

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan sub sektor perkebunan merupakan bagian dari pembangunan sektor pertanian dan pembangunan nasional sebagai salah satu potensi penting dalam upaya peningkatan kesejahteraan rakyat. Salah satu komoditas perkebunan yang mempunyai peran penting dalam perekonomian Indonesia adalah kelapa sawit, karena memberikan pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi dan sosial. Kini, perkebunan kelapa sawit di Indonesia sudah memasuki umur ekonomis (periode tidak produktif) yang disebut dengan tanaman tidak menghasilkan (TTM). Luas areal perkebunan rakyat tanaman kelapa sawit di Indonesia menurut Direktorat Jendral Perkebunan tahun 2021 mencapai 6.084.126 Ha dengan 1.061.120 Ha tanaman belum menghasilkan (TBM), 4.831.071 Ha tanaman menghasilkan (TM), dan 191.935 Ha tanaman tidak menghasilkan (TTM). Seiring dengan peningkatan perkembangan kelapa sawit, banyak tanaman kelapa sawit yang telah berumur >25 tahun yang ditandai dengan penurunan produktivitas yang berdampak kepada jumlah produksi yang selalu menurun dan pendapatan usahatani yang berkurang. Sehubungan dengan itu, *replanting* atau penanaman ulang tanaman kelapa sawit sudah merupakan aktivitas utama yang harus dilakukan untuk keberlanjutan usaha perkebunan kelapa sawit.

Pola perkebunan kelapa sawit rakyat di Kabupaten Padang Lawas Utara sebelum melakukan *replanting* dibangun secara swadaya, yaitu petani sawit mengusahakan perkebunan kelapa sawit secara mandiri baik dari segi pengerjaan maupun biaya dan mulai dari hulu sampai dengan hilir. Menurut Andoko *et al.* (2013) dalam Yutika *et al.* (2019) perkebunan kelapa sawit rakyat secara swadaya merupakan perkebunan yang dibangun petani dengan inisiatif dan biaya sendiri membuka dan mengelola lahan, tidak terkait dengan perusahaan tertentu. Lebih lanjut, Hadi *et al.* (2009) dalam Yutika *et al.* (2019) menjelaskan bahwa petani swadaya murni sama sekali belum memiliki kelembagaan KUD (Koperasi Unit Desa)

dan kelompok tani, yang disebabkan oleh lemahnya pembinaan dari instansi, akibat tidak terdatanya petani sawit murni. Beberapa tahun terakhir perkebunan kelapa sawit rakyat pola swadaya di Kabupaten Padang Lawas Utara telah masuk periode tanaman yang harus diremajakan (*replanting*).

Salah satu program *replanting* yang didukung oleh pemerintah adalah Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR). Berdasarkan syarat dari Keputusan Direktur Jendral Perkebunan Nomor : 29/Kpts/KB.120/3/2017 tentang Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) dikembangkan melalui Badan Pengelolaan Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS) agar bisa mengakses bantuan *replanting* maka petani harus membangun kelompok tani. Disisi lain, *replanting* sebaiknya dilakukan secara berkelompok. Hal ini sesuai dengan fakta hasil penelitian Sapitri (2014) dalam Nurfathiyah dan Rendra (2019), persepsi petani terhadap peremajaan kelapa sawit pada umumnya sulit dilakukan, faktor utama munculnya alasan tersebut adalah memerlukan modal yang tidak sedikit. Menurut Herman (2011) dalam Nurfathiyah dan Rendra (2019) tingginya biaya untuk melakukan peremajaan (20 – 30 juta per hektar) menyebabkan penanaman ulang kelapa sawit rakyat sangat sulit untuk dilakukan. Peremajaan kelapa sawit juga membutuhkan upaya dan energi yang besar.

Maka untuk mewujudkan peremajaan kelapa sawit, dengan pengorganisasian petani memiliki harapan yang lebih efisien dan efektif dalam melakukan peremajaan kelapa sawit. Pernyataan tersebut diperkuat dengan hasil penelitian Syahyuti (2011) bahwa indikasi dari pengorganisasian petani adalah setiap transaksi dapat dijalankan dengan biaya murah dan tersedia jaringan antar pelaku dengan bentuk terpola sehingga dapat menjadi wadah yang dapat diakses petani dengan mudah. Selanjutnya ditambah dengan temuan dari Lowisada (2014), bahwa dengan petani bergabung dalam kelompok tani mampu memberikan kontribusi pada pendapatan usahatani yaitu mampu memudahkan akses permodalan, dapat menekan biaya produksi, dan mendapatkan bantuan permodalan maupun sarana prasarana dari pemerintah.

