

## Potensi Dampak Pengelolaan Kebun Kelapa Sawit Rakyat Tanpa Disertai Komitmen dan Perangkat yang Memadai (Studi Literatur Provinsi Riau)

### *Potential Impacts of Smallholder Oil Palm Plantation Management Without Adequate Commitment and Regulatory Tools (Literature Review of Riau Province)*

Dony D Hadiputro<sup>1,2</sup>, Boy Sandra<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Magister Ilmu Lingkungan UNDIP email: donyhadiputro@students.undip.ac.id

<sup>2</sup>Badan Pemeriksa Keuangan, Jakarta

#### ABSTRAK

Perkebunan kelapa sawit merupakan salah satu usaha berkembang di Indonesia, karena banyaknya lahan yang tersedia untuk dijadikan perkebunan. Kerjasama perusahaan inti dengan koperasi petani kelapa sawit dapat memberikan kontribusi yang baik untuk kedua belah pihak. Indonesia adalah negara hukum, yang tunduk pada peraturan yang berlaku. Jika dalam pembangunan dan pelaksanaan kerjasama antara perusahaan inti dengan koperasi petani kelapa sawit tidak didukung dengan peraturan pelaksanaan yang lebih teknis, berpotensi merugikan kedua belah pihak. Makalah ini menunjukkan bahwa pembangunan dan pelaksanaan kerjasama masa lalu yang kurang didukung dengan peraturan pelaksanaan yang memadai akan merugikan perusahaan inti dan petani.

Kata kunci : Kredit Koperasi Primer Anggota (KKPA), Kelapa sawit

#### PENDAHULUAN

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya berkewajiban menyelenggarakan pemberdayaan Usaha Perkebunan. Salah satu bentuk pemberdayaannya adalah memfasilitasi jaringan kemitraan antar Pelaku Usaha Perkebunan (UU Nomor 39 Tahun 2014). Pemberdayaan Usaha Perkebunan, Perusahaan Perkebunan melakukan kemitraan Usaha Perkebunan yang saling menguntungkan, saling menghargai, saling bertanggung jawab, serta saling memperkuat dan saling ketergantungan dengan Pekebun, karyawan, dan masyarakat sekitar Perkebunan.

Kemitraan Usaha Perkebunan dapat berupa pola kerja sama :

- a. penyediaan sarana produksi;
- b. kegiatan produksi;
- c. pengolahan dan pemasaran;
- d. kepemilikan saham; dan
- e. jasa pendukung lainnya.

Tahun 1978, awal mula kemitraan dikenal dengan nama *Nucleus Estate and Smallholders* (NES) (McCarthy, 2010). *Nucleus* (inti dalam bahasa Indonesia) mengacu pada perkebunan inti perusahaan yang berlokasi di sekitar pabrik industri. Dalam beberapa literatur juga disebut program Plasma mengacu pada pinggiran inti, yang masih di bawah pengawasan perusahaan tetapi dialokasikan untuk petani plasma, terutama transmigran, di bawah berbagai kontrak kemitraan. Kerjasama jenis ini di Indonesia berlaku untuk komoditas kelapa sawit dan tebu.

Dalam pelaksanaannya, pemerintah mengeluarkan peraturan yang menjelaskan salah satu jenis kerjasama inti rakyat atau plasma dikenal sebagai perusahaan inti rakyat – kredit koperasi primer anggota (KKPA), yaitu kerjasama antara perusahaan inti/pemilik kebun inti dengan petani yang tergabung dalam koperasi. Perusahaan Perkebunan yang mengajukan izin usaha perkebunan (IUP) dengan luas 250 hektar

atau lebih, berkewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar dengan luasan paling kurang 20% (dua puluh per seratus) dari luas areal. Kebun masyarakat yang difasilitasi pembangunannya sebagaimana dimaksud pada ayat berada di luar areal (Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) Nomor 98 Tahun 2013).

