

PENGEMBANGAN BIODIESEL KELAPA SAWIT DI INDONESIA

Palm Oil Biodiesel Development in Indonesia

A. Faroby Falatehan¹ dan A. Dwi Siswanto²

¹Staff Pengajar Departemen Ekonomi Sumberdaya dan Lingkungan. Fakultas Ekonomi & Manajemen IPB
E-mail: f_falatehan@hotmail.com

²Peneliti pada Pusat Pengelolaan Risiko Fiskal Badan Kebijakan Fiskal, Kementerian Keuangan RI.
Email. adsiswanto@fiskal.depkeu.go.id atau dwisiswantoadrianus76@gmail.com

ABSTRACT

Palm oil has become the flagship product in the plantation business in Indonesia. Currently, Indonesia has become the country with the largest palm oil production capacity in the world. With the production capability, the opportunities to diversify energy made from palm oil to be possible. This study analyzes using secondary data to determine the extent of the potential of palm oil as the main source of raw material for biodiesel in Indonesia. The results of the analysis states that the production capacity and expansion of palm oil a very massive, energy diversification is a relevant step and is feasible. The role of government through export levy tariff policy in determining the oil consumption in the interest of the domestic market.

Key word : Palm oli, Biodiesel, CPO, flagship product

ABSTRAK

Kelapa sawit telah menjadi produk unggulan dalam bisnis perkebunan di Indonesia. Saat ini Indonesia telah menjadi negara dengan kemampuan produksi kelapa sawit terbesar di dunia. Dengan kemampuan produksi tersebut maka peluang untuk melakukan diversifikasi energi berbahan baku kelapa sawit menjadi sangat mungkin. Analisis kajian ini dilakukan dengan menggunakan data sekunder untuk mengetahui sejauhmana potensi kelapa sawit sebagai sumber utama bahan baku biodiesel di Indonesia. Hasil analisis menyatakan bahwa dengan kemampuan produksi dan perluasan lahan kelapa sawit yang sangat massif, diversifikasi energi merupakan langkah yang relevan dan sangat mungkin dilakukan. Peran pemerintah melalui kebijakan tariff pungutan ekspor ikut menentukan konsumsi sawit bagi kepentingan pasar domestik.

Kata kunci : Kelapa Sawit, Biodiesel, CPO, produk unggulan

PENDAHULUAN

Kebijakan penggunaan biodiesel yang bersumber dari minyak kelapa sawit merupakan langkah tepat dalam rangka diversifikasi energi nasional. Diversifikasi perlu segera dilakukan mengingat cadangan minyak bumi dan energi tak terbarukan akan habis dalam satu generasi. Dipertegas dengan penjelasan dari Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia yang menyatakan bahwa persediaan minyak bumi Indonesia bisa bertahan 11 tahun, gas bumi 30 tahun, dan batu bara 50 tahun lagi. Dalam situasi demikian tidak ada pilihan lain kecuali mencari alternatif sumber energi lain sebagai pengganti bahan bakar tersebut

atau paling tidak mengantisipasi masa kehabisannya.

Indonesia masih mengandalkan BBM sebagai sumber utama pasokan energi untuk kebutuhan berbagai sektor, terutama sektor transportasi dan listrik. Hingga saat ini BBM masih memberikan kontribusi 59 persen sebagai pemasok terbesar energi nasional (Ferry, 2013). Akibatnya subsidi BBM terus meningkat setiap tahunnya, pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara 2012 mencapai Rp 346,4 triliun atau 34,33 persen dari belanja pemerintah pusat, terkonsentrasi 61,17 persen (Rp 211,9 triliun) untuk BBM dan 27,30 persen (Rp 94,6 triliun) untuk listrik. Kentalnya kebijakan subsidi pada BBM bisa menjadi ancaman terhadap ketahanan energi nasional. Jika tidak

dilakukan perbaikan kebijakan, tidak saja mengakibatkan tekanan fiskal terhadap APBN namun bisa mengakibatkan ancaman terhadap pembangunan ekonomi nasional.

