

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan pertanian merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang mempunyai peranan strategis dalam pemulihan ekonomi nasional. Pembangunan pertanian sebagai salah satu pembangunan ekonomi Indonesia bertujuan memperbaiki dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di bidang usaha pertanian. Pembangunan pertanian dapat meningkatkan taraf hidup petani. Tingkat pendapatan petani merupakan tanda tercapainya kesejahteraan masyarakat, sehingga dengan pembangunan pertanian maka taraf hidup petani dapat ditingkatkan, caranya dengan meningkatkan produksi dan pendapatan usahatani. Hal ini dapat dicapai apabila pendapatannya dapat ditingkatkan dari sumber pendapatannya, baik dari pertanian maupun non pertanian (Rahim dan Diah, 2007: 8).

Saat ini, sektor pertanian masih menjadi sektor penting dalam pembangunan ekonomi nasional. Peran strategis sektor pertanian digambarkan dalam kontribusi sektor pertanian dalam penyedia bahan pangan dan bahan baku industri, penyumbang PDB, penghasil devisa negara, penyerap tenaga kerja, sumber utama pendapatan rumah tangga perdesaan, penyedia bahan pakan dan bioenergi, serta berperan dalam upaya penurunan emisi gas rumah kaca (Kementrian Pertanian, 2015:2).

Sektor pertanian meliputi sub sektor tanaman pangan dan hortikultura, tanaman perkebunan, petanian, kehutanan, dan perikanan. Salah satu subsektor yang berperan penting dalam pemasukan devisa negara adalah subsektor perkebunan. Pembangunan perkebunan merupakan bagian dari pembangunan nasional yang mempunyai keterkaitan yang besar dengan sektor lain dalam upaya memecahkan berbagai permasalahan ekonomi. Pengembangan perkebunan dapat dijadikan sebagai salah satu upaya pemerintah daerah dalam menghasilkan pendapatan daerah dan devisa negara, memperluas kesempatan kerja dan meningkatkan kesejahteraan rakyat (Suroso, 2008: 2).

Salah satu komoditi utama perkebunan di Indonesia adalah kelapa sawit. Komoditas kelapa sawit mempunyai peran yang cukup strategis dalam

perekonomian Indonesia. Kelapa sawit merupakan tanaman perkebunan yang mengalami pertumbuhan produksi yang cukup pesat dibandingkan dengan tanaman perkebunan lainnya di Indonesia. Berdasarkan data Statistik Perkebunan Indonesia tentang Kelapa Sawit dari Direktorat Jenderal Perkebunan (2015), produksi kelapa sawit Indonesia sebesar 21,958 juta ton pada tahun 2010 dan menjadi 31, 284 juta ton pada tahun 2015 (Lampiran 1). Sementara produksi komoditas tanaman lainnya seperti karet hanya mencapai 3,1 juta ton, kelapa 2,96 juta ton, tebu 2,63 juta ton, dan kopi 664,5 ribu ton (Lampiran 2).

Kelapa sawit yang diproduksi di Indonesia sebagian kecil dikonsumsi di dalam negeri sebagai bahan mentah dalam pembuatan minyak goreng, oleochemical, sabun, margarine, dan sebagian besar lainnya diekspor dalam bentuk minyak sawit atau *Crude Palm Oil* (CPO) dan minyak inti sawit atau *Palm Kernel Oil* (PKO). Penjualan langsung kepada eksportir maupun ke pedagang atau industri dalam negeri. Dari total kelapa sawit yang dihasilkan, menurut Direktorat Jenderal Perkebunan (2015), ekspor CPO pada tahun 2014 sebesar 93,9%, sementara *Crude Palm Kernel Oil* (CPKO) hanya mencapai 0,06% dari total ekspor minyak sawit Indonesia (Lampiran 2). PKO mempunyai produk turunan yang relative lebih sedikit dibandingkan dengan CPO.

Pada tahun 2010, nilai ekspor CPO Indonesia ke dunia sebesar USD 13,4 miliar dan terus mengalami perkembangan yang signifikan pada tahun 2014 menjadi USD 22,89 miliar. Nilai ekspor PKO Indonesia ke dunia pada tahun 2010 sebesar USD 1,94, dan juga terus mengalami peningkatan hingga tahun 2011, akan tetapi mengalami penurunan hingga tahun 2014 sehingga nilai ekspornya menjadi USD 1,54 (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2015).