Kewajiban memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar mempertimbangkan beberapa hal, antara lain:

- a. Ketersediaan lahan;
- b. Jumlah keluarga masyarakat sekitar yang layak sebagai peserta; dan
- c. Kesepakatan antara Perusahaan Perkebunan dengan masyarakat sekitar dan diketahui kepala dinas provinsi atau kabupaten/kota yang membidangi perkebunan sesuai kewenangannya.

Masyarakat sekitar yang layak sebagai peserta adalah :

- a. Masyarakat yang lahannya digunakan untuk pengembangan perkebunan dan berpenghasilan rendah sesuai peraturan perundang-undangan;
- b. Harus bertempat tinggal di sekitar lokasi IUP; dan
- c. Sanggup melakukan pengelolaan kebun.

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja Pasal 29 (perubahan UU Nomor 39 Tahun 2014) angka 19 yang menyatakan bahwa perusahaan perkebunan yang mendapatkan perizinan usaha untuk budi daya yang seluruh atau sebagian lahannya berasal dari:

- a. area penggunaan lain yang berada di luar hak guna usaha; dan/atau
- b. areal yang berasal dari pelepasan kawasan hutan, wajib memfasilitasi pembangunan kebun masyarakat sekitar seluas 20% (dua puluh persen) dari luas lahan tersebut.

KKPA merupakan program pengelolaan dengan pinjaman berasal dari bank pelaksana untuk menyalurkan dana kredit kepada koperasi primer untuk para anggotanya guna menunjang usaha bersifat produktif atau yang memiliki nilai tambah,

terutama di bidang agribisnis berupa pengembangan perkebunan. Pengembangan perkebunan dengan pola KKPA dilakukan di wilayah baru hasil kerjasama antara perusahaan inti, dan bank sebagai penyedia fasilitas pinjaman.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini mengambil lokasi objek tulisan di Provinsi Riau, dengan menggunakan data sekunder. Data sekunder yang digunakan antara lain laporan keuangan perusahaan inti Tahun 2017 dan 2018 (*audited*), yang didalamnya terdapat informasi Tahun 2016, 2017 dan 2018. Selain laporan keuangan, makalah ini juga terdapat laporan hasil pemeriksaan (LHP) Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI). LHP yang dianalisis merupakan LHP yang berkaitan dengan pembangunan dan pengelolaan KKPA. gambaran atau temuan pemeriksaan pada LHP terdapat hasil wawancara pemeriksa BPK dengan pihak-pihak yang berkompeten.

Selain laporan keuangan dan LHP, penulis juga menganalisis beberapa perjanjian kerjasama antara perusahaan inti, Koperasi Unit Desa (KUD) KKPA dan bank pemberi pinjaman.

Hasil analisis laporan keuangan, LHP menjadi gambaran kondisi kerjasama pembangunan dan pengelolaan perusahaan inti dengan KUD KKPA kelapa sawit. Kemudian dilakukan analisis terhadap perjanjian kerjasama dan peraturan pelaksanaan yang dikeluarkan oleh pemerintah, untuk mengetahui sejauh mana peraturan teknis pemerintah dapat mendukung dan menjadi payung hukum dalam pembangunan dan pengelolaan KKPA.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Piutang plasma merupakan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk pengembangan perkebunan plasma yang meliputi pengeluaran pupuk dan sarana produksi

pertanian lainnya yang dibiayai oleh bank dan yang sementara dibiayai sendiri oleh perusahaan inti sambil menunggu pendanaan dari bank. Biaya-biaya ini akan ditagihkan kembali kepada petani plasma. Grup melalui pola kemitraan dan KKPA yang juga memberikan bantuan teknis kepada petani plasma untuk mempertahankan produktivitas perkebunan plasma yang merupakan bagian dari strategi perusahaan inti untuk mempererat hubungan dengan petani plasma yang diharapkan akan dapat memperlancar pelunasan piutang plasma.

