah dan fasilitas yang dimilikinya. Ruang publik masyarakat adat, semakin kehilangan kedaulatannya, dikarenakan alih fungsi ruang publik bagi kontestasi segala kepentingan kapitalistik yang bersifat materialistik dan ditawarkan demi tuntutan untuk memamerkan perkebunan secara lebih glamor. Hunian-hunian perkampungan tidak dipedulikan dan kumuh menjadi alasan bagi kriminalisasi atas warga penggarap khususnya yang menciptakan ruang produksi secara ekonomi yang menyangga sistem daya tahan kehidupan (survival) lapisan-lapisan kelas menengah di atasnya.

Hak atas adat kemudian didefinisikan bukan semata-mata sebagai hak untuk hidup atau mengokupasi ruang untuk tinggal di wilayah perkampungan warga bagi siapa saja (*the right to inhabit*), melainkan lebih pada hak untuk mendapatkan kualitas hidup yang lebih baik bagi warga penduduk sebagai pemilik hak ulayat lahan yang diindustrialisasikan perkebunan sawit yang menghidupi perkampung itu sendiri. Suatu kehidupan yang layak. Oleh karena itu, hak atas kampung harus didefinisikan sebagai hak untuk mengklaim kembali 'sentralitas' atas adat yang memungkinkan kesetaraan misalnya melalui revitalisasi keberadaan ruang publik, serta mendorong partisipasi dan keberdayaan warganya.

Apalagi dalam tradisi adat mereka, mengenal tata kelola hak ulayat<sup>8</sup>, seperti sebagai berikut;

*Pertama*, tanah dikuasai langsung adat yaitu tanah bersama. Biasa, kawasan hutan, rawa, dan perairan. *Kedua*, tanah hak milik seorang datuk, dikenal dengan tanah *bosa* (kampong). *Ketiga*, tanah milik kaum kerabat berdasarkan garis keturunan seorang ibu atau dikenal dengan tanah pusaka tinggi. *Keempat*, tanah secara pribadi diperoleh melalui pembukaan lahan baru atau pembelian, dikenal dengan tanah pusaka rendah. Kewenangan pengelolaan tanah adat di pucuk adat dan datuk, sebagai pemegang kekuasaan tertinggi tanah ulayat. Apabila ada di antara anak, cucu dan kemenakan hendak mengelola tanah ulayat, mereka harus memperoleh izin dari pucuk adat dan membayar uang *silih jahiah* (uang adat), seperti kata pepatah, "*adaik diisi, limbago dituang*." Setelah itu, barulah mereka mengelola lahan dengan status hak pakai. Terhadap pengelolaan itu berlaku ketentuan adat "*ka rimbo babungo kayu, ka lauik babungo karang, ka sawah babungo ampiang, ka sungai ba bungo pasie*." Artinya si pengelola mesti menyisihkan sebagian dari hasil untuk diserahkan kepada ninik mamak. Di Nagari Kapa, tak ada sejenkal tanah pun tak bertuan. Untuk mengusahakan tanah-tanah di Kapa, harus mendapatkan persetujuan pucuk adat dan para ninik mamak.

---

<sup>8</sup>Penjelasan Zainul Abidin Dt. Majo Bosa, ninik mamak Nagari Kapa dalam wawancara kepada *Mongabay*

Tanah di Sumatera Barat merupakan satu kesatuan dengan manusianya, hal ini disebut dalam tataran adat masyarakat adat Minangkabau dengan sebutan sako dan pusako. Sako merupakan struktur dan gelar pimpinan adat sedangkan pusako adalah luasan tanah yang dikuasai masing-masing marga. Sebaran tanah setiap marga ini dikenal dengan sebutan tanah ulayat. Tanah ulayat ini juga dibagi dalam beberapa bagian yakni :

Tanah Ulayat Negeri. Tanah ini merupakan tanah milik bersama seluruh rakyat nagari yang hasilnya adalah untuk dukungan pemerintahan nagari dalam menjalankan roda pemerintahan dengan kata lain tanah ini hanya boleh diolah untuk nagari.

Tanah ulayat marga. Tanah ini dimiliki oleh seluruh anggota marga yang dipimpin oleh pimpinan marga yang bergelar Datuak, dalam pengelohan tanah ini harus dimulai dengan musyawarah seluruh anggota suku dan bisa dilaksanakan pengelolaannya apabila seluruh anggota suku bersepakat.

Tanah ulayat kaum (indu). Tanah ini merupakan milik satu keturunan saja atau keluarga besar yang sebelumnya hutan dan sebelum menjadi tanah kaum adalah tanah nagari, namun saat ini tidak ada lagi tanah nagari yang bisa dijadikan tanah kaum karena ketersediaan tanah sudah sempit.

Tanah keluarga. Tanah ini berawal dari tanah ulayat marga, sebelum menjadi tanah keluarga, bagi laki-laki meminta izin dulu pada pimpinan marga untuk mengolah tanah yang masih kosong atau masih berupa hutan dan seteah diolah atau ditanami dan maka akan menjadi tanah keluarga.

Secara umum tanah kaum dikelola atas nama perempuan dan dikuasakan oleh pimpinan marga dan tanah keluarga dibagi rata pada anak-anak karena itu adalah usaha dari ayahnya. Dalam konsep adat sistem tata kelola tanah terdiri dari lima jenis, diantaranya adalah;

Tanah untuk pemukiman. Tanah untuk pemukiman ini merupakan sebagai pusat kampung atau yang disebut dengan nagari, dalam nagari ini selain pemukiman atau rumah penduduk juga terdapat untuk fasilitas umum, perkantoran, ibadah dan MCK.

Tanah untuk tanaman pangan. Suku Minang dari awal menggunakan beras sebagai makanan pokok maka tanaman pangan adalah padi yang ditanam di areal sawah atau ladang. Selain beras juga mengenal tanaman rumbia sebagai penghasil sagu dan ini merupakan makanan sela keluarga, rumbia ini lebih banyak tumbuh di daerah rawa jadi selain untuk rumbia rawa ini juga berfungsi sebagai tempat berkembang biak berbagai jenis ikan sebagai lauk.

Tanah untuk perladangan. Tanah yang diperuntukan bagi perladangan, ditanami dengan tanaman hortikultura atau tanaman jangka pendek berupa sayur-sayuran.

Tanah untuk penggembalaan. Tanah yang diperuntukan bagi penggembalaan ternak berupa kambing, sapi dan kerbau sekalian menjadi areal guna menanam tanaman tua berupa kelapa, kayu manis, karet dan atau pepohonan yang nantinya bermanfaat bagi keluarga atau marga dalam pembangunan rumah gadang.

Tanah untuk persiapan atau hutan belantara. Hutan belantara selain digunakan bagi kebutuhan kayu api juga berfungsi dalam menjaga keberadaan keanekaragaman berbagai tumbuh-tumbuhan obat-obatan serta berburu binatang seperti rusa dan kijang serta kambing.

Untuk itu, Lefebvre menganjurkan cara pandang atas kehidupan masyarakat dalam perkebunan sawit, yang dapat mengakhiri segregasi spatial sebagai peneguh pembedaan kelas-kelas sosial dengan cara memperkuat basis-basis pembedaan ruang secara plural dan egalitarian. Hal ini tak dapat dilakukan tanpa pengorganisasian warga penduduk adat melalui suatu gerakan sosial untuk merebut kembali kedaulatan mereka sebagai penghuni sekaligus pemilik lahan. Para birokrat dan teknokrat yang merupakan agen pemerintah harus didorong untuk memahami kepentingan publik untuk menyeimbangkan praktek spatial atas ruang yang dapat mengakomodasi aspek pluralitas dan mengakhiri diskriminasi atas pemanfaatan ruang bagi kepentingan-kepentingan kapitalistik yang mengabaikan keseimbangan ekologi, sosial dan kultural. Para agen kapitalis yang menguasai praktek spatial di dalam lahan perkebunan harus mendasarkan kinerja

mereka berdasarkan suatu norma dan etika yang mengedepankan keseimbangan sosial, kultural dan ekologis. Secara spesifik Lefebvre menerjemahkan ini sebagai suatu 'revolusi urban' yang harus dimulai jika tidak maka ketegangan-ketegangan konflik sosial dan fisik akibat praktek spasial secara brutal yang diteguhkan oleh instrumen-instrumen sosial dan politik akan berakhir sebagai kerusakan dan tindak kekerasan. Karenanya, revolusi Adat juga berkenaan dengan upaya untuk mengubah instrumen politik dimana kebijakan yang dihasilkan mengutamakan upaya memperjuangkan kedaulatan bagi kehidupan yang lebih layak untuk setiap orang.

Revolusi urban karenanya merupakan gerakan sosial dan karenanya, Lefebvre menganjurkan pentingnya 'Pedagogi Ruang dan Waktu' (*The pedagogy of Space and Time*). Pedagogi menurut Lefebvre, bukan hanya sekedar pendidikan atau pengajaran, melainkan juga mengikutsertakan metode mengenai bagaimana mempraktikkannya. Dalam pengertian ini, pedagogi mengkaitkan aspek pemahaman secara teoritis dan sekaligus bagaimana pengetahuan dipraktekkan secara langsung berdampak pada perubahan sosial.

Konsep pedagogi ruang dan waktu berkaitan dengan bagaimana kita dapat mereproduksi pengetahuan untuk melawan hegemoni ilmu pengetahuan atas produksi ruang yang hanya menempatkan ruang secara spasial sebagai 'obyek' dan komoditas kapitalisme. Dengan kata lain, Lefebvre menganjurkan pentingnya untuk selalu memperjuangkan ruang sebagai bagian dari kedaulatan suatu warga penghuninya yang menghidupi dan menggerakkan produksi kapital atas suatu ruang. Selama ini, upaya-upaya yang telah dilakukan untuk memperjuangkan kedaulatan pada warga sehingga mereka dapat menjadi bagian dari perkembangan suatu wilayah yang mereka diami hanya semata-mata merefleksikan reaksi yang cenderung bersifat spontan atas eksesifnya perkembangan suatu wilayah secara spasial yang mengabdikan pada kepentingan kapitalistis. Akibatnya, perjuangan ini hanya mewujud dalam gerakan sosial yang bersifat monumental sesat belaka, seperti kasus pembakaran barak, dan lain-lain, cenderung lebih mengemukakan aspek politisasi atas ruang dan

mengakibatkan perpecahan sosial di dalam memobilisasi dukungan warga. Perpecahan ini sangat mungkin terjadi sebagai konsekuensi atas *counter movement* yang juga dilakukan oleh mereka yang berkepentingan untuk terus menghegemoni wacana pengetahuan dan praktek memproduksi tatanan ruang. Banyak para penggerak bagi upaya menanggulangi dampak urbanisasi bahkan hanya semata-mata berfokus pada tuntutan ideal yakni misalnya batasan-batasan yang konkret untuk menciptakan ruang publik sebagai kebutuhan bersama dan mengasumsikan masyarakat secara ‘utuh’ (*unified*) seakan-akan memiliki satu kepentingan yang sama tetapi sekaligus mengabaikan perbedaan kelas dan perbedaan kepentingan di dalam masyarakat. Mereka acapkali tidak dapat membedakan konsep ruang publik dan ruang komunal sebagai basis dari memahami masyarakat yang beragam. Konsep pedagogi atas ruang dan waktu berkenaan dengan bagaimana ‘masyarakat’ merupakan subyek yang mereproduksi pengetahuan kritis berdasarkan pengalaman dan praktek kehidupan yang mereka lakukan sehari-hari. Dalam pengertian ini, pengetahuan kritis itu berangkat dari apa yang menjadi beban masyarakat yang beragam itu (secara kelas sosial dan identitas kultural) khususnya yang menanggung resiko dalam interaksi mereka di dalam praktek spatial dan bagaimana pengetahuan ini menjadi basis untuk ‘menduduki’ (menggokupasi) suatu ruang sebagai arena reproduksi pengetahuan.

Oleh karena itu, metode pembelajaran dan praktek pedagogi ruang dan waktu harus berangkat dari bagaimana warga ‘memetakan’ dirinya secara individual maupun secara kolektif dalam relasinya dengan praktek menghuni suatu ruang. Bukan berangkat dari semata-mata gagasan ‘ideal’ sekelompok orang yang kritis dalam upaya untuk ‘menyadarkan’ mereka yang dianggap ‘tertindas’. Hal ini menjadi penting karena upaya untuk ‘menandai’ kebutuhan bersama secara kolektif atas suatu ruang yang lebih humanis merupakan basis bagi suatu gerakan sosial yang memperjuangkan perubahan konsep dan praktek spatial yang acapkali dijalani melulu di dalam logika produksi kapital yang nyaris meniadakan esensi kemanusiaan.

Jika narasi dikotomi tersebut masih digunakan, maka permasalahan yang sudah 19 tahun sengketa antara PHP1 dengan masyarakat Nagari Kapa. Pemerintah berkali-kali gagal mengupayakan penyelesaian sengketa, padahal Nagari Kapa, salah satu nagari di Kecamatan Luhak Nan Duo, Pasaman Barat. Data BPS 2010, penduduk nagari ini 4.454 keluarga atau 18.704 jiwa. Dengan demikian, upaya membangun kontrol sekaligus konvensasi secara optimal terhadap manfaat ekonomi bagi masyarakat adat di Pasaman Barat tidak lagi dalam perspektif dikotomis, tetapi trikotomistik, yakni menempatkan semua aktor secara egaliter melalui epistemologi pemberdayaan, melalui kegiatan yang lebih memberi manfaat kepada masyarakat tanpa menyerang dominasi dan proses kapitalistik yang sudah kuat.

Sebanyak 6.670 petani kepala keluarga petani di Sumatra Barat (Sumbar) menjadi korban konflik agraria sepanjang 2011. Kelompok masyarakat sipil yang ada di Sumbar pun mencatat 218 konflik agraria yang ada didominasi perkebunan kelapa sawit berskala besar dengan areal konflik seluas 119.229 hektare. Sebanyak 52 perusahaan terlibat di 102 nagari yang menjadi wilayah konflik. Korban kriminalisasi menelan 64 orang.

Melihat keadaan demikian, lembaga masyarakat sipil yang terdiri dari Walhi Sumbar, Perkumpulan Qbar, LBH Padang, PBHI Wilayah Sumbar, SPI Wilayah Sumbar, Nurani Perempuan, LAM & PK FHUA, YCMM, Badan Teritorial Telapak Wilayah Sumbar, menuntut aparat dan pelaku bisnis menghentikan kekerasan terhadap petani, perempuan, anak dan masyarakat adat. Opsi pemberdayaan tidak lagi ditujukan untuk merebut ruang kapital, tetapi melakukan pertanggungjawaban berupa tanggung jawab sosial yang lebih bermanfaat bagi kedua belah pihak sehingga ruang-ruang masih terjaga dan terpelihara dengan baik. Praktek sosial tidak lagi dibentuk secara perseteruan tetapi lebih ke arah persahabatan yang saling menjaga dan memanfaatkan. Maka secara konkrit, masyarakat diarahkan untuk melakukan kecerdasan dalam differensiasi ruang, yakni memberdayakan ruang-ruang baru yang berada dalam tata-industrial perkebunan sawit, seperti membuat

warung makan yang bermanfaat mensuplai makanan bagi para pekerja barak dan kantor, memberikan pelayanan *support* mekanik bagi kendaraan-kendaraan yang memerlukan perbaikan, atau menciptakan ruang *supporting* lainnya yang mampu menyanggah keberadaan ruang masing-masing selaras dengan tahapan kerja dari industrialisasi yang berjalan dalam perkebunan sawit.

Sebenarnya peluang untuk membangun gerakan pedagogis ruang sangatlah terbuka. Hal tersebut dapat dilihat dari respon PT Wilmar<sup>9</sup>, seperti dalam keterangan resmi Wilmar International pada Juli 2015, menyatakan pihaknya bersikap kooperatif dalam membantu penyelidikan yang dilakukan lembaga independen dalam kasus tersebut. Wilmar juga menyatakan perusahaan berusaha untuk hidup harmonis dengan masyarakat lokal dengan panduan dari organisasi mitra dan warga sendiri. Hal itu berkaitan dengan pendekatan *Free, Prior, Informed Consent* (FPIC), persetujuan masyarakat tanpa tekanan dalam operasi bisnis. Iris Chan, Corporate Communications Wilmar International, mengatakan pihaknya menghormati keputusan RSPO dan mematuhiinya. Dia menuturkan perusahaan itu selalu mengikuti proses RSPO serta bersikap kooperatif dalam investigasi terkait dengan PT PHP 1. Wilmar juga berkomitmen penuh untuk bekerja sama dengan RSPO maupun pihak-pihak terkait guna menyelesaikan permasalahan tersebut secara transparan. Penasihat Kebijakan *Forest People Programme* (FPP) Patrick Anderson mengatakan Wilmar International harus mematuhi aturan yang diputuskan oleh RSPO. Dia juga meminta agar RSPO pun memastikan aturan tersebut dapat ditindaklanjuti oleh perusahaan. FPP merupakan organisasi yang mendampingi masyarakat Nagari Kapa.

## Kesimpulan

Perkebunan merupakan bentuk lain dari industrialisasi di hulu, karena di dalam perkebunan tersebut sudah digunakan berbagai

---

<sup>9</sup><https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170205182836-20-191437/rspo-temukan-wilmar-caplok-tanah-adat-secara-ilegal>

teknologi kapitalisasi eksplorasi sawit. Di dalamnya terdapat praktik spasial. Ketika seorang petani menanam sebidang tanah dengan singkong, dapat dikatakan bahwa ia sedang memaknai sebuah ruang (berupa tanah kosong) sebagai ladang. Ladang ini menjadi tempatnya melakukan aktivitas produksi. Jika kemudian ia mengurus hak kepemilikan atas sebidang tanah tersebut melalui kantor urusan agraria, maka pemaknaan tersebut menjadi lebih spesifik. Ia memberikan kategori geografis untuk menjelaskan bahwa aktivitas produksinya menanam singkong berada pada lokasi geografis tertentu.

Dalam hal ini, kebun ini telah menjadi tempat fisik yang dibingkai oleh relasi antar-ruang yang membedakan ruang yang diappropriasinya dalam konteks tertentu. Kebunnya menjadi berbeda dengan pekarangan rumahnya walaupun mungkin saja ia juga menanam singkong di pekarangannya. Contoh di atas menjadi lebih rumit jika *setting* yang digunakan adalah aktivitas industrial. Misalnya jika sebidang tanah kosong dimaknai secara kolektif sebagai pasar, yaitu tempat bertemunya relasi sosial dalam bentuk transaksi dagang dan praktik jual-beli. Di dalam pasar, masing-masing pedagang mengappropriasi ruang masing-masing (berupa kios) dan interseksi ruang-ruang antarkios tersebut membangun relasi sosial yang dikonstruksi bersama dengan para pembeli. Oleh karena pasar tidak akan menjadi pasar tanpa transaksi dagang, maka sebagai ruang, pasar berinterseksi dengan wacana-wacana lain di luar praktik spasial yang fisik. Pada saat yang sama, praktik spasial tidak hanya semata appropriasi fisik terhadap ruang. Ia juga merupakan praktik simbolik seperti yang dijelaskan berikut ini. Karena itulah yang terjadi dalam pengertian perkebunan dalam perspektif PT. Wilmar dan masyarakat adat. Ketidakteragaman dalam epistemologi ruang mengakibatkan terjadi konflik yang berkepanjangan dan tidak terpecahkan hingga saat ini. Walaupun ada upaya negosiasi, itu pun hanya sebagai regulasi tentang kompensasi, bukan pada nalar dan narasi keadilan yang meruang dan trikotomistik.

Hingga saat ini, konflik masih belum terselesaikan, berdasarkan nalar dari Lefebvre, tulisan ini mengingatkan bahwa fenomena

seperti yang diuraikan di atas perlu untuk disikapi secara serius, yaitu melawan. Seperti yang Lefebvre anjurkan; “*Revolt through sudden re-spatialisation.*” Masyarakat Adat dianjurkan untuk menciptakan ruang-ruang alternatif atas ruang dominan yang disuperimposisikan penguasa terhadap mereka. Ruang-ruang alternatif ini ia sebut “*Ruang Differensial*”. Ruang seperti ini merupakan apropriasi fisik terhadap kota yang memberikan peluang bagi warga kota untuk mengartikulasikan makna-makna berbeda terhadap ruang hidupnya di kota. Ruang *differensial* ini dapat ditemukan dengan mudah sehari-hari, yaitu ketika para pedagang makanan kaki lima yang muncul di pinggiran akses seputar perkebunan. Hal tersebut secara khusus diuraikan oleh Lefebvre(1991, 321);

*“Space is what makes it possible for the economic to be integrated into the political. ‘Focused’ zones exert influences in all directions, and these influences may be ‘cultural’, ‘ideological’, or of some other kind. It is not political power per se that produces space; it does reproduce space, however, inasmuch as it is the locus and context of the reproduction of social relationships-relationships for which it is responsible.”*

Ruang *differensial* memanusiakan, karena ia memberikan peluang bagi perbedaan untuk tampil. Persoalan yang selanjutnya harus dicermati adalah jika spasialisasi dominan mempertemukan kapitalisme dengan sektarianisme yang berbasis agama, etnis atau penanda identitas kolektif lainnya. Lefebvre mengingatkan, “*The space that homogenizes thus has nothing homogenous about it.*” (1991, 308). Menurut Lefebvre, Ruang Differensial adalah ruang yang memberikan hak untuk perbedaan (“*The Right to Difference*”). Contoh sederhananya adalah warung makan, tempat cuci di sepanjang jalur ke perkebunan yang menjelaskan bagaimana “*leisure space*” dapat menjadi Ruang Differensial di ruang Adat. Ruang ini menjadi *counter-space* terhadap tata ruang yang mendorong spasialisasi dominan industrial. \*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Arie Setyaningrum Pamungkas, 2016, *Produksi Ruang dan Revolusi Kaum Urban Menurut Henri Lefebvre*, indoprogress.com
- Lefebvre, Henri, 1991. *The Production of Space*. Translated by Donald Nicholson-Smith, Oxford: Blackwell.
- Lefebvre, Henri, 2002. *Critique of Everyday Life*,. Trans. John Moore, London and New York,: Verso
- Lefebvre, Henri. 2003. *The Urban Revolution*. University of Minneapolis Press: Minneapolis.
- Lefebvre, Henri. 2004. *Rhythmanalysis: Space, Time and Everyday Life*. Continuum: London and NY.
- Lefebvre, Henri. 2009. *State, Space, World*. University of Minnesota Press: Minnesota.
- Morley, David, Robins, Kevin, 1995. *Spaces of Identity*. London and New York: Routledge.
- Shields, Rob, 1999. Lefebvre, *Love and Struggle: Spatial Dialectics*. London and New York: Routledge.
- <http://www.notbored.org/space.html>
- <https://www.mongabay.co.id/2014/03/25/gubernur-se-sumatera-berencana-ajukan-gugatan-ke-mk-untuk-kejelasan-pembagian-cpo-sawit/>
- <https://www.mongabay.co.id/2017/03/18/ketika-wilayah-adat-masyarakat-kapa-terampas-sawit-wilmar/>
- <https://spi.or.id/ekspansi-perkebunan-kelapa-sawit-di-sumatera-barat/>
- <http://mediaindonesia.com/read/detail/58857-warga-bakar-10-barak-buruh-pabrik-sawit>
- <https://hariansinggalang.co.id/ini-potensi-konflik-di-sumbar/>
- <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170205182836-20-191437/rspo-temukan-wilmar-caplok-tanah-adat-secara-ilegal>
- <https://spi.or.id/ekspansi-perkebunan-kelapa-sawit-di-sumatera-barat/>

# BAB IV

## MENALAR DILEMA KAPASITAS AKTOR PADA PENGELOLAAN SUMBER DAYA KELAPA SAWIT

Hanantyo Nugroho

\*\*\*\*\*

### Abstract

Tulisan ini hendak memberikan gambaran tentang kapasitas aktor dalam pengelolaan investasi sumber daya dan energi di industri sawit. Setidaknya, terdapat pemetaan aktor secara global yakni aktor di bidang *public sector*, *private/market sector*, dan *society*. Permasalahan tentang tata kelola sumber daya dan energi dalam kebijakan perkebunan sawit telah menggerakkan kembali pendulum posisi aktor pada tata kelola kelapa sawit di Indonesia. Menjadi menarik adalah apakah perubahan pendulum tersebut dapat mengafirmasi kepentingan petani sawit. Artinya, diharapkan luaran dari penelitian ini dapat menyumbang wacana penguatan posisi petani sawit dari identifikasi peta berbagai aktor dan kepentingan dalam pengelolaan industri sawit. Penelitian ini menggunakan teori strukturasi, dengan meletakkan hubungan antara institusi dan agensi. Dalam menganalisis kapasitas aktor dalam tata kelola industri sawit, penelitian ini melihat dilema yang disebabkan dari hubungan antar agensi dan struktur yang ada di industri sawit. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan kerangka 3 kesadaran dalam menganalisis kapasitas aktor dalam tata kelola industri sawit, yakni kesadaran praktis, kesadaran kritis, dan ketidaksadaran.

### Pendahuluan

Pengelolaan sumber daya alam merupakan sebuah peluang ekonomi yang dapat digunakan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini dapat terlihat pada saat digunakannya pendapatan dari pengelolaan sumber daya alam sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah, maupun secara nasional. Tentunya, proses pengelolaan sumber daya alam bergantung kepada kapasitas dan

dinamika aktor yang terdapat dalam pengelolaan sumber daya alam tersebut. Setidaknya, terdapat pemetaan aktor secara global yakni aktor di bidang sektor publik, *market/private sector*, maupun *society*.

Kapasitas dan hubungan aktor yang ada pada pengelolaan sumber daya alam diharapkan dapat memainkan peranan penting dalam upaya peningkatan pembangunan nasional, pelayanan publik, dan partisipasi. Hal ini yang memunculkan konsekuensi terhadap pola pengelolaan sumber daya yang berjalan kemudian didasarkan pada pendefinisian ulang terhadap lingkup intervensi dari masing-masing aktor dalam berperan mewujudkan kontrol pembangunan, pelayanan, dan partisipasi tersebut. Logika ini lebih kepada ideologi politik yang mengedepankan kesejahteraan rakyat, baik secara proses maupun hasil, melalui pengelolaan sumber daya alam.

Lebih lanjut, terdapat faktor yang mempengaruhi lingkungan sumber daya lahan yakni nilai-nilai yang dianut, pengetahuan masyarakat yang berinteraksi dengan sumber daya lahan, serta kebijakan publik tentang sumber daya lahan tersebut (IPB, 2018). Artinya, rasionalitas aktor dalam mendefinisikan nilai dari sumber daya alam. Nilai-nilai yang dianut dapat berasal dari masyarakat yang berinteraksi secara langsung dengan sumber daya alam tersebut, melainkan juga dapat berasal dari masyarakat yang berinteraksi secara tidak langsung. Selain itu, nilai-nilai tersebut yang kemudian berhubungan erat dengan pembentukan pengetahuan masyarakat yang berinteraksi dengan sumber daya alam. Oleh karena itu, rasionalitas aktor tersebut terlihat pada tindakan maupun hasil dari pemanfaatan sumber daya yang ada. Ketidaksamaan dalam rasionalitas aktor yang memunculkan kesejangan antar aktor yang berinteraksi.

Hal ini yang kemudian memunculkan pergeseran peran ataupun nilai-nilai yang ada. Ini nampak pada perbedaan pandangan yang muncul dalam sebuah pembangunan dan modernitas. Seringkali, pandangan tersebut lebih mengarahkan kepada segi ekonomis yang dihasilkan dari pemanfaatan sumber daya lahan. Dengan demikian, terdapat juga ideologi politis dalam pengelolaan sumber daya alam. Lebih lanjut, perkembangan hubungan aktor dalam

pengelolaan sumber daya alam memunculkan berbagai dilema. *Pertama*, penggunaan dan tarik-menarik kewenangan yang ada pada pemerintah terkait dengan terpusat atau tidak terpusat dalam pengelolaan sumber daya alam tidak diimbangi oleh kapasitas yang dimiliki.

Sudah banyak tulisan yang melihat pengelolaan sumber daya alam, tidak lebih dari sebuah bencana. Hal tersebut dapat berupa konflik yang bersifat vertikal maupun horizontal. Artinya, konsekuensi yang muncul didorong atas perebutan kuasa atas nilai ekonomi yang ada. Selain itu, motif ekonomi juga yang kemudian memunculkan konsekuensi atas proses percepatan pemanfaatan sumber daya alam secara *massive*. Proses percepatan ini yang kemudian sering melupakan tentang kesinambungan pembangunan pengelolaan sumber daya alam secara jangka panjang. *Kedua*, logika yang berjalan pada *market/private sector* berupa efisiensi dan efektivitas. Hal tersebut yang tercermin pada transformasi atas kekuatan modal. Aktor pada *market/private sector* lebih didorong oleh mekanisme *profit oriented*, dimana mereka memikirkan efisiensi dalam pengelolaan sumber daya tetapi memaksimalkan keuntungan yang didapatkan dari adanya proses tersebut. Tentunya wajar apabila aktivitas tersebut berada pada ranah *private*, tetapi hal ini dapat menjadi dilema pada saat terdapat transformasi kekuatan modal sebagai penyedia layanan publik yang kemudian menempatkan mekanisme pasar dalam menyelesaikan permasalahan penyediaan layanan publik. Pasar menjadi elemen kunci dalam membentuk pola pikir dan pertimbangan peran negara. Pelayanan publik tidak menempatkan kepentingan pemerintahan dan penyedia layanan publik sebagai dasar. Artinya, kebijakan publik diserahkan kepada mekanisme pasar untuk bekerja. Dengan demikian, mekanisme pasar dianggap dapat menciptakan efisiensi. *Ketiga*, terdapat perubahan posisi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya alam. Transformasi berupa masyarakat tidak lagi dipandang sebagai komunitas, melainkan sebagai individu. Hal tersebut yang membuat masyarakat sebatas konsumen, serta lemah di dalam melakukan artikulasi dan agregasi hak mereka. Selain itu, transformasi

juga terlihat pada normativitas yang dilekatkan kepada masyarakat sehingga masyarakat dianggap sebagai penghalang dan hanya objek pembangunan. Kalaupun ada keterlibatan masyarakat, keterlibatan hanya sekedar formalitas dari adanya sebuah regulasi.

Pada pengelolaan sumber daya sawit, komoditas sawit memiliki kontribusi yang besar terhadap perekonomian Indonesia. Pada tahun 2018, produksi CPO di Indonesia 43 juta ton. Hal tersebut mengalami peningkatan, dimana naik 12,5 persen dari produksi CPO pada tahun 2017 (Pratama, 2019). Selain itu, tercatat pada tahun 2018, ekspor minyak sawit Indonesia secara keseluruhan membukukan kenaikan sebesar 8% dari 32,18 juta ton pada tahun 2017 (GAPKI, 2019). Berdasarkan pada catatan statistik Kementerian Pertanian, luas lahan sawit saat ini adalah 14,03 juta ha (Cicilia, 2018). Di sisi lain, terdapat data yang berbeda dari hasil koordinasi supervisi KPK yang berpendapat bahwa berdasarkan hasil citra satelit tutupan tanaman sawit adalah seluas 16,83 juta ha (Anonim, 2018). Artinya, industri sawit menunjukkan sebagai komoditas yang mengalami kecenderungan hasil yang positif. Adapun, peningkatan yang paling signifikan secara presentase dicatatkan oleh biodiesel Indonesia yaitu sebesar 851% dari 164 ribu ton pada 2017 (GAPKI, 2019). Lebih lanjut, apabila dilihat dari produksi minyak nabati dunia, dengan luas lahan paling kecil, sawit menjadi penghasil minyak paling tinggi dimana pada tahun 2017 produksi sawit mencapai 69,8 juta ton (34%), baru kemudian diikuti oleh minyak kedelai sebesar 56,2 juta ton (27%) (Thahar, 2018). Selain itu, total luas lahan tanaman minyak nabati di dunia adalah 276,6 juta hektar yang didominasi oleh tanaman kedelai sebesar 45%, diikuti oleh tanaman minyak lainnya sebesar 25%, rapeseed 13%, bunga matahari 9% dan sawit 8% (Thahar, 2018). Dengan demikian, hal tersebut menunjukkan bahwa industri hilir sawit terus berkembang sehingga produk dengan nilai tambah/produk turunan lebih tinggi eksportnya dibandingkan dengan minyak mentah sawit (CPO) (Gapki, 2019).

Meskipun demikian, masih terdapat tantangan dalam dan luar negeri yang dihadapi oleh industri sawit nasional yakni (GAPKI, 2019);

1. Masih ada ancaman ketidakpastian hukum dalam keberlanjutan perkembangan industri sawit, antara lain karena regulasi yang kurang berpihak maupun regulasi yang saling berbenturan;
2. Kondisi pasar global komoditi;
3. Hambatan perdagangan di sejumlah kawasan/negara tujuan ekspor;
4. Tekanan kampanye negatif yang makin gencar dan mengancam citra industri sawit;
5. Penguatan pasar domestik dan implementasi kebijakan biodiesel yang belum memuaskan.

Ancaman ketidakpastian hukum dalam keberlanjutan perkembangan industri sawit berupa kontribusi BPDP-KS kepada riset dan pengembangan industri sawit terutama kapasitas petani yang sangat sedikit dibandingkan subsidi bahan bakar nabati atau biodiesel kepada produsen biodiesel (lihat dalam Arumingtyas, 2017). Selain itu, juga terdapat permasalahan industri sawit yang muncul akibat dari ketentuan kewajiban perkebunan rakyat sebesar 20% untuk perusahaan yang memiliki lahan di atas 250 ha, dimana hal tersebut berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 39 tahun 2014 tentang perkebunan (Reily, 2018). Akan tetapi, terdapat tumpang-tindih regulasi yakni antara Permentan Nomor 98 tahun 2013, Permen ATR Nomor 7 Tahun 2017, serta Permen LHK Nomor 28 Tahun 2014 yang kemudian menghambat implementasi kebijakan tersebut. Sedangkan pada saat ini, terdapat perkebunan negara seluas 713.000 ha, perkebunan milik swasta adalah 7,79 juta ha, dan perkebunan rakyat seluas 5,81 juta ha (Anonim, 2018). Terkait dengan kondisi pasar global komoditi dan hambatan perdagangan di sejumlah kawasan/negara, permasalahan hadir dikarenakan adanya perubahan kebijakan maupun kondisi politik dagang dari negara tujuan ekspor minyak sawit, baik itu perubahan kebijakan bea masuk barang impor, perang dagang, dan embargo ekspor minyak sawit, serta turunnya daya beli maupun peralihan komoditas yang diinginkan. Sebagaimana permasalahan turunnya harga rata-rata CPO tahun 2018, disebabkan

oleh melimpahnya stok minyak nabati dunia termasuk minyak sawit, perang dagang antara China dan Amerika Serikat, daya beli yang lemah karena perlambatan pertumbuhan ekonomi di beberapa negara, dan beberapa regulasi negara tujuan ekspor (GAPKI, 2019). Selanjutnya, permasalahan industri sawit muncul karena adanya kampanye negatif terhadap citra industri sawit tentang perubahan iklim dan lingkungan, serta perebutan lahan antara korporasi dan masyarakat. Lebih lanjut, terkait dengan penguatan pasar domestik dan implementasi kebijakan adalah rendahnya kapasitas petani sawit yang tidak didukung oleh pendamping dari dinas perkebunan, tidak stabilnya harga di tingkat petani, serta baru dimulainya pemberlakuan penggunaan biodiesel untuk non-PSO. Terkait dengan program biodiesel mandatori B-20 dan perluasan mandatori B20 kepada sektor non-PSO, terdapat peningkatan penyerapan CPO di dalam negeri yakni 72% dibandingkan penyerapan tahun 2017 sebesar 2,22 juta ton (GAPKI, 2019).

Tentunya, kapasitas birokrasi memiliki peranan yang dominan dalam proses pembangunan industri sawit. Kapasitas birokrasi dalam pembangunan berasal dari kekuasaan dan struktur hirarki yang dimilikinya. Hal tersebut bertujuan untuk menjalankan fungsi kontrol, stabilitas, dan pengatur pembangunan. Konsekuensi yang muncul kemudian menimbulkan adanya dominasi birokrasi sebagai lembaga yang memiliki kapasitas dalam pembangunan. Artinya, birokrasi menjadi aktor yang memiliki kapasitas dalam melakukan proses pembangunan demi kebaikan masyarakat. Dengan demikian, peran tersebut merupakan peran yang ditanggung dan dijalankan oleh birokrasi. Birokrasi melalui kebijakan dapat mempengaruhi perilaku masyarakat yang berinteraksi langsung maupun masyarakat yang berkepentingan tidak langsung terhadap sumber daya lahan (IPB, 2018).

Pembentukan tersebut dikarenakan birokrasi merupakan representasi dari negara. Hal tersebut dapat terlihat perannya pada saat munculnya konflik. Konflik muncul diakibatkan dari rasionalitas dalam pemanfaatan sumber daya alam tidak selalu sama dan seringkali

menimbulkan sengketa (IPB, 2018). Selanjutnya, peran birokrasi muncul dalam bentuk aturan-aturan dan norma-norma yang tercipta dalam masyarakat sehingga menentukan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan, serta menentukan tugas dan kewajiban yang harus dilakukan atau tidak dilakukan. Meskipun, dalam situasi tertentu, kekuatan dan akses terhadap kekuasaan yang kemudian menentukan nilai akhir dari pemanfaatan sumber daya lahan (IPB, 2018). Dengan demikian, pertanyaan penelitian yang akan dibangun adalah bagaimana relasi kekuasaan antar aktor dalam pengelolaan industri sawit.

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah memahami politik sawit di Indonesia, serta memahami peta berbagai aktor dan kepentingan dalam pengelolaan industri sawit. Diharapkan, penelitian ini dapat menambah pemahaman terkait dengan politik sawit, serta memberikan gambaran tentang peta aktor dan kepentingan dalam pengelolaan industri sawit. Oleh karena, pemahaman mengenai sumber daya alam seringkali hanya berdimensi tunggal-ekonomi, bukan alasan-alasan yang lebih bersifat ideologis-politik yakni terkait dengan kesejahteraan rakyat maupun kualitas pelayanan publik (Lay, 2003).

Kerangka berfikir yang digunakan dalam penelitian ini adalah *Pertama*, penelitian ini melihat dilema yang disebabkan dari benturan efisiensi dan teknokrasi yang ada pada hubungan antara pasar dengan negara. *Kedua*, penelitian ini juga melihat dilema yang disebabkan dari benturan efisiensi dan hak masyarakat yang ada pada hubungan antara pasar dengan masyarakat. *Ketiga*, penelitian ini juga melihat dilema yang disebabkan dari benturan teknokrasi dan hak masyarakat yang ada pada hubungan antara negara dengan masyarakat. Nantinya, analisis kapasitas aktor fokus pada aspek daya dukung perencanaan dan penganggaran, daya dukung pelayanan publik, serta daya dukung partisipasi masyarakat dalam kebijakan industri sawit. Lebih lanjut, aspek-aspek tersebut kemudian dielaborasi dengan faktor struktural, institusional, regulasi, dan kapasitas di masing-masing aktor yang ada.

## **Aktor-Aktor Pengelolaan Komoditi**

Aktor-aktor dalam pengelolaan komoditi sawit;

1. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Tugas dan fungsi Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan adalah perumusan dan penetapan kebijakan, pelaksanaan kebijakan, sinkronisasi pelaksanaan kebijakan, pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi, pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan di bidang penyelenggaraan pemantapan kawasan hutan dan lingkungan hidup secara berkelanjutan, perhutanan sosial dan kemitraan lingkungan, serta penurunan gangguan, ancaman, dan pelanggaran hukum bidang lingkungan hidup dan kehutanan.
2. Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Visi Kementerian Agraria dan Tata Ruang adalah mampu mewujudkan tanah dan pertanahan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, serta keadilan dan keberlanjutan sistem kemasyarakatan, kebangsaan dan kenegaraan Republik Indonesia. Adapun, salah satu misi Kementerian Agraria dan Tata Ruang adalah peningkatan kesejahteraan rakyat, penciptaan sumber-sumber baru kemakmuran rakyat, pengurangan kemiskinan dan kesenjangan pendapatan, serta pemantapan ketahanan pangan. Selain itu, terdapat juga misi Kementerian Agraria dan Tata Ruang berupa peningkatan tatanan kehidupan bersama yang lebih berkeadilan dan bermartabat dalam kaitannya dengan penguasaan, pemilikan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah. Oleh karena itu, Kementerian Agraria dan Tata Ruang memastikan penguatan hak-hak rakyat atas tanah, menyelesaikan persoalan pertanahan di seluruh Indonesia. Nantinya, diharapkan pengelolaan pertanahan dapat berkontribusi terhadap kesejahteraan masyarakat, keadilan penguasaan dan pemilikan tanah, serta keberlanjutan sistem kemasyarakatan di Indonesia.
3. Kementerian Pertanian. Visi Kementerian Pertanian adalah terwujudnya kedaulatan pangan dan kesejahteraan petani.

Artinya, kedaulatan pangan merupakan hak negara dan bangsa yang secara mandiri dalam menentukan kebijakan pangan yang menjamin hak atas pangan, sedangkan kesejahteraan petani merupakan kondisi hidup layak bagi petani dan keluarganya sebagai aktor utama pelaku usaha pertanian yang diperoleh dari kegiatan di lahan dan usaha yang digelutinya. Lebih lanjut, misi dari kementerian pertanian adalah mewujudkan ketahanan pangan dan gizi, meningkatkan nilai tambah dan daya saing komoditas pertanian, mewujudkan kesejahteraan petani, mewujudkan kementerian pertanian yang transparan, akuntabel, profesional, dan berintegritas tinggi. Oleh karena itu, tujuan pembangunan pertanian periode 2015-2019 yang ingin dicapai adalah :

- a. Terwujudnya swasembada padi jagung, kedelai serta meningkatnya produksi daging dan gula
- b. Terpenuhinya akses pangan masyarakat terhadap pangan
- c. Bergesernya budaya konsumsi pangan
- d. Meningkatnya stabilisasi produksi dalam rangka stabilitasi harga
- e. Berkembangnya komoditas pertanian bernilai ekonomi
- f. Mendorong majunya agrobioindustri
- g. Meningkatkan kualitas dan pendapatan petani
- h. Terwujudnya reformasi birokrasi kementerian pertanian.

Berdasarkan pada neraca perdagangan sektor pertanian, laju pertumbuhan nilai ekspor sebagian komoditas perkebunan seperti kakao, tembakau, dan teh mengalami percepatan, dan sebagian mengalami perlambatan yaitu sawit, karet, kopi, kelapa, dan tebu. Akan tetapi, sawit, karet, kopi, kelapa, dan tebu masih dianggap sebagai pertumbuhan produksi komoditas perkebunan unggulan nasional selama periode 2010-2014. Lebih lanjut, penataan kelembagaan juga telah dilakukan terhadap kelembagaan yang bersifat non-struktural di lingkungan Kementerian Pertanian, antara lain Komisi Pengawas Pupuk dan Pestisida, Komisi Minyak Sawit Indonesia, Badan Benih Nasional, Dewan Gula Indonesia,

Dewan Kakao Indonesia, dan Dewan Rempah Indonesia. Selain itu, produksi sawit dan komoditas ubi kayu sebagai tersedianya bahan baku bioindustri dan bioenergi. Terkait dengan fokus komoditas yang dikembangkan terdiri dari delapan kelompok produk, yaitu;

- a. Bahan makanan pokok nasional; padi, jagung, kedelai, gula, telur, dan daging unggas, daging sapi/kerbau
  - b. Bahan makanan pokok lokal: sagu, jagung, umbi-umbian (ubi kayu, ubi jalar)
  - c. Produk pertanian penting pengendali inflasi: cabai, bawang merah, bawang putih
  - d. Bahan baku industri (konvensional): sawit, karet, kakao, kopi, lada, pala, teh, susu, ubi kayu
  - e. Bahan baku industri: sorgum, gandum, tanaman obat, minyak atsiri, cengkeh
  - f. Produk industri pertanian (prospektif); aneka tepung dan jamu
  - g. Produk energi pertanian (prospektif): biodiesel, bioethanol, biogas
  - h. Produk pertanian berorientasi ekspor dan substitusi impor; buah-buahan, kambing/domba, babi, florikultura.
4. Direktorat Jenderal Perkebunan. Visi Direktorat Jenderal Perkebunan adalah melaksanakan pembangunan perkebunan untuk meningkatkan produksi dan produktivitas tanaman perkebunan secara optimal untuk memperkokoh pondasi sistem bio-industri berkelanjutan. Berikut ini misi direktorat jenderal perkebunan, yakni;
- a. Memberikan pelayanan perencanaan, program, anggaran dan kerjasama teknis yang berkualitas, pengelolaan administrasi keuangan dan aset yang berkualitas, memberikan pelayanan umum, tata laksana, kepegawaian, humas, hukum dan administrasi perkantoran yang berkualitas, serta evaluasi

- pelaksanaan kegiatan dan penyediaan data serta informasi yang berkualitas
- b. Mendorong upaya peningkatan produksi dan produktivitas usaha budidaya tanaman semusim, tanaman rempah dan penyegar dan tanaman tahunan
  - c. Memfasilitasi terwujudnya integrasi antar pelaku usaha budidaya tanaman perkebunan dengan pendekatan kawasan, memotivasi petani/pekebun dalam penerapan teknologi tepat guna yang sesuai dengan kondisi lokal/wilayah setempat, serta mendorong pemberdayaan petani dan penumbuhan kelembagaan petani
  - d. Memfasilitasi ketersediaan teknologi, sistem perlindungan perkebunan, pengamatan, pemantauan dan pengendalian organisme pengganggu tanaman (OPT) dan penanganan dampak perubahan iklim
  - e. Memfasilitasi peningkatan penyediaan teknologi dan penerapan pascapanen budidaya tanaman semusim, tanaman rempah penyegar dan tanaman tahunan
  - f. Memfasilitasi peningkatan bimbingan dan penanganan usaha perkebunan berkelanjutan seperti ISPO (Indonesia Sustainable Palm Oil), PIR (Perkebunan Inti Rakyat), dan Rekomtek (Rekomendasi Teknis)
  - g. Memfasilitasi peningkatan penanganan gangguan usaha dan konflik perkebunan.
5. Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS). Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS) merupakan unit organisasi non eselon di lingkungan Kementerian Keuangan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan melalui Direktur Jenderal Perbendaharaan. Oleh karena, BPDPKS melaksanakan pengelolaan dana perkebunan sawit, baik dana pengembangan maupun dana cadangan pengembangan sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangan dan berdasarkan peraturan perundang-

- undangan yang berlaku. Artinya, BPDPKS mengelola dana pengembangan sawit untuk menjamin keberlangsungan program sawit agar tercipta peningkatan dan stabilitas komoditas strategis.
6. Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS). Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS) memiliki visi dalam memperbaiki tata kelola perkebunan sawit melalui pemberdayaan petani sawit dan kebijakan tata kelola sawit. Oleh karena itu, SPKS mendorong adanya peningkatan pengelolaan perkebunan rakyat yang ramah lingkungan dan berkelanjutan, membangun kesadaran petani sawit, penguatan dan perluasan organisasi melalui kaderisasi, pelatihan-pelatihan dan pembentukan organisasi, meningkatkan kualitas hidup petani sawit melalui inovasi di bidang pertanian dan teknologi, serta meningkatkan kesadaran publik untuk memperluas dukungan bagi organisasi dan petani sawit.
  7. Perkumpulan Penangkar Benih Tanaman Perkebunan Indonesia. Organisasi ini merupakan perkumpulan dari para penyedia benih tanaman perkebunan di Indonesia. Pada saat ini tercatat telah ada 100 penangkar yang telah terdaftar sebagai anggota PPBTPI, dimana seluruhnya telah memiliki izin produksi benih. Adapun, tujuan dari organisasi PPBTPI adalah menyuarakan kepentingan penyedia benih tanaman perkebunan.
  8. Forum Komunikasi Produsen Benih Sawit Indonesia (FKPBSI). Forum Komunikasi Produsen Benih Sawit Indonesia (FKPBSI) merupakan sebuah forum komunikasi dari beberapa perusahaan yang telah terdaftar sebagai produsen benih sawit. Anggota FKPBSI terdiri dari PPKS Medan, Socfindo, Lonsum, Sampoerna Agro, Sinar Mas, Asian Agri, Wilmar, Bakti Tani Nusantara, Salim Ivomas, SEU Bhd, ASD Bakrie.
  9. Perusahaan Perkebunan dan Pengolahan Kelapa Sawit. Perusahaan perkebunan dan pengolahan sawit di Indonesia adalah PT. Astra Agro Lestari, PT. Dharma Satya Nusantara Tbk, PT. Sawit Sumbermas Sarana Tbk, PT. Sampoerna Agro Tbk, PT. Eagle High Plantations Tbk, PT. Tunas Baru Lampung Tbk, PT. Austindo Nusantara Jaya Tbk, PT. Provident Agro Tbk, PT.

Gozco Plantations Tbk, PT. Golden Plantation Tbk, Golden Agri-Resources, Wilmar International, Indofood Agri Resources, Bumitama Agri, First Resources, Kencana Agri, IOI Corporation, Genting Plantations, Oriental Holdings, Kuala Lumpur Kepong, Anglo-Eastern Plantations, Musim Mas, Asian Agri, Darmex Agro, Triputra Agro Persada.

10. Perusahaan Eksportir Minyak Kelapa Sawit

Perusahaan Eksportir Minyak Kelapa Sawit di Indonesia adalah Wilmar, Sinar Mas, Musim Mas, Asian Agri, Permata Hijau, Astra, LDC Group, Salim, Golden Hope, HAS Group, FELDA, WINGS Group, First Resources, Best Group, Tunas Baru Lampung, Godwen Austen.

### **Regulasi Pemerintah**

Regulasi pemerintah dalam mengatur pengelolaan komoditi sawit di Indonesia;

1. Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2017 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Menteri Nomor 98 Tahun 2013 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan. Kegiatan usaha budidaya tanaman perkebunan merupakan serangkaian kegiatan pratanam, penanaman, pemeliharaan tanaman, pemanenan, dan sortasi. Selain itu, peraturan ini memiliki titik tekan pada kemitraan pengolahan berkelanjutan. Kemitraan itu terbentuk antara kebun masyarakat atau perusahaan perkebunan yang belum melakukan ikatan kemitraan dengan usaha industri pengolahan hasil perkebunan. Hal tersebut bertujuan menjamin ketersediaan bahan baku, terbentuknya harga pasar yang wajar, dan terwujudnya peningkatan nilai tambah secara berkelanjutan bagi pekebun.
2. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin Lingkungan. Izin lingkungan merupakan izin yang diberikan kepada setiap orang yang melakukan usaha atau kegiatan yang wajib mengikutsertakan persyaratan analisis mengenai dampak lingkungan (amdal) atau upaya pengelolaan lingkungan

- hidup dan upaya pemantauan lingkungan hidup (UKL-UPL) dalam rangka perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.
3. Surat Keputusan (SK) Kementerian Lingkungan Hidup Tentang Pelepasan Kawasan Hutan. Pada saat ini, telah terjadi moratorium perluasan kebun sawit sampai tahun 2021. Moratorium tersebut tertuang pada Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit. Moratorium ini muncul untuk peningkatan tata kelola perkebunan sawit yang berkelanjutan, memberikan kepastian hukum, menjaga dan melindungi kelestarian lingkungan, serta untuk peningkatan pembinaan petani sawit dan peningkatan produktivitas perkebunan sawit. Selain itu, moratorium ini juga dapat memberikan kepastian terkait luas lahan yang digunakan sebagai perkebunan sawit.
  4. Izin Usaha Perkebunan (IUP). Izin Usaha Perkebunan (IUP) harus memenuhi sekurang-kurangnya 20% dari keseluruhan bahan baku yang dibutuhkan berasal dari kebun yang diusahakan sendiri dan kekurangannya wajib dipenuhi melalui kemitraan pengolahan berkelanjutan. Artinya, terdapat pembagian lahan yang telah diberikan IUP menjadi perkebunan inti dan perkebunan kemitraan. Selain itu, juga terdapat pengawasan dan pengelolaan lingkungan hidup atas lahan yang telah diberikan IUP.
  5. Hak guna usaha (HGU). Hak guna usaha (HGU) merupakan hak perusahaan untuk mengusahakan tanah yang bukan miliknya dan merupakan tanah yang dikuasai oleh negara.
  6. Kebijakan Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) merupakan kebijakan tata kelola sawit berkelanjutan. Nantinya, terdapat sertifikasi pada minyak sawit yang bersifat wajib.
  7. Kebijakan penghimpunan dana perkebunan melalui pungutan ekspor produk sawit. Kebijakan penghimpunan dana perkebunan melalui pungutan ekspor produk sawit tertuang pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2015 Tentang Penghimpunan Dana Perkebunan. Penyelenggaraan penghimpunan

dana bertujuan untuk pengembangan usaha perkebunan yang berkelanjutan, peningkatan kapasitas sumber daya manusia perkebunan, mendorong pengembangan industri hilir perkebunan, optimasi penggunaan hasil perkebunan untuk bahan baku industri, energi terbarukan, dan ekspor, serta mendukung upaya peningkatan kesejahteraan maupun keberlanjutan perkebun/perkebunan rakyat dan menjaga pendapatan usaha perkebunan dari dampak negatif gejolak harga komoditas dunia. Komoditas perkebunan yang menjadi bagian dari penghimpunan dana perkebunan adalah sawit, kelapa, karet, kopi, kakao, tebu, dan tembakau. Artinya, ekspor komoditas sawit terkena dampak dari aturan penghimpunan dana perkebunan berupa pungutan atas ekspor komoditas dan iuran dari pelaku usaha perkebunan tersebut. Lebih lanjut, pada Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 61 Tahun 2015 Tentang Penghimpunan dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit, maka penghimpunan dana perkebunan kepala sawit digunakan sebagai pengembangan sumber daya manusia perkebunan sawit, penelitian dan pengembangan perkebunan sawit, promosi perkebunan kelapa sawit, peremajaan perkebunan sawit, sarana dan prasarana perkebunan sawit, pemenuhan hasil perkebunan sawit untuk kebutuhan pangan, hilirisasi industri perkebunan sawit, serta penyediaan dan pemanfaatan bahan bakar nabati jenis biodiesel.

8. Kebijakan bea keluar produk sawit. Kebijakan bea keluar produk sawit diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 13/PMK.010/2017 Tentang Penetapan Barang Ekspor Yang Dikenakan Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar. Peraturan ini mengatur jenis-jenis barang ekspor yang dikenakan bea keluar dan tarif bea keluar, salah satunya adalah sawit, produk minyak sawit mentah (Crude Palm Oil/CPO), dan produk turunannya. Adapun harga referensi bea keluar dan tarif bea keluar produk sawit berdasarkan pada pembobotan Rotterdam sebesar 20%, bursa Malaysia sebesar 20%, dan bursa Indonesia sebesar 60%.

## **Sejarah konflik antar aktor dan konsensus konflik**

*Pertama*, permasalahan perkebunan sawit yang muncul akibat dari ketentuan kewajiban perkebunan rakyat sebesar 20% untuk perusahaan yang memiliki lahan di atas 250 ha. Permasalahan ini lebih kepada soal kepastian data luas kebun sawit sehingga kebijakan tersebut belum dapat dilaksanakan secara menyeluruh. Terdapat perbedaan angka luas kebun sawit yang ada pada saat ini antara kementerian atau lembaga terkait, seperti Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, Kementerian Agraria dan Tata Ruang, Kementerian Pertanian, ataupun Direktorat Jenderal Perkebunan. Dari angka 20 juta ha, berdasarkan pantauan citra satelit bahwa 16 juta ha sudah ditanami tetapi data Direktorat Jenderal Perkebunan memberikan data yang berbeda terkait dengan luas tanam yakni 14,31 ha (Reily, 2018). Oleh karena itu, muncul Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit sebagai penyelesaian masalah memberikan kepastian terkait luas lahan yang digunakan sebagai perkebunan sawit, mendukung program-program pemerintah, sistem perizinan, dan hubungan kemitraan yakni terintegrasi dengan masyarakat. Beberapa langkah diambil pemerintah sebagai tindak lanjut perbaikan tata kelola perkebunan sawit tersebut. Salah satunya adalah melalui Sistem Informasi Perkebunan (Sisbun). Sisbun merupakan satu data dan satu pintu dalam pertimbangan pengambilan kebijakan, perencanaan, monitoring evaluasi, dan perizinan perkebunan (Anonim, 2019). Beberapa terobosan yang ada pada sisbun adalah Sistem Informasi Perijinan Perkebunan (Siperibun), e-STDB, e-statistikbun, dan Sistem Informasi Pelaporan Perkebunan (Sipkebun). Dengan demikian, terlihat adanya peran pemerintah dalam memperbaiki tata kelola sawit secara nasional. Hal tersebut menunjukkan bahwa tindakan pemerintah termasuk ke dalam kesadaran praktis berupa beberapa kebijakan yang diharapkan menjadi solusi penyelesaian masalah perkebunan yang ada di Indonesia. Sebagai tindak lanjut perbaikan tata kelola perkebunan sawit tersebut, perbaikan tata kelola perlu

diperkuat dengan kebijakan penganggaran kepada pemerintah daerah. Ini bermanfaat kepada kemampuan pemerintah daerah dalam membantu monitoring perkebunan sawit yang ada di masing-masing daerah. Selain itu, juga untuk memastikan pelaksanaan dari ketentuan kewajiban perkebunan rakyat sebesar 20% untuk perusahaan yang memiliki lahan di atas 250 ha sebagai bagian dari daya dukung pelayanan publik dan daya dukung partisipasi masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah.