Peningkatan ekspor komoditas ini tidak terlepas dari semakin tingginya tingkat produktivitas. Sebagaimana Casson (1999) dalam Ermawati et al (2013:130) menjelaskan bahwa peningkatan produksi kelapa sawit bisa disebabkan beberapa faktor antara lain efisiensi dan ketersediaan lahan panen, biaya produksi yang rendah, pasar domestik dan internasional yang menjanjikan, serta kebijakan pemerintah yang mendorong pengembangan industri kelapa sawit. Negara-negara yang menjadi tujuan utama ekspor CPO dan PKO Indonesia adalah India, Belanda, Italia, Singapura, Spanyol, Malaysia, dan Jerman.

Selain Indonesia, negara lain yang menjadi produsen kelapa sawit terbesar di dunia antara lain Malaysia, Thailand, Nigeria, dan Colombia. Pada tahun 2015, Indonesia mampu menghasilkan 31.284 ribu ton atau 50,72% dari total produksi minyak sawit dunia sebesar 61.674 ribu ton, sementara Malaysia 34,05%, Thailand 3,72%, Colombia 1,91%, dan Nigeria 1,57%, (Lampiran 4). Dengan tingkat produksi kelapa sawit yang cukup tinggi maka tidaklah mengherankan jika Indonesia menjadi salah satu negara penghasil minyak kelapa sawit terbesar di dunia, dan Malaysia sangat berpotensi menjadi pesaing utama Indonesia dikarenakan tingkat produksi yang tidak terlalu jauh dari Indonesia.

Melihat situasi ini, berbagai kebijakan dan upaya untuk mendorong dan meningkatkan ekspor dilakukan pemerintah yang terutama ditujukan untuk meningkatkan penerimaan devisa negara dari hasil ekspor, mendorong perkembangan industri dalam negeri yang berorientasi ekspor, meningkatkan daya saing barang ekspor di pasaran internasional, meningkatkan penghasilan produsen di bidang ekspor, dan lain-lain yang bersangkutan dengan hal tersebut. Dalam rangka mencapai sasaran ekspor non migas, diupayakan meningkatkan daya saing komoditas ekspor di pasar internasional dengan mengurangi biaya transaksi dengan menghapus berbagai hambatan kelancaran arus barang (Kamaluddin, 2006: 123).

Pemerintah mengeluarkan kebijakan berupa penetapan harga patokan ekspor atas produk pertanian dan kehutanan yang dikenakan bea keluar sejak April 2010 melalui Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 18/M-DAG/PER/3/2017. Penetapan Harga Patokan Ekspor (HPE) ditetapkan berpedoman pada harga referensi yang ditetapkan berdasarkan harga rata-rata selama periodik terakhir sebelum penetapan Patokan Ekspor (HPE). Adapun tarif Bea Keluar untuk komoditi Kelapa Sawit, *Crude Palm Oil* (CPO) dan produk turunannya berpedoman pada harga referensi yang didasarkan pada rata – rata tertimbang *Cost Insurance Freight* (CIF) *Crude Palm Oil* (CPO) dari Rotterdam, bursa Malaysia dan bursa Indonesia. Jika harga referensi lebih dari US\$ 750.00 - US\$ 800.00 per ton, maka dikenakan tarif bea keluar sebesar US\$ 3 per ton. Oleh karena itu diperlukan suatu penelitian yang dapat memberikan gambaran daya saing dan efisiensi dari kebijakan pemerintah terhadap komoditas kelapa sawit.

B. Rumusan Masalah

Kabupaten Pasaman Barat merupakan salah satu kabupaten yang baru dimekarkan berdasarkan Undang-undang Nomor 38 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok Selatan dan Kabupaten Pasaman Barat di Propinsi Sumatera Barat. Kabupaten ini termasuk dalam daerah yang berkembang cepat dalam penerimaan PDRB Propinsi Sumatera Barat. Dari perhitungan kontribusi PDRB, sub sektor yang paling banyak berperan dalam pembangunan ekonomi Kabupaten Pasaman Barat adalah sub sektor pertanian. Berkembangnya komoditas perkebunan secara otomatis akan mempengaruhi tingkat pendapatan masyarakat suatu daerah dan juga Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Sumbangan PDRB dari tanaman perkebunan dapat diandalkan dan secara realita pembangunan perkebunan mempunyai dampak yang jelas terhadap peningkatan pendapatan petani dan pertumbuhan ekonomi masyarakat Pasaman Barat.

Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, dengan dilandasi oleh Undang- Undang Nomor 38 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Dharmasraya, Solok Selatan dan Kabupaten Pasaman Barat di Propinsi Sumatera Barat, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, maka perencanaan pembangunan daerah di Pasaman Barat pada hakekatnya adalah pengembangan wilayah berbasis komoditi perkebunan yang saling terkait antara berbagai aspek antara lain agro industri, penyediaan sarana dan penataan infrastruktur, pengembangan kelembagaan, jaringan pemasaran serta dukungan pembiayaan.

Pembangunan perkebunan yang diusahakan oleh masyarakat Kabupaten Pasaman Barat baik berupa perkebunan rakyat maupun perkebunan besar, telah menghasilkan pengalaman yang sangat berharga dan memberikan suatu pemahaman bahwa usaha perkebunan sangat berkaitan langsung dengan aspek ekonomi, sosial dan ekologi. Dalam aspek ekonomi, usaha perkebunan telah memberi peranan yang penting antara lain dalam penerimaan devisa negara,

sumber ekonomi daerah berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta sumber pendapatan masyarakat (Anonim, 2010)

Kabupaten Pasaman Barat memiliki potensi yang besar dalam pengembangan komoditas kelapa sawit karena didukung oleh letak geografis, keadaan iklim dan areal yang luas dan subur. Menurut Direktorat Jenderal Perkebunan, Kabupaten Pasaman Barat memiliki luas areal perkebunan sawit terbesar di Sumatera Barat dengan luas 163.438 Ha dan produksi sawit terbesar dengan jumlah produksi sebesar 2.378.850,45 ton sehingga Kabupaten Pasaman Barat merupakan sentra pengembangan komoditas kelapa sawit di Sumatera Barat. Adapun jenis tanaman perkebunan unggulan di Kabupaten Pasaman Barat adalah kelapa sawit, kemudian diikuti kakao dengan produksi 9.657 ton, dan karet dengan produksi 8.267 ton (Lampiran 5).

Adapun luas perkebunan rakyat sendiri di Kabupaten Pasaman Barat mencapai 101.902 Ha dari total luas kebun. Umumnya, produktivitas kebun rakyat masih sangat rendah. Hal ini disebabkan karena kompetensi SDM yang masih kurang dikarenakan masyarakat mengolah lahannya sendiri, berbeda dengan kebun plasma yang mendapat arahan dari PT. Selain itu, akses permodalan petani juga sulit.

Menurut Mubyarto (1994) dalam Utami et al, (2016: 116), perkebunan rakyat dicirikan oleh berbagai kelemahan antara lain: diusahakan dengan lahan yang relatif sempit dengan cara tradisional, produktivitas dan mutu rendah, serta posisi dalam pemasaran hasil lemah. Sebaliknya perkebunan besar diusahakan secara modern, dengan teknologi maju.

Petani rakyat sering dianggap sebagai suatu titik kelemahan dalam perkembangan hasil produksi tanaman perkebunan. Kualitas dan hasil produksi dari kebun rakyat dianggap rendah menurut standar pasar dunia, keberlanjutan hasil produksinya juga tidak teratur, akhirnya peningkatan kesejahteraan petani perkebunan rakyat sulit dicapai. Namun demikian, perkebunan rakyat di Pasaman Barat memiliki peran penting, bila dilihat dari: 1) secara keseluruhan kontribusinya terhadap penerimaan devisa dari subsektor perkebunan masih dominan; 2) PDRB dari perkebunan rakyat lebih tinggi dari perkebunan besar, dan

3) perkebunan rakyat jauh lebih luas dibandingkan dari perkebunan besar (Syarfi, 2007 dalam Utami, 2016:117).