Sementara itu, pendekatan utama pemerintah untuk pemberdayaan petani adalah mengorganisasikan petani. Hampir semua program, petani disyaratkan untuk berkelompok, dimana kelompok menjadi alat untuk mendistribusikan bantuan baik

material atau uang tunai, dan sekaligus sebagai wadah untuk berinteraksi baik antar peserta (sasaran program atau petani) maupun dengan pelaksana program (Badan SDM Deptan, 2007; Balitbangtan, 2006 dalam Syahyuti, 2010). Sejak awal pembangunan pertanian, yaitu mulai dari era Bimass tahun 1970 – an sampai sekarang, pembentukan organisasi petani telah menjadi program pemerintah terutama berupa Kelompok Tani dan Gabungan Kelompok Tani menjadi alat utama untuk mendistribusikan bantuan sekaligus sebagai wadah untuk berinteraksi secara vertikal antara pemerintah dengan petani dan secara horizontal antarsesama petani (Balitbangtan, 2006 ; Badan SDMP, 2007 dalam Syahyuti *et al.*, 2014).

Dalam agribisnis, petani menjalin relasi – relasi dengan berbagai pihak. Relasi tersebut berupa relasi horizontal yaitu petani dengan sesama petani, dan relasi vertikal yaitu petani dengan pemerintah, pemasok sarana produksi, permodalan, dan pemberian informasi teknologi serta dengan pelaku pengelolaan dan pedagang hasil pertanian. Petani ingin menjalin relasi dengan berbagai pihak dalam menjalankan usaha pertanian di pedesaan dengan harapan agar dapat memenuhi semua kebutuhan usahataniannya (Syahyuti, 2012). Petani melakukan berbagai kegiatan dalam menjalankan usahataniannya, mulai dari memenuhi kebutuhan sarana produksi, petani harus dapat memenuhi input berupa benih, bibit, pupuk, obat – obatan, serta alat – alat dan mesin pertanian. Petani juga membutuhkan buruh tani untuk membantu bekerja jika tenaga dari dalam keluarga tidak cukup. Selain itu, petani juga harus menjalin relasi dengan berbagai pihak lain untuk memperoleh informasi, misalnya untuk informasi tentang teknologi. Untuk setiap kebutuhan tersedia berbagai pilihan, yaitu dengan usaha sendiri, menjalin relasi individual atau mengandalkan relasi kolektif melalui organisasi formal (Syahyuti, 2011).

Syahyuti (2012) menjelaskan, pada hakekatnya pengorganisasian petani adalah suatu jejaring yang berisi sejumlah relasi sosial yang saling terhubung di lingkungan petani. Selanjutnya, pengorganisasian petani terdiri dari dua hal, yaitu petani akan berinteraksi dan petani mempunyai relasi, yaitu petani memiliki kuasa dan mampu memutuskan dengan siapa melakukan transaksi dan menjalin interaksi untuk menjalankan usahataniannya. Bentuk cara pengorganisasian petani adalah melalui

organisasi petani, seperti kelompok tani, gabungan kelompok tani, kelompok wanita tani, dan lain – lain. Sedangkan organisasi merupakan salah satu bentuk dari sekumpulan relasi. Berbicara mengenai kelompok, Greenberg dan Baron dalam Wibowo (2014), mendefinisikan kelompok merupakan kumpulan dari dua individu atau lebih yang berinteraksi dan menjaga pola hubungan agar stabil untuk mencapai tujuan bersama dan merasakan diri mereka menjadi sebuah kelompok.