Perusahaan inti mulai bekerjasama dengan KUD KKPA Tahun 2001, dengan masa kerjasama selama satu siklus tanaman kelapa sawit ( $\pm$  25 Tahun) atau sampai dengan kredit dapat dilunasi. Seperti penjelasan sebelumnya, bahwa pola kemitraan ini didanai dari bank, dimana terdapat jaminan kredit. Jaminan kredit dalam perjanjian ini adalah sertifikat kebun dan *corporate guarantee* dalam hal ini adalah perusahaan inti sebagai penjamin.

Berdasarkan perjanjian tersebut Perusahaan wajib dan berhak untuk:

- a. Memasarkan hasil Tandan Buah Segar (TBS) kelapa sawit koperasi dengan syarat kualitas sesuai dengan ketentuan Pemerintah;
- b. Membayar jumlah produksi TBS kebun koperasi berdasarkan hasil timbang neto yang diterima dengan harga per kg TBS kelapa sawit berdasarkan tahun tanam yang dikaji oleh tim pengkajian serta penetapan harga pembelian TBS kelapa sawit Pemda Riau; dan
- c. Mengamati teknis pelaksanaan perawatan kebun, kegiatan panen dan transportasi TBS.

Koperasi-koperasi wajib dan berhak untuk:

- a. Menyerahkan lahan kepada Perusahaan untuk dikelola;
- b. Memasarkan hasil kebun kelapa sawit kepada Perusahaan selama satu tahun siklus tanaman, jika TBS dipasarkan ke pihak ke lain akan dikenakan denda 30% dari hasil penjualan TBS;

- c. Membayar seluruh kewajiban terkait dana talangan yang dikeluarkan oleh Perusahaan, dan

- d. Koperasi menanggung biaya angkutan TBS dari kebun ke pabrik kelapa sawit.

Dalam pelaksanaannya, perusahaan ini membuat sebuah pedoman kerjasama yang terbit pada Tahun 2005. Dengan adanya pedoman tersebut, diharapkan pelaksanaan kemitraan KKPA sesuai dengan target dan harapan, salah satunya cicilan kredit dapat dibayar tepat waktu. Namun dalam pelaksanaannya terdapat beberapa kendala yang terlihat pada Laporan Keuangan dan LHP BPK RI

- a. Nilai Utang 12 KUD KKPA pada Tahun 2018

Pada laporan keuangan perusahaan ini Tahun 2017 dan 2018 (*audited*), terdapat informasi 12 KUD yang berkerjasama kemitraan dengan perusahaan ini berada di Provinsi Riau, memiliki nilai utang kepada perusahaan ini dengan tren meningkat, sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1.

Pada laporan keuangan dijelaskan bahwa sebagai penjamin pengembalian pinjaman bank, Perusahaan memotong sampai dengan 30% dari jumlah penjualan Tandan Buah Segar (TBS) petani KUD kepada perusahaan ini. Jumlah yang dipotong tersebut diteruskan oleh Perusahaan ke bank sebagai pelunasan pinjaman petani plasma tersebut. Namun, perusahaan tidak selalu mengumpulkan jumlah sampai dengan 30% tersebut. Selisih kurang antara potongan hasil penjualan tersebut dengan pembayaran kembali pinjaman bank yang wajib dibayarkan oleh perusahaan sebagai penjamin pengembalian pinjaman, dibayarkan terlebih dahulu oleh perusahaan kepada bank dan selanjutnya dicatat sebagai piutang plasma sampai pada saat penerimaan kembali dari petani KUD.

Melihat Tabel 1 jumlah utang KUD IU sempat turun pada Tahun 2017, namun naik lagi pada Tahun 2018. KUD KDR mengalami penurunan jumlah utang pada tahun 2018, sedangkan lainnya mengalami kenaikan atau jumlah utangnya tetap.

