

ANALISA FAKTOR PERMASALAHAN DOMINAN YANG MEMPENGARUHI PELAKSANAAN PROGRAM REVITALISASI PERKEBUNAN KELAPA SAWIT RAKYAT

Dja'far, Rizki Amalia, dan Angga Jatmika

Abstrak Pemerintah telah mencanangkan program revitalisasi perkebunan pada tahun 2006 yang dikenal dengan Kredit Pengembangan Energi Nabati dan Revitalisasi Perkebunan (KPEN-RP) bagi komoditas kelapa sawit, karet dan kakao. Program yang rencananya dilaksanakan hingga 2010 tersebut kemudian diperpanjang hingga tahun 2014 dengan realisasi untuk kelapa sawit rakyat pada tahun 2010 hanya 142.909 hektar atau 9,53 % dari target 1.500.000 hektar. Realisasi yang jauh di bawah target tersebut dikarenakan permasalahan yang berhubungan dengan tumpang-tindih status lahan, kelengkapan administrasi calon petani dan koperasi, kurangnya dukungan lembaga pemerintahan, kesiapan perusahaan mitra sebagai avalis, dan persyaratan dari bank pelaksana. Dari sembilan belas permasalahan yang telah diidentifikasi dari penelitian sebelumnya, dilakukan pengolahan dan analisis data menggunakan *Analytical Hierarchi Process* (AHP) dengan *software Expert Choice Version 11*. Hasil analisis data diperoleh faktor dominan yang mempengaruhi pelaksanaan program revitalisasi perkebunan kelapa sawit rakyat, yaitu : (1) lahan yang diajukan masyarakat diduga masuk kawasan hutan; (2) RTRWP provinsi yang kurang jelas; dan (3) kurangnya dukungan Pemerintah daerah untuk pelepasan kawasan hutan. Dengan demikian, untuk mengatasi serangkaian permasalahan tersebut perlu ditingkatkan koordinasi seluruh instansi yang terkait.

Kata kunci : Revitalisasi perkebunan, perkebunan rakyat, koordinasi, *Analytical Hierarchi Process* (AHP)

Penulis yang tidak disertai dengan catatan kaki instansi adalah peneliti pada Pusat Penelitian Kelapa Sawit

Dja'far (✉)
Pusat Penelitian Kelapa Sawit
Jl. Brigjen Katamso No. 51 Medan, Indonesia
Email: djafar_iopri@yahoo.co.id

Abstract The government launched a plantation revitalization program in 2006, known as Credit for Bio Energy Development and Plantation Revitalization (KPEN-RP) for the commodity of oil palm, rubber and cocoa. The program is planned to be implemented until 2010, then extended until the year 2014 which the realization of the smallholder oil palm plantation area in 2010 is only 142.909 hectares or 9,53% of the target of 1.5 million hectares. The realization that far below the target due to problems associated with the overlap land status, the administrative completeness for prospective farmers and cooperative, less support from government institutions, the readiness of the company as avalis, and the requirements from the executing bank. Of the nineteen issues that have been identified in previous research, processing and data analysis used the *Analytical Hierarchi Process* (AHP) and *Expert Choice software Version 11*. Results obtained dominant factor affecting the implementation of smallholder oil palm plantation revitalization program, those are : (1) the proposed community land may have entered the forest area with a; (2) RTRWP of the provinces which are less clearly with weights; (3) lack of government support for the release of the forest area with weights. Thus, to overcome a series of issues that need to be improved coordination of all relevant agencies.

Keywords : plantation revitalization, smallholder, *Analytical Hierarchi Process* (AHP).

PENDAHULUAN

Subsektor perkebunan telah memegang peranan penting dalam perekonomian Indonesia, diantaranya : peningkatan Produk Domestik Bruto (PDB), penyerapan tenaga kerja, peningkatan kesejahteraan, perkembangan investasi, dan penerimaan devisa (Badrun, 2010). Perkebunan kelapa sawit sebagai

komoditas perkebunan utama di Indonesia mengalami perkembangan yang sangat pesat. Hal ini dapat dilihat dari peningkatan luas lahan dari 294.560 ha dan produksi minyak sawit sebesar 721.172 Ton pada tahun 1980, kemudian meningkat mencapai 8.908.399 hektar dengan produksi minyak sawit sebesar 22.508.011 Ton pada tahun 2011. Perkebunan kelapa sawit tersebut diusahakan oleh perkebunan besar negara (PBN), perkebunan besar swasta (PBS), dan perkebunan rakyat (PR) (Ditjenbun, 2011). Pada awalnya perkebunan kelapa sawit didominasi oleh perkebunan besar negara dan sejak tahun 1990 didominasi perkebunan besar swasta dengan proporsi 4,65 juta ha atau 52% dari total areal perkebunan kelapa sawit di Indonesia.

Pembangunan perkebunan rakyat baru dimulai sejak tahun 1970-an dengan dimulainya Rencana Pembangunan Lima Tahun (Repelita) I dengan program Trilogi Pembangunan yang mendorong lahirnya kebijakan pembangunan perkebunan rakyat, terutama setelah dilaksanakan pola Perkebunan Inti Rakyat (PIR) (Badrin, 2010). Perkebunan kelapa sawit rakyat mengalami peningkatan yang cukup signifikan, pada tahun 1980 luasnya hanya sekitar 6 ribu ha, dan terus meningkat mencapai 3,62 juta hektar atau 41% dari total luas perkebunan kelapa sawit di Indonesia pada tahun 2011 (Ditjenbun, 2011). Perkebunan kelapa sawit rakyat juga masih memiliki peluang besar untuk berkembang, ditandai dengan diberlakukannya kebijakan pemerintah melalui Peraturan Menteri Pertanian No.26 Tahun 2007 mengenai kewajiban bagi perusahaan yang bergerak di bidang perkebunan kelapa sawit untuk menyediakan minimal 20% dari total areal lahan perkebunannya untuk plasma.