Pentingnya penelitian pengorganisasian petani untuk menggambarkan atau potret pola relasi dan pola interaksi yang terbentuk dalam menyukseskan pelaksanaan program *replanting* yaitu proses sosial yang terjadi antara petani dengan pihak – pihak terkait. Dari pedoman pelaksanaan program *replanting* yaitu Kep. Ditjenbun Nomor : 29/Kpts/KB.120/3/2017 yang mensyaratkan petani harus bergabung dalam kelompok tani, pengorganisasian petani cenderung bersifat *top down*. Berdasarkan temuan penelitian dari Anwar *et al.* (2018) bahwa pengorganisasian petani dilakukan bersifat *top down* terkesan seolah – olah pengorganisasian menjadi tanggung jawab dari pemerintah. Lebih lanjut, Syahyuti (2003) dalam Syahyuti (2011) menjelaskan bahwa penyebab lainnya adalah kelompok yang dibangun terbatas hanya untuk memperkuat ikatan – ikatan horizontal dibentuk lebih untuk tujuan distribusi bantuan dan memudahkan kontrol bagi pelaksana program. Dengan pengorganisasian petani yang bersifat *top down* maka relasi yang dibangun petani cenderung relasi tindakan kolektif. Pengorganisasian petani merupakan upaya petani untuk menjalankan tindakan kolektif dengan keyakinan bahwa tindakan kolektif lebih meminimalisir biaya usahatani dan lebih efektif (Syahyuti, 2011). Menurut Beard dan Dasgupta (2006) dalam Syahyuti (2011), untuk mewujudkan tindakan kolektif dibutuhkan daya kohesi, relasi sosial yang stabil, adanya hierarki, dan saling percaya dalam relasi yang saling bergantung. Namun, Syahyuti (2010) menjelaskan bahwa petani juga berupaya membangun relasi dengan berbagai pihak dalam menjalankan usahatannya yaitu secara mandiri maupun relasi bersifat individual. Maka dengan penelitian ini dapat menggambarkan pengorganisasian petani dalam menyukseskan program *replanting*, apakah petani hanya membangun relasi secara kolektif atau petani juga membangun relasi secara individual maupun berusaha secara mandiri.

B. Rumusan Masalah

Salah satu produsen kelapa sawit di Indonesia adalah Provinsi Sumatera Utara tercatat memiliki luas areal perkebunan kelapa sawit rakyat pada tahun 2021 mencapai 453.664 Ha dengan luas areal Tanaman Belum Menghasilkan sebesar 32.946 Ha, Tanaman Menghasilkan sebesar 416.249 Ha, dan Tanaman Tidak Menghasilkan sebesar 4.468 Ha (Direktur Jendral Perkebunan, 2021). Kabupaten Padang Lawas Utara merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Utara yang memiliki luas areal perkebunan kelapa sawit rakyat pada tahun 2019 sebesar 27.769 Ha dengan luas areal Tanaman Tidak Menghasilkan (TTM) sebesar 252 Ha (Direktur Jendral Perkebunan, 2021). Dari besarnya data luas areal TTM di Kabupaten Padang Lawas Utara yang mengakibatkan menurunnya produktivitas kelapa sawit. Maka pada tahun 2019 pertama kalinya Kabupaten Padang Lawas Utara mengikuti program *replanting* yaitu Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) yang terdiri dari tiga kelompok tani.

Tabel 1. Kelompok tani penerima PSR tahun 2019

Nama Kelompok	Desa	Kecamatan
Dalihan Natolu	Siunggam Jae	Padang Bolak Tenggara
Sehati	Batang Pane II	Halongonan Timur
Guna Mandiri	Batang Pane I	Halongonan Timur

Sumber : Dinas Pertanian Kabupaten Padang Lawas Utara

Sedangkan tahun 2020 Kabupaten Padang Lawas Utara memiliki 26 kelompok tani yang mengikuti program peremajaan sawit rakyat (Lampiran 1).