**Tabel 1.** Utang KUD KKPA kepada Perusahaan Inti

Nama KUD KKPA	Nilai Utang (dalam rupiah)		
	2016	2017	2018
KUD PSW	40.798.910.289,00	53.151.064.615,00	67.616.574.916,00
KUD TSP	15.915.042.700,00	20.628.102.425,00	26.457.180.009,00
KUD HU	15.096.103.063,00	15.096.103.063,00	15.096.103.063,00
KUD PSWM	8.227.929.791,00	10.871.375.208,00	14.846.388.063,00
KUD KU	7.646.858.462,00	10.574.169.032,00	13.099.047.820,00
KUD KTWM	8.530.400.507,00	9.159.641.173,00	10.393.545.290,00
KUD CBA	5.942.840.980,00	9.582.704.959,00	9.919.207.644,00
KUD IMG	8.137.055.512,00	9.132.260.316,00	9.132.260.316,00
KUD IU	9.132.260.316,00	5.545.944.381,00	8.073.439.361,00
KUD KDR	4.873.783.020,00	9.241.491.336,00	7.678.352.811,00
KUD TS	3.829.076.160,00	5.206.213.208,00	6.691.765.472,00
KUD TK	2.864.426.477,00	6.510.267.460,00	5.112.512.220,00
<b>Total</b>	<b>130.994.687.277,00</b>	<b>164.699.337.176,00</b>	<b>194.116.376.985,00</b>

Sumber : Laporan keuangan perusahaan inti Tahun 2017 dan 2018 (*audited*)

Program kemitraan dilaksanakan pada Tahun 2001, dengan siklus tanam 25 tahun, maka perjanjian seharusnya berakhir atau diperbaharui (dengan mekanisme tanam ulang) pada Tahun 2026. Namun melihat kondisi utang pada Tabel 1, terdapat kemungkinan bahwa utang belum dapat dilunasi tepat waktu. Namun, semua itu tergantung pada kuantitas maupun kualitas hasil produksi, sehingga dapat meningkatkan peningkatan, yang secara langsung meningkatkan presentase iurang pinjaman.

b. Tidak Semua Tandan Buah Segar (TBS) Dijual Kepada Perusahaan Inti

Dasar kemitraan pembangunan dan pengelolaan KKPA antara perusahaan inti dengan KUD KKPA adalah perjanjian kerjasama diantara keduanya. Pada salah satu pasal dijelaskan bahwa KUD KKPA wajib menyetorkan/menjual TBS dan perusahaan inti wajib membeli TBS produksi kebun milik KUD KKPA dengan harga sesuai dengan keputusan dari pemerintah setempat.

Perusahaan inti memiliki beberapa pabrik kelapa sawit (PKS) yang digunakan untuk mengolah TBS menjadi *crude palm oil* (CPO) dan *palm kernel oil* (PKO). TBS

yang diterima oleh PKS merupakan TBS dari kebun perusahaan inti dan TBS dari KUD KKPA. Namun, pada Tahun 2016 dan 2017, diketahui bahwa penjualan TBS beberapa KUD KKPA tidak melalui PKS perusahaan inti, seperti pada Tabel 2.

Kondisi pada Tabel 2 memperburuk kondisi pemulihan utang para petani, karena semakin banyak TBS yang dijual ke PKS lain, maka semakin kecil presentase pelunasan cicilan utang petani KUD KKPA. Jika melihat Tabel 2, pada Tahun 2016, TBS yang diolah pada PKS lain sebanyak 363.182 kg atau 8,10% dari total TBS Tahun 2016 dan pada Tahun 2017 TBS yang diolah pada PKS lain meningkat menjadi 641.630 atau 28,8% dari TBS Tahun 2017.

Pada perjanjian kemitraan, Keputusan Gubernur Riau dan pedoman yang diterbitkan oleh perusahaan inti, jelas menyatakan bahwa hasil produksi/panen petani KUD KKPA wajib diserahkan ke PKS milik perusahaan inti, dengan harga beli yang ditetapkan oleh pemerintah setempat. Jika petani melanggar, maka akan dikenakan denda yang sudah ditetapkan.