*Kedua*, permasalahan perkebunan sawit yang muncul akibat dari izin perkebunan. Sejak otonomi daerah, terjadi saling tabrak dalam izin perkebunan sawit, seperti izin tata ruang, izin pembukaan lahan, dan terdapatnya izin kebun sawit yang masuk dalam kawasan hutan (Masyrafina, 2018). Lebih lanjut, terdapat juga tumpang tindih peraturan antara Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 dengan Peraturan Menteri Lingkungan hidup dan Kehutanan Nomor P.96/MENLHK/SETJEN/KUM.1/11/2018 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi Yang Dapat Dikonversi, dan Surat Keputusan Nomor SK.517/MenLHK/Setjen/PLA.2/11/2018, dimana Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 mengamanatkan tentang moratorium perluasan kebun sawit sampai tahun 2021. Terdapat tiga kendala yang menghambat berjalannya implementasi instruksi presiden tersebut, yakni belum adanya alokasi anggaran (APBD) yang dapat digunakan pemerintah daerah untuk kegiatan operasional implementasi inpres, tidak adanya panduan lebih teknis yang dapat diadopsi oleh pemerintah daerah untuk implementasi inpres, dan tidak adanya akses keterbukaan bagi masyarakat sipil untuk mendapatkan update perkembangan implementasi inpres yang dilakukan tim kerja nasional (Rizki, 2019). Selain itu, terdapat juga tumpang tindih implementasi kebijakan yakni Putusan MA Nomor 121 K/TUN/2017 dengan Kementerian Agraria dan Tata Ruang, dan Surat Deputi Bidang Koordinasi Pangan dan Pertanian Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian tertanggal 6 Mei 2019. Tumpang tindih tersebut terkait dengan data maupun informasi Hak Guna Usaha (HGU) kebun sawit sebagai informasi yang dikecualikan

untuk diakses oleh pemohon informasi publik, padahal putusan MA memerintahkan untuk membuka data HGU (Thea, 2019). Tidak terlihat adanya peran pemerintah dalam memperbaiki tata kelola sawit dalam persoalan pelepasan kawasan hutan dan data maupun informasi HGU secara nasional. Hal tersebut menunjukkan bahwa tindakan pemerintah termasuk ke dalam ketidaksadaran. Artinya, masih terdapat benturan teknokrasi dalam relasi pengelolaan perkebunan sawit. Benturan tersebut tercipta diakibatkan dari faktor institusi dan regulasi yang dijalankan oleh pemerintah. Meskipun pemerintah memiliki kapasitas untuk membuka informasi perkembangan implementasi inpres yang dilakukan tim kerja nasional dan juga data Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan sawit, pemerintah lebih melihat dari manfaat politis dari tumpang tindih peraturan yang ada. Artinya, tidak terdapat daya dukung pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat. Hal tersebut memunculkan konsekuensi berupa tetap terjadi keberlangsungan dari permasalahan yang ada.

*Ketiga*, permasalahan perkebunan sawit yang muncul akibat dari izin lingkungan dan izin usaha perkebunan, memunculkan permasalahan struktural dimana seringkali izin lingkungan dan izin usaha perkebunan berbenturan dengan norma, adat, dan tradisi maupun institusi sosial yang ada pada masyarakat. Hal ini dikarenakan ada sebagian tanah ataupun perkebunan dimiliki secara komunal. Kepemilikan secara komunal dan tradisi yang ada kemudian berbenturan dengan kepentingan dari *private/market sector*. Oleh karena itu, pemerintah melakukan pendataan perkebunan sawit untuk petani dan pengusaha. Legalitas yang penuh untuk perkebunan sawit tersebut akan memudahkan petani untuk melakukan usaha perkebunan sawit. Dengan demikian, terlihat adanya peran pemerintah dalam memperhatikan aspek sosial dan lingkungan hidup pada perkebunan kelapa sawit dan juga mendorong aspek legalitas para petani sawit agar dapat dilakukan pembinaan, pemberdayaan, dan pendanaan oleh pemerintah. Hal tersebut menunjukkan bahwa tindakan pemerintah termasuk ke dalam kesadaran praktis. Oleh

karena, kebijakan tersebut merupakan solusi berupa pemberian sertifikat kepada petani. Meskipun demikian, yang menjadi titik tekan adalah pendataan dan juga pemberian legalitas harus memperhatikan aspek sosial dan lingkungan hidup. Aspek sosial dan lingkungan hidup menjadi salah satu mekanisme yang bekerja demi berfungsinya seluruh keharmonisan kehidupan yang ada dalam tata kelola perkebunan sawit. Lebih lanjut, seringkali hal tersebut yang menjadi permasalahan bagi para petani maupun pengusaha petani sawit. Anggapan bahwa usaha sawit yang dilakukan seringkali tidak melihat aspek sosial dan lingkungan hidup yang ada. Terdapat kampanye hitam terkait sawit yang terus mengungkit masalah asal-muasal tanaman sawit yang tidak ramah lingkungan (Reily, 2018). Padahal, Indonesia sejak tahun 1911 sudah mengembangkan perkebunan sawit yakni di Pulu Raja (Sumut), Tanah Itam Ulu (Sumut), dan Sei Liput (Aceh) (PASPI, 2016). Oleh karena itu, pemerintah melakukan upaya melawan kampanye hitam terkait sawit. Terdapat beberapa bentuk perlawanan oleh pemerintah terhadap kampanye hitam oleh Uni Eropa, yakni tunda kemitraan dengan Uni Eropa, membawa persoalan tersebut ke WTO, boikot impor produk Uni Eropa, menuntut uji ilmiah, dan menyiapkan 10 poin tanggapan perlawanan (Azzura, 2019).

### **Persoalan industri pengolahan sawit**

*Pertama*, permasalahan kebijakan Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) yang muncul akibat dari perbaikan tata kelola industri pengolahan sawit. Kebijakan ISPO merupakan kebijakan yang menginisiasi adanya sertifikasi pada perkebunan sawit. Kebijakan ini diperkuat oleh Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2018 Tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit Serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit dan juga Surat Keputusan Sekretaris Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Nomor 54 Tahun 2016 tentang Tim Penguatan Sistem Sertifikasi Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia. Kebijakan ini mendorong penyusunan sistem ISPO yang memiliki kredibilitas lebih dan membenahi industri sawit menuju keberlanjutan lingkungan salah

satunya dengan pemberian legalitas dalam bentuk sertifikasi sebagai bentuk keberpihakan kepada petani kecil sehingga menyejahterakan petani dan pekerja sawit (Firmanto, 2017). Meskipun demikian, pada pembahasan kebijakan ISPO hanya mengatur relasi kuasa antara pemerintah dan pihak perusahaan swasta. Hal tersebut terlihat pada kewajiban petani swadaya memperoleh sertifikasi dengan lahan kurang dari 25 ha yang hilang, dan dalam rancangan kebijakan ISPO versi januari 2018 juga menghilangkan kewajiban sertifikasi petani swadaya (Arumingtyas, 2018). Hal tersebut dapat mengakibatkan produktivitas rendah, minim atas akses perbankan, dan dapat memunculkan konflik atas sumber daya yang ada.

*Kedua*, permasalahan kebijakan penghimpunan dana perkebunan melalui pungutan ekspor produk sawit yang muncul akibat dari pemanfaatan penghimpunan dana perkebunan tersebut. Kebijakan penghimpunan dana perkebunan dikelola oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan (BPDP). Kebijakan tersebut dipandang menguntungkan beberapa pihak saja tetapi tidak menguntungkan terutama bagi petani sawit. Pemanfaatan dana tersebut lebih diprioritaskan kepada pengembangan biofuel. Padahal, petani sawit dihadapkan kepada persoalan replanting, selain juga untuk penelitian dan pengembangan untuk meningkatkan kualitas dan kapasitas perkebunan sawit (Rahman, 2018). Dengan demikian, terlihat adanya peran pemerintah dalam mengatur penghimpunan dana perkebunan. Hal tersebut menunjukkan bahwa tindakan pemerintah termasuk ke dalam kesadaran praktis berupa beberapa kebijakan yang diharapkan menjadi solusi penyelesaian masalah pengembangan biofuel.

*Ketiga*, permasalahan kebijakan bea keluar produk sawit yang muncul akibat dari perbaikan tata kelola industri pengolahan sawit. Artinya, kebijakan atas pengenaan bea keluar ini berdasarkan pada harga referensi produk minyak sawit mentah (CPO). Pada perkembangannya, ekspor CPO kembali tidak dikenai bea keluar (Justiari, 2019). Kebijakan tersebut didukung oleh Peraturan Menteri Keuangan (PMK) Nomor 23/PMK.05/2019 tentang pembebasan tarif mulai bulan Maret–Mei 2019. Hal ini untuk

memberikan kepastian lebih bagi pelaku usaha mulai dari petani, pedagang termasuk pabrik sawit dan juga eksportir (Olivia, 2019). Dengan demikian, terlihat adanya peran pemerintah dalam mengatur kebijakan bea keluar produk sawit. Hal tersebut menunjukkan bahwa tindakan pemerintah termasuk ke dalam kesadaran praktis berupa beberapa kebijakan yang diharapkan menjadi solusi dan memberikan perlindungan bagi pelaku usaha mulai dari petani, pengusaha termasuk pabrik sawit dan juga eksportir. Dengan demikian, terlihat persoalan yang ada pada industri pengolahan sawit disebabkan oleh benturan antara efisiensi perusahaan sawit, teknokrasi yang ada pada pemerintah, dan juga hak petani sawit. Relasi yang terbangun lebih kepada hubungan kepentingan pemerintah dengan pihak perusahaan industri sawit. Adapun daya dukung partisipasi petani sawit dalam industri pengolahan sawit belum muncul. Hal tersebut menunjukkan tidak adanya sinergitas antara kebijakan ataupun aktor yang ada pada industri sawit dan pengelolaan perkebunan sawit.

## **Kesimpulan**

Kapasitas birokrasi dalam mengembangkan dan memiliki kendali atas sumber daya sawit yang dimiliki masih bersifat kesadaran praktis. Kapasitas tersebut merupakan kesadaran berupa tindakan maupun kebijakan atas legitimasi yang dimiliki. Akan tetapi, kapasitas belum secara efektif dalam mengelola dinamika serta interaksi atas keberagaman dan interpretasi yang muncul pada pengelolaan sumber daya dan industri sawit. Dalam hal ini, dinamika dan interaksi yang muncul adalah relasi kuasa antara pemerintah dan industri sawit. Interaksi tersebut konsekuensi dari adanya kepentingan pemerintah berupa program biofuel. Dinamika dan interaksi dalam perkebunan sawit kemudian juga memunculkan konsekuensi yang sama, dimana hal tersebut yang menjadikan petani sawit kurang diperhatikan. Padahal, kapasitas birokrasi adalah bagaimana mengelola kompleksitas dari hubungan yang saling tergantung tersebut menghasilkan solusi terhadap kebutuhan aktor yang ada. Lebih lanjut, rasionalitas pada masing-masing aktor terlihat pada tindakan maupun hasil

dari pemanfaatan sumber daya sawit. Namun, konsekuensi pada ketidaksamaan dalam rasionalitas masing-masing aktor tersebut yang kemudian memunculkan kesejangan antar aktor yang berinteraksi. Hal ini yang kemudian memunculkan pergeseran peran aktor-aktor maupun nilai-nilai yang ada. Seringkali, pandangan tersebut lebih mengarahkan kepada segi ekonomis yang dihasilkan dari pemanfaatan sumber daya lahan.

Selain itu, tidak hanya sekedar aktor yang berinteraksi secara langsung maupun tidak langsung dengan sumber daya yang ada, melainkan juga terkait dengan pemanfaatan kepada publik yang diprioritaskan. Adapun yang dapat dilakukan oleh pemerintah sebagai aktor agar dapat melindungi petani sawit adalah penetapan harga atas dan bawah. Selain itu, perlu adanya sinergitas antara para aktor pada pengelola perkebunan sawit dan industri sawit tersebut dengan pemerintah, serta tujuan yang ditetapkan oleh negara. Sinergitas ini lebih didasarkan pada rasionalitas pemanfaatan sumber daya lahan yang kemudian memberikan manfaat bagi publik. Oleh karena, sinergitas yang dapat meminimalisir bentuk konflik adalah membangun rasionalitas bersama terkait dengan kemanfaatan bagi publik dari sumber daya lahan tersebut. Hal tersebut menjadi salah satu mekanisme yang bekerja demi berfungsinya keharmonisan kehidupan yang ada dalam tata kelola perkebunan sawit dan industri sawit.\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Anonim. 2018. Data KPK: Luas Areal Izin Sawit 20 Juta Ha. Info Sawit: Indonesian Palm Oil Magazine. Diakses pada <https://www.infosawit.com/news/8642/data-kpk--luas-areal-izin-sawit-20-juta-ha>
- Anonim. 2019. Perbaikan Sistem Perizinan dan Data Perkebunan Tetap Berjalan. Majalah Sawit Indonesia: Media informasi produk dan teknologi sawit. Diakses pada <https://sawitindonesia.com/perbaikan-sistem-perizinan-dan-data-perkebunan-tetap-berjalan/>
- Arumningtyas, Lusiana. 2017. Rapor merah dari petani kecil, BPD Sawit perlu bebenah. Mongabay: Situs Berita Lingkungan. Diakses pada <https://www.mongabay.co.id/2017/06/26/rapor-merah-dari-petani-kecil-bpd-sawit-perlu-bebenah/>
- Arumningtyas, Lusiana. 2018. Bahasan Perpres ISPO Dinilai Makin Tertutup, Beberapa Poin Penting pun Hilang. Mongabay: Situs Berita Lingkungan. Diakses pada <https://www.mongabay.co.id/2018/02/14/bahasan-perpres-ispo-dinilai-makin-tertutup-beberapa-poin-penting-pun-hilang/>
- Azzura, Siti Nur. 2019. 5 Sikap Tegas Pemerintah Lawan Kampanye Hitam Kelapa Sawit oleh Uni Eropa. Diakses pada <https://www.merdeka.com/uang/5-sikap-tegas-pemerintah-lawan-kampanye-hitam-kelapa-sawit-oleh-uni-eropa/siapkan-10-poin-tanggapan-perlawanan.html>
- Cicilia, Sanny. 2018. Kemtan: Lahan sawit Indonesia capai 14,03 juta hektare. Diakses pada <https://industri.kontan.co.id/news/kemtan-lahan-sawit-indonesia-capai-1403-juta-hektare>
- Firmanto, Danang. 2017. Sertifikasi ISPO Dinilai Belum Bisa Atasi Masalah Sawit. Diakses pada <https://bisnis.tempo.co/read/876651/sertifikasi-ispo-dinilai-belum-bisa-atasi-masalah-sawit/full&view=ok>
- Justiari, M. Paschalia Judith. 2019. Harga di bawah batas, ekspor CPO belum dikenai bea keluar. Diakses pada <https://kompas.com>

- id/baca/ekonomi/2019/05/28/harga-masih-di-bawah-batas-ekspor-cpo-belum-dikenakan-bea/
- Lay, Cornelis. 2003. *Otonomi Daerah dan Ke-Indonesiaan* dalam Kompleksitas Persoalan Otonomi Daerah di Indonesia. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Masyrafina, Idealisa. 2018. KLHK segera evaluasi izin perkebunan sawit. Diakses pada <https://nasional.republika.co.id/berita/nasional/lingkungan-hidup-dan-hutan/pfpjwr368/klhk-segera-evaluasi-izin-perkebunan-sawit>
- Olivia, Grace. 2019. Pemerintah bebaskan tarif pungutan ekspor CPO hingga Mei 2019. Diakses pada <https://nasional.kontan.co.id/news/pemerintah-bebaskan-tarif-pungutan-ekspor-cpo-hingga-mei-2019>
- PASPI. 2016. Mitos dan Fakta Industri Minyak Sawit Indonesia dalam Isu Sosial, Ekonomi dan Lingkungan Global. Bogor: Paspi dan GPKS Indonesia.
- Pratama, Akhdi Martin. 2019. Gapki: Produksi CPO di 2018 Memecahkan Rekor. Diakses pada <https://ekonomi.kompas.com/read/2019/02/06/172400626/gapki--produksi-cpo-di-2018-memecahkan-rekor>
- Rahman, M. Razi. 2018. Penghimpunan dana perkebunan harus dicabut. Diakses pada <https://www.antaranews.com/berita/687956/penghimpunan-dana-perkebunan-harus-dicabut>
- Reily, Michael. 2018. Pemerintah Periksa Izin 20 Juta Hektare Lahan Perkebunan Sawit. Diakses pada <https://katadata.co.id/berita/2018/11/28/pemerintah-periksa-izin-20-juta-hektare-lahan-perkebunan-sawit>
- Reily, Michael. 2018. Pengusaha Sawit Minta Kewajiban 20% Perkebunan Rakyat Tak Multitafsir. Diakses pada; <https://katadata.co.id/berita/2018/12/12/pengusaha-sawit-minta-kewajiban-20-perkebunan-rakyat-tak-multitafsir>
- Rizki, Mochamad Januar. 2019. Implementasi Inpres Moratorium Sawit Dipertanyakan. Diakses pada <https://www.hukumonline>.

- com/berita/baca/lt5cdfc69b5951a/implementasi-inpres-moratorium-sawit-dipertanyakan/
- Sardjono, Mukti. 2018. Refleksi Industri Kelapa Sawit 2018 dan Prospek 2019. Diakses pada <https://gapki.id/news/14263/refleksi-industri-industri-kelapa-sawit-2018-prospek-2019>
- Soedomo, Sudarsono. dkk. 2018. Tata Kelola Perkebunan Sawit di Indonesia: Studi Kasus di Provinsi Riau dan Kalimantan Barat. Bogor: Forci Development Fakultas Kehutanan.
- Thahar, Arfie. 2018. Pasar Minyak Nabati Dunia. Diakses pada <https://www.bpdp.or.id/id/sawit-berkelanjutan/pasar-minyak-nabati-dunia/>
- Thea, Ady. 2019. Akses Informasi HGU Ditutup, Potensi Hambat Penyelesaian Konflik Agraria. Diakses pada; <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5cd5568c2b5fb/akses-informasi-hgu-ditutup--potensi-hambat-penyelesaian-konflik-agraria/>



# BAB V

## PERKEBUNAN SAWIT; KETIDAKADILAN TERHADAP PEREMPUAN

Sukapti

\*\*\*\*\*

### Abstrak

Pengembangan industri sawit yang diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan, ternyata memberikan implikasi yang sangat beragam pada kelompok-kelompok masyarakat. Sebagian kelompok sosial tidak mampu berpartisipasi dan mengakses sumber daya secara maksimal. Tulisan pendek ini bertujuan menggambarkan posisi perempuan pada sistem perkebunan monokultur sawit. Perempuan mengalami ketidakadilan dan penyingkiran pada pengembangan perkebunan sawit, dalam bentuk kehilangan akses akan kebun, tidak diakui peran dan pengetahuannya secara layak, tidak mendapatkan informasi yang memadai, tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan dalam perkebunan. Selain itu, perempuan menanggung beban ganda yang semakin berat. Ketidakadilan yang dialami perempuan di perkebunan terjadi oleh regulasi pemerintah, struktur pengorganisasian petani, dan nilai kultural yang secara keseluruhan menghambat perempuan mengakses sumberdaya. Keberhasilan pengembangan sawit disertai kegagalan menyejahterakan perempuan.

**Kata Kunci:** perkebunan sawit, inklusi-eksklusi, gender, kelompok rentan.

### Pendahuluan

Kritik terhadap kebijakan pengembangan industri monokultur sawit (*elaeis guineensis jacq*) yang bertumpu pada perkebunan skala besar yang eksploitatif dan mengabaikan masyarakat sekitar demi mengejar produktivitas, ditanggapi oleh pemerintah Orba dengan mengoreksi kebijakan perkebunan sawit menjadi lebih inklusif. Masyarakat perdesaan seputar perkebunan, yang sebelumnya tereksklusi atau sekedar menjadi penonton atas pengembangan

industri sawit kemudian disertakan atau digabungkan ke dalam sirkuit sawit. Peluang partisipasi rakyat diperlebar tidak hanya menjadi pekerja/buruh perusahaan tetapi berpeluang menjadi petani sawit. Oleh karena itu, menjelang tahun 1980-an, perkebunan di Indonesia tidak lagi dibangun dengan model perkebunan besar semata, melainkan dikembangkan pula perkebunan model swadaya oleh rakyat, maupun model kontrak seperti NES/PIR dan kemitraan antara perusahaan dengan petani kecil (Hall *et al.*, 2011). Model perkebunan sistem kontrak dilakukan antara perusahaan besar negara maupun swasta dengan petani sawit kecil yang berada di sekitar perkebunan.

Pada tataran tertentu, perubahan kebijakan tersebut menandakan kebijakan ke arah pembangunan yang lebih inklusif. Artinya, peluang akses, partisipasi, dan keberdayaan bagi masyarakat kecil dari ekspansi sawit lebih besar dan terbuka. Namun, pengembangan industri sawit yang telah menginklusi masyarakat kecil sekitar perkebunan belum menjamin keadilan dan kesejahteraan seperti yang dibayangkan banyak pihak. Hal ini bisa jadi sesuai pandangan Gidley (Simarmata & Zakaria, 2017) bahwa terdapat tingkatan-tingkatan dari inklusi sosial dalam bentuk akses, partisipasi, dan pemberdayaan. Masyarakat sekitar terinklusi dalam perkebunan, sekaligus tereksklusi pada proses-proses sosial selanjutnya di perkebunan. Tidak ada proses seragam bahwa semua kelompok masyarakat kecil mampu berdaya, berpartisipasi dan mendapat akses sumberdaya-sumberdaya perkebunan sawit yang bersifat kapitalistik (Cramb & McCarthy, 2016; Hall *et al.*, 2015).

Menurut Shohibudin (2016) pendekatan inklusi (dalam pembangunan desa) mensyaratkan pada dua unsur pokok, yakni adanya relasi yang demokratis dan jaminan akses pada sumberdaya. Praktik demokratisasi perlu dibangun antar pihak baik secara vertikal yakni antara pihak pemerintah dengan rakyat, maupun secara horisontal antar sesama rakyat atau kelompok-kelompok sosial. Terciptanya relasi yang demokratis dalam mengakses sumber daya akan dapat menjamin pencapaian pembangunan dan kesejahteraan yang lebih baik. Di samping upaya demokratisasi, perlu adanya

jaminan akses terhadap sumberdaya ekonomi dan politik secara merata bagi semua kelompok agar tidak terjadi ketimpangan dan ketidakadilan antar pihak. Perkembangan industri sawit hingga saat ini belum mencerminkan dua karakter di atas. Selalu ada individu atau kelompok masyarakat yang mudah tersingkir atau tidak mendapat manfaat dari proses-proses sosial pengembangan perkebunan sawit. Salah satu kelompok yang mengalami ketidakadilan dan berpotensi tersingkir oleh ekspansi sawit, adalah perempuan.

Tulisan ini akan menggambarkan pengembangan industri perkebunan monokultur sawit yang berdampak tidak menguntungkan bagi kelompok-kelompok tertentu/kelompok rentan, khususnya perempuan. Perempuan mengalami ketidakadilan dapat terwujud dalam beberapa bentuk antara lain: subordinasi, marginalisasi (peminggiran), beban ganda, kekerasan, dan pemberian label negatif (Surambo dkk, 2010). Kajian akan memperhatikan aspek empiris berupa pemikiran atau kognisi dan pengalaman perempuan di dunia sawit.

### **Petani dan Dua Sisi Wajah Sawit**

Perkebunan sawit merupakan sistem pertanian komoditas yang umumnya dihadirkan pada petani tradisional. Hal ini menimbulkan friksi, karena pertemuan antara sistem atau pola yang lama dengan yang baru, sekaligus pertemuan antara yang lokal dengan global. Sistem pertanian baru didatangkan untuk menggantikan dan menyingkirkan sistem pertanian tradisional, khususnya kebun (*garden*). Sistem pertanian kebun merupakan pola pertanian usaha kecil, yang tentu menggunakan modal kecil, lahannya terbatas, serta tenaga kerja lebih bertumpu pada anggota keluarga sendiri. Hasil pertanian kebun pun tidak dipasok ke pasar, melainkan ditujukan pada pemenuhan kebutuhan subsisten. Sebaliknya, perkebunan (*plantation*) merupakan sistem ekonomi komersial dan kapitalistik. Perkebunan bercirikan usaha pertanian skala besar yang rumit, bermodal besar dan areal luas di bawah sistem administrasi/pengelolaan yang rapi. Selain itu, sistem perkebunan dikelola dengan sistem organisasi kerja ketat,

rinci, dan formal, dan menggunakan teknologi tinggi. Oleh karena itu, tanaman dan hasil perkebunan komersial ditujukan untuk tujuan ekspor skala global (Kartodirdjo & Djoko Suryo, 1991; Bernard & Bissonnete, 2011).

Sawit dihadirkan oleh pemerintah di wilayah pedesaan/pedalaman, diawali di wilayah Sumatra sejak tahun 1911, selanjutnya sawit merangsek semakin cepat ke pulau-pulau lain hingga mungkin di masa datang (lihat MP3EI 2011-2025; Widodo, 2017). Saat ini sawit dikembangkan pada pulau-pulau besar seperti Kalimantan dan Papua, setelah Sumatra mengalami perlambatan ekspansi karena lahan yang telah menyempit. Sampai sekarang, ekspansi sawit merambah pulau-pulau kecil. Semua itu dilakukan untuk mewujudkan ambisi Indonesia menjadi salah satu negara maju di dunia.

Kolonialisme, kapitalisme, serta modernisasi menjadi latar sejarah hadirnya perkebunan sawit (Kartodirdjo & Suryo, 1991). Komoditas sawit terlahir dari kebijakan perkebunan masa kolonial untuk memenuhi pasar antar negara. Sebenarnya sawit bukan komoditas komersial pertama dan satu-satunya di banyak daerah. Sebelumnya banyak tanaman komersial yang telah dikembangkan seperti tebu, kopi, atau karet. Di Kalimantan, ekspansi modal sudah dirintis pada akhir abad ke-19 melalui pertanian komersial dan pertambangan maupun sektor tersier di Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan (Linblad, 2012). Namun ekspansi sawit saat ini sangat masif. Perkebunan sawit merupakan komoditas terakhir yang dikembangkan di Kalimantan sejak tahun 1980-an yang membawa peningkatan penghasilan, namun menghancurkan struktur sosial ekonomi lokal sebelumnya yang lebih menjamin kehidupan masyarakat secara berkelanjutan.

Demikian juga dengan Papua yang dijadikan ajang produksi tanaman pangan di bawah korporasi dan perkebunan sawit yang dapat mengancam basis material masyarakat di pedalaman. Perputaran modal transnasional berputar secara besar-besaran (Savitri 2015). Dalih yang dikemukakan oleh pemerintah dari masuknya modal global melalui tanaman komoditas tersebut adalah membuka

wilayah terisolasi, mengembangkan ekonomi baru demi mengatasi pengangguran, dan meningkatkan kesejahteraan melalui sistem ekonomi modern untuk mengatasi kemiskinan. Dalam hal ini, modernisasi pertanian diandaikan dengan munculnya peluang kerja baru dan peningkatan kesejahteraan petani.

Hadirnya sistem perkebunan sawit membuat petani mengalami ambivalensi (Yulia & White, 2012), dimana menerima di satu sisi dan menolak di sisi lain. Tidak dipungkiri, industri sawit memberikan keuntungan dan peningkatan ekonomi bagi sebagian masyarakat. Banyak petani sawit mengakui bahwa sawit mampu mengangkat ekonomi mereka. Harapan petani untuk mengejar kesejahteraan ekonomi melalui sawit tidak bisa lagi ditahan atau dihentikan. Semangat mereka melakukan ekspansi sawit tidak kalah dengan semangat perusahaan besar, meskipun modal tidak memungkinkan. Hal ini dapat dilihat dari perluasan atau peningkatan perkebunan milik rakyat di banyak wilayah yang cukup pesat dari tahun ke tahun. Di sisi lain, terjadi gejala sebaliknya. Kerusakan ekologis, sosial, dan budaya dari ekspansi sawit sudah dilaporkan oleh banyak kajian. Hadirnya sawit sama artinya dengan hilangnya sumber hutan dengan segala isinya yang telah menopang kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat lokal. Mereka kehilangan akses dan kontrol atas sumberdaya produksi dan teritorial mereka (Savitri, 2009; Bissonnette, 2011). Konflik sosial juga meningkat sejak masuknya sawit, terutama terkait dengan perebutan lahan antar masyarakat maupun antara masyarakat dan perusahaan. Harmoni sosial hancur sejak sawit masuk.

Sawit dengan mudah menggeser pertanian tradisional yang telah ditekuni masyarakat sejak ratusan tahun lalu. Mereka tidak memiliki kuasa untuk menolak datangnya sistem dan komoditas sawit yang sebenarnya asing bagi mereka. Hingga saat ini, kebijakan ekspansi sawit tidak bisa ditolak oleh masyarakat lokal. Sangat mungkin petani lokal merasakan ambivalen, karena dampak perkebunan sawit yang memiliki dua sisi berlawanan. Namun yang pasti, petani harus menerima kehadiran sistem perkebunan dengan segala resiko ekologis

dan sosial sambil tetap membangun harapan dan upaya mendapatkan secuil keberuntungan.

### **Perempuan dan Bentuk-bentuk Ketidakadilan**

Laki-laki dan perempuan sama-sama tergabung ke dalam sistem ekonomi sawit, namun porsi keberuntungan yang diperoleh kedua kelompok tersebut tidak sama. Perempuan seringkali mendapat ketidakadilan dan diskriminasi. Mereka termasuk ke dalam kelompok yang tidak beruntung, rentan, atau marjinal dalam konstruksi sosial (Poerwandari, 2017). Kelompok rentan maupun kelompok marginal adalah kelompok yang tidak memiliki akses terhadap sumberdaya, informasi, serta kepercayaan diri (Zakaria, 2018:174; Simarmata & Zakaria, 2017). Mereka merupakan kelompok masyarakat yang terhambat dalam mendapatkan aliran manfaat dari proses pengembangan sawit. Perlu dilihat di sini, perempuan memiliki apa? Perempuan melakukan apa? Perempuan mendapatkan apa? Apa yang perempuan lakukan dengan manfaat yang diperoleh dari industri sawit? Pertanyaan-pertanyaan tersebut untuk melihat akses, struktur penguasaan, dan aliran manfaat atas sumberdaya yang tersedia oleh individu atau kelompok (Bernstein, 2015).

Bagaimana perempuan mengalami kondisi yang lebih rentan dibandingkan laki-laki di dalam ekspansi sawit? Bentuk kerentanan dan ketidakadilan terhadap perempuan dapat dicermati dari posisi dan peran perempuan di ranah perkebunan dan di rumah tangga, sebagai berikut;

#### **(1). Penyediaan dan Distribusi Lahan**

Ekspansi perkebunan sawit selalu diawali dengan penyediaan lahan luas. Sejumlah kajian dengan berbagai perspektif telah mengungkap proses ini untuk mengungkap bagaimana lahan untuk perkebunan sawit diperoleh atau disiapkan, kemudian melihat bagaimana implikasi penyediaan sejumlah lahan tersebut bagi kelompok-kelompok marjinal. Selama ini, masyarakat adat merupakan suatu kelompok marjinal yang secara langsung dan paling

cepat tersingkir akibat proses penyediaan lahan ini. Masyarakat adat terdiri dari laki-laki, perempuan, dan anak-anak.

Penyediaan lahan bagi perkebunan besar dimungkinkan oleh berbagai regulasi pemerintah. Perusahaan besar mendapatkan konsesi atas kawasan lahan untuk dimanfaatkan dalam jangka panjang. Pada masa Orba melalui Undang-undang tahun 1967 pemerintah mengundang investasi asing untuk membangun beberapa jenis komoditas, terutama untuk perkebunan karet dan sawit. Setelah reformasi, Undang-undang Perkebunan tahun 2004 memberikan peluang bagi perusahaan untuk mendapatkan konsesi HGU selama 35 tahun. Konsesi itupun masih dapat diperpanjang hingga 25 tahun berikutnya. Undang-undang tersebut kemudian tumpang tindih dengan Undang-undang penanaman modal tahun 2007 yang memungkinkan pemberian konsesi hingga 95 tahun. Regulasi-regulasi pemerintah tersebut memberikan kemudahan dan kelancaran bagi ekspansi sawit.

Proses penyediaan lahan untuk sawit tersebut menimbulkan persoalan dan berdampak langsung pada masyarakat adat, karena lahan konsesi yang diberikan ke perusahaan merupakan lahan yang sebelumnya dikuasai atau dimiliki masyarakat adat. Hak ulayat masyarakat adat pada dasarnya diakui oleh negara berdasar Undang-undang Agraria tahun 1960, namun seringkali kepentingan dan hak masyarakat adat dikesampingkan demi kepentingan yang dianggap lebih besar. Dengan demikian undang-undang tersebut tidak dapat memberikan kekuatan bagi masyarakat adat untuk mempertahankan hak-hak mereka. Selanjutnya Undang-undang tahun 2004 sebenarnya mewajibkan setiap perusahaan besar untuk menegosiasikan secara langsung kepada masyarakat adat yang menguasai tanah adat ketika perusahaan ingin mendapatkan konsesi lahan perkebunan. Namun berdasar kajiannya di Kalimantan, Urano (2014) menemukan bahwa tahapan dan proses negosiasi antara perusahaan dan kelompok masyarakat adat berdasar UU tahun 2004 tersebut berlangsung secara tidak transparan atau tidak melibatkan anggota kelompok adat. Dengan demikian, hak-hak masyarakat adat atas tanah mereka

tetap tidak aman. Masyarakat adat Paser di Kalimantan Timur pada awalnya mengikuti pranata hak ulayat untuk mengatur penggunaan, penguasaan, dan kepemilikan lahan (Baker, 2008), namun pranata hak ulayat tersebut kemudian terkalahkan oleh ekspansi sawit pada tahun 1980-an. Sukapti (2018) menggambarkan secara sekilas tentang mudahnya pranata kepemilikan lahan berdasar hak ulayat masyarakat adat Paser semenjak ekspansi sawit dan juga program transmigrasi. Berdasar pranata adat, penggunaan dan kepemilikan lahan bersifat komunal dimana setiap anggota kelompok (individu) diberikan hak penggunaan dan kepemilikan atas tanah yang dikuasai dan dimiliki oleh satu kelompok/komunitas. Pranata ini mengatur bahwa setiap anggota kelompok tidak memiliki hak untuk mengklaim tanah yang dikuasainya sebagai properti pribadi. Mereka juga tidak memiliki hak untuk menyewakan, mengalihkan kepemilikan, ataupun memperjualbelikannya kepada pihak lain atas nama pribadi.

Pranata hak ulayat tersebut kemudian hancur oleh ekspansi sawit dan program transmigrasi pada tahun 1980-an yang mendorong privatisasi lahan. Dalam hal ini, tanah berubah statusnya menjadi properti individu yang dikuatkan dengan sertifikat hak milik atas tanah. Pemilik tanah memiliki hak menjual tanah yang dimilikinya. Tanah yang semula bukan barang komoditas berdasar pranata adat, berubah cepat menjadi barang komoditas yang memiliki nilai ekonomi tinggi. Peralihan kepemilikan tanah ke para pemilik modal untuk perkebunan sawit pun berlangsung cepat. Apa implikasi dari penyediaan lahan untuk perkebunan oleh perusahaan yang didukung oleh regulasi pemerintah bagi masyarakat adat, khususnya bagi perempuan? Beberapa kajian sangat jelas menarasikan bahwa masyarakat adat termasuk perempuan tersingkir dari hak atas tanah setelah tergabung dalam industri sawit. Berdasar kajian pada masyarakat Dayak Hibun di Kalimantan Barat, Rona (Julia & White, 2012) mencatat bahwa berdasar aturan adat perempuan dapat mewarisi hak atas tanah dari orang tua mereka. Tidak ada perbedaan jenis kelamin antara perempuan dan laki-laki dalam pewarisan tanah. Pertimbangan pemberian warisan kepada anak

seringkali dikombinasikan dengan alasan siapa (anak) yang akan mengurus atau merawat orang tua di masa datang. Bisa terjadi, anak perempuan akan mendapatkan warisan tanah lebih luas daripada laki-laki ketika anak perempuan tersebut yang akan diberi tanggung jawab lebih besar mengurus orang tua.

Ketika kepemilikan tanah berdasar hak ulayat memudar dan berganti menjadi kepemilikan lahan secara individual yang didorong oleh distribusi kebun PIR plasma kepada masing-masing kepala keluarga transmigran/peserta PIR, semua kelompok masyarakat adat mengalami penyingkiran termasuk di dalamnya perempuan. Privatisasi lahan membuat perempuan kehilangan akses hak atas tanah. Pada kasus distribusi lahan atau kebun pada model perkebunan sistem kontrak atau kemitraan (seperti NES/PIR/KKPA) misalnya, perempuan tidak mendapat peluang kesempatan yang sama dengan laki-laki. Kebun plasma diberikan atas nama kepala keluarga di dalam sertifikat kepemilikannya, yang *notabene* selalu laki-laki. Akibatnya perempuan tidak mendapatkan plot kebun plasma atas nama pribadi, padahal pada masa sebelumnya mereka bisa mengakses hak atas kebun ketika didasarkan pada aturan adat. Ideologi yang mendasari pola pembagian lahan oleh negara seperti itu adalah konsep perempuan sebagai tanggungan laki-laki yang dikokohkan sejak Orde Baru. Perempuan diasumsikan akan mendapatkan manfaat dari kepemilikan kebun milik suami, sehingga tidak perlu mendapatkan lahan secara pribadi.

Suatu kajian di Paser menunjukkan bahwa perempuan dan anak-anak warga lokal tidak diterima sebagai petani plasma atau peserta program PIR (Sukapti, 2018). Persyaratan pokok menjadi petani peserta PIR adalah laki-laki dan sudah menikah. Anak-anak (generasi baru) dan perempuan tidak diperbolehkan menjadi peserta PIR, yang berarti pula tidak dapat mengakses lahan kebun. Padahal, sebagian besar warga lokal berharap semua warga lokal (yang berminat) didaftarkan sebagai peserta program PIR dan mendapatkan plot kebun plasma, namun harapan itu tidak dipenuhi oleh pihak perusahaan. Memang ada beberapa orang warga lokal yang mampu

bernegosiasi sehingga mendapatkan plot kebun dan menjadi petani peserta PIR plasma, namun jumlah warga yang berhasil melakukan negosiasi ini tidak banyak. Dengan demikian, sejarah penyediaan lahan untuk perkebunan memperlihatkan secara sangat gamblang mengenai proses penyingkiran masyarakat adat/lokal dari tanah mereka. Masyarakat kehilangan akses dan kontrol atas tanah sumber kehidupan mereka tanpa sisa.

Kasus tersingkirnya perempuan terlihat juga dari akses pada hasil sumberdaya hutan. Menyusutnya lahan dan hutan masyarakat lokal oleh perluasan sawit menghilangkan sumber daya hutan non-kayu yang biasa dimanfaatkan oleh masyarakat untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari. Salah satu hasil hutan yang dimanfaatkan oleh seluruh warga adat adalah madu dan buah-buahan (Sukapti, 2018). Menurut seorang tokoh masyarakat, madu merupakan hasil hutan non kayu yang diakses secara bersama/kolektif oleh seluruh warga baik laki-laki dan perempuan, anak-anak maupun dewasa. Sebelum berganti menjadi kebun sawit, mereka memiliki beberapa pohon madu besar yang usianya diperkirakan sudah ratusan tahun. Dari pohon-pohon madu itu mereka dapat menghasilkan berdrum-drum madu. Pada masa panen madu, siapapun boleh ikut ke hutan untuk mengambil madu. Kemudian madu yang diperoleh dibagi rata kepada semua orang yang ikut serta. Demikian pula dengan hutan yang berupa pertanian campuran pohon buah-buahan. Pohon buah-buahan di hutan, seperti cempedak, durian, elay, krantungan, lahung, meritan, rambutan hutan, rosok, dan lain-lain dapat diakses oleh semua warga tanpa kecuali. Bahkan kata seorang tokoh masyarakat, pohon buah-buahan berguna untuk memberi semacam jaminan sosial bagi janda dan anak yatim.

Melalui aturan adat seperti itu, masyarakat sekitar hutan yang sering dikatakan miskin oleh orang luar, tidak akan pernah mengalami kelaparan, termasuk di dalamnya janda dan anak-anak yatim. Mekanisme adat memberikan mereka akses dan kontrol terhadap alam/hutan secara lebih merata. Kini mereka tidak lagi memiliki pohon madu, pohon buah-buahan, dan tumbuhan lain di

hutan karena semuanya telah ditebang tak tersisa dan diganti sawit. Menyempitnya lahan dan hutan akibat ekspansi sawit secara otomatis mengurangi sumber pendapatan warga, termasuk perempuan.

## **(2). Organisasi Produksi Mengabaikan Perempuan**

Lemahnya posisi perempuan terlihat pula dalam struktur dan organisasi produksi di perkebunan (lihat Sukapti, 2018). Organisasi produksi perkebunan sawit ditangani oleh kelompok tani, koperasi petani tingkat desa, dan organisasi/serikat petani sawit. Kelompok tani merupakan pengelompokan petani sawit berdasar kesamaan lokasi kebun dalam satu blok (hamparan) kebun yang sama. Kelompok tani sawit dibentuk dengan tujuan memperlancar penyediaan dan distribusi sarana produksi, mengorganisasikan tenaga kerja, maupun memecahkan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh masing-masing petani ataupun persoalan kelompok/blok. Ketua kelompok tani dan anggota kelompok tani adalah petani laki-laki. Hal ini terjadi merupakan konsekuensi/kelanjutan dari sistem kepemilikan kebun berdasarkan pada kepala keluarga (laki-laki).

Kendati perempuan terlibat secara langsung dalam berbagai pekerjaan di kebun sawit, sehingga tentu mereka mengetahui persoalan, memiliki pengalaman, dan keinginan terkait dengan aktivitas perkebunan, namun perempuan tidak terdaftar sebagai petani dan anggota kelompok tani. Tidak ada rekognisi atau pengakuan akan keberadaan, curahan tenaga, dan pengetahuan yang dimiliki perempuan tentang perkebunan, padahal perempuan terlibat dalam setiap tahapan pada aktivitas perkebunan sawit, mulai dari konstruksi (pembangunan) kebun hingga kebun sawit berproduksi, sebagai berikut;

- a. Tahap pembangunan kebun. Tahapan ini dimulai dari menyiapkan lahan dengan cara membersihkan lahan dari segala macam pohon dan semak. Perempuan melakukan pekerjaan membat, menebas ranting, memindahkan/mengumpulkan ranting pada suatu tempat, membakar ranting dan rumput, sedangkan laki-laki mengerjakan pekerjaan yang dianggap berat seperti memangkas batang dan menebang pohon.

- b. Tahap penanaman sawit. Perempuan pada umumnya terlibat dalam membantu proses mengukur/memancang untuk menentukan titik-titik bibit harus ditanam dan menandainya dengan cara melobangi. Sebelumnya perempuan juga terlibat dalam proses penyemaian benih sawit dengan mengisi tanah dalam *polybag* kecil dan menanam benih. Laki-laki melakukan kegiatan menggali tanah dan menanam.
- c. Tahap pemeliharaan tanaman. Tahap ini dapat dibagi menjadi dua, yakni; pemeliharaan tanaman belum menghasilkan/ belum berproduksi (tanaman pada usia 0 tahun hingga usia 4 tahunan), dan pemeliharaan tanaman sudah menghasilkan. Pada pemeliharaan tanaman sawit belum menghasilkan (belum berbuah), perempuan melakukan pekerjaan mengamati pertumbuhan tanaman, mencabut sawit yang mati/rusak, menghitung sawit yang mati/rusak (untuk kemudian dilakukan penyisipan/mengganti tanaman yang mati), menanam tanaman kacang-kacangan (perlindungan) di sekitar tanaman sawit kecil, membersihkan piringan (mengimas), memupuk, menyemprot rumput dengan pestisida, membersihkan gawangan. Pekerjaan perempuan pada tahap pemeliharaan tanaman sawit yang sudah berproduksi antara lain membersihkan piringan, memberi pupuk, dan membersihkan gawangan. Laki-laki antara lain membersihkan dan mengumpulkan pelepah pada suatu tempat.
- d. Tahap pemanenan sawit. Perempuan berperan membrondol yakni kegiatan mengambil buah-buah sawit yang jatuh/tercecer dari janjangannya di sekitar pohon, sedangkan pekerjaan memetik sawit dan mengumpulkan buah sawit ke suatu tempat (*nglangsir*) dilakukan oleh laki-laki. Namun tidak semua laki-laki mampu atau mau melakukan pemanenan sawit sendiri. Pada perkembangannya saat ini, kegiatan pemanenan sawit diserahkan pada tukang panen sawit yang biasanya terdiri dari tiga orang laki-laki sebagai suatu tim kerja, yakni seorang bertugas memetik, seorang mengumpulkan buah, dan seorang yang lain bertugas membawa buah sawit ke tempat pemungutan hasil untuk diangkut mobil. Keluarga petani kemudian tinggal membayar

upah bagi tukang panen berdasarkan perhitungan per-janjang atau per-tonase.

Gambaran di atas menunjukkan keterlibatan perempuan di perkebunan sawit sangat besar, namun mereka tidak terdaftar sebagai anggota kelompok tani. Hanya laki-laki yang terdaftar sebagai anggota sesuai dalam sertifikat. Perempuan terdaftar sebagai anggota kelompok petani ketika mereka seorang janda. Akibatnya perempuan tidak dapat memberikan sumbang saran secara langsung ketika kelompok tani memutuskan sesuatu, misalnya ketika menentukan jumlah pupuk yang harus dipesan, membicarakan perbaikan infrastruktur jalan yang rusak, dan lain-lain. Kajian Surambo, dkk (2010) juga menarasikan besarnya keterlibatan perempuan dalam aktivitas perkebunan sawit, namun perempuan tidak diakui atau disebut sebagai petani atau petani pemilik. Tidak diakuinya perempuan sebagai petani dan keanggotaan dalam organisasi petani berimplikasi pada hilangnya peluang akses sumber daya lainnya. Demikian pula dalam keanggotaan koperasi dan serikat petani sawit. Perempuan tidak terdaftar dalam keanggotaan koperasi maupun serikat petani sawit. Sukapti (2018) menunjukkan bahwa dalam rentang sekitar 30 tahun sejak berdiri, struktur kepengurusan koperasi dan kelompok tani selalu diisi oleh laki-laki. Struktur kepengurusan yang didominasi oleh laki-laki berakibat pada pengabaian persoalan dan kepentingan perempuan. Laki-laki, baik sebagai ketua kelompok tani maupun anggota, mendominasi dalam setiap pertemuan petani dan menentukan keputusan segala persoalan terkait perkebunan. Kaum perempuan tidak pernah diundang atau hadir dalam pertemuan anggota, dan bahkan mereka tidak pernah disebut sebagai petani layaknya laki-laki. Beberapa petani sawit perempuan atau janda mewakilkan kepentingan mereka kepada anggota keluarga lain yang laki-laki, baik anak maupun anak menantu. Pernah terjadi pada suatu pertemuan koperasi, ada dua orang perempuan hadir tetapi mereka enggan masuk ke ruangan rapat/pertemuan dan duduk bersama dengan anggota laki-laki yang hadir dan menyampaikan pendapat.

Kehadiran mereka sekedar menunggu hasil keputusan pertemuan dan kemudian melaksanakan dan mengikuti keputusan yang telah diambil. Oleh karenanya, partisipasi perempuan dalam pengambilan keputusan bersifat semu (Alimah, 2017).

Kasus pengambilan keputusan petani untuk mengikuti program kemitraan pola Pengelolaan Satu Manajemen (PSM) dengan perusahaan dapat dijadikan contoh kasus (Sukapti, 2018). Pola PSM adalah model kemitraan perkebunan antara petani dengan perusahaan besar dimana seluruh pengelolaan perkebunan dilakukan oleh perusahaan. Petani sebagai pemilik kebun sawit mendapatkan deviden dari hasil kebun sawit mereka yang diberikan sebulan sekali oleh pihak perusahaan yang mengelola kebun mereka. Perempuan hampir tidak terlibat dalam rangkaian pertemuan (rapat) dan atau mengikuti proses panjang perdebatan (konflik) untuk memutuskan bermitra dengan perusahaan dengan pola PSM. Perempuan hanya mendapat informasi kedua yakni dari suami atau anak yang mengikuti pertemuan. Informasi yang lambat dan tidak utuh ini membuat perempuan terbiasa tidak memahami detail proses setiap persoalan terkait perkebunan sawit dan perkembangannya secara utuh. Kasus ini memperlihatkan bahwa perempuan disingkirkan dari akses informasi, yang kemudian menghambat mereka terlibat dalam urusan politik di perkebunan yang menentukan kehidupan mereka selanjutnya. Kurangnya akses informasi menyebabkan wawasan perempuan tidak berkembang dan kepercayaan diri untuk melakukan aktualisasi diri juga terhambat.

### **(3). Beban Pekerjaan Perempuan di Rumah Tangga**

Perempuan dilekati dengan pekerjaan reproduksi rumah tangga maupun pekerjaan di kebun. Dari kedua ranah tersebut, perempuan memiliki beban yang lebih berat. Alokasi waktu yang dicurahkan perempuan untuk bekerja lebih panjang daripada laki-laki. Perempuan biasanya bangun paling pagi di antara anggota keluarga lain. Mereka menyiapkan makanan untuk makan pagi. Selanjutnya mereka mencuci peralatan dapur, mencuci pakaian, menyapu, membereskan

rumah, dan lain-lain. Pengaturan waktu (jam kerja) untuk melakukan pekerjaan tampaknya fleksibel, namun tidak memberikan pilihan bagi perempuan untuk tidak menyelesaikannya. Ketika pekerjaan di kebun sedang memerlukan sumbangan tenaganya, perempuan akan bekerja lebih keras untuk menyelesaikan pekerjaan di kebun maupun pekerjaannya di rumah tangga. Perempuan dibebani tanggung jawab atas pekerjaan di rumah tangga maupun di kebun. Kendati beban kerja berat, peran perempuan di kebun seringkali dikecilkan dengan label 'hanya membantu suami'. Hal ini berkaitan dengan pandangan bahwa suami sebagai pencari nafkah keluarga, sedangkan istri sebagai pengatur/pengurus rumah tangga. Dengan mudah perempuan disuruh mengalah tidak bekerja di kebun yang menghasilkan uang demi tugas pokok menjaga anak yang masih kecil atau kerabat yang perlu dirawat. Dalam kasus seperti ini, perempuan seolah-olah masih memiliki 'pilihan' bebas antara mengurus rumah tangga saja, atau memilih kerja produktif di luar rumah saja. Pilihan bebas seperti ini hanya tersedia pada rumah tangga petani kaya/pemilik kebun. Pada kenyataannya, pilihan bebas itu tidak selalu tersedia terutama bagi perempuan yang berasal dari rumah tangga petani miskin dan rumah tangga buruh sawit. Perempuan harus mengerjakan semua beban tersebut. Ketika perempuan memprioritaskan atau memilih salah satu di antara pekerjaan rumah tangga dengan pekerjaan kebun (produktif), hal itu tidak bisa serta merta dipandang sebagai pilihan bebas, tetapi pilihan yang diambil karena faktor keterbatasan waktu atau tenaga.

Pada rumah tangga buruh sawit, kelenturan atau kelonggaran untuk memilih antara pekerjaan rumah tangga dan pekerjaan produktif benar-benar tidak tersedia. Perempuan harus mengerjakan pekerjaan rumah tangga dan bekerja untuk mendapatkan penghasilan dalam situasi apapun. Ketika memiliki anak kecil pun mereka tetap harus bekerja demi kelangsungan ekonomi rumah tangga. Sukapti (2018) menceritakan pengalaman perempuan seperti itu. Pada awal pembangunan kebun plasma/PIR-bun pada tahun 1980-an, rumah tangga petani berstatus sebagai pekerja harian perusahaan inti dengan

bayaran Rp.1.200 baik laki-laki dan perempuan. Anak-anak mereka yang masih kecil dititipkan dan diasuh oleh salah satu di antara perempuan buruh yang diupah oleh perusahaan setara dengan buruh di kebun. Pihak perusahaan ini mau membayar buruh pengasuh bagi anak-anak buruh demi mendapatkan tenaga buruh sawit. Kasus ini menggambarkan arti pentingnya pekerjaan penjaga atau pengasuh anak. Pada konteks rumah tangga buruh saat ini, peluang kerja produktif perempuan untuk mendapatkan uang akan hilang jika mereka memiliki dan memilih bekerja mengasuh anak di rumah. Celakanya, perempuan yang mengasuh anak di rumah tidak dianggap melakukan kerja produktif dan tidak mendapatkan penghargaan oleh laki-laki, karena ukuran pekerjaan produktif didasarkan pada upah atau gaji berupa uang.

Seiring kuatnya industri sawit, jumlah rumah tangga petani miskin dan rumah tangga buruh semakin bertambah banyak, sehingga semakin banyak perempuan (dan juga laki-laki) yang tidak memiliki kebebasan untuk mengatur waktu dan irama kerja produktif dan rumah tangga yang mereka inginkan. Perempuan dipaksa oleh keadaan untuk mengerjakan pekerjaan rumah tangga sekaligus bekerja mencari uang demi sekedar bertahan mencukupi kebutuhan pokok.

#### **(4). Peluang Kerja Sampingan Perempuan Terbatas**

Tuntutan kebutuhan hidup yang berat memaksa perempuan harus menambah beban kerja mereka. Perempuan pada rumah tangga petani sawit, selain bekerja di kebun sawit (milik suami) dan bekerja di rumah tangga, mereka masih melakukan aktivitas lain untuk menambah penghasilan keluarga. Pekerjaan sampingan yang dilakukan oleh perempuan semakin memperjelas beban peran ganda perempuan seperti yang diuraikan di atas. Aktivitas kerja perempuan di kebun sawit yang bebannya kurang lebih sepadan dengan curahan kerja laki-laki di kebun tetap disebut dengan 'membantu' suami dalam mengelola kebun, bukan sebagai pekerja 'utama' perkebunan.

Peluang kerja produktif apa saja yang tersedia bagi perempuan di wilayah perkebunan sawit?. Pekerjaan-pekerjaan di seputar

perkebunan sawit yang tersedia dan sering dimasuki oleh perempuan adalah menjadi buruh, baik menjadi buruh di perusahaan maupun di rumah tangga petani sawit. Perempuan biasanya dipekerjakan di bagian/usaha pembibitan, pemeliharaan tanaman (membersihkan rumput, memupuk), ataupun pemanenan sebagai pemungut brondol. Waktu yang dicurahkan sebagai buruh perusahaan biasanya berkisar tujuh jam sehari, dari pagi sampai sore. Peluang berdagang juga ada, namun tidak semua perempuan memiliki akses yang sama, karena berdagang memerlukan modal. Sedangkan pekerjaan mencari jamur sawit dan menanam sayur mayur di pekarangan tidak memadai untuk menambah penghasilan keluarga. Nilai ekonominya sangat kecil dibandingkan dengan alokasi waktu yang panjang untuk mendapatkannya. Hasil kerja seorang perempuan dari pekerjaan sampingan di luar rumah, seharusnya dinilai setara dengan hasil kerja suami. Namun faktanya tidak demikian. Pendapatan perempuan dari hasil kerja di luar rumah tetap ditempatkan sekedar sebagai 'tambahan' penghasilan laki-laki/suami. Demikian pula pada rumah tangga buruh sawit, kendati suami dan istri sama-sama bekerja di luar rumah sebagai buruh, namun hasil kerja istri dinilai lebih rendah daripada hasil kerja suami.

Semua hal tersebut menunjukkan belum adanya kesetaraan dan keadilan gender. Subordinasi, marginalisasi, diskriminasi, dan pelabelan masih dialami perempuan yang menghambat akses dan partisipasi perempuan di sawit. Hal ini senada dengan kajian Julia & White (2012) bahwa ekspansi sawit memberikan dampak negatif bagi perempuan, seperti hilangnya hak perempuan akan kepemilikan lahan, pembagian kerja gender, maupun feminisasi. Kajian Elmhirst *et al* (2017) juga menarasikan dampak dan tanggapan gender beragam dan luas tergantung pada sejarah agroekologi dan cara komunitas masuk ke industri sawit.

Perlu diupayakan dengan langkah nyata untuk menghilangkan kesenjangan dan ketidakadilan antara laki-laki dan perempuan, dengan cara memotong proses reproduksi ketidakadilan gender. Beberapa strategi yang kiranya dapat menguatkan posisi perempuan

sebagai berikut. (1) Negara memegang komitmen untuk berpihak kepada kelompok rentan (perempuan) dengan memberikan prioritas dan pengakuan pada perempuan sebagai subyek dalam pengembangan perkebunan sawit. Strategi yang perlu dilakukan adalah mereview dan melakukan harmonisasi kebijakan dan peraturan-peraturan yang ada agar berperspektif gender; (2) Melakukan upaya edukasi bagi petani (laki-laki dan perempuan) terkait perspektif gender, sebagai prasyarat bagi terciptanya relasi demokratisasi antar kelompok dalam organisasi produksi perkebunan. Tanpa relasi yang demokratis, organisasi perkebunan yang inklusif tidak akan terwujud; (3) Mendorong perempuan membentuk organisasi untuk meningkatkan kapasitas diri agar mampu mengartikulasikan dan memperjuangkan kepentingannya sendiri. Organisasi menjadi modal mengembangkan diri sekaligus membangun jejaring untuk meningkatkan posisi negosiasi dengan pihak lain; (4) Memberikan bantuan (misalnya ketrampilan dan modal) bagi perempuan untuk mengembangkan ekonomi alternatif agar tidak hanya bertumpu sebagai buruh.