Pengembangan perkebunan kelapa sawit rakyat menghadapi tantangan, salah satunya adalah produktivitas tanaman dibawah potensi produksi normal, karena banyak tanaman tua dan rusak dan bahan tanaman asalan serta kultur teknis yang tidak standar (Ditjenbun, 2007). Salah satu penyebab hal tersebut yaitu kurangnya pembiayaan petani untuk investasi bahan tanaman unggul dan untuk operasional kebun. Berdasarkan hal tersebut, dikeluarkan SK Menteri Pertanian No. 33/Permentan/OT.140/7/2006 dan Peraturan Menteri Keuangan No. 117/PMK06/2006 tentang Kredit Pengembangan Energi Nabati dan Revitalisasi Perkebunan (KPEN-RP). Program revitalisasi perkebunan merupakan salah satu upaya percepatan pembangunan perkebunan rakyat melalui

perluasan, peremajaan, dan rehabilitasi tanaman perkebunan, yang didukung kredit investasi dan subsidi bunga oleh pemerintah dengan melibatkan perusahaan di bidang usaha perkebunan sebagai mitra pengembangan dalam pembangunan kebun, pengolahan, dan pemasaran hasil (Ditjenbun, 2007). Adapun tujuan dari program revitalisasi perkebunan tersebut adalah untuk mempercepat pertumbuhan sektor riil, khususnya dalam pembukaan kesempatan kerja, peningkatan pendapatan masyarakat, dan peningkatan daya saing melalui pengembangan industri hilir berbasis perkebunan dan meningkatkan penguasaan ekonomi nasional serta pengembangan wilayah. Pada tahap awal, pelaksanaan Revitbun dikembangkan bagi komoditas kelapa sawit, karet, dan kakao.

Program Revitbun belum dapat memenuhi target yang diharapkan, realisasi areal kelapa sawit pola Revitbun hingga 2010 adalah 142.909 ha atau 9,53 % dari rencana seluas 1.500.000 ha. Kendala pengembangan pola Revitbun dikarenakan permasalahan yang terkait dengan kelengkapan administrasi bagi calon petani dan koperasi, sertifikasi, status lahan yang kurang jelas, dan kurang koordinasi antar instansi terkait seperti perusahaan mitra, lembaga pemerintahan, Badan Perencanaan Nasional (BPN), dan perbankan (Ditjenbun, 2010; Zuhri, 2011). Berdasarkan identifikasi permasalahan Revitbun di atas, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor permasalahan yang paling dominan, sehingga perlu diperhatikan dalam upaya mempercepat pelaksanaan program revitalisasi perkebunan kelapa sawit rakyat.

BAHAN DAN METODE

Waktu, Lokasi, dan Sumber Data Penelitian

Penelitian mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program Revitbun kelapa sawit rakyat dilaksanakan pada tahun 2011 di beberapa provinsi, antara lain Kalimantan Barat, Riau, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, serta DKI Jakarta. Pemilihan lokasi berdasarkan daerah yang belum dan telah melaksanakan program Revitbun kelapa sawit rakyat. Dari keempat Provinsi lokasi penelitian, yang telah melaksanakan program revitalisasi perkebunan diantaranya Kalimantan Barat, Sumatera Barat, dan Sumatera Selatan, sedangkan Provinsi Riau belum melaksanakan program Revitbun. Penelitian dilakukan

kepada pihak-pihak yang terlibat langsung dengan pelaksanaan program Revitbun kelapa sawit rakyat, diantaranya perusahaan calon mitra (Perkebunan Besar Negara dan Perkebunan Besar Swasta), calon petani, koperasi, bank pelaksana (PT. Bank Mandiri Tbk, PT Bank Rakyat Indonesia, Bank Pembangunan Daerah, Bank Nagari) dan lembaga pemerintah dalam hal ini Dinas Perkebunan di masing-masing provinsi, dan tim teknis revitalisasi perkebunan Direktorat Jenderal Perkebunan (Ditjenbun).

Metode Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan berupa data primer dan data sekunder yang terkait dengan program Revitbun kelapa sawit. Data primer berupa pengisian kuesioner dari nara sumber pada perusahaan mitra yang akan dan telah menjalankan program Revitbun dan lembaga pemerintahan serta koperasi. Responden kuesioner berjumlah 26 orang yang merupakan pihak yang terlibat langsung dalam program Revitbun kelapa sawit rakyat, yaitu petani dan calon petani penerima kredit KPENRP, pengurus kelompok tani dan koperasi yang mengajukan maupun yang telah menerima kredit Revitbun, perwakilan dari perusahaan avalis dan calon perusahaan avalis, kepala bidang dan petugas dari Dinas Perkebunan yang menangani program Revitbun, kepala bidang dan petugas dari Bank Pelaksana yang menangani kredit program KPENRP,