Untuk itu peningkatan pangsa energi terbarukan menjadi pilihan rasional dan tepat dari sisi pasokan (*supply side*). Kebijakan meningkatkan penggunaan biodiesel tidak lain adalah diversifikasi energi dengan basis sumber-sumber bahan baku pasokan dari pasar dalam negeri. Tidak saja memberikan manfaat bagi kepentingan pasar bahan baku kelapa sawit namun kebijakan tersebut akan menciptakan kemandirian energi yang lebih baik. Ketahanan energi hanya akan tercipta manakala kemandirian menjadi pondasi dasarnya. Tulisan ini mencoba untuk menganalisis kemampuan pasar domestik, yaitu pasar sawit Indonesia sebagai bagian dari mendukung kebijakan peningkatan penggunaan produk turunan CPO sebagai campuran BBM, khususnya solar. Penting bagi publik untuk mengetahui kemampuan pasar domestik terutama karena pada dasarnya, muatan yang tercantum dalam Perpres Nomor 5 Tahun 2006 tentang Kebijakan Energi Nasional, fokus pada keamanan energi yang berbasis diversifikasi energi nasional (Fery Triatmojo, 2013).

Potensi Kelapa Sawit

Salah satu upaya adalah mengurangi subsidi BBM adalah dengan cara meningkatkan persentase pemakaian biodiesel dalam BBM solar bersubsidi dari 7 persen menjadi 10 persen pada tahun 2013. Implikasinya diperkirakan akan terjadi penghematan sekitar Rp 18 triliun. Untuk mendukung kebijakan tersebut, Indonesia tidak mengalami hambatan dari sisi pasokan bahan baku biodiesel. Dengan berlimpahnya bahan baku, kebijakan tersebut menjadi langkah strategis menuju kemandirian energi.

Kemandirian ini tercipta karena Indonesia merupakan salah satu negara terbesar produsen *Crude Palm Oil* (CPO) di dunia. Jika hasil produksi CPO Indonesia digabungkan dengan produksi CPO Malaysia, maka hasil produksi kedua

negara ini merupakan yang terbesar di dunia. Produksi CPO Indonesia tahun 2012 sekitar 24 juta ton, sedangkan ekspor CPO Indonesia pada tahun 2012 sebesar 18 juta ton dan konsumsi domestik sebanyak 6 juta ton. CPO merupakan salah satu bahan baku yang dapat dibuat biodiesel yang berasal komoditas kelapa sawit.

Kemampuan produksi CPO Indonesia dapat tercapai dengan adanya perkebunan sawit saat ini yang mencapai sekitar 9,3 juta ha, dimana sekitar 44% diusahakan oleh petani, sedangkan sisanya dikuasai perusahaan swasta (41%) dan BUMN (15%) (Sumber: Aslam Kalyubi, 2013). Tahun 2013 produksi minyak sawit diperkirakan mencapai 28 juta ton, dengan komposisi berkisar 17-18 juta ton diekspor terutama ke India, Cina, dan Eropa. Produksi CPO Indonesia akan terus mengalami perkembangan, tidak saja karena meningkatnya lahan perkebunan sawit, namun juga pada saat ini, produktivitas tanaman kelapa sawit berada pada saat masa yang tinggi.

Pada tabel 1 dapat dilihat perkembangan produksi CPO dunia dari tahun 2004 hingga 2012 yang selalu mengalami peningkatan dengan rata-rata produksi setiap tahunnya adalah 42,95 juta ton sedangkan pertumbuhannya pada periode tersebut adalah 44 persen. Begitu pula dengan konsumsi CPO dunia, rata-rata konsumsi pertahunnya dari tahun 2004 hingga 2012 adalah 41,21 juta ton dengan laju perkembangan konsumsi sebesar 42,54 persen. Tidak ada perbedaan yang signifikan antara pertumbuhan produksi dan konsumsi dunia. Hal ini menandakan bahwa produksi yang dihasilkan bisa jadi akan terserap oleh permintaan pasar dunia. Hingga tahun 2012, produksi CPO dunia lebih tinggi dibandingkan dengan konsumsi CPO dunia, tetapi laju peningkatan konsumsi CPO dunia lebih tinggi dari laju produksinya, yaitu 5,96 persen untuk laju produksi pertahunnya dan 7,38 persen untuk laju konsumsi pertahunnya. Jika kondisi ini terus bertahan dalam beberapa tahun ke depan, permintaan global produk CPO akan

menjadikan industri CPO semakin menarik untuk investasi.