c. Beberapa KUD KKPA tidak menggunakan/menyetorkan ke rekening bersama

**Tabel 2.** Penjualan TBS KUD KKPA Tahun 2016-2017 (dalam kilogram)

Koperasi KKPA	Penjualan 2016		Penjualan 2017		Total	
	PKS inti	PKS Lain	PKS inti	PKS Lain	PKS inti	PKS Lain
KUD TSP		2.677.810		1.680.999	-	7.489.713
KUD HU	5.941.340	2.229.705	5.003.441	-	12.651.181	10.019.274
KUD IU	3.676.120	834.535	2.594.193	924.605	13.240.573	1.759.140
KUD PSWM	2.025.445	1.005.687	248.580	1.405.440	2.274.025	6.292.527
KUD PSM	3.294.270	20.753	2.324.441	281.490	6.330.731	4.070.063
KUD TS	4.118.200	363.182	1.581.040	641.630	10.758.398	1.700.027
		<b>Total</b>			<b>45.254.908</b>	<b>31.330.744</b>

Sumber : LHP BPK RI

Mengurangi resiko ketidakpastian petani menyetorkan cicilan kepada perusahaan inti, dengan menggunakan rekening bersama (*escrow account*). Penggunaan rekening bersama tertuang dalam perjanjian, yang menyatakan bahwa pembayaran kepada bank dilakukan oleh perusahaan inti menggunakan rekening yang berasal dari hasil pemotongan penjualan TBS. rekening tersebut merupakan rekening bersama antara perusahaan inti dengan KUD KKPA.

Namun, masih terdapat tiga KUD KKPA yang tidak menggunakan rekening bersama, antara lain KUD PSW, KUD IMG dan KUD CBA. Dapat dilihat pada Tabel 1, bahwa ketiga KUD memiliki kecenderungan nilai utang yang meningkat, hanya KUD IMG tidak terdapat kenaikan dari Tahun 2017 ke Tahun 2018. Pengenaan bunga harus menjadi perhatian setiap petani KUD KKPA, karena jika tidak dapat membayar cicilan sesuai dengan jadwal yang sudah disepakati, maka akan membebani dan merugikan petani KUD KKPA. salah satu hal yang merugikan petani KUD KKPA adalah sertifikat kebun ditahan oleh bank sampai dengan pelunasan pinjaman. Sehingga, jika petani tidak dapat melunasi tepat waktu, maka akan merugikan petani sendiri.

d. Persiapan perangkat pelaksanaan dan pengawasan program kemitraan

Indonesia merupakan negara hukum, peraturan perundang-undangan menjadi dasar hukum yang mengikat bagi setiap

penduduk Indonesia. Peraturan perundang-undangan memiliki hierarki, dari Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang sampai dengan peraturan kepala daerah. Pada umumnya undang-undang mengatur ketentuan/peraturan yang masih bersifat umum, kemudian diturunkan dalam peraturan pelaksanaan yang lebih teknis dalam Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri atau Peraturan Kepala Daerah.

Program kemitraan KKPA juga disukung dengan peraturan, hasil analisis diantaranya terdapat 2 peraturan yang berlaku, yaitu Keputusan Bersama Menteri Pertanian dengan Menteri Koperasi dan Pembinaan Usaha Kecil No 73.Kpts.OT/210/98  
01.SKb.M.II/1998 tentang Pembinaan dan Pengembangan Koperasi Unit Desa di Bidang Usaha Perkebunan dengan Pola Kemitraan melalui Pemanfaatan Kredit Kepada Koperasi Primer untuk Anggotanya, serta Keputusan Gubernur Provinsi Riau Nomor 7 Tahun 2001. Pada Keputusan Gubernur sudah cukup rinci mengatur mekanisme kerjasama, hak/kewajiban, pelaksanaan pembangunan kebun, sampai dengan pengawasan.

## KESIMPULAN

Perjanjian kerjasama antara kedua belah pihak yang mengikat dan sah akan menjadi undang-undang bagi kedua belah pihak tersebut. Namun, perjanjian kerjasama antara perusahaan inti dengan petani KUD KKPA tidak disertai dengan komitmen,

sehingga menciderai perjanjian tersebut dan berpotensi merugikan kedua belah pihak. Jika pinjaman tersebut tidak dapat diselesaikan tepat waktu, maka akan merugikan perusahaan inti dan petani KUD KKPA. Dalam hal ini, petani KUD KKPA tidak dapat menerima sertifikat kebun, karena masih dijadikan jaminan pinjaman di bank, sedangkan perusahaan inti yang memberikan *corporate guarantee*, sisa utang yang belum terbayar disajikan dalam laporan keuangan sebagai utang, hal ini berpotensi jika petani KUD KKPA tidak dapat membayar, maka akan menjadi kewajiban perusahaan inti untuk menyelesaikannya.