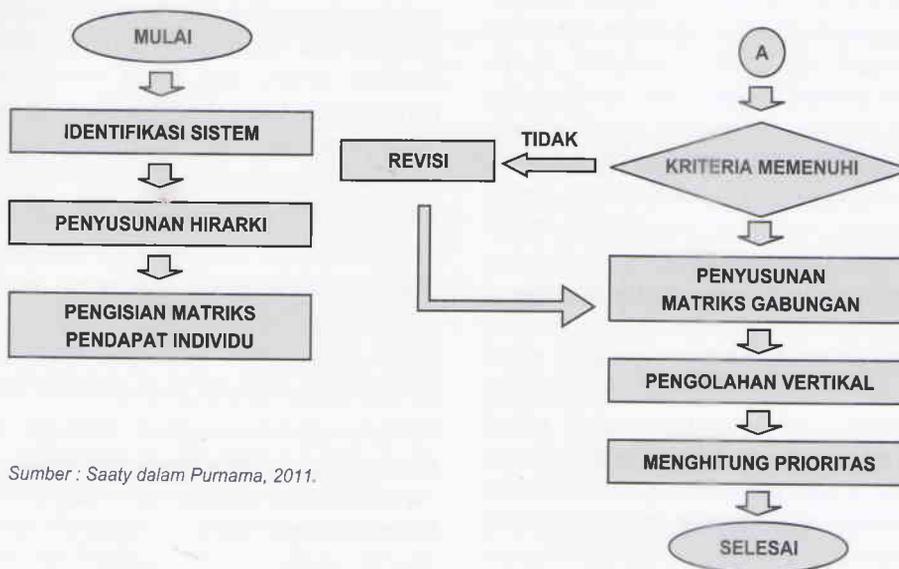
serta kepala bidang dan petugas dari Ditjenbun pusat yang menangani langsung program Revitbun kelapa sawit. Selain itu, dilakukan wawancara mendalam (*in-depth interview*) kepada para pihak tersebut.

Data sekunder dikumpulkan dari Ditjenbun, Dinas Perkebunan, perbankan, perusahaan mitra, dan koperasi. Data yang dimaksud meliputi rencana dan realisasi program Revitbun kelapa sawit rakyat terkait dengan luas areal dan petani binaan.

Analisis Data

Data primer yang diperoleh dari nara sumber diolah dengan *Analytical Hierarchy Process* (AHP) menggunakan *software Expert Choice v.11* untuk memperoleh faktor yang paling dominan mempengaruhi pelaksanaan program Revitbun kelapa sawit.

Analytic Hierarchy Process (AHP) merupakan salah satu metode untuk membantu menyusun suatu prioritas dari berbagai pilihan dengan menggunakan beberapa kriteria (*multi criteria*). Karena sifatnya yang multi kriteria, AHP cukup banyak digunakan dalam penyusunan prioritas (Susila dan Ernawati, 2007). Metode AHP telah digunakan secara luas dalam perencanaan perusahaan, pemilihan investasi, analisa biaya, maupun dalam pengambilan keputusan strategis perusahaan. Langkah-langkah penggunaan AHP secara ringkas dapat dilihat pada Gambar 1.



Sumber : Saaty dalam Purnama, 2011.

Gambar 1. Flow Chart Penggunaan AHP

Tabel 1. Nilai dan definisi pendapat kualitatif perbandingan.

Tingkat Kepentingan	Keterangan Definisi/ Verbal	Penjelasan
1	Sama pentingnya (<i>equal importance</i>)	Dua aktivitas memiliki kontribusi yang sama terhadap tujuan
3	Sedikit lebih penting (<i>imoderate importance</i>)	Pengalaman dan penilaian sedikit mendukung satu aktivitas dibandingkan aktivitas lainnya
5	Lebih penting (<i>essenial/strong importance</i>)	Pengalaman dan penilaian sangat mendukung satu aktivitas ke aktivitas lainnya
7	Jelas lebih penting (<i>very strong importance</i>)	Satu aktivitas sangat kuat atas yang lainnya, dan dominasinya ditunjukkan dalam praktiknya.
9	Mutlak sangat penting (<i>extreme importance</i>)	Bukti yang mendukung aktivitas yang satu terhadap aktivitas yang lain memiliki tingkat penegasan tertinggi yang mungkin menguatkan
2,4,6,8	Nilai-nilai diantara dua nilai pertimbangan yang berdekatan	Nilai ini diberikan bila ada dua kompromi diantara dua pilihan

Sumber : Saaty, 2008

Keterangan : Dalam penilaian kepentingan relatif dua heirarki, berlaku aksioma reciprocal, artinya jika heirarki i diberi nilai 5 kali lebih penting dibanding dengan heirarki j , maka heirarki j harus sama dengan $1/5$ lebih penting dibanding heirarki i (nilai kebalikannya).

Penelitian mengenai penggunaan AHP dalam penyusunan prioritas pernah dilakukan oleh Susila dan Ernawati (2007) dalam penyusunan prioritas proposal di Badan Penelitian dan Pengembangan Perdagangan. Penelitian tersebut membagi tahapan penyusunan prioritas melalui AHP ke dalam tiga tahap, yaitu dekomposisi masalah, penilaian untuk membandingkan elemen-elemen hasil dekomposisi, dan sintesis dari prioritas. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Purnama (2011) menggunakan analisis perbandingan eksponensial dan AHP untuk melakukan analisis kebijakan pemerintah terkait dengan pengembangan industri kelapa sawit nasional. Penelitian tersebut menggunakan pengolahan secara horizontal dan vertikal dalam menganalisis faktor yang berpengaruh dalam pengembangan industri sawit. Penelitian ini menggunakan analisis AHP dalam menentukan faktor permasalahan yang paling dominan yang mempengaruhi pelaksanaan program Revitbun kelapa sawit rakyat melalui analisis terhadap matriks perbandingan berpasangan untuk mengetahui pengaruh masing-masing elemen permasalahan.

Menurut Saaty (2008), untuk mengisi matriks banding berpasangan, digunakan skala banding yang tertera pada Tabel 1.

Untuk memperoleh nilai prioritas secara global, maka nilai pembobotan atas setiap kriteria dikalikan dengan nilai yang melekat pada setiap alternatif. Sebagai contoh, nilai bobot elemen permasalahan pertama, yaitu kurang koordinatif seluruh lembaga terkait (C_1) diperoleh dari membandingkan elemen permasalahan yang satu dengan yang lainnya sehingga diperoleh nilai C .