Sementara itu, sejak 2006, Indonesia menggeser posisi Malaysia sebagai produsen dan eksportir CPO terbesar di

dunia. Dalam lima tahun terakhir, peran Indonesia sebagai produsen CPO dunia meningkat menjadi 44,30 persen pada 2008. Sebaliknya peran Malaysia menurun.

Tabel 1. Produksi, Konsumsi dan Produsen CPO Dunia 2004 – 2010

Tahun	Produksi (juta ton)	Konsumsi (juta ton)	Kontribusi Negara Produsen		
			Malaysia (%)	Indonesia (%)	Lainnya (%)
2004	33,50	29,20	45,40	40,60	14,00
2005	36,00	32,50	43,10	43,30	13,60
2006	37,30	35,50	41,00	44,50	14,50
2007	41,00	37,80	42,90	43,90	13,20
2008	42,80	42,60	40,90	44,30	14,80
2009	45,10	45,30	38,90	46,30	14,70
2010	47,10	47,50	38,20	47,00	14,80
2011	50,55	49,05	37,41	47,68	14,92
2012	53,16	51,43	35,35	49,85	14,80
Rata-rata	42,95	41,21	40,35	45,27	14,37
Perkembangan 2004 - 2012	5,96%	7,38%			

Sumber: Miranti (2010) dalam Arti, 2011.

Pada tabel 1 pun dapat dilihat kontribusi dari Indonesia dan Malaysia. Kedua negara ini rata-rata kontribusi dari tahun 2004 hingga 2012 lebih dari 40 persen. Malaysia 40,35 persen dan 45,27 persen untuk Indonesia. Sementara itu untuk negara-negara selain Indonesia dan Malaysia kontribusinya hanya 14,37 persen. Dari tabel 1, dapat disimpulkan bahwa produksi dan konsumsi dunia terus mengalami peningkatan dan kontribusi Indonesia memiliki kecenderungan yang semakin meningkat. Kontribusi Indonesia yang terus meningkat tersebut bersumber dari dukungan kegiatan di sektor hulunya.

Produksi CPO tergantung dari sisi hulunya, yaitu tanaman kelapa sawit. Pada Tabel 2 dapat dilihat bahwa terjadi peningkatan dari tahun 2000 hingga tahun 2013, yaitu untuk perkebunan besar, dari 2,99 juta Ha menjadi 5,59 juta Ha. Hal yang sama terjadi pada perkebunan rakyat, di tahun 2000 baru seluas 1,19 juta Ha berubah menjadi 3,77 juta Ha di tahun 2012. Luasan perkebunan besar sekitar 60 persen dari seluruh model perkebunan, sedangkan perkebunan rakyat sekitar 40

persennya. Laju pertumbuhan luas tanaman rakyat dari tahun 2000 hingga 2012 lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan luas perkebunan besar, yaitu 10,37 persen berbanding dengan 4,96 persen laju perkebunan besar.

Data menunjukkan adanya partisipasi tinggi publik dalam bisnis perkebunan kelapa sawit. Hal ini menandakan bahwa minat rakyat untuk melakukan kegiatan penanaman kelapa sawit semakin meningkat. Minat rakyat yang meningkat ini mengindikasikan bahwa bisnis penanaman kelapa sawit memberikan keuntungan yang menarik bagi rakyat. Rakyat memperoleh manfaat dari kegiatan mereka menanam kelapa sawit. Dan pada umumnya kegiatan pertanian yang memberikan manfaat bagi petani, akan diikuti oleh petani-petani lainnya atau oleh penduduk/masyarakat yang tinggal di sepanjang wilayah perkebunan kelapa sawit. Semakin meningkat penghasilan para pemilik kebun tersebut akan mendorong semakin tinggi minat untuk berinvestasi di kebun kelapa sawit. Di sisi lain, ada peran pemerintah melalui

program-program di sektor pertanian. Baik melalui Kementerian Pertanian, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sektor perkebunan, dan dinas-dinas pertanian dan perkebunan diberbagai level pemerintahan.