### **Kesimpulan**

Berdasar bahasan di atas, beberapa simpulan dapat dirumuskan sebagai berikut. Pembangunan perkebunan sawit yang seolah inklusif menyertakan masyarakat kecil, tetap mengeksklusi perempuan dan menempatkannya pada posisi rentan dan lemah. Perempuan mengalami banyak ketidakadilan, dalam bentuk kehilangan akses akan tanah/kebun, tidak diakui peran dan pengetahuannya di perkebunan secara layak, tidak dilibatkan dalam pengambilan keputusan, tidak mendapatkan informasi yang memadai, dan menanggung beban ganda yang semakin berat. Model pengembangan perkebunan sawit saat ini tidak memberikan kepastian akses yang merata atau keadilan pada perempuan. Relasi yang demokratis antara petani (perempuan) dengan pemerintah dan perusahaan, maupun petani (perempuan) dan petani (laki-laki) tidak akan terwujud ketika posisi perempuan ter subordinasi dan termajinalkan. Ketidakadilan yang dialami perempuan terjadi karena beberapa hal;

1. Regulasi pemerintah dalam penyediaan lahan perkebunan lebih menguntungkan kepentingan perkebunan besar daripada kepentingan rakyat kecil. Masyarakat adat, termasuk di dalamnya perempuan, kehilangan kuasa untuk memiliki dan menguasai tanah;
2. Konstruksi sosial tentang istri 'sebagai pendamping' dan 'dinafkahi suami' direproduksi melalui mekanisme distribusi lahan. Distribusi kebun plasma hanya diberikan kepada laki-laki (sebagai kepala rumah tangga), sehingga perempuan kehilangan akses atas tanah karena berstatus sebagai anggota rumah tangga yang 'kebutuhan hidupnya ditanggung oleh laki-laki';
3. Struktur organisasi petani bias gender. Hal ini merupakan konsekuensi lebih lanjut dari kepemilikan kebun atas nama laki-laki. Perempuan tidak memiliki ruang untuk berorganisasi, menyampaikan kepentingan, dan turut terlibat dalam pengambilan keputusan perkebunan;
4. Nilai kultural yang menempatkan perempuan sebagai ibu rumah tangga membuat perempuan menanggung beban ganda. Perempuan bertanggungjawab pada penyelesaian pekerjaan reproduksi di satu sisi, dan di sisi lain mereka harus ikut bekerja di kebun maupun melakoni pekerjaan sampingan demi kebutuhan hidup yang semakin berat. Dengan demikian, keberhasilan pengembangan perkebunan sawit disertai dengan kegagalan menjahterakan perempuan.\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Akatiga. 2010. *Kelompok Marjinal dalam PNPM-Perdesaan*. Akatiga-Center for Social Analysis.
- Alimah. 2017. "Perempuan dan Urun Daya dalam Pembangunan Desa: Pengorganisasian Tiga Desa di Jawa." *Wacana* 37: 131–156.
- Bissonete, J-F. 2013. Development through Large-Scale Oil Palm Agribusiness Schemes: Representations of Possibilities and the Experience of Limits in West Kalimantan. *Journal of Social Issues in Southeast Asia*, Vol. 28, No. 3 (November), pp. 485-511.
- Bernstein, H. 2015. *Dinamika Kelas dalam Perubahan Agraria*. Seri kajian Petani dan Perubahan Agraria. Yogyakarta: INSIST Press.
- Cramb, R. & J.F.McCarthy. 2016. Introduction. Dalam *The Palm Oil Complex, Smallholders, Agribusiness and the State in Indonesia and Malaysia*. NUS, Singapore.
- Elmhirst, R., M. Siscawati, B.S. Basnett & D. Ekowati. 2017. Gender and generation in engagements with oil palm in East Kalimantan, Indonesia: insights from feminist political ecology, *The Journal of Peasant Studies*, 44:6, 1135-1157.  
<https://doi.org/10.1080/03066150.2017.1337002>
- Hall, D., P. Hirsch, & T.M. Li 2011. *Power of Exclusion, Land Dilemmas in Southeast Asia*. Singapore: NUS Press.
- Hall, R., M. Edelman, S.M. Borras Jr, I. Scoones, B. White, W. Wolford. 2015. "Resistance, acquiescence or incorporation? An introduction to land grabbing and political reactions 'from below'". *The Journal of Peasant Studies*, 42:3-4, 467-488.
- Julia & White. 2012. *Gendered experiences of dispossession: oil palm expansion in a Dayak Hibun community in West Kalimantan*.
- Li, T.M. "Masyarakat Adat dan Masalah Pengakuan", dalam Gerakan-gerakan Rakyat Dunia Ketiga. Noer Fauzi R. (penyunting). Resist Book.
- Poerwandari, K. 2017. "Penelitian Kajian Perempuan dan Gender: Paradigma dan karakteristik", dalam *Paradigma Ilmu Pengetahuan*

- dan Penelitian Ilmu-ilmu sosial dan Humaniora di Indonesia*. Ignas Kleden & Taufik Abdullah ed. Jakarta: Lipi Press.
- Savitri, L.A., M. Shohibuddin, S. Salunag (ed). 2009. *Memahami dan Menemukan Jalan Keluar dari Problem Agrarian dan Krisis Sosial Ekologi*. Yogyakarta: STPN.
- 2015. *Korporasi dan Politik Perampasan Tanah*. Yogyakarta: Insist Press.
- Shohibuddin, M. 2016a. Peluang dan tantangan Undang-undang desa dalam Upaya demokratisasi tata kelola Sumber Daya Alam Desa: Perspektif Agraria Kritis. *Masyarakat: Jurnal Sosiologi* 21 (1): 1-33
- 2016b. "Praktek Demokratisasi Desa dalam Implementasi Undang-Undang Desa". Yayasan Bina Desa, Jakarta, 18-19 Oktober 2016.
- Simarmata, R. & R.Y. Zakaria. 2017. Perspektif Inklusi Sosial dalam UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa: Kebijakan dan Tantangan Implementasi. *Wacana Jurnal Transformasi Sosial*. No.37/tahunXIX
- Sukapti. 2018. "Di Bawah Payung Kemitraan: Perangkat Perkebunan Sawit dan Strategi Petani". *Disertasi*. Pascasarjana UGM.
- Surambo, A., E. Susanti, E. Herdianti, F. Hasibuan, I. Fatinaware, M. Safira, P.D. Rahmawati, R. Winarni, T. Sastra. 2010. *Sistem Perkebunan Kelapa Sawit Memperlemah Posisi Perempuan*. Sawit Watch & Solidaritas Perempuan.
- Urano, M. 2014. *Impacts of newly liberalised policies on customary land rights of forest-dwelling populations: A case study from East Kalimantan, Indonesia*. DOI: 10.1111/apv.12042.
- Widodo, Y.B. 2017. "Pembangunan Pertanian Berkelanjutan: Sebuah Strategi Ketahanan pangan di Indonesia", dalam *Paradigma Ilmu Pengetahuan dan Penelitian Ilmu-ilmu Sosial dan Humaniora di Indonesia*. Ignas Kleden & Taufik Abdullah ed. Jakarta: Lipi Press
- Zakaria, Y. 2018. *Etnografi Tanah Adat. Konsep-konsep Dasar dan Pedoman Kajian Lapangan*. Bandung: ARC.



# **BAB VI**

## **GELIAT PETANI SAWIT**

### **DALAM HIMPITAN KORPORASI DAN REGULASI**

Suryo Adi Pramono

\*\*\*\*\*

#### **Abstract**

Since it has negative impacts on its environment (biodiversity, water capture and climate change), labor condition (burden and wage) and local tribes, flora and fauna marginalisation, it is not easy to write an article on palm oil plantation. There are moral, ethics and spiritual consequences that has to be considered in writing process. This article will describe the relationship between palm oil plantation and prosperity of peasant (and peasantry labor). According to analysis on previous research results, secondary data and observation, this article concludes that, first, prosperity of the peasant cannot only be achieved by employing their own palm plantation, but they have to combine it with other economic enterprises or business or others biodiversity-based agricultural activities. Second, economic advantages of palm oil plantation commodities are very fragile from international issues on environment, labour and other international politics. It means that the peasant has necessarily to be empowered by economic entrepreneurship based on local resources and demands. Third, local and village government has opportunity to support the peasants by conducting cooperation with NGOs, universities, credit unions and entrepreneurs. By empowering the peasant, local leader politically has bigger opportunities to win the next local election. It is not easy to transform them from agricultural skill to entrepreneurial skill, but it has to be done if we want to help them getting better prosperity, especially economic prosperity. Fourth, the peasants have to be supported for capacity building of their agricultural and plantation skills completely from getting good seeds, practising organic peasantry (to reduce their dependencies and production cost on syntethic chemical pestisides and fertilizers), collective marketing and managing their peasant organisations or groups. Sixth, the peasants suppose to complete their oil palm peasantries with bio-diversity agriculture as integral part of their (economic) household need fulfillment especially when price of palm oil production is declining.

This article is not based on my own field research on palm oil plantation, but it has been written based on secondary data, journal articles, previous researches conducted by UAJY student under my supervision and my short visit in several districts of Ketapang, West Kalimantan last year. As a sociologist, I analyse these data according to sociological perspective.

**Keywords:** prosperity, peasant, corporation, empowerment, entrepreneurship.

## Pendahuluan

Menulis tentang sawit tidaklah mudah. Ia meminta permenungan etis, moral dan ekonomis yang tidak sederhana. Secara pribadi, saya tidak pernah setuju dengan perubahan keanekaragaman hayati menjadi perkebunan monokultur, seperti perkebunan sawit, karet dan sebagainya, yang tentu saja pada waktu itu dimulai dengan penebangan pohon hutan secara masif (deforestasi). Dari sudut pandang kosmosentris yang saya yakini, ekosistem akan rusak ketika karagaman hayati itu punah. Akibatnya bukan hanya manusia yang menerima, dengan fenomena banjir, longsor, kekeringan dan kebakaran, tetapi juga aneka habitat flora dan fauna di dalamnya. Ketika keuntungan banyak diterima oleh pihak-pihak tertentu (terutama korporasi dan pemerintah) dan kerugian ditimpakan kepada pihak lain yang tidak turut serta memutuskannya (masyarakat adat, suku pedalaman, aneka hewan liar dan ragam tetumbuhan) maka hal ini secara etis dan moral sungguh tidak dapat diterima. Buku antropologis Anna L. Tsing kiranya bagus sebagai rujukan untuk menggambarkan proses peminggiran dan perusakan hutan ini.<sup>1</sup> Namun demikian, “nasi telah menjadi bubur”.

Sejak Soeharto berkuasa deforestasi telah marak dan masif dilakukan, persis seperti ketika perusahaan perhutanan Jepang, Sogo Sosha, melakukannya di Filipina sebelum perang dunia kedua. Secara kebetulan, Soeharto adalah tentara hasil pelatihan selama pendudukan Jepang yang ketika itu menganut fasisme. Pembabatan hutan demi kepentingan negara, seperti yang dilakukan Sogo Sosha,

---

<sup>1</sup>Anna Lowenhaupt Tsing, *Di Bawah Bayang-Bayang Ratu Intan. Proses Marjinalisasi Pada Masyarakat Terasing*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 1998.

juga terjadi ketika Soeharto memimpin rezim otoritarian-birokratik selama 32 tahun sampai demonstrasi besar dan pengunduran diri para menteri pembantunya dari jabatan presiden pada 21 Mei 2008. Rezim Soeharto telah memulai semua deforestasi itu baik di Sumatera dan Kalimantan, dan kini rezim yang sekarang pun membuka peluang sama untuk Papua.<sup>2</sup> Tak dapat disanggah, perspektif antroposentris-utilitarianistik dipakai oleh penguasa dan pengusaha terhadap limpahan sumberdaya alam untuk membuktikan bahwa “ekonomi sebagai panglima”, sebagai anti-tesis dari “politik sebagai panglima” yang dipraktekkan Bung Karno, sungguh berhasil dan masyarakat luas menikmati dampak ekonomi yang menyejahterakan mereka. Memang, lima tahun setelah pengunduran diri Soeharto, hasil riset Syahza (2004) menunjukkan adanya *multiplier effect* dari bisnis ini, dengan mengatakan bahwa kegiatan perkebunan sawit menciptakan *multiplier effect* sebesar 2,48 dan meningkatkan indeks pertumbuhan kesejahteraan petani pada tahun 2003 sebesar 1,74 persen. Tetapi apakah pertumbuhan kesejahteraan petani sebesar 1,74% ini sebanding dengan pertumbuhan keuntungan korporasi dan pendapatan devisa negara kita? Kita seakan-akan lupa bahwa kita berhadapan dengan kerusakan ekologis ketika memaksakan diri menangguk limpahan rezeki secara ekonomistis, termasuk dari hasil perkebunan sawit ini (di samping karet), tanpa ada batasnya.

---

<sup>2</sup>Khusus mengenai pembukaan lahan hutan untuk perkebunan sawit, seorang kawan dekat bercerita mengenai kisah kebersamaannya sebulan bersama Suku Anak Dalam (SAD) di Jambi yang dipaksa berpindah dari hutan tempat tinggal mereka secara turun-temurun karena ada kerabat dekat Soeharto memiliki Hak Pengelolaan Hutan (HPH) di hutan tersebut pada awal 1980-an. SAD kemudian pergi ke berbagai tempat untuk bertahan hidup selama puluhan tahun dan baru menuntut kembali tanah warisan leluhur itu setelah Reformasi bergulir. Mereka sempat menerima peta lama di jaman kolonial Belanda mengenai luasan dan batas lahan hutan mereka. Para aktivis setempat dan dua orang dari Jogja (salah seorang yang memberi kesaksian kepada saya) membantu mereka untuk membuat patok batas di mana lahan mereka itu berada. Mereka kembali namun cerita belum usai. Pihak perkebunan sawit tetap menolak keberadaan mereka. Konflik lahan antara korporasi dan penduduk asli kerap mewarnai fenomena keberadaan perkebunan sawit ini.

Aneka dampak negatif pada aspek sosial-budaya-ekonomis bagi mereka yang disisihkan (di antaranya adalah komunitas lokal di pedalaman: Suku Dayak, Suku Anak Dalam, serta komunitas gajah, harimau dan orang-utan, sebagai contoh) pun telah terjadi. Pemerintah dan perusahaan besar menjadi penanggung manfaat terbesar pada kasus ini, sedangkan para petani dan pekerja, juga mereka yang hidup pada sektor jasa transportasi, seakan-akan “hanya” menempel sesaat pada “roda kehidupan” bisnis besar ini. Sedangkan flora-fauna di dalamnya sama sekali tidak dipandang bahwa mereka pun memiliki hak hidup atas keberadaan mereka sebagai ciptaan Ilahi. Manusia seakan “menjadi Tuhan” bagi sesamanya, yang ironisnya, bila Tuhan saja memberi mereka hak hidup justru manusia sebagai ciptaan menghilangkan atau tidak menganggap ada hak hidup mereka.

Penjajahan cara berpikir antroposentris telah menjadi akar dari terjadinya “bencana ekologis” ini. Seorang tokoh rohaniwan pernah mengatakan kepada saya bahwa kalau ingin melihat gurun pasir tak usah ke Sahara di Afrika tetapi cukup datang ke tempat dia di mana bekas perkebunan sawit dalam waktu yang lama telah menghasilkan tanah tandus sehingga katanya rumput saja tidak bisa tumbuh. Saya berharap hal itu hanyalah ilustratif, bukan merupakan fakta riil di lapangan. Tetapi, secara umum, memang degradasi lingkungan hidup terjadi ketika perkebunan seperti ini dilakukan secara masif, seperti saya lihat ketika melintasi jalan rusak dengan lobang-lobang besar yang membelah areal perkebunan sawit di Kabupaten Ketapang. Tetapi arah “jarum sejarah” tidak bisa diputar balik. Banyak pihak sudah terlanjur tergantung pada sektor tidak ramah lingkungan ini sehingga tidak bisa dihentikan begitu saja tanpa adanya upaya bertahap untuk menggantinya dengan usaha ekonomi yang lebih berbasis pada keseimbangan antara *planet-people-profit* (*triple bottom line*) yang lebih ramah lingkungan dan berkelanjutan sebagaimana telah digariskan PBB pada Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (*Sustainable Development Goals/SDGs*) 2015-2030. Hal inilah yang menjadi perspektif penulis dalam memandang topik ini.

Meskipun gagasan ini berasal dari pihak luar (PBB) namun dalam hemat saya adalah tidak menjadi soal bila kita meminjam dan menghargainya untuk mencermati dan mencari jalan keluar bagi problema ekologis kita. Secara kultural, hal ini juga seiring dengan kearifan lokal untuk menjaga dan menyayangi “ibu bumi” dan “bapa angkasa” dengan meletakkan ranah ekonomi-politik di atas hamparan perspektif ekologis-kosmsentris (“ekonomi-politik hijau”). Penguasaan negara atas bumi dan air serta segala isinya memang perlu diletakkan di atas kesadaran “ekonomi-politik hijau” ini agar bisa memenuhi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat secara berkelanjutan. Bila tanpa kata “berkelanjutan” maka kita terjerembab untuk kedua kalinya, yaitu pembangunan ekonomi oleh otoritas politik yang bekerjasama dengan korporasi namun menghasilkan perusakan alam yang begitu dahsyat yang merugikan aneka komunitas manusia, flora dan fauna di dalamnya tanpa ampun. Hal seperti ini, dalam keyakinan saya, tidak akan lestari karena melawan kodrat alamiah manusia yang hanya merupakan satu dari banyak pihak yang secara organis tinggal di bumi dan alam yang sama; yang harus mau berbagi kehidupan, keberadaan dan manfaat satu sama lain. Kita bersifat monolitik, bukan organis, terhadap sesama penghuni bumi di pilahan nusantara ini. Sikap inilah yang kiranya perlu dibenahi: perlu ada perubahan kesadaran, yaitu dari antroposentris ke kosmosentris, dari individualistik-monolitik ke organis. Dengan aneka sisi negatif tersebut, sisi positif apakah yang dapat diangkat untuk turut memikirkan kebaikan nasib para petani sawit? Tulisan ini menghubungkan realita perkebunan sawit dengan peluang kesejahteraan bagi para petani di dalamnya.

### **Sumbangan Sawit**

Dengan aneka pro-kontra, dinamika dan persoalan yang dialami, sawit memberikan sumbangan devisa terbesar bagi Indonesia. Siaran Pers Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI) menyatakan bahwa pada tahun 2018 ekspor minyak sawit Indonesia secara keseluruhan (CPO dan produk turunannya, biodiesel dan *oleochemical*) naik 8% dari sebelumnya, yaitu mengalami peningkatan

dari 32,18 juta ton pada 2017 menjadi 34,71 juta ton pada tahun 2018.<sup>3</sup> Meskipun mengalami penurunan sekitar 11% dari sumbangan pada tahun 2017, namun sawit masih menjadi penyumbang devisa terbesar bagi Indonesia, yaitu 20,54 miliar dollar AS.<sup>4</sup> Angka ini akan disaingi oleh sektor pariwisata yang pada tahun 2019 diharapkan dapat mencapai 20 miliar dollar AS. Angka ini lebih tinggi dibandingkan dengan target 2018 yang sebesar US\$ 17 miliar. Arief Yahya menyampaikan; “Pariwisata merupakan industri paling mudah dan murah untuk dapatkan devisa jadi tahun 2017 itu US\$ 15 miliar, 2016 US\$ 13,5 miliar, tahun ini US\$ 17 miliar, tahun 2019 US\$ 20 miliar.”<sup>5</sup>

Sumbangan lain diberikan oleh ekspor karet, batubara, tekstil/garmen, dan aneka produk perkebunan seperti jambu mete, kopi, teh, pala-lada, dan produk pertanian organik. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), penghasil devisa utama RI masih bertumpu pada minyak sawit, yaitu sekitar US\$ 22,97 miliar pada tahun lalu (2018), yang kemudian diikuti oleh batu bara (sekitar US\$ 21,07 miliar), dan migas (sekitar US\$ 13,1 miliar).<sup>6</sup> Dengan kata lain, minyak sawit masih menjadi andalan penghasil devisa negara kita. Di tengah ketergantungan postur APBN kita pada penerimaan pajak (sekitar 1350 dari 2100 T/tahun) maka perkebunan sawit dan industri olahan turunannya tetap merupakan sektor yang menentukan bagi keuangan pemerintah.

---

<sup>3</sup>Baca Siaran Pers GAPKI, sebagaimana diunduh pada <https://gapki.id/news/14263/refleksi-industri-industri-kelapa-sawit-2018-prospek-2019/diakses> 16 April 2019, 17.04.

<sup>4</sup>Baca: *Kompas.com* pada, <https://ekonomi.kompas.com/read/2019/02/06/201000126/sumbangan-devisa-dari-kelapa-sawit-turun-selama-2018/diakses> 16 April 2019, 17.08.

<sup>5</sup>Hal ini disampaikan Arief Yahya di Kompleks DPR, baca: <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4169295/pariwisata-bakal-setor-devisa-us-20-miliar-di-2019/diakses> 16 April 2019, 17.15.

<sup>6</sup>Silakan baca: <https://id.beritasatu.com/home/penghasil-devisa-terbesar/180955/diakses> 16 April 2019, 17.28.

Bila dicermati lebih lanjut, sektor-sektor penghasil devisa itu banyak didominasi oleh sektor perkebunan (sawit, karet, jambu mete, kopi, teh, pala-lada), pertambangan (batubara dan migas), dan pertanian (organik). Oleh sebab itu, dengan adanya perubahan iklim (*climate change*) maka kita mengalami kerentanan, karena perkebunan dan pertanian tidak terlepas dari pengaruh iklim. Sedangkan sektor pertambangan memiliki batas ekstraktif; ada titik di mana migas dan batubara akan habis, sementara bekas galian tambang secara umum akan menjadi lahan rusak yang nyaris tak dapat diperbaiki, sebagaimana pernah saya baca dan cermati pada pemberitaan sebuah media massa nasional. Secara demikian, kita mengalami kerentanan sumber devisa. Agar pembangunan ini berkelanjutan maka perlu dipikirkan untuk memberikan “nilai tambah” pada aneka produk mentah di atas sehingga bisa memperoleh devisa lebih tinggi dan membuka industri baru yang bisa menyerap tenaga kerja dan memberikan pendapatan bagi para pekerja di dalamnya, serta mereka yang hidup dari “rantai ekonomi” industri bisnis itu, sebagaimana Pak Emil Salim pernah sampaikan.<sup>7</sup> Namun demikian, daya dukung alam dan industri itu akan cukup bila beban demografis juga dikelola dengan baik, maka pendekatan ekonomi berbasis demografis seperti Pak Widjojo Nitisastro pernah gariskan kiranya patut untuk diikuti. Pada level mikro, petani bisa sejahtera juga bisa didukung oleh pertimbangan “nilai lebih” dan “beban demografis” ini. Oleh karena itu, perkebunan dan industri sawit perlu dilihat dengan kedua perspektif itu pula, selain ekologis-kosmosentris, justru ketika kita tidak bisa lagi “memutar-balik arah jarum jam” nasib “persawitan” di negeri yang kita cintai ini.

Selain sumbangan finansial bagi pemerintah, yang memang sangat besar, sawit juga memberi sumbangan bagi kehidupan para petani, pekerja korporasi, pengusaha perkebunan, industri minyak sawit, dan bisnis ikutan yang menjangkau semua wilayah Indonesia dan berbagai pedagang kecil, misalnya perdagangan minyak sawit. Ketua GAPKI, Joko Supriyono, menyatakan bahwa dari aspek

---

<sup>7</sup>Penjelasan Pak Emil Salim pada salah satu televisi swasta nasional.

penyerapan tenaga kerja, 50 juta warga Indonesia diperkirakan bergantung kepada industri sawit. Jumlah tersebut berasal dari penyerapan tenaga kerja sebesar 17 juta pekerja baik langsung dan tidak langsung mulai dari sektor hulu sampai hilir. Asumsinya 17 juta pekerja ini adalah kepala keluarga dengan istri dan dua anak.<sup>8</sup> Majalah Sawit Indonesia menulis, “Harus diakui, sektor industri sawit baik hulu dan hilir menjadi penopang ekonomi Indonesia di saat tekanan global saat ini. Ekspor minyak sawit akan menyelamatkan neraca perdagangan nasional dari ancaman defisit yang membengkak.”<sup>9</sup> Industri dan perkebunan sawit memberi kehidupan banyak orang, sebesar jumlah warganegara Jerman (50 juta), atau lebih dari tiga kali jumlah warganegara Belanda (15 juta) yang pernah menjajah kita.

Hal senada juga disampaikan oleh Syahza (2004) dengan menyatakan;

*Dengan adanya perusahaan perkebunan, mata pencaharian masyarakat tempatan tidak lagi terbatas pada sektor primer dalam memenuhi kebutuhan keluarganya, tetapi telah memperluas ruang gerak usahanya pada sektor tertier. Bermacam sumber pendapatan yang memberikan andil yaitu pedagang (dagang barang-barang harian, dagang karet, tiket angkutan dan penjual es), pegawai (guru, pemerintahan desa), industri rumah tangga (industri tahu, roti, dan percetakan genteng), buruh kasar, nelayan, pencari kayu di hutan dan tukang kayu.*

Gambaran ini menegaskan adanya *multiplier effect* dari bisnis perkebunan sawit, terhadap kehidupan masyarakat sekitar dengan derajad angka sebagaimana telah disampaikan pada pengantar tulisan ini di muka.

---

<sup>8</sup>Baca: <https://sawitindonesia.com/50-juta-orang-hidup-dari-sawit/> diakses 16 April 2019, 17.41. Tentu saja angka ini masih bisa diperdebatkan bila kita mencermati bahwa data angka tenaga kerja dan mereka yang bergantung hidup di sektor persawitan ini tidak ada data angka tunggal. Sejumlah lembaga memberikan data yang berbeda satu terhadap yang lain, sebagaimana disampaikan para peserta lokakarya persiapan penulisan buku oleh IPD ini di Yogyakarta pada 7 Agustus 2019 lalu.

<sup>9</sup>Silakan baca: <https://sawitindonesia.com/50-juta-orang-hidup-dari-sawit/> diakses 16 April 2019, 17.45.

Itulah sebabnya, pemerintah memperjuangkan ekspor minyak sawit, tetap bisa menembus pasar Uni Eropa dengan usaha-usaha diplomatik yang dikoordinir oleh Kementerian Luar Negeri, karena berdampak luas baik secara ekonomis maupun beban demografis. Dalam sebuah wawancara televisi swasta, Menteri Luar Negeri, Retno Marsudi, menyatakan bahwa Indonesia tidak mau didiskriminasi dalam hal perdagangan sawit oleh Uni Eropa. Sementara itu Menteri Luhut B. Panjaitan mengemukakan isu kemanusiaan untuk menangkal tudingan produk sawit Indonesia tidak ramah lingkungan sehingga ditolak ketika hendak dipasarkan di Eropa. Jumlah keluarga yang bergantung pada sektor ini memang cukup besar, sekitar seperlima dari penduduk Indonesia.<sup>10</sup> Lebih lanjut, majalah itu menginformasikan bahwa "Menteri Ketenagakerjaan RI M. Hanif Dhakiri mengakui kemampuan sawit sebagai industri penyerap tenaga kerja dalam jumlah besar. Oleh karena itu, pihaknya menegaskan akan membantu sawit untuk menjadi industri andalan dan berkontribusi besar kepada negara."<sup>11</sup>

Untuk mempertahankan keberadaannya dari "kampanye hitam" bahwa sawit berkontribusi negatif terhadap alam, salah seorang pejabat di kementerian terkait, Musdhalifah Machmud, Deputy Bidang Koordinasi Pangan dan Pertanian Kemenko Perekonomian, menyatakan bahwa pemerintah mempunyai komitmen kuat untuk membuktikan bahwa industri sawit berperan sebagai promotor sekaligus pelindung bagi bentang alam yang bernilai konservasi dan cadangan karbon yang tinggi.<sup>12</sup> Hal ini menjadi "energi baru" untuk mendorong pemerintah, korporasi dan petani bekerjasama membuktikan bahwa sawit tetap "ramah lingkungan".<sup>13</sup> Sebagai

---

<sup>10</sup>Angka ini masih bisa diperdebatkan dengan mengacu sumber-sumber yang berbeda. Belum ada satu data tunggal mengenai hal ini di Indonesia.

<sup>11</sup>Baca: <https://sawitindonesia.com/50-juta-orang-hidup-dari-sawit/> diakses 16 April 2019, 17.53.

<sup>12</sup>Silakan baca: <https://sawitindonesia.com/50-juta-orang-hidup-dari-sawit/> diakses 16 April 2019, 18.05.

<sup>13</sup>Dalam pembicaraan dengan seorang tokoh di Kalimantan Barat, ia

industri dan perkebunan dengan sumbangan besar bukan hanya untuk devisa tetapi juga daya serap tenaga kerja maka pernyataan itu perlu dinyatakan sebagai sebuah realitas lapangan, bukan saja sekadar pernyataan media. Hanya dengan pembuktian lapanganlah banyak pihak diharapkan bisa diyakinkan pentingnya keberlanjutan bisnis sawit sebagai sebuah industri dan perkebunan serta tepisan terhadap “nada sumbang” bahwa sawit merusak alam. Taruhan besar sedang dimainkan pada sektor pemberi devisa terbesar dan pembuka lapangan kerja terbanyak di Indonesia ini: apakah pernyataan pejabat tersebut sungguh menjadi kenyataan atau tidak? Bila tidak maka kita akan dirugikan sendiri oleh pernyataan itu karena ia akan dipandang sekadar argumentasi “kosong” karena tidak didukung oleh data lapangan dan hasil riset yang meyakinkan.<sup>14</sup>

---

menyatakan bahwa kalau kita ingin melihat gurun, maka kita tidak perlu ke Sahara di Afrika, tetapi cukup ke lokasi tertentu di Kalimantan Barat. Di lokasi bekas perkebunan sawit ini kini tidak lagi dapat ditumbuhi tanaman apa pun, bahkan, kata dia, rumput pun tidak tumbuh, karena kesuburannya telah habis dan berubah menjadi gurun. Inilah salah satu realitas yang harus dijawab oleh mereka yang menyatakan bahwa sawit adalah “ramah lingkungan”. Perlu cara dan mekanisme kerja baku tertentu untuk menunjukkan realitas sebaliknya agar orang percaya bahwa perkebunan dan industri sawit adalah “ramah lingkungan”. Meskipun kalau mengikuti pendapat Anissa Rahmawati, aktivis Greenpeace, bahwa sawit telah berumur ratusan tahun yang secara implisit tampak bahwa sawit bisa tumbuh dan dikelola sebagai perkebunan yang berkesinambungan dalam jangka panjang. Hal senada disampaikan Pak Jazuri, petani dari Jambi, yang menyatakan bahwa pengolahan tanah agar tetap subur di bawah hamparan sawit kiranya masih mungkin dilakukan namun hal ini tidak mudah dilakukan karena berkaitan dengan kebiasaan budidaya tanaman oleh petani dan tenaga kerja yang tidak murah untuk menopang upaya menjaga kesuburan tanah ini.

<sup>14</sup>Perlu ada riset dengan dukungan uji laboratorium kondisi tanah sebelum dan sesudah penanaman kelapa sawit. Bila ada penurunan kualitas tanah maka perlu riset lanjutan apa yang harus dilakukan untuk mengembalikan kesuburan tanahnya sehingga bisa dilakukan penanaman ulang beserta penanaman bio-diversitas tanaman lain. Budidaya organik macam apa yang diperlukan juga dapat menjadi bagian integral di dalamnya agar petani bisa menghemat biaya produksi budidaya sawit yang setelah 15 tahun akan mengalami stagnasi dan kemudian penurunan hasil produksi sampai dengan 25 tahun sebelum akhirnya harus ditanam ulang (peremajaan).

Sejalan dengan argumentasi Luhut B. Panjaitan mengenai aspek kemanusiaan karena perkebunan dan industri sawit menaungi banyak keluarga pekerja, wirausahawan, buruh dan petani di dalamnya, maka pada kiranya perlu untuk mengupas bagaimanakah keadaan petani sawit yang menjadi aktor utama di lapangan dalam budidaya sawit di lahan. Petani berada, paling tidak, pada titik silang antara dinamika korporasi, standarisasi dan kapasitas dirinya sebagai petani yang berinteraksi dengan korporasi dan sekaligus bekerja dalam standar tertentu yang harus dipenuhi, di samping kebijakan pemerintah dengan perspektif ekonomi makro berikut kepentingan elite politik yang turut bermain di dalamnya.

### **Petani Sawit: Korporasi dan Kapasitas Diri**

Organisasi swadaya masyarakat Transformasi untuk Keadilan Indonesia (Tuk Indonesia) mempublikasikan data penguasaan lahan sawit di Indonesia. Berdasarkan laporannya, mayoritas lahan sawit dikuasai hanya oleh 25 konglomerat. Direktur Eksekutif TuK Indonesia Rahmawati Retno Winarni mengatakan bahwa data ini berdasarkan data di Kementerian Pertanian, *Roundtable on Sustainable Palm Oil* (RSPO), hingga laporan tahunan perusahaan, yang bisa diakses publik atas dasar prinsip keterbukaan informasi.<sup>15</sup> Laporan itu menunjukkan bahwa seluruh lahan sawit dikendalikan oleh 25 *taipan* sawit Indonesia, dan lahan yang sudah ditanami seluas 12,3 juta ha. Dari luasan tersebut, sebanyak 3,4 juta lahan adalah milik 25 grup bisnis yang dikuasai *taipan*. Total luasan lahan milik 25 grup bisnis tersebut sebesar 5,8 juta hektar, di mana 3,4 juta hektar telah tertanam, serta 2,4 juta hektar belum tertanam. Dengan demikian sekitar 6,5 juta ha lahan dikuasai oleh pelaku usaha di luar 25 grup bisnis tersebut.

Nama perusahaan tersebut, masih menurut sumber yang sama, adalah Jardine Matheson Group lewat PT Astra Agro Lestari Tbk, DSN Group lewat PT Dharma Satya Nusantara Tbk, Tanjung

---

<sup>15</sup>Silakan baca: <https://finance.detik.com/moneter/d-4407823/25-perusahaan-ini-kuasai-lahan-kelapa-sawit-di-ri/diaskes> 16 April 2019, 18.19.

Lingga Group lewat PT Sawit Sumbermas Sarana Tbk, Sampoerna Group lewat PT Sampoerna Agro Tbk, Rajawali Group lewat PT Eagle High Plantations Tbk. Kemudian Sungai Budi Group lewat PT Tunas Baru Lampung Tbk, Austindo Group lewat PT Austindo Nusantara Jaya Tbk, PT Provident Agro Tbk, Gozco Group lewat PT Gozco Plantations Tbk, dan TPS Group lewat PT Golden Plantation Tbk.<sup>16</sup> Berikutnya masih ada beberapa perusahaan lain yang turut menguasai lahan perkebunan sawit: Sinar Mas Group lewat Golden Agri-Resources, Wilmar Group lewat Wilmar International, Salim Group lewat Indofood Agri Resources, Harita Group lewat Bumitama Agri, Surya Dumai Group lewat First Resources, dan Kencana Agri Group lewat Kencana Agri.

Sumber tersebut juga menyebut sejumlah perusahaan lain. Nama-nama perusahaan itu adalah IOI Group (lewat IOI Corporation), Genting Group (lewat Genting Plantations), Boon Siew Group (lewat Oriental Holdings), dan Batu Kawan Group (lewat Kuala Lumpur Kepong), Anglo-Eastern Group (lewat Anglo-Eastern Plantations). Terakhir ada Musim Mas Group (lewat Musim Mas), Royal Golden Eagle Group (lewat Asian Agri), Darmex Agro Group (lewat Darmex Agro), dan Triputra Group (lewat Triputra Agro Persada). Data yang dikumpulkan pada 2010-2018 ini mendapati peran perbankan dalam membantu permodalan 25 grup perusahaan sawit tersebut. Pada titik ini, perusahaan perbankan dan industri perkebunan sawit saling memberi keuntungan usaha.

Lembaga ini, Tuk Indonesia, mengidentifikasi bahwa bank-bank yang memberi modal untuk 25 perusahaan itu adalah Oversea-Chinese Banking Corporation (Singapura), CIMB Group (Malaysia), Malayan Banking (Malaysia), Bank Negara Indonesia (Indonesia) dan Bank Mandiri (Indonesia). Berikutnya ada sejumlah bank-bank Eropa yang turut mendukung permodalan bagi pembukaan, operasionalisasi dan perluasan usaha perkebunan sawit ini, yaitu Credit Suisse (Swiss), Rabobank (Belanda) dan BNP Paribas (Prancis), Citigroup (Amerika

---

<sup>16</sup>Silakan baca: <https://finance.detik.com/moneter/d-4407823/25-perusahaan-ini-kuasai-lahan-kelapa-sawit-di-ri/diaskes> 16 April 2019, 18.19.

Serikat). Mencermati asal bank pemberi pinjaman tersebut, kita bisa mencermati bahwa penyalur dana bukan hanya bank domestik, melainkan juga dari Malaysia, Singapura, Swiss, Belanda, Perancis dan Amerika Serikat. “Jadi kita lihat kalau gitu aktor penyandang dananya adalah bank dan investor. Kalau bank siapa yang berikan utangan kepada grup-grup ini, itu banyak sekali dari luar Indonesia,” tambah Rahmawati Retno Winarni.<sup>17</sup> Banyak pihak bekerjasama saling-menguntungkan di dalam konteks usaha perkebunan sawit ini.

Tuk Indonesia juga menghitung bahwa uang dengan nilai total US\$ 19,7 miliar telah disediakan oleh perbankan untuk kegiatan produksi minyak sawit dari 25 grup bisnis itu. Pada periode yang sama, bank investasi telah menerbitkan saham dan obligasi untuk kegiatan produksi minyak sawit dari 25 grup bisnis ini dengan nilai total US\$ 8,0 miliar. Dengan demikian, sungguh ironis memang, pada satu sisi produk olahan sawit ditolak untuk diperdagangkan di Uni Eropa, karena isu lingkungan, tenaga kerja dan lain-lain, tetapi pada sisi lain bank-bank Eropa, dalam hal ini Perancis, Belanda dan Swiss, turut mendanai beroperasinya 25 korporasi di sektor yang dikampanyekan telah merusak lingkungan dan ditolak di Eropa untuk diperdagangkan itu. Selain itu, standar nasional dan internasional juga harus ditaati bila produk sawit hendak didistribusikan ke dalam pasar domestik dan internasional, yang berarti bila standar ini telah ditaati maka mengapa ditolak untuk dipasarkan.

Di dalam konteks perdagangan korporasi harus memenuhi standar tertentu yang diatur baik secara domestik maupun internasional. Secara domestik, standar komoditi sawit diatur oleh RSPO, sedangkan secara internasional perdagangan sawit harus memenuhi *International Standard of Palm Oil* (ISPO). Di tengah tuntutan ini, aspek ketenagakerjaan di sektor sawit mendapat sorotan. Tenaga kerja adalah motor utama dalam pemenuhan standard tersebut. Sementara itu, jumlah tenaga kerja ini perlu diketahui untuk menjadi pijakan awal dalam upaya perkuatan terhadap tenaga kerja.

---

<sup>17</sup>Baca: <https://finance.detik.com/moneter/d-4407823/25-perusahaan-ini-kuasai-lahan-kelapa-sawit-di-ri>, diakses 16 April 2019, 18.37.

Kajian terhadap buruh korporasi ini penting untuk diintegrasikan dengan kajian petani sawit karena keturunan para petani sawit ini tidak sedikit yang menjadi buruh di perkebunan sawit.<sup>18</sup> Petani sawit yang tidak lagi mampu meremajakan kebun sawit mereka setelah 25 tahun, dan kemudian lahan mereka diwariskan kepada anak-anak mereka, maka mereka ini juga bisa bekerja sebagai buruh perusahaan perkebunan sawit. Sebaliknya, para buruh perkebunan dari berbagai daerah yang berhasil memupuk modal, maka mereka bisa membeli tanah dan menanaminya dengan sawit. Mereka mengkombinasikan pekerjaan antara buruh perkebunan dan petani sawit di lahan sendiri.<sup>19</sup> Oleh karena itu, kaitan antara petani sawit dan buruh perkebunan sawit sangat erat. Untuk itu, saya pikir, adalah perlu untuk menyampaikan kondisi perburuhan di sektor sawit ini karena sekurang-kurangnya dua hal. Pertama, keterkaitan erat antara petani dan buruh tani perkebunan sebagaimana di sampaikan di atas. Kedua, paparan perburuhan ini untuk menunjukkan apakah benar atau tidak tuduhan Eropa akan buruknya kondisi perburuhan di industri dan perkebunan sawit di Indonesia, yang riilnya berdampak pada pengurangan impor Eropa dan kemudian menurunnya harga beli sawit di tingkat petani (Rp. 700,-sampai Rp. 800.- per kilogram sawit).<sup>20</sup> Data tentang jumlah buruh sawit di perkebunan yang tersebar dari Sabang sampai Merauke masih simpang siur. Menurut data Menteri Koordinator Bidang Perekonomian (Menkoperekonomian), ada sekitar 8 juta orang yang bekerja di kebun sawit. Sementara menurut Menteri Tenaga Kerja, Hanif Dhakiri, pada tahun 2016 ada sekitar 10 juta orang yang bekerja di sektor perkebunan sawit. Sedangkan Organisasi Sawit Watch memperkirakan bahwa 70%

---

<sup>18</sup>Animo anak muda bekerja di perusahaan saya peroleh dari seorang rohaniwan di Tumbangtiti, Ketapang, tahun 2018.

<sup>19</sup>Informasi saya peroleh ketika berkunjung ke Sepotong, Ketapang, tahun 2018 lalu.

<sup>20</sup>Pak Jazury menyebut angka Rp. 700,-/kg kelapa sawit di Jambi, sedangkan Pak Bowo, yang baru pulang dari Ketapang, menyampaikan bahwa harga 1 kg kelapa sawit adalah Rp. 800.-. Menurut Pak Jazury biaya produksi kelapa sawit adalah Rp. 650,00/kg sehingga keuntungan petani sawit hanya sekitar Rp. 50,-/kg.

pekerja adalah pekerja harian. Kemudian pada tahun 2017, dari 118,41 juta tenaga kerja, 31,86% atau 37.725.426 orang bekerja di bidang pertanian, meskipun belum dirinci sampai pada jenis produksi pertanian apa saja. Sementara itu data BPS menyatakan bahwa pada Februari 2017 penduduk Indonesia paling banyak bekerja di sektor pertanian, yakni sedikitnya ada sekitar 39,68 juta orang atau 31,86% dari total penduduk bekerja.<sup>21</sup> Data ini tentu berubah pada tahun 2019. Tetapi paling tidak secara prosentase kita dapat mencermati bahwa jumlah tenaga kerja pada sektor ini cukup besar yaitu sekitar 8 juta orang, kalau kita menggunakan data yang lebih kecil, yaitu pada tahun 2016, bukan 10 juta orang, sebagaimana data tahun 2017, atau sekitar 27% dari total orang yang bekerja di sektor pertanian secara umum. Terhadap mereka yang bekerja di sektor ini, upah menjadi penting untuk menyangga kehidupan keluarga mereka. Namun demikian, kesepakatan penentuan tarif upah buruh antara pengusaha, pekerja dan pemerintah tidak mudah ditentukan. Sesuai dengan surat edaran Menteri Ketenagakerjaan, tingkat kenaikan upah pada tahun 2019 sebesar 8,03 persen. Hal itu didasarkan pada penghitungan tingkat pertumbuhan ekonomi dan inflasi nasional tahun 2018.<sup>22</sup>

*Tempo.co* menyampaikan bahwa kenaikan itu tak sesuai dengan harapan para buruh. Mereka menganggap bahwa angka pertumbuhan ekonomi dan inflasi itu bukan angka riil. Kenaikan berbagai harga di pasar dinilai melebihi perhitungan pemerintah dan angka pertumbuhannya bervariasi pada setiap daerah.<sup>23</sup> Sebaliknya, masih menurut *media online* ini, para pengusaha secara lantang tidak bersepakat pula dengan kenaikan itu. Menurut mereka, tekanan berusaha makin berat saat rupiah melemah dan daya beli masyarakat

---

<sup>21</sup>Mengenai data ini silakan baca: Koalisi Buruh Sawit, *Lembar Fakta Perlindungan Buruh Sawit Indonesia*, 2018, halaman 3.

<sup>22</sup>Silakan baca: “Upah Buruh Perkebunan Sawit”, <https://kolom.tempo.co/read/1148503/upah-buruh-perkebunan-sawit/full&view=ok>, diakses 16 April 2019, 19.25.

<sup>23</sup>Baca pemberitaan *Tempo.co*, <https://kolom.tempo.co/read/1148503/upah-buruh-perkebunan-sawit/full&view=ok>, diakses 16 April 2019, 19.27.

merosot. Beban kenaikan upah akan makin memberatkan mereka. Dengan demikian, pengusaha dan buruh sama-sama memberikan penilaian negatif, meskipun dengan kepentingan yang berbeda.

Sayangnya, pro-kontra itu, bagi pegiat perburuhan, bukanlah hal substansial dalam persoalan pengupahan. Saat ini, sistem pengupahan belum mengadopsi kepentingan semua buruh. UMP hanya relevan bagi buruh di sektor manufaktur. Ketika sistem itu diterapkan di sektor lain, seperti perkebunan sawit, sistemnya jauh berbeda. Namun tetap saja, kenaikan upah bukanlah hal yang disambut positif oleh para pengusaha. Konstradiksi kepentingan buruh dan pengusaha selalu mewarnai penentuan upah buruh. Oleh karena itu, pemerintah perlu memediasi dan mengarahkan pada titik kesepakatan tertentu yang selalu saja tidak lepas dari aneka kritik, ketidakpuasan dan keberatan. Namun demikian UMP tetap harus ditetapkan sebagai patokan upah minimum yang diberikan kepada para pekerja pada lingkup propinsi. Sebagaimana sektor-sektor lain, hal ini juga merupakan salah satu tantangan pula bagi perkebunan dan industri sawit.

Semua orang paham bahwa bekerja di perkebunan sawit penuh tantangan bila dibandingkan dengan bekerja di sektor manufaktur atau retail. Namun perlakuan upahnya sama. Malah, di banyak tempat, upah yang diterima buruh perkebunan sawit jauh di bawah UMP. Fakta itu ditemukan Koalisi Buruh Sawit (2018), bahwa terdapat selisih 20-30 persen antara upah yang diterima buruh perkebunan sawit dan UMP. Sudah tentu UMP ini mengacu pada ketentuan masing-masing propinsi. Namun demikian kalau UMP adalah Upah Minimum Propinsi, maka para buruh perkebunan sawit itu menerima upah di bawah standar minimum di propinsinya.

Tak hanya mengenai upah murah, buruh perkebunan sawit dihadapkan dengan beban kerja yang berat. Saat maksimal jam kerja buruh hanya delapan jam per hari, mereka bekerja lebih dari 12 jam per hari. Output yang dihasilkan pun sangat tak manusiawi. Misalnya, seorang buruh ditargetkan mengumpulkan 2-3 ton buah sawit setiap hari. Jika dikonversi dari luas area pekerjaan, setiap orang harus

menjangkau luas lima kali lapangan sepak bola. Mereka juga harus mengangkat buah sawit ke tempat pengumpulan hasil, yang jaraknya mencapai 2-3 kilometer, dan berkewajiban merawat tanaman.

Semua itu dilakukan buruh dalam risiko kecelakaan kerja yang tinggi, terutama bagi buruh perempuan. Topografi perkebunan sawit sangat berat: dikelilingi hutan belantara, rawa, dan ancaman binatang buas. Meski demikian, banyak buruh yang tidak terjangkau oleh jaminan ketenagakerjaan dan jaminan kesehatan. Perusahaan asuransi dan jaminan kesehatan perlu mempertimbangkan masak-masak bila mau mengakomodasi risiko yang mungkin akan diterima para pekerja seperti ini. Bila mereka ingin “aman” maka perusahaan-perusahaan asuransi dan jaminan kesehatan yang berasal dari sektor swasta akan cenderung untuk tidak mengakomodasinya. Asuransi dan jaminan kesehatan oleh program pemerintahlah yang kiranya memiliki peluang untuk mengakomodasi mereka karena *back up* finansialnya adalah APBN; BPJS Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan.

Keberadaan pekerja anak juga menyeruak di perkebunan sawit. Mereka ini juga tak tertutup kemungkinan berasal dari keluarga petani dan buruh tani sawit. Itu terjadi karena sistem pengupahan dan pola kerja yang memaksa pekerja ikut melibatkan anak untuk membantu pekerjaan agar mendapatkan tambahan penghasilan. Mereka riskan tereksploitasi dan mustahil mendapatkan pendidikan yang lebih baik karena ketiadaan fasilitas pendidikan di sekitar perkebunan. Pelibatan anak inilah yang menjadi isu di Eropa, ketika mereka menolak sawit kita, meskipun oleh salah seorang pejabat hal ini dibantah karena melanggar aturan dan Indonesia tidak akan melakukannya. Pada satu sisi pemerintah menerbitkan kebijakan Kartu Indonesia Pintar, pendidikan gratis 9 tahun untuk keluarga tidak mampu, aneka beasiswa dan bahkan nanti kartu untuk kuliah gratis, namun pada sisi lain anak-anak usia sekolah masih terlibat dalam perkebunan sawit dengan aneka motivasi dan situasi yang memaksa mereka. Ada ironi antara kebijakan dan realita kehidupan anak-anak yang bekerja di perkebunan sawit. Karena itu, tidak relevan memperdebatkan UMP ketika dibenturkan dengan kondisi buruh

perkebunan sawit. Tanpa ada ketegasan pemerintah dalam kebijakan dan pengawasan terhadap sistem pekerjaan dan pengupahan, jangan berharap persoalan eksploitasi buruh di perkebunan sawit bisa diselesaikan. Pada titik ini pemerintah perlu mengubah *mindset* dan cara kerja, dari birokrasi yang bertumpu pada kerja birokrat di kantor-kantor pemerintah menjadi advokasi dan asistensi yang, seperti petugas kontrol era kolonial dulu, mendorong para aparat sipil negara (ASN) untuk lebih banyak turun ke lapangan (*blusukan*) sebagaimana dicontohkan oleh Presiden Jokowi. Tanpa *affirmative action* maka nasib buruh perkebunan ini, baik orang dewasa maupun anak-anak, tidak akan mengalami perbaikan. UMP tidak akan relevan diperdebatkan angkanya bila tindakan pemihakan ini tidak dilakukan. Oleh karena perkembangan ekspor sawit dewasa ini masih belum menggembirakan, terutama ke Eropa, maka sudah barang tentu hal ini perlu mempertimbangkan data keuntungan korporasi-korporasi di setiap propinsi ketika menentukan UMP dan melakukan aneka perbaikan bagi kesejahteraan para pekerja perkebunan itu.

Untuk itu, pemerintah perlu menyusun skema kebijakan guna menjamin perlindungan buruh di sektor perkebunan sawit bila belum sesuai dengan kebutuhan, atau melakukan aturan relevan yang telah ada. Perlindungan itu harus memastikan bahwa mereka tidak dieksploitasi dengan sistem pekerjaan yang tak manusiawi. Pemerintah harus memastikan hak-hak mereka (hak ekososial dan hak sipil) sebagai pekerja terpenuhi, seperti jaminan ketenagakerjaan, kesehatan, pendidikan bagi anak, dan permukiman yang layak. Pemerintah juga perlu menyusun sistem pengupahan yang layak bagi mereka. Sudah saatnya pemerintah menyusun UMP sektoral, terutama untuk sektor strategis seperti perkebunan sawit. Upah itu harus sesuai dengan beban kerja yang dihadapi buruh.<sup>24</sup> Dan lebih jauh lagi, ASN perlu hadir di lapangan agar tahu benar apa yang terjadi sehingga kebijakan selalu “berkaki” pada realita konkretnya, apakah UMP sektoral itu sungguh bermakna bagi perubahan sistem pengupahan pada sektor

---

<sup>24</sup>Baca Tempo.co, <https://kolom.tempo.co/read/1148503/upah-buruh-perkebunan-sawit/full&view=ok>, diakses 16 April 2019, 19.53.

perkebunan sawit. Kehadiran ASN pun perlu dijiwai oleh etik, moral dan prosedural yang baku, sehingga apa yang dikerjakan di lapangan adalah “satu tarikan nafas” dengan perubahan kebijakan yang lebih baik yang telah dirumuskan dan disahkan.

Mencermati perdebatan soal pengupahan itu, tampaknya kesejahteraan buruh tani perkebunan sawit tak dapat diandaikan secara serta-merta. Penghasil devisa terbesar bagi negara (bacas; sektor perkebunan sawit) tak otomatis akan memberikan aliran kesejahteraan finansial kepada para buruh taninya. Oleh karena itu, perjuangan pekerja perkebunan sawit masih perlu dilanjutkan bila mereka ingin memperoleh upah lebih tinggi. Pemerintah pun perlu merumuskan formulanya agar tidak hanya menjadi mediator, tetapi lebih-lebih menjadi regulator dan eksekutor lapangan, dengan menyusun UMP sektoral dan patokan implementasinya, termasuk perkebunan sawit. Perbaikan sektor perburuhan pada perkebunan dan industri sawit ini akan menutup celah bagi Eropa, dan negara-negara lain, untuk menjadikannya sebagai isu untuk menolak impor produk sawit kita. Untuk itu, perbaikan pada sektor perburuhan ini memiliki tiga kepentingan, sekurang-kurangnya, yaitu; (1) menutup isu perburuhan sebagai alasan penolakan impor; (2) memperbaiki kondisi buruh; dan (3) mengamankan para petani sawit karena korporasi-korporasi besar lancar dalam ekspor produk mereka sehingga pembelian sawit dengan harga pantas dapat dilakukan secara berkelanjutan.

Korporasi perlu melakukan efisiensi (di luar penekanan upah buruh dan harga beli sawit dari petani) agar keuntungan mereka masih bisa membuat mereka lestari dalam usaha mereka, dengan berfokus pada prinsip intensifikasi, bukan ekstensifikasi (agar tidak berdampak deforestasi dan memunculkan isu lingkungan hidup pada aras perdagangan internasional). Riset pada kualitas benih dan budidaya selain mekanisasi industrial menjadi hal yang kiranya perlu dilakukan agar efisiensi dapat dilakukan. Politik kebijakan perpajakan dan insentif lain perlu pula pemerintah cek agar dapat mengurangi beban korporasi, disamping aneka pelatihan dan pendampingan bagi para buruh tani dan petani dalam peningkatan kapasitas mereka

sehingga bisa menghasilkan produk sawit dengan kualitas bagus tetapi tanpa melupakan efisiensi dan efektivitas pada sektor budidaya. Namun demikian, petani dan buruh tani juga perlu meningkatkan kapasitas diri mereka supaya mereka memiliki posisi tawar lebih baik, turut mendukung upaya korporasi dalam menghasilkan buah sawit yang berkualitas, dan secara tidak langsung mendukung upaya pemerintah untuk memperjuangkan ekspor sawit ke manca negara serta memperoleh tambahan devisa negara dari sektor ini. Hasil riset Toto Sudiarjo (mahasiswa Prodi Sosiologi UAJY) di Asahan, Sumatera Utara, yang membantu program pendampingan petani di sana oleh Business Watch Indonesia (BWI), menunjukkan bahwa para petani masih perlu didampingi untuk peningkatan kapasitas mereka.<sup>25</sup> Dalam konteks penentuan UMP di muka, adalah tidak adil bila para pekerja perkebunan menuntut UMP atau upah lebih baik tetapi mereka sendiri tidak bekerja dengan kualitas dan kinerja pekerjaan yang baik. Untuk itu mereka harus meningkatkan kapasitas diri sebagai pekerja perkebunan yang handal dan berkualitas. Peningkatan kapasitas ini baik berkenaan dengan kapasitas budidaya, organisasional (kelompok tani) maupun jaringan (dengan berbagai pihak yang diperlukan dan berkaitan). Hal sama juga berlaku pada para petani yang mengerjakan lahan sendiri untuk kemudian menjual hasilnya secara kolektif kepada perusahaan dan menginginkan harga beli atas sawitnya dengan harga yang pantas. Mereka harus meningkatkan kualitas diri sehingga hasil kebun mereka bagus dan memiliki daya tawar lebih baik di hadapan korporasi yang membeli hasil kebun mereka.

Hal ini tentu lebih berat ketika mereka harus menjual produk mereka ke korporasi yang dikenai oleh standarisasi tertentu. Oleh karena itu, korporasi pun meminta petani menjual produknya dengan standar yang ditentukan, baik oleh ISPO maupun RSPO, sesuai dengan ketentuan yang mengaturnya. Pendampingan akan hal ini kiranya yang perlu dilakukan, sehingga kalau buruh tani ingin

---

<sup>25</sup>Toto Sudiarjo, *Peran Business Watch Indonesia (BWI) dalam Pendampingan dan Pelembagaan Petani Sawit Berkelanjutan di Unit Sei Silau Asahan Tahun 2015*, Skripsi, UAJY, 2017.

memperoleh upah lebih tinggi, atau petani ingin harga beli yang lebih tinggi, maka standarisasi perlu dipenuhi. Kerjasama antara korporasi dengan NGO, atau universitas, para pendamping dari Dinas Perkebunan setempat, menjadi hal mendesak. Dengan demikian, pengusaha juga akan memperoleh hak atas kualitas hasil yang harus dipenuhinya, sebagaimana petani memperoleh harga beli yang lebih baik dan buruh tani memperoleh upah lebih layak.

Guna memperkuat posisi maka para petani pun perlu didampingi dalam membentuk koperasi karena korporasi hanya membeli sawit dalam jumlah besar. Bila petani tak berorganisasi maka secara individual mereka terpaksa akan menjual produknya kepada para tengkulak dengan harga yang tidak menguntungkan. Maka, pelebagaan petani dalam bentuk koperasi menjadi jalan yang bisa ditempuh agar petani dapat mengakumulasi hasil panen mereka dan secara kolektif dapat dijual kepada korporasi. Pelebagaan para petani ini juga akan membantu mereka memiliki daya tawar lebih baik di hadapan korporasi dalam penentuan harga beli dan dukungan lain. Sebaliknya korporasi juga akan lebih terbantu karena mereka memperoleh pasokan hasil secara kolektif sehingga memudahkan dalam administrasi dan kepastian dalam kalkulasi kapasitas produksi.