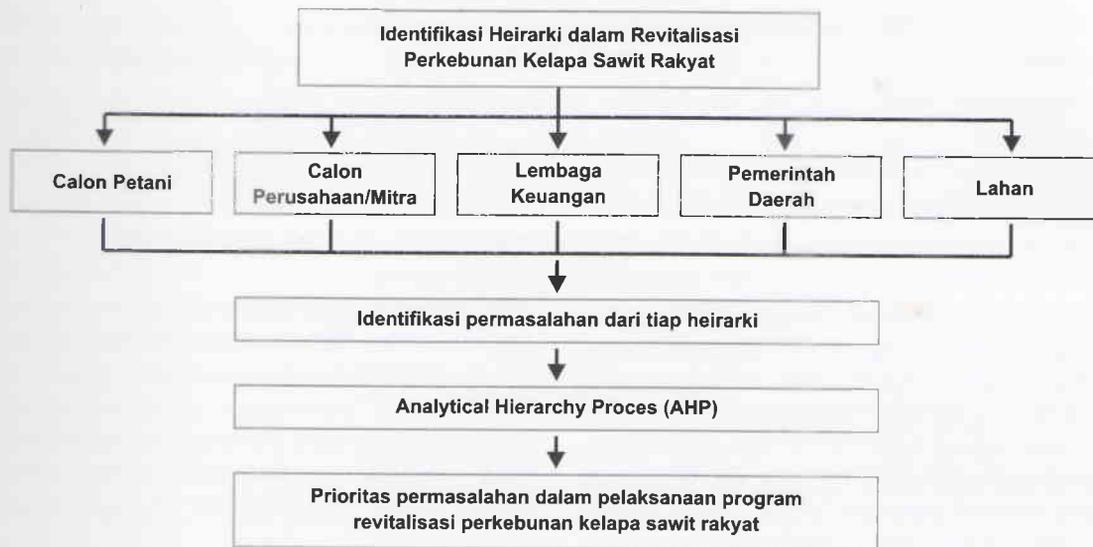
Perhitungan tersebut juga dilakukan terhadap alternatif berikutnya, sehingga diperoleh nilai prioritas dari masing-masing alternatif. seperti pada Tabel 2, semakin tinggi nilai dari suatu alternatif menunjukkan semakin tinggi nilai prioritasnya.

Kerangka konseptual analisis faktor yang dominan yang dihubungkan dengan AHP yang mempengaruhi pelaksanaan Revitbun dapat dilihat pada Gambar 2.

Tabel 2. Contoh sintesa penilaian.

Kriteria	CR ₁	CR ₂	CR ₃	CR ₄	Prioritas
	$bC_1 = C_1/C$	$bC_2 = C_2/C$	$bC_3 = C_3/C$	$bC_4 = C_4/C$	
OP ₁	bo ₁₁	bo ₁₂	bo ₁₃	bo ₁₄	bop ₁
OP ₂	bo ₂₁	bo ₂₂	bo ₂₃	bo ₂₄	bop ₂
OP ₃	bo ₃₁	bo ₃₂	bo ₃₃	bo ₃₄	bop ₃
OP ₄	bo ₄₁	bo ₄₂	bo ₄₃	bo ₄₄	bop ₄

Sumber : Susila dan Ernawati (2007)



Gambar 2. Tahapan analisis faktor dominan yang mempengaruhi pelaksanaan program revitalisasi perkebunan

HASIL DAN PEMBAHASAN

Gambaran Umum Program Revitalisasi Perkebunan Kelapa Sawit Rakyat

Sejak tahun 2007, sudah terdapat lima Bank yang bersedia menjadi Bank Pelaksana dalam program revitalisasi perkebunan, diantaranya Bank Mandiri, Bank BRI, Bank Bukopin, Bank Nagari (Sumbar), dan Bank Pembangunan Daerah Sumatera Utara (Bank Sumut). Kelima bank tersebut telah menandatangani Memorandum Kesepakatan dengan Menteri Keuangan sebagai bank penyalur kredit revitalisasi perkebunan. Dalam proses

pelaksanaan program Revitbun kelapa sawit rakyat, pendanaan pembangunan kebun petani peserta 100% bersumber dari Bank dengan bunga kredit yang diberikan kepada petani pekebun sebesar 7% untuk kelapa sawit, selisih bunga Bank menjadi beban pemerintah yang harus dibayar pemerintah ke Bank. Subsidi bunga diberikan sampai tanaman menghasilkan maksimal 5 tahun untuk kelapa sawit. Kredit program Revitbun tersebut diberikan dan dikelola oleh perusahaan mitra untuk membangun kebun-kebun yang nantinya akan dikonversi kepada petani setelah kebun yang dibangun memenuhi standar teknis dan mendapat rekomendasi atau

Tabel 3. Persetujuan pembiayaan program revitalisasi perkebunan per provinsi tahun 2010.