Dengan memperhatikan kondisi tersebut, pemerintah mulai melakukan beberapa kegiatan yang mendukung perkembangan bisnis kelapa sawit. Sejak 2007, terdapat pemerintah mengeluarkan program revitalisasi perkebunan dan pembenihan. Target pemerintah selama 2007-2010 dalam program revitalisasi perkebunan kelapa sawit, karet dan kakao, diharapkan telah menjangkau lahan seluas 2 juta ha meliputi 1,5 juta ha perluasan lahan, 429 ribu ha peremajaan tanaman dan 36 ribu ha rehabilitasi tanaman.

Tabel 2. Luas Tanaman Perkebunan Berdasarkan atas Model Perkebunan (*ribuan ha*)

Tahun	Perkebunan Besar	Perkebunan Rakyat
2000	2.991,30	1.190,20
2001	3.152,40	1.566,00
2002	3.258,60	1.808,40
2003	3.429,20	1.854,40
2004	3.496,70	2.220,30
2005	3.593,40	2.356,90
2006	3.748,50	2.536,50
2007	4.101,70	2.571,20
2008	4.451,80	2.881,90
2009	4.888,00	3.061,40
2010	5.161,60	3.387,30
2011	5.349,80	3.580,40
2012*	5.456,50	3.773,50
2013**	5.592,00	0
Pertumbuhan rata-rata per-tahun	4,96%	10,37%

Sumber: BPS, 2013.

Sementara itu pada Tabel 3 dapat dilihat luas area perkebunan kelapa sawit per provinsi dan proyeksi pengembangan luas perkebunan kelapa sawit di Indonesia. Luas perkebunan kelapa sawit pada tahun 2005 adalah 6 juta Ha. Selanjutnya pemerintah menargetkan adanya peningkatan luasan lahan perkebunan

kelapa sawit secara total adalah 19.84 juta Ha. Meningkat menjadi 3 kali lipat jika dilihat proyeksi luas perkebunan kelapa sawit inimaka pengembangan perkebunan kelapa sawit akan lebih *massive* lagi. Ini dapat dilihat pada tahun 2013 dimana luasan perkebunan kelapa sawit baru mencapai 9.3 juta Ha. Konsentrasi target perluasan akan ada di Kalimantan Barat (5 juta Ha), Papua dan Riau (3 juta Ha), dan Sumatera Utara, Jambi dan Sumatera Selatan (1 juta Ha) serta Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur yang diharapkan mencapai 1 juta Ha lahan baru perkebunan kelapa sawit.

Pada Tabel 3. propinsi yang memiliki perkebunan kelapa sawit terluas di Indonesia adalah Propinsi Riau. yaitu 1.48 juta Ha atau sekitar 24.96 persen dari seluruh luasan kelapa sawit di Indonesia. Berikutnya adalah Propinsi Sumatera Utara seluas 1 juta Ha atau 17.62 persen. Sementara itu pada proyeksi pengembangan luas perkebunan kelapa sawit, perubahan yang paling *massive* adalah di Propinsi Kalimantan Barat dari 349 ribu Ha menjadi 5 juta Ha. Sedangkan untuk Riau rencananya adalah 3 juta Ha. Namun demikian Sumatera Utara hanya dikembangkan dalam kisaran 1 juta Ha. Beberapa propinsi yang tidak akan diproyeksikan memiliki perkebunan kelapa sawit adalah di Propinsi Jawa Barat, Banten dan Bangka Belitung.

Dari sisi produksi, produksi minyak kelapa sawit antara perkebunan besar dan perkebunan rakyat, rata-rata hasil perkebunan perusahaan besar adalah lebih dari 60 persen. Sedangkan untuk perkebunan rakyat kurang dari 40 persen. Tetapi jika dilihat pertumbuhan per tahunnya. Pertumbuhan hasil minyak kelapa sawit untuk perkebunan besar adalah 9.83 persen. Sedangkan untuk perkebunan rakyat adalah 13.95 persen.