Salah satu bentuk koperasi yang cukup berhasil adalah Credit Union (CU) sebagaimana dilakukan di Kalimantan. CU Pancur Kasih dan Keling Kumang adalah dua dari beberapa CU yang cukup berhasil di Kalimantan untuk mengorganisir warga setempat dalam aneka usaha, termasuk bertani sawit dan karet. Khusus mengenai sektor sawit, peningkatan kapasitas yang dilakukan oleh CU Keling Kumang adalah dalam hal pemetaan luas lahan dan pembentukan Kelompok Usaha Bersama (KUBE) di pedesaan. Ricky (2018) menyampaikan hasil risetnya mengenai program pemetaan lahan sawit oleh CU Keling Kumang sebelum mereka membangun sendiri pabrik pengolahan sawit.<sup>26</sup> Sedangkan Willy (2019) menulis mengenai

---

<sup>26</sup>Nikolas Loy menunjukkan bahwa mesin pengolah CPO yang bersifat mobil tersedia dengan harga yang relatif terjangkau, sebagaimana disampaikan pada lokakarya IPD dan SPKS pada 7 Agustus 2019 lalu di Yogyakarta.

bagaimana CU Keling Kumang mendampingi komunitas tempatan untuk membangun KUBE sesuai dengan potensi setempat. Saya akan menyoroti apa yang ditemukan keduanya untuk mencari inspirasi perkuatan kapasitas diri macam apakah yang perlu dilakukan kepada para petani kelapa sawit di hadapan korporasi dan di dalam konteks dinamika ekspor produk sawit Indonesia, terutama ke Eropa, yang sedang mengalami tekanan cukup berat.

Apakah yang bisa kita pelajari dari hasil penelitian Ricky (2018) berkaitan dengan peningkatan kapasitas petani sawit?<sup>27</sup> Pertama, petani perlu mengetahui potensi sumberdaya yang dimiliki. Selain jumlah pohon sawit, mereka juga perlu mengetahui berapa luas lahan yang dimiliki, sehingga bisa menghitung potensi rentang produksi yang mungkin diraih. Kedua, petani perlu menyadari bahwa berorganisasi sungguh diperlukan (dalam hal ini berupa keanggotaan dalam CU) karena dengan cara itu mereka dapat menggabungkan potensi mereka. Berorganisasi adalah modal sosial (*social capital*), kata Foucault, karena dengan keanggotaan organisasi itu mereka dapat memperoleh keuntungan bersama dari akumulasi sumberdaya, saling-memberi penghargaan dan pengakuan, sehingga baik masing-masing anggota maupun organisasi secara kelembagaan dapat memperoleh manfaat dari adanya relasi antar anggota tersebut. Ketiga, petani perlu memiliki keterampilan teknis dalam penggunaan GPS karena lahan yang demikian luas di Kalimantan, atau di pulau lain yang serupa situasinya, memerlukan alat seperti itu untuk dapat menghitung luas lahan mereka. Pada titik ini petani perlu memiliki peningkatan kapasitas teknis penggunaan GPS dalam menghitung hektaran lahan sawit yang mereka miliki. Keempat, petani perlu berpikir luas akan peluang yang perlu diciptakan dan diraih. Dengan menjadi organisasi maka pengetahuan dan peluang akan lebih terbuka daripada berusaha sendiri dan kecil daya tawar mereka di hadapan korporasi dan sebaliknya mereka akan jatuh ke dalam tekanan finansial dari para

---

<sup>27</sup>Teofilus Ricky, *Pemetaan Partisipatif di Kabupaten Sekadau*, Laporan Internship, UAJY, 2017. Tulisan ini kemudian dilanjutkan dengan riset untuk penulisan skripsi dengan topik yang sama pada tahun 2018.

tengkulak dan pengepul sawit. Dengan berorganisasi mereka menjadi terbuka wawasannya akan pentingnya mendirikan pabrik minyak sawit bersama, meskipun dalam skala kecil, untuk memproses kelapa mereka manakala harga sawit sedang jatuh.

Dengan melakukan pengolahan maka sawit akan menerima nilai tambah ketika berubah menjadi minyak sawit. Dengan cara ini maka secara bersama-sama petani dapat mengamankan sawit mereka dari; 1) nilai jual rendah, 2) ancaman busuk apabila tidak lekas terbeli, 3) jeratan relasional dari para tengkulak atau pengepul, dan 4) keterpurukan ekonomi keluarga sehingga jauh dari kata sejahtera. Sebaliknya dengan cara itu maka para petani akan; 1) kian diuntungkan hasil sawit mereka (karena diproses menjadi minyak sawit), 2) terbuka wawasan akan pentingnya penjualan produk turunan dari sawit (transformasi dari penjualan produk mentah ke produk jadi), 3) penguatan modal sosial (dalam CU), 4) peningkatan kapasitas teknis (cara penggunaan GPS), 5) kian termotivasi berbudidaya sawit dengan lebih baik karena akan memperoleh nilai tambah ketika berhasil dijual dalam bentuk minyak sawit, dan 6) kian terbuka dalam peningkatan kesejahteraan ekonomi keluarga (dengan catatan mereka kemudian tidak menjadi konsumtif dan berpikir jangka pendek mengikuti iklan-iklan barang pabrikan setelah memperoleh pendapatan lebih besar).

Dari kajian Willy (2018), pelajaran apakah yang bisa kita petik?<sup>28</sup> Pertama, keluarga petani perlu memiliki usaha yang dilakukan dengan para tetangga mereka dengan mempertimbangkan potensi yang mereka miliki. Bila proses pengolahan sawit menjadi minyak sawit seperti di atas berhasil maka mereka perlu diarahkan untuk membentuk KUBE<sup>29</sup> agar pendapatan dari sektor sawit

---

<sup>28</sup>Willy Dosan, *Pemberdayaan SHG CU Keling Kumang terhadap KUBE Teratak Temiang di Desa Pelaik Keruap, Kecamatan Menukung, Kabupaten Melawi, Kalimantan Barat*, Skripsi, UAJY, 2018.

<sup>29</sup>KUBE adalah singkatan dari Kelompok Usaha Bersama. Pada beberapa lokasi lain, konsep ini juga disingkat dengan kependekan KUB, bukan KUBE. Dengan demikian, KUB dan KUBE adalah dua kependekan untuk menyebut kelompok usaha yang sama. Riset saya, bersama I Putu Sugiarta Sanjaya, di Kulonprogo

tidak dialirkan ke sisi konsumsi semata tetapi juga ke sisi produksi. Hasil pendapatan dari perkebunan sawit perlu dijadikan modal ekonomi bagi aktivitas ekonomi berbasis kelompok. Hal ini berarti dibutuhkan penyadaran akan makna dan urgensi modal ekonomi. CU, perguruan tinggi dan LSM bisa mengambil peran pada proses ini. Kedua, petani perlu berorganisasi (dalam hal ini adalah CU) karena akan memperoleh manfaat bukan hanya wawasan dan relasi, melainkan juga pendampingan. Belajar dari CU Keling Kumang, keberadaan Divisi Self-Help Group (SHG) menempati posisi penting dalam pemberdayaan petani sawit (dan karet). CU ini mengirim Tim SHG untuk melakukan sosialisasi, penyadaran, analisis potensi, *business plan*, kesepakatan memulai usaha, perencanaan, pelaksanaan, pendampingan, evaluasi, perbaikan usaha bersama, dan rencana tindak lanjut pelaksanaan perbaikan usaha. Kedua, perlu pelatihan teknis memulai dan mengelola usaha. Dari hasil riset Willy (2018) banyak KUBE yang dibentuk mati karena para anggota tidak berhasil melakukan transfer kapasitas dari pemanfaatan hasil hutan, bercocok-tanam dan manajemen keuangan ke usaha mikro.

Hal ini tidak mudah dilakukan seperti apa yang terbaca pada tulisan ini. Berdasarkan survei selintas yang saya lakukan ke beberapa kecamatan di Kabupaten Ketapang, proses itu tidak banyak berhasil, kecuali dilakukan oleh pendatang (Flores, Jawa, Batak, dll.) dan pendatang yang menikahi penduduk lokal (misal: orang Cina atau Flores atau Jawa atau Batak menikahi orang Dayak). Meskipun demikian, poin ini menjadi penting karena diversifikasi usaha perlu dilakukan agar petani dapat memperoleh tambahan pendapatan untuk meraih kesejahteraan. Bilamana harga sawit jatuh, sebagaimana pernah terjadi, maka masih ada pendapatan dari usaha yang lain. Kajian Willy (2018) menunjukkan bahwa ada satu KUBE yang masih berjalan meskipun tetap dengan dampingan Tim SHG. Meskipun bukan merupakan cerita sukses namun hal ini menunjukkan bahwa keluarga petani (dan orang lokal) masih bisa menjalankan usaha

---

menjumpai usaha serupa dengan nama KUB, yaitu KUB Tiwi Manunggal di Desa Hargowilis, Kecamatan Kokap.

mereka, misalnya usaha peternakan, warung kelontong, dan usaha lain yang potensial dilakukan sesuai dengan kebutuhan warga setempat. Aneka aktivitas ekonomi bisa juga merujuk pada kajian Syahza (2004) di muka. Ketiga, peran Tim SHG yang sangat sentral ini perlu diperkuat sumberdayanya oleh CU yang menugaskannya. Dari kajian itu tampak bahwa tim ini menjadi kewalahan ketika harus mendampingi beberapa KUBE sekaligus yang jaraknya berjauhan. Medan geografis di Kalimantan tidak bisa dilihat dengan perspektif Jawa karena kondisi jalan, hamparan medan dan luas wilayahnya jauh berbeda. Perluatan Tim SHG akan sangat diperlukan dalam memperkuat usaha rintisan oleh KUBE tersebut. Keempat, peminjaman modal awal untuk memulai usaha kiranya hal yang sangat baik dan perlu dilakukan, sebagaimana CU Keling Kumang lakukan. Tanpa modal awal pinjaman ini maka usaha rintisan hampir pasti tak akan dapat diwujudkan karena keterbatasan tabungan pada masing-masing keluarga petani.

Oleh karena itu konsistensi para pihak dalam pengembangan kapasitas terhadap para petani dan pekerja harian di sektor perkebunan sawit perlu dilakukan secara berkelanjutan dan tanpa rasa patah semangat. Sebagaimana pendirian dan pengembangan CU Keling Kumang, hal ini juga memerlukan upaya jangka panjang dan secara kreatif harus selalu mencari jalan keluar ketika persoalan menghadang. Ini membutuhkan spirit dan spiritualitas yang tinggi agar tidak merasa gagal ketika masalah berat menghadang. Mencermati aneka kelemahan dan kendala para petani, buruh tani dan pekerja harian di muka maka kiranya perlu upaya perkuat yang dilakukan pada berbagai lapis agar kapasitas mereka meningkat. Salah satu temuan Johan, dalam disertasinya di sebuah kampus di Jepang, menyatakan bahwa aspek psikologis-motivasional menjadi sangat penting.<sup>30</sup> Perasaan petani sebagai orang yang “kalah” atau “gagal” atau “tak mampu” akan membuat apapun yang dikerjakannya tidak akan berhasil. Oleh

---

<sup>30</sup>Hal ini didapat dalam sebuah pembicaraan informal di sebuah LSM di Sleman, DIY, 2018 lalu. Ia melakukan riset di sebuah lokasi di Kabupaten Bantul, DIY, untuk menulis disertasinya dan menemukan pentingnya aspek psikologis ini.

karena itu, upaya pengembangan kapasitas memerlukan pendasaran psikologis untuk membangun kesadaran bahwa petani adalah sosok yang berhasil, bermental juara, berpikir positif dan optimistik.

### **Perkuatan Petani Sawit**

Mengapa perkuatan petani sawit perlu dilakukan? Bagaimanakah cara melakukannya dan oleh siapa? Kedua hal ini yang akan menjadi fokus tulisan pada sub judul ini, dengan tetap terkait dengan paparan pada sub judul sebelumnya. Pada pokok persoalan pertama, hal itu perlu dilakukan karena pihak paling rentan ketika harga sawit jatuh, atau ada boikot seperti sekarang ini (oleh negara-negara Eropa tertentu), adalah keluarga petani sawit. Sementara itu pelaku utama ketika perusahaan sawit ditekan oleh aneka ketentuan baik domestik maupun internasional adalah juga petani tersebut. Bila areal perkebunan rusak dan tak mungkin lagi ditanami sawit karena unsur hara habis dan ketersediaan air kian menipis kemudian perusahaan berhenti beroperasi maka petani pulalah yang paling dirugikan. Pengusaha dapat berganti usaha lain di tempat yang lain pula tetapi keluarga petani tidak mudah untuk berpindah domisili dan berganti pekerjaan. Maka para petani ini lebih cenderung menjadi pihak yang disusahkan daripada diuntungkan. Itulah sebabnya mengapa mereka perlu diperkuat dalam beberapa aspek.

Aspek pertama adalah kesadaran dan wawasan. Para petani perlu mengetahui bahwa usaha di sektor perkebunan memiliki batas daya dukung dan rentan terhadap dinamika alam (musim, iklim, curah hujan, hama penyakit, dan sebagainya). Mereka perlu pula tahu mengenai karakteristik sawit: apakah bisa berkelanjutan ataukah ada batas usia (baik karena umur tanaman maupun daya dukung alam)? Aktivist Greenpeace menyatakan bahwa ia belum pernah mendengar hasil riset mengenai kualitas tanah dan air pada perkebunan sawit, yang *notabene* sangat menentukan bagi keberlangsungan budidaya sawit ke depan.<sup>31</sup> Dengan politik-ekonomi persawitan selama

---

<sup>31</sup>Pendapat Annisa Rahmawati dari *Greenpeace* pada Lokakarya Ekonomi-Politik Sawit, pada 7 Agustus 2019 di Yogyakarta yang diselenggarakan oleh IPD dan SPKS.

ini, kepentingan penguasa (pajak, devisa, tenaga kerja, lowongan pekerjaan, kemiskinan, dan sebagainya) dan pengusaha (keuntungan ekonomis, efisiensi, efektivitas, industri, ekspansi usaha, akses permodalan, peluang pasar, dan sebagainya) memiliki sinergitas kuat. Namun demikian, petani perlu tahu bahwa daya dukung alam di dalam konteks perubahan iklim dan kerusakan lingkungan hidup dewasa ini, yang seiring dengan pertumbuhan beban demografis dan pelambatan ekonomi dunia, disamping isu lingkungan dan perang dagang, maka sektor ini tidak selalu menjadi sektor strategis dalam jangka panjang. Pertumbuhan devisa negara dari sektor ini pun kini kian didekati capaiannya oleh sektor pariwisata yang lebih ramah lingkungan. Oleh karena itu para petani perlu sadar dan tahu bahwa mereka perlu berjaga-jaga jauh-jauh bila suatu saat sektor ini tidak lagi menjanjikan dan mampu memberikan mereka kesejahteraan, atau minimal pendapatan yang cukup bagi kebutuhan dasar keluarga mereka. Mereka perlu mempersiapkan skenario kedua dalam mempersiapkan tantangan hidup di masa datang ini. Salah satu upaya skenario kedua ini adalah penanaman lahan secara beragam (tumpang-sari) sehingga bila harga sawit jatuh maka mereka dapat memanfaatkan hasil budidaya lain untuk mencukupi kebutuhan pangan keluarga. Hal ini tidak mudah tetapi perlu dimulai dan ditekuni. Pelatihan dan pendampingan menjadi hal penting untuk mengawal kesadaran akan pentingnya budidaya ragam tanaman ini bagi kepentingan ekonomi para petani sendiri.

Kesadaran untuk bekerja sebaik-mungkin di sektor sawit juga perlu dilakukan justru kerana perkebunan sawit telah mengorbankan keanekaragaman hayati dan ekosistem, termasuk flora-fauna dan suku pedalaman di dalamnya. Oleh karena itu, kerja maksimal ini dilakukan sebagai “tebusan” terhadap “dampak negatif” yang dialami oleh ciptaan yang lain.

Kesadaran dan wawasan juga perlu diarahkan pada regenerasi petani. Hal-hal apakah yang perlu dilakukan bersama agar anak-anak petani sawit dapat meneruskan usaha orangtua mereka agar ada kesinambungan budidaya dan usaha serta korporasi juga memiliki

pasokan tambahan, sebagaimana PTP di Asahan (Sudiarjo, 2017), selain dari hamparan perkebunan sendiri. Pembinaan kondisi persawitan menjadi hal utama untuk dilakukan agar memiliki daya tarik bagi generasi muda. Pendekatan perlu dilakukan sesuai dengan kondisi lokal agar memiliki daya tarik bagi generasi muda yang berada di dalam era milenial yang *notabene* kian menjauh dari dunia pertanian dan perkebunan, termasuk sawit.

Kedua, pengembangan kapasitas diri. Hal ini berkaitan dengan kemampuan para petani dalam budidaya sawit sehingga dapat memenuhi standar ISPO dan RSPO bilamana dipersyaratkan oleh perusahaan. Namun demikian, masih ada kapasitas diri lain yang perlu dipenuhi, yaitu kemampuan berorganisasi (baik kelompok tani, koperasi atau CU), berjejaring dan memberikan nilai tambah bagi sawit mentah mereka melalui kerjasama industrial (baik untuk menghasilkan minyak sawit, biodisel, atau produk lain yang berbahan baku sawit). Dengan peningkatan kapasitas diri ini maka diharapkan perkebunan sawit lebih bertumpu pada intensifikasi perkebunan; bukan ekstensifikasi. Pada titik ini dukungan negara akan penyediaan bibit (dan sektor input lain), teknologi tepat guna sesuai dengan kebutuhan petani, serta pengelolaan pasca panen, pemasaran dan pengolahan (bila terintegrasi dengan CU yang memiliki industri pengolahan) kiranya diperlukan.

Bibit sawit yang harus disertifikasi kiranya perlu dicermati kembali. Jenis sertifikasi mana yang harus dilakukan sesuai dengan standar ISPO dan RSPO? Selain sertifikasi oleh pihak ketiga (yang memperoleh mandat resmi oleh negara), apakah mungkin dilakukan secara self-declare oleh petani serta multi-pihak (semacam PAMOR oleh Aliansi Organisme Indonesia/AOI)? Bila petani bisa dibantu untuk mempersiapkan diri maka mereka bisa menempuh kedua cara ini agar mereka bisa membuat bibit sendiri untuk menghemat biaya produksi. Peran pemerintah dan NGO kiranya penting dalam menelisik, menemukan kemungkinannya serta menginisiasi prosesnya agar petani berdaulat benih/bibit dan menghemat biaya pembelian bibit sawit ketika akan melakukan peremajaan atau penanaman pertama bagi petani baru.

Budidaya organik kiranya juga perlu untuk dijadikan alternatif agar para petani bisa mengurangi pengeluaran untuk sektor input (benih, pupuk, pestisida kimiawi sintetik hasil pabrikan), menjaga kesuburan tanah (bididaya organik), menjaga keragaman bididaya pertanian atau perkebunan (sebagai pasokan bahan baku pupuk dan pestisida organik) dan pengelolaan produk pasca panen. Pelatihan, pendampingan dan riset untuk mengawal upaya ini kiranya perlu dilakukan. Regulasi budidaya organik atas perkebunan sawit kiranya perlu pula dicermati ulang dalam rangka memberi ruang bagi petani untuk menghemat biaya produksi, berdaulat sebagai petani, dan berkesinambungan dalam pengadaan benih-bibit, pengolahn tanah dan menjaga ekosistem sekeliling perkebunan sawit sebagai daya dukung ekologis-ekonomis bagi kehidupan keluarga mereka.

Ketiga, kapasitas pengelolaan keuangan keluarga. Banyak fenomena terjadi di pedesaan pedalaman bahwa gaya hidup perkotaan menulari mereka sehingga mereka menjadi konsumtif untuk menunjukkan eksistensi diri melalui aneka kepemilikan produk industrial; kendaraan bermotor, *gadget* (ponsel), dan aneka produk elektronik lain. Mereka perlu paham bahwa dana yang terbatas perlu diarahkan pada sektor produktif daripada konsumtif. Bukan berarti membeli produk elektronik dan pabrikan lain tidak diperbolehkan, tetapi lakukan itu dengan pemahaman produktivitas: sejauh mana peralatan itu mendukung sektor produktif mereka? Apa yang dibeli perlu dipahami sebagai barang modal, bukan barang rekreatif-konsumtif semata.

Keempat, pengorganisasian. Sebagaimana CU Keling Kumang lakukan, para petani secara organisatoris perlu dikelompokkan ke dalam KUBE atau kelompok ekonomi mikro lainnya agar memperoleh usaha produktif yang baru untuk menopang pendapatan ekonomi keluarga. Oleh sebab itu, kapasitas kewirausahaan perlu dikenalkan, didorong, didampingi dan diberi masukan agar berhasil dilakukan bersama-sama untuk mendukung perekonomian keluarga. Usaha produktif kolektif itu perlu berbasis pada potensi lokal dan untuk menjawab kebutuhan lokal pula dengan mempertimbangkan peluang,

tantangan kelemahan dan keunggulan yang dimiliki oleh para petani itu. Semacam studi kelayakan perlu dilakukan sebelum mereka memulai usaha berikut aneka pendampingan, bantuan, dorongan dan fasilitasi yang diberikan oleh para pihak yang berkepentingan dan berkomitmen. Dana desa yang dialirkan dari pusat selama ini kiranya dapat dipakai untuk mendukung mereka dan pada gilirannya dapat memperkuat pula Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) yang ada di desa mereka masing-masing. Oleh karena itu, “sawit” dan “desa” perlu dipertautkan dan bersinergi, baik secara ekonomis, sosial serta kultural pada domain-domain kehidupan yang memungkinkan.<sup>32</sup>

Kelima, “regulasi setara”. Sebagaimana interaksi industrial yang dikemukakan pada sub judul pertama, perkuatan petani sawit dapat dilakukan dengan meninjau ulang aneka regulasi mengenai persawitan dengan maksud memperkuat posisi petani sawit sebagai pelaku utama sejajar atau setara dengan korporasi. Hal ini tentu tidak mudah karena kebijakan publik tidak imun dari aneka penetrasi kepentingan dan kita tahu bahwa korporasi memiliki posisi lebih kuat dalam mengakses para pengambil kebijakan. Oleh karena itu jejaring petani sawit yang kuat diperlukan untuk mendesak pemerintah agar memperhatikan posisi mereka agar lebih kuat dalam budidaya, akses kebijakan dan pemasaran produksi. Contoh baik dalam hal ini adalah pengorganisasian petani di Korea Selatan yang tetap bertumpu pada lahan, budidaya, pemasaran, teknologi, pendidikan dan pelatihan, energi, pangan, serta memiliki daya desak terhadap kebijakan pemerintah yang tidak ramah petani. Namun demikian, sebagaimana kritik ego-sektoral kita lakukan kepada sektor pemerintahan, maka petani juga tidak perlu untuk melakukan hal sama, sehingga petani perlu meletakkan diri pada ekosistem di mana mereka hidup dengan kesadaran kosmosentris; tidak serta-merta hanya mementingkan kepentingan diri mereka sendiri secara ekonomistis. Kelompok tani, koperasi dan CU di mana koperasi berkelompok dapat pula difasilitasi untuk membuat “pabrik kecil” pengolahan sawit

---

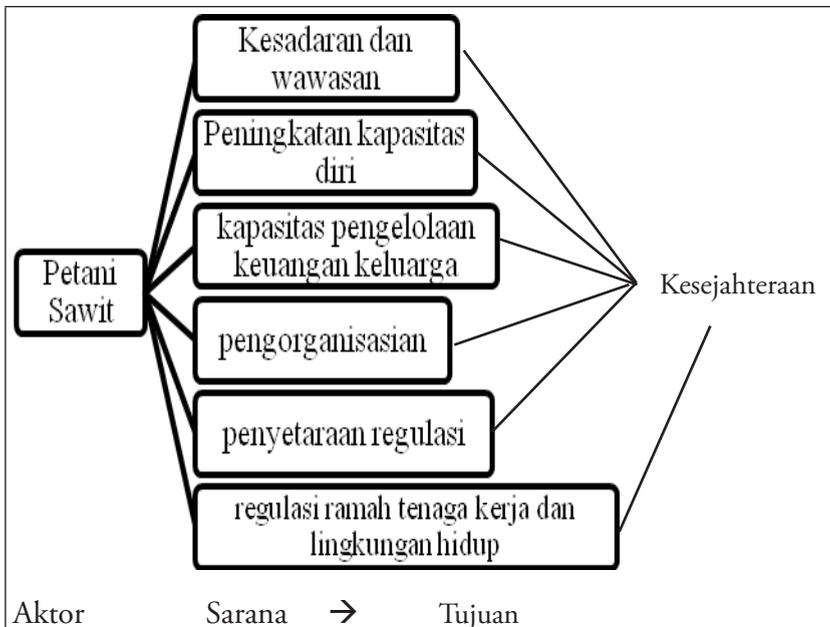
<sup>32</sup>Masukan Mas Darto, dengan mengutip Mas Toro (Sutoro Eko), pada Lokakarya Ekonomi-Politik Sawit, Rabu 7 Agustus 2019 di Yogyakarta yang diselenggarakan oleh IPD dan SPKS.

sehingga mereka tidak hanya menjual bahan mentah tetapi juga bahan jadi yang memiliki nilai tambah tertentu baik untuk kepentingan mereka sendiri maupun pasar lokal serta regional. Pelatihan, pendampingan dan pemasaran atas aneka produk turunan sawit pada skala mikro ini kiranya bisa dilakukan oleh pemerintah dengan bekerjasama dengan NGO, praktisi dan universitas, di samping korporasi yang mau berbagi peran dengan aneka “kelompok tani” ini (kelompok tani, koperasi, KUBE, CU).

Keenam, regulasi berkaitan dengan hubungan perburuhan-industrial di sektor sawit perlu pula dibenahi dan ditegakkan implementasinya agar ramah buruh (dengan penetapan UMP yang layak berdasarkan kesepakatan tripartit) dan ramah lingkungan (dengan intensifikasi perkebunan sawit, bukan ekstensifikasi yang berdampak pada deforestasi) sehingga isu tenaga kerja dan lingkungan hidup dapat ditepis ketika kedua isu itu diangkat sebagai pembatasan perdagangan internasional terhadap produk ekspor sawit kita.

Tanpa harus muluk-muluk, bila keenam aspek perkuatan itu berhasil dilakukan maka para petani sawit diharapkan akan lebih berdaya daripada sebelumnya. Mereka pun menjadi tidak rentan terhadap turbulensi harga sawit karena tekanan isu lingkungan dan tenaga kerja anak-anak yang “dihembuskan” dari luar negeri. Bagaimanakah cara melakukannya? Siapa saja yang terlibat? Hal ini dapat dilakukan dengan aneka cara dalam beragam tingkatan dan skope. Pelakunya pun bisa beragam, baik oleh pemerintah (melalui kementerian-kementerian terkait, dan pemerintah daerah, baik propinsi, kabupaten dan desa), LSM, asosiasi petani sawit (apa pun namanya), universitas, peneliti dan media, serta para pemerhati lain yang ingin terlibat dalam berbagai cara. Berdasarkan beragam program selama ini, pelatihan, lokakarya, dan sebagainya yang bersifat kognitif kiranya tidak cukup besar memberikan dampak. Perkuatan ini perlu kombinasi antara wakil pemerintah (melalui jejaring pejabat, terutama pada level bawah: desa dan kecamatan) dan para pendamping (yang merupakan kombinasi antara praktisi, LSM dan universitas) untuk melakukan pendampingan jangka panjang.

Pengalaman saya melakukan program pelatihan dan pendampingan para petani padi di Kecamatan Pajangan Kabupaten Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta untuk melakukan konversi dari pertanian konvensional dengan menggunakan pupuk dan pestisida kimia sintetis ke pertanian organik dengan medan yang relatif mudah saja memerlukan waktu dua tahun sampai mereka memiliki prestasi. Bila keenam langkah itu hendak diskemakan untuk mengupayakan kesejahteraan petani sawit maka bagan alirnya dapat dicermati pada tampilan berikut ini.<sup>33</sup>



Meskipun dari sisi kualitas mereka telah cukup baik namun dari sisi kuantitas mereka masih tergolong kecil. Bisa dibayangkan bagaimana pendampingan dilakukan kepada para petani sawit di berbagai pulau, terutama Sumatera dan Kalimantan, dengan tantangan alam yang lebih berat dan kultur budidaya pertanian yang berbeda serta konteks perkebunan di bawah korporasi yang menentukan

<sup>33</sup>Logika ini mengikuti cara berfikir Teori Tindakan Sosial (Max Weber).

standar dan pengawasan kinerja tertentu karena mereka melakukan investasi cukup besar dan dengan dukungan pendanaan perbankan yang sudah pasti turut menekan korporasi untuk melakukan pembayaran cicilan cukup besar secara periodik. Cara kerja ini bisa bernuansa positif maupun negatif bagi kerja pendampingan di atas namun yang pasti hal ini kiranya meminta komitmen, kesungguhan dan daya tahan besar untuk setia berkerja dalam jangka panjang. Koordinasi multipihak ini yang kiranya meminta keseriusan bila cara ini hendak ditempuh untuk memperkuat kapasitas para petani.

### **Sawit: Sejahteraan Petani?**

Mencermati paparan di atas tentang penentuan upah tenaga kerja di sektor sawit, kapasitas para petani, dan mekanisme pembelian oleh korporasi, di samping standarisasi kualitas yang mengatur, di samping tekanan internasional dengan isu tertentu sehingga menghambat ekspor sawit Indonesia, maka “efek perembesan ke bawah” (*trickle down effect*) bagi para petani kiranya cenderung belum bisa menyejahterakan para petani sawit, terutama para buruh atau tenaga kerja di sektor perkebunan sawit ini. Isu perburuhan di sektor persawitan akan menekan harga pembelian sawit petani bila terjadi penolakan impor oleh negara yang bersangkutan. Sektor ini juga acapkali menjadi ajang anak-anak petani bekerja dan dari sanalah tidak sedikit pekerja perkebunan memulai usaha mereka di sektor perkebunan sawit secara mandiri.

Tentu saja para petani besar atau menengah (*farmers*) dengan hektaran areal perkebunan yang mereka miliki bisa menanggung pendapatan yang cukup besar. Namun untuk petani dengan lahan yang tidak luas (*peasants*), di bawah satu hektar, atau bahkan 0,2 ha untuk rata-rata luas lahan petani pada tingkat nasional, maka mereka kiranya belum memperoleh kesejahteraan ekonomi. Temuan riset di Kabupaten Kampar menyatakan, “...in the period 2003–2010 ... On average, the level of oil palm farmers’ welfare was 35.49% higher than that of rice farmers.”<sup>34</sup> Pada waktu sawit laku di pasaran pada harga di

---

<sup>34</sup>Baca: Anis Fahri, “Kajian Kesejahteraan Petani Konversi Lahan Sawah

atas Rp. 1000,- per kg maka banyak petani sawit yang sejahtera secara ekonomi.<sup>35</sup> Tentu saja hal ini bisa berkata lain bila diletakkan pada tahun 2018 dan 2019 ke depan di dalam konteks boikot pembelian sawit dari Indonesia karena isu lingkungan dan tenaga kerja. Namun setidaknya, hal itu menunjukkan bahwa peluang kesejahteraan bagi petani itu ada.

Hal itu kian berat dirasakan terutama bagi para petani di mana korporasi pembeli hasil panen mereka (baik menjual langsung secara kolektif maupun melalui penjualan individual kepada para pengepul atau tengkulak) mengalami kendala ekspor ke Eropa karena isu lingkungan, energi ramah lingkungan dan tenaga kerja yang dijadikan basis kebijakan negara-negara di Eropa yang menjadi tujuan ekspor kita. Bila korporasi berhenti (baik sementara atau pun dalam waktu lebih lama) untuk membeli hasil panen perkebunan sawit mereka maka bisa dipastikan sawit mereka tak akan terbeli atau terbeli dengan harga murah. Hal sama juga akan dialami oleh para pekerja atau buruh perkebunan pada korporasi-korporasi yang sedang dilanda tekanan ekspor seperti ini. Mereka akan terancam keberlanjutan kerja mereka. Itu semua kian menegaskan bahwa kesejahteraan para petani wasit, baik pemilik lahan maupun pekerja perkebunan (buruh) bersifat rentan karena bertumpu pada perdagangan internasional yang sangat mudah digoyang oleh isu tertentu.

Bisa saja secara kultural dan sosial mereka berbahagia karena nilai-nilai tertentu yang mereka hidupi, dan cara berkehidupan tertentu yang mereka lakukan selama ini, namun secara ekonomis mereka kiranya belum merasakan kebahagiaan itu. Mereka hanya memperoleh keuntungan antara Rp. 50,- sampai Rp. 150,- per kg sawit dewasa ini. Mereka harus memperoleh pendapatan sampingan dari aktivitas ekonomi yang lain. Ini berarti sektor perkebunan sawit

---

Menjadi Kebun Kelapa Sawit: Studi Kasus Di Kabupaten Kampar, Riau”, 2014, halaman 273-280.

<sup>35</sup>Sumbangan sawit bagi kesejahteraan petani memang juga terjadi di masa lalu. Sejumlah hasil penelitian sebelumnya dan kesaksian petani pada lokakarya 7 Agustus 2019 di Yogyakarta menegaskan hal ini pula.

belum mampu menyejahterakan para petani, baik buruh maupun petani pemilik lahan sempit (*peasants*).

## **Penutup**

Ada beberapa hal yang disampaikan sebagai kesimpulan tulisan ini. Pertama, di hadapan sektor perkebunan sawit yang memberikan sumbangan terbesar bagi devisa negara ternyata terbentang tantangan berat baik pada aras internasional maupun domestik yang membuat korporasi perlu bekerjasama dengan pemerintah untuk menghadapi dan memenangkan tantangan itu. Bila tantangan ini gagal diatasi, terutama mengenai isu lingkungan hidup dan tenaga kerja (sebagaimana dihembuskan oleh beberapa pemerintah negara di Eropa), maka dampaknya akan berkepanjangan bukan saja pada penyusutan perolehan devisa, keuntungan korporasi dan penghidupan banyak orang di dalam jaringan aktor produksi, marketing dan distribusi sawit dan produk turunannya, melainkan juga pada para petani dan buruh tani yang menggantungkan hidup pada para korporasi ini, terutama mereka yang melakukan ekspor ke Eropa. Alternatif terhadap ekspor sawit dalam bentuk bahan mentah perlu dilakukan seperti kebijakan produksi energi biodiesel 100 yang berbahan baku sawit untuk menghemat devisa negara dan sekaligus memenuhi kebutuhan energi dalam negeri.

Kedua, meskipun korporasi menjadi motor utama perolehan devisa negara melalui ekspor sawit namun ia ditopang oleh sedemikian banyak orang yang bekerja di sektor ini yang selama ini justru menerima upah di bawah UMP, kondisi kerja yang berat dan masa depan yang tidak pasti (terutama tenaga kerja anak-anak yang hilang kesempatan pendidikan formalnya).

Ketiga, regulasi perlu ditata sesuai dengan kepentingan multi-pihak, termasuk suara pada petani sawit. Hal ini perlu kerjasama supportif dari banyak pihak itu dengan prinsip keberlanjutan, bukan hanya pentingnya usaha ini bagi korporasi dan pemerintah melainkan juga bagi petani dan para aktor ekonomi yang hidup di sektor ini dari hulu sampai hilir.

Keempat, untuk dapat memperbaiki kesejahteraannya, petani perlu memperkuat diri dalam banyak hal. Perkuatan ini baik pada diri mereka sendiri (kapasitas diri) serta kesadaran dan wawasan diri maupun pada kemampuan manajemen keuangan dan operasionalisasi kelompok usaha bersama. Mereka tak akan mampu bila sendiri-sendiri berjuang tetapi perlu pula mengkombinasikannya dengan pendirian KUBE.

Kelima, hal di atas menjadi mungkin dilakukan bilamana *affirmative action* dari pemerintah juga dilakukan untuk kepentingan petani yang secara bersamaan mempertimbangkan dampaknya terhadap korporasi. Penentuan upah lebih tinggi perlu diikuti peningkatan keterampilan dan kapasitas diri mereka agar korporasi juga memperoleh manfaat besarnya sehingga korporasi juga dapat bersaing dengan prodk serupa dari perusahaan lain, terutama luar negeri, agar daya saingnya meningkat. Kenaikan upah hanya dapat dilakukan bila pemerintah didesak oleh pemerintah tetapi pada sisi lain hal itu juga dimungkinkan oleh laba keuntungan yang memadai untuk hal itu.

Keenam, pendampingan serius dan jangka panjang terhadap para petani menjadi penting untuk dilakukan agar KUBE yang mereka buat, atau koperasi yang mereka bentuk, sungguh-sungguh dapat berhasil dan dilakukan secara mandiri. KUBE inilah yang diharapkan dapat membantu petani untuk memperoleh pendapatan di luar sektor sawit untuk mendukung upaya mereka dalam meraih kesejahteraan ekonomi, di samping sosio-kultural.

Ketujuh, sebagaimana saya sampaikan di awal tulisan, secara personal saya tidak sependapat dengan penyeragaman budidaya masif dalam jumlah sangat besar, sebagaimana perkebunan sawit ini, karena secara prinsipil saya lebih condong pada perspektif ekologis-kosposentris, bukan ekonomis semata. Maka, dalam jangka sangat panjang, karena aneka teknologi telah ditemukan, perkebunan sawit seperti ini akan memiliki batas waktu keberadaannya karena tidak ramah lingkungan. Ia rakus air dan unsur hara. Sehingga para petani perlu bersiap untuk mempersiapkan “sekoci baru” agar tidak ikut

“tenggelam” ketika alam tidak memberikan daya dukung lagi pada perkebunan mono-kultur ini. Keragaman hayati lebih lestari dan berkelanjutan daripada penyeragaman budidaya, sebagaimana sektor perkebunan sawit seperti ini. Berkaitan dengan soal keberlanjutan, selain pilihan jenis tanaman budidaya, hal ini juga perlu difokuskan pada regenerasi petani. Oleh karena itu tumbuhnya petani muda kiranya perlu diupayakan dengan cara-cara yang menarik generasi milenial.\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Dosan, Willy, *Pemberdayaan SHG CU Keling Kumang terhadap KUBE Teratak Temiang di Desa Pelaik Keruap, Kecamatan Menukung, Kabupaten Melawi, Kalimantan Barat*, Skripsi, UAJY, 2018.
- Syahza, Almasdi, “Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pedesaan Melalui Pengembangan Industri Hilir Berbasis Kelapa Sawit di Daerah Riau”, *Jurnal Sosiohumaniora*, Vol. 6, No. 3, November 2004.
- Koalisi Buruh Sawit, *Lembar Fakta Perlindungan Buruh Sawit Indonesia*, 2018.
- GAPKI, “Refleksi Industri Kelapa Sawit”, pada <https://gapki.id/news/14263/refleksi-industri-industri-kelapa-sawit-2018-prospek-2019/> diakses 16 April 2019, 17.04.
- Kompas.com*, “Sumbangan Devisa dari Kelapa Sawit Turun Selama 2018”. pada <https://ekonomi.kompas.com/read/2019/02/06/201000126/sumbangan-devisa-dari-kelapa-sawit-turun-selama-2018/> diakses 16 April 2019, 17.08.
- Detik.com*, “Pariwisata Bakal Setor Devisa 20 Miliar USD di 2019”, pada <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4169295/pariwisata-bakal-setor-devisa-us-20-miliar-di-2019/> diakses 16 April 2019, 17.15.
- , “Perusahaan Ini Kuasai Lahan Kelapa Sawit di RI”, dalam <https://finance.detik.com/moneter/d-4407823/25-perusahaan-ini-kuasai-lahan-kelapa-sawit-di-ri>, diakses 16 April 2019, 18.37.

- Berita Satu*, “Penghasil Devisa Terbesar”, pada <https://id.beritasatu.com/home/penghasil-devisa-terbesar/180955/> diakses 16 April 2019, 17.28.
- Fahri, Anis, “Kajian Kesejahteraan Petani Konversi Lahan Sawah Menjadi Kebun Kelapa Sawit: Studi Kasus Di Kabupaten Kampar, Riau”, 2014
- Sawit Indonesia*, “50 Juta Orang Hidup dari Sawit” dalam <https://sawitindonesia.com/50-juta-orang-hidup-dari-sawit/> diakses 16 April 2019, 17.41
- Sudiarjo, Toto, *Peran Business Watch Indonesia (BWI) dalam Pendampingan dan Pelembagaan Petani Sawit Berkelanjutan di Unit Sei Silau Asahan Tahun 2015*, Skripsi, UAJY, 2017.
- Tempo.co*, “Upah Buruh Perkebunan Sawit”, dalam <https://kolom.tempo.co/read/1148503/upah-buruh-perkebunan-sawit/full&view=ok>, diakses 16 April 2019, 19.53.
- Tsing, Anna Lowenhaupt, *Di Bawah Bayang-Bayang Ratu Intan. Proses Marjinalisasi Pada Masyarakat Terasing*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia, 1998.

## BAB VII

# RELASI NEGARA DAN CITIZENSHIP DALAM INDUSTRI SAWIT

Munawar Ahmad

\*\*\*\*\*

### Abstract

This paper attempt to elaborate the role of state on Palm oil plantation industry in Indonesia. Furthermore, the Palm Oil Trade there are many agencies enggaged, such as state, business sector, market, local people, and intermediatories. All agencies have a specific role inter-influencer among others. State, in some case, ruling as provider and also as cartel for palm oil market, beside business sector. Both of them, ruled as symbiosis-parasite each other. Its impacted sacrificing to the local people. In this case, this paper will challange of Bourdieu's concept of state as monopoly universality to realized structuring structure of state-citizenship relation on Palm Oil industry.

**Keyword:** monopoly universality, state-cartel

### Pendahuluan

Perkebunan sawit di Indonesia memiliki nilai strategis dalam politik perdagangan Indonesia. Gapki (Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia) mencatat perjalanan sawit di Indonesia<sup>1</sup>. Sejak zaman Belanda, Indonesia sudah potensial mengembangkan pohon sawit, selain di Afrika tempat asal pohon sawit. Sawit didatangkan ke Indonesia oleh pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1848. Sawit (*Elaeis guineensis*) berasal dari Afrika barat, merupakan tanaman penghasil utama minyak nabati yang mempunyai produktivitas lebih tinggi dibandingkan tanaman penghasil minyak nabati lainnya

---

<sup>1</sup><https://gapki.id/news/tag/perkembangan-luas-perkebunan-kelapa-sawit-indonesia-1980-2016>

Beberapa bijinya ditanam di Kebun Raya Bogor, sementara sisa benihnya ditanam di tepi-tepi jalan sebagai tanaman hias di Deli, Sumatera Utara pada tahun 1870-an. Pada saat yang bersamaan meningkatlah permintaan minyak nabati akibat Revolusi Industri pertengahan abad ke-19. Dari sini kemudian muncul ide membuat perkebunan sawit berdasarkan tumbuhan seleksi dari Bogor dan Deli, maka dikenallah jenis sawit “Deli Dura”.

Kira-kira 10 tahun kemudian, diadakan uji coba penanaman sawit pertama di Indonesia yang dilakukan di karesidenan Banyumas 14 acre dan di karisidenan Palembang 3 acre (Sumatera Selatan). Hasil uji coba tersebut menunjukkan bahwa tanaman telah berbuah pada tahun keempat setelah ditanam dengan tinggi batang 1,5 m, sedangkan di negeri asalnya baru berbuah pada tahun keenam atau ketujuh. Selanjutnya uji coba dilakukan di Muara Enim tahun 1869, Musi Ulu 1870 dan Biliton 1890 (Van Heurn, 1948) tetapi tidak begitu baik pertumbuhannya. Hal ini baru disadari kemudian, bahwa iklim daerah Palembang kurang sesuai untuk pertumbuhan sawit. Kemudian dikembangkan ke Sumatera Utara, ternyata sungguh baik. Keunggulan sawit Sumatera Utara sudah dikenal sejak sebelum perang dunia ke II dengan varietas Dura Deli (bahasa Inggris: Deli Dura) yakni tanaman sawit yang ditanam di Tanah Deli (Medan dan sekitarnya).

Selama 40–50 tahun sesudah tanaman sawit masuk ke Indonesia hanya digunakan sebagai tanaman hias, barulah pada tahun 1911 diperkebunkan di Sumatera Utara, hanya 9,1% di Lampung dan 4,1% di Aceh (Daswir dan Panjaitan, 1981). Sekarang ini sudah tersebar luas di berbagai propinsi lain termasuk di Jawa melalui proyek PIR atau perluasan usaha Perusahaan Perkebunan Negara (PPN) atau Perseoran Terbatas Perkebunan Nusantara (PTPN) yang kebanyakan berpusat di Sumatera Utara, dan Riau serta pembukaan lahan baru oleh perusahaan asing maupun swasta nasional.

Pada tahun 1911, sawit mulai diusahakan dan dibudidayakan secara komersial dengan perintisnya di Hindia Belanda adalah Adrien Hallet, seorang Belgia, yang lalu diikuti oleh K. Schadt.

Perkebunan sawit pertama berlokasi di Pantai Timur Sumatera (Deli) dan Aceh. Luas areal perkebunan mencapai 5.123 ha. Pusat pemuliaan dan penangkaran kemudian didirikan di Marihat (terkenal sebagai AVROS), Sumatera Utara dan di Rantau Panjang, Kuala Selangor, Malaya pada 1911-1912. Pada masa pendudukan Belanda, perkebunan sawit maju pesat sampai bisa menggeser dominasi ekspor Negara Afrika waktu itu. Memasuki masa pendudukan Jepang, perkembangan sawit mengalami kemunduran. Lahan perkebunan mengalami penyusutan sebesar 16% dari total luas lahan yang ada sehingga produksi minyak sawitpun di Indonesia hanya mencapai 56.000 ton pada tahun 1948/1949, pada hal pada tahun 1940 Indonesia mengeksport 250.000 ton minyak sawit.

Pada tahun 1957, setelah Belanda dan Jepang meninggalkan Indonesia, pemerintah mengambil alih perkebunan (dengan alasan politik dan keamanan). Untuk mengamankan jalannya produksi, pemerintah meletakkan perwira militer di setiap jenjang manajemen perkebunan. Pemerintah juga membentuk BUMIL (Buruh Militer) yang merupakan kerja sama antara buruh perkebunan dan militer. Perubahan manajemen dalam perkebunan dan kondisi social politik serta keamanan dalam negeri yang tidak kondusif, menyebabkan produksi sawit menurun dan posisi Indonesia sebagai pemasok minyak sawit dunia terbesar tergeser oleh Malaysia.

Pada masa pemerintahan Orde Baru, pembangunan perkebunan diarahkan dalam rangka menciptakan kesempatan kerja, meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan sektor penghasil devisa Negara. Pemerintah terus mendorong pembukaan lahan baru untuk perkebunan. Sampai pada tahun 1980, luas lahan mencapai 294.560 Ha dengan produksi CPO (Crude Palm Oil) sebesar 721.172 ton. Sejak itu lahan perkebunan sawit Indonesia berkembang pesat terutama perkebunan rakyat. Hal ini didukung oleh kebijakan Pemerintah yang melaksanakan program Perusahaan Inti Rakyat Perkebunan (PIR-BUN). Luas areal tanaman sawit terus berkembang dengan pesat di Indonesia. Hal ini menunjukkan meningkatnya permintaan akan produk olahannya. Ekspor minyak sawit (CPO)

Indonesia antara lain ke Belanda, India, Cina, Malaysia dan Jerman, sedangkan untuk produk minyak inti sawit (PKO) lebih banyak diekspor ke Belanda, Amerika Serikat dan Brasil.

Bagian yang paling utama untuk diolah dari sawit adalah buahnya. Bagian daging buah menghasilkan minyak sawit mentah yang diolah menjadi bahan baku minyak goreng. Kelebihan minyak nabati dari sawit adalah harga yang murah, rendah kolesterol, dan memiliki kandungan karoten tinggi. Minyak sawit juga dapat diolah menjadi bahan baku minyak alkohol, sabun, lilin, dan industri kosmetika. Sisa pengolahan buah sawit sangat potensial menjadi bahan campuran makanan ternak dan difermentasikan menjadi kompos. Tandan kosong dapat dimanfaatkan untuk mulsa tanaman sawit, sebagai bahan baku pembuatan pulp dan pelarut organik, dan tempurung sawit dapat dimanfaatkan sebagai bahan bakar dan pembuatan arang aktif.

Sawit mempunyai produktivitas lebih tinggi dibandingkan tanaman penghasil minyak nabati lainnya (seperti kacang kedele, kacang tanah dan lain-lain), sehingga harga produksi menjadi lebih ringan. Masa produksi sawit yang cukup panjang (22 tahun) juga akan turut mempengaruhi ringannya biaya produksi yang dikeluarkan oleh pengusaha kelapa sawit. Sawit juga merupakan tanaman yang paling tahan hama dan penyakit dibandingkan tanaman penghasil minyak nabati lainnya. Jika dilihat dari konsumsi per kapita minyak nabati dunia mencapai angka rata-rata 25 kg/th setiap orangnya, kebutuhan ini akan terus meningkat sejalan dengan pertumbuhan penduduk dan meningkatnya konsumsi per kapita.

Dalam perekonomian Indonesia, sawit (dalam hal ini minyaknya) mempunyai peran yang cukup strategis, karena; (1) Minyak sawit merupakan bahan baku utama minyak goreng, sehingga pasokan yang kontinyu ikut menjaga kestabilan harga dari minyak goreng tersebut. Ini penting sebab minyak goreng merupakan salah satu dari 9 bahan pokok kebutuhan masyarakat sehingga harganya harus terjangkau oleh seluruh lapisan masarakat; (2) Sebagai salah satu komoditas pertanian andalan ekspor non migas, komoditi ini

mempunyai prospek yang baik sebagai sumber dalam perolehan devisa maupun pajak; (3) Dalam proses produksi maupun pengolahan juga mampu menciptakan kesempatan kerja dan sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sampai pertengahan tahun 1970-an minyak kelapa merupakan pemasok utama dalam kebutuhan minyak nabati dalam negeri. Baik minyak goreng maupun industri pangan lainnya lebih banyak menggunakan minyak kelapa dari pada minyak sawit. Produksi kelapa yang cenderung menurun selama 20 tahun terakhir ini menyebabkan pasokannya tidak terjamin, sehingga timbul krisis minyak kelapa pada awal tahun 1970. Di sisi lain, produksi minyak sawit cenderung meningkat sehingga kedudukan minyak kelapa digantikan oleh sawit, terutama dalam industri minyak goreng. Dari segi perolehan devisa, selama beberapa tahun terakhir ini kondisinya kurang baik. Volume ekspor selama dekade terakhir ini memang selalu meningkat, akan tetapi peningkatannya tidak selalu diikuti oleh peningkatan dalam nilainya. Hal ini terjadi karena adanya fluktuasi harga di pasaran Internasional.

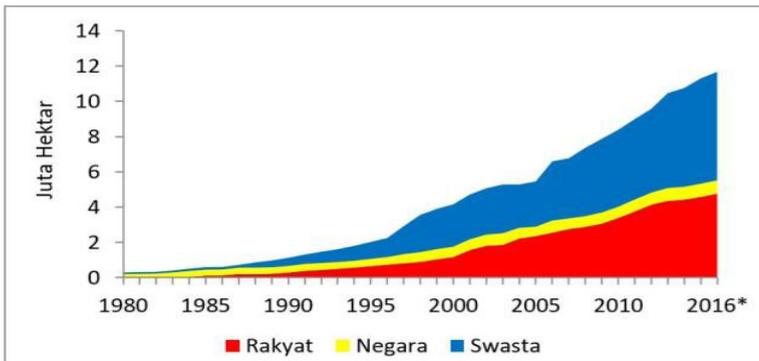
Kemudian paska kemerdekaan, perkebunan sawit peninggalan Belanda, dilakukan dengan program Bumil (buruh-militer) yang tidak berhasil meningkatkan hasil, dan pemasok utama kemudian diambil alih Malaya (lalu Malaysia). Baru semenjak era Orde Baru perluasan areal penanaman digalakkan, dipadukan dengan sistem PIR Perkebunan. Perluasan areal perkebunan sawit terus berlanjut akibat meningkatnya harga minyak bumi sehingga peran minyak nabati meningkat sebagai energi alternatif. Sejak tahun 1980 perkebunan sawit di Indonesia meningkat dari 300 ha pada tahun 1980 menjadi 11,6 juta ha pada tahun 2016<sup>2</sup>

Berkaitan dengan nilai strategis sawit terhadap ekonomi negara, maka pemerintah, baik kolonial maupun Indonesia, memberi perhatian tentang tata niaga sawit dengan melakukan regulasi dan sirkulasinya.

---

<sup>2</sup>Data Gapki, 2018

## Petani Buntung di Negeri Sawit



Adapun beberapa Undang-undang dan peraturan yang mengatur tata niaga sawit, sebagian sebagai berikut:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1970 tentang Keselamatan Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1970 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2918);
3. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3419);
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1992 tentang Sistem Budidaya Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 46, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3478);
5. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412);

6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 109, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4235);
7. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279);
8. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 67, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4724);
9. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725);
10. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756);
11. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4959);
12. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 140, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5059);
13. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 144, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5063)
14. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5432);

15. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Perlindungan dan Pemberdayaan Petani (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 131 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5433);
16. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 308, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5613);
17. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1973 tentang Pengawasan atas Peredaran Penggunaan Pestisida (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1973 Nomor 12);
18. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1986 tentang Kewenangan Pengelolaan Pembinaan dan Pengembangan Industri (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3330);
19. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Jamsostek (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1993 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3520) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2013 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 229, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5472);
20. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1995 tentang Perlindungan Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3586);
21. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1995 tentang Perbenihan Tanaman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3616);
22. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang HGU, Hak Milik, Hak Pakai Atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);

23. Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1999 tentang Pengawetan Jenis Tumbuhan dan Satwa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3803);
24. Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1999 tentang Pemanfaatan Jenis Tumbuhan dan Satwa Liar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3804);
25. Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 1999 tentang Pengendalian Pencemaran Udara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3853);
26. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5097);
27. Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Penertiban Tanah Terlantar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5098);
28. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang pengelolaan kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5217);
29. Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin Lingkungan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 48, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5285);
30. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2014 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Ekosistem Gambut. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 209, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5580);

31. Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara;
32. Keputusan Presiden Nomor 121/P Tahun 2014 tentang Pembentukan Kementerian dan Pengangkatan Kabinet Kerja Periode Tahun 2014-2019;
33. Peraturan Presiden Nomor 165 Tahun 2014 tentang Penataan Tugas dan Fungsi Kabinet Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 339);
34. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 8);
35. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 07/Permentan/OT.140/2/2009 tentang Pedoman Penilaian Usaha Perkebunan;
36. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 14/Permentan/PL.110/2/2009 tentang Pedoman Pemanfaatan Lahan Gambut Untuk Budidaya Kelapa Sawit;
37. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 61/Kpts/ OT.140/10/2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pertanian;
38. Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98/Permentan/OT.140/09/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan;
39. Keputusan Menteri Pertanian Nomor 1312/Kpts/ KP.340/12/2014 tentang Pendelegasian Wewenang Pemberian Izin Usaha di Bidang Pertanian Dalam Rangka Penanaman Modal Kepada Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal;
40. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2018 Tentang Perubahan kedua atas Peraturan Presiden Nomor 61 tahun 2015 Tentang Penghimpunan dan Penggunaan dana Perkebunan Kelapa Sawit.

### **Ritus Sawit : Kontestasi *Afdeling***

Sebelum memahami bagaimana hubungan negara citizenship, perlu diungkapkan bagaimana struktur genetis masyarakat sawit. Suku bangsa adalah suatu golongan manusia yang terikat oleh

kesadaran dan identitas akan kesatuan kebudayaan. Menurut para ahli antropologi selain meneliti besar-kecilnya jumlah penduduk dalam kesatuan masyarakat suku bangsa, mereka juga membedakan kesatuan masyarakat suku-suku bangsa di dunia. Berdasarkan atas kriteria mata pencaharian dan sistem ekonomi, yaitu:

- a. Masyarakat Pemburu dan Peramu (*Hunting and Gathering Societies*);
- b. Masyarakat Peternak (*Pastoral societies*);
- c. Masyarakat Peladang (*Societies of Shifting Cultivators*);
- d. Masyarakat Nelayan (*Fishing Communities*);
- e. Masyarakat Petani Pedesaan (*Peasant Communities*);
- f. Masyarakat Perkotaan Kompleks (*Complex Urban Societies*).

Berkaitan dengan karakter budaya masyarakat peladang sawit, berikut ini Nugroho (2012)<sup>3</sup> mengutip Zurinani (2010) pernah melakukan penelitian tentang fenomena bekerja di perkebunan sawit PTPN XIII tersebut. Menurut Zurinani (2010), bekerja menjadi karyawan tetap di perkebunan tidak jauh berbeda dengan bekerja menjadi pegawai negeri sipil. Adapun kategorinya, yakni karyawan tetap, karyawan perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT), buruh lepas (BL), dan buruh borong (BB). Kebun sawit tersebut dipimpin oleh seorang manajer (dulu disebut *administratur* disingkat *adm*) dengan dibantu oleh asisten kepala, asisten, mandor satu, mandor, dan krani. Kebun tersebut membawahi tujuh *afdeling*, setiap *afdeling* dipimpin oleh seorang asisten (dulu disebut *sinder*). Kedua jenis pekerjaan ini sama-sama bergaji bulanan dan mendapat pensiun. Bahkan karyawan tetap di perkebunan sawit mendapat rumah dinas selama bekerja di perkebunan tersebut. Di antara para perempuan yang telah menyandang status karyawan ada pula yang masih berstatus sebagai buruh lepas di perkebunan sawit. Berbeda dengan karyawan,

---

<sup>3</sup>Nugroho Trisnu Brata. Korelasi Budaya Perkebunan Dan Fenomena “Buruh Borong” Perkebunan Sawit Di Kalimantan Barat Plantation Cultural Corelation And The Phenomena Of “*Buruh Borong*” On Palm Oil Plantation In West Kalimantan, Jurnal Pendidikan Dan Kebudayaan, Vol. 18, Nomor 3, September 2012

buruh lepas hanya mengandalkan gaji yang dihitung harian. Kadang-kadang tiga bulan sekali gaji buruh lepas baru diberikan. Sungguh dua kehidupan yang berbeda antara karyawan dan buruh lepas. Banyak buruh lepas yang berharap nantinya akan diangkat menjadi karyawan. Walaupun para buruh lepas sering mendapatkan tempat yang lebih sulit daripada medan kerja yang dikerjakan oleh karyawan tetap. Namun, demikian mereka tetap mau bekerja di perkebunan, karena tidak ada lagi pekerjaan lain yang mereka kerjakan.