Selain itu, saat ini produktivitas tanaman kelapa sawit rakyat hanya 2 ton per ha untuk minyak sawit mentah (crude palm oil/CPO) atau 12 ton per ha untuk tandan buah segar (TBS) dengan rendemen 18-20%. Padahal, perkebunan sawit milik perusahaan besar dan BUMN mampu menghasilkan 5-6 ton per ha untuk CPO atau 25-30 ton per ha untuk TBS dengan rendemen 21-25%. Hal ini menyebabkan rendahnya harga TBS yang diterima oleh petani yang berasal dari Perkebunan Rakyat dari pabrik pengolahan kelapa sawit. Secara teoritis, rendemen minyak TBS kelapa sawit dipengaruhi oleh umur tanaman kelapa sawit, dan tingkat kematangan buah pada saat panen. Selain itu, kualitas minyak sawit ditentukan oleh kualitas TBS dan tingkat matang panen dari TBS. Untuk mencapai tujuan tersebut, petani sawit rakyat perlu dibimbing dan diarahkan agar mampu melakukan budidaya sesuai anjuran dan panen sesuai kriteria (Dinas Perkebunan Kabupaten Pasaman Barat, 2016).

Saat ini, pemerintah Kabupaten Pasaman Barat melalui Dinas Perkebunan melakukan berbagai kebijakan terkait pengembangan komoditas perkebunan yang diekspor. Kebijakan pengembangan komoditas dimaksudkan untuk dapat meningkatkan daya saing komoditas melalui upaya peningkatan efisiensi, produktivitas usaha agribisnis komoditi perkebunan sehingga akan meningkatkan pendapatan petani dan mendorong penerimaan negara melalui devisa ekspor (Dinas Perkebunan Pasaman Barat, 2017:11).

Selain kebijakan penetapan harga patokan ekspor dan bea ekspor, pemerintah Kabupaten Pasaman Barat menerapkan kebijakan subsidi pupuk kepada petani kelapa sawit guna mendukung peningkatan produksi kelapa sawit rakyat. Kebijakan ini tertuang dalam Keputusan Kepala Dinas Kabupaten Pasaman Barat No. 188.4/06/DISBUN/I/2017 tentang Alokasi Pupuk Bersubsidi Sub Sektor Tanaman Perkebunan Tahun Anggaran 2017 pada Kecamatan, Kabupaten Pasaman Barat. Adapun jenis pupuk yang mendapatkan subsidi yaitu pupuk Urea, SP36, ZA, NPK/Phonska dan pupuk organik.

Oleh karena itu diperlukan suatu penelitian yang dapat memberikan gambaran tentang daya saing kelapa sawit di Kabupaten Pasaman Barat. Dengan

penelitian ini dapat diketahui bagaimana daya saing dari komoditas kelapa sawit di Kabupaten Pasaman Barat dengan membandingkan kelayakan usaha baik secara privat maupun secara sosial, serta efisiensi finansial dan ekonomi kelapa sawit.

Berdasarkan hal – hal di atas, maka rumusan pertanyaan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana daya saing komoditas kelapa sawit di Kabupaten Pasaman Barat?
2. Bagaimana dampak kebijakan pemerintah terhadap komoditas kelapa sawit di Kabupaten Pasaman Barat?

C. TUJUAN

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis daya saing komoditas kelapa sawit di Kabupaten Pasaman Barat
2. Menganalisis dampak kebijakan pemerintah terhadap komoditas kelapa sawit di Kabupaten Pasaman Barat.

D. MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a) Untuk memperkaya khasanah pengetahuan yang berkaitan dengan teori daya saing khususnya yang terkait dengan kelapa sawit dan memperkaya referensi pengetahuan tentang daya saing produk pertanian.
2. Manfaat Praktis.
 - a) Bagi petani, penelitian ini dapat melihat dampak kebijakan yang diberlakukan pemerintah apakah berpihak kepada petani atau tidak yang dilihat melalui keuntungan privat.
 - b) Bagi pemerintah sebagai pedoman dalam melakukan analisis kebijakan terkait produk – produk pertanian yang diekspor.
 - c) Bagi peneliti dan mahasiswa, sebagai sarana dalam menerapkan teori dan ilmu yang dipelajari dan juga dijadikan referensi dalam melakukan penelitian tentang topik terkait