Melihat sebagian perjanjian yang dimulai Tahun 2001 dengan masa kerjasama satu siklus tanam kelapa sawit ( $\pm$  2 tahun) dengan sisa utang pada Tabel 1, terdapat kemungkinan pinjaman tidak dapat diselesaikan tepat waktu. Dalam menghadapi permasalahan tersebut perusahaan inti dengan peserta KUD KKPA sudah melakukan restrukturisasi pinjaman dengan bank. Namun, jika tidak ada komitmen yang baik dari petani KUD KKPA, seperti terlihat pada Tabel 2, maka tidak akan memperbaiki kondisi.

Selain itu, perusahaan inti menerbitkan pedoman pelaksanaan pada Tahun 2005, dimana perjanjian sudah dimulai 2001, walaupun sebenarnya sudah ada perjanjian kerjasama, Keputusan Gubernur Riau dan Keputusan Bersama Menteri Pertanian dengan Menteri Koperasi, namun tata cara yang lebih detail tertuang dalam pedoman pelaksanaan yang dikeluarkan oleh perusahaan inti. Beberapa KUD KKPA memulai perjanjian kemitraan dengan perusahaan inti setelah Tahun 2005 (atau setelah pedoman terbit), hal tersebut menandakan masih perlu revisi/perbaikan pedoman pengelolaan kemitraan KKPA.

Dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada Pasal 29 (perubahan UU Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan) menyatakan bahwa

hubungan kemitraan tetap berlaku antara perusahaan inti dengan masyarakat. Mengingat hal tersebut, pemerintah dan perusahaan inti dapat membuat perangkat peraturan yang lebih memadai, sehingga tidak merugikan perusahaan inti atau masyarakat, dan tujuan pemerintah untuk memberikan kemakmuran dan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat dapat tercapai.

Kajian ini masih perlu melakukan penelitian lebih lanjut, dengan menggunakan data primer, salah satunya dengan wawancara mendalam dengan perusahaan inti dan petani KUD KKPA, sehingga dapat diperoleh jawaban yang lebih memadai dan diperoleh dari berbagai pihak.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. 2017. Laporan Hasil Pemeriksaan Pada Perusahaan PA.
- Jelsma I, Slingerland M, Giller KE, dan Bijman J. 2017. Collective action in a smallholder oil palm production system in Indonesia: The key to sustainable and inclusive smallholder palm oil?. *Journal of Rural Studies*. 54: p. 198-210.
- Keputusan Gubernur Riau Nomor 7 tahun 2001 tentang Tata cara pengembangan perkebunan kelapa sawit dengan pola kemitraan melalui pemanfaatan kredit koperasi primer untuk anggota (KKPA).
- Kementerian Pertanian Republik Indonesia. 2020. Statistik Perkebunan Indonesia 2018-2020.
- Peraturan Menteri Pertanian Republik Indonesia Nomor 98/Permentan/OT.140/9/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.
- PT PAN. Laporan Keuangan Tahun 2017 dan 2018 (*Audited*).

PT PAN. Perjanjian Kerjasama Perusahaan Inti dengan KUD KKPA.

Sahara, Haryadi, dan Kusumowardhani N. 2017. *Smallholder finance in the palm oil sector: Analyzing the gaps between existing credit schemes and smallholder realities*. Center for International Forestry Research (CIFOR).

Ton G, Vellema W, Desiere S, Weituschat S, dan D'Haese M. 2018. Contract farming for improving smallholder incomes: What can we learn from effectiveness studies?. *World Development*. 104:46-64.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 tentang Perkebunan.