Struktur kerja di perkebunan sawit mirip dengan struktur kerja di perkebunan teh sebagaimana diungkapkan oleh Syahrizal (2006)<sup>4</sup>. Menurut Syahrizal (2006), struktur kerja masyarakat perkebunan teh PT Mitra Kerinci di Sumatera Barat adalah sebagai berikut site *manajer* bertugas memimpin pengolahan kebun mulai dari penanaman sampai menjual hasil produksi. Site manajer membawahi pembantu utama yang terdiri atas tiga strata, yaitu Asisten Kepala, Kepala Dinas Pengolahan dan Teknik, dan Kepala Tata Usaha. Asisten kepala bertugas mengawasi hal-hal yang berkaitan dengan tanaman mulai dari penanaman, pemeliharaan dan pemetikan. Kepala dinas pengolahan dan teknik bertugas pada pengolahan teh yang telah dipetik sampai siap dijual, sedangkan kepala tata usaha bertugas di bidang administrasi.

Sering kali dalam mencari pekerjaan atau menciptakan lapangan pekerjaan orang memilihmilih pekerjaan apa yang sesuai dengan keinginannya, kemampuannya, atau kondisi sosial budaya masyarakatnya. Studi mengenai bekerja yang dilakukan oleh Wallman (1979) menyebutkan bahwa manusia bekerja itu terkait dengan sembilan dimensi. Satu dari sembilan dimensi itu adalah dimensi *value*. *Value* (nilai) menurut Wallman bisa menentukan posisi sosial, pribadi, atau tingkatan ekonomi orang yang bekerja. Dalam pandangan Wallman, nilai itu dibutuhkan oleh masyarakat, individu atau aspek ekonomi yang mana nilai itu ditentukan oleh kriteria moral atau material.

---

<sup>4</sup>Nugroho, 2012: 8

Dalam struktur perkebunan sawit, karyawan tetap dan karyawan PKWT menerima gaji setiap hari Kamis setelah minggu keempat, sedangkan BL menerima upah setelah jadwal gaji karyawan tetap dan karyawan PKWT diterimakan. Berbeda dengan karyawan tetap, karyawan PKWT dan BL yang memiliki hubungan langsung secara administrasi dengan birokrasi perusahaan perkebunan, maka BB tidak memiliki hubungan langsung dengan birokrasi perusahaan perkebunan. BB bekerja kepada kontraktor (pihak ke-3) dan kontraktorlah yang berhubungan langsung dengan perusahaan perkebunan. Kontraktor adalah orang yang memiliki CV pengerah jasa tenaga kerja (PJTK), dan memiliki badan hukum. Kontraktor menjadi jembatan antara BB dengan perusahaan. Kadang kala kontraktor sering dipinjam “benderanya” oleh “orang dalam” perkebunan untuk mengerjakan proyek pekerjaan tertentu, kemudian kontraktor tersebut mendapatkan *fee* atau komisi dari “orang dalam” tadi. Cara ini untuk mengantisipasi jika ada pemeriksaan oleh BPK agar tidak salah secara administrasi. Kontraktor pemilik CV yang sering menjadi rekanan di area perkebunan antara lain yakni Ajid yang tinggal di Meliau, Ameo pemilik CV Gunung Mas tinggal di Kampung Pelampung, dan Lele yang tinggal di Meliau. Ketiganya merupakan warga keturunan China. Para kontraktor ini ketika menggarap pekerjaan biasanya berpartner dengan mandor satu di masing-masing *afdeling* (divisi). Jenis pekerjaan yang dilakukan oleh BB umumnya membuat “tapak kuda” untuk *replanting*, membangun rumah, membangun jalan, dan membangun jembatan.<sup>5</sup> Hasil kajian Nugroho (2012)<sup>6</sup> menemukan berbagai bentuk perlawanan kultural, mengacu pada konsep Scott (2000)<sup>7</sup> Nilai perlawanan kultural pengertiannya, yaitu adanya perlawanan yang tidak secara langsung dilakukan oleh orang kecil terhadap orang besar, rakyat terhadap penguasa, atau orang pinggiran terhadap sistem yang telah

---

<sup>5</sup>Nugroho, 2012, halaman 10

<sup>6</sup>Nugroho, 2012, halaman 11

<sup>7</sup>Scott, James C. 2000. *Senjatanya Orang-orang yang Kalah Bentuk-bentuk Perlawanan Sehari-hari Kaum Tani*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

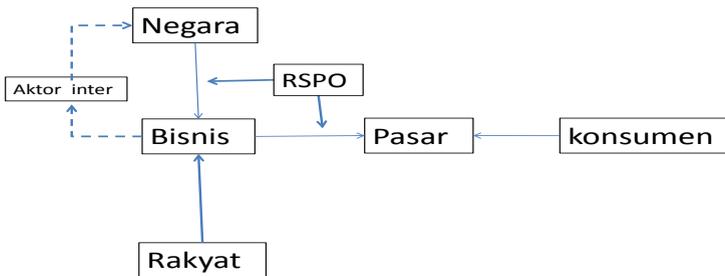
mengalahkan mereka. Menurut Scott (2000) bahwa senjata yang biasa dimiliki dan digunakan oleh kelas yang relatif tidak berdaya dan selalu kalah adalah; memperlambat pekerjaan, bersifat pura-pura, melarikan diri, pura-pura memenuhi permohonan, pencurian, pura-pura tidak tahu, menjatuhkan nama baik orang, pembakaran, penyabotan, dan sebagainya.

Bentuk-bentuk pertarungan kelas ala kaum pekerja perkebunan sawit yang dicatat oleh Nugroho (2012), yakni pola perlawanannya memiliki aspek-aspek tertentu yang sama. Mereka hampir tidak membutuhkan koordinasi atau perencanaan, menggunakan pemahaman implisit serta jaringan informal, sering mengambil bentuk mengurus diri sendiri, dan mereka secara khas menghindari konfrontasi simbolis yang langsung dengan kekuasaan. Nilai perlawanan kultural juga bisa dilihat pada kasus berikut ini. Pada waktu penulis sedang melakukan observasi di *afdeling* 3, penulis menyaksikan Suradi mengajak Munaji dan Ndhole untuk ikut bekerja “ngecor” bangunan perluasan Pabrik Sawit di Meliau. Munaji terlihat diam saja. Munaji sebenarnya ingin menolak ajakan bekerja menjadi BB membuat tapak, akan tetapi dia tidak berani mengungkapkan keinginannya itu dengan kata-kata. Dia menolak ajakan Suradi dengan cara diam tanpa kata-kata. Berbeda dengan yang dilakukan Ndhole, dia menolak ajakan Suradi dengan kata-kata yang maknanya bias. Sambil bermain catur melawan Pindo, Ndole *semayan* (menolak agar rencana ke Meliau diundur) kepada Suradi dengan mengatakan “*nanti kalau kerja membuat tapak sudah selesai saja, agar hitung-hitungan bayaran membuat tapak lebih gampang*”. Pada dasarnya sikap Munaji dengan Ndhole adalah sama saja, yaitu menolak kemauan Suradi yang mengajak mereka berdua untuk bekerja menjadi BB membangun perluasan bangunan pengolahan sawit di Gunung Meliau. Mereka berdua sungkan atau tidak berani menolak secara terbuka karena Suradi adalah orang yang mempekerjakan mereka berdua menjadi BB membuat tapak di *afdeling* 3. Pada akhirnya Suradi memang tidak memaksa mereka berdua untuk pergi ke Meliau ngecor pabrik.

Mandor borong atau kontraktor BB yang mempekerjakan BB *napak* sebenarnya mendapat *premi* (keuntungan tambahan) dari PTPN XIII sebesar Rp 1.200 (seribu dua ratus rupiah) untuk tiap satu tapak yang dibuat oleh BB yang dia bawa. Pengalaman Ndhole waktu bekerja *napak* di kebun sawit Gunung Meliau *afdeling* 3 (masih bagian dari PTPN XIII juga), Ndhole pernah membawa 5 teman BB membuat tapak kemudian Ndhole mendapat *fee* Rp 1.200,- untuk setiap tapak yang telah dibuat oleh 5 orang BB yang dia bawa tersebut. Jika 5 orang BB teman Ndhole membuat 1.000 tapak, maka  $1.000 \times \text{Rp } 1.200 = \text{Rp } 1.200.000$  diterima oleh Ndhole sebagai *premi* atau *fee* pembawa BB. Jadi mandor borong atau kontraktor BB yang mempekerjakan dirinya pasti mendapatkan *fee* atau *premi* dari setiap tapak yang dibuat oleh Ndhole dan BB lain. Menurut Ndhole jika hari kemarin sudah ada “kontrolan” pembuatan tapak oleh mandor Paeran, maka besok Ndhole akan membuat tapak yang lebih kecil-kecil (diameter lingkaran tapak lebih kecil, kurang dari 2,40 m) saja. Dengan membuat tapak yang lebih kecil dari ukuran sebenarnya artinya pekerjaan menjadi lebih mudah dan lebih cepat selesai.

Hasil penelitian tersebut mengindikasikan potret buram tentang ritus sawit di ranah rakyat. Tampak sekali jika pemerintah, sebagai provider sekaligus kartel, berelasi dengan investor bisnis, sebagai aktor kunci dalam gerak dan dimanika laju perkembangan sawit, pasar, sebagai arena transaksi antar-kapital, rakyat selaku aktor pendorong laju tumbuh kembang mesin industri sawit, yang kerap menjadi korban dan dikorbankan, serta aktor intermediary, selaku aktor penyelia yang selalu menempel pada setiap celah transaksi guna mempengaruhi tata niaga sawit, termasuk hadirnya RSPO (*Roundtable Sustainable Palm Oil* (RSPO)), sebagai kepanjangan kendali pasar, yang memberi keistimewaan pada sektor bisnis. Dalam kasus perkebunan sawit pada umumnya, peran negara menjadi penentu kuasa proses industri sawit, sehingga tak heran jika banyak aktor intermediary terlibat antara aktor bisnis dengan negara. Kasus jual beli HPH, misalnya menjadi bukti bahwa oknum negara sangat menentukan kepemilikan HPH oleh pihak investor/bisnis. Dengan dalih memberdayakan sawit bagi

ekonomi rakyat, pihak investor berupaya meyakinkan negara melalui oknumnya agar melepas HPH. Di sisi lain, pihak rakyat pun, melalui oknum mudah tergiur melepas lahan Hak ulayat kepada investor/pebisnis. Hubungan tersebut dapat dilihat dalam diagram berikut;



Melihat hal tersebut, pemerintah yang terkadang bertindak sebagai penguasa dan kadang sebagai kartel, juga berupaya menyelamatkan wibawanya dengan mengeluarkan berbagai regulasi guna meredam laju sektor bisnis dan memberikan premi dan menuntut CSR yang wajar bagi rakyat, tetapi di sisi lain, pemerintah pun, melalui oknum, memungut *fee*. Untuk mendukung pertumbuhan produksi sawit, pemerintah telah banyak memberikan perhatian, selain mengeluarkan regulasi juga bimbingan teknis kepada pelaku industri sawit. Nilai strategis tersebut diakui oleh Direktur Jenderal (Dirjen) Perkebunan Kementerian Pertanian (Kementan) bahwa sektor perkebunan sawit dan industri minyak sawit nasional merupakan sektor strategis yang memberikan sumbangsih besar terhadap perekonomian nasional. Dirjen Kementrian mencatat dari segi pendapatan negara, devisa ekspor yang dihasilkan dari produk sawit pada tahun 2017 mencapai 21,25 miliar dollar AS atau sekitar Rp. 287 triliun. Sepanjang 2017 lalu, produksi CPO sebesar 37,8 juta ton CPO, dan luasan perkebunan sawit saat ini mencapai 14,03 juta hektar, dan sebesar 40 persen merupakan perkebunan rakyat (PR). Penyerapan tenaga kerja ini akan lebih besar lagi kalau termasuk tenaga kerja di sektor *off farm* dan jasa pada agribisnis sawit. Selain

itu, dari segi pengembangan wilayah, pembangunan sawit yang umumnya dibangun di daerah terpencil, telah mampu mendorong berkembangnya wilayah dengan sentra ekonomi berbasis sawit. Kendati demikian, meski sektor perkebunan dan industri sawit telah menunjukkan kinerja yang positif, masih di jumpai berbagai tantangan sekaligus kendala yang harus dapat diselesaikan. Yakni tantangan dan kendala tersebut antara lain adalah rendahnya tingkat produktivitas perkebunan rakyat terutama perkebunan sawit swadaya yang belum menerapkan *good agricultural practices*. Selain itu, kebun yang sudah memasuki masa peremajaan dengan usia tanaman lebih dari 25 tahun. Pembangunan perkebunan sawit dihadapkan pada berbagai isu yang berkaitan dengan lingkungan, antara lain, menurunnya keanekaragaman hayati, penyebab degradasi lahan dan desforestasi, penyebab emisi gas rumah kaca, kebakaran, dan sebagainya. Hal itulah yang menyebabkan pemerintah melakukan pengembangan perkebunan dan industri sawit ke depan perlu difokuskan kepada upaya peningkatan produktivitas serta peningkatan kualitas produk melalui sertifikasi ISPO<sup>8</sup>. Langkah pemerintah mengembangkan proyek BBN, di satu sisi memang memberikan prospek pasar yang cukup besar kepada industri sawit. Namun di sisi lain, proyek ini juga mempunyai potensi gangguan terhadap kinerja ekspor, pasokan untuk kebutuhan konsumsi dalam negeri, termasuk untuk pengembangan industri hilir non-BBN seperti *surfactant*, deterjen atau komiditi lain yang berbasis *oleo chemical*. Pemerintah melalui kementerian perindustrian telah melakukan prediksi jika pertumbuhan produksi sawit ke depan, tidak mampu memenuhi target pengembangan BBN, bisa dipastikan alokasi untuk ekspor akan menjadi berkurang, begitu juga untuk kebutuhan konsumsi. Akibatnya, harga minyak sawit (CPO) akan melejit dan berpeluang besar menimbulkan dampak negatif di masyarakat. Karena itulah, dalam upaya meningkatkan produksi sawit, selain upaya peningkatan produktivitas (revitalisasi perkebunan dan penyediaan bibit unggul), dibutuhkan tambahan

---

<sup>8</sup><http://www.kemenperin.go.id/artikel/494/Prospek-Dan-Permasalahan-Industri-Sawit>

lahan yang tidak sedikit. Diperkirakan, minimal dibutuhkan tambahan lahan perkebunan sekitar 1 juta ha dalam dua tahun ke depan. Ini tidak mudah jika tidak ada koordinasi yang kuat. Pada tahun 2014, jumlah perusahaan perkebunan sawit di Indonesia berjumlah 1.601 perusahaan yang tersebar di 24 provinsi di seluruh Indonesia. Jumlah perusahaan perkebunan terbanyak berada di Provinsi Sumatera Utara sebanyak 332 perusahaan dan Riau sebanyak 192 perusahaan.

Sejalan dengan ekspansi perkebunan sawit, berdasarkan studi yang dilakukan oleh WRI (World Resources Institute, 2014) Indonesia telah kehilangan lebih dari 6 juta hektar hutan pada periode 2000-2012 yang sebagian besar diperuntukkan untuk konversi perkebunan sawit. Pada tahun 2014, berdasarkan status pengusahaannya, produksi minyak sawit dari perkebunan swasta sebanyak 16,50 juta ton minyak sawit (56,25%), perkebunan rakyat 10,68 juta ton (36,41 persen), dan perkebunan besar negara 2,16 juta ton (7,34 persen)<sup>9</sup>.

Untuk menghindari berbagai persoalan yang mungkin muncul, Departemen Perindustrian sebagai salah satu instansi sentral dalam pengembangan industri sawit perlu segera melakukan langkah antisipasi antara lain mendorong sinkronisasi perencanaan dan kebijakan antara instansi terkait seperti Departemen Kehutanan dan Pemerintah Daerah mengenai ketersediaan lahan, Departemen Pertanian sebagai instansi yang berwenang di bidang pengembangan perkebunan sawit serta Departemen Perdagangan yang berwenang di bidang pengaturan atau tataniaga distribusi, disamping instansi lain yang terkait dengan industri pendukung seperti jasa transportasi dan keuangan.

Untuk itu sejumlah langkah dilakukan Departemen Perindustrian adalah pemetaan Alokasi Kebutuhan minyak sawit (CPO) dalam mendukung pencapaian target BBN. Ini sangat penting untuk menjaga agar tidak terjadi kekisruhan atau semacam *crowding out* dalam alokasi penggunaan sawit, antara kebutuhan ekspor,

---

<sup>9</sup>Badan Pusat Statistik (BPS). 2014. Direktori Perusahaan Perkebunan Kelapa Sawit. 2014. ISSN. 2301-6817. Jakarta. Hal. 3

konsumsi (minyak goreng) serta kebutuhan industri hilir lainnya dengan kebutuhan BBN. Perlu dijaga, upaya pemerintah mendorong penggunaan BBN, jangan sampai merugikan sektor lainnya yang bisa merugikan masyarakat secara keseluruhan. Berdasarkan pemerintah, kebutuhan CPO untuk pangan sampai 2010 mendatang mencapai 10,5 juta ton, sedangkan kebutuhan bahan bakar nabati sekitar non-pangan 2,3 juta ton termasuk untuk BBN sebesar 2 juta ton atau setara dengan 2,13 juta kilo liter.

Upaya pemerintah dalam perkembangan sawit bukan lagi sebagai provider belaka, tetapi juga sebagai entrepreneur baru, selain aktor bisnis. Pemerintah telah terlibat secara langsung dalam meraih keuntungan dari sawit dan turunannya, dimana keuntungan tersebut lebih banyak dinikmati oleh oknum dibanding oleh negara itu sendiri. Akibatnya, rakyat terdampak yang semestinya mendapat perlindungan dari pemerintah, berupa premi, tidak terwujud. Rakyat dipaksa meminta premi sawit dari pihak pebisnis yang secara langsung terlibat dalam produksi sawit itu sendiri. Hal inilah yang kerap sekali menjadi pemicu konflik para perkebunan sawit, yakni pembenturan secara horizontal antara pihak pebisnis dan rakyat, karena secara regulasi diungkapkan aktor kunci dalam kesejahteraan sawit itu hanyalah pihak agensi bisnis, padahal dari tata niaga sawit, tampak sekali negara mendapatkan *fee*, tentu melalui oknum.

### **Relasi Negara-Citizenship ala perkebunan Sawit**

Sebelum lebih jauh menjelaskan relasi Negara-citizenship, perlu dipahami negara dalam kacamata Bourdieu <sup>10</sup>

*The construction of the state is accompanied by the construction of a sort of common historical transcendental, immanent to all its "subjects." Through the framing it imposes upon practices, the state establishes and inculcates common forms and*

---

<sup>10</sup>Pierre Bourdieu, Loic J. D. Wacquant and Samar , *Rethinking the State: Genesis and Structure of the Bureaucratic Field* Author(s): Farage Source: Sociological Theory, Vol. 12, No. 1 (Mar., 1994), pp. 1-18 Published by: American Sociological Association Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/202032>. Accessed: 11-07-2019 04:36 UTC

*categories of perception and appreciation, social frameworks of perceptions, of understanding or of memory, in short state forms of classification. It thereby creates the conditions for a kind of immediate orchestration of habituses which is itself the foundation of a consensus over this set of shared evidences constitutive of (national) commons. But in order fully to understand the immediate submission that the state order elicits, it is necessary to break with the intellectualism of the neo-Kantian tradition to acknowledge that cognitive structures are not forms of consciousness but dispositions of the body. That the obedience we grant to the injunctions of the state cannot be understood either as mechanical submission to an external force or as conscious consent to an order (in the double sense of the term). The social world is riddled with calls to order that function as such only for those who are predisposed to heeding them as they awaken deeply buried corporeal dispositions, outside the channels of consciousness and calculation. It is this doxic submission of the dominated to the structures of a social order of which their mental structures are the product that Marxism cannot understand insofar as it remains trapped in the intellectualist tradition of the philosophies of consciousness. In the notion of false consciousness that it invokes to account for effects of symbolic domination, that superfluous term is "consciousness." And to speak of "ideologies" is to locate in the realm of representations—liable to be transformed through this intellectual conversion called "awakening of consciousness" (prise de conscience)—what in fact belongs to the order of belief, i.e., to the level of the most profound corporeal dispositions. Submission to the established order is the product of the agreement between, on the one hand, the cognitive structures inscribed in bodies by both collective history (phylogenesis) and individual history (ontogenesis) and, on the other, the objective structures of the world to which these cognitive structures are applied. State injunctions owe their obviousness, and thus their potency, to the fact that the state has imposed the very cognitive structures through which it is perceived (one should rethink along those lines the conditions that make possible the supreme sacrifice: pro patria mori).*

Negara merupakan habitusi-formal, dimana seluruh perilaku suatu bangsa yang sudah terbentuk habitusial, diformalkan melalui lembaga, karena itulah negara merupakan *pro patria mori*, sesuatu yang memungkinkan pengorbanan tertinggi diwujudkan bersama. Berbagai perilaku yang habitusial direkam dalam berbagai konvensi dan konstitusi. Negara mutlak hadir dalam kehidupan sosial ini sebagai monopolinya untuk mewujudkan *doxa* yang universalitas. Membangun monopoli untuk universalitas, dijelaskan sebagai berikut<sup>11</sup> :

*has contributed to its production or, better, which has produced itself as such by producing it). However, this monopoly of the universal can only obtained at the cost of a submission (if only in appearance) to the universal and universal recognition of the universalist representation of domination presented as legitimate and disinterested. Those who-like Marx-invert the official image that the bureaucracy likes to give of itself, and describe bureaucrats as usurpators of the universal act as private proprietors of public resources, ignore the very real effects of the obligatory reference to the values of neutrality and disinterested loyalty to the public good. Such values impose themselves with increasing force upon the functionaries of the state as history of the long work of symbolic construction unfolds whereby the official representation of the state as the site of universality and of service of the general interest is invented and imposed.*

Namun, persoalannya yang mengerikan justru timbul ketika negara disalahgunakan kuasa simboliknya, sehingga muncul ketidakadilan dan penganiyaan atas nama negara. Hal ini sebenarnya tidak patut terjadi jika negara tetap terjaga kesadaran struktur genetiknya sebagai lembaga habitusi-formal. Lembaga yang harus menegakan *doxa* melalui konvensi dan konstitusi, bukan sebaliknya, negara malah menjadi agensi aktif melakukan intervensi terhadap agensi-agensinya.

---

<sup>11</sup>Bourdieu, 1994, halaman 10

Dalam kasus perkebunan sawit, negara akan bertemu dengan agensi-agensi sosial lainnya, yakni pasar, bisnis, rakyat, dan aktor intermediatery baik formal maupun informal. Rakyat pada akhirnya menjadi objek penderita atas lemahnya posisi mereka pada tata niaga. Berdasarkan asumsi tersebut, negara mestinya tidak hanya sebagai provider, tetapi harus menjadi monopoli atas penegakan kesejahteraan universal.

Sejauh ini intervensi pemerintah terhadap tata niaga sawit, sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian No. 19/Permentan/OT.140/3/2011 tentang Pedoman Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil/ ISPO). Berdasarkan peraturan di atas maka ISPO diwajibkan, begitu juga dengan implementasinya harus tunduk secara garis besar terhadap peraturan di atas. Upaya yang dilakukan pemerintah adalah dengan disusunnya Sistem Minyak Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil/ISPO). ISPO adalah suatu kebijakan yang diambil oleh Pemerintah Indonesia dalam hal ini Kementerian Pertanian yang bertujuan meningkatkan daya saing minyak sawit Indonesia di pasar dunia dan ikut berpartisipasi dalam rangka memenuhi komitmen Presiden RI untuk mengurangi gas rumah kaca serta memberi perhatian terhadap masalah lingkungan. Dengan adanya pengaturan ISPO, diharapkan agar seluruh pelaku usaha perkebunan sawit di Indonesia mampu meningkatkan kepedulian atas pentingnya memproduksi sawit berkelanjutan yang dapat berpengaruh terhadap peningkatan daya saing minyak sawit Indonesia di pasar dunia. Pelaksanaan ISPO ini didasarkan kepada peraturan perundang-undangan di Indonesia, yang sifatnya mandatori (kewajiban), sehingga secara hukum mengikat bagi pelaku usaha perkebunan di Indonesia. Seperti penjelasan awal, sebelum pemerintah Indonesia mengeluarkan ketentuan mengenai ISPO, pasar internasional telah lebih dahulu menilik ketentuan memproduksi sawit berkelanjutan yang diramu dalam bentuk RSPO. Perbedaan RSPO dan ISPO ini terletak pada sifat pengaturannya, untuk ISPO bersifat mandatori (kewajiban) sedangkan RSPO bersifat voluntari

(sukarela). Sifat mandatori ISPO diamanatkan oleh Peraturan Menteri Pertanian No. 19/Permentan/OT.140/3/2011 tentang Pedoman Perkebunan Kelapa Sawit Berkelanjutan Indonesia (Indonesian Sustainable Palm Oil/ ISPO).<sup>12</sup>

Bagi Indonesia sangatlah mungkin, karena Indonesia memiliki nilai-nilai prinsip sebagai ideologi negara. Pancasila, merupakan doxa bagi kehidupan Indonesia pada setiap bidang, termasuk ekonomi, dan juga pengaturan tata niaga sawit secara keseluruhan. Pasar menang tidak bisa dihindari, namun keberpihakan para pasar terlalu kuat akan mengorbankan nilai-nilai prinsip tersebut, akibatnya akan konflik kepentingan tidak dapat dihindari karena setiap aktor hanya mengejar keuntungan pasar, tetapi mempedulikan nilai-nilai prinsip sebagai struktur genetik selama ini (*play by the role*). Sejumlah persoalan yang terjadi pada industri sawit, berakar pada posisi negara yang harus menjadi monopoli atas *play the role*-nya. Kekuatan dibalik simbol negara, yakni Pancasila, harus menjadi *the oughtness* atas semua proses dalam tata niaga sawit. Negara harus memperjuangkan *point of view* masyarakat yang terlibat dalam sawit. Sudut pandang, yang berpihak pada rakyat dan juga menyeimbangkan tuntutan pasar akan mampu menjaga tata niaga sawit yang diakui *universal recognized* sebagai relasi yang *fairness*, meredam pandangan yang singular dan selfistik per agensi. Berkaitan dengan hal tersebut, Bourdieu menjelaskan sebagai berikut<sup>13</sup>:

*The monopolization of the universal is the result of a work of universalization which is accomplished within the bureaucratic field itself. As would be revealed by the analysis of the functioning of this strange institution called commission, i.e., a set of individuals vested with a mission of general interest and invited to transcend their particular interests in order to produce universal propositions, officials constantly have to labor, if not sacrifice their particular point of view on behalf of the "point*

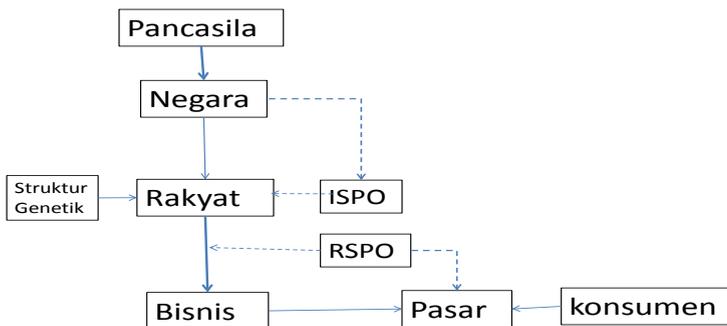
---

<sup>12</sup>Pramdia Arhando Julianto, <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/03/06/193500226/kementan--industri-kelapa-sawit-berkontribusi-besar-terhadap-ekonomi>

<sup>13</sup>Bourdieu, (1994), halaman 14

*of view of society,” at to constitute their point of view into a legitimate one, i.e., as universal, especially through use of the rhetoric of the official. The universal is the object of universal recognition and the sacrifice of selfish (especially economic) interests is universally recognized as legitimate. (In the effect to rise from the singular and selfish point of view of the individual to the point of view of the group, collective judgement cannot but perceive, and approve, an expression of recognition of the value of the group and of the group itself as the fount of all value, and thus a passage from “is” to “ought”). This means that all social universes tend to offer, to varying degrees, material or symbolic profits of universalization (those very profits pursued by strategies seeking to “play by the rule”)*

Dengan demikian, negara menempati struktur puncak<sup>14</sup>, melindungi rakyat ketika berhadapan dengan agensi bisnis, namun tetap memberi kebebasan hidup agensi bisnis sebagaimana semestianya bertindak, agar memiliki keleluasaan merespon permintaan dan tuntutan pasar, dengan memberi regulasi dan perlindungan hak hidup. Berdasarkan konsep monopoli universalitas tersebut, dapat digambarkan relasi yang terjadi, sebagai berikut



Gambar di atas akan memberi implikasi berbeda dengan gambar sebelumnya, yang menempatkan negara sebagai provider

<sup>14</sup>Bagi Stevan Loyal, 2016, konsep negara Bourdieu menempatkan negara ibarat Tuhan, *state as God*

yang sekaligus melalui aktor *intermediate*-nya berperan juga sebagai kartel. Hal ini akan selalu berakibat pada pengorbanan rakyat selalu berposisi sebagai korban penderita, sedangkan sektor bisnis akan selalu bergandengan dengan negara di dalam mengeruk keuntungan dari sawit. Melalui pola monopoli universal tersebut, Bourdeu ingin mengembalikan gerak birokrasi pada struktur genetiknya, sehingga birokrasi tidak liar secara masif melakukan pembelaan pada pasar dan atau sektor bisnis yang berbeda genetisnya. ISPO yang mandatori berposisi sebagai konsultan teknik bagi rakyat untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas sawit, bukan sebagai kepanjangan sektor bisnis atau pasar untuk menekan rakyat agar berproduksi optimal. Sektor bisnis sendiri telah memiliki komisi yang mengendalikan akses pada pasar, yakni RSPO. Secara khusus hal tersebut dijelaskan oleh Bourdieu sebagai berikut;

*It also implies that the universes which, like the bureaucratic field, demand with utmost insistence that one submits to the universal, are particularly favorable to obtaining such profits. It is significant that administrative law which, being aimed at establishing a universe of dedication to the general interest, has the obligation of neutrality as its fundamental law the obligation of neutrality, should institute as a practical principle of evaluation the suspicion of generosity: "the government does not make gifts"; any action by a public bureaucracy which individually benefits a private person is suspect if not illegal. The profit of universalization is no doubt one of the historical engines of the progress of the universal. This is because it favors the creation of universes where universal values (reason, virtue, etc.) are at least verbally recognized and wherein operates a circular process of mutual reinforcement of the strategies of universalization seeking to obtain the profits (if only negative) associated with conformity to universal rules and to the structures of those universes officially devoted to the universal. The sociological vision cannot ignore the discrepancy between the official norm as stipulated in administrative law and the reality of bureaucratic practice, with all its violations of the obligation of disinterestedness, all the cases of "private use of public services" (from the diversion of public goods and functions to graft to corruption). Nor can*

*it ignore the more perverse abuses of law and the administrative tolerances, exemptions, bartering of favors, that result from the faulty implementation or from the transgression remain blind to the effects of this interests for the obligations inscribed fully to his function”), nor, in disinterestedness and of all those the bureaucratic*

## **Kesimpulan**

Relasi negara-citizenship dalam perkebunan sawit, bukan sekedar menjelaskan bagaimana negara membuat regulasi belaka, tetapi perlu diungkap struktur dalam dari tindakan negara. Melalui konsep *structuring-structure*, Bourdieu menjelaskan tentang kemampuan struktur dalam merespon perubahan tanpa kehilangan struktur genetiknya. Hal inilah yang menjadi perhatian dari tulisan ini, memang negara telah mengeluarkan 34 regulasi tentang tata kelola dan tata niaga perkebunan sawit, ini membuktikan bahwa negara sangat peduli terhadap Sawit. Kepedulian negara sangatlah beralasan karena sawit telah menyumbang devisa negara 17,8 juta USD (2016), sehingga negara begitu aktif mengatur tata niaga sawit ini. Meskipun regulasi sangat banyak, akan tetapi konflik sawit belum mampu diredam. Konflik antar agensi di dalam perkebunan sawit, maupun konflik antara sektor bisnis dengan negara serta pasar, masih tetap berlangsung.

Berdasarkan Bourdieu, kehadiran negara yang sudah aktif mengeluarkan regulasi sawit, mestinya telah cukup alasan meredanya konflik dalam tata niaga sawit, namun pada kenyataannya konflik tersebut masih berlangsung. Hal ini terjadi karena negara tidak memfungsikan dirinya sebagai simbol monopoli bagi penjaga kesejahteraan universal. Berdasarkan data menunjukkan jika negara berfungsi sebagai provider bahkan kartel atas sawit. Dengan melibatkan sektor bisnis dan pasar, sangat memungkinkan peran kartel negara tidak terlihat, karena semua permainan terjadi secara riil antara sektor bisnis dengan pasar saja, yang di dalamnya selalu menjadi korban atas pertarungan tersebut ialah rakyat. Melalui instrumen aktor *intermediateri*-nya, negara pun menarik fee atas

jasa memberikan akses dan fasilitas legitimasi pada sektor bisnis untuk mengelola industri sawit, yang di dalamnya mempekerjakan rakyat. Karena itulah kultur peladang sawit sangat penting untuk diungkap sebagai upaya mengidentifikasi struktur genetik perkebunan sawit. Temuan dalam penelitian ini, sejak zaman Belanda, budaya Peladangan sawit dibentuk dengan kontestasi *afdeling*, sehingga tiap kelompok para peladang, pekerja, buruh, dan pekerja informal lainnya, memiliki kemampuan untuk saling mengunci dan melawan demi memperjuangkan kepentingan *afdeling*. Namun, kontestasi tersebut akan berhenti jika tercapai keadilan yang universal dirasakan oleh tiap *afdeling*.

Struktur genetik inilah yang menjadi pendorong bertahannya industri sawit, selain karena penyerapan pasar yang tinggi bagi semua turunan hasil panen sawit. Sedangkan pada sisi negara, Pancasila menjadi nilai prinsip yang mengikat orientasi negara dalam bertindak dan memperjuangkan. Pancasila merupakan doxa atas tindakan negara dalam segala aspek, sehingga Pancasila bukan sekedar ideologi politik belaka, tetapi menjadi doxa atas bidang ekonomi, sosial budaya dan keamanan di Indonesia ini. Melalui birokrasi, negara harus bertindak memberikan perlindungan pada rakyat demi keadilan sosial bagi seluruh rakyat, yang harus dijalankan oleh ISPO menjadi monopoli universal bagi ketercapaian kesejahteraan atas keuntungan sawit bagi negara, rakyat dan sektor bisnis sendiri. Kepaduan antara Negara dan ISPO, serta kelembagaan terkait, terpadu dalam sebuah komisi, yang menjalankan prinsip *being aimed at establishing a universe of dedication to the general interest, has the obligation of neutrality as its fundamental law the obligation of neutrality*, karna itulah negara harus mau berkorban demi rakyatnya (*pro patria mori*), bukan mengorbankan rakyat demi keuntungan pasar.\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Alan Scott, *We are the State. Pierre Bourdieu on the State and Political Field*, Patrocinata dall'Università degli Studi di Palermo Rivista di Storia delle Idee 2:1 (2013) pp. 65-70 ISSN.2281-1532 <http://www.intrasformazione.com> DOI 10.4474/DPS/02/01/LSS67/06,
- Annette Hastings and Peter Matthews, *Bourdieu and the Big Society: empowering the powerful in public service provision?* University of Glasgow, UK, *Policy & Politics* • vol 43 • no 4 • 545-60 • © Policy Press 2015 • #PPjnl @policy\_politics Print ISSN 0305 5736 • Online ISSN 1470 8442 • <http://dx.doi.org/10.1332/030557314X14080105693951>
- Bart Bonikowski, *The promise of Bourdieusian political sociology David Swartz. Symbolic Power, Politics, and Intellectuals: The Political Sociology of Pierre Bourdieu*. Chicago: University of Chicago Press, 2013, Springer Science+Business Media Dordrecht 2015
- Nugroho Trisnu Brata. *Korelasi Budaya Perkebunan Dan Fenomena "Buruh Borong" Perkebunan Sawit Di Kalimantan Barat*, Jurnal Pendidikan Dan Kebudayaan, Vol. 18, Nomor 3, September 2012
- Scott, James C. 2000. *Senjatanya Orang-orang yang Kalah Bentuk-bentuk Perlawanan Sehari-hari Kaum Tani*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Steven Loyal, *Bourdieu on the state: An Eliasian Critique*, Skip other details (including permanent urls, DOI, citation information), Volume 5, Issue 2: Social Character, Historical Processes, July 2016, ermalink: <http://hdl.handle.net/2027/spo.11217607.0005.207>, <https://quod.lib.umich.edu/h/humfig/11217607.0005.207/--bourdieu-on-the-state-an-eliasian-critique?rgn=main;view=fulltext>
- Syahrizal. 2006. *Strategi Buruh Perkebunan Mengatasi Kemiskinan, Studi di Perkebunan Teh PT Mitra Kerinci Sumatera Barat*. Padang: Andalas University Press.

- Pierre Bourdieu, Loic J. D. Wacquant and Samar Farage, *Rethinking the State: Genesis and Structure of the Bureaucratic Field*, Sociological Theory, Vol. 12, No. 1 (Mar., 1994), pp. 1-18, Published by: American Sociological Association, Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/202032>
- Wallman, Sandra. 1979. *Social Anthropology of Work*. London: Academic Press.
- Zurinani, Siti. 2010. *Karyawan dan Buruh Lepas: Sketsa Pekerja Perempuan di Perkebunan Kelapa Sawit Sei Dekan Afdeling Satu*. TPL Meliau 2010. [http// www.ruraleconomics.fib.ugm.ac.id](http://www.ruraleconomics.fib.ugm.ac.id) (diunduh: 9-7-2019).
- Steven Loyal, *Bourdieu on the state: An Eliasian Critique*, Skip other details (including permanent urls, DOI, citation information), Volume 5, Issue 2: Social Character, Historical Processes, July 2016, Permalink: <http://hdl.handle.net/2027/spo.11217607.0005.207>, <https://quod.lib.umich.edu/h/humfig/11217607.0005.207/--bourdieu-on-the-state-an-eliasian-critique?rgn=main;view=fulltext>
- Pramdia Arhando Julianto, <https://ekonomi.kompas.com/read/2018/03/06/193500226/kementan--industri-kelapa-sawit-berkontribusi-besar-terhadap-ekonomi>.
- <https://www.mongabay.co.id/2016/04/18/industri-kelapa-sawit-dan-perjalanan-politik-komoditas-ini-di-indonesia/><https://gapki.id/news/tag/perkembangan-luas-perkebunan-kelapa-sawit-indonesia-1980-2016>



## **BAB VIII**

# **PERIZINAN SAWIT DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

Riawan Tjandra

\*\*\*\*\*

### **Abstrak**

Sawit merupakan komoditas perkebunan sekaligus komoditas ekonomi yang kian menarik dan menyeret kontestasi antar-negara sehubungan dengan perdagangan sawit tersebut. Diperlukan penataan sistem perizinan perkebunan sawit untuk mewujudkan pengembangan industri sawit yang diletakkan di atas dasar tata kelola pemerintahan yang baik dan konsep pembangunan berkelanjutan. Perizinan yang dilaksanakan dengan mengintegrasikan konsep pembangunan berkelanjutan dan akuntabilitas penggunaan kewenangan publik merupakan prasyarat untuk mewujudkan sistem industri sawit yang berkeadilan.

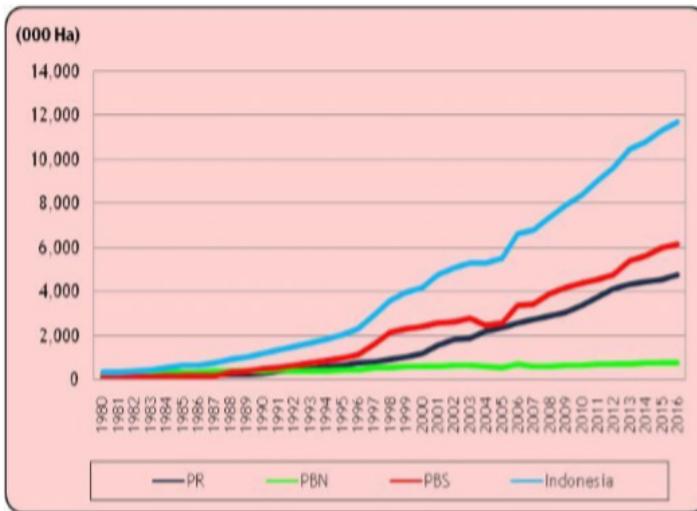
**Kata kunci:** sawit, perizinan, pembangunan berkelanjutan.

### **Pendahuluan**

Sawit merupakan komoditas perkebunan sekaligus komoditas ekonomi yang kian menarik dan menyeret kontestasi antar-negara. Perdagangan sawit memang menjanjikan keuntungan yang menggiurkan sehingga mendorong semakin meluasnya areal perkebunan yang ditanami sawit. Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian–Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian (2016) mencatat bahwa perkembangan luas areal sawit di Indonesia pada kurun waktu 1980– 2016 cenderung meningkat. Jika pada tahun 1980 luas areal sawit Indonesia sebesar 294,56 ribu hektar, maka pada tahun 2015 telah mencapai 11,30 juta hektar dan diprediksi menjadi 11,67 juta hektar pada tahun 2016. Pertumbuhan rata-rata selama periode tersebut sebesar 10,99% per tahun. Berdasarkan status

pengusahaannya, perkebunan sawit dibedakan menjadi perkebunan rakyat (PR), perkebunan besar negara (PBN), dan perkebunan besar swasta (PBS). Dari ketiga jenis perusahaan tersebut, PBS menguasai 50,77% luas areal sawit Indonesia, PR 37,45%, dan PBN hanya 11,67%.<sup>1</sup> Tabel berikut kiranya menggambarkan peningkatan luasan areal sawit di Indonesia pada kurun waktu 1980 -2016.<sup>2</sup>

Gambar 1.  
Perkembangan Luas Areal Sawit Menurut Status Perusahaan di Indonesia, 1980–2016



Sumber: Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian – Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian, 2016.

Peningkatan luas areal sawit terbesar terjadi pada periode sebelum krisis moneter (tahun 1980-1997) dengan laju pertumbuhan sebesar 14,68% per tahun. Pertumbuhan yang signifikan terjadi

<sup>1</sup>Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian – Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian, 2016, *Outlook Kelapa Sawit Komoditas Pertanian Subsektor Perkebunan*, halaman 7.

<sup>2</sup>Ibid.

pada luas areal sawit PR dan PBS masing-masing sebesar 46,85% per tahun dan 19,79% per tahun, sedangkan luas areal PBN hanya meningkat sebesar 6,09% per tahun.<sup>3</sup> Peningkatan luas areal penanaman sawit tersebut berkonsekuensi terjadinya kontestasi ruang pertanian/perkebunan yang memerlukan adanya desain pengaturan dan perizinan yang lebih selektif, baik dalam rangka untuk menjaga harmonisasi dalam akses penataan ruang maupun dalam rangka mendukung sistem pembangunan berkelanjutan yang juga menjadi isu semakin kuat dalam relasi antar negara.

Diskursus seputar “Pembangunan Berkelanjutan” atau *“sustainable development”* sebenarnya bukanlah suatu hal yang baru baik lihat secara global maupun nasional. Pembangunan berkelanjutan merupakan pembangunan yang “memperhatikan” dan “mempertimbangkan” dimensi lingkungan hidup dalam pelaksanaannya. Hal ini sudah sejak lama menjadi topik pembicaraan dalam konferensi Stockholm (*UN Conference on the Human Environment*) tahun 1972 yang menganjurkan agar pembangunan dilaksanakan dengan memperhatikan faktor lingkungan.

Terminologi dan konsep mengenai Pembangunan Berkelanjutan sendiri mulai mengemuka dalam *World Conservation Strategy* dari *The International Union for The Conservation of Nature* (1980), yang selanjutnya dipakai oleh Lester R. Brown dalam bukunya *Building a Sustainable Society* (1981). Istilah pembangunan berkelanjutan tersebut kemudian menjadi isu yang semakin luas digunakan melalui laporan Brundtland, *Our Common Future* (1987). Selanjutnya tahun 1992 merupakan puncak dari proses politik, yang akhirnya pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Bumi di Rio de Janeiro, Brazil, paradigma Pembangunan Berkelanjutan di terima sebagai sebuah agenda politik pembangunan untuk semua negara di dunia. Menyandingkan isu sawit dengan pembangunan berkelanjutan kiranya bukan sesuatu yang sungguh baru, namun, tak berlebihan jika di tengah semakin meluasnya penanaman pertanian di negeri ini manfaat ekonomis perdagangan sawit, isu pembangunan berkelanjutan

---

<sup>3</sup>Ibid.

perlu disegarkan kembali sambil mendiskusikan urgensi pemanfaatan hukum perizinan sebagai sarana pengendalian. Dalam laporan WECD “*Our Common Future*” ditemui sebuah rumusan tentang “*Sustainable Development*” sebagai berikut: “*Sustainable Development is defined as development that meet the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*”<sup>4</sup>

Di dalam konsep pembangunan berkelanjutan terkandung dua gagasan penting. Pertama, gagasan kebutuhan, khususnya kebutuhan esensial kaum miskin sedunia yang harus diberi prioritas utama. Kedua, gagasan keterbatasan, yang bersumber pada kondisi teknologi dan organisasi sosial terhadap kemampuan lingkungan untuk memenuhi kebutuhan kini dan hari depan. Pembangunan berkelanjutan tidak saja berkonsentrasi pada isu-isu lingkungan. Lebih luas dari itu, pembangunan berkelanjutan mencakup tiga lingkup kebijakan: pembangunan ekonomi, pembangunan sosial dan perlindungan lingkungan (selanjutnya disebut 3 pilar pembangunan berkelanjutan).

Sehubungan dengan uraian pada latar belakang di atas, dapat dirumuskan dua rumusan masalah sebagai acuan dalam penulisan ini, yaitu; “bagaimana konsep pengembangan industri sawit yang sejalan dengan konsep pembangunan berkelanjutan? Bagaimana upaya untuk mengefektifkan instrumen perizinan guna mendukung industri sawit yang berwawasan lingkungan?”

### **Konsep pengembangan industri sawit**

Pengembangan industri sawit di Indonesia saat ini merupakan kebutuhan realistik yang tak mungkin terelakkan, namun tetap dapat ditata dengan baik untuk mencegah perkembangan industri sawit yang justru menimbulkan manfaat negatif yang lebih banyak mudaratnya. Indonesia adalah salah satu negara berkembang dengan

---

<sup>4</sup>Prof. Dr. H. Koesnadi Hardjasoemantri, S.H., M.L., *Aspek Hukum Pembangunan Berkelanjutan*, makalah disampaikan pada Pembukaan Kuliah Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada Tahun Akademik 1996/1997 Tanggal 2 September 1996

perekonomian yang masih sangat bergantung pada produksi di sektor primer. Berdasarkan kajian yang pernah dilakukan oleh KPK (2016), khusus di sektor perkebunan, sawit menyumbang PDB terbesar yaitu sekitar 6%-7% dan merupakan penyumbang devisa terbesar ketiga setelah migas dan batubara senilai USD 18,1 milyar atau sekitar 13.7% dari nilai total ekspor Indonesia (KPK, 2016). Sub-sektor sawit juga merupakan penyumbang pajak terbesar di sektor perkebunan mencapai Rp. 22,7 triliun/tahun dan PNBPN yang diperoleh dari pengurangan ekspor mencapai Rp.11,7 triliun/tahun.<sup>5</sup>

Data dari Kementerian Pertanian di tahun 2015 menunjukkan produktivitas lahan sawit (3,68 ton/ha) lebih tinggi dibandingkan dengan produktivitas lahan komoditas perkebunan lain seperti teh 1,69 ton/ha, kakao 0,8 ton/ha, kopi 0,72 ton/ha, dan karet 1,13 ton/ha. Produktivitas lahan sawit juga paling tinggi dibandingkan dengan produktivitas lahan tanaman minyak nabati lain. Produktivitas sawit yang tinggi tersebut, bukanlah menjadi alasan pembenaran terjadinya alih lahan tanpa terkendali baik dari lahan kehutanan, pertanian, dan perkebunan lain menjadi lahan perkebunan sawit. Pembangunan berkelanjutan mensyaratkan keseimbangan daya dukung lingkungan terhadap proses pembangunan. ketersediaan air, keanekaragaman hayati, keseimbangan produksi antar sektor, adalah beberapa contoh faktor yang dibutuhkan dalam pembangunan berkelanjutan.<sup>6</sup>

Sawit sendiri harus diakui memang merupakan tanaman perkebunan yang multi guna. Hal itu disebabkan karena seluruh bagian tanaman tersebut dapat dimanfaatkan dalam bidang pangan dan non pangan. Bagian utama dari tanaman sawit yang dimanfaatkan adalah buah sawit yang terdiri dari daging sawit (*mesokarp*), biji sawit, tempurung dan serat. Pulp dan biji merupakan bagian dari biji sawit yang mempunyai nilai ekonomis yang tinggi. Bagian pulp dan biji tersebut mempunyai kandungan minyak yang tinggi. Kandungan minyak yang terdapat pada pulp mencapai 56%, sedangkan pada

---

<sup>5</sup>R. Pradiptyo dan Riawan Tjandra, Mei 2017, *Pembebanan Resiko Bisnis Korporasi Kepada Sektor Publik, Kemitraan*, Jakarta, halaman 10.

<sup>6</sup>ibid

inti sebesar 44%. Hasil ekstraksi *mesokarp* (bagian dari serabut buah) dapat menghasilkan minyak yang berwarna kemerahan yang disebut minyak sawit kasar CPO, dan inti sawit menghasilkan minyak yang tidak berwarna yang disebut inti sawit/*palm kernel oil* (PKO).

Sejumlah penelitian menyebutkan bahwa CPO tersebut dalam pengolahan selanjutnya dapat dipisahkan dalam berbagai fraksi yang menghasilkan berbagai jenis asam lemak antara lain *olein* (fraksi cair) dan *stearin* (fraksi padat). PKO sebagaimana dikemukakan di atas dapat menghasilkan asam laurat dan miristat. Olein sebagai produk turunan utama CPO merupakan bahan baku dalam industri minyak goreng, sedangkan *stearin* terutama digunakan dalam industri margarin. CPO dan PKO juga dapat menghasilkan asam lemak bebas (*free fatty acid/FFA*) yang dapat diolah menjadi berbagai produk olah kimia. Mencermati pola pengusahaannya, perkebunan sawit di Indonesia selama ini dijalankan oleh tiga pihak yaitu perkebunan besar negara, perkebunan besar swasta dan perkebunan rakyat. Pada awalnya perusahaan perkebunan sawit didominasi oleh perkebunan negara, namun perannya semakin kecil dan tertinggal oleh perkebunan rakyat dan swasta.

Perkebunan negara yang hingga kini mengelola perkebunan sawit adalah PTPN I sampai VIII, PTPN XIII dan PTPN XIV. Seluruh perusahaan perkebunan milik negara tersebut mempunyai unit pengolahan CPO dan PKO, tetapi yang memiliki pabrik pengolahan minyak goreng sawit (RBD Olein) hanya dua, yaitu PTPN II dan PTPN IV yang terletak di Sumatera Utara. Perkebunan rakyat baru mulai tumbuh secara meluas sejak dilaksanakannya program PIR yang memungkinkan petani untuk mendapatkan akses pasar yang lebih luas. Dalam perkembangan selanjutnya perkebunan swasta mempunyai peranan yang lebih besar dalam perluasan areal dan produksi minyak sawit.

Gambar 2.  
Ketersediaan Lahan Produksi Sawit



(Sumber: BKPM dalam Pusat Data dan Informasi-Sekjen Departemen Perindustrian, *Gambaran Sekilas Industri Kelapa Sawit*, 2007).

Sawit sebagai tanaman penghasil minyak sawit dan inti sawit merupakan salah satu primadona tanaman perkebunan yang menjadi sumber penghasil devisa non migas bagi Indonesia. Cerahnya prospek komoditi minyak sawit dalam perdagangan minyak nabati dunia telah mendorong pemerintah Indonesia untuk memacu pengembangan areal perkebunan sawit. Perkembangan sub-suksektor perkebunan sawit di Indonesia tidak lepas dari adanya kebijakan pemerintah yang memberikan insentif, terutama kemudahan dalam hal perizinan dan bantuan subsidi investasi untuk pembangunan perkebunan rakyat dengan pola PIR-BUN dan dalam pembukaan wilayah baru untuk areal perkebunan besar swasta.<sup>7</sup> Laju perluasan areal lahan yang ditanami sawit harus disertai dengan mengintegrasikan konsep pembangunan berkelanjutan. Pembangunan berkelanjutan adalah pembangunan yang orientasinya kepada memenuhi kebutuhan manusia dengan memanfaatkan sumber daya alam secara bijak, efisien dan memperhatikan penggunaannya baik untuk generasi sekarang ataupun generasi masa depan. Adapun tujuan dari pembangunan berkelanjutan adalah;

<sup>7</sup>Pusat Data dan Informasi – Sekjen Departemen Perindustrian, *Gambaran Sekilas Industri Minyak Kelapa Sawit*, 2007.

- a. Menyelesaikan segala bentuk masalah kemiskinan pada seluruh tempat (baik pada desa, kota, dan lain sebagainya);
- b. Membuat kepastian pendidikan yang layak, berkualitas dan inklusif dan juga mendorong kesempatan belajar seumur hidup untuk semua orang;
- c. Tercapainya kesetaraan gender dan pemberdayaan pada perempuan;
- d. Mengakhiri kelaparan dengan penggalan pertanian berkelanjutan, mencapai ketahanan pangan dan perbaikan nutrisi;
- e. Menjamin akses air dan sanitasi untuk semua orang;
- f. Penggalan hidup sehat dan mendukung kesejahteraan untuk semua umur;
- g. Memastikan akses energi yang terjangkau, bisa diandalkan, berkelanjutan dan modern;
- h. Mengurangi kesenjangan baik dalam dan antar negara;
- i. Pembangunan infrastruktur yang kuat, mempromosikan industrial berkelanjutan dan mendorong inovasi;
- j. Melakukan promosi pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan inklusif dan juga lapangan pekerjaan yang layak untuk semua orang;
- k. Memastikan pola konsumsi dan produksi yang berkelanjutan;
- l. Membuat perkotaan yang inklusif, aman, kuat dan berkelanjutan;
- m. Mengambil langkah penting untuk melawan perubahan iklim dan juga dampaknya;
- n. Memastikan pola konsumsi dan produksi yang berkelanjutan;
- o. Melindungi dan memanfaatkan samudra, laut dan sumber daya kelautan yang berkelanjutan;
- p. Membuat hidup kemitraan global kembali untuk pembangunan berkelanjutan;
- q. Mendorong masyarakat yang adil, damai dan inklusif;
- r. Mengelola hutan dengan berkelanjutan, melawan berubahnya lahan menjadi gurun, menghentikan dan melakukan rehabilitasi kerusakan lahan, dan juga menjalankan penghentian punahnya keanekaragaman hayati.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup><https://www.seputarpengetahuan.co.id/category/komputer>

Masih berkaitan dengan konsep pembangunan berkelanjutan, UNESCO pada KTT Pembangunan Berkelanjutan tahun 2002 di Johannesburg Afrika Selatan, mengutarakan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan meliputi; (a) **Keadilan Antar Generasi**. Hal ini artinya pada setiap generasi di dunia mempunyai hak untuk menerima dan menempati bumi bukan dalam kondisi yang buruk karena generasi sebelumnya; (b) **Keadilan Dalam Suatu Generasi**. Hal ini membahas tentang keadilan dalam sebuah generasi yang mana beban masalah lingkungan harus ditanggung bersama; (c) **Prinsip Pencegahan Dini**. Hal ini artinya bahwa jika terjadi ancaman yang berarti yang membuat kerusakan lingkungan tidak dapat dikembalikan pulih maka tiadanya temuan atau pembuktian ilmiah yang konklusif dan pasif tidak dapat dijadikan alasan untuk penundaan usaha dalam pencegahan terjadinya kerusakan lingkungan; (d) **Perlindungan Keanekaragaman Hayati**. Ini adalah suatu syarat dari hasil implementasi keadilan antar generasi. Perlindungan keanekaragaman hayati artinya juga melakukan pencegahan punahnya keanekaragaman hayati tersebut.<sup>9</sup>

Industri sawit di Indonesia harus dilaksanakan berdasarkan tujuan dari pembangunan berkelanjutan dengan cara menerapkan sejumlah prinsip dalam pembangunan berkelanjutan. Tanpa hal itu, perkembangan industri sawit justru kontraproduktif bagi kepentingan nasional dan justru menjadi alat untuk melakukan eksploitasi lahan-lahan produktif untuk kepentingan segelintir orang dan abai terhadap kemanfaatan publik (*bonum commune*).

### Upaya Mengefektifkan Instrumen Perizinan

Selanjutnya, perlu dianalisis peranan instrumen perizinan guna mendukung industri sawit, namun tetap dalam konteks pembangunan berkelanjutan. Hukum perizinan adalah hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan Negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin. Izin merupakan perbuatan Hukum Administrasi Negara bersegi satu yang diaplikasikan dalam peraturan berdasarkan

---

<sup>9</sup>Ibid.

persyaratan dan prosedur sebagaimana ketentuan perundang-undangan. Ditinjau secara teoritis, di ranah Hukum Administrasi Negara, izin merupakan instrumen pemerintahan yang paling banyak dipergunakan sebagai sarana untuk mengatur/mengendalikan aktivitas subyek hukum perorangan maupun korporasi.<sup>10</sup> Spelt dan Ten Berge sebagaimana dikutip oleh Hadjo,<sup>11</sup> sejatinya memaknai izin sebagai suatu tindakan pemerintah untuk memperkenankan aktivitas dilakukan seseorang atau korporasi yang bertitik tolak dari suatu ketentuan dalam undang-undang yang melarangnya. Pemaknaan izin semacam itu sesungguhnya ingin menekankan bahwa izin merupakan sarana pengawasan aktivitas masyarakat yang hanya boleh diterbitkan oleh pemerintah melalui sejumlah kriteria dan persyaratan yang ketat. Izin sering dikaitkan dengan proteksi atas lingkungan, mencegah gangguan sosial maupun dampak aktivitas yang bisa menimbulkan bahaya bagi masyarakat.

Perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga<sup>12</sup>. Secara umum tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian dari aktivitas-aktivitas pemerintah terkait ketentuan-ketentuan yang berisi pedoman yang harus dilaksanakan baik oleh yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang diberi kewenangan. Tujuan dari perizinan dapat dilihat dari dua sisi yaitu<sup>13</sup>; Pertama, dari sisi pemerintah. Melalui sisi pemerintah tujuan pemberian izin adalah; 1) Untuk melaksanakan peraturan Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekalipun

---

<sup>10</sup>Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya, Yuridika, halaman 4.

<sup>11</sup>ibid

<sup>12</sup>ibid.

<sup>13</sup>Adrian Sutedi, 2011, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, Sinar Grafika, halaman 200.

untuk mengatur ketertiban; 2). Sebagai sumber pendapatan daerah. Dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi dahulu. Semakin banyak pula pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya yaitu untuk membiayai pembangunan. Kedua, dari sisi masyarakat. Adapun dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut. 1). Untuk adanya kepastian hukum; 2). Untuk adanya kepastian hak; 3). Untuk mendapatkan fasilitas setelah bangunan yang didirikan mempunyai izin. Dengan mengikatkan tindakan-tindakan pada suatu sistem perizinan, pembuatan undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan dari izin. Adapun motif-motif untuk menggunakan sistem izin dapat berupa; a). Mengendalikan perilaku warga; b). Mencegah bahaya bagi lingkungan hidup; c). Melindungi objek-objek tertentu; d) Membagi sumber daya yang terbatas; e). Mengarahkan aktivitas

Negara dapat melakukan pengendalian dalam pemanfaatan lahan guna penanaman sawit untuk memenuhi sejumlah prinsip pembangunan berkelanjutan agar dapat mencapai tujuan-tujuan dari pembangunan berkelanjutan. Motif-motif dalam penggunaan instrumen perizinan sebagaimana dikemukakan di atas dapat digunakan sebagai konsiderasi dalam mendesain sistem perizinan yang tidak menghambat investasi, khususnya di bidang sawit, namun tetap dalam arah investasi yang sejalan dengan tujuan pembangunan berkelanjutan. Perizinan merupakan instrumen yang khas dalam Hukum Administrasi Negara yang berada di bawah kendali pemerintah untuk mencapai berbagai tujuan yang menjadi subsistem dari peraturan perundang-undangan terkait. Karakter izin yang merupakan implementasi dari norma hukum yang bersifat umum-abstrak dalam peraturan perundang-undangan merupakan instrumen yang dapat diefektifkan oleh pemerintah (cq kementerian sektoral terkait) untuk mengendalikan dan mengarahkan lanjut perkembangan luasan lahan penanaman sawit.

Izin merupakan instrumen kekuasaan yang bersifat mutlak dalam kendali pemegang otoritas yang berkuasa. Sehubungan

dengan hal tersebut, UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur secara ketat penggunaan wewenang penguasa di bidang perizinan tersebut melalui sejumlah batasan normatif. UU Administrasi Pemerintahan membedakan pengertian atas 3 (tiga) terminologi, yaitu izin, konsesi dan dispensasi. Izin adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan warga masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 1 angka 19). Konsesi adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan dari kesepakatan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dengan selain Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam pengelolaan fasilitas umum dan/atau sumber daya alam dan pengelolaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 1 angka 20). Dispensasi adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan Warga Masyarakat yang merupakan pengecualian terhadap suatu larangan atau perintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 1 angka 21).

Baik izin, konsesi maupun dispensasi dalam teori Hukum Administrasi Negara mengambil bentuk yang sama karakternya, yaitu Keputusan Administrasi Pemerintahan. Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan (Pasal 1 angka 7). Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Pemerintahan itu pada hakikatnya adalah merupakan manifestasi dari tindakan administrasi pemerintahan yang dituangkan dalam sebuah keputusan tertulis yang bersifat sepihak (*eenzijdige handeling*) atau dua pihak (*meerzijdige handeling*), bahkan dalam beberapa kasus bisa pula bersifat banyak pihak (*meerzijdige handeling*).

Pasal 1 angka 8 UU Administrasi Pemerintahan mendefinisikan pengertian dari tindakan administrasi pemerintahan sebagai perbuatan pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkrit

dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. Tindakan administrasi pemerintahan yang dituangkan dalam instrumen izin maupun varian lainnya, meskipun di satu sisi ditujukan untuk pemenuhan hak administratif, namun berpotensi mengakibatkan tindakan-tindakan pemerintahan yang menimbulkan kerugian hak bagi seseorang, komunitas, lingkungan dan lain-lain. Hal itu terjadi karena adanya penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*), tindakan sewenang-wenang maupun berbagai varian mala administrasi lainnya.

Bentuk-bentuk perbuatan yang termasuk maladministrasi yang paling umum adalah penundaan berlarut, penyalahgunaan wewenang, penyimpangan prosedur, pengabaian kewajiban hukum, tidak transparan, kelalaian, diskriminasi, tidak profesional, ketidakjelasan informasi, tindakan sewenang-wenang, ketidakpastian hukum, dan salah pengelolaan.<sup>14</sup>

Hendra dkk menjelaskan yang termasuk bentuk tindakan maladministrasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan aparatur pemerintah dikarenakan adanya;<sup>15</sup>

1. *Mis Conduct* yaitu melakukan sesuatu di kantor yang bertentangan dengan kepentingan kantor;
2. *Deceitful practice* yaitu praktek-praktek kebohongan, tidak jujur terhadap publik. Masyarakat disuguhi informasi yang menjebak, informasi yang tidak sebenarnya, untuk kepentingan birokrat;
3. Korupsi yang terjadi karena penyalahgunaan wewenang yang dimilikinya, termasuk di dalamnya mempergunakan kewenangan untuk tujuan lain dari tujuan pemberian kewenangan, dan dengan tindakan tersebut untuk kepentingan memperkaya dirinya, orang lain kelompok maupun korporasi yang merugikan keuangan negara;
4. *Defective Policy Implementation* yaitu kebijakan yang tidak berakhir dengan implementasi. Keputusan-keputusan atau komitmen-komitmen politik hanya berhenti sampai pembahasan undang-

---

<sup>14</sup>Hendra Nurtjahjo, 2013, *Memahami Maladministrasi*, Jakarta, Ombudsman Republik Indonesia, halaman 2.

<sup>15</sup>*Ibid*, halaman 12-13.

undang atau pengesahan undang-undang, tetapi tidak sampai ditindak lanjuti menjadi kenyataan;

5. *Bureaupathologis* adalah penyakit-penyakit birokrasi ini antara lain;
  - a. *Indecision* yaitu tidak adanya keputusan yang jelas atas suatu kasus. Jadi suatu kasus yang pernah terjadi dibiarkan setengah jalan, atau dibiarkan mengambang, tanpa ada keputusan akhir yang jelas. Biasanya kasus-kasus menyangkut sejumlah pejabat tinggi. Banyak dalam praktik muncul kasus-kasus yang di peti es kan;
  - b. *Red Tape* yaitu penyakit birokrasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan pelayanan yang berbelit-belit, memakan waktu lama, meski sebenarnya bisa diselesaikan secara singkat;
  - c. *Cicumbloution* yaitu penyakit para birokrat yang terbiasa menggunakan kata-kata terlalu banyak. Banyak janji tetapi tidak ditepati. Banyak kata manis untuk menenangkan gejala masa. Kadang-kadang banyak kata-kata kontroversi antar elit yang sifatnya bisa membingungkan masyarakat;
  - d. *Rigidity* yaitu penyakit birokrasi yang sifatnya kaku. Ini efek dari model pemisahan dan *impersonality* dari karakter birokrasi itu sendiri. Penyakit ini nampak, dalam pelayanan birokrasi yang kaku, tidak fleksibel, yang pokoknya baku menurut aturan, tanpa melihat kasus-perkasus;
  - e. *Psycophancy* yaitu kecenderungan penyakit birokrat untuk menjilat pada atasannya. Ada gejala “Asal Bapak Senang”. Kecenderungan birokrat melayani individu atasannya, bukan melayani publik dan hati nurani. Gejala ini bisa juga dikatakan loyalitas pada individu, bukan loyalitas pada public;
  - f. *Over staffing* yaitu gejala penyakit dalam birokrasi dalam bentuk pembengkakan staf. Terlalu banyak staf sehingga mengurangi efisiensi;
  - g. *Paperasserie* adalah kecenderungan birokrasi menggunakan banyak kertas, banyak formulir-formulir, banyak laporan-

laporan, tetapi tidak pernah dipergunakan sebagaimana mestinya fungsinya;

- h. Defective accounting* yaitu pemeriksaan keuangan yang cacat. Artinya pelaporan keuangan tidak sebagaimana mestinya, ada pelaporan keuangan ganda untuk kepentingan mengelabui. Biasanya kesalahan dalam keuangan ini adalah *mark up* proyek keuangan.

Mala administrasi maupun berbagai praktik penyalahgunaan wewenang dalam sistem perizinan menjadi akar dari berbagai masalah dalam kegagalan peran pemerintah untuk melaksanakan pengendalian dalam perkembangan aktivitas penanaman sawit di Indonesia. Salah satu kelemahan dalam sistem perijinan selama ini, termasuk dalam kaitannya dengan izin perkebunan sawit adalah tumpang tindihnya

Gambar 3.  
Sistem Perizinan Sawit



izin atas obyek izin yang berbeda dan belum tuntasnya koordinasi perizinan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal itu juga memicu terhadap terjadinya praktik mala administrasi dalam sistem perizinan yang menjadi akar terjadinya korupsi perizinan.

Tabel di bawah ini menggambarkan terjadinya tumpang tindih HGU dengan Izin Pertambangan (3,01 juta ha), tumpang tindih HGU dengan IUPHHK-HTI (534 ribu ha), tumpang tindih HGU dengan IUPHHK-HA (349 ribu ha), dan tumpang tindih HGU dengan Kubah Gambut (801 ribu ha). Provinsi dengan kondisi tumpang tindih HGU sawit terparah pada umumnya adalah Pulau Kalimantan<sup>16</sup>. Dalam Hukum Administrasi Negara, khususnya dalam UU Administrasi Pemerintahan sudah diatur sejumlah ketentuan yang mencegah terjadinya tindakan penyalahgunaan wewenang maupun maladministrasi yang berpotensi menyebabkan terjadinya tindakan korupsi sebagai bentuk maladministrasi kronis.

Penyelenggaraan administrasi pemerintahan menurut UU Administrasi Pemerintahan harus berdasarkan; (a). asas legalitas; (b). asas perlindungan terhadap hak asasi manusia; dan (c). AUPB (Pasal 5). Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan wewenang wajib berdasarkan; (a). peraturan perundang-undangan; dan (b). AUPB (Pasal 8 ayat 2). AUPB yang dimaksud dalam Undang-Undang ini meliputi asas; (a). kepastian hukum; (b). kemanfaatan; (c). ketidakberpihakan; (d). kecermatan; (e). tidak menyalahgunakan kewenangan; (f). keterbukaan; (g). kepentingan umum; dan (h). pelayanan yang baik (Pasal 10 ayat 1). Selanjutnya, untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan wewenang, UU Administrasi Pemerintahan mengatur bahwa Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dilarang menyalahgunakan wewenang. Larangan penyalahgunaan wewenang meliputi; (a). larangan melampaui wewenang; (b). larangan mencampuradukkan wewenang; dan/atau (c). larangan bertindak sewenang-wenang (Pasal 17). Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan

---

<sup>16</sup>Direktorat Penelitian dan Pengembangan Kedeputian Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi, *Kajian Sistem Tata Kelola Komoditas Kelapa Sawit*, 2016, halaman 10.

Tabel 1.  
Luasan Tumpang Tindih HGU Perkebunan Sawit dengan Izin-izin Lain (2016)

NO	PROPINSI	LUASAN TUMPAANG TINDIH HGU (HA)			
		IZIN PERTAMBANGAN	IUPHHK -HTI	IUPHHK -HA	KUBAH GAMBUT
1	Aceh	33,204	8,499	11,608	-
2	Sumatera Utara	11,420	6,041	8,918	5
3	Sumatera Barat	9,304	9,841	-	-
4	Riau	34,038	17,792	-	245,546
5	Kep. Riau	5	-	-	-
6	Jambi	26,749	8,329	1,053	44,499
7	Bengkulu	60,267	-	-	-
8	Sumatera Selatan	245,175	40,056	5,765	147,764
9	Bangka Belitung	11,882	4,524	-	-
10	Lampung	56,744	2,932	-	-
11	Jawa Barat	1,938	-	-	-
12	Banten	763	-	-	-
13	Kalimantan Barat	615,052	15,471	4,122	119,436
14	Kalimantan Tengah	396,162	81,834	86,484	152,422
15	Kalimantan Selatan	228,631	89,973	21,213	71,080
16	Kalimantan Timur dan Utara	1,116,103	240,039	99,090	-
18	Sulawesi Utara	4,433	68	308	-
19	Gorontalo	8,543	-	-	-
20	Sulawesi Tengah	55,389	6,799	3,282	-
21	Sulawesi Tenggara	14,955	549	-	-
22	Sulawesi Barat	3,885	420	-	-
23	Sulawesi Selatan	26,903	422	-	-
25	Maluku Utara	15,251	-	9,938	-
26	Papua Barat	5,605	923	70,829	-

(Sumber: Direktorat Penelitian dan Pengembangan Kedeputian Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi, *Kajian Sistem Tata Kelola Komoditas Kelapa Sawit*, 2016).

dikategorikan melampaui wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf a apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan; (a). melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang; (b). melampaui batas wilayah berlakunya wewenang; dan/atau (c). bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 18 ayat 1).

Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan mencampuradukkan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf b apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan; (a). di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan; dan/atau (b). bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan (Pasal 18 ayat 2). Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan bertindak sewenang-wenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 ayat (2) huruf c apabila Keputusan dan/atau Tindakan yang dilakukan; (a). tanpa dasar Kewenangan; dan/atau (b). bertentangan dengan Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (Pasal 18 ayat 3).

Pemerintah saat ini berupaya memperbaiki sistem perizinan dengan mengeluarkan PP No. 24 Tahun 2018 tentang Pelayanan Perijinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik, meskipun masih menimbulkan polemik di masyarakat dan sejumlah resistensi lain dari pemegang kewenangan sektoral. Sistem OSS tersebut merupakan bagian dari langkah pemerintah untuk melaksanakan reformasi sektoralisme perizinan berusaha. Perizinan Berusaha Terintegrasi Secara Elektronik atau *Online Single Submission* yang selanjutnya disingkat OSS adalah Perizinan Berusaha yang diterbitkan oleh lembaga OSS untuk dan atas nama menteri, pimpinan lembaga, gubernur, atau bupati/wali kota kepada pelaku usaha melalui sistem elektronik yang terintegrasi. Menurut PP No. 24 Tahun 2018 tersebut, sistem OSS ingin dijadikan sebagai gerbang (*gateway*) dari sistem pelayanan perizinan pemerintahan yang telah ada di kementerian/lembaga dan pemerintah daerah. Pemerintah diberikan tanggung jawab untuk membangun, mengembangkan dan mengimplementasikan sistem OSS. Sistem OSS dinisbahkan untuk menjadi acuan utama (*single reference*) dalam pelaksanaan perizinan berusaha. Kementerian/ lembaga maupun Pemerintah Daerah diwajibkan untuk membentuk lembaga OSS sebagai semacam gugus tugas (*task force*) yang diberikan kewenangan untuk mengelola sistem perizinan berusaha secara terintegrasi. Dengan sistem perizinan melalui OSS diharapkan dapat mengurangi interaksi fisik antara pemohon ijin (perorangan maupun

korporasi) dengan pejabat pemerintah/daerah yang selama ini sering menjadi pintu masuk bagi terjadinya “perdagangan” izin maupun kewenangan publik antara oknum pejabat dengan pihak pemohon izin.

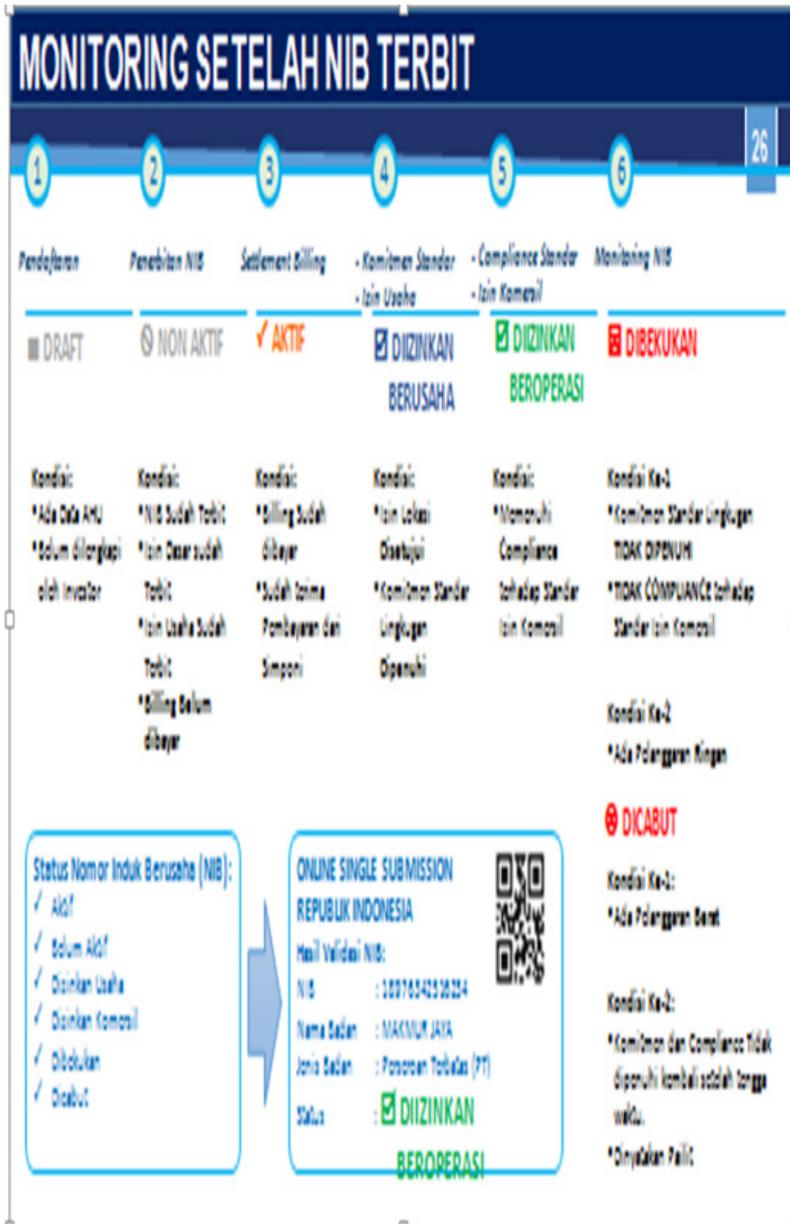
Pada dasarnya Kebijakan Percepatan Pelaksanaan Berusaha (Perpres No. 91/2017) dan Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 2018, untuk; (a). Mempercepat pelayanan perizinan berusaha melalui penerapan Sistem Pelayanan Perizinan Terintegrasi Secara Elektronik (*Online Single Submission/OSS*); (b). Memberikan fasilitas sistem *checklist* (hutang perizinan) di kawasan-kawasan ekonomi; (c). Menerapkan sistem *data sharing*. Untuk menjaga efektivitas dan kepastian pelaksanaan berusaha dibentuk satgas-satgas (*leading*

Gambar 4.

#### Konsep Alur Perizinan Sistem Online Single Submission



Gambar 5.  
Monitoring Setelah NIB Terbit



*sector* dan pendukung) di K/L, Provinsi, Kabupaten/Kota. Guna mendukung kemudahan pelaksanaan berusaha dilakukan reformasi regulasi. Semua pelayanan perizinan berusaha hanya dilakukan melalui PTSP (BKPM, DPM-PTSP Provinsi, dan DPM-PTSP Kabupaten/Kota) yang dikawal dan dibantu penyelesaiannya oleh Satgas (K/L, Provinsi, Kabupaten/Kota).

Meskipun terdapat perbaikan sistem perizinan melalui OSS. Namun, juga masih terdapat kendala dalam implementasinya. Masih ada cukup banyak pejabat di kementerian/lembaga maupun pemerintah daerah yang belum cukup memahami atau bahkan resisten jika kewenangannya diambil alih oleh lembaga OSS yang dibentuk berdasarkan PP No. 24 Tahun 2018 tersebut. Masih ada pejabat yang menduga bahwa lembaga OSS tersebut “mengambil paksa” kewenangan yang telah diatribusikan melalui pembagian kewenangan konkuren maupun sektoral di berbagai undang-undang, meskipun lampiran dari PP tersebut telah membuat klasifikasi dari sejumlah kewenangan perizinan yang dikelola melalui sistem OSS. Di sisi lain, terdapat kritik bahwa PP yang mengatur mengenai OSS tidak hanya sekadar merupakan peraturan pelaksanaan dari UU, namun, ada kesan membentuk norma hukum baru yang seharusnya diletakkan sebagai materi muatan UU.

Ada kekhawatiran pula bahwa OSS yang memudahkan pelaku usaha untuk mendapatkan izin, bahkan sebelum persyaratan-persyaratan yang diperlukan bagi terbitnya izin belum dipenuhi oleh pemohon izin bisa digantikan sementara dengan komitmen untuk memenuhi persyaratan dengan izin bisa didapatkan terlebih dahulu, telah mengubah izin sebagai instrumen pengendalian dan pengawasan menjadi sekadar instrumen administratif bagi aktivitas usaha. Meskipun diterbitkannya PP No. 24 Tahun 2018 diduga akan dijadikan sebagai *omnibus regulation* yang diharapkan dapat memperbaiki disparitas antar berbagai kewenangan sektoral, namun PP tersebut dituduh akan melemahkan sistem pengawasan pemerintah/Pemda terhadap aktivitas usaha yang dinilai membahayakan lingkungan. Pemerintah perlu segera membuat *road map* implementasi PP No.

24 Tahun 2018 jika ingin mengimplementasikan secara efektif sistem perizinan melalui OSS tersebut dengan melakukan bimbingan teknis, sinkronisasi dan harmonisasi kewenangan antar institusi sektoral maupun antar satuan pemerintahan. Kasus-kasus korupsi politik maupun “perdagangan” kewenangan, tak terkecuali dalam perizinan perkebunan sawit, kiranya hanya bisa diatasi melalui penataan ulang sistem perizinan guna memutus siklus korupsi perizinan dan rantai perdagangan pengaruh maupun kewenangan.

### **Kesimpulan**

1. Industri sawit di Indonesia harus dilaksanakan berdasarkan tujuan dari pembangunan berkelanjutan dengan cara menerapkan sejumlah prinsip dalam pembangunan berkelanjutan. Tanpa hal itu, perkembangan industri sawit justru kontraproduktif bagi kepentingan nasional dan justru menjadi alat untuk melakukan eksploitasi lahan-lahan produktif untuk kepentingan segelintir orang dan abai terhadap kemanfaatan publik (*bonum commune*).
2. Diperlukan penataan sistem perizinan perkebunan sawit dengan mengintegrasikan konsep pembangunan berkelanjutan dan melakukan implementasi efektif UU Administrasi pemerintahan serta sistem perizinan berbasis elektronik yang mampu mewujudkan keterbukaan informasi publik serta akuntabilitas penggunaan kewenangan dalam sistem perizinan.\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, 2011, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Direktorat Penelitian dan Pengembangan Kedeputian Pencegahan Komisi Pemberantasan Korupsi, 2016, *Kajian Sistem Tata Kelola Komoditas Kelapa Sawit*, Jakarta.
- Hendra Nurtjahjo, 2013, *Memahami Maladministrasi*, Ombudsman Republik Indonesia, Jakarta.
- Koesnadi Hardjasoemantri, *Aspek Hukum Pembangunan Berkelanjutan*, makalah disampaikan pada Pembukaan Kuliah Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada Tahun Akademik 1996/1997 Tanggal 2 September 1996.
- Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya: Yuridika, 1993.
- Pusat Data dan Informasi – Sekjen Departemen Perindustrian, 2007, *Gambaran Sekilas Industri Minyak Kelapa Sawit*.
- Pusat Data dan Sistem Informasi Pertanian – Sekretariat Jenderal Kementerian Pertanian, 2016, *Outlook Kelapa Sawit Komoditas Pertanian Subsektor Perkebunan*.



# BAB IX

## DESA: INVOLUSI DAN DISTORSI SAWIT

Gregorius Sahdan

\*\*\*\*\*

### Abstrak

Tulisan dengan judul: “**Desa: Involusi dan Distorsi Sawit**” ini berangkat dari sebuah argumentasi bahwa sawit bukanlah jalan pintas untuk menciptakan kesejahteraan desa (petani). Ekspansi sawit yang terus meluas di Indonesia cepat atau lambat akan menciptakan model ekonomi *boomcrop* yaitu sebuah model ekonomi yang menimbulkan ledakan tinggi dengan kontradksi dan distorsi yang meluas bagi masyarakat desa. Di satu sisi, ekonomi sawit memberikan keuntungan, tetapi di sisi lain, menimbulkan ketergantungan dan kerentanan yang kuat terhadap masyarakat desa. Dengan menggunakan pendekatan ekonomi politik, penulis melihat bahwa involusi desa dalam arti ekonomi desa yang tidak berjalan cenderung memberikan kemudahan bagi pemerintah dalam menaklukkan desa. Dengan iming-iming menjadikan desa sebagai lokus pertumbuhan ekonomi baru, ekonomi sawit diberikan jalan yang mulus, sembari pada saat yang sama, tanah-tanah pertanian masyarakat digantikan dengan sawit sebagai jebakan bagi desa untuk tetap tergantung kepada kapitalisme komprador yang tumbuh subur di Indonesia. Kapitalisme komprador ini adalah model kapitalisme pasar yang mengandalkan modal internasional dan bersandar pada kebijakan pemerintah.

**Kata-Kata Kunci:** boomcrop dan kapitalisme komprador.

### Pendahuluan

Desa dan sawit, tentu saja berhubungan dengan dua rezim yang berbeda. Desa sejak UU No.6 Tahun 2014, telah bertransformasi dari rezim sentralistik ke rezim lokalistik, dimana desa diberikan kewenangan mengatur dan mengurus dirinya sendiri melalui azas rekognisi dan subsidiaritas (*self help dan self governing*).<sup>1</sup> Perubahan

---

<sup>1</sup>Secara substansial UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa, memberikan rekognisi

kebijakan ini, memberikan dampak yang besar terhadap posisi desa berhubungan dengan pemerintah dan pihak ketiga (swasta). Rekognisi dan subsidiaritas merupakan kunci kedaulatan dan kemandirian desa dalam mengelola dan menggunakan kewenangan yang dimilikinya. Sebelumnya, pengaturan dan perlakuan terhadap desa tunduk kepada rezim sentralistik dan rezim desentralistik yang kerap mengabaikan dan menganggap remeh desa. Walaupun dengan posisi yang berbeda, sawit masih terjebak dan dikendalikan rezim sentralistik yang pengelolaan dan pengaturannya mengandalkan regulasi dan kebijakan pemerintah pusat. Walaupun begitu, desa dan sawit memiliki hubungan yang erat, terutama terkait dengan ekspansi kapitalisme yang berkembang pesat semenjak zaman kolonialisme. Ekspansi kapitalisme di Indonesia melahirkan model kapitalisme yang oleh Richard Robison (1986: *Indonesia-The Rise of Capital*) disebut dengan istilah kapitalisme komprador, yaitu model kapitalisme pasar yang mengandalkan modal internasional dan bertopang pada kebijakan dan izin yang diberikan oleh pemerintah. Masuknya kapitalisme komprador ke Indonesia, sejalan dengan proses kolonialisme atas Indonesia, sebagai perluasan ekonomi pasar untuk menguasai dan mengendalikan produksi atas barang-barang komoditas pasar seperti cengkeh, karet, tebu, vanili, dan komoditas perdagangan yang lainnya.

Proses kolonialisasi di Indonesia juga, merupakan cerita tentang bagaimana pemerintah kolonial berusaha mencaplok sumberdaya yang ada di Indonesia, terutama yang ada di desa untuk dikendalikan baik dari aspek produksi, konsumsi maupun dari aspek distribusi. Proses pencaplokan ini bermula dari tawaran pemerintah kolonial untuk menanam tanaman perdagangan yang memberikan keuntungan jangka pendek terhadap ekonomi pemerintah kolonial. Masuknya vanili ke Indonesia misalnya, dibawa Belanda pada tahun 1819. Tujuan awalnya, tanaman ini

---

dan subsidiaritas terhadap desa untuk menjelaskan kewenangan desa berdasarkan hak asal-usul dan kewenangan lokal bersekala desa. Kebijakan ini merupakan terobosan penting dalam memperkuat pengetahuan dan keterampilan berdesa yang lebih menjamin kemandirian desa dalam mengembangkan potensinya.

ditanam di Kebun Raya Bogor untuk memperkaya koleksi tanaman botani. Vanili kemudian menyebar ke seluruh daerah di Indonesia, mulai dari Temanggung Jawa Tengah hingga ke seluruh nusantara.<sup>2</sup> Cerita sawit masuk ke Indonesia, hampir sama dengan cerita vanili, bermula dari bagaimana pemerintah kolonial berusaha menghegemoni dan menguasai barang-barang perdagangan, termasuk rempah-rempah yang dapat memberikan manfaat dan keuntungan bagi pemerintah kolonial. Proses kolonialisme terhadap sumberdaya ekonomi yang membawa serta masuknya sawit ke Indonesia dari Afrika oleh pemerintah Belanda, kini telah menjadikan sawit sebagai komoditas andalan nasional dan bahkan Indonesia telah menjadi negara produsen sawit nomor satu di dunia.<sup>3</sup> Badan Pengelolaan Dana Perkebunan Sawit (BPDP-KS) mencatat produksi sawit Indonesia tahun 2017 mencapai 37 juta ton dan tahun 2018 mencapai 40 juta ton dan diprediksikan pada 2020 akan mencapai 50 juta ton.<sup>4</sup> Dalam kajian KPK tahun 2016, sawit telah menjadi komoditas andalan nasional yang memberikan kontribusi yang besar terhadap perekonomian Indonesia. Nilai ekspor sawit Indonesia di tahun 2015 mencapai USD 18,1 miliar atau berkontribusi sebesar 13,7% terhadap ekspor Indonesia secara keseluruhan. Tahun 2015 penerimaan negara dari pajak sawit mencapai 22,27 triliun rupiah dan tahun 2016 menurun

---

<sup>2</sup>Baca: Asal-Usul Tanaman Vanili dalam [www.pertanianku.com](http://www.pertanianku.com). Vanili pertama kali ditemukan oleh Bangsa Aztec di hutan Mexico sekitar tahun 1530. Penduduk asli Mexico telah lama menggunakan buah Vanili kering untuk dijadikan penyegar minuman coklat. Vanili dibawa ke Eropa pada tahun 1721 dan dibawa ke Indonesia oleh Pemerintah Belanda pada tahun 1819.

<sup>3</sup>Dalam catatan Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian (2014), pada 1968 total luas kebun Sawit nasional baru mencapai 119.660 hektar, tetapi pada 2015 telah melonjak menjadi menjadi 11.445.808 hektar. Lonjaka dan perluasan lahan Sawit tentu saja sejalan dengan kebijakan pemerintah yang menjadikan Sawit sebagai komoditas andalan ekspor Indonesia sejak beberapa tahun terakhir. Bahkan kini di tingkat internasional, Indonesia merupakan pemasok minyak Sawit nomor satu di dunia.

<sup>4</sup>Baca: "Genjot Konsumsi Sawit, Pengguna Biodiesel Perlu Diberikan Insentif" (Tempo.Co: 20 Juli 2018).

menjadi 11,7 triliun. Penurunan ini disinyalir KPK, karena tingkat kepatuhan wajib pajak di sektor sawit 46,3%.<sup>5</sup>

Ekspansi dan perluasan sawit, membawa pengaruh terhadap desa. Pengaruh yang besar terkait dengan bergesernya model ekonomi masyarakat desa yang sebelumnya bercorak subsistensi—yang tidak sepenuhnya bergantung pada ekonomi pasar ke model ekonomi konsumtif yang mengandalkan pasar. James C. Scott dalam buku: *The Moral Economy of the Peasant-Rebellion and Subsistence in Southeast Asia* (1976) menggambarkan dengan jelas model ekonomi subsistensi ini. Transformasi ekonomi subsistensi ke ekonomi pasar, dipengaruhi oleh pengawasan ketat negara dalam bentuk pajak, fluktuasi harga untuk komoditas-komoditas utama, khususnya beras dan perubahan kepemilikan tanah. Tanah berubah menjadi komoditas yang bisa dijual-beli yang berdampak langsung kepada pergeseran status petani dari petani pemilik tanah menjadi buruh tani. Demikian juga dengan nilai-nilai produksi mereka diukur dengan fluktuasi pasar yang bersifat anonim. Di sini negara hadir sebagai agen yang mengeksploitasi sumberdaya petani. Berbagai bentuk administrasi untuk menghitung serta mensurvei para petani dan tanah, hanya bertujuan pajak. Singkat kata, petani kemudian menjadi lemah dan tak berdaya.<sup>6</sup>

Inviltrasi sawit melalui berbagai kebijakan dan regulasi yang dikeluarkan pemerintah, terutama melalui berbagai jargon keuntungan menanam sawit, memberikan jebakan dan jeratan krisis jangka panjang kepada petani (desa), terutama yang sudah terlanjur terjerat dalam skema jual-beli lahan dan pertukaran lahan untuk menanam sawit. Dalam proses kapitalisasi sawit ini, desa diabaikan dan tidak dipandang sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus petani dan lahan pertaniannya, sebaliknya kerap menjadi pihak yang dipersalahkan, terutama ketika relasi antara petani sawit dan pengusaha sawit mengalami keretakan yang disebabkan oleh skema pembagian hasil dan keuntungan yang sering merugikan

---

<sup>5</sup>Kajian KPK tahun 2016 dengan judul: “Kajian Sistem Pengelolaan Komoditas Kelapa Sawit”, KPK, 2016.

<sup>6</sup>Abraham Runga, *Bisnis.Com*, 23 Januari 2018.

para petani. Pembagian hasil untuk kebun plasma sawit biasanya bersifat fluktuatif, sangat tergantung pada perubahan harga TBS dan CPO atau minyak sawit mentah, juga dipengaruhi oleh kenaikan biaya angkut sawit ke pabrik.<sup>7</sup> Disamping itu, kehadiran sawit juga sering menciptakan konflik lahan dengan desa dan masyarakat desa. Konflik perbutan lahan antar perusahaan sawit dengan desa, salah satunya terjadi di Gampong (Desa) Kuala Seumayam Kecamatan Kuala Makmur Kabupaten Nagan Raya Provinsi Nanggore Aceh Darussalam pada tahun 2018. Di Kabupaten Nagan Raya, tepatnya di Rawa Tripa, memiliki hutan gambut seluas 61.803 hektar dan masuk dalam kawasan ekosistem Leuser yang menyerap karbon terbesar di Aceh. Sebagian besar wilayah itu telah dikuasai perkebunan sawit dan perkebunan warga yang dikuasai Perusahaan Kalista Alam dan PT. SPS II.<sup>8</sup> Di sini, kehadiran perusahaan sawit menimbulkan distorsi. Di satu sisi diharapkan memberikan kontribusi terhadap kesejahteraan masyarakat, tetapi di sisi yang lain, membawa masalah baru bagi masyarakat dan ekosistemnya. Penguasaan dan penggunaan lahan yang melampaui kepemilikan masyarakat setempat dan konversi hutan adat berpengaruh terhadap kelangsungan hidup masyarakat adat dan ekosistemnya, sehingga perusahaan sawit tidak hanya mengancam ekonomi masyarakat lokal, tetapi juga membatasi akses warga ke ekosistemnya (hutan adat, dll). Tetapi perlu sekali dilihat dengan jernih bahwa, masuknya sawit ke desa, merupakan bagian dari politik nasional yang di satu sisi dipicu oleh involusi ekonomi desa dan di sisi yang lain, terdapat kebutuhan-kebutuhan negara yang lebih besar terkait dengan biaya-biaya ekstra legal yang diperlukan untuk kepentingan politik. Kebutuhan biaya ekstra legal ini atau dulu disebut dengan dana *non-budgeter* yang tidak dianggarkan dalam Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), menyebabkan terjadinya beberapa hal antara lain; kemudahan pemberian izin,

---

<sup>7</sup>Baca selengkapnya di Antara Kalsel; “Bagi Hasil Kebun Plasma Sawit Rp600.000-Rp1.500.000/ha”, Antara Kalsel, 19 Juni 2017.

<sup>8</sup>Baca selengkapnya di Tempo.co: Nasib Desa yang Dikepung Sawit (Tempo, 26 Juli 2018).

perlindungan kebijakan oleh pemerintah dan involusi desa yang dilakukan dengan tujuan agar desa tetap berada dalam genggaman pemerintah. Pemerintah tentu saja mempunyai kepentingan terhadap desa, di satu sisi desa sering dilihat sebagai basis politik, di sisi yang lain, pemerintah melihat desa sebagai obyek yang dapat digunakan pemerintah untuk memperkuat posisi ekonomi politiknya.

### **Sawit dan Involusi Desa**

Meluasnya ekspansi Sawit ke desa, sangat erat hubungannya dengan stagnansi dan involusi desa.<sup>9</sup> Sejak UU No.5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, desa tidak pernah dijadikan sebagai lokus kebijakan ekonomi nasional. Desa diperlakukan sebagai anak tiri NKRI. Bahkan desa hanya dijadikan sebagai tempat bancakan proyek dari pemerintah pusat. Tidak heran jika, desa masih identik dengan keterbelakangan, kebodohan dan kemiskinan. Negara Orde Baru dan pasca Orde Baru, sebelum terbitnya UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa, melihat desa dengan sebelah mata dan menjadikan kota sebagai pusat pertumbuhan ekonomi nasional. Dengan jargon *trickle down effect*, model pembangunan ekonomi nasional menciptakan kota-kota semu di Indonesia yang setiap saat melakukan eksploitasi terhadap sumber-sumber daya desa. Ketika sumber daya desa habis dikeruk untuk pembangunan kota, kebijakan ekonomi nasional beralih ke sawit, sebagai komoditas unggulan yang berdampak pada tersingkirnya komoditas perdagangan desa yang lainnya, seperti kopi, cengkeh, karet, vanili, kemiri dan sebagainya. Di antara komoditas perdagangan non sawit tersebut, Indonesia merupakan negara penghasil cengkeh terbesar di dunia. Berdasarkan data dari *Food and Agriculture Organization* (FAO), pada tahun 2016, Indonesia mampu menghasilkan 139,522 ton cengkeh.<sup>10</sup> Badan Pusat Statistik

---

<sup>9</sup>Sawit masuk pertama kali ke Indonesia pada tahun 1884 di Kebun Raya Bogor dari Mauritius Afrika. Sawit menjadi produk komersial di Indonesia sejak tahun 1912. Pada tahun 2011, Indonesia menghasilkan 23.900 ton minyak Sawit atau 40,27% dari total produksi dunia, Informasi Perdagangan, 28 Juli 2019.

<sup>10</sup>Daftar negara-negara penghasil Cengkeh di dunia terbesar di dunia: Indonesia

(BPS) tahun 2018 menyebut luas lahan baku sawah terus menurun menjadi hanya sekitar 7,1 juta hektar, turun dibandingkan dengan 2017 yang masih 7,75 juta hektar.<sup>11</sup> BPS mengatakan penurunan lahan baku sawah lebih disebabkan oleh maraknya konversi lahan yang disebabkan oleh berbagai kebutuhan, terutama penggunaan lahan untuk penanaman sawit.<sup>12</sup>

Di banyak desa di Indonesia, sekitar tahun 1980-1990-an, cengkeh, vanili dan kemiri menjadi komoditas perdagangan yang disukai para petani. Pada tahun 1980-an, Maluku, Sulawesi dan Nusa Tenggara Timur, terkenal sebagai daerah penghasil cengkeh di Indonesia. Tetapi akibat kebijakan harga dan model proteksionisme ekonomi pemerintah terhadap komoditas perdagangan tersebut, membuat petani di desa mengganti tanaman perdagangannya dan beralih menanam sawit.<sup>13</sup> Pergantian ini tentu saja berpengaruh besar terhadap desa dan menciptakan model baru rantai ketergantungan yang tinggi masyarakat terhadap model ekonomi pasar dimana agrosistem ekonomi Sawit menciptakan ketergantungan masyarakat desa terhadap pihak eksternal yang menguasai pasar, mengingat semua rantai faktor produksi, konsumsi dan distribusi terkait dengan pasar yang dikendalikan pemilik modal besar dengan kekuatan global. Dengan kata lain, ekonomi desa yang mengandalkan sawit cenderung memberi ruang terhadap ekonomi pasar yang dikendalikan pemodal besar untuk menguasai desa. Jika dilihat dari kecenderungan meluasnya ekspansi sawit sejauh ini, maka ke depan desa akan menghadapi krisis yang ditimbulkan oleh ketergantungan terhadap

---

139,5225 ton, Madagascar 20,821 ton dan Tanzania 8,915 ton (kamusdata.com, dibaca pada 29 Juli 2019).

<sup>11</sup>Berita CNN, 25 Oktober 2018.

<sup>12</sup>Baca: "Perkebunan Sawit Telah Hilangkan Hak Hidup Masyarakat Adat Papua, Suarapapua.com, 24 Januari 2018.

<sup>13</sup>Mengacu pada catatan statistik, luas perkebunan Sawit rakyat kini telah mencapai 41% dari luas total perkebunan Sawit nasional, dan diproyeksikan ke depan akan terus meningkat, mengingat tingginya tingkat keuntungan yang dijanjikan, gencarnya promosi pembangunan pemerintah, dan terus terbukanya peluang pasar lemak nabati di tingkat global.

sawit dan kelangkaan komoditas lain sebagai potensi unggulan desa yang mengalami penggerusan oleh karena minat masyarakat yang tinggi terhadap sawit.

Kehadiran sawit di beberapa desa yang cenderung menggantikan komoditas unggulan desa seperti padi, jagung dan sebagainya, cepat atau lambat membuat desa jatuh ke dalam krisis ekonomi berkepanjangan yang dikuasai dan dikendalikan pemodal internasional. Model ekonomi sawit ini akan menciptakan apa yang disebut oleh Hall (2009) sebagai model ekonomi *boomcrop* yaitu model ekonomi berdaya ledak tinggi yang sudah dimulai pada zaman kolonial seperti tebu, kopi, tembakau yang banyak diproduksi di Jawa dan Sumatera. Model ekonomi *boomcrop* hampir selalu diwarnai dengan perubahan-perubahan hebat, kontradiksi dan distorsi ekonomi masyarakat. Di satu sisi menjanjikan keuntungan besar, di sisi lain menimbulkan kerusakan lingkungan; di satu sisi menciptakan kesejahteraan, di sisi lain meningkatkan kesenjangan; di satu sisi menimbulkan ledakan ekonomi, di sisi lain beresiko pada keruntuhan dan kejatuhan ekonomi.

Model Ekonomi *boomcrop* dengan demikian cenderung bersifat rentan, kontradiktif dan menimbulkan distorsi bagi desa. Keterjebakan desa pada model ekonomi *boomcrop*, memberikan keuntungan pada berkembangnya ekonomi korporat yang bermodal besar dan menguasai pasar dan memberikan kerugian terhadap masyarakat desa dan petani. Tetapi perlu diketahui bahwa masuknya sawit ke desa dan kemudian menjadi *branding* ekonomi baru bagi desa, tidak luput dari perlakuan pemerintah terhadap desa. Desa sampai dengan saat ini, belum diperhatikan secara serius oleh pemerintah pusat sebagai pusat ekonomi baru (*new centre of Indonesian economic*), terutama bagaimana pertumbuhan ekonomi Indonesia benar-benar dimulai dari desa dengan memanfaatkan potensi dan sumberdaya ekonomi desa. Potensi ekonomi desa yang sangat besar, belum mendapat perhatian pemerintah, baik pada aspek produksi, distribusi maupun kemudahan untuk mengakses pasar. Pemerintahan Jokowi sejak tahun 2015 memberikan perhatian khusus terhadap desa dengan jargon;

“Membangun Indonesia dari Desa”. Tetapi jargon ini menciptakan jeratan baru terhadap desa, terutama terkait dengan bekerjanya politik legal administratif yang membuat desa berhala kepada pembangunan infrastruktur.

Model pembangunan infrastruktur ini, bukannya tidak penting tetapi telah menimbulkan gejala simplifikasi mengelola kewenangan desa hanya sebatas mencatat dan menghitung pemasukan dan pengeluaran biaya yang digunakan untuk pembangunan infrastruktur. Kepala desa dan perangkat desa lebih sibuk menghitung dan mengatur administrasi keuangan desa, ketimbang memperhatikan pemberdayaan masyarakat, penguatan ekonomi dan potensi desa dan kurang bernalar dalam mengembangkan demokrasi desa. Pada aspek yang lain, seperti pemberdayaan masyarakat (petani) dan peningkatan keterampilan masyarakat dalam mengelola potensi ekonomi dan sumberdaya yang ada di desa diabaikan. Para petani karet di desa-desa di Kalimantan misalnya mengeluhkan tentang rendahnya keberpihakan dan perlindungan pemerintah terhadap petani karet yang mengalami krisis akibat menurunnya harga karet di pasar internasional yang berdampak pada ekonomi rumah tangga petani karet yang menurun.<sup>14</sup>

Ekspansi sawit ke desa, tentu saja membawa dampak yang sangat serius bagi desa, terutama bagaimana mempertahankan dan meningkatkan eksistensi komoditas unggulan desa. Menteri Desa melalui kebijakan *one village one product*, belum berhasil menggenjot komoditas unggulan desa menjadi komoditas yang bersaing di tingkat global atau manca negara. Pameran inovasi desa yang dilakukan oleh Kementerian Desa PDTT dan jajaranya, tidak lebih sebagai upaya memperkenalkan produk yang ada di desa, baik di pasar domestik maupun pasar internasional. Arena pameran inovasi desa ini, belum mengarah kepada satu produk unggulan desa yang benar-benar menguasai pasar, baik di desa maupun di level nasional yang sudah mengalami pendampingan dan pemberdayaan oleh pemerintah.

---

<sup>14</sup>Hasil Workshop Bina Swadaya Konsultan dan PT. Adaro Coal, 17 November 2018

Padahal, banyak desa di Indonesia, baik di Sumatera, Jawa, Kalimantan, Sulawesi dan Nusa Tenggara memiliki produk unggulan yang selama ini kurang diperhatikan dan tidak diberdayakan pemerintah. Kurangnya perhatian pemerintah terhadap produk unggulan desa, membuat komoditas unggulan desa tidak berkualitas dan kalah bersaing di pasar lokal dan pasar internasional. Masuknya sawit ke dalam ekonomi desa sebagai bentuk ekonomi baru bagi desa (*new village market*), cepat atau lambat akan menggantikan produk unggulan desa dan bahkan di beberapa tempat sudah ada desa yang mengiklankan dirinya sebagai desa sawit. Di Kalimantan dan Papua, tanah-tanah pertanian dan hutan adat, telah berubah menjadi hutan Sawit. Ekspansi sawit tahun 2010-2013 ke Papua, bukan hanya menimbulkan konversi hutan Papua menjadi sawit atau menggantikan hutan Papua dengan sawit, tetapi menimbulkan anomali bagi penduduk lokal. Masyarakat lokal yang mengandalkan kehidupan sehari-hari dengan umbi-umbian, sagu dan sebagainya, cepat atau lambat akan kehilangan makanan pokoknya. Hal ini sama persis dengan cerita tentang masuknya Program RASKIN (Beras untuk Orang Miskin ke Papua) yang menimbulkan ketergantungan dan melahirkan budaya konsumtif bagi masyarakat lokal. Transformasi tanah pertanian ke sawit, suatu saat akan menyulitkan masyarakat lokal untuk memenuhi kebutuhan pokok mereka yang selama ini sudah cukup memenuhi kebutuhan mereka sehari-hari. Dalam kunjungan ke Dogyai tanggal 17-20 Juli 2019, saya berdialog dengan masyarakat lokal dan mereka mengatakan bahwa; “di sini tidak perlu uang, tidak perlu beras, tidak perlu membeli lauk pauk. Kalau butuh sesuatu tinggal ke kebun untuk mengambil makanan umbi-umbian secukupnya (ubi, talas dan sebagainya) dan ke sungai atau danau untuk menangkap ikan. Jadi kami orang Papua hanya memerlukan uang untuk membayar sekolah”.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup>Hasil diskusi dengan Wilem Tekege di Dogyai 18 Juli 2019. Kabupaten Dogyai adalah sebuah Kabupaten yang terletak di Papua Tengah berdekatan dengan Kabupaten Deyai dan Nabire. Perjalanan ke Dogyai dari Nabire sekitar 5 jam.

John F. McCarthy (2007) menggambarkan dengan jelas bagaimana transformasi tanah pertanian dan hutan adat menjadi hutan sawit di Kalimantan Tengah yang disebabkan oleh; Pertama, pergeseran yang melibatkan model politik desentralisasi di sektor kehutanan selama tahun 1998-2004 memberikan jalan mulus bagi terjadinya perluasan politik legal (kemudahan izin) yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk memberikan konsensi lahan pertanian dan hutan adat menjadi lahan sawit atau hutan sawit. Pada konteks ini, pemerintah daerah ikut terlibat menikmati keuntungan dari proses konversi lahan dan izin-izin usaha perusahaan sawit. Perusahaan-perusahaan sawit kemudian menggunakan jalan tol untuk memperoleh kemudahan izin dan mendapatkan kebijakan proteksionisme pemerintah daerah dengan cara memperbesar uang pelicin dan melibatkan aktor-aktor di pemerintahan yang lebih banyak. Di sini, persis seperti cara pemerintah kolonial memanfaatkan elite-elite lokal dan melalui mereka terjadi penetrasi terhadap kepentingan-kepentingan ekonomi. Dalam model ini, terjadi kerjasama yang saling menguntungkan antara elite lokal, termasuk elite desa dalam memberikan jalan mulus bagi terjadinya penetrasi sawit. Dengan kata lain, model ekspansi sawit dan segala bentuk penetrasinya terhadap ekonomi desa, tidak akan memberikan jaminan terhadap kesejahteraan dan kemakmuran desa, kecuali pada segelintir elite lokal yang memperoleh keuntungan dari pemberian izin dan pemberian kemudahan akses bagi perusahaan sawit dan segala jenis produknya. Kedua, konstelasi para aktor yang menanggung keuntungan dari relasi ini, mudah berubah-ubah disesuaikan dengan kepentingan dan bentuk hubungan yang mereka bangun. Mereka sangat rentan terhadap perubahan legal administratif serta politis yang kerap berubah-ubah sesuai dengan siklus pemilu dan pemilihan kepala daerah. Dalam konteks ini, perusahaan sawit kerap dijadikan sapi perahan untuk kepentingan pemilu dan kepentingan pilkada dari elite lokal yang bersaing di dalamnya. Dengan kata lain, ekspansi sawit terkait juga dengan

kebutuhan pembiayaan pemilu dan kepentingan aktor lokal untuk mendapatkan dukungan pendanaan dalam pilkada.

Politik ekstra-legal dengan menjadikan pengusaha sawit sebagai sapi perahan untuk memperoleh pendanaan pemilu dan pilkada, merupakan tradisi dan warisan yang sudah lama digunakan di Indonesia, terutama semenjak adanya Undang-Undang Kehutanan No.5/1967. Melalui undang-undang ini, negara melalui Departemen Kehutanan dan Lembaga-lembaga negara yang lain, termasuk pemerintah daerah menguasai akses keuntungan melalui pemberian lisensi dan perizinan, dimana izin atau konsensi diberikan secara khusus melalui kroni atau kelompok mereka yang bergerak di dunia usaha. Pemberian izin konsensi hutan (HPH), misalnya, sangat terkait dengan kepentingan rezim di dalam pemerintahan dan hubungan dagang dengan kroni mereka yang menjadi pengusaha (McCarthy, 2000). Di sisi yang lain, liberalisasi politik yang memberikan ruang terjadinya *money politics* dalam pemilu dan pilkada juga membuat aktor-aktor yang bertarung dalam kontestasi politik (nasional dan lokal) mencari dana bancakan untuk mendukung kemenangan dalam pemilu/pilkada. Martinus Mardianus, petani sawit mandiri dari Lamandau pernah bercerita kepada penulis bahwa, maraknya izin pertambangan dan izin pembukaan lahan sawit baru di Kalimantan Tengah, juga dipicu oleh penyelenggaraan pemilu dan pilkada yang membutuhkan dana segar untuk membiayai kampanye dan pertemuan-pertemuan dengan konstituen.<sup>16</sup>

### **Sawit dan Kewenangan Desa**

Pengaturan, pengelolaan dan pengurusan sawit, tentu saja bukan bagian dari kewenangan desa. Dalam undang-undang No.6 Tahun 2014 tentang Desa, Kewenangan Desa meliputi kewenangan di bidang penyelenggaraan pemerintahan desa, pelaksanaan pembangunan desa,

---

<sup>16</sup>Hasil diskusi dengan Martinus Mardianus tahun 2018 dalam perjalanan menuju Barito Selatan. Diskusi ini mengisahkan kegelisahan terkait dengan maraknya investasi pertambangan dan Sawit baru yang masuk ke Kalimantan Tengah.

pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan adat istiadat desa.<sup>17</sup> Selanjutnya dalam pasal 19 huruf (a) dan (b), desa mempunyai kewenangan berdasarkan hak asal usul dan kewenangan lokal bersekala desa. Kewenangan berdasarkan hak asal-usul, terkait dengan hak-hak asli desa masa lalu yang telah ada sebelum NKRI pada tahun 1945 dan tetap dibawa dan dijalankan oleh desa sejak lahir NKRI sampai sekarang. Hal ini juga terkait dengan prakarsa desa dan masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan asal-usul desa yang diakui oleh negara antara lain terkait dengan pengelolaan aset (sumberdaya alam, tanah ulayat, tanah kas desa) dalam wilayah yuridiksi desa, pembentukkan struktur pemerintahan desa dengan mengakomodir susunan asli, menyelesaikan sengketa secara adat dan melestarikan adat dan budaya setempat.

Kewenangan asal-usul desa sebagaimana dalam pasal 33 huruf (a) UU Desa dan uraian pasal 34 ayat (1) PP No.43 Tahun 2014 menjelaskan bahwa kewenangan asal-usul mencakup; (a) sistem organisasi masyarakat adat; (b) pembinaan kelembagaan masyarakat; (c) pembinaan lembaga dan hukum adat; (d) pengelolaan tanah kas desa; (e) pengembangan peran masyarakat desa yang kemudian diuraikan lagi dalam pasal 2 Permendes PDTT No. 1 Tahun 2015 tentang Pedomaan Kewenangan Berdasarkan Hak Asal Usul dan Kewenangan Lokal Bersekala Desa. Kewenangan desa adat berdasarkan hak asal usul, secara khusus dijelaskan lagi lebih gamblang dalam pasal 103 UU Desa yang meliputi; pengaturan dan pelaksanaan pemerintahan berdasarkan susunan asli, pengaturan dan pengurusan ulayat atau wilayah adat dan pelestarian nilai sosial budaya desa adat yang pelaksanaannya diperjelas dalam pasal 3 Permendes No.1 Tahun 2015.<sup>18</sup> Jika dilihat dari regulasi dan kebijakan legal formal tersebut,

---

<sup>17</sup>Baca Bab IV Pasal 18 UU No.6 Tahun 2014 tentang Desa yang membahas secara khusus tentang kewenangan desa.

<sup>18</sup>Baca Buku: Kewenangan Desa dan Regulasi Desa, Kmenterian Desa dan PDTT, 2015

nampak jelas bahwa sawit bukan masuk ke rezim kewenangan desa. Tetapi dalam pasal 54 tentang Musyawarah Desa (MUSDES) ayat (2) huruf (c) dan (f) sangat erat hubungannya dengan investasi masuk desa dan pelepasan aset desa yang menjadi kewenangan desa. Dalam hal terkait dengan masuknya sawit ke desa, harus dimusyawarahkan di desa dan juga terutama berhubungan dengan pelepasan aset desa (tanah ulayat, tanah kas desa atau tanah adat milik desa) yang dilepas penggunaannya untuk kepentingan penanaman sawit. Tentang Pedoman MUSDES sendiri diatur dalam Permendes PDTT No.2 Tahun 2015.

Problemnya, sampai dengan saat ini, desa tidak pernah dilibatkan dalam pengaturan, pengelolaan dan pengurusan sawit. Adapun petani di desa secara pribadi terlibat dalam perjanjian konsensi dan konversi lahan dengan perusahaan sawit, tanpa diketahui dan melibatkan desa. Hal ini terjadi, jauh sebelum UU Desa dilaksanakan tahun 2014. Di banyak desa di Kalimantan dan Sumatera, para petani bekerjasama dengan perusahaan sawit, menyerahkan tanahnya untuk dikelola oleh perusahaan sawit dengan perjanjian bagi hasil yang kemudian konsensi bagi hasil ini berubah menjadi “bagi rugi”, dimana perusahaan sawit menjerat pemilik tanah dan memberikan hasil yang rendah dengan alasan harga sawit yang terus-menerus mengalami penurunan (rugi). Politik membagi kerugian ini merupakan bagian dari pelestarian eksploitasi perusahaan sawit terhadap petani sawit—yang dalam konteks tertentu petani sawit telah menjelmakan diri dan kepentingan ekonominya menjadi “buruh sawit” yang bekerja di kebun sendiri dengan pengaturan upah oleh pihak lain (perusahaan sawit). Di sisi yang lain, dalam kasus pelepasan aset desa seperti tanah ulayat, tanah adat atau hutan adat yang selama ini dikelola oleh desa dan dilepas untuk kepentingan investasi sawit, kerap dilakukan dengan melibatkan segelintir elite di pemerintah pusat, pemerintah daerah dan desa yang mengabaikan partisipasi dan keterlibatan masyarakat desa. MUSDES sendiri belum difungsikan secara maksimal sebagai mekanisme pengambilan keputusan yang melibatkan semua komponen masyarakat desa dalam

mengalihfungsikan hutan adat, tanah adat atau kebun desa untuk kepentingan penanaman sawit.