Sebelum melakukan *replanting* kelompok tani di Kabupaten Padang Lawas Utara merupakan petani sawit swadaya. Rata – rata penanaman kelapa sawit dilakukan pada tahun 1983, kini tanaman berumur diatas 25 tahun sudah seharusnya tanaman kelapa sawit tersebut dilakukan *replanting*. Sesuai dengan Keputusan Ditjendbun Nomor : 29/Kpts/KB.120/3/2017 yang merupakan acuan dalam meningkatkan produksi dan produktivitas secara efektif dan efisien melalui pelaksanaan peremajaan sawit rakyat, pelaksanaan *replanting* tahun 2019 yang dilakukan di Kabupaten Padang Lawas Utara terselesaikan sesuai dengan target

waktu yang ditetapkan. Pelaksanaan *replanting* dimulai dari awal tahun 2020, kini tanaman kelapa sawit sedang memasuki masa kastrasi.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Utara (2021) kelompok tani komoditi kelapa sawit sebagian besar berdiri pada tahun 2019 sampai dengan tahun 2020 (Lampiran 2). Hal ini menunjukkan bahwa kelompok tani berdiri saat akan dilakukannya program Peremajaan Sawit Rakyat. Pernyataan tersebut diperkuat dengan temuan dari peneliti Hermanto dan Swastika (2011), bahwa konsekuensi dari program bantuan pemerintah yang selalu disalurkan melalui kelompok tani karena dinilai lebih efisien maka semua desa harus membentuk kelompok tani untuk mendapatkan fasilitas layanan pemerintah, sehingga secara otomatis semua petani dijadikan sebagai anggota kelompok.

Sementara itu, Keputusan Ditjendbun Nomor : 29/Kpts/KB.120/3/2017 sebagai pedoman dalam pelaksanaan peremajaan sawit rakyat mensyaratkan petani harus tergabung dalam kelompok tani yang sudah diaktakan. Hal tersebut menjadikan salah satu alasan pembentukan kelompok yang dilakukan cenderung formal. Menurut Syahyuti (2011), banyak program pemerintah untuk petani disalurkan melalui wadah kelompok tani. Oleh karena itu, kelompok yang dibentuk cenderung menjadi organisasi formal. Pengorganisasian petani pada level kelompok menghasilkan seperangkat relasi yang salah satunya berbentuk organisasi formal. Pengorganisasian petani mulai dari bentuk yang sederhana sampai rumit pada hakekatnya adalah upaya mewujudkan adanya tindakan kolektif (Rokhani *et al.*, 2016). Kemudian Hariance (2019) dalam jurnalnya menuliskan tentang aksi kolektif petani dalam koperasi untuk agribisnis berkelanjutan, bahwa aksi kolektif yang dilakukan oleh petani dalam bentuk kelompok belum mampu meningkatkan kinerja produksi, kualitas produksi, dan keuntungan petani. Akan tetapi, jika aksi tersebut melibatkan pemerintah justru malah menunjukkan kinerja yang lebih baik. Lebih lanjut, Syahyuti (2011) menjelaskan bahwa organisasi hanya salah satu wadah dalam menjalankan tindakan kolektif. Tanpa organisasi sekalipun, tindakan kolektif masih dapat dijalankan (Davis *et al.*, 2009 dalam Syahyuti, 2011). Artinya, walau petani sudah tergabung dalam organisasi formal, namun hampir seluruh aktivitas usahatannya dijalankan dari relasi

dengan orang – orang diluar organisasi. Secara sosiologi, dalam setiap relasi petani memiliki dua pilihan yaitu relasi yang bersifat individual dan relasi dalam bentuk aksi kolektif. Atau mengusahakan dengan usaha sendiri yang disebut dengan mandiri (Syayuti, 2012).

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang diangkat diatas, maka penulis merasa perlu melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Pengorganisasian Petani dalam Implementasi Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) di Kabupaten Padang Lawas Utara Provinsi Sumatera Utara”** dengan pertanyaan penelitian sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi program Peremajaan Sawit Rakyat di Kabupaten Padang Lawas Utara ?
2. Bagaimana pengorganisasian petani dalam implementasi program Peremajaan Sawit Rakyat di Kabupaten Padang Lawas Utara ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Mendeskripsikan implementasi program Peremajaan Sawit Rakyat di Kabupaten Padang Lawas Utara.
2. Mendeskripsikan pengorganisasian petani dalam implementasi program Peremajaan Sawit Rakyat di Kabupaten Padang Lawas Utara.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

1. Bagi peneliti dan pihak akademisi, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan gagasan dan informasi yang berkaitan dengan hasil penelitian ini dan sebagai rujukan untuk penelitian selanjutnya.
2. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam membuat suatu kebijakan dalam program pembangunan pertanian.

Bagi petani dan kelompok tani, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan pertimbangan dalam mengorganisasikan petani.