Tabel 3. Luas Area Perkebunan Kelapa Sawit Tahun 2005 dan Proyeksi Pengembangan Luas Perkebunan Kelapa Sawit

No	Propinsi	Luas Areal (ha)	Share	Proyeksi Pengembangan (ha)	Share
1	NAD	222,389	3,58%	340,000	1,71%
2	Sumatera Utara	1,093,033	17,62%	1,000,000	5,04%
3	Sumatera Barat	489,000	7,88%	500,000	2,52%
4	Riau	1,486,989	23,96%	3,000,000	15,12%
5	Jambi	350,000	5,64%	1,000,000	5,04%
6	Sumatera Selatan	416,000	6,70%	1,000,000	5,04%
7	Bangka Belitung	112,762	1,82%	-	0,00%
8	Bengkulu	81,532	1,31%	500,000	2,52%
9	Lampung	145,619	2,35%	500,000	2,52%
10	Jawa Barat	3,747	0,06%	-	0,00%
11	Banten	17,375	0,28%	-	0,00%
12	Kalimantan Barat	349,101	5,63%	5,000,000	25,20%
13	Kalimantan Tengah	583,000	9,40%	1,000,000	5,04%
14	Kalimantan Selatan	391,671	6,31%	500,000	2,52%
15	Kalimantan Timur	303,040	4,88%	1,000,000	5,04%
16	Sulawesi Tengah	43,032	0,69%	500,000	2,52%
17	Sulawesi Selatan	72,133	1,16%	500,000	2,52%
18	Sulawesi Tenggara	3,602	0,06%	500,000	2,52%
19	Papua	40,889	0,66%	3,000,000	15,12%
Jumlah		6.204.914	100,00%	19,840,000	100,00%

Sumber : FPP dan PSW, 2006.

Peningkatan produksi minyak sawit perkebunan besar yang tertinggi adalah pada periode 2003 - 2004 sebesar 22.47 persen. Sedangkan untuk perkebunan rakyat pertumbuhan produksi yang paling tinggi adalah dari tahun 2000 ke tahun 2001 yaitu sebesar 41 persen.

Tabel 4. Produksi Minyak Sawit Berdasarkan atas Perkebunan

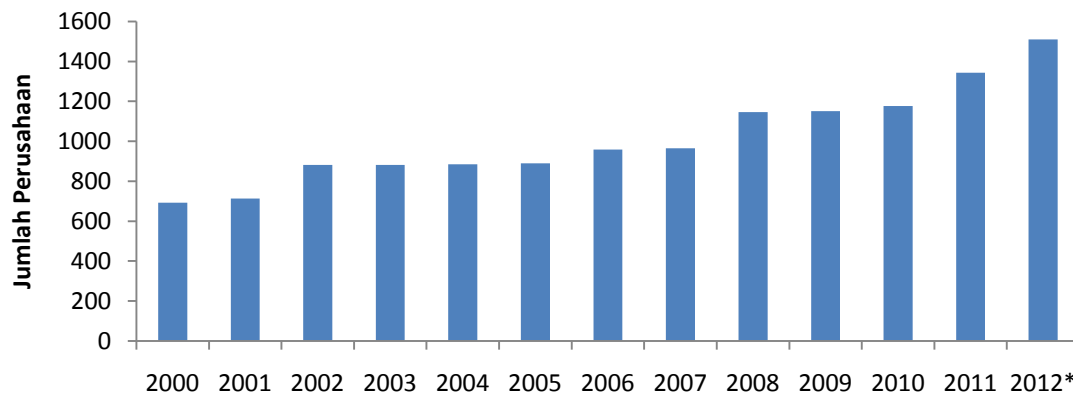
Tahun	Perkebunan Besar	Perkebunan Rakyat
2000	5.094,86	1.977,80
2001	5.598,44	2.800,70
2002	6.195,61	3.426,70
2003	6.923,51	3.517,30
2004	8.479,26	3.847,20
2005	10.119,06	4.500,80
2006	10.961,76	5.608,20
2007	11.437,99	5.811,00
2008	12.477,75	6.923,00

Tahun	Perkebunan Besar	Perkebunan Rakyat
2009	13.872,6	7.517,70
2010	14.038,15	8.458,70
2011	15.198,05	8.716,30
2012*	15.420,67	8.973,90
Perkembangan	9,83%	13,95%

Sumber: BPS, 2013

Hasil produksi minyak kelapa sawit perkebunan besar pada tahun 2012 yang sebesar 15.420 ribu ton berasal dari 1510 perusahaan perkebunan besar. Jumlah ini selalu meningkat dari tahun 2000 hingga 2012. Pada tahun 2000 jumlah perusahaan perkebunan besar kelapa sawit adalah 693 perusahaan, sedangkan pada tahun 2012 sebesar 1510 perusahaan.