No	Provinsi	Petani Peserta (KK)	Luas Areal (Ha)	Realisasi Pembiayaan (Rp Juta)	No	Provinsi	Petani Peserta (KK)	Luas Areal (Ha)	Realisasi Pembiayaan (Rp Juta)
1	Sumut	6.474	14.422	662.085	12	Kalsel	2.894	6.360	261.323
2	Sumbar	4.245	8.497	402.977	13	Kaltim	9.760	22.383	857.507
3	Riau	1.235	2.620	141.092	14	Sulut	18	23	222
4	Jambi	2.295	5.459	198.363	15	Sulteng	600	1.202	42.414
5	Bengkulu	2.087	3.621	72.811	16	Sulbar	553	710	15.690
6	Sumsel	21.579	44.695	1.791.147	17	Sulsel	140	194	3.627
7	Babel	1.094	2.165	81.824	18	Sultra	1.076	2.103	82.621
8	Lampung	196	422	16.307	19	Maluku	121	140	5.670
9	Jabar	5	9	273	20	Papua	712	3.000	131.754
10	Kalbar	8.222	19.309	861.654	21	Papua Barat	773	2.228	246.698
11	Kalteng	5.038	11.178	456.257		Jumlah	69.117	150.739	6.332.290

Sumber : Ditjenbun, 2010

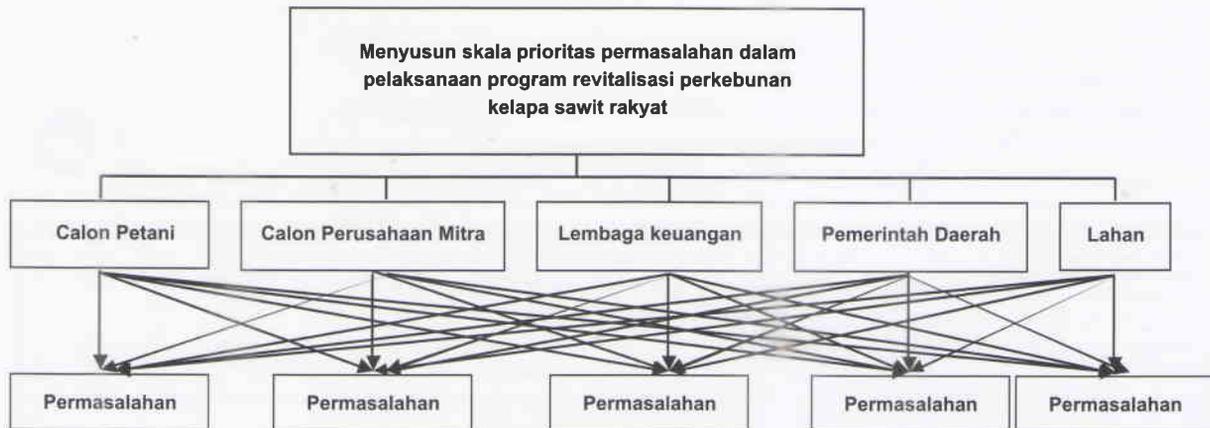
persetujuan dari Direktorat Jenderal Perkebunan. Untuk pembangunan kebun kelapa sawit, pola pembiayaan menggunakan pola perkebunan inti rakyat (PIR Revitalisasi Perkebunan), yaitu petani peserta baik melalui Koperasi maupun Mitra Usaha, mendapatkan fasilitas kredit investasi dari Bank untuk *replanting* maupun perluasan kebun dengan jaminan avalis dari perusahaan mitra. Setelah masa pembangunan (*grace period*), petani berkewajiban membayar angsuran beban hutang melalui mitra usaha kepada Bank pelaksana. Agar memberikan jaminan kepastian dan keberlanjutan usaha, dapat dilakukan pengelolaan kebun dapat dilakukan dalam satu manajemen minimal satu siklus tanaman (Ditjenbun, 2010).

Pemerintah telah menetapkan target pengembangan areal program revitalisasi perkebunan seluas 2 juta hektar pada tahun 2010 (kelapa sawit, karet dan kakao) yang dibagi menjadi areal perluasan (77%), areal peremajaan (21%), dan areal rehabilitasi (2%). Luas lahan maksimum untuk petani plasma adalah 4 ha per KK, kecuali untuk wilayah khusus yang pengaturannya ditetapkan oleh Menteri Pertanian (Ditjenbun, 2010). Pada kenyataannya, sampai dengan tahun 2010 realisasi program revitalisasi perkebunan untuk ketiga komoditi sebesar 150.739 ha

dengan petani peserta 69.117 kepala keluarga (KK) (Gambar 4) dan realisasi untuk komoditas kelapa sawit sebesar 142.909 ha dan jumlah petani pesera 64.799 KK. Kegiatan penanaman pada pengembangan program Revitbun yang dimulai pada tahun 2007 hingga 2010, kemudian diperpanjang hingga 2014 sesuai SK Menteri Keuangan Nomor S-623/ MK.05/201 tanggal 29 November 2010.

Sejak 2010 sampai dengan Oktober 2011 baru terealisasi Rp1,73 triliun atau 6,2% dari kredit yang disediakan oleh 16 bank dengan total sebesar Rp27,93 triliun hingga 2014. Luas lahan sampai oktober 2011 yang telah disalurkan oleh Bank melalui Kredit Pengembangan Energi Nabati dan Revitalisasi Perkebunan (KPEN-RP) seluas 173.924 ha. Luas perkebunan kelapa sawit rakyat yang didanai dengan kredit KPEN-RP sejak dimulainya program hingga Oktober 2011 seluas 164.834 ha dengan kredit sebesar Rp 7,25 triliun (Zuhri, 2011).

Dalam pelaksanaannya, permohonan dan penarikan kredit program Revitbun (KPEN-RP) dapat dilakukan oleh mitra usaha atas dasar kuasa masing-masing petani melalui koperasi atau melalui perjanjian kerjasama langsung oleh petani bagi petani yang tidak memiliki mitra. Proses pelaksanaan program Revitbun secara garis besar



Gambar 3. Struktur hierarki skala prioritas permasalahan dalam program revitalisasi perkebunan kelapa sawit rakyat.

dibagi menjadi dua, yaitu dengan mitra usaha dan dengan non mitra usaha. Khusus untuk petani kelapa sawit perbankan lebih menginginkan dengan mitra usaha, terutama perusahaan yang telah lama berpengalaman dalam mengelola kebun kelapa sawit.