Dalam hal yang berhubungan dengan kewenangan lokal bersekala desa seperti kaitanya dengan Sumber Daya Alam (SDA) dan Lingkungan yang terkait dengan hutan dan kebun rakyat, hutan bakau, pengelolaan sampah, dll, kewenangan desa belum dioptimalkan dan dimanfaatkan dengan sungguh-sungguh. Hal ini sangat terkait dengan rendahnya perhatian pemerintah terhadap desa. Desa hanya diperhatikan pemerintah pada saat membuat laporan pertanggungjawaban keuangan atau hanya sebatas pada politik legal administratif. Di sisi yang lain, masih maraknya politik paternalisme dan klientelisme yang melibatkan jaringan di dalam birokrasi pemerintah, termasuk di pemerintahan desa, secara tidak langsung melucuti dan mendistorsi kewenangan dalam pengambilan keputusan.

Studi saya tahun 2014 di Sulawesi Selatan terkait dengan pemanfaatan potensi pengembangan BUMDES, menunjukkan bahwa model paternalisme dan klientelisme masih sangat kuat dalam pengambilan keputusan di desa. Paternalisme dan klientelisme ini kadang menjadi jalur ekstra legal yang digunakan pihak ketiga (perusahaan) untuk mempengaruhi desa dalam pengambilan keputusan terkait dengan investasi masuk desa (sawit masuk desa). Kasus yang terjadi di Desa Pasar Seluma (Kabupaten Seluma, Provinsi Bengkulu) dimana 90 persen luas desa, dikuasai Perusahaan Sawit PT Agri Andalas, sebetulnya tidak perlu terjadi apabila mekanisme demokrasi dan pengambilan keputusan desa berbasis pada kepentingan warga. Saat ini, dari luas Desa Pasar Seluma sekitar 3.000 hektar, 2.700 hektar dikuasai perusahaan sawit. Hal ini menyebabkan kepala desanya mengeluh dan mengatakan bahwa; “kami mendapatkan dana desa sekitar 1 miliar, tetapi tidak berguna karena lahan desa sudah habis masuk dalam Hak Guna Usaha (HGU) perkebunan sawit. Hal ini menyebabkan kami tidak dapat membangun fasilitas umum desa. Padahal kami memerlukan tanah untuk membuat Tempat Pemakaman Umum (TPU), mau bangun kantor desa, kami sudah

tidak punya lahan. Warga membutuhkan fasilitas umum seperti taman baca, sekolah, sarana air bersih, dan untuk membangun Badan Usaha Milik Desa (BUMDesa), tetapi terbentur ketiadaan lahan”.<sup>19</sup>

Kasus yang terjadi di Gane Dalam Halmahera Selatan (Provinsi Maluku Utara), ekspansi sawit menyebabkan desa kehilangan kewenangan untuk mengatur dan mengurus dirinya sendiri. Kehadiran perusahaan sawit PT Korindo menimbulkan sejumlah persoalan antara lain penggusuran kebun, penutupan sungai, sampai dengan munculnya hama kumbang dan kakatua yang memakan pala petani. Sejak perusahaan sawit beroperasi tahun 2013 Desa Gane Dalam mengalami banjir. “Kami ini korban berulang-ulang. Hutan kami dihabisi, kebun kelapa diserang hama, sungai-sungai yang menjadi sumber air warga ditutup. Kondisi ini begitu sulit bagi kami”.<sup>20</sup> Kehadiran sawit di Desa Gane Dalam juga membuat warga menderita kerugian hasil kelapa dan pala yang terus mengalami penurunan.

Dalam berbagai kasus dimana penetrasi sawit menimbulkan berbagai ancaman terhadap kelangsungan desa dan kehidupan masyarakat desa secara luas, tampak bahwa desa belum bisa menggunakan kewenangan desa dalam mengelola persoalan warga, terutama membuat peraturan desa yang memberikan kekuatan hukum dan perlindungan terhadap masyarakatnya. Hal ini, disamping desa masih dijadikan obyek dari berbagai pemangku kepentingan, terutama pemerintah pusat dan pemerintah daerah, kekuatan desa dalam berhubungan dengan pihak perusahaan masih sangat lemah. Desa belum menggunakan kewenangannya dalam mengkonsolidasikan masyarakat desa untuk menolak ekspansi sawit yang merugikan kepentingan masyarakat. Dalam konteks ini, kita bisa menduga bahwa terdapat kekuatan besar yang melibatkan pemerintah dan perusahaan sawit yang menjerat kewenangan desa. Desa sengaja disibukkan dengan urusan legal administratif terkait dengan pertanggungjawaban

---

<sup>19</sup>Dikutip dari Kompas.Com: 8 Juni 2018: “90 Persen Kawasan Desa Ini Dikuasai Perkebunan Sawit, Dana Desa Jadi Sia-Sia (Kompas.Com: 8 Juni 2018).

<sup>20</sup>Baca lengkapnya dalam: Mongabay, 14 November 2017.

dana desa, abai dan kurang memperhatikan kewenangan desa dalam menolak kepentingan-kepentingan eksternal yang merugikan desa.

### **Kesimpulan dan Rekomendasi**

Ekspansi sawit ke desa, disamping disebabkan oleh involusi desa, juga menimbulkan distorsi. Distorsi yang pertama terkait dengan iming-iming peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan yang lebih baik, tetapi di sisi yang lain menciptakan model ekonomi *boomcrop*. Masyarakat desa yang selama ini sudah menikmati kehidupan yang lebih baik dengan sumberdaya yang tersedia di desa, kemudian berubah mengandalkan sawit dan menimbulkan ketergantungan. Peralihan mereka dari model ekonomi subsistensi ke ekonomi pasar, menciptakan kerentanan dan melahirkan budaya konsumtif. Tidak heran jika, masyarakat desa banyak yang tergantung kepada bantuan pemerintah dan setiap hari menunggu bantuan pemerintah, karena tanah pertanian mereka sudah berubah menjadi tanah untuk para pemodal besar (sawit).

Kedua, pemerintah sudah memberikan kewenangan kepada desa melalui kebijakan rekognisi dan subsidiaritas, tetapi pelaksanaan dari kewenangan desa dikendalikan dan dikebiri oleh pemerintah melalui politik legal administratif yang membuat desa semakin teknokratis dan birokratis. Desa sampai dengan hari ini sangat sibuk mengurus administrasi desa dan mengumpulkan kwitansi yang diperlukan untuk memenuhi laporan pertanggungjawaban kepada pemerintah sebagai persyaratan dana desa, tetapi abai dalam mengembangkan dan mengelola potensi desa. Di sisi yang lain, fungsi fasilitasi pemerintah dalam pemberdayaan masyarakat belum berjalan, karena pemerintah (terutama pemerintah daerah), masih bersikap ambigu terhadap desa. Di satu sisi pemerintah daerah irihati terhadap dana desa, dan di sisi yang lain, pemerintah kabupaten masih menganggap desa sebagai anak tiri republik yang tidak perlu diperhatikan dengan sungguh-sungguh. Tetapi tentu saja kita perlu memberikan apresiasi terhadap kabupaten yang selama ini sudah melakukan berbagai upaya untuk mengembangkan potensi desa dan melakukan pemberdayaan terhadap masyarakat.

Ketiga, involusi desa di satu sisi merupakan pintu masuk bagi ekspansi sawit ke desa, tetapi di sisi yang lain, ekspansi dan penetrasi sawit ke desa merupakan kegagalan pemerintah dalam mengembangkan potensi desa dan dalam menjadikan desa sebagai pusat ekonomi nasional. Jika dibandingkan dengan data statistik, sampai dengan saat ini, laju pertumbuhan ekonomi di desa masih lebih lambat dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi di kota. Di sisi yang lain, sektor pelayanan publik yang sangat penting bagi desa belum digarap dengan sungguh-sungguh oleh pemerintah. Listrik dan jaringan telpon di desa misalnya sampai dengan saat ini belum terpenuhi dan terlayani ke seluruh desa di Indonesia.

Beberapa hal berikut menjadi rekomendasi yang disampaikan penulis kepada pemerintah;

Pemerintah sebaiknya membatasi dan menutup peluang lebih besar masuknya perusahaan sawit ke desa. Pembatasan ini sangat penting dilakukan mengingat, kita mempunyai pengalaman yang sangat luar biasa terkait dengan ketergantungan terhadap *boomcrop economic*, seperti ketika minyak bumi dan barang-barang substitusi import membanjiri Indonesia tahun 1980 dan 1990-an, Indonesia sampai dengan saat ini sangat tergantung kepada modal internasional. Kita terpaksa menggerakkan pembangunan dengan memperbanyak utang. Kemandirian ekonomi kita tidak berjalan, karena besarnya ketergantungan terhadap ekspansi barang impor. Kita lupa bahwa untuk membangun kemandirian ekonomi, kita perlu mengembangkan potensi dan sumberdaya lokal yang melimpah di Indonesia.

Pemerintah perlu dan dengan sungguh-sungguh memperkuat kewenangan desa. Kewenangan desa merupakan kata kunci untuk menggenjot kemandirian dan kemajuan desa. Sampai dengan saat ini, politik legal administratif yang diterapkan pemerintah, telah mengikis dan mengebiri kewenangan desa. Desa tidak lagi membangun pengetahuan dan keterampilan berdesa menjadi lebih baik, tetapi sangat sibuk dengan melayani urusan laporan keuangan yang berbelit-belit. Korupsi terhadap dana desa hanya bisa dihentikan dengan

mendorong kewenangan desa untuk menyelesaikan penyimpangan penggunaan dana desa melalui penguatan Musyawarah Desa. Kepala desa yang korup dihukum sesuai dengan hukum yang berlaku setelah melewati proses demokrasi di desa.

Pemerintah perlu merubah haluan pembangunan nasional tidak hanya sebatas wacana tetapi sungguh-sungguh menjadikan desa sebagai pusat pertumbuhan ekonomi nasional dengan cara ada *master plan* yang jelas terkait dengan pengembangan ekonomi di setiap desa dan master plan tersebut dibuat berdasarkan pemetaan potensi yang ada di desa. Kebijakan pemerintah terkait dengan *one village one product*, sebenarnya sudah tepat apabila kebijakan ini disertai dengan langkah yang serius dalam mengembangkan sumberdaya dan potensi desa. Pemerintah tidak boleh berhenti hanya sekedar membangun wacana, tetapi aktualisasinya di desa yang perlu dilakukan dengan sungguh-sungguh.

Akhirnya saya ingin mengatakan bahwa, ekonomi sawit akan kian berkembang dan makin ekspansif di Indonesia, jika kewenangan desa dalam mengelola kemandirian dan kemajuan desa, terus diabaikan. Hal ini menyebabkan ekonomi kita tetap tergantung pada pemodal internasional dan pasar yang seringkali menimbulkan ketergantungan bagi kita.\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Booth, Anne. 2001. “Pembangunan; Keberhasilan dan Kekurangan” dalam Donald K. Emmerson (ED) *Indonesia Beyond Soeharto*. Gramedia. Jakarta.
- Borsuk, Richard. 2002. “Membangun Kembali Bisnis Indonesia” dalam *Indonesia Pasca Soeharto*. Tajidu Press.
- McCarthy, John F. 2007. “Dijual ke Hilir: Merundingkan Kembali Kekuasaan Publik Atas Alam di Kalimantan Tengah” dalam buku: *Politik Lokal di Indonesia (ED)*: Henk Schulte Nordhot dan Gerry Van Klinken, Buku Obor dan KITLV-Jakarta.
- Robison, Richard. 2009. *Indonesia-The Rise of Capital*. Equinox Publishing.
- Scott, C. James. 1976. *The Moral Economy of the Peasant-Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. Yale University Press.

# BAB X

## MENYUSUN NORMA KEBIJAKAN BIODIESEL (B20) YANG MENYEJAHTERAKAN PETANI SAWIT

Hifdzil Alim,<sup>1</sup> dan Arifin Ma'ruf\*

\*\*\*\*\*

### **Pendahuluan**

Kebijakan penggunaan bahan bakar nabati (*biofuel*) sebenarnya telah lama diterapkan di Indonesia. Kebijakan tersebut lahir sejak 2006 melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2006 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Bahan Bakar Nabati (*biofuel*) sebagai bahan bakar lain—selanjutnya ditulis Inpres 1/2006. Pemerintah menindaklanjuti Inpres 1/2006 melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 32 Tahun 2008 tentang Penyediaan, Pemanfaatan, dan Tata Niaga Bahan Bakar Nabati (*biofuel*) Sebagai Bahan Bakar Lain—selanjutnya ditulis Permen ESDM 32/2008.

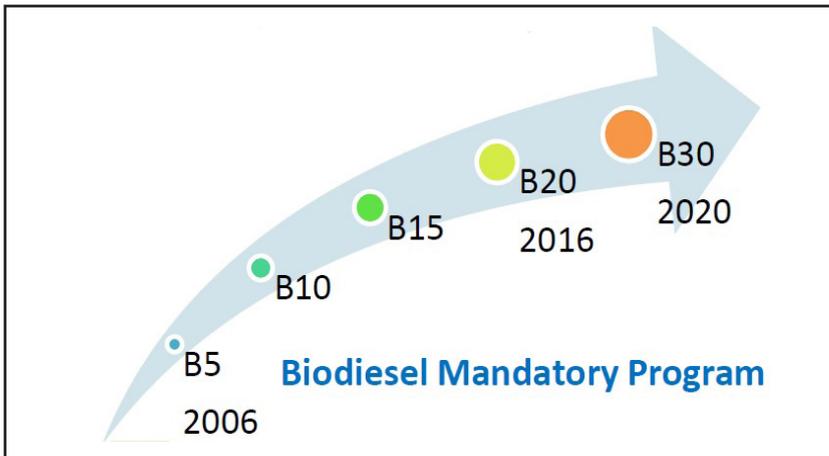
Permen ESDM 32/2008 merupakan mandatori pemanfaatan bahan bakar nabati (*biofuel*) untuk sektor transportasi, industri, komersial, dan pembangkitan listrik. Dalam penerapannya, Permen ESDM 32/2008 diubah sebanyak tiga kali melalui Permen ESDM 25/2013; 20/2014; dan 12/2015. Pada pokoknya, kebijakan pemanfaatan *biofuel* dilakukan secara bertahap mulai dari pemanfaatan *biofuel* 10 persen campuran biodiesel dalam solar (B10) pada 2014. Kemudian berlanjut dengan pemanfaatan *biofuel* 15 persen (B15) pada 2015. Pelaksanaan secara bertahap tersebut dimaksudkan untuk mempercepat pelaksanaan kebijakan pemanfaatan *biofuel*.

Selanjutnya, Pemerintah mengambil kebijakan yang mewajibkan penggunaan campuran minyak sawit sebanyak 20 persen (B20) di

---

\*Direktur HICON Law and Policy Strategies.

Gambar 1.  
Tahapan Penggunaan Biodiesel di Indonesia



Sumber: Kementerian ESDM

bahan bakar solar non-subsidi. Pemerintah mengatur mandatori kebijakan B20 dalam Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2015 tentang Penghimpunan dan Penggunaan Dana Perkebunan Sawit—selanjutnya ditulis Perpres 61/2015.<sup>2</sup> Tiga tahun berselang, Pemerintah menguatkan penerapan kebijakan B20 melalui perubahan kedua Perpres 61/2015, yakni dengan Perpres 66/2018.<sup>3</sup> Pemerintah melalui Menteri ESDM kemudian menindaklanjuti terbitnya Perpres 66/2018 melalui Permen ESDM Nomor 41 Tahun 2018 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Bahan Bakar Nabati Jenis Biodiesel

<sup>2</sup>Pasal 11 ayat (2) Perpres 61/2015 menyatakan, “Penggunaan dana yang dihimpun untuk kepentingan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), termasuk dalam rangka pemenuhan hasil perkebunan kelapa sawit untuk kebutuhan pangan, hilirisasi industri perkebunan kelapa sawit, serta penyediaan dan pemanfaatan bahan bakar nabati jenis biodiesel.”

<sup>3</sup>Salah satu norma Perpres 61/2015 yang diubah oleh Perpres 66/2018 adalah norma Pasal 11 ayat (3) yang perubahannya berbunyi, “Badan Pengelola Dana menetapkan prioritas penggunaan Dana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berdasarkan kebijakan yang ditetapkan oleh Komite Pengarah dan memperhatikan program pemerintah.”

dalam Rangka Pembiayaan oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Sawit—selanjutnya ditulis Permen ESDM 41/2018. Berikut ini merupakan gambaran tentang tahap penggunaan biodiesel di Indonesia yang dibuat oleh Kementerian ESDM.

Kebijakan B20 sudah diberlakukan sejak 2016. Penerapannya direalisasikan pada *public service obligation* (PSO), yakni pada bahan bakar minyak jenis biosolar.<sup>4</sup> Pada 2018, kebijakan B20 diperluas sampai pada sektor komersial, termasuk pertambangan. Sampai Januari 2019, realisasi kebijakan B20 sudah mencapai 89 persen.<sup>5</sup> Sedangkan realisasi per 7 Februari 2019 mencapai 92 persen.<sup>6</sup> Kebijakan B20 memberikan dampak positif pada penurunan defisit transaksi berjalan (*current account deficit*). Selain itu, dampak positif juga dirasakan pada sektor impor yang mengalami penurunan sejumlah 4.000 kilo liter per hari dibandingkan dengan periode sebelum kebijakan B20 diberlakukan.<sup>7</sup> Kebijakan B20 juga mengangkat harga minyak sawit (*crude palm oil*/CPO) Indonesia. Meskipun Indonesia menjadi produsen (56 persen total produksi) dan eksportir nomor 1 (57 persen total negara-negara ekspor) untuk CPO di dunia, namun harga CPO Indonesia mengalami pelemahan sebesar 20 persen dari awal tahun 2017 hingga Juli 2018.<sup>8</sup> Menteri Koordinator Ekonomi mengatakan, pelemahan harga tersebut dapat diatasi dengan kebijakan B20.<sup>9</sup>

---

<sup>4</sup>Lihat, Apfia Tioconny Billy, *Perpres Biodiesel Segera Diberlakukan Mulai 1 September 2018*, *Tribunnews.com* diakses 14 Juli 2019.

<sup>5</sup>Kontan.co.id, *Realisasi Penyaluran B20 Sampai Bulan Januari 2019 Baru Mencapai 89%*. Lihat: <https://industri.kontan.co.id/news/realisasi-penyaluran-b20-sampai-bulan-januari-baru-mencapai-89>, diakses 14 Juli 2019.

<sup>6</sup>Lihat, Liputan6, *Realisasi Penyaluran B20 Capai 92 Persen*, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3889838/realisasi-penyaluran-b20-capai-92-persen> diakses 14 Juli 2019.

<sup>7</sup>Lihat, Rizky Alika, *BI: Kebijakan B20 Perbaiki Defisit Transaksi Berjalan Hingga 0,2 %*, *katadata.com* diakses 14 Juli 2019. Diakses 14 Juli 2019.

<sup>8</sup>Joni Wintarja, *CPO Sector, Kapan Harga CPO Bersinar Lagi?* Industry Report PT NH Korindo Sekuritas Indonesia, Company Research, lihat: [www.nhsec.co.id](http://www.nhsec.co.id), diakses 14 Juli 2019.

<sup>9</sup>Lihat, *Harga CPO Akan Melejit Akibat Kebijakan Biodiesel B20*.

Dalam satu hal, jika harga CPO dapat diatasi dengan kebijakan B20—yang dapat menaikkan harga CPO—apakah kebijakan B20 juga dapat menaikkan kesejahteraan petani sawit? Perihal ini perlu dijawab dengan menyediakan fakta terkait tantangan peningkatan kesejahteraan petani sawit. Setidak-tidaknya tantangan pada aspek modal ekonomi, bantuan keuangan/benih, dan sosial-ekonomi lainnya. Untuk mengetahui apakah kebijakan B20 yang diterapkan Pemerintah dapat berkorelasi positif dengan peningkatan kesejahteraan petani sawit, maka setidaknya-tidaknya perlu dijawab terlebih dahulu dua permasalahan di bawah ini;

Bagaimanakah substansi peraturan perundang-undangan yang mengatur kebijakan biodiesel (B20)?

Bagaimanakah strategi rasional yang harus dimasukkan dalam regulasi kebijakan biodiesel (B20) agar dapat berkorelasi positif dengan peningkatan kesejahteraan petani sawit?

### **Kajian Peraturan Perundang-Undangan**

*Biofuel* telah menjadi prioritas dalam pengembangan energi terbarukan di Indonesia. Hal ini didukung dengan fakta bahwa Indonesia memiliki potensi sumber daya yang sangat besar sebagai bahan baku pembuatan *biofuel*, salah satunya adalah tanaman sawit. Dalam rangka pengembangan *biofuel* di Indonesia, hingga saat ini telah diterbitkan berbagai kebijakan dan peraturan yang bertujuan untuk mendukung pengembangan *biofuel*. Peraturan perundang-undangan yang mengatur kebijakan *biofuel* meliputi:

- a. Undang Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi—selanjutnya ditulis UU 30/2007.

Energi memiliki peranan penting bagi peningkatan kegiatan ekonomi dan ketahanan nasional. Oleh sebab itu, pengelolaan energi yang meliputi penyediaan, pemanfaatan, dan pengusahaannya harus dilaksanakan secara berkeadilan, berkelanjutan, optimal, dan

---

<https://www.inews.id/finance/bisnis/harga-cpo-akan-melejit-akibat-kebijakan-biodiesel-b20/201329> diakses 14 Juli 2019.

terpadu, karena energi merupakan salah satu elemen penting dalam menentukan keberhasilan pengembangan industri di Indonesia. Terbitnya UU 30/2007 memberikan aturan mengenai pengelolaan energi nasional dan mengharuskan penganekaragaman sumber daya energi. Dengan demikian, ketersediaan energi dapat terjamin. Dalam Undang-Undang ini, selain merumuskan tujuan pengelolaan energi, juga merumuskan kebijakan energi nasional dan perlunya Presiden membentuk Dewan Energi Nasional (DEN).

Menurut UU 30/2007, tujuan pengelolaan energi di antaranya adalah tercapainya kemandirian pengelolaan energi; terjaminnya ketersediaan energi dalam negeri, baik dari sumber di dalam negeri maupun di luar negeri; terjaminnya pengelolaan sumber daya energi secara optimal, terpadu, dan berkelanjutan; termanfaatkannya energi secara efisien di semua sektor; tercapainya peningkatan akses masyarakat yang tidak mampu dan/atau yang tinggal di daerah terpencil terhadap energi untuk mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata; tercapainya pengembangan kemampuan industri energi dan jasa energi dalam negeri agar mandiri dan meningkatkan profesionalisme sumber daya manusia; terciptanya lapangan kerja; dan terjaganya kelestarian fungsi lingkungan hidup.

- b. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan—selanjutnya ditulis UU 39/2014.

UU 39/2014 merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan yang sudah tidak sesuai dengan dinamika dan kebutuhan hukum masyarakat. Lingkup pengaturan UU 39/2014 meliputi perencanaan; penggunaan lahan; perbenihan; budi daya tanaman perkebunan; usaha perkebunan; pengolahan dan pemasaran hasil perkebunan; penelitian dan pengembangan; sistem data dan informasi; pengembangan sumber daya manusia; pembiayaan usaha perkebunan; penanaman modal; pembinaan dan pengawasan; serta peran serta masyarakat.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup>Pasal 4 UU 39/2014.

Tujuan dibentuknya UU 39/2014 adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat; meningkatkan sumber devisa negara; menyediakan lapangan kerja dan kesempatan usaha; meningkatkan produksi; produktivitas, kualitas, nilai tambah, daya saing, dan pangsa pasar; meningkatkan dan memenuhi kebutuhan konsumsi serta bahan baku industri dalam negeri; memberikan perlindungan kepada pelaku usaha perkebunan dan masyarakat; mengelola dan mengembangkan sumber daya perkebunan secara optimal, bertanggung jawab, dan lestari; dan meningkatkan pemanfaatan jasa perkebunan. Penyelenggaraan Perkebunan tersebut didasarkan pada asas kedaulatan; kemandirian; kebermanfaatan; keberlanjutan dan keterpaduan; kebersamaan; keterbukaan; efisiensi-berkeadilan; kearifan lokal; serta kelestarian fungsi lingkungan hidup.<sup>11</sup>

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional—selanjutnya ditulis PP 79/2014.

Energi memiliki peranan yang cukup strategis dalam pencapaian tujuan sosial, ekonomi, dan lingkungan hidup serta pembangunan nasional berkelanjutan, sehingga kebutuhan energi nasional diperkirakan akan mengalami peningkatan sebagai konsekuensi dari pertumbuhan ekonomi dan penambahan jumlah penduduk. Dengan demikian diperlukan pengelolaan yang sebaik-baiknya. PP 79/2014 merubah PP 5/2006. Dalam Pasal 2 dikemukakan bahwa kebijakan energi nasional merupakan kebijakan pengelolaan energi yang berdasarkan prinsip berkeadilan, berkelanjutan, dan berwawasan lingkungan guna terciptanya kemandirian energi dan Ketahanan Energi nasional.

PP 79/2014 memuat dua arah kebijakan yaitu kebijakan utama dan kebijakan pendukung. Kebijakan utama meliputi ketersediaan energi untuk kebutuhan nasional; prioritas pengembangan energi; pemanfaatan sumber daya energi nasional; cadangan energi nasional. Sedangkan kebijakan pendukung meliputi konservasi energi;

---

<sup>11</sup>Penjelasan UU 39/2014.

konservasi sumber daya energi dan diversifikasi energi; lingkungan hidup dan keselamatan; harga, subsidi, dan insentif energi; infrastruktur dan akses untuk masyarakat terhadap energi dan industri energi; penelitian, pengembangan, dan penerapan teknologi energi; dan kelembagaan dan pendanaan.

d. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2015 tentang Penghimpunan Dana Perkebunan—selanjutnya ditulis PP 24/2015

PP 24/2015 mengatur mekanisme penyediaan dana bagi pengembangan usaha komoditas perkebunan strategis yang berkelanjutan dan dilakukan dengan meningkatkan penggunaan hasil perkebunan untuk bahan baku energi terbarukan. PP 24/2015 mengamanatkan pembentukan sebuah Badan Pengelola Dana untuk menghimpun, mengadministrasikan, mengelola, menyimpan, dan menyalurkan untuk satu komoditas perkebunan strategis atau gabungan dari beberapa komoditas Perkebunan strategis.

PP 24/2015 menegaskan bahwa dalam rangka memberikan arah kebijakan atas pelaksanaan tugas Badan Pengelola Dana dibentuk Komite Pengarah dengan tugas untuk menyusun kebijakan dalam penghimpunan dan penggunaan dana, termasuk kebijakan alokasi aset berdasarkan pendekatan portofolio, dan melakukan pengawasan atas pelaksanaan kebijakan.

e. Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2015 tentang Penghimpunan dan Penggunaan Dana Perkebunan Sawit—selanjutnya ditulis Perpres 61/2015

Perpres 61/2015 bertujuan untuk memberikan jaminan bagi keberlanjutan pengembangan perkebunan sawit. Untuk mewujudkan hal tersebut diperlukan strategi nasional yang ditunjang oleh pengelolaan dana perkebunan sawit yang berkelanjutan. Salah satu strateginya adalah dengan melakukan penghimpunan dan penggunaan dana sawit secara tepat. Penghimpunan dana sawit ditujukan untuk mendukung penggunaan biodiesel sebagai bahan campuran

diesel, peremajaan (*replanting*) tanaman sawit rakyat, mendorong pengembangan sumber daya manusia perkebunan sawit, mendorong penelitian, promosi, serta peningkatan sarana dan prasarana.

Perpres 61/2015 juga mengamanatkan pembentukan Badan Pengelola Dana Perkebunan sawit/BPDPKS, sebuah badan layanan umum yang bertugas mengelola dana dari para pengusaha sawit, dana yang berasal dari pungutan 24 item produk CPO dan turunannya antara lain; CPO, minyak goreng, *crude palm kernel oil* (CPKO), tandan buah segar dan cangkangnya.

f. Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Perpres 61/2015—selanjutnya ditulis Perpres 24/2016

Perpres 24/2016 memasukkan norma terkait pungutan atas ekspor; penggunaan dana untuk kepentingan penyediaan dan pemanfaatan bahan bakar nabati jenis biodiesel dan persyaratan badan usaha bahan bakar nabati jenis biodiesel yang berhak mendapatkan pembayaran selisih kurang pengadaan bahan bakar nabati jenis biodiesel oleh Badan Pengelola Dana. Selain itu, PP 24/2016 juga memuat normat tentang penyaluran bahan bakar nabati jenis biodiesel dan pembentukan Komite Pengarah dalam rangka memberikan arah kebijakan atas pelaksanaan tugas Badan Pengelola Dana.

g. Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Perpres 61/2015—selanjutnya ditulis Perpres 66/2018

PP 66/2018 mengatur norma penggunaan dana yang dihimpun, yakni untuk pengembangan sumber daya manusia perkebunan sawit, penelitian dan pengembangan perkebunan sawit, promosi perkebunan sawit, peremajaan perkebunan sawit, serta sarana dan prasarana perkebunan sawit. Norma PP 66/2018 yang spesifik mengatur persentase penggunaan biodiesel terdapat dalam Pasal 19 ayat (4) yang pada pokoknya berisi, “badan usaha penyalur jenis bahan bakar minyak yang menyalurkan bahan bakar nabati jenis biodiesel wajib melakukan pencampuran bahan bakar nabati jenis biodiesel dengan bahan bakar minyak jenis minyak solar sesuai dengan persentase

yang ditetapkan oleh Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. PP 66/2018 juga memperluas penggunaan dan pemanfaatan B20 untuk seluruh sektor (*Non-Public Service Obligation*) dari sebelumnya yang hanya ditunjukkan untuk PSO saja.

h. Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 41 Tahun 2018, selanjutnya ditulis Permen ESDM 41/2018

Permen ESDM 41/2018 memberikan pengaturan lebih lanjut mengenai penyediaan dan pemanfaatan bahan bakar nabati (BBN) jenis biodiesel dalam kerangka pembiayaan oleh badan pengelola dana yang bertujuan untuk mewujudkan percepatan pemenuhan penahapan kewajiban minimal pemanfaatan BBN Jenis biodiesel dan penyelenggaraan administrasi penyediaan dan penyaluran Dana Pembiayaan Biodiesel secara tepat sasaran, tepat waktu, dan tepat manfaat. Permen ESDM 41/2018 juga mewajibkan Badan Usaha BBM untuk melakukan pencampuran BBN dengan BBM, seperti minyak solar, sesuai dengan penahapan kewajiban minimal pemanfaatan BBN Jenis Biodiesel yang ditetapkan oleh Menteri.

### **Kajian Non Peraturan Perundang-Undangan**

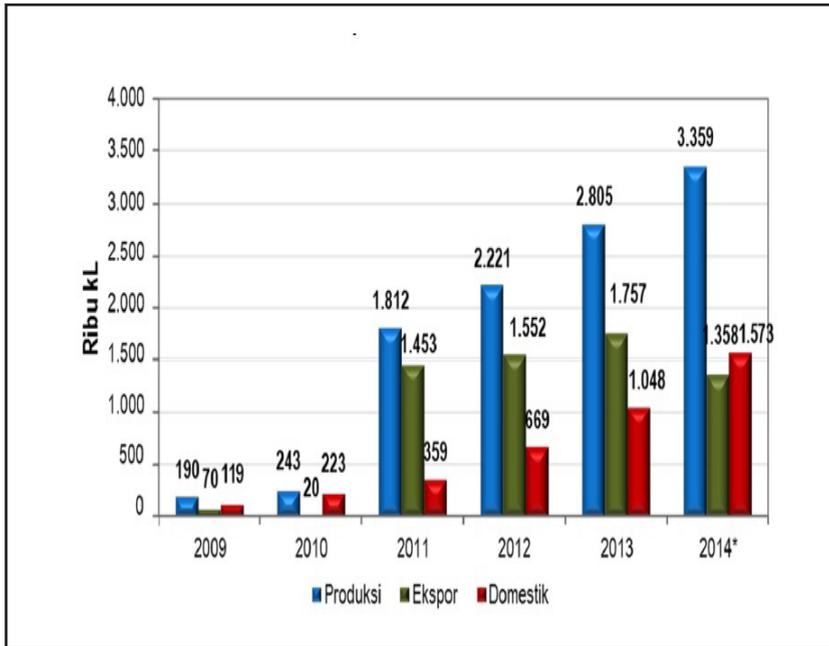
Biodiesel merupakan bahan bakar mesin diesel yang terbuat dari bahan terbarukan yang terdiri atas ester alkil dari asam-asam lemak. Biodiesel dapat dibuat dari minyak nabati termasuk dari sawit, minyak hewani atau dari minyak goreng bekas/daur ulang. Biodiesel merupakan salah satu bahan bakar mesin diesel yang ramah lingkungan dan dapat diperbarui (*renewable*). Sedangkan biodiesel B20 adalah campuran dari 80 persen bahan bakar diesel fosil dan 20 persen bahan bakar biodiesel.<sup>12</sup> Dalam kurun waktu 2011-2014, produksi biodiesel nasional mengalami peningkatan sebagaimana terlihat dalam gambar sebagai berikut:<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>Ari Wibowo, Hermawan Febriansyah dan Suminto, *Pengembangan Standar Biodiesel B20 Mendukung Implementasi Diversifikasi Energi Nasional*, Jurnal Standardisasi Volume 21 Nomor 1, Maret 2019, hlm 57.

<sup>13</sup>Ditjen EBTKE, Kementerian ESDM dalam Murtiningrum dan Alfa Firdaus,

Gambar 2.  
Produksi Biodiesel Nasional



Sumber: Dirjen EBTKE, Kementerian ESDM

Penerapan kebijakan B20 dapat meningkatkan daya guna sawit sebagai salah satu sumber bahan bakar nabati (*biofuel*) karena sawit merupakan salah satu tanaman penghasil minyak nabati utama di Indonesia.<sup>14</sup> Dengan mendayagunakan sawit sebagai *biofuel* artinya terdapat peluang bagi pengembangan industri sawit, serta memberikan peluang terhadap peningkatan harga CPO yang sedang mengalami tren penurunan harga.

---

*Perkembangan Biodiesel di Indonesia Tinjauan Atas Kondisi Saat Ini, Teknologi Industri dan Analisis Prospektif*, Jurnal PASTI Volume IX No 1, hlm 37.

<sup>14</sup>Direktorat Sumber Daya Energi, Mineral dan Pertambangan, Kementerian PPN/Bappenas RI, *Kajian Pengembangan Bahan Bakar Nabati*, Jakarta, 2015, hlm 37.

Gambar 3.  
Pergerakan Harga CPO 19 Juni 2019-1 Juli 2019



Sumber: Katadata.co.id

Kebijakan B20 seharusnya jangan hanya melibatkan perusahaan-perusahaan sawit semata, namun juga harus melibatkan masyarakat petani sawit dalam mengambil bagian dalam peluang ini. Perkebunan sawit rakyat tentu berbeda dengan perkebunan kelapa sawit yang dikelola oleh perusahaan. Kebun kelapa sawit yang diproduksi oleh masyarakat belum memiliki produktivitas yang baik.

Faktor penyebab jeleknya produktivitas kebun kelapa sawit rakyat adalah kualitas bibit sawit yang ditanam kurang baik, kapasitas pekebun masih rendah, kelembagaan petani sawit yang belum sempurna dan jejaring petani yang terbatas. Hal ini terbukti dari hasil penelitian HICON Law and Policy Strategies (HICON) yang mengungkapkan bahwa produktivitas tanaman sawit milik rakyat relatif kecil. Hanya sekitar 2-3 ton per hektar.<sup>15</sup> Selain produktivitas yang masih rendah, permasalahan legalitas lahan juga menjadi

<sup>15</sup>HICON Law & Policy Strategies, *Laporan Hasil Penelitian, Kondisi Kekinian Tata Kelola Sawit Indonesia*, Yogyakarta, 2017, hlm 15.

problematika bagi kebun sawit yang dikelola oleh petani. Ketiadaan dokumen legalitas ini dapat menyulitkan identifikasi sumber produksi sawitnya.<sup>16</sup>

Sementara itu, Direktur Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian mengungkapkan bahwa saat ini terdapat 2,4 juta hektar lahan sawit rakyat yang perlu peremajaan. Lahan tersebut terdiri dari 1,5 juta hektar lahan petani swadaya dan 0,9 juta hektar lahan petani plasma. Dengan digunakannya bibit dan benih yang tepat akan berkolerasi dengan potensi meningkatnya produktivitas sawit rakyat menjadi 4,8 s/d 7,2 ton per hektar sehingga terdapat potensi peningkatan pendapatan negara US\$ 3-5 miliar pada setiap tahunnya.

Faktor modal ekonomi petani sawit juga menjadi persoalan tersendiri. Di satu sisi, masyarakat berkeinginan melakukan *replanting* tanaman sawit yang sudah tidak produktif lagi. Akan tetapi, fakta modal yang terbatas membuat *replanting* tidak dapat dilaksanakan sehingga kebun sawit masyarakat memiliki produktivitas yang rendah.

Untuk mengatasi persoalan keterbatasan modal, petani sudah mengupayakan akses pinjaman keuangan/benih. Namun, beberapa terkendala oleh persyaratan yang begitu rumit. Belum lagi, persoalan legalitas lahan yang juga menjadi persoalan mendasar bagi pekebun sawit rakyat yang sama sekali belum memiliki legalitas lahan.

Lahirnya Badan Pengelola Dana Perkebunan Sawit (BPDPKS), seharusnya menjadi harapan untuk percepatan pembenahan tata kelola sawit. Semestinya BPDPKS menjadi harapan bagi peningkatan kesejahteraan petani sawit serta peningkatan kapasitas sumber daya manusia dan tata budidayanya untuk meningkatkan nilai tambah ekonominya. Akan tetapi, masih berdasarkan hasil penelitian HICON di Kabupaten Tanjung Jabung Barat, tepatnya di Desa Tanjung Benanak dan beberapa desa lain di Kecamatan Merlung, persyaratan pengajuan dana *replanting* dirasakan petani terlalu banyak dan memberatkan. Salah satu syarat yang memberatkan petani adalah soal

---

<sup>16</sup>Arya Hadi Dharmawan, Nuva, Diyane Astriani Sudaryanti, Audina Amanda Prameswari, Rizka Amalia, Ahmad Dermawan, Info Brief No. 227 Agustus 2018 (Bogor: Pusat Penelitian Kehutanan Internasional (CIFOR), Bogor, 2018, hlm 3.

legalitas lahan. Padahal banyak lahan petani yang tidak mempunyai bukti kepemilikan yang sah.<sup>17</sup>

Persoalan petani sawit berlanjut. Setelah mendapatkan pinjaman keuangan untuk *replanting*, keuangan untuk melanjutkan hidup sehari-hari adalah masalah kesekian kalinya. Meski replanting sudah bisa direalisasikan, maka hal ini akan berdampak pada ketiadaan penghasilan masyarakat yang setiap harinya ditopang dari hasil sawit yang sudah berproduksi. Bibit sawit barangkali baru bisa produktif pada usia 4 hingga 6 tahun dan pada usia 7-10 tahun buah sawit akan memasuki periode matang.<sup>18</sup> Sementara itu, petani juga memerlukan biaya yang tidak sedikit untuk membiayai hidup keluarganya termasuk biaya sekolah anak dan lain sebagainya. Dengan demikian, persoalan sawit rakyat ini tidak cukup hanya dilihat dari obyek sawitnya saja, namun terdapat aspek sosial ekonomi yang juga perlu diperhatikan.

Kebijakan pengembangan minyak sawit menjadi *biofuel* tentu merupakan ide yang positif, karena berpotensi akan meningkatkan nilai jual CPO, namun apabila kebijakan ini tidak bisa menyentuh perkebunan sawit yang dikelola oleh masyarakat maka aspek kebermanfaatan dari lahirnya kebijakan ini tidak bisa dirasakan oleh para petani yang *notabene*-nya merupakan masyarakat yang membutuhkan dukungan dari pemangku kebijakan dalam mendorong kesejahteraan mereka.

Pada akhirnya, pemerintah perlu memikirkan bagaimana mendorong sawit rakyat agar memiliki produktivitas yang baik, dengan mengupayakan kualitas bibit sawit yang baik, meningkatkan kapasitas petani dalam mengelola sawit, mendorong kelembagaan petani sawit serta meningkatkan jejaring petani sawit termasuk menjembatani hasil sawit rakyat untuk dijadikan bahan baku biofuel.

---

<sup>17</sup>HICON Law & Policy Strategies, *op.cit.*, hlm 16.

<sup>18</sup>Lihat, *Kapan Sawit Tidak Berbuah Lagi*, <https://sawitnotif.pkt-group.com/2018/02/03/kapan-sawit-tidak-berbuah-lagi/> diakses pada 19 Juli 2019.

## **Kebijakan Biodiesel (B20) dan Kesejahteraan Petani**

Kebijakan Biodiesel (B20) telah diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Sebagai bentuk operasionalisasi dari berbagai peraturan tersebut, Menteri ESDM menerbitkan Keputusan Nomor 1935 K/10/MEM/2018 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri ESDM Nomor 1803 K/10/MEM/2018 tentang Penetapan Badan Usaha Bahan Bakar Nabati Jenis Biodiesel dan Alokasi Besaran Volume untuk Pengadaan Bahan Bakar Nabati Jenis Biodiesel pada PT Pertamina (Persero) dan PT AKR Corporindo Tbk Periode Mei-Oktober 2018 dan Keputusan Nomor 1936 K/10/MEM/2018 tentang Pengadaan Bahan Bakar Nabati Jenis Biodiesel untuk Pencampuran Jenis Bahan Bakar Minyak Umum Periode September-Desember 2018 tertanggal 27 Agustus 2018.

Sayangnya, kebijakan biodiesel (B20) belum menyebutkan mekanisme keterlibatan petani sawit dalam mendukung pelaksanaan programnya. Padahal Pasal 2 ayat (2) huruf c Perpres 61/2015 mengamanatkan bahwa masyarakat dalam hal ini petani sawit merupakan salah satu sumber dari penghimpunan dana perkebunan kelapa sawit. Terhadap kebijakan biodiesel (B20) Pasal 11 ayat (2) Perpres 61/2015 mengamanatkan dengan tegas penggunaan dana perkebunan kelapa sawit untuk kebijakan biodiesel (B20).

Terdapat kontradiksi norma antara Pasal 2 ayat (2) huruf c dan Pasal 11 ayat (2) Perpres 61/2015. Apabila sumber penghimpunan dana perkebunan kelapa sawit—salah satunya—berasal dari masyarakat (yang juga mengelola perkebunan kelapa sawit) digunakan untuk mendukung dan meningkatkan kebijakan biodiesel (B20), semestinya masyarakat petani kelapa sawit dilibatkan secara aktif dalam skema penggunaan dana perkebunan kelapa sawit.

Dalam ketentuan Pasal 19 Perpres 66/2018 diatur mengenai program biodiesel, yakni dengan mewajibkan pencampuran bahan bakar nabati dengan minyak solar. Pasal 28 ayat (4) huruf b Perpres 66/2018 di atur bahwa Komite Pengarah dalam pelaksanaan tugasnya dapat menunjuk narasumber utama (*prominent*) yang berasal dari pelaku usaha perkebunan kelapa sawit, pelaku usaha industri berbahan

baku hasil perkebunan kelapa sawit, dan eksportir atas komoditas Perkebunan. Dalam ketentuan tersebut, bahkan tidak menyebut petani kelapa sawit sebagai salah satu bagian yang dapat diminta informasi untuk perumusan kebijakan sebagaimana tugas dan fungsi Komite Pengarah. Klausul pelaku usaha dan pelaku usaha industri lebih identik dengan para pengusaha/perusahaan perkebunan kelapa sawit.

Bukan hanya kebijakan tingkat Perpres saja yang tidak memasukkan unsur petani sawit atau setidaknya koperasi masyarakat petani sawit dalam program biodisel (B20), tetapi juga dalam kebijakan Permen ESDM 41/2018. Kebijakan ini lebih banyak mengatur mekanisme pengadaan BBN dari Badan Usaha BBN maupun kerjasama Badan Usaha BBM dengan Badan Usaha BBN dalam mendukung program biodiesel ini. Seharusnya dalam Permen ESDM 41/2018 perlu diatur mengenai kewajiban Badan Usaha BBN untuk bekerjasama dengan petani kelapa sawit baik petani plasma maupun mandiri terkait dengan penyediaan bahan baku BBN. Dengan demikian, hasil produksi kelapa sawit masyarakat juga dapat terserap melalui program biodisel (B20), sehingga aspek kebermanfaatannya dibentuknya sebuah kebijakan dapat dirasakan juga oleh petani kelapa sawit—sesuai dengan salah satu tujuan dibentuknya suatu hukum dan kebijakan yakni memberikan kemanfaatan.<sup>19</sup>

Dalam kebijakan yang berlaku saat ini, sama sekali tidak menyebut mengenai kewajiban bagi Badan Usaha BBN untuk melibatkan masyarakat dalam penyediaan bahan baku BBN. Namun, terdapat praktik yang cukup baik yang dilakukan oleh Badan Usaha BBN RNI dan PTPN III yang melibatkan petani plasma dalam penyediaan bahan baku BBN.<sup>20</sup> Namun demikian, penulis belum menemukan Badan Usaha BBN yang secara resmi sudah bekerja sama

---

<sup>19</sup>Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1997, hlm 42.

<sup>20</sup>Lihat, Anastasia Arvirianty, *Demi Pasokan Sawit B20, Pertamina Gandeng RNI dan PTPN III*, <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190319143116-4-61576/demi-pasokan-sawit-b20-pertamina-gandeng-rni-dan-ptpn-iii>

dengan petani sawit mandiri dalam penyediaan bahan baku BBN, padahal jumlah lahan yang diusahakan oleh petani sawit mandiri berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik tahun 2016 cukup besar yakni mencapai kurang lebih 42 persen di seluruh wilayah Indonesia dari luas perkebunan kelapa sawit seluruhnya.<sup>21</sup>

Pelibatan petani plasma maupun mandiri dalam program biodisel (B20) sangatlah diperlukan dalam rangka memberdayakan petani sawit. Pelibatan ini tentunya tidak bisa dilakukan serta-merta karena butuh proses yang harus dilalui. Mengingat fakta sebagaimana dijelaskan pada pembahasan sebelumnya bahwa kualitas kelapa sawit masyarakat masih rendah. Padahal dalam Pasal 7 ayat (2) Permen ESDM 41/2018, secara tegas diatur bahwa Badan Usaha BBN yang akan mengikuti lelang, wajib menyampaikan bukti bahwa BBN Jenis biodiesel yang diproduksi atau disalurkan telah memenuhi standar kualitas atau spesifikasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Lahirnya kebijakan biodisel (B20) bisa saja menjadi ancaman terhadap kesejahteraan petani kelapa sawit apabila tidak segera diberikan ruang pengaturan mengenai keterlibatan petani kelapa sawit. Oleh sebab itu, perlu dibuka ruang kerjasama yang seluas-luasnya baik antara pemerintah dengan petani maupun Badan Usaha BBN dengan petani. Dengan demikian, lahirnya kebijakan biodisel (B20) dapat menjadi peluang bagi kesejahteraan petani kelapa sawit.

Untuk membuat pertautan (*engagement*) kebijakan antara program biodiesel (B20) dan keterlibatan petani kelapa sawit untuk meningkatkan kesejahteraan petani kelapa sawit setidaknya-tidaknya diperlukan hal-hal sebagai berikut. Pertama, memasukkan unsur petani kelapa sawit sebagai bagian penting dalam mendukung kebijakan biodisel (B20). Kedua, memasukkan norma mengenai

---

21 Data Badan Pusat Statistik Tahun 2016 dalam Arya Hadi Dharmawan, Nuva, Diyane Astriani Sudaryanti, Audina Amanda Prameswari, Rizka Amalia, Ahmad Dermawan, *Working Paper: Pengembangan bioenergi di Indonesia Peluang dan tantangan kebijakan industri biodiesel*, Pusat Penelitian Kehutanan Internasional (CIFOR), Bogor, 2018, hlm 3.

mekanisme keterlibatan petani kelapa sawit sebagai salah satu penyedia bahan baku pembuatan BBN, termasuk mengatur mengenai standar minimum kualitas sawit rakyat maupun pelebagaan petani kelapa sawit rakyat. Ketiga, memasukkan norma yang mewajibkan Badan Usaha BBN untuk bekerjasama dengan koperasi petani kelapa sawit dalam penyediaan bahan baku pembuatan BBN.

### **Kesimpulan**

Terbitnya kebijakan biodiesel (B20) patut diapresiasi karena dengan kebijakan ini memberikan ruang bagi pemanfaatan energi terbarukan di Indonesia, salah satunya dapat menggunakan kelapa sawit sebagai bahan baku pembuatan bahan bakar nabati (BBN). Namun demikian, kebijakan ini belum sinkron dengan peningkatan kesejahteraan petani.

Asumsi yang dibangun selama ini bahwa dengan memanfaatkan kelapa sawit sebagai bahan baku biodiesel dapat meningkatkan harga CPO dan akan menguntungkan petani, namun hal tersebut bertolak belakang dengan substansi kebijakan biodiesel (B20) yang sama sekali tidak memberikan ruang bagi petani dalam program biodiesel (B20). Dengan demikian, kebijakan tersebut perlu ditinjau ulang untuk diberikan perbaikan. Perbaikan salah satunya yakni membuka ruang bagi petani sawit untuk ikut berpartisipasi dalam program itu. Apalagi, faktanya luas lahan sawit yang dikelola petani sangat besar yakni kurang lebih 42 persen di seluruh wilayah Indonesia dari luas perkebunan sawit seluruhnya. Dalam penyusunan kebijakan biodiesel yang meningkatkan kesejahteraan petani sawit harus digunakan pendekatan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dimana ketentuan pelaksana peraturan tidak boleh bertentangan dengan peraturan sumbernya.\*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

### **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.

Peraturan Pemerintah Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2015 tentang Penghimpunan Dana Perkebunan.

Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2015 tentang Penghimpunan dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2015 Tentang Penghimpunan Dana dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 61 Tahun 2015 Tentang Penghimpunan Dana dan Penggunaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 41 Tahun 2018 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Bahan Bakar Nabati Jenis Biodisel Dalam Kerangka Pembiayaan Oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit.

Keputusan Menteri ESDM Nomor 1935 K/10/MEM/2018 tentang Perubahan atas Keputusan Menteri ESDM Nomor 1803 K/10/MEM/2018 tentang Penetapan Badan Usaha Bahan Bakar Nabati Jenis Biodiesel dan Alokasi Besaran Volume untuk Pengadaan Bahan Bakar Nabati Jenis Biodiesel pada PT Pertamina (Persero) dan PT AKR Corporindo Tbk Periode Mei-Oktober 2018

Keputusan Menteri (Kepmen) ESDM Nomor 1936 K/10/MEM/2018 tentang Pengadaan Bahan Bakar Nabati Jenis Biodiesel untuk

Pencampuran Jenis Bahan Bakar Minyak Umum Periode September-Desember 2018 tertanggal 27 Agustus 2018.

### **Jurnal, Buku dan Laporan**

Ari Wibowo, Hermawan Febriansyah dan Suminto, *Pengembangan Standar Biodiesel B20 Mendukung Implementasi Diversifikasi Energi Nasional*, Jurnal Standardisasi Volume 21 Nomor 1, Maret 2019.

Arya Hadi Dharmawan, Nuva, Diyane Astriani Sudaryanti, Audina Amanda Prameswari, Rizka Amalia, Ahmad Dermawan, *Working Paper: Pengembangan bioenergi di Indonesia Peluang dan tantangan kebijakan industri biodiesel* Info Brief No. 227 Agustus 2018, Pusat Penelitian Kehutanan Internasional (CIFOR), Bogor, 2018.

Direktorat Sumber Daya Energi, Mineral dan Pertambangan, Kementerian PPN/Bappenas RI, *Kajian Pengembangan Bahan Bakar Nabati*, Jakarta, 2015.

HICON Law & Policy Strategies, *Kondisi Kekinian Tata Kelola Sawit Indonesia: Laporan Hasil Penelitian*, HICON Law & Policy Strategies, Yogyakarta, 2017.

Murtiningrum dan Alfa Firdaus, *Perkembangan Biodiesel di Indonesia Tinjauan Atas Kondisi Saat Ini, Teknologi Industri dan Analisis Prospektif*, Jurnal PASTI Volume IX No 1.

Satjipto Rahardjo, *Pemanfaatan Ilmu Sosial Bagi Pengembangan Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 1997.

### **Website:**

Anastasia Arvirianty, Demi Pasokan Sawit B20, Pertamina Gandeng RNI dan PTPN III <https://www.cnbcindonesia.com/news/20190319143116-4-61576/demi-pasokan-sawit-b20-pertamina-gandeng-rni-dan-ptpn-iii> diakses pada 20 Juli 2019.

Apfia Tioconny Billy, Perpres Biodiesel Segera Diberlakukan Mulai 1 September 2018, *Tribunnews.com* diakses 14 Juli 2019.

- Chandra Gian Asmara, Revisi Perpres, Mandatori B20 di Solar Non Subsidi Dipercepat, *tribunews.com* diakses 14 Juli 2019.
- Data Harga CPO 2019, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2019/07/01/seminggu-anjlok-harga-cpo-naik-myr-1975ton> diakses pada 20 Juli 2019.
- Harga CPO Akan Melejit Akibat Kebijakan Biodiesel B20. <https://www.inews.id/finance/bisnis/harga-cpo-akan-melejit-akibat-kebijakan-biodiesel-b20/201329> diakses 14 Juli 2019.
- Joni Wintarja, CPO Sector, *Kapan Harga CPO Bersinar Lagi?*, Industry Report PT NH Korindo Sekuritas Indonesia, Company Research, [www.nhsec.co.id](http://www.nhsec.co.id) diakses 14 Juli 2019.
- Kapan Sawit Tidak Berbuah Lagi, Lihat: <https://sawitnotif.pkt-group.com/2018/02/03/kapan-sawit-tidak-berbuah-lagi/> diakses pada 19 Juli 2019.
- Kontan.co.id, Realisasi Penyaluran B20 Sampai Bulan Januari 2019 Baru Mencapai 89%. <https://industri.kontan.co.id/news/realisasi-penyaluran-b20-sampai-bulan-januari-baru-mencapai-89>, diakses 14 Juli 2019.
- Liputan6.com, Realisasi Penyaluran B20 Capai 92 Persen, <https://www.liputan6.com/bisnis/read/3889838/realisasi-penyaluran-b20-capai-92-persen> diakses 14 Juli 2019.
- Rizky Alika, BI: Kebijakan B20 Perbaiki Defisit Transaksi Berjalan Hingga 0,2%, Lihat: *katadata.com* diakses 14 Juli 2019. diakses 14 Juli 2019.

# **BAB XI**

## **DILEMA SAWIT; ANTARA DEFORESTASI DAN NASIB PETANI**

Ari Susanti dan Hero Marhaento

\*\*\*\*\*

### **Abstrak**

Pada awal perkembangannya di Indonesia, sawit diperkenalkan oleh pemerintah sebagai komoditas pembangunan terutama untuk menstimulasi pembangunan di luar Jawa dan untuk mengentaskan kemiskinan. Namun dalam perkembangannya, banyak permasalahan lingkungan dan social muncul yang saling terkait satu sama lain dan meningkatkan kompleksitas persawitan di Indonesia akibat masifnya ekspansi kebun kelapa sawit monokultur tersebut. Tulisan ini bertujuan untuk memberikan kontribusi dalam memahami kompleksitas permasalahan ekspansi kebun kelapa sawit monokultur di Indonesia terkait dengan permasalahan deforestasi dan dampaknya terutama bagi petani kelapa sawit skala kecil di Indonesia.

### **Pendahuluan**

Hubungan antara ekspansi kebun sawit monokultur dan deforestasi merupakan topik yang selalu menarik untuk dibahas, baik di mimbar akademik maupun media publik yang lebih luas. Hal ini terjadi karena banyak hasil penelitian terkait deforestasi yang menunjukkan bahwa ekspansi kebun sawit monokultur telah menjadi penyebab utama bagi terjadinya deforestasi (L.P. Koh et al., 2011; Laan, 2016; Margono et al., 2014; Susanti, 2016; Wicke et al., 2011), yang dampak lanjutannya adalah hilangnya keanekaragaman hayati (Brook et al., 2006; Fitzherbert et al., 2008; Sodhi et al., 2004), peningkatan emisi gas rumah kaca (Fargione et al., 2008), *subsidence* lahan (Hooijer et al., 2012; Saputra et al., 2017) dan peningkatan resiko kebakaran hutan dan lahan (Hoscilo et al., 2011; Turetsky et

al., 2015). Apabila kita tengok kembali sejarah dimulainya budidaya sawit monokultur, berbagai dampak tersebut di atas sepertinya belum diperhitungkan pemerintah pada saat merencanakan program pembangunan kebun sawit monokultur sebagai bagian dari program pembangunan nasional (Susanti and Maryudi, 2016).

Pada tahun 1970-an, sawit diperkenalkan sebagai komoditas untuk menstimulasi pembangunan, terutama untuk daerah luar Jawa, dalam rangka pengentasan kemiskinan (Badrun, 2010). Saat itu, berbagai program pemerintah digelontorkan untuk mendukung pembangunan industri sawit, seperti kemudahan dalam pelepasan lahan (Susanti and Budidarsono, 2014), fasilitas kredit dengan bunga rendah, penyediaan tenaga kerja dan petani plasma di perkebunan beserta infrastruktur pendukungnya melalui program transmigrasi (Budidarsono et al., 2013), dan pengaturan pasar bagi produk kelapa sawit dan turunannya (Basiron, 2002).

Data FAO (2019a) menunjukkan bahwa hingga saat ini minyak sawit merupakan produk minyak nabati yang paling banyak dikonsumsi di dunia. Pertumbuhan penduduk dunia, peningkatan kesejahteraan secara umum, dan liberalisasi pasar telah mendorong tumbuhnya permintaan dunia akan minyak sawit dan produk turunannya. Introduksi minyak sawit sebagai alternatif bahan bakar terbarukan dan ramah lingkungan atau disebut sebagai biofuel telah menambah permintaan terhadap minyak sawit dan berdampak terhadap peningkatan harga bahan makanan yang menggunakan minyak sawit (Zilberman et al., 2012). Hal ini dikarenakan penggunaan minyak sawit sebagai biofuel telah mengalihkan fungsi minyak sawit dari bahan makanan menjadi bahan bakar, sehingga sawit selanjutnya sebagai *flex crop* (Borras et al., 2014).

Pada saat ini sekitar 40% dari kebun sawit di Indonesia dikelola oleh petani kecil (BPS, 2017). Karena pelibatan keluarga petani yang miskin dalam program pembangunan kebun sawit, maka praktik ini dianggap sebagai salah satu contoh *inclusive development* dan salah satu program pembangunan yang telah berhasil mengentaskan kemiskinan di daerah pedesaan (Hoshour, 1997). Namun demikian, persepsi

baik terhadap sawit ini cepat sekali berubah dan mulai dibenturkan dengan paradoks pembangunan yang mempertanyakan kelestarian produksi sawit di Indonesia (Pye, 2019) terutama karena tingginya laju deforestasi di Indonesia dimana ekspansi kelapa sawit dituding sebagai salah satu faktor pemicu penting terjadinya deforestasi dan dampak lanjutan lainnya (Susanti, 2016). Di samping dampak ekologis, deforestasi juga berdampak terhadap kehidupan masyarakat lokal yang hidupnya tergantung pada sumberdaya hutan (Colchester, 2006) dan konflik terkait lahan (KPA, 2015).

Berbagai upaya telah dilakukan untuk mengatasi dampak yang tidak diinginkan baik ekologis maupun sosial dari ekspansi sawit tersebut, antara lain sertifikasi pengelolaan kebun sawit berkelanjutan seperti RSPO dan ISPO. Namun demikian, sertifikasi saja ternyata tidak menyelesaikan masalah karena ruang lingkup sertifikasi masih sangat terbatas pada teknis pengelolaan kebun sawit tetapi tidak menyentuh pada akar permasalahannya (Pye, 2019). Masih banyaknya permasalahan lingkungan dan sosial yang terkait dengan produksi minyak sawit, selanjutnya menjadi salah satu penyebab munculnya rencana Uni Eropa (UE) untuk memangkas penggunaan minyak sawit mentah (*Crude Palm Oil*/CPO) sebagai campuran biodiesel, yang akan dilakukan secara bertahap pada 2019-2023, dan akan dihapus total mulai 2030 (EU, 2018).

Keputusan tersebut tentu saja mempengaruhi pasar produk kelapa sawit dunia dan berpotensi untuk berpengaruh cukup besar terhadap perekonomian Indonesia sebagai produsen minyak sawit terbesar di dunia. Tidak hanya perekonomian nasional, keputusan tersebut juga akan langsung berpengaruh terhadap rumah tangga petani sawit skala kecil. Hal ini karena sebagian besar petani sawit mengadopsi budidaya sawit monokultur dan seringkali sawit menjadi sumber pendapatan rumah tangga yang utama dan satu-satunya. Dengan demikian, sedikit penurunan harga Tandan Buah Segar (TBS) dapat berpengaruh langsung terhadap pendapatan rumah tangga petani.

Disamping itu, Indonesia menganggap keputusan UE tersebut melanggar peraturan *anti-dumping agreement* organisasi perdagangan dunia (WTO), sehingga Indonesia membawa masalah tersebut ke WTO. Tetapi kemudian, UE juga membawa tuduhan deforestasi hutan tropis ke sidang Majelis Lingkungan Perserikatan Bangsa-bangsa (*United Nations Environment Assembly/UNEA*) ke-4 di Nairobi, Kenya lewat draft resolusi berjudul *Deforestation and Agricultural Commodity Supply Chains*. Meskipun menuai banyak kontroversi dan dilema, permintaan global terhadap produk sawit diprediksi masih akan terus naik. Diperkirakan, pertumbuhan produksi minyak sawit akan mengalami pertumbuhan sekitar 1,8% di Indonesia. Laju pertumbuhan ini lebih rendah dari satu dekade yang lalu karena (a) pasar minyak nabati sebagai bahan pangan mulai jenuh dan (b) adanya ketidakpastian yang cukup tinggi pada pasar biofuel (FAO, 2019).

Dinamika yang terjadi pada produksi minyak sawit di atas menunjukkan bahwa ekspansi kebun sawit monokultur yang sangat pesat di Indonesia merupakan contoh fenomena *anthropocene* dan merupakan hasil dari kinerja banyak faktor yang saling berkaitan yang bekerja pada berbagai level dari lokal sampai global, secara simultan. Deforestasi merupakan hasil dari banyaknya kepentingan yang bekerja pada alokasi dan pemanfaatan sumberdaya hutan yang tidak dapat dipenuhi semuanya secara simultan dengan kondisi sumberdaya yang terbatas (Phelps et al., 2010). Tulisan ini bertujuan untuk memberikan kontribusi dalam memahami kompleksitas permasalahan ekspansi kebun sawit monokultur di Indonesia terkait dengan permasalahan deforestasi dan dampaknya terutama bagi petani kelapa sawit skala kecil di Indonesia.

### **Ekspansi kebun kelapa sawit dan deforestasi**

Ekspansi kebun sawit monokultur yang sangat pesat merupakan salah satu *driver* deforestasi yang penting di Indonesia (Fitzherbert et al., 2008). Pada lima decade terakhir telah terjadi perubahan pola deforestasi untuk perluasan lahan pertanian dari yang tadinya *state-*

*driven deforestation* menjadi *enterprise-driven deforestation* (Rudel et al., 2009). Pergeseran ini menunjukkan bahwa semakin banyak aktor dan tentu saja semakin banyak kepentingan yang bekerja di dalam proses terjadinya deforestasi. Pada kasus ekspansi kebun sawit monokultur, pergeseran ini diindikasikan dengan semakin banyaknya petani swadaya yang terlibat dalam produksi sawit. Hal ini berarti juga semakin banyaknya moda akuisisi lahan untuk pembangunan kebun-kebun sawit baru. Lahan hutan seringkali menjadi sasaran dari ekspansi karena; (a) peta kawasan hutan yang digunakan sebagai rujukan oleh para pihak seringkali tidak memuat data yang konsisten; (b) batas di lapangan tidak jelas sehingga lahan hutan sering dianggap lahan tidak bertuan; dan (c) banyaknya tumpang tindih aturan tata kelola lahan (Susanti and Budidarsono, 2014).

Data mengenai luasan kebun sawit di Indonesia yang dikeluarkan oleh lembaga pemerintah juga tidak konsisten. Sebagai ilustrasi, Kementerian Pertanian mencatat total luas kebun sawit adalah 14,31 juta ha, yang berdasarkan pengelolaannya, sekitar 713.000 ha dikelola oleh perkebunan besar negara, 7,79 juta ha dikelola oleh perkebunan besar swasta dan 5,81 juta ha merupakan perkebunan rakyat (BPS, 2017). Sementara itu menurut KPK, luas total kebun sawit di Indonesia adalah 16,8 juta ha. Luasan ini mencakup luasan kebun sawit baik yang mempunyai izin maupun yang tidak mempunyai izin dan mencakup perkebunan besar negara dan swasta maupun perkebunan rakyat (Auriga, 2019). Meskipun terdapat inkonsistensi data luasan kebun sawit di Indonesia, tetapi kecenderungannya jelas yakni setiap tahun jumlah luasan kebun sawit semakin bertambah dengan rata pertumbuhan sekitar 10,31 persen per tahun (katadata.co.id)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Artikel ini telah tayang di Katadata.co.id dengan judul ["Dimoratorium, Berapa Luas Lahan Perkebunan Kelapa Sawit?"] , <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2018/09/21/dimoratorium-berapa-luas-lahan-perkebunan-kelapa-sawit>

## **Dampak terhadap lingkungan**

Sebuah studi tentang deforestasi yang disebabkan oleh ekspansi kebun sawit setidaknya mencatat bahwa pada periode 1995-2015, deforestasi akibat perkebunan sawit mencapai rata-rata 117.000 hektare per tahun, dengan laju yang cenderung menurun di sepuluh tahun terakhir (Austin et al., 2017). Sementara itu, Lee et al. (2014) juga mencatat bahwa perusahaan-perusahaan perkebunan besar seharusnya bertanggung jawab atas 90% hilangnya hutan di Sumatera pada periode 2000-2010. KPK mencatat sekitar 3,4 juta ha atau 20,2% dari luas total kebun kelapa sawit di Indonesia berada di dalam kawasan hutan (Auriga, 2019). Bahkan, Kementerian Kehutanan pada 2012 mencatat ada sekitar 282 perusahaan perkebunan sawit di Kalimantan Tengah yang secara ilegal merambah tiga juta hektar kawasan hutan (Setiawan et al., 2016). Dampak lingkungan dari konversi hutan alam untuk pembangunan kebun kelapa sawit ini sudah banyak disoroti dunia. Hal ini terutama karena konversi lahan hutan ini telah berdampak pada fragmentasi habitat spesies endemik yang menyebabkan tingginya risiko kepunahan spesies tersebut karena habitatnya rusak (Danielsen et al., 2009; Fitzherbert et al., 2008). Sodhi (2004) mencatat setidaknya 387 spesies tanaman, 91 spesies ikan, 28 species reptile, 116 spesies burung dan 147 species mamalia terancam punah karena deforestasi.

Di samping itu, konversi ini juga menyebabkan tingginya emisi karbon (Wicke et al., 2012). Hal ini terutama apabila konversi lahan melibatkan hutan rawa gambut (Lian Pin Koh et al., 2011; Miettinen et al., 2012). Kajian yang dilakukan oleh Varkkey (2012) menemukan sekitar 80% pembakaran hutan dan lahan gambut melibatkan perusahaan perkebunan sawit. Sehingga, tak mengherankan, perubahan fungsi lahan menyumbang 75% emisi gas rumah kaca nasional (Cronin et al., 2016). Konversi lahan gambut menjadi kebun kelapa sawit akan mengakibatkan terjadinya subsidence (Hooijer et al., 2012; Saputra et al., 2017), mengganggu sistem hidrologi (Mustafa et al., 2012) dan meningkatkan resiko terjadinya kebakaran hutan dan lahan (Hoscilo et al., 2011; Turetsky et al., 2015). Tingginya frekuensi

kejadian kebakaran hutan dan lahan di Indonesia telah menempatkan Indonesia masuk tiga besar negara penghasil emisi gas rumah kaca di dunia (Bissonnette, 2016).

### **Dampak terhadap sosial, ekonomi dan budaya**

Disamping dampak lingkungan, ekspansi kebun sawit monokultur juga berdampak terhadap sosial, ekonomi dan budaya masyarakat lokal. Meskipun pada awalnya pembangunan kebun-kebun sawit bertujuan untuk menstimulasi pembangunan di daerah dan mengentaskan kemiskinan terutama di pedesaan, tetapi pada kenyataannya dampak pembangunan kebun-kebun sawit bagi masyarakat pedesaan tidaklah sama dan tidak semuanya berdampak positif. Dampak dari pembangunan kebun-kebun sawit terhadap masyarakat pedesaan beragam dan bervariasi.

Sebagai ilustrasi, petani plasma yang ikut program Perkebunan Inti Rakyat (PIR) dan transmigrasi pada umumnya mendapatkan keuntungan finansial yang lebih baik dibandingkan dengan petani swadaya (McCarthy, 2010). Hal ini karena petani plasma mempunyai akses yang lebih baik terhadap pengetahuan, teknologi, lahan dan skema kredit untuk pembangunan kebun kelapa sawit (Budidarsono et al., 2013) sehingga petani plasma dapat mengelola kebun kelapa sawit dengan produktivitas lebih tinggi. Perbedaan akses menyebabkan adanya gap produktivitas (Woittiez et al., 2017) dan dalam jangka panjang, hal ini menyebabkan ketimpangan pendapatan yang cukup besar di pedesaan (Obidzinski et al., 2012). Sebaliknya, masyarakat lokal yang hidupnya masih tergantung pada sumberdaya hutan dan masih terbiasa dengan mengumpulkan hasil hutan, mereka akan cenderung dirugikan dengan adanya konversi hutan alam menjadi kebun-kebun kelapa sawit monokultur (Colchester, 2006).

Di antara petani plasma sendiri, keuntungan finansial yang diperoleh dapat bervariasi bergantung pada jenis skema kemitraan yang dibangun antara petani plasma dan perusahaan inti, seperti program PIR dan program revitalisasi perkebunan (SPKS, 2018). Pada program PIR yang dilaksanakan mulai tahun 1970-an, petani

mengelola 2 ha kebun kelapa sawit yang penanamannya dibantu oleh perusahaan inti. Selama kebun kelapa sawit belum menghasilkan, petani memperoleh bantuan biaya hidup. Ketika kebun mulai menghasilkan, petani menjual hasil panennya kepada perusahaan inti dan mulai mengembalikan biaya pembangunan kebun termasuk harga lahan kepada perusahaan inti. Sehingga, ketika sudah lunas, kebun sawit menjadi milik petani dengan sertifikat hak milik dari BPN (Budidarsono et al., 2013). Sementara itu, pada program revitalisasi perkebunan, petani yang akan berpartisipasi harus menyerahkan lahan kepada perusahaan inti. Bergantung pada lokasi, luas lahan yang diserahkan kepada perusahaan inti bervariasi sesuai dengan kemampuan petani, sehingga luas kebun plasma yang hasilnya dapat dinikmati oleh petani juga bervariasi. Misalnya, di Kabupaten Sanggau Kalimantan Barat, untuk memperoleh penghasilan dari kebun plasma seluas 2 ha, petani harus menyerahkan lahan seluas 7,5 ha. Sementara di Kabupaten Sekadau, untuk memperoleh penghasilan dari kebun plasma seluas 2 ha, maka petani harus menyerahkan lahan seluas 10 ha. Perusahaan inti kemudian membangun dan mengelola kebun kelapa sawit pada lahan-lahan yang diserahkan oleh masyarakat tersebut dalam manajemen satu atap. Dalam skema manajemen satu atap ini, petani dipekerjakan sebagai buruh perusahaan dan bukan lagi pengelola kebun plasma. Skema ini dianggap kurang menguntungkan bagi petani (SPKS, 2018) dan di beberapa tempat menimbulkan konflik antara petani dengan perusahaan (SPKS, 2017).

Besarnya keuntungan finansial yang dijanjikan oleh sawit juga telah mendorong petani berbondong-bondong mengkonversi lahan pertaniannya menjadi kebun kelapa sawit (Feintrenie et al., 2010). Perubahan ini telah merubah pola pertanian tradisional masyarakat yang tadinya berupa kebun campur atau agroforestry dengan kombinasi tanaman pangan jangka pendek dan tanaman tahunan atau ternak menjadi kebun kelapa sawit monokultur (Orth, 2007). Perubahan ini mengakibatkan rumah tanggai petani bergantung dengan sumber pangan dari membeli saja karena seluruh lahannya digunakan untuk produksi kelapa sawit. Pada saat harga kelapa sawit

turun, maka daya beli petani juga turun dan akan berdampak pada kerentanan pangan lokal (Naylor et al., 2007). Hasil penelitian juga telah menunjukkan bahwa ekspansi kebun sawit telah mengakibatkan ketimpangan penguasaan lahan di pedesaan (Obidzinski et al. 2014) dan adanya perkebunan sawit di pedesaan berpotensi besar mempengaruhi hubungan sosial-ekonomi di dalam masyarakat (McCarthy, 2010). Ekspansi kebun sawit juga banyak menimbulkan konflik terkait lahan. Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA, 2015) mencatat bahwa lebih dari 50% dari konflik lahan terjadi pada sektor perkebunan terutama perkebunan sawit. Hal ini terjadi karena adanya penyerobotan lahan masyarakat terutama lahan adat (Marti, 2008).

Di samping itu, daerah-daerah yang tergantung pada komoditas tertentu seperti kelapa sawit pada umumnya mengalami siklus *boom and bust* pertumbuhan ekonomi, yang tidak berkelanjutan dalam jangka panjang. Hal ini karena pertumbuhan ekonominya disubsidi oleh eksploitasi sumberdaya alam (Barbier, 2010). Pada skala rumah tangga, kurangnya diversifikasi sumber pendapatan keluarga juga dapat mengakibatkan ketidakstabilan pendapatan rumah tangga. Penurunan sedikit harga tandan buah segar kelapa sawit berpengaruh secara langsung dan dapat mempengaruhi secara signifikan pendapatan rumah tangga petani, terutama petani yang sepenuhnya bersandar pada kebun kelapa sawit monokultur (Susanti, 2016). Meskipun ada kecenderungan permintaan produk minyak kelapa sawit yang akan terus meningkat, tetapi pasar global minyak nabati terutama untuk bahan makanan sudah mulai mengindikasikan kejenuhan yang dapat dilihat pada gejala yang muncul di level grassroot. Sebagai contoh, pada tahun 2018 beberapa pelabuhan penampungan CPO mengalami penumpukan stok sehingga tidak mampu menerima CPO lagi. Kondisi ini mempunyai efek domino kepada PKS dan petani karena PKS tidak dapat beroperasi lagi sehingga petani tidak dapat mengirim TBS hasil panen mereka ke PKS sehingga terjadi over supply TBS yang mengakibatkan turunnya harga TBS secara drastis (SPKS, 2018). Disamping itu, persaingan pada pasar global untuk memperebutkan pangsa pasar minyak nabati juga semakin

ketat karena semakin bertambahnya negara-negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin yang mulai memproduksi kelapa sawit (FAO, 2019).

Sementara itu, kebijakan terkait penggunaan energi terbarukan akan menjadi sumber ketidakpastian yang cukup tinggi. Misalnya, kebijakan penggunaan energi terbarukan di UE dan USA dan kebijakan nasional untuk memenuhi target energi blending (FAO, 2019). Selain itu, persyaratan untuk memasuki pasar global akan semakin ketat misalnya dengan adanya persyaratan sertifikasi yang bisa jadi tidak hanya terbatas pada ISPO dan RSPO saja. Semakin banyaknya persyaratan ini akan menambah *barriers to entry* pasar global komoditas, dan hambatan ini terutama akan dirasakan dampaknya oleh petani kelapa sawit skala kecil. Banyaknya produk minyak kelapa sawit yang tidak dapat diserap oleh pasar komoditas global akan menyebabkan kelebihan pasokan di dalam negeri dan menyebabkan turunnya harga minyak sawit. Lagi-lagi petani sawit yang pertama kali akan menerima dampaknya secara langsung.

### **Langkah perbaikan tata kelola kelapa sawit**

Ekspansi kebun sawit monokultur yang sangat cepat telah menghasilkan laju perubahan penggunaan lahan terutama deforestasi yang cukup tinggi, kerentanan lingkungan dan sosial. Namun demikian, kombinasi permintaan produk kelapa sawit yang masih terus meningkat dan potensi keuntungan finansial yang menggiurkan, menyebabkan sulitnya untuk menghentikan ekspansi kebun sawit. Kompleksitas permasalahan ini menuntut adanya strategi perbaikan yang komprehensif dan tidak dapat diisolasi dari banyak aspek yang terkait dengan proses ekspansi kebun sawit tersebut. Berikut beberapa langkah yang dapat dilakukan untuk meminimalisir dampak yang tidak diinginkan dan untuk perbaikan tata kelola sawit di Indonesia.

### **Penegakan hukum**

Pemerintah RI telah melakukan upaya-upaya untuk menjaga kelestarian sumberdaya hutan dan mempromosikan produksi kelapa sawit lestari. Berikut beberapa peraturan yang sudah ditetapkan oleh

pemerintah RI, namun masih perlu upaya-upaya lebih lanjut dalam implementasinya.

Implementasi *mandatory* sertifikasi Indonesian *Sustainable Palm Oil* (ISPO) yang dimulai pada tahun 2011 yang bertujuan untuk meningkatkan kelestarian produksi dan keunggulan kompetitif industri kelapa sawit Indonesia serta berkontribusi terhadap pengurangan emisi gas rumah kaca nasional. Karena ISPO bersifat *mandatory* atau wajib, maka semua unit manajemen pengelolaan kelapa sawit wajib bersertifikat ISPO. Namun demikian sampai dengan Agustus 2017, baru sekitar 1,9 juta ha atau sekitar 16.7% dari total luas kebun sawit di Indonesia memperoleh sertifikat ISPO (Indonesia-Investment, 2017).

Untuk melindungi lahan gambut dari perluasan perkebunan sawit, pemerintah telah menerbitkan PP Nomor 57/2016 tentang perubahan atas PP Nomor 71/2014 tentang perlindungan dan pengelolaan ekosistem gambut. Kemudian, pemerintah juga telah menerbitkan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 8/2018 tentang penundaan dan evaluasi perizinan perkebunan sawit serta peningkatan produktivitas perkebunan sawit khususnya sawit rakyat dengan program *Replanting*, yaitu penanaman kembali sawit rakyat dan tata kelola kebun sawit rakyat. Peraturan – peraturan tersebut perlu ditindaklanjuti dengan langkah-langkah strategis untuk menyelesaikan permasalahan ekspansi perkebunan sawit dalam kawasan hutan. Selain itu, penyelesaian “keterlanjuran” penguasaan tanah dalam kawasan hutan, melalui program Perhutanan Sosial dan Reforma Agraria, yang dapat menjadi solusi dalam menyelesaikan keberadaan kebun sawit monokultur dalam kawasan hutan.

### **Perbaikan manajemen kebun sawit**

Perlunya memperkecil gap produksi sehingga kebun-kebun petani sawit skala kecil terutama petani swadaya yang sudah ada dapat berproduksi secara optimal pada masing-masing kondisi biofisiknya. Hal ini dapat dilakukan dengan (a) memberikan akses terhadap bibit tanaman berkualitas baik dengan harga terjangkau, (b) peningkatan

pengetahuan dan keterampilan dalam penggunaan pupuk dan pestisida secara tepat, (c) memberikan akses terhadap kredit atau skema pembiayaan lainnya dan (d) peningkatan infrastruktur pendukung transportasi buah segar dari kebun sampai dengan ke pabrik kelapa sawit atau PKS (Woittiez et al., 2017). Dengan memperkecil gap produksi atau intensifikasi maka diharapkan petani akan fokus mengelola kebun yang sudah ada dan akan mengurangi laju ekspansi kebun sawit ke dalam kawasan hutan.

Mempromosikan praktek-praktek produksi sawit yang inklusif (Slingerland et al., 2019) dengan mencampurkan sawit dengan jenis tanaman pertanian lain atau dengan tanaman kehutanan dalam bentuk agroforestri terutama pada kebun-kebun sawit monokultur masyarakat yang sudah terlanjur berada di dalam kawasan hutan. Praktek agroforestri ini dapat memperbaiki struktur tegakan yang tadinya hanya satu stratum menjadi multi-strata, serta meningkatkan keragaman hayati di dalam kebun sawit tersebut. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penambahan jenis tanaman lain ke dalam kebun sawit monokultur dapat meningkatkan hasil panen sawit (Gérard et al., 2017). Pemerintah juga telah menghimbau petani untuk mencampur kebun-kebun sawit monokultur. Pada kunjungannya ke Riau, Presiden Joko Widodo secara langsung menghimbau petani untuk tidak hanya menanam sawit, tetapi juga menanam jenis lain seperti jengkol sebagai tanaman campuran.

Penguatan kelembagaan petani sawit sehingga petani mempunyai posisi tawar yang lebih baik dengan pedagang perantara atau tengkulak atau sering disebut *toke*. Kelembagaan ini dapat berupa koperasi yang merupakan bagian dari kelembagaan desa. Sekitar 30% petani swadaya di Indonesia menjual hasil panennya kepada *toke* dengan harga lebih rendah daripada harga pasar yang telah ditetapkan oleh tim penetapan harga. Hal ini dapat terjadi karena para petani swadaya tersebut pada umumnya sudah *ijon* atau terlanjur mempunyai hutang kepada *toke* untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari maupun untuk mengelola kebun. Penguatan kelembagaan petani dan pemberian akses kredit atau skema finansial lainnya dengan bunga rendah akan dapat

mengurangi ketergantungan petani terhadap *toke* dan meningkatkan posisi tawar petani untuk menjual hasil panennya dengan harga yang lebih tinggi.

Sertifikasi pengelolaan maupun produk lestari merupakan salah satu insentif pasar untuk mempromosikan praktek pengelolaan yang baik dan lestari. Namun demikian, perlu diakui bahwa petani-petani swadaya masih kesulitan untuk memperoleh sertifikasi yang ada, baik ISPO maupun RSPO. Hal ini terutama karena aspek legalitas lahan menjadi kriteria prasyarat dalam semua skema sertifikasi. Padahal, sebagian besar petani swadaya tidak mempunyai sertifikat lahan karena bagi mereka sangat sulit untuk memperoleh sertifikat tanah sebagai bukti kepemilikan lahan yang sah (SHM). Kesulitan ini terutama karena adanya tumpang tindih alokasi lahan yang menyebabkan sebagian besar lahan petani swadaya berada di dalam konsesi Hak Guna Usaha (HGU) atau kawasan hutan negara. Di samping itu, banyak pula lahan petani swadaya yang berkonflik tata batas dengan perusahaan.

### **Pengembangan pasar produk sawit**

Memperkuat pasar domestik perlu dilakukan karena pasar komoditas global produk sawit mulai jenuh dan persyaratan masuk ke pasar global juga semakin ketat sehingga akan banyak produksi minyak sawit yang tidak dapat memenuhi kriteria pasar global. Penguatan pasar domestik ini dapat dilakukan melalui hilirisasi sawit dengan membangun pabrik-pabrik untuk pengolahan kelapa sawit menjadi berbagai produk turunannya seperti oleochemicals dan biodiesel. Disamping itu, pemerintah perlu mendorong petani sawit skala kecil terutama petani swadaya untuk terlibat dalam proyek B20 dan B30 sebagai pemasok untuk kebutuhan energi tersebut sehingga tidak terjadi monopoli industri. Di samping itu, perlu juga memperkuat kerjasama dengan negara-negara konsumen minyak sawit produksi Indonesia seperti Uni Eropa untuk mendukung petani sawit yang mempraktekkan pengelolaan lestari. \*\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

- Auriga, 2019. Tipologi penguasaan lahan perkebunan sawit di dalam kawasan hutan dan strategi penyelesaiannya, Policy Paper. Jakarta - Indonesia.
- Badrun, M., 2010. Lintasan 30 tahun pengembangan kelapa sawit, 2nd ed. DG Estate Crop, Ministry of Agriculture, Republic of Indonesia (Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian Republik Indonesia), Jakarta - Indonesia.
- Barbier, E., 2010. Scarcity and frontiers: how economies have developed through natural resource exploitation.
- Basiron, Y., 2002. Palm oil and its global supply and demand prospects. *Oil palm Ind. Econ. J.* 2, 1–10.
- Borras, S.M., Franco, J.C., Isakson, R., Levidow, L., Vervest, P., 2014. Towards understanding the politics of flex crops and commodities: Implications for research and policy advocacy, Think Picc. ed. Transnational Institute, Amsterdam.
- BPS, 2017. Statistik kelapa sawit Indonesia. bps.go.id, Jakarta, Indonesia.
- Brook, B.W., Bradshaw, C.J.A., Koh, L.P., Sodhi, N.S., 2006. Momentum Drives the Crash: Mass Extinction in the Tropics 1. *Biotropica* 38, 302–305. <https://doi.org/10.1111/j.1744-7429.2006.00141.x>
- Budidarsono, S., Susanti, A., Zoomers, E., 2013. Oil palm plantations in Indonesia: The implications for migration, settlement/ resettlement and local economic development, in: *Biofuels - Economy, Environment and Sustainability*. pp. 173–193.
- Colchester, M., 2006. Justice in the forest: rural livelihoods and forest law enforcement.
- Danielsen, F., Beukema, H., Burgess, N.D., Parish, F., BrÜhl, C.A., Donald, P.F., Murdiyarto, D., Phalan, B., Reijnders, L., Struebig, M., Fitzherbert, E.B., 2009. Biofuel Plantations on Forested Lands: Double Jeopardy for Biodiversity and Climate.

- Conserv. Biol. 23, 348–358. <https://doi.org/10.1111/j.1523-1739.2008.01096.x>
- EU, 2018. Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the promotion of the use of energy from renewable sources.
- FAO, 2019. OECD-FAO Agricultural Outlook 2018-2027 [WWW Document]. <http://www.fao.org/publications/oecd-fao-agricultural-outlook/2018-2027/en/>. URL <http://www.fao.org/publications/oecd-fao-agricultural-outlook/2018-2027/en/>
- Fargione, J., Hill, J., Tilman, D., Polasky, S., Hawthorne, P., 2008. Land clearing and the biofuel carbon debt. *Science* (80-. ). 319, 1235–1238.
- Feintrenie, L., Chong, W.K., Levang, P., 2010. Why do Farmers Prefer Oil Palm? Lessons Learnt from Bungo District, Indonesia. *Small-scale For.* 9, 379–396. <https://doi.org/10.1007/s11842-010-9122-2>
- Fitzherbert, E.B., Struebig, M.J., Morel, A., Danielsen, F., Brühl, C.A., Donald, P.F., Phalan, B., 2008. How will oil palm expansion affect biodiversity? *Trends Ecol. Evol.* 23, 538–545.
- Gérard, A., Wollni, M., Hölscher, D., Irawan, B., Sundawati, L., Teuscher, M., Kreft, H., 2017. Oil-palm yields in diversified plantations: Initial results from a biodiversity enrichment experiment in Sumatra, Indonesia. *Agric. Ecosyst. Environ.* 240, 253–260. <https://doi.org/10.1016/J.AGEE.2017.02.026>
- Hooijer, A., Page, S., Jauhiainen, J., Lee, W.A., Lu, X.X., Idris, A., Anshari, G., 2012. Subsidence and carbon loss in drained tropical peatlands. *Biogeosciences* 9, 1053–1071. <https://doi.org/10.5194/bg-9-1053-2012>
- Hoscilo, A., Page, S.E., Tansey, K.J., Rieley, J., 2011. Effect of repeated fires on land-cover change on peatland in southern Central Kalimantan, Indonesia, from 1973 to 2005. *Int. J. Wildl. Fire* 20, 578–588.
- Hoshour, C.A., 1997. Resettlement and the Politicization of Ethnicity in Indonesia. *Bijdr. tot Taal, Land-en Volkenkd.* 153, 31.

- Indonesia-Investment, 2017. Only 16.7% of Indonesia's Oil Palm Plantations ISPO Certified | Indonesia Investments [WWW Document]. <https://www.indonesia-investments.com/id/news/todays-headlines/only-16.7-of-indonesia-s-oil-palm-plantations-ispo-certified/item8143>. URL <https://www.indonesia-investments.com/id/news/todays-headlines/only-16.7-of-indonesia-s-oil-palm-plantations-ispo-certified/item8143> (accessed 8.6.19).
- Koh, L.P., Miettinen, J., Liew, S.C., Ghazoul, J., 2011. Remotely sensed evidence of tropical peatland conversion to oil palm. *Proc. Natl. Acad. Sci.* 108, 5127–5132.
- Koh, Lian Pin, Miettinen, J., Liew, S.C., Ghazoul, J., 2011. Remotely sensed evidence of tropical peatland conversion to oil palm. *Proc. Natl. Acad. Sci. U. S. A.* 108, 5127–32. <https://doi.org/10.1073/pnas.1018776108>
- KPA, 2015. *Reforma Agraria dan Penyelesaian Konflik Agraria Disandera Birokrasi*. Konsorsium Pembaruan Agraria, Jakarta - Indonesia.
- Laan, C. van der, 2016. Tropical landscapes in transition?: Widespread land-use change and measures to maintain forests, carbon stocks and biodiversity in North and East Kalimantan.
- Margono, B.A.P.V.P., Turubanova, S., Stolle, F., Hansen, M.C., 2014. Primary forest cover loss in Indonesia over 2000–2012. *Nat. Clim. Chang.* 4, 730.
- McCarthy, J.F., 2010. Processes of inclusion and adverse incorporation: oil palm and agrarian change in Sumatra, Indonesia. *J. Peasant Stud.* 37, 821–850. <https://doi.org/10.1080/03066150.2010.512460>
- Miettinen, J., Hooijer, A., Tollenaar, D., Page, S., Malins, C., Vernimmen, R., Shi, C., Liew, S.C., 2012. Historical analysis and projection of oil palm plantation expansion on peatland in Southeast Asia.
- Mustafa, Y.M., Amin, M.S.M., Lee, T.S., Shariff, A.R.M., 2012. Evaluation of land development impact on a tropical watershed

- hydrology using remote sensing and GIS. *J. Spat. Hydrol.* 5, 16–30.
- Naylor, R.L., Liska, A.J., Burke, M.B., Falcon, W.P., Gaskell, J.C., Rozelle, S.D., Cassman, K.G., 2007. The Ripple Effect: Biofuels, Food Security, and the Environment. *Environ. Sci. Policy Sustain. Dev.* 49, 30–43. <https://doi.org/10.3200/ENVT.49.9.30-43>
- Phelps, J., Webb, E.L., Agrawal, A., 2010. Does REDD+ Threaten to Recentralize Forest Governance? *Science* (80-. ). 328, 312–313. <https://doi.org/10.1126/science.1187774>
- Pye, O., 2019. Commodifying sustainability: Development, nature and politics in the palm oil industry. *World Dev.* 121, 218–228. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.02.014>
- Rudel, T.K., Defries, R., Asner, G.P., Laurance, William F., 2009. Changing Drivers of Deforestation and New Opportunities for Conservation. *Conserv. Biol.* 23, 1396–1405. <https://doi.org/10.1111/j.1523-1739.2009.01332.x>
- Saputra, E., Hartmann, T., Zoomers, A., Spit, T., 2017. Fighting the Ignorance: Public Authorities' and Land Users' Responses to Land Subsidence in Indonesia. *Am. J. Clim. Chang.* 6, 1.
- Slingerland, M., Khasanah, N., van Noordwijk, M., Susanti, A., Meilantina, M., 2019. Improving smallholder inclusivity through integrating oil palm with crops, in: *Exploring Inclusive Palm Oil Production*. Tropenbos International, Wageningen - The Netherlands, pp. 147–154.
- Sodhi, N.S., Koh, L.P., Brook, B.W., Ng, P.K.L., 2004. Southeast Asian biodiversity: an impending disaster. *Trends Ecol. Evol.* 19, 654–660. <https://doi.org/10.1016/j.tree.2004.09.006>
- SPKS, 2018. Kewajiban fasilitasi pembangunan kebun masyarakat: kajian peraturan perundang-undangan. Serikat Petani Kelapa Sawit.
- SPKS, 2017. Standar HAM dalam kemitraan usaha perkebunan sawit. Serikat Petani Kelapa Sawit.

- Susanti, A., 2016. Oil palm expansion in Riau Province, Indonesia : serving people, planet and profit? Eburon Academic Publishers.
- Susanti, A., Budidarsono, S., 2014. Land governance and oil palm development: examples from Riau province, Indonesia, in: Zoomers, A., Kaag, M. (Eds.), *The Global Land Grab: Beyond the Hype*. pp. 119–134.
- Susanti, A., Maryudi, A., 2016. Development narratives, notions of forest crisis, and boom of oil palm plantations in Indonesia. *For. Policy Econ.* 130–139.
- Turetsky, M.R., Benscoter, B., Page, S., Rein, G., Van Der Werf, G.R., Watts, A., 2015. Global vulnerability of peatlands to fire and carbon loss. *Nat. Geosci.* 8, 11.
- Wicke, B., Sikkema, R., Dornburg, V., Faaij, A., 2011. Exploring land use changes and the role of palm oil production in Indonesia and Malaysia. *Land use policy* 28, 193–206. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2010.06.001>
- Wicke, B., Verweij, P., van Meijl, H., van Vuuren, D.P., Faaij, A.P., 2012. Indirect land use change: review of existing models and strategies for mitigation. *Biofuels* 3, 87–100. <https://doi.org/10.4155/bfs.11.154>
- Woittiez, L.S., van Wijk, M.T., Slingerland, M., van Noordwijk, M., Giller, K.E., 2017. Yield gaps in oil palm: A quantitative review of contributing factors. *Eur. J. Agron.* 83, 57–77. <https://doi.org/10.1016/j.eja.2016.11.002>
- Zilberman, D., Hochman, G., Rajagopal, D., Sexton, S., Timilsina, G., 2012. The impact of biofuels on commodity food prices: Assessment of findings. *Am. J. Agric. Econ.* 95, 275–281.

## BIODATA PENULIS

\*\*\*\*\*

### **Nikolaus Loy, M.A**



Nikolaus Loy, MA, lahir di Ngada, Flores, NTT, 23 Februari 1967. Menyelesaikan pendidikan S-1 Hubungan Internasional UGM Yogyakarta (1995), Graduate Diploma dalam Development Studies, Monash University Australia (2001), MA Development Studies, Monash University (2002) dan sekarang sedang menempuh studi S-3 Ilmu Politik, FISIPOL UGM dengan topik kajian ‘Sekurinitasi Isu Keamanan Energi di Indonesia’. Sehari-hari bekerja sebagai Staf Pengajar pada program studi Hubungan Internasional, UPN “Veteran” Yogyakarta, sekaligus menjadi peneliti pada Pusat Studi Pertahanan dan Keamanan (Pushankam) dan Pusat Studi Mineral dan Energi (PSME) di universitas yang sama. Karya tulis umumnya dalam bentuk artikel Jurnal dan Buku. Dua buku terbaru yang diedit adalah *Mengamankan Laut* (2019) dan *Melancong ke Laut* (2019) yang diterbitkan atas kerjasama PUSHANKAM UPN “Veteran” Yogyakarta, KEMENKO Kemaritiman RI dan Gramedia.

### **Dr. Guno Tri Tjahjoko**



Guno Tri Tjahjoko adalah seorang akademisi, pegiat demokrasi dan praktisi sumber daya manusia. Beliau lahir di Semarang, 1 Desember 1961. Guno Tri Tjahjoko adalah lulusan S3 (Doktor Ilmu Politik) Pascasarjana Fisipol Universitas Gadjah Mada. Fokus riset disertasi beliau tentang Strategi Pemenangan dalam Pilkada. Temuan teori Politik Ambivalensi tersebut sudah dipatenkan ke

Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Sebagai akademisi, beliau berpengalaman mengajar di beberapa perguruan tinggi di Yogyakarta. Sebagai penyelenggara Pemilihan Umum/Pemilihan Kepala Daerah beliau berpengalaman mengelola Pemilu Presiden/Wakil Presiden, Pemilu DPR, DPD dan DPRD dan Pemilihan Kepala Daerah. Sebagai praktisi, beliau berpengalaman sebagai trainer atau fasilitator di beberapa perusahaan BUMN dan Swasta di Indonesia. **Email** :gtritjahjoko@gmail.com, **Website**: www.digitaleadership.biz.

### **Dr. Rijel Samaloisa**



Rijel Samaloisa lahir di Bosua (Kepulauan Mentawai) Sumatera Barat, pada 08 Mei 1972. Menyelesaikan pendidikan formal Sekolah Dasar (SD), Sekolah Menengah Pertama (SMP) di Kepulauan Mentawai, SMEA di Padang. Kemudian melanjutkan kuliah di Universitas Bung Hatta (UBH) tahun 1992-1996, namun tidak selesai oleh karena pada tahun 1996 harus hijrah ke Jakarta karena ikut terlibat dalam pengorganisasian dan advokasi masyarakat Desa Bosua dalam penyerobotan tanah adat melawan perusahaan HPH PT. Bhara Union (dibawah naungan Yayasan Polri), dituduh sebagai aktor intelektual dibalik penahanan direktur dan staf perusahaan tersebut. Di Jakarta bersama Walhi, YLBHI, JKLPK dan NGO, membentuk Tim Advokasi Mentawai untuk membebaskan warga Mentawai yang ditahan dan ditangkap oleh aparat keamanan dengan semena-mena, dan memfasilitasi masyarakat Mentawai untuk bertemu dengan KOMNAS HAM, DPR-RI dan lembaga terkait dalam rangka memberi dukungan bagi perjuangan masyarakat Mentawai terhadap kepemilikan sumber daya alam khususnya hutan Mentawai. Tahun 1997, mulai studi di Fisipol-UKI Jakarta. Selesai memperoleh gelar sarjana, kemudian melanjutkan program pascasarjana di Jurusan Ilmu Politik, Fisipol UGM Yogyakarta, tamat tahun 2004. Setelah menyelesaikan studi di Fisipol UGM, Rijel diajak teman-teman aktivis Mentawai untuk menjadi calon anggota

DPRD Kepulauan Mentawai melalui Partai Persatuan Daerah (PPD). Pada Pemilu Pileg tahun 2004 PPD menjadi Partai pemenang, dan menghantarkan para kadernya menjadi anggota DPRD Mentawai termasuk Rijel Samaloisa. Tahun 2009, melanjutkan studi di Program Doktor (S3) Fisipol-UGM jurusan Ilmu Politik. Di tengah studi berlangsung, ditawarkan oleh PDI-Perjuangan untuk menjadi calon Wakil Bupati Kepulauan Mentawai mendampingi Yudas Sabaggalet dalam Pilkada 2011. Lolos menjadi pasangan Bupati dan Wakil Bupati pada periode 2011-2016. Pada bulan Januari 2018, Rijel Samaloisa menyandang gelar Doktor Ilmu Politik Fisipol-UGM. Kemudian pada bulan Januari 2019 hingga saat ini menjadi staf pengajar pada Program Studi Ilmu Pemerintahan di Sekolah Tinggi Masyarakat Desa (STPMD) “APMD” Yogyakarta sebagai dosen tetap.

### **Hanantyo Sri Nugroho, S.IP, M.A**



Hanantyo Sri Nugroho lahir di Tegal, Jawa Tengah, pada 09 April 1989. Hanantyo Sri Nugroho, dimana sering dipanggil Hanan, telah menyelesaikan pendidikan S1 tahun 2012 di Universitas Jenderal Soedirman dan S2 di Program Studi Politik dan Pemerintahan Universitas Gadjah Mada tahun 2016. Hanan merupakan staf pengajar pada Program Studi Ilmu Pemerintahan Universitas AMIKOM Yogyakarta. Kajian yang diminati selama ini terkait dengan ekonomi politik, politik lokal, desentralisasi dan otonomi daerah. Oleh karenanya, Hanan aktif menulis pada beberapa jurnal untuk masalah pemerintahan desa, kerjasama pemerintah dan swasta, politik lokal, birokrasi, partisipasi di era digital. Selain itu, Hanan juga sebagai pengelola journal social politic and governance (JSPG).

### **Dr. Sukapti**



Sukapti lahir di Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta, pada 15 Februari 1971. Pendidikan tingkat sarjana hingga doktoral diselesaikannya pada jurusan Antropologi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Sejak tahun 1995 hingga sekarang, Kapti sebagai dosen tetap pada Program studi Pembangunan Sosial, Universitas Mulawarman, Samarinda. Pernah menjadi peneliti di pusat studi Sosial Humaniora, Universitas Mulawarwan. Sejak tahun 2018 tergabung sebagai peneliti pada lembaga Jaringan Pembangunan Sosial Kalimantan (Japsika). Kajian yang diminati selama ini terkait dinamika sosial budaya masyarakat perdesaan.

### **Suryo Adi Pramono, S.IP, M.Si**



Suryo Adi Pramono lahir di Surakarta pada 26 September 1965. Pendidikan Strata 1 diselesaikan pada Jurusan Hubungan Internasional Universitas Gadjah Mada pada tahun 1993. Sebelum mengambil Studi Strata 2 pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia Program Studi Sosiologi yang kemudian diselesaikannya pada tahun 2001, ia pernah mengikuti Kursus Singkat selama 5 bulan pada Departemen Kajian Islam dan Hubungan Islam-Kristen, Hartford Seminary, Amerika Serikat, pada tahun 1997. Aktivitas dan pemberian materi lintas-agama masih ditekuninya sampai saat ini, antara lain dengan menjadi narasumber di Lembaga Pengkajian Kerukunan Umat Beragama (LPKUB) IAIN (sekarang UIN) Sunan Kalijaga, Yayasan Satunama, Institut Dialog Antariman (DIAN), dan presentasi pada beberapa lembaga dan konferensi atau seminar lain. Bersama Al. Wisnubroto, ia menjadi edirod buku terbitan PSHD UAJY dan Yayasan Tifa berjudul “Pemenuhan Hak Keberagamaan Berbasis Dialog Lintas Iman. Sebuah Panduan” pada tahun 2016. Selain itu, dia juga aktif pada riset mengenai politik

dan kebencanaan yang telah ditekuninya sejak menjadi dosen. Berkaitan dengan bidang politik, pada 2018 ia menulis artikel mengenai “Wakil Rakyat: Suatu Refleksi” dalam buku terbitan IPD dan BP MPR berjudul “Mengembangkan Sistem Perwakilan Politik Berintegritas”. Dari tahun 2008 sampai 2015 dia melakukan riset di lereng Gunung Merapi mengenai kebencanaan dari perspektif sosiologis untuk disertasi yang disusunnya sewaktu studi di Vrije Universitet Amsterdam (belum selesai, harus berganti promotor karena berpindah ke Australia). Bersama dengan Birowo, ia menjadi editor dan penulis buku berjudul “Hidup Nyaman Bersama Ancaman: Pengalaman Radio Komunitas Lintas Merapi, Klaten, Jawa Tengah” (LPPM UAJY, 2012). Riset dan pendampingan di sektor pertanian dilakukan sejak 2017. Bersama Yayasan Kehati dan Aliansi Organisme Indonesia, Suryo melakukan riset mengenai budidaya sorgum secara organik di Flores Timur (Likotuden, Tanjung Bunga, Adonara, Solor dan Lembata) pada tahun 2018. Hasil riset ini menjadi kontribusi penyusunan Paper Kebijakan untuk Kementerian Pertanian yang disusun bersama dengan AOI, Kehati, LIPI, Universitas Bakrie, Lestari Mandiri, Jatirogo dan PSHD UAJY (di mana ia menjadi kepalanya) dan dipresentasikan di hadapan jaringan masyarakat sipil di Bina Desa pada tahun 2019. Kini ia sedang melakukan riset mengenai kedaulatan benih pangan lokal di Jawa Timur dan Jawa Tengah bersama AOI, Lesman dan Aliansi Petani Indonesia (API). Sejak 2017 ia dan Tim UAJY (dan Paguyuban Petani Lestari sampai 2018) mendampingi Kelompok Tani Organik Setyo Mandiri di Pajangan, Bantul, yang ketuanya pada 2019 ini menjadi Petani Berprestasi Peringkat 1 se-DIY, setelah tahun 2018 berhasil menjadi juara hanya pada tingkat Kabupaten Bantul. Agustus 2019 ia bersama aktivis Lesman dan AOI sedang mempersiapkan lanjutan riset kedaulatan benih pangan lokal di Jawa Tengah bagian selatan.

### **Dr. Munawar Ahmad**



Dr. Munawar Ahmad, adalah dosen ilmu politik pada Program Studi Sosiologi Agama, Fakultas Ushuluddin Pemikiran Islam, UIN Sunan Kalijaga. Menyelesaikan pendidikan Filsafat (S-1), Ilmu Politik (S2, S3) semunya di UGM. Beberapa karya ilmiahnya, berupa buku antara lain : *The Political Thought of Abdurrahman Wahid, in Critical Discourse Analysis, LKIS, Yogyakarta* (2009), *Candy's bowl: to seeking Political diversity in Indonesia, Suka Press, Yogyakarta* (2014), *The Silent Voice : the critical art in Indonesian Contemporary* (2015), *Identity Negotiations among Guru Ukid follower and religius Community in West Lombok, Indonesia* (2016). *Konsentrasi kajian pada, perilaku politik, politik multikultur, politik identitas, filsafat politik, gerakan massa, politik wacana dan Queer*. **E-mail address:** munawar.ahmad@uin-suka.ac.id

### **Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum**



Dr. W. Riawan Tjandra, S.H., M.Hum adalah pengajar bidang Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum dan Magister Ilmu Hukum (Kenegaraan) Universitas Atma Jaya Yogyakarta dan menjadi dosen tidak tetap pada beberapa perguruan tinggi di Yogyakarta, yaitu di Progam S2 dan S3 Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana FH UGM, Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana FH Universitas Islam Indonesia (UII), Magister Ilmu Hukum Program Pasca Sarjana FH Universitas Janabadra, dan STIE YKPN. Pendidikan penulis sebagai berikut: lulus cumlaude dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang pada tahun 1993; lulus cumlaude dari Magister Hukum Bidang Konsentrasi Hukum Kenegaraan Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada pada tahun 2003; dan lulus cumlaude dari Program Doktor Ilmu Hukum Bidang Hukum Administrasi Negara UGM tahun 2009 di bawah

bimbingan Promotor Prof. Dr. Muchsan, S.H. dan Co-promotor Prof. Dr. Nurhasan Ismail, S.H., M.Si. Penulis pernah mengikuti beberapa pelatihan di antaranya: Pelatihan Bantuan Hukum LBH UII (1998); Lokakarya Class Action yang diselenggarakan oleh YLBHI-LBH Jakarta pada tahun 2000; Kursus Perijinan Lingkungan yang diselenggarakan oleh BKPSL & Lemlit Universitas Airlangga Surabaya pada tahun 2000; Kursus Comparative Administrative Law UGM-Maastricht (2006); Training of Materials Budget Oversight LGSP-USAID (2009) dan sejumlah Kursus bidang Pengadaan Barang dan Jasa yang diselenggarakan oleh Lembaga Konsultasi dan Pengembangan Nasional (terakreditasi A dari LKPP). Penulis pernah bekerja sebagai Konsultan Lembaga Donor, seperti USAID, AUSAID dan JICA serta pernah aktif sebagai mitra dari beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat seperti Lappera, IRE, ICEL, LBH Jakarta, USC Satunama, dan WALHI. Penulis juga pernah menduduki beberapa jabatan struktural di Universitas Atma Jaya Yogyakarta, yaitu: Sekretaris pada Pusat Bantuan dan Konsultasi Hukum FH Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Direktur Program Pasca Sarjana Universitas Atma Jaya Yogyakarta (2010-2012), Ketua Bagian Hukum Acara FH UAJY dan Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara pada FH UAJY. Penulis menjadi ahli bidang Hukum Administrasi Negara, Hukum Keuangan Negara/Daerah, Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara, dan Hukum Pengadaan Barang dan Jasa di berbagai peradilan, yaitu: PN Tipikor, PTUN, Arbitrase, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung dan DKPP. Beberapa kasus yang pernah ditangani sebagai ahli diantaranya: kasus korupsi Dana Operasional Menteri, kasus korupsi KTP elektronik, kasus korupsi di Kementerian Agama, Kasus korupsi BUMN, dan sebagainya. Pernah menulis banyak artikel di media massa seperti Kompas, Media Indonesia, Koran Sindo, Suara Pembaruan, Republika, dan SKH Kedaulatan Rakyat. Penulis juga telah menghasilkan banyak buku, beberapa di antara: Hukum Keuangan Negara (Grasindo), Teori dan Praktik Peradilan Tata Usaha Negara (Cahaya Atma Pustaka), dan Hukum Administrasi Negara (Sinar Grafika)

**Gregorius Sahdan, S.IP, M.A,**



Gregorius Sahdan, S.IP, M.A, lahir di Munta, Desa Bangka Ara, Kabupaten Manggarai Provinsi NTT 11 Agustus 1973. Beliau kerap dipanggil Goris, menyelesaikan pendidikan S1 tahun 2001 di Sekolah Tinggi Pembangunan Masyarakat Desa “APMD” dan S2 di Program Studi Ilmu Politik UGM tahun 2010. Beliau adalah aktivis 1998 yang sering terlibat dalam demo kepada pemerintah Orde Baru. Goris sehari-hari berkerja sebagai staf pengajar pada Program Studi Ilmu Pemerintahan STPMD “APMD”. Pada tahun 2006, Goris dengan dukungan Konrad Adenauer Stiftung Jerman (KAS) mendirikan **The Indonesian Power for Democracy (IPD)** yang fokus pada masalah pemilu, tatakelola pemerintahan dan demokrasi. Goris sering menulis di media nasional antara lain: Kompas, Media Indonesia dan Suara Pembaruan. Goris juga aktif menulis di Jurnal CSIS Jakarta untuk masalah politik, demokrasi dan pemerintahan. Pada tahun 2018, Goris merintis kerjasama dengan Badan Pengkajian MPR yang kemudian menghasilkan sebuah buku berjudul: “Mengembangkan Sistem Perwakilan Politik Berintegritas” yang diterbitkan oleh IPD bekerjasama dengan Badan Pengkajian MPR. Sampai dengan saat ini melalui IPD, Goris telah menulis di berbagai buku yang diterbitkan IPD antara lain; Evaluasai Kritis Penyelenggaraan Pilkada di Indonesia (IPD Press, 2009), Pilkada dan Kemiskinan di NTT (IPD Press, 2008), Negara Dalam Pilkada (IPD Press, 2009) dan juga beberapa buku yang diterbitkan oleh APMD. Skripsi Goris di S1 Ilmu Pemerintahan diterbitkan menjadi buku dengan judul: Transisi Demokrasi di Indonesia Pasca Orde Baru (Pondok Edukasi, 2004). Tahun 2011-2014, Goris bekerja menjadi Tenaga Ahli di Komisi II DPR RI. Goris ahli dalam bidang politik, demokrasi (pemilu dan pilkada) dan governance. Sampai dengan saat ini, Goris sudah mengelilingi hampir semua pulau besar di Indonesia; seperti Kalimantan, Papua, Sulawesi, Sumatera, Maluku dan sebagainya.

## **Hifdzi Alim**



Hifdzi Alim lahir di Banyuwangi 16 Januari 1984. Menyelesaikan S1 Ilmu hukum di Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, pada 2008. Jenjang S2 Ilmu Hukum juga diselesaikan di Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, pada 2013. Pada 2008, dia menjadi peneliti di Pusat Kajian Antikorupsi Fakultas Hukum UGM sampai dengan 2018 dengan posisi terakhirnya sebagai Wakil Direktur. Kemudian pada 2018, dia pindah ke HICON Law & Policy Strategies dan diberi amanah sebagai Direktur sampai sekarang. Hifdzil saat ini juga memegang amanah sebagai Ketua Lembaga Penyuluhan dan Bantuan Hukum Pengurus Wilayah Nahdlatul Ulama DIY. Dia juga diberi amanah untuk menjadi dosen luar biasa di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Hifdzil juga menjadi konsultan hukum pada beberapa program yang telah dilaksanakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia (KPK), Yayasan Keanekaragaman Hayati (Kehati), Yayasan Partnership for Governance Reform (Kemitraan), Paramadina Public Policy Institute (PPPI), Yayasan Java Learning Centre Indonesia (Javlec), Perkumpulan Migunani, Yayasan Indonesia Corruption Watch (ICW), Yayasan Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS), dan Perkumpulan Bumi Raya Mandiri (BRM). Dia juga menulis banyak artikel seputar hukum dan kebijakan publik yang tersebar di berbagai media massa, baik cetak maupun online, seperti, Kompas, Jawa Pos, Koran Tempo, Media Indonesia, Koran Sindo, Suara Merdeka, Sinar Harapan, Koran Jakarta, Kedaulatan Rakyat, Geotimes, dan Kumparan.

## **Dr. Ari Susanti**



Ari Susanti lahir di Cilacap, 14 Mei 1974 dan bekerja di Fakultas Kehutanan UGM sejak tahun 1999 sebagai peneliti dan staff pengajar (dosen) setelah menyelesaikan pendidikan S1 Kehutanan pada institusi yang sama. Dia melanjutkan studinya di Belanda dan meraih gelar M.Sc pada bidang Geo-information science and earth observation

dari ITC-Twente University pada tahun 2005. Gelar Doctor (PhD) diperoleh dari Utrecht University pada tahun 2016 dengan disertasi berjudul; “*Oil palm expansion in Riau province Indonesia: serving people, planet and profit?*” Publikasi lain yang terkait disajikan pada link google scholar berikut; <https://scholar.google.nl/citations?user=ODIc4OYAAAAJ&hl=en&oi=ao>

### **Dr. Hero Marhaento, S.Hut., M.Si.**



Dr. Hero Marhaento, S.Hut., M.Si. lahir di Yogyakarta, pada 5 April 1982. Pendidikan tingkat dasar diselesaikan di SD Taranita, tingkat menengah pertama di SMPN 5 Yogyakarta, dan tingkat menengah atas di SMAN 3 Padmanaba, Yogyakarta. Gelar sarjana Ilmu Kehutanan diperoleh dari Fakultas Kehutanan UGM pada tahun 2005, sedangkan gelar Master pada bidang *Geo-Information for Disaster Management* diperoleh dari program *double-degree* antara UGM dengan *International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation* (ITC), The Netherlands pada tahun 2007. Sejak tahun 2009, Hero mengajar di Departemen Konservasi Sumber Daya Hutan, Fakultas Kehutanan UGM, setelah sebelumnya sempat bekerja di Pusat Studi Bencana UGM (2005-2006) dan Pusat Pengelolaan Lingkungan Hidup Regional Jawa (2006-2009). Pada tahun 2018, Hero meraih gelar doktoral pada bidang *Water Engineering and Management* dari University of Twente, The Netherlands. Kajian yang diminati selama ini adalah yang terkait dengan kehutanan, pengelolaan lanskap, dan pemodelan spasial dan hidrologi. Berbagai tulisan ilmiah karya Hero sudah dipublikasikan di berbagai jurnal internasional bereputasi ([https://www.researchgate.net/profile/Hero\\_Marhaento](https://www.researchgate.net/profile/Hero_Marhaento)). Beberapa buku karya Hero yang sudah terbit antara lain “Kehutanan Milenial: Tantangan Kehutanan Indonesia di Era 4.0”, “Hutan Kita Bersawit: Gagasan Penyelesaian untuk Perkebunan Kelapa Sawit dalam Kawasan Hutan”, dan “Jangka Benah: Konsep dan Implementasi Penyelesaian Keberadaan Kebun Kelapa Sawit Rakyat Monokultur Dalam Kawasan Hutan”.