Sumber: BPS, 2013

Gambar 1. Perkembangan Perusahaan Perkebunan Besar Minyak Sawit di Indonesia

Perangkap Kepentingan Jangka Pendek

Sebagai produk yang dihasilkan dari alam, kelapa sawit merupakan produk di sektor pertanian yang cocok dengan iklim tropis di Indonesia. Dalam 15 tahun terakhir ini, bisnis kelapa sawit dan produk turunannya dikuasai oleh swasta dengan kemampuan ekspansi dan produksi yang sangat tinggi. Dengan komposisi sebagian besar ekspor dalam bentuk CPO yang hakekatnya merupakan minyak nabati yang diperoleh dari proses pengempaan (ekstraksi) daging buah tanaman *elaeis guinneensis*, dapat dikatakan bahwa produk tersebut masih diolah dengan cara-cara mekanik. Dalam bentuk ekspor CPO, nilai tambah yang dihasilkan belum besar. Mengingat CPO dapat digunakan sebagai bahan baku produk-produk seperti obat-obatan, kosmetik, sabun, dan lainnya. Dengan kata lain, perkebunan kelapa sawit dan pabrik CPO di Indonesia masih mengekspor produk setengah jadi.

Saat ini, Badan Koordinasi Penanaman Modal (BKPM) mencatat terdapat 10 perusahaan yang tengah berinvestasi membangun industri biodiesel dengan kapasitas sebesar 1,4 juta kilo liter. Pabrik biodiesel akan menggunakan CPO yang berasal dari perkebunan di Propinsi Riau. Namun demikian hampir semuanya berorientasi pada ekspor bukan kebutuhan dalam negeri (Fery Triatmojo, 2013). Dalam kondisi demikian maka ketersediaan kelapa sawit sebagai bahan mentah dan kemampuan Indonesia

memproduksi CPO sebagai bahan baku biodiesel tidak memberi manfaat bagi program diversifikasi energi nasional. Untuk itu perlu ada regulasi yang mengatur agar kepentingan perekonomian domestik menjadi prioritas dalam kegiatan usaha di bidang kelapa sawit dan produk turunannya.

Untuk meningkatkan kontribusi sektor perkebunan, khususnya perkebunan kelapa sawit tersebut, dikeluarkan regulasi yang mengatur berbagai aspek, seperti perijinan, kepemilikan, hilirisasi dan lain sebagainya. Sebagai komoditas unggulan dalam pembangunan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya dan pembangunan agro-industri di Indonesia, kelapa sawit dan produk turunannya merupakan sumber devisa bagi pemerintah Indonesia. Karenanya perlu upaya untuk memelihara dan mengembangkan kesinambungan peningkatan kelapa sawit sebagai sumberdaya alam yang potensial.

Oleh karena itu Pemerintah melalui Kementerian Pertanian menerbitkan Peraturan Menteri Pertanian (Permentan) No 98/2013 tentang izin usaha perkebunan. Aturan baru yang terbit akhir September 2013 itu cenderung membatasi perluasan lahan/kebun 11 komoditas di Indonesia. salah satunya adalah untuk kelapa sawit. Dalam aturan baru itu, ditetapkan empat kebijakan penting.

Pertama, kewajiban integrasi sisi hulu dan hilir industri perkebunan kelapa sawit (CPO), tebu, dan teh. Tujuan dari

hilirisasi adalah menciptakan nilai tambah yang lebih besar di dalam negeri. Hilirisasi mendorong industri-industri perkebunan dan pabrik untuk mengolah lebih lanjut CPO sehingga ekspor tidak lagi dalam bentuk tersebut. Dengan meningkatkan kemampuan mengolah CPO menjadi berbagai produk turunan, pasar domestik akan lebih berkembang menjadi pasar yang menjual barang jadi bukan bahan baku.