Permasalahan Pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Kelapa Sawit Rakyat

Program Revitbun melibatkan berbagai hierarki, baik yang berkepentingan secara langsung maupun tidak langsung terhadap pelaksanaannya. Beberapa *stakeholder* yang terkait diantaranya Calon Petani, Koperasi, Calon Mitra Usaha, Bank Pelaksana/Lembaga keuangan, Badan Pertanahan Nasional/BPN (terkait dengan persyaratan lahan), serta lembaga Pemerintah (Pemerintah Daerah dan Dinas Perkebunan) sebagai regulator dan fasilitator program revitalisasi perkebunan. Setiap hierarki tersebut memiliki keterkaitan antara satu dengan yang lainnya, sehingga permasalahan yang dihadapi pada satu hierarki akan menjadi kendala dalam pelaksanaan program secara keseluruhan. Oleh karena itu perlu diidentifikasi terhadap permasalahan yang paling dominan diperlukan untuk mengambil langkah yang tepat dalam mengatasi serangkaian permasalahan dalam pelaksanaan program revitalisasi perkebunan kelapa sawit rakyat. Gambaran sebuah hierarki

untuk menyusun skala prioritas permasalahan dalam pelaksanaan program revitalisasi perkebunan kelapa sawit rakyat dapat dilihat pada Gambar 3.

Hasil penelitian yang telah dilakukan mengenai identifikasi faktor permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan program revitalisasi perkebunan kelapa sawit rakyat, yang terdiri dari antar instansi calon petani, Koperasi, lahan, perusahaan mitra, bank pelaksana, dan lembaga pemerintah daerah adalah sebagai berikut (Dja'far *et. al*, 2010) :

a. Antar Instansi

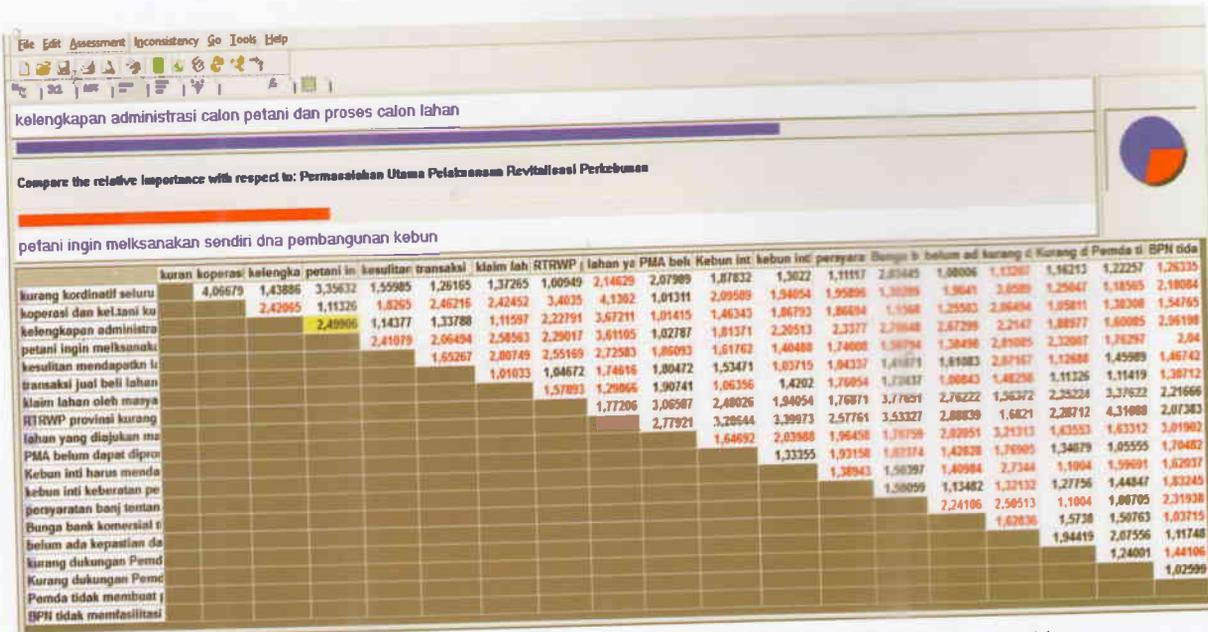
1. Kurang koordinatif seluruh lembaga terkait

b. Koperasi dan Calon Petani

2. Koperasi kelompok tani kurang aktif (kurang sehat)
3. Kelengkapan administrasi calon petani dan proses calon lahan (CPCL).
4. Petani ingin melaksanakan sendiri dana pembangunan kebun.

c. BPN

5. Kesulitan mendapatkan lahan penduduk dalam satu hamparan luas minimal 100 hektar.
6. Transaksi jual beli lahan petani (pemindahan sertifikat lahan kepada pemilik/lahan).
7. Klaim lahan oleh masyarakat pada areal HGU.



Gambar 4. Matriks pendapat gabungan berdasarkan pengolahan dengan Software Expert Choice v.11.

8. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) kurang jelas.
9. Lahan yang diajukan masyarakat masuk kawasan hutan.

d. Perusahaan Mitra

10. PMA belum dapat diproses menjadi calon mitra.
11. Kebun inti harus mendanai dulu untuk membangun kebun plasma (*pre-financing*).
12. Kebun inti keberatan membayar dana talangan angsuran.

e. Bank

13. Persyaratan Bank tentang jaminan sertifikat Mitra maupun sertifikat petani di awal pengajuan.
14. Bunga Bank komersial yang tinggi, sehingga beban petani setelah subsidi bunga cukup besar.
15. Belum ada kepastian dari Bank untuk penyaluran dana.

f. Pemerintah Daerah

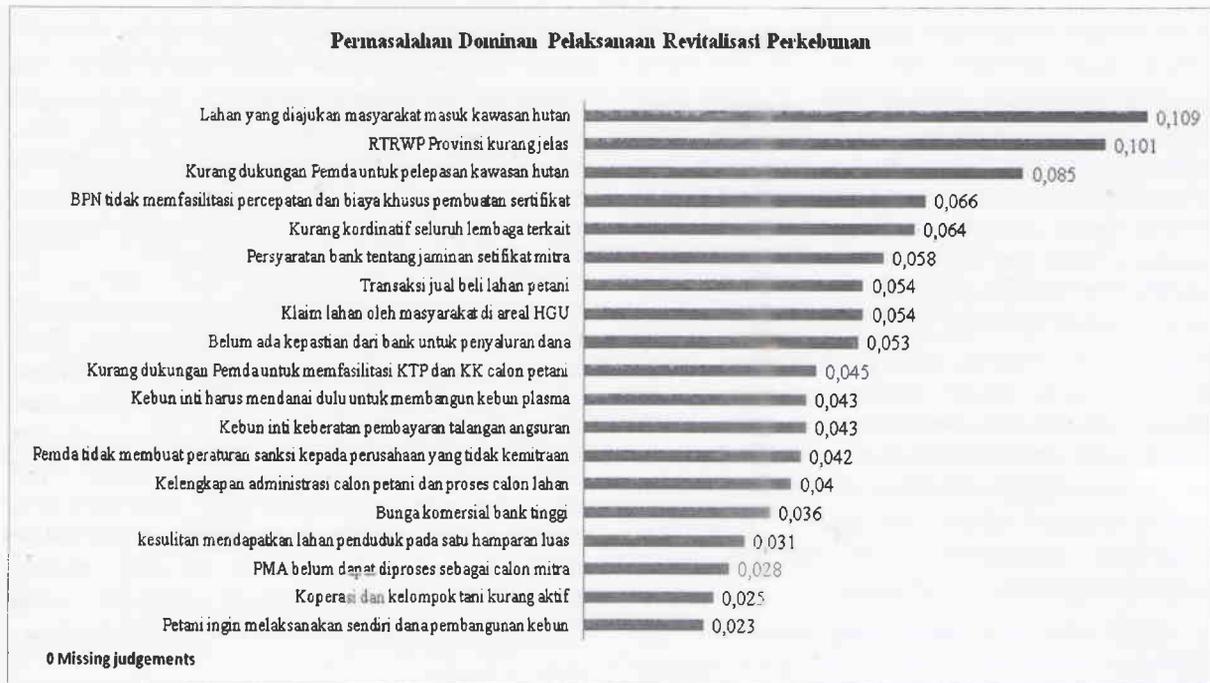
16. Kurang dukungan Pemda untuk pelepasan kawasan hutan yang diajukan petani.

17. Kurang dukungan Pemda untuk memfasilitasi KTP dan KK calon petani.
18. Pemda tidak membuat peraturan sanksi kepada perusahaan yang tidak melaksanakan program kemitraan.
19. BPN tidak memfasilitasi percepatan biaya khusus pembuatan sertifikat lahan oleh calon petani.

Faktor permasalahan yang telah diidentifikasi pada penelitian sebelumnya tersebut kemudian dibandingkan dengan metode perbandingan berpasangan untuk mengetahui seberapa besar pengaruh satu elemen permasalahan terhadap permasalahan lainnya menurut pendapat responden. Pengolahan data dengan menggunakan *software Expert Choice v.11* menghasilkan matriks pendapat gabungan yang merupakan rata-rata dari pendapat-pendapat individu yang rasio inkonsistensinya kurang dari atau sama dengan 10% (Arti, 2011). Matriks pendapat gabungan tersebut dapat dilihat pada Gambar 4.

Faktor Permasalahan Dominan yang Berpengaruh Terhadap Program Revitbun

Berdasarkan masukan dari para narasumber yang berasal dari calon/perusahaan mitra, pekebun rakyat,



Gambar 5. Faktor permasalahan dominan yang mempengaruhi pelaksanaan revitbun kelapa sawit rakyat.

bank pelaksana program, serta Dinas Perkebunan, kesembilan belas permasalahan di atas ditabulasi dan diolah dengan metode perbandingan berpasangan melalui *software Expert Choice v.11*. Hasil pengolahan data dengan menggunakan *software Expert Choice v.1*, mengurutkan 19 permasalahan tersebut sesuai dengan tingkat prioritasnya. Hasil Pengolahan AHP ditunjukkan pada Gambar 5.

Hasil penilaian menunjukkan bahwa masalah yang utama yang menghambat laju pelaksanaan revitalisasi perkebunan kelapa sawit rakyat adalah *lahan* yang diajukan masyarakat masuk kawasan hutan, dengan bobot sebesar 0,109. Klaim lahan oleh masyarakat pada areal kawasan hutan menyebabkan lembaga pemerintahan seperti Dinas Perkebunan sulit mengeluarkan surat rekomendasi ke Bank untuk pengajuan dana kredit dan ke BPN untuk sertifikat lahan. Bank juga merasa *insecure* untuk menyalurkan kredit karena ketidakjelasan status lahan dan kemungkinan munculnya resiko sengketa lahan, demikian juga BPN tidak dapat mengeluarkan sertifikat lahan. Menurut Zuhri (2011), masalah lain yang menyangkut lahan adalah terjadinya tumpang tindih dalam pemilikan lahan, sehingga pada satu lokasi

dapat terdiri dari beberapa peruntukan. Oleh karenanya setiap penentuan calon lahan oleh Bupati agar dikoordinasikan dengan Dinas Kehutanan dan BPN.

Peringkat kedua yang menjadi permasalahan yaitu Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) provinsi yang kurang jelas, dengan bobot 0,101. Apabila RTRWP telah dipublikasikan akan memudahkan kepada instansi terkait mengenai legalitas lahan yang diajukan petani dan mempermudah proses perizinan lahan. RTRWP yang kurang jelas menyulitkan perusahaan dalam pembangunan kebun, terutama berkaitan dalam menentukan status lahan yang diajukan petani. Menurut Rismansyah Danasaputra Direktur Tanaman Tahunan Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian, bahwa belum terbitnya RTRWP membuat masalah dan semakin rumit pelaksanaan untuk keperluan revitalisasi perkebunan (Danasaputra, 2012).

Hal ini akan terkait dengan permasalahan utama berikutnya, yaitu kurang dukungan pemerintah daerah untuk pelepasan kawasan hutan dengan bobot 0,085.

Dalam rangka mengefisien dan mengefektifkan biaya kelola dan pengawasan perusahaan mitra menginginkan areal minimal 100 ha pada satu hamparan. Petani kesulitan untuk mendapatkan lahan pada satu hamparan yang luas, sehingga lahan yang diajukan petani diduga masuk dalam kawasan hutan. Karena belum dipublikasikan RTRWP serta peta kawasan hutan dari dinas kehutanan, hal ini akan mempersulit dalam menentukan lahan yang diajukan petani apakah termasuk pada areal hutan lindung, hutan produksi terbatas, hutan produksi tetap, hutan produksi yang dapat dikonversi atau hutan penggunaan lain-lain. Dengan dukungan pemerintah daerah serta dinas kehutanan akan dapat diketahui dengan jelas legalitas dari lahan yang diajukan petani. Apabila termasuk dalam hutan produksi yang dapat dikonversi, diharapkan dapat dialihkan untuk pengembangan kelapa sawit rakyat.

Salah satu persyaratan yang ditentukan oleh perbankan adalah sertifikat lahan calon petani sebagai jaminan (agunan). Pada kenyataannya secara administrasi masih banyak lahan petani yang tidak mempunyai sertifikat. Petani pada umumnya kesulitan dana untuk mensertifikasi lahannya. Menurut Kokok, kepala Divisi Agribisnis Bank Rakyat Indonesia *dalam* Danasaputra (2012), biaya pembuatan sertifikat lahan dianggap terlalu mahal bagi petani, dan biaya sertifikat bervariasi antara kabupaten. Kenaikan biaya sertifikasi menjadi sekitar Rp 6 juta sampai Rp 8 juta per hektar, sehingga membebani petani karena biaya yang dianggarkan penyedia kredit sesuai dengan ketentuan Direktur Jenderal Perkebunan hanya Rp 1,5 Juta per hektar. Selain itu, proses sertifikat lahan kebun tersebut terkadang belum selesai hingga jangka waktu tiga sampai empat tahun. Akibatnya, banyak petani pemilik lahan yang tidak dapat mengurus sertifikat lahan mereka. Untuk mengatasi ini Pemerintah dapat menugaskan BPN dan memberikan payung hukum agar memberikan fasilitas pembiayaan khusus dan prioritas dalam pembuatan sertifikat lahan petani.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis, maka faktor permasalahan yang paling dominan pada pelaksanaan program revitalisasi perkebunan kelapa sawit rakyat berhubungan dengan persyaratan status lahan. Permasalahan dominan tersebut yaitu lahan

yang diajukan masyarakat diduga masuk kawasan hutan; RTRWP provinsi yang kurang jelas; dan kurangnya dukungan Pemerintah Daerah untuk pelepasan kawasan hutan. Petani pemilik lahan umumnya memiliki kesulitan dalam hal pendanaan pembuatan sertifikat lahan dikarenakan biaya yang relatif mahal dan di atas ketentuan Direktur Jenderal Perkebunan yaitu Rp 1,5 Juta per hektar.

Dalam rangka optimalisasi penyerapan program KPENRP yang diperpanjang hingga tahun 2014, Pemerintah dan BPN diharapkan memberikan fasilitas pembiayaan khusus dan prioritas dalam pembuatan sertifikat untuk lahan petani. Selain itu, percepatan proses pembangunan melalui Revitbun kelapa sawit rakyat akan terlaksana apabila terjalin koordinasi yang maksimal dari seluruh instansi terkait. Penelitian selanjutnya diharapkan dapat mengkaji strategi optimalisasi penyaluran kredit KPENRP untuk mensukseskan program Revitbun kelapa sawit rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Arti, D.B. 2011. Thesis. Analisis strategi kebijakan pemerintah terkait dengan perkembangan industri kelapa sawit nasional (Studi Kasus di PTPN IV, Medan Sumatera Utara). Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- Badrun. 2010. Tonggak perubahan : Melalui PIR kelapa sawit membangun negeri. Direktorat Jenderal Perkebunan, Jakarta.
- Danasaputra, R. 2012. Masalah-masalah lahan hambat realisasi pembiayaan revitalisasi perkebunan. <http://www.neraca.co.id>.
- Direktorat Jenderal Perkebunan. 2007. Pedoman umum program revitalisasi perkebunan (kelapa sawit, karet, dan kakao). Kementerian Pertanian, Jakarta.
- Direktorat Jenderal Perkebunan. 2010. Implementasi dan permasalahan program revitalisasi perkebunan. Pertemuan Nasional TKP Program Revitalisasi Perkebunan. 28 November. Solo.
- Direktorat Jenderal Perkebunan. 2011. Rencana strategis pembangunan perkebunan 2010-2014. Kementerian Pertanian, Jakarta.