Kedua, kewajiban divestasi (menjual) saham pabrik pengolahan CPO kepada masyarakat. Aturan ini menetapkan pabrik pengolahan CPO wajib melepas minimal 30% saham pabrik CPO itu secara bertahap selama 10 tahun. Tahap pertama divestasi sebesar 5% pada tahun kelima dan tahun ke 15 sudah terjual minimal 30% saham pabrik.

Tujuan dari divestasi adalah memberikan kesempatan publik, khususnya petani pemilik kebun kelapa sawit untuk memiliki pabrik pengolahan tersebut sehingga dalam jangka panjang, keberlangsungan dan keberlanjutan bisnis merupakan kewajiban bersama antara petani pemilik lahan dan pengusaha pabrik. Di sisi lain, pabrik yang sebagian kepemilikannya ada di tangan petani akan meningkatkan daya tawar petani dalam perdagangan kelapa sawit. Sebab selama ini harga jual tandan buah segar (TBS) lebih banyak ditentukan oleh pabrik pengolahan CPO. Sehingga petani berada dalam posisi *price taker*.

Ketiga, adanya pembatasan luas maksimal lahan perkebunan yang dimiliki oleh satu grup usaha. Sebagai contoh satu kelompok usaha hanya boleh memiliki kebun sawit maksimal 100.000 Ha. Jika lebih, pengusaha wajib melepas sebagian sampai memenuhi batas maksimal. Tujuan dari kebijakan ini adalah untuk mendistribusikan penguasaan lahan tidak pada satu kelompok usaha yang mengakibatkan calon pengusaha maupun usaha yang sudah ada, didominasi oleh satu grup besar. Dengan terdistribusinya kepemilikan dan penguasaan lahan, tidak terjadi konsentrasi kepemilikan yang kerap kali dapat digunakan sebagai alat untuk mengendalikan pasokan di pasar,

baik pasar domestik maupun global. Dengan kepemilikan yang terdistribusi, tidak ada grup usaha yang memiliki kekuatan pasar yang lebih besar di antara mereka. Terkait dengan regulasi tersebut, batasan kepemilikan tersebut tidak menyebutkan berlaku pada level nasional, propinsi atau kabupaten. Apalagi izin lokasi merupakan kewenangan Bupati/Walikota dan Gubernur selaku kepala daerah. Beberapa perusahaan besar, seperti PT Astra Agro Lestari Tbk, Golden Agri Resources Ltd, dan Wilmar International, maupun perusahaan asing, seperti Sime Darby, memiliki perkebunan dengan luas lebih dari 100 ribu hektar.

Keempat, pengusaha diwajibkan untuk mengembangkan bisnis dengan pendekatan kebun inti-plasma. Luas kebun plasma minimal 20 persen dari luas kebun milik pengusaha. Implikasi dari kebijakan ini adalah pengusaha diwajibkan bekerjasama dengan petani yang berada di sekitar lokasi perkebunan inti atau melibatkan petani-petani yang berada di dalam wilayah kerja perusahaan tersebut. Dengan konsep pengelolaan perkebunan ini, petani atau masyarakat di wilayah kerja perusahaan tersebut bukan lagi menjadi penonton. Petani dan masyarakat menjadi pihak yang aktif terlibat dan berpartisipasi mengelola dan menjaga bisnis tersebut.

Harapannya adalah target produksi 40 juta ton per tahun di tahun 2020 tercapai dan 60 juta ton di tahun 2040 menjadi terealisasi. Peraturan Permentan No 98 Tahun 2013 tidak saja membatasi ekspansi yang tidak fair namun juga memastikan bisnis berjalan secara adil dan memberi kesejahteraan bersama.

Melalui regulasi tersebut, walaupun mendapat reaksi berbeda dari kalangan dunia usaha, pemerintah menghendaki adanya iklim usaha yang lebih kompetitif dan mendorong persaingan yang fair. Sebagaimana publik ketahui, regulasi tersebut termuat dalam Permentan No 98/Permentan/OT.140/9/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan. Regulasi ini merupakan revisi dari Permentan No 26/Permentan/OT.140/2

/2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan.

Pemerintah harus memastikan bahwa regulasi yang dikeluarkan tidak semata-mata untuk menjalankan kegiatan bisnis dalam jangka pendek dan mengorbankan program ketahanan energi nasional. Perangkat kebijakan jangka pendek kerap kali muncul sehingga Indonesia hanya memusatkan perhatian pada persoalan-persoalan *artifisial*. Kebijakan yang ada saat ini telah menempatkan Indonesia sebagai negara produsen kelapa sawit dan eksportir terbesar CPO. Namun demikian belum mampu mendorong memanfaatkan komoditi tersebut bagi kepentingan perekonomian domestik, khususnya program diversifikasi energi. Perlu ada kebijakan lanjutan untuk menciptakan pasar yang menghasilkan produk-produk turunan berikutnya yang dapat dimanfaatkan bagi kepentingan industri dan energi domestik.

SIMPULAN

Kementerian Keuangan sebagai pembuat kebijakan fiskal, telah mengeluarkan paket kebijakan untuk mendorong munculnya industri-industri baru yang berbasis bahan baku CPO. Kebijakan luas lahan, dan beberapa kebijakan pemerintah berkaitan dengan pentingnya peningkatan nilai tambah dari suatu komoditas merupakan paket kebijakan nasional yang terus didorong agar memperbaiki kinerja hilirisasi komoditi kelapa sawit. Menteri Keuangan telah mengeluarkan kebijakan agar terjadi hilirisasi, yaitu Peraturan Menteri Keuangan No. 128/PMK.011/2011 tentang Penetapan Barang Ekspor Yang Dikenakan Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar yang mengatur jika perusahaan mengekspor dalam bentuk biji kelapa sawit maka akan dikenakan pajak ekspor hingga 40 persen. Tetapi jika mengekspor dalam bentuk CPO dan produk turunannya besarnya bea keluar adalah antara 6%-7%. Sedangkan jika mengekspor biodiesel dari minyak sawit (*Fatty Acid Methyl Esters*) maka bea keluarnya adalah 0 persen.

Seluruh paket kebijakan sektoral maupun kebijakan fiskal, tentu saja membutuhkan dukungan lebih lanjut dari pemerintah. Termasuk pengawasan untuk memastikan bahwa regulasi tersebut dapat dieksekusi oleh para pelaku usaha. Kelemahan yang kerap terjadi adalah ketidakmampuan pemerintah untuk mengawasi dan mengontrol tindakan-tindakan yang melanggar peraturan yang telah dibuat. Walaupun potensi Indonesia dalam memproduksi bahan bakubiodiesel sangat besar, namun jika dalam pelaksanaannya tidak ada penegakan regulasi maka ancaman terhadap pasokan energi untuk program diversifikasi menjadi nyata.

DAFTAR PUSTAKA

- Arti, Dini Bayu. 2011. Analisis Strategi Kebijakan Pemerintah Terkait dengan Perkembangan Industri Kelapa Sawit Nasional (Studi Kasus di PTPN IV Medan Sumatera Utara). Tesis Program Studi Teknologi Industri Pertanian
- BPS. 2013. BPS dalam Angka. Jakarta
- Info Sawit. 2013. Swasta baru Hanya Boleh Kuasai Lahan 100.000 Ha. Info Sawit Vol 2 No. 12 Edisi 6 - 26 April 2013. Jakarta
- Marcus Colchester, Norman Jiwan, Andiko, Martua Sirait, Asep Yunan Firdaus, A. Surambo, Herbert Pane. 2006. Tanah yang Dijanjikan. FPP dan PSW. Bogor
- Triatmojo, Ferry (2013). "Dinamika Kebijakan Diversifikasi Energi di Indonesia: Analisis Kebijakan Pengembangan Energi Terbarukan Di Indonesia". *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik dan Pembangunan*. 4. (2). 146 – 158.
- Permentan No 26/Permentan/OT.140 /2/2007 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan
- Permentan No 98/Permentan/OT.140 /9/2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan