

**ANALISIS KEBIJAKAN PENGELOLAAN  
PERKEBUNAN KELAPA SAWIT  
DI PROVINSI SUMATRA UTARA**



**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Sarjana (S1)  
pada Program Sarjana Fakultas Ekonomika dan Bisnis  
Universitas Diponegoro

Disusun Oleh :  
**DINA MERIA SINAGA**  
C2B008023

**FAKULTAS EKONOMIKA DAN BISNIS  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG  
2012**

## **PERSETUJUAN SKRIPSI**

Nama Penyusun : Dina Meria Sinaga

Nomor Induk Mahasiswa : C2B 008 023

Fakultas/Jurusan : Ekonomi/IESP

Judul Skripsi : **ANALISIS KEBIJAKAN PENGELOLAAN  
PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI PROVINSI  
SUMATRA UTARA**

Dosen Pembimbing : Drs. R. Mulyo Hendarto, MSP.

Semarang, 30 Juni 2012

Dosen Pembimbing,

(Drs. R. Mulyo Hendarto, MSP.)  
NIP. 196104161987101001

## **PENGESAHAN KELULUSAN UJIAN**

Nama Mahasiswa : Dina Meria Sinaga  
Nomor Induk Mahasiswa : C2B 008 023  
Fakultas/Jurusan : Ekonomi/IESP  
Judul Skripsi : **ANALISIS KEBIJAKAN PENGELOLAAN  
PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI PROVINSI  
SUMATRA UTARA**

Telah dinyatakan lulus ujian pada tanggal 12 Juli 2012.

Tim Penguji :

1. Drs. R. Mulyo Hendarto, MSP. (.....)
2. Maruto Umar Basuki, S.E., M.Si. (.....)
3. Arif Pujiyono, S.E., M.Si (.....)

## PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Yang bertanda tangan di bawah ini saya, Dina Meria Sinaga, menyatakan bahwa skripsi dengan judul “**Analisis Kebijakan Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Sumatra Utara**”, adalah hasil tulisan saya sendiri. Dengan ini saya menyatakan dengan sesungguhnya bahwa dalam skripsi ini tidak terdapat keseluruhan atau sebagian tulisan orang lain yang saya ambil dengan cara menyalin atau meniru dalam bentuk rangkaian kalimat atau simbol yang menunjukkan gagasan atau pendapat atau pemikiran dari penulis lain, yang saya akui seolah-olah sebagai tulisan saya sendiri, dan/atau tidak terdapat bagian atau keseluruhan tulisan yang saya salin, tiru atau yang saya ambil dari tulisan orang lain tanpa memberikan pengakuan penulis aslinya.

Apabila saya melakukan tindakan yang bertentangan dengan hal tersebut di atas, baik disengaja maupun tidak, dengan ini saya menyatakan menarik skripsi yang saya ajukan sebagai hasil tulisan saya sendiri ini. Bila kemudian terbukti bahwa saya melakukan tindakan menyalin atau meniru tulisan orang lain seolah-olah hasil pemikiran saya sendiri, berarti gelar dan ijasah yang telah diberikan oleh universitas batal saya terima.

Semarang, 30 Juni 2012  
Yang Membuat Pernyataan,

Dina Meria Sinaga  
NIM. C2B 008 023

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

*“Aku menjawab: Jika engkau makan atau jika engkau minum, atau jika engkau melakukan sesuatu yang lain, lakukanlah semuanya itu untuk kemuliaan Allah “  
(1 Korintus 10:31)*

JalanMU tak terselami oleh setiap hati kami  
Namun satu hal kupercaya ada RANCANGAN yg INDAH  
Tiada terduga kasih-MU, heran dan besar bagiku  
Arti kehadiranMU slalu nyata di dalam hidupku.....  
PenyertaanMU sempurna rancanganMU penuh damai  
AMAN DAN SEJAHTERA WALAU DI TENGAH BADAI  
Inginku slalu bersama rasakan keindahan  
ARTI KEHADIRANMU TUHAN.....

“SEBELUM ENKKAU MELANGKAH DAN BERBUAT, SELALU DAHULUI  
DENGAN DOA.....:)”

*Terimakasihku untukmu :*

*Juhan Yesus Kristus Penyelamat dan Jerang Dunia*

*Bapak dan Mamak Jercinta,*

*kasihmu dan doamu sepanjang masa....({})*

*Abg-abgku, fda-edaku & adikku kekasih hatiku,*

*kalian penyemangat dan bahagiaku.....*

*My Sweet Heart, Alan Simonsen Sianturi, Haholonganku, Kasih*

*Sayangmu, Perhatianmu, Semangatmu menguatkanmu....<3*

## **ABSTRACT**

*This study aims to analyze the right palm oil plantation management policy for the local economy, with the objectives: (1) Knowing the problems and issues that happen today in the management of palm oil plantations in North Sumatra province. (2) Identify and analyze alternatives policy in the management of palm oil plantations in North Sumatra. (3) Establish strategies and the priority of the regulation to overcome the conflict of interest in palm oil plantations.*

*The data used in this study is primary and secondary data, moreover this study uses analytical hierarchy process method (AHP). Analyses were performed on thirteen alternatives of management policy of palm oil obtained from interviews with key persons. Alternative policy is divided into four aspects: Ecological aspects, Social, Institutional, and Economic. All of these alternatives policy will be analyzed on four component keys of the respondents (persons, local communities, the owner / entrepreneur oil, and oil workers).*

*Based on the AHP analysis and in-depth interviews they obtained results, the most important factor are (1) Policy development and agro-processing waste palm oil (from the ecological aspect) 0.145 of the key persons, 0.128 of local responders, 0.105 of the entrepreneurs oil and 0.145 of the respondent oil workers (2) Establish policy synergies and improve communication between government and legislative bodies (institutional aspects) 0.074 of the key persons, 0.096 of local responders, 0.129 of the entrepreneurs oil and 0.097 of the respondent oil workers (3) The moratorium of suspension logging (from ecology) with the weight 0.139 of key persons, 0.113 of local responders, 0.093 of the entrepreneurs oil and 0.128 of oil workers, (4) reduce conflict over land rights (from the social aspect) with the weight value, 0.143 of key persons, 0.097 of local community respondents, 0.096 of the entrepreneurs oil and 0.128 of oil workers.*

*The analysisist shows that the most dominant policy strategy of most important by each respondent is a policy in the palm oil plantation management efforts. The policy of development and agro-processing of palm oil waste, establishing policy synergies and improve communication between government agencies and institutions legislative. The number of inconsistency ratio is  $<0.1$ , which means the results of these analyzes are consistent and acceptable.*

**Kata Kunci:** *Plantation, Palm Oil, Strategy, Sumatra Utara, AHP (Analytical Hierarchy Process)*

## ABSTRAKSI

Penelitian ini memiliki tujuan umum untuk menganalisis kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang optimal untuk perekonomian daerah. Tujuan spesifik penelitian ini ; (1) Mengetahui gambaran permasalahan dan isu-isu yang dihadapi saat ini dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara. (2) Mengidentifikasi dan melakukan analisis alternatif-alternatif kebijakan dalam upaya pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara yang optimal. (3) Menetapkan strategi dan skala prioritas kebijakan dalam penyelesaian konflik kepentingan para aktor perkebunan kelapa sawit.

Data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data primer dan data sekunder. Penelitian ini menggunakan metode analisis hirarki proses (AHP). Analisis dilakukan terhadap tiga belas alternatif kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang diperoleh dari hasil wawancara dengan *key persons*. Alternatif kebijakan tersebut dibagi dalam empat aspek yaitu aspek Ekologi, Sosial, Kelembagaan, dan Ekonomi. Semua alternatif kebijakan tersebut akan dianalisis terhadap empat komponen responden yaitu *key persons*, masyarakat lokal, pemilik sawit, serta buruh sawit.

Berdasarkan hasil analisis AHP dan wawancara yang mendalam diperoleh hasil bahwa alternatif kebijakan dalam perumusan Strategi Kebijakan Pemerintah terkait pengelolaan perkebunan kelapa sawit, alternatif yang paling dipentingkan/paling prioritas adalah (1) Kebijakan pengembangan agroindustri yang mengolah minyak dan limbah kelapa sawit (dari aspek ekologi) dengan nilai bobot 0,145 untuk *key persons*, 0,128 untuk responden masyarakat lokal, 0,105 untuk responden pengusaha sawit dan 0,145 untuk responden buruh sawit (2) Menjalinkan sinergi kebijakan dan meningkatkan komunikasi antara lembaga pemerintah dan lembaga legislatif (dari aspek kelembagaan) dengan nilai bobot 0,074 untuk *key persons*, 0,096 untuk responden masyarakat lokal, 0,129 untuk responden pengusaha sawit dan 0,097 untuk responden buruh sawit (3) Moratorium (penghentian sementara) penebangan hutan (dari aspek ekologi) dengan nilai bobot 0,139 untuk *key persons*, 0,113 untuk responden masyarakat lokal, 0,093 untuk responden pengusaha sawit dan 0,128 untuk responden buruh sawit dan; (4) Mengurangi konflik hak atas tanah dgn reformasi tanah berdasarkan hukum (dari aspek sosial) dengan nilai bobot 0,143 untuk *key persons*, 0,097 untuk responden masyarakat lokal, 0,096 untuk responden pengusaha sawit dan 0,128 untuk responden buruh sawit.

Berdasarkan hasil analisis menunjukkan bahwa strategi kebijakan yang paling dipentingkan oleh masing-masing responden adalah menjalankan kebijakan pengembangan agroindustri yang mengolah minyak dan limbah kelapa sawit serta menjalinkan sinergi kebijakan dan meningkatkan komunikasi antara lembaga pemerintah dan lembaga legislatif dengan *inconsistency ratio* sebesar  $<0,1$  yang berarti hasil analisis tersebut adalah konsisten dan dapat diterima.

**Kata Kunci:** *Perkebunan, Kelapa Sawit, Strategi, Sumatra Utara, AHP (Analisis Hierarki Proses)*

## **KATA PENGANTAR**

Puji dan syukur kepada Tuhan Yang Maha Kuasa atas bimbingan dan penyertaan-Nya yang setia sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi yang berjudul **”ANALISIS KEBIJAKAN PENGELOLAAN PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI PROPINSI SUMATERA UTARA)”**, yang merupakan salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan program Sarjana (S-1) pada Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini merupakan sebuah karya yang tidak mungkin terselesaikan tanpa adanya bantuan dari berbagai pihak baik bantuan tenaga, materi, informasi, waktu, maupun dorongan yang tidak terhingga. Karena itu dengan ketulusan dan kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga juga kepada:

1. Bapak Prof. Drs. H. M. Nasir, M.si, Akt, Ph.D, Selaku Dekan Fakultas Ekonomika dan Bisnis Universitas Diponegoro.
2. Bapak Drs. R. Mulyo Hendarto, MSP selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktunya untuk memberikan segala bimbingan, arahan, petunjuk dan kemudahan dengan sangat sabar dan telaten dalam menyelesaikan skripsi ini.
3. Ibu Nenek Woyanti, SE, M.Si., selaku dosen wali yang telah mengarahkan penulis selama masa menempuh studi di Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Universitas Diponegoro.

4. Seluruh dosen yang telah memberikan ilmunya selama penulis menempuh pendidikan di Jurusan Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan Universitas Diponegoro.
5. Bapak dan Mamak tercinta yang telah mendoakan, mendidik, memberikan yang terbaik buat kami anak-anakmu, kalian adalah orang tua yang luar biasa yang selalu sabar dan tidak pernah lelah berjuang demi kami anak-anakmu dengan sekuat tenaga dan kemampuan yang kalian punya. Terimakasih untuk semua kasih sayang dan pengorbanan yang tidak ternilai harganya. Semoga mamak dan bapak panjang umur, sehat dan diberikan berkat yang indah oleh-Nya.
6. Abang-abangku (Pak Very, Pak Josh, Bg Aron Bawel ), yang selalu mendukung, memberi perhatian, pengertian dan mendoakanku. Semoga Tuhan menyertai kita dimanapun berada, walaupun kita tidak dapat bersama namun kasihNYA beserta kita, khususnya untuk abangku Pak Josh, makasih buat semua bantuannya dalam biaya perkuliahan mulai dari biaya terkecil mpe terbesar, semoga Tuhan membalas semuanya berlipat ganda. Maaf Bg, tidak bisa Wisuda Juli seperti yang diharapkan, sudah berusaha Bang, tetapi Tuhan tidak mengijinkan. Terimakasih juga untuk Edaku Josiah yang paling cantik.
7. Dejel Siampudan kami (Naomi Sinaga), terimakasih untuk semuanya, menjadi adek yang sangat lucu, sahabatku dan kekasih hatiku yang luar biasa. Sukses untuk kuliah dan pelayanannya.
8. Y. Alan Simonsen Sianturi, ciptaan-Nya yang indah, terimakasih buat semua kasih sayangmu yang sangat tulus, menerima diriku apa adanya, tempatku marah-marah dengan tidak jelas penyebabnya, sampai membuat abang bingung.

Kesabaranmu sangat berarti bagiku dan kamu selalu memberikan warna di hidupku. Semoga semuanya selalu yang terbaik buat kita.

9. Seluruh responden yang telah bersedia meluangkan waktunya dan memberi kemudahan kepada penulis untuk pengumpulan data skripsi ini.
10. Dr. Asmar Arsyad, yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk berdiskusi dengan penulis dalam menyusun penelitian skripsi ini, memberikan banyak ilmu, buku dan bahan tentang perkebunan kelapa sawit.
11. Bapak Donald S. Panjaitan, Bapak Djosua Ginting, Bapak Hardiansyah Sinaga, Bapak Edward Silalahi, Bapak Agustinus Sianturi serta Ibu Hafnizar selaku *Key Person/* Panel Ahli yang telah bersedia meluangkan waktu untuk berdiskusi dan banyak memberikan masukan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
12. Bu Alfa dan Kak Shandy yang telah memberikan semangat, motivasi dan masukan buat penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
13. Bapak Uda dan Inanguda di Mandoge, terimakasih atas dukungan dan semangat yang telah diberikan dan kemurahan hati untuk menampung penulis selama penelitian dan telah bersedia menjadi keluarga bagi penulis. Buat Yulia, gimananya Bg Jeal itu?
14. Buat Kostan Wisma Arum (Ibu Kos, Bapak Kos, Velyn, Ika, Yanti, Vero, Rini, MbK Tya, MbK Jeni dan Wahyu), terimakasih sudah menjadi “SATU ATAP” selama 2 tahun, terimakasih juga saya ucapkan karena sudah memberikan dukungan, kebersamaan dan semangat dari kalian. Semoga sukses dan tetap kompak, dan ke depannya kosan ini menjadi kosan yang penuh KASIH.

15. Eda Mike “PARBADA”, terimakasih Mike sudah bersedia membantu translate abstrakku. Upahmu besar di surga. Gunawan Siagian. Terimakasih Dek, sudah bersedia ngantar aku memperbaiki komputerku di saat hujan dan gak ada payung, jadinya pake sarung. Semuanya tidak akan terlupakan. Buat Agnes Purba dan Bg Rhido, terimakasih sudah bersedia membantu saya dalam pembuatan PETA. Buat Rahardian Anas, terimakasih sudah bantu penulis dalam pembuatan animasi PPT. God Bless You.
16. Buat teman-teman “seperjuanganku” ( Arum, Moh.Effendy, Yopy). Yopy (semangat Yop.. semua indah pada waktuNya), Fendy ( Semangat Fen, kamu pasti bisa, kapan lagi kita jalan-jalan ke Surabaya? *Especially* for Arum, bagaimana Rum? Kapan lagi kita mengolah data bersama? Dengan pertanyaan-pertanyaan yang sangat membosankan dari kamu. “Ini bagaimana, kok tidak konsisten, kok 0,0 IRnya?”. Terimakasih juga buat Kak Devi dan MbK Anisa yang telah banyak memberikan motivasi dan saling berbagi selama menjalani pengerjaan skripsi ini. Semua itu tidak akan bisa kita lupakan.
17. Buat ERA MEY yang jauh disana. Kamu adalah teman seperjuangan SMA, teman berbagi dalam semua hal, satu nasib, satu rasa baik dalam suka dan duka. *BEST FRIEND FOREVER*. Banyak hal yang tidak akan bisa dilupakan. Mari kita harus wujudkan mimpi kita. RAJA AMPAT di depan mata, kalau kita sudah sukses. Itu adalah mimpi 6 tahun yang lalu.

18. Buat Kak Laloria Pardede, teman seperguruan yang sudah lebih dulu menggapai cita-cita. Terimakasih kakakku cantik sudah bersedia menjadi tempat bercerita. Terimakasih juga saya ucapkan untuk informasi dan motivasi yang sangat berharga yang telah Kakak berikan. Tunggu saya Kak di dunia kerja!
19. Buat Mbak Selly. Terimakasih Mbak telah bersedia membantu saya dalam mengerjakan skripsi ini. Sukses selalu untuk kerjanya Mbak.
20. Buat Geng “DIVO *Forever*” ( Dina, Ika, Velyn, Oci). Kalian adalah teman-teman yang luar biasa bagiku. Setiap detik, menit, jam, sangat berarti. Kalian memberikan warna di hidupku. *Love You All*.
21. Teman teman PMK yang sangat luar biasa, terimakasih teman-teman sudah jadi teman dan sahabat dalam pelayanan dan pengalaman yang menumbuhkan kasih, iman dan pengharapan. *Especially for Angkatan Ujung (2008)* : Tuan Muda Han, SE, Pellin, SE, Anita, SE, Sandy, Amd, Setif, Amd, Bima< Amd, Bg Moreys, Amd, Jeng Petri, Mike Laurent, Ika, Oci, Monce, Gedi, Yemima, Marwan Gendut, Ardi, Bina, Tya dan lain-lain yang tidak bisa disebutkan penulis satu persatu. Kalian adalah keluarga keduaku di Semarang.
22. Teman-teman IESP angkatan 2008 yang sudah memberikan warna kehidupan selama menjalani kuliah di Undip: Ika, Ve, Syamsudin Umar, Sylva, Fendy, Ayulinda, Roseika Solihin, Bayu Setioko, Nelsen dan yang lainnya (maaf tidak bisa menyebutkan semuanya) atas kekompakan dan kebersamaannya.

23. Buat adek-adekku di Semarang, Yeyen, Nandana, Ayu, Glory, Rino, Brilliant, Vera(Edaku), Winda, Kaisar, Petrus, Santa Situmeang, Edo, Togi dan yang belum sempat saya sebutkan namanya. Terimakasih untuk pertemanan dan perhatian kalian.
24. Dan buat pihak-pihak lain yang mendukung saya dalam mengerjakan skripsi ini, yang tidak bisa saya sebutkan satu per satu dalam skripsi ini, terima kasih.

Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat serta menambah pengetahuan bagi semua pihak yang mempunyai kepentingan.

Semarang, 30 Juni 2012  
Penulis

Dina Meria Sinaga

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI.....	iii
ABSTRACT.....	iv
ABSTRAKSI.....	v
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	vi
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xiii
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	18
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian.....	19
1.4 Sistematika Penulisan.....	21
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	22
2.1 Landasan Teori.....	22
2.2 Penelitian Terdahulu .....	45
2.3 Kerangka Pemikiran.....	55
BAB III METODE PENELITIAN.....	61
3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional .....	61
3.2 Populasi dan Sampel .....	64
3.3 Jenis dan Sumber Data .....	66
3.4 Metode Pengumpulan Data .....	67
3.5 Metode Analisis .....	68
BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN .....	80
4.1 Deskripsi Objek Penelitian .....	80
4.1.1 Gambaran Daerah Penelitian.....	80
4.1.1.1 Letak Geografis.....	80

4.1.1.2 Kondisi Demografis.....	82
4.1.1.3 Kondisi Perekonomian.....	84
4.1.1.4 Potensi Perkebunan di Provinsi SUMUT dan Posisi SUMUT Dalam Persawitan Nasional.....	85
4.1.2 Profil Responden.....	91
4.2 Analisis Data .....	93
4.2.1 Gambaran Umum Permasalahan/Isu-isu Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit di SUMUT.....	93
4.2.2 Analisis Hierarki Proses (AHP) Kebijakan Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit.....	103
4.2.2.1 Analisis Kriteria.....	104
4.2.2.2 Analisis Alternatif.....	107
4.3 Interpretasi Hasil Analisis AHP .....	128
<b>BAB V PENUTUP.....</b>	<b>143</b>
5.1 Simpulan.....	143
5.2 Keterbatasan.....	146
5.3 Saran.....	147
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>149</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN.....</b>	<b>153</b>

## DAFTAR TABEL

		Halaman
Tabel 1.1	Persentase Penduduk 15 Tahun Ke Atas yang Bekerja menurut Lapangan Pekerjaan Utama Tahun 2005-2009(dalam satuan persen.....	2
Tabel 1.2	PDB Indonesia ADHK Menurut Lapangan Usaha Sektor Pertanian Tahun 2007-2009.....	3
Tabel 1.3	Luas Areal Perkebunan Kelapa Sawit Seluruh Indonesia Menurut Keadaan Tanaman (Ha) 2006-2009.....	4
Tabel 1.4	Negara Produsen Utama Minyak Sawit Dunia, 2003-2009.....	5
Tabel 1.5	Luas Areal dan Produksi Perkebunan Sawit Seluruh Indonesia menurut Provinsi dan Status Pengusahaan, 2009*.....	7
Tabel 1.6	Luas Areal Perkebunan Kelapa Sawit Sumatera Utara 2005-2009	9
Tabel 1.7	Luas Areal Perkebunan Sawit Sumatera Utara Menurut Kabupaten Tahun 2009.....	10
Tabel 1.8	Luas Areal Perkebunan Kelapa Sawit dan Pertanian Bahan Makanan Sumatera Utara Tahun 2004-2008.....	13
Tabel 2.1	Rekapitulasi Penelitian Terdahulu.....	50
Tabel 3.1	Skala Banding Berpasangan.....	75
Tabel 4.1	Produk Domestik Regional Bruto Sumatera Utara Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2010.....	84
Tabel 4.2	Wilayah Potensi Pengembangan Kelapa Sawit di Sumut Menurut Kabupaten.....	87
Tabel 4.3	Kapasitas Produksi Perkebunan Sawit Berdasarkan Provinsi Tahun 2009 (Satuan ton TBS/jam).....	90
Tabel 4.4	Karakteristik Responden .....	92
Tabel 4.5	Perbandingan Urutan Prioritas Kebijakan Dalam Upaya Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Oleh Masing-masing Responden .....	138

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1.1 Peta Daerah Persebaran Perkebunan Kelapa Sawit dan Penghasil Minyak Kelapa Sawit di Indonesia.....	8
Gambar 2.1 Bagan kerangka pemikiran.....	58
Gambar 3.1 Perbandingan Berpasangan Dalam Matriks.....	74
Gambar 3.2 Kerangka Hierarki Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit.....	76
Gambar 4.1 Peta Wilayah Potensi Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Sumatra Utara .....	88
Gambar 4.2 Urutan Prioritas Kriteria Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Berdasarkan Responden <i>Key Person</i> .....	105
Gambar 4.3 Urutan Prioritas Kriteria Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Berdasarkan Responden Masy. Lokal.....	105
Gambar 4.4 Urutan Prioritas Kriteria Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Berdasarkan Responden Pengusaha sawit.....	105
Gambar 4.5 Urutan Prioritas Kriteria Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Berdasarkan Responden Buruh Sawit.....	106
Gambar 4.6 Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Ekologi Berdasarkan Responden <i>Key Person</i> .....	109
Gambar 4.7 Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Ekologi Berdasarkan Responden Masy. Lokal.....	109
Gambar 4.8 Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Ekologi Berdasarkan Responden Pengusaha Sawit...	110
Gambar 4.9 Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Ekologi Berdasarkan Responden Buruh Sawit.....	110
Gambar 4.10 Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Kelembagaan Berdasarkan Responden <i>Key Person</i> .....	114
Gambar 4.11 Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Kelembagaan Berdasarkan Responden Masy. Lokal.....	114
Gambar 4.12 Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Kelembagaan Berdasarkan Responden Pengusaha Sawit.....	114
Gambar 4.13 Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Kelembagaan Berdasarkan Responden Buruh Sawit.....	114

Gambar 4.14	Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Sosial Berdasarkan Responden <i>Key Person</i> .....	119
Gambar 4.15	Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Sosial Berdasarkan Responden Masy. Lokal.....	119
Gambar 4.16	Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Sosial Berdasarkan Responden Pengusaha Sawit.....	120
Gambar 4.17	Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Sosial Berdasarkan Responden Buruh Sawit.....	120
Gambar 4.18	Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Ekonomi Berdasarkan Responden <i>Key Person</i> .....	124
Gambar 4.19	Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Ekonomi Berdasarkan Responden Masy. Lokal.....	125
Gambar 4.20	Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Ekonomi Berdasarkan Responden Pengusaha Sawit.....	125
Gambar 4.21	Urutan Prioritas Alternatif Dalam Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit Ditinjau Dari Aspek Ekonomi Berdasarkan Responden Buruh Sawit.....	125
Gambar 4.22	Urutan Prioritas Seluruh Alternatif Kebijakan Dalam Upaya Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Sumatra Utara Berdasarkan Responden <i>Key Person</i> .....	128
Gambar 4.23	Urutan Prioritas Seluruh Alternatif Kebijakan Dalam Upaya Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Sumatra Utara Berdasarkan Responden Masy. Lokal.....	131
Gambar 4.24	Urutan Prioritas Seluruh Alternatif Kebijakan Dalam Upaya Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Sumatra Utara Berdasarkan Responden Pengusaha Sawit.....	133
Gambar 4.25	Urutan Prioritas Seluruh Alternatif Kebijakan Dalam Upaya Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit di Provinsi Sumatra Utara Berdasarkan Responden Buruh Sawit.....	135

## DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran A	Lembar Kuesioner Penelitian (Kuesioner AHP)..... 153
Lampiran B	Data Mentah AHP..... 167
Lampiran C	Output <i>Analysis Hierarchy Process</i> (AHP)..... 171
Lampiran D	Data Responden..... 195
Lampiran E	Surat Izin Penelitian..... 198
Lampiran F	Dokumentasi..... 203

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Pembangunan merupakan suatu proses dinamis dan terencana dengan mengarahkan serta memanfaatkan segala sumber daya, potensi yang dimiliki oleh suatu negara atau daerah guna merancang dan membangun perekonomian nasional maupun regional. Di samping itu, Irawan dan M. Suparmoko (1997) menyatakan bahwa pembangunan juga bisa diartikan sebagai pertumbuhan dan perubahan dalam segala aspek kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara. Pembangunan ekonomi nasional sebagai upaya untuk membangun seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara untuk mewujudkan salah satu tujuan nasional yaitu memajukan kesejahteraan serta upaya peningkatan pembangunan dan hasil-hasilnya menuju kepada tercapainya kemakmuran seluruh rakyat Indonesia.

Indonesia dikenal sebagai negara agraris yang berarti negara yang mengandalkan sektor pertanian baik sebagai sumber mata pencaharian, sumber utama pangan maupun sebagai penopang pembangunan dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang ditinjau dari : (i) cakupan komoditasnya, meliputi berbagai jenis tanaman berupa tanaman tahunan dan tanaman semusim, (ii) hasil produksinya, merupakan bahan baku industri atau ekspor, sehingga pada dasarnya telah melekat adanya kebutuhan keterkaitan kegiatan usaha dengan berbagai sektor dan sub-sektor lainnya, dan (iii) pengusahaannya, sebagian besar dikelola/dikerjakan oleh masyarakat menengah ke bawah yang tersebar di berbagai daerah, Didiek Goenadi (2005).

Pertanian merupakan salah satu sektor yang sangat dominan dalam pendapatan masyarakat di Indonesia (Dimas, 2009). Pernyataan ini terbukti dari mayoritas penduduk Indonesia bekerja

pada sektor pertanian pada tahun 2009 yaitu sebesar 41,18 % atau hampir setengah dari penduduk usia kerja di Indonesia yang dapat dilihat pada Tabel 1.1, dan Dimas menambahkan bahwa produktivitas pertanian masih jauh dari harapan, dimana salah satu faktor penyebab kurangnya produktivitas pertanian ini adalah sumber daya manusia dan minat di bidang pertanian yang masih sangat rendah dalam mengolah lahan pertanian dan hasilnya. Mayoritas petani di Indonesia masih menggunakan sistem manual dalam pengolahan lahan pertanian sehingga mengakibatkan kalah bersaing. Didiik Goenadi (2005) dalam Info Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian menambahkan bahwa peranan sektor ini di Indonesia masih dapat ditingkatkan lagi apabila dikelola dengan baik walaupun belum optimalnya penggarapan sampai saat ini.

**Tabel 1.1**  
**Persentase Penduduk Berusia 15 Tahun Ke Atas**  
**Seluruh Indonesia Menurut Lapangan Pekerjaan Utama**  
**Tahun 2005-2009 (dalam satuan persen)**

<b>Lapangan Pekerjaan Utama</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
Pertanian/Perkebunan, Kehutanan dan Perikanan	43,97%	42,05%	41,24%	40,30%	41,18%
Pertambangan dan Penggalian	0,96%	0,97%	1,00%	1,04%	1,09%
Industri Pengolahan	12,72%	12,46%	12,38%	12,24%	12,07%
Listrik, Gas dan Air	0,21%	0,24%	0,18%	0,20%	0,20%
Bangunan	4,86%	4,92%	5,26%	5,30%	4,41%
Perdagangan Besar, Eceran, Rumah Makan dan Hotel	19,06%	20,13%	20,57%	20,69%	20,90%
Angkutan, Pergudangan dan Komunikasi	6,02%	5,93%	5,96%	6,03%	5,69%
Keuangan, Asuransi, Usaha Persewaan Bangunan	1,22%	1,41%	1,40%	1,42%	1,42%
Jasa-Jasa	10,99%	11,90%	12,03%	12,77%	13,03%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Sumber: BPS Indonesia, 2005-2009

Salah satu subsektor pertanian yang berkembang pesat saat ini dan cukup besar potensinya adalah subsektor perkebunan. Kontribusi subsektor perkebunan ini telah menduduki

urutan ketiga dalam penyumbang PDB pada tahun 2009 setelah subsektor tanaman bahan makanan dan perikanan dan selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya yang dapat dilihat pada Tabel 1.2. Di masa yang akan datang, besar “harapan” pemerintah dari perkebunan-perkebunan ini dapat terwujud pembangunan wilayah terutama di luar pulau Jawa seperti yang tercantum dalam “TRIDHARMA” perkebunan yaitu : 1) menghasilkan devisa yang sebesar-besarnya, 2) membantu menciptakan kesempatan kerja, dan 3) melestarikan sumber-sumber alam (Mubyarto, 1989 : 235).

**Tabel 1.2**  
**Produk Domestik Bruto Indonesia Atas Dasar Harga Berlaku**  
**Menurut Lapangan Usaha Sektor Pertanian**  
**Tahun 2007-2009 (Milliar Rupiah)**

No	Lapangan Usaha/Sub Sktor Pertanian	2007	Rasio terhadap total (%)	2008	Rasio terhadap total (%)	2009	Rasio terhadap total (%)	Ranking
1.	Tanaman Bahan Makanan	265090,9	48,92	349795,0	48,24	418963,9	46,84	1
2.	Tanaman Perkebunan	81664,0	15,07	124969,3	17,24	158722,1	17,75	3
3.	Peternakan dan hasilnya	61325,2	11,32	72676,4	10,02	104040,0	11,63	4
4.	Kehutanan	36154,2	6,67	40375,1	5,57	44952,1	5,03	5
5.	Perikanan	97697,3	18,03	137249,5	18,93	167773,9	18,76	2
	<b>TOTAL</b>	<b>541931,6</b>	<b>100</b>	<b>725065,3</b>	<b>100</b>	<b>894452,0</b>	<b>100</b>	

Sumber :Statistik Indonesia 2010 (data diolah)

Kelapa sawit merupakan salah satu komoditas andalan subsektor perkebunan yang menarik perhatian serius pemerintah, pihak investor serta petani terutama sejak dekade 1990-an. Perkembangan kelapa sawit di Indonesia mengalami pertumbuhan yang cukup pesat sejak tahun 1970 terutama periode 1980-an hingga pada saat ini. Semula pelaku perkebunan kelapa sawit terdiri dari Perkebunan Besar Negara (PBN) namun pada tahun yang sama pula dibuka Perkebunan Besar Swasta (PBS) dan Perkebunan Rakyat (PR) melalui pola PIR (Perkebunan Inti

Rakyat) dan selanjutnya berkembang pola swadaya. Pada tahun 1980 luas areal kelapa sawit adalah 294.000 ha dan pada tahun 2009 luas areal perkebunan kelapa sawit sudah mencapai 8,32 juta ha dimana 47,78% dimiliki oleh PBS, 43,71% dimiliki oleh PR, dan 8.41% dimiliki oleh PBN. Bahkan, perkembangan perkebunan kelapa sawit pada saat ini telah meluas hampir ke semua kepulauan besar di Indonesia, hingga tahun 2009 perkebunan kelapa sawit mencapai rata-rata pertumbuhan 578.000 Ha/tahun atau sekitar 13,96 % per tahun yang dapat dilihat pada Tabel 1.3. Sampai saat ini Indonesia memiliki kurang lebih 10 juta hektar lahan yang telah ditanami kelapa sawit. Diluar itu, sekitar 18 juta hektar hutan telah dibuka atas nama ekspansi perkebunan kelapa sawit. ( BPS, *Statistik Kelapa Sawit 2009*)

**Tabel 1.3**  
**Luas Areal Perkebunan Sawit Seluruh Indonesia**  
**Menurut Pengusahaan (Ha)**

Tahun	Luas Areal (000 ha)					
	PR	%	PBN	%	PBS	%
1980	6	2	200	68,9	84	28,9
1990	292	25	372	33	463	41
2000	1167	28	588	14,1	2403	57,8
2007	2752	40,7	606	9	3409	50,3
2008	2903	41,4	608	8,7	3409	48,6
2009	3204	43,7	617	8,4	3501	47,8
<b>Ptb%/th</b>	<b>24,2</b>		<b>4,0</b>		<b>13,7</b>	

Sumber : Statistik Kelapa Sawit Indonesia,2009

Ket: PR-Perkebunan Rakyat, PBN-Perkebunan Besar Negara, PBS-Perkebunan Besar Swasta

Kelapa sawit juga merupakan salah satu komoditi ekspor Indonesia yang cukup penting sebagai penghasil devisa negara sesudah minyak dan gas. Bahkan, mulai tahun 2006 Indonesia mampu mengejar Malaysia yang sebelumnya peringkat pertama dalam urusan minyak sawit, sehingga pada tahun 2009 (data terbaru) Indonesia merupakan negara produsen dan eksportir minyak sawit terbesar di dunia dengan jumlah produksi tahun 2009 sebesar 20,9 juta ton minyak

sawit, kemudian diikuti dengan Malaysia dengan jumlah produksi 17,62 juta ton. Produksi kedua negara ini mencapai 85% dari produksi dunia yang sebesar 45,11 juta ton yang dapat dilihat pada Tabel 1.4. Indonesia sebagai negara produsen minyak sawit terbesar di dunia, namun sebagian besar ekspor minyak sawit dari Indonesia adalah dalam bentuk bahan mentah sehingga nilai tambah yang didapatkan relatif kecil. Pada tahun 2007 ekspor dari komoditi sawit dan turunannya adalah 83,97% dalam bentuk CPO, 14,25% dalam bentuk minyak inti sawit dan hanya 5,38% yang dalam bentuk produk turunan, sementara Malaysia, mayoritas ekspor komodita kelapa sawitnya dalam bentuk produk turunan. ( BPS, *Statistik Kelapa Sawit 2009*)

**Tabel 1.4**  
**Negara Produsen Utama Minyak Sawit Dunia, 2003-2009**

No.	Negara	Volume (000 Ton/Tons)							Rasio Terhadap Total (%)
		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Indonesia	10530	12350	14070	16050	16800	19200	20900	46,32
2	Malaysia	13355	13976	14963	15881	15823	17735	17620	39,05
3	Thailand	640	668	680	860	1020	1150	13010	28,83
4	Nigeria	785	790	800	815	835	830	860	1,91
5	Colombia	527	632	661	713	780	778	765	1,70
6	Ecuador	247	263	319	345	385	415	448	0,99
7	Others	2274	2493	2559	2478	2905	3016	3216	7,13
	<b>Total</b>	<b>28111</b>	<b>30909</b>	<b>33732</b>	<b>37142</b>	<b>38163</b>	<b>43124</b>	<b>45119</b>	<b>100</b>

Sumber : Oil World Annual (2003-2009)

Kehadiran perkebunan kelapa sawit (Perusahaan Perkebunan Sawit) yang telah lama ada di Indonesia dan tidaklah berlebihan jika Sumatera Utara mempunyai perhatian yang paling besar, karena merupakan tempat kelahiran komoditas kelapa sawit di Indonesia, hal ini sekaligus sebagai alasan dan latar belakang dalam penentuan daerah penelitian walaupun Provinsi SUMUT tidak merupakan urutan terbesar pertama pada penghasil minyak sawit di Indonesia dan Provinsi Sumut juga merupakan salah satu Provinsi di Indonesia yang menghadapi cukup banyak konflik

lahan dan perluasan dan pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang sebagian kecil dari konflik lahan tersebut dapat dilihat pada tabel 1.5.

**Tabel 1.5**  
**Rekapitulasi Konflik Lahan Dalam Perkebunan Kelapa Sawit di SUMUT**

No	Konflik	Waktu dan Tempat	Sumber
1.	Pekerja PT Perkebunan Nusantara (PTPN) II di Deli Serdang, Sumatera Utara, terlibat bentrokan dengan warga Namo Rube Julu, Kecamatan Kutalimbaru. Konflik itu terkait kepemilikan lahan perkebunan Kelapa Sawit Sei Semayang. Lima warga dan 17 pekerja PTPN II terluka dan dilarikan ke rumah sakit.	Deli Serdang, 20 Mei 2012	Medan-Kompas, Senin, 28 mei 2012
2.	Sengketa lahan di Pematang Siantar diwarnai penangkapan warga oleh Polres Siantar. Lima warga ditahan.	Siantar, April 2011	Medan-Kompas, Senin, 28 mei 2012
3.	Aparat keamanan yang di gaji oleh uang rakyat Indonesia,tetapi mengabdikan kepada para investor asing untuk mewujudkan ambisi perluasan lahannya seiring memaksa warga setempat meninggalkan miliknya itu.		03 February 2012   01:51 Dibaca: 197 Komentar: 1 5 dari 5 Kompasianer menilai aktual
4.	Bentrokan antara warga dengan PT. Mazuma Agro Indonesia yang dibantu 10 personel Brimob dari Sipirok, Sumatra Utara (Sumut), terkait sengketa lahan. sebuah perusahaan sawit yang hanya bermodalkan ijin penunjukan lokasi di tahun 2003 oleh Pemerintah Daerah Tapanuli Selatan.	Sipirok, 2 Februari 2012	Kementerian Pertanian Oleh Pietsau Amafnini(7/2/2012)
5.	Tebing Tinggi mengalami konflik dengan perusahaan HTI PT. SRL dan PT. SSL, konflik ini dilatar belakangi adanya tumpang tindih penguasaan lahan.	Tebing Tinggi, Desember 2010	Kementerian Kehutanan mempunyai izin maka hal itu bisa ditelusuri sesuai SK.262/MENHUT-II/2004
6.	letupan konflik agraria juga terjadi di Sungai Mencirim (Sumatera Utara). Sengketa lahan terjadi antara warga atau perambah dan perusahaan swasta atau badan usaha milik negara, khususnya PT Perkebunan Nusantara (PTPN) dan badan usaha milik daerah. Sengketa lahan umumnya terkait perkebunan kelapa sawit dan pertambang Menurut BPN Sumut sengketa lahan di Sumut sangat rawan memicu konflik horizontal. Polda Sumut mencatat, tahun 2005-2011 terjadi 2.833 konflik lahan di provinsi	Sumut, Mei 2011	Sumber : <a href="http://cetak.kompas.com/read/2012/05/29/01410492/sengketa.lahan.dibicarakan">http://cetak.kompas.com/read/2012/05/29/01410492/sengketa.lahan.dibicarakan</a>
7.	MEDAN: Sejumlah pengunjuk rasa yang tergabung dalam Himpunan Mahasiswa dan Pemuda Simalungun (HIMAPSI) berunjuk rasa di depan kantor PT Perkebunan Nusantara (PTPN) IV, di Medan, Sumut, Selasa (3/4).		(Ariadi/Community Organizer di Langkat dan Deli Serdang, Sumatera Utara/ink).
8.	Dusun Kampung Tempel, Kelurahan Hinai, Kecamatan Secanggang, Kabupaten Langkat Provinsi Sumatera Utara bergolak. Masyarakat yang tergabung dalam Kelompok Tani Masyarakat Ingin Makmur (KTMIM) melakukan aksi reklamasi (klaim balik) atas tanah garapan dan kampung mereka seluas 70,3 hektar yang dikenal sebagai perkampungan kompak Banjaran.		Sumber : <a href="http://www.mediaindonesia.com/read/2012/07/07/333987/126/101/60-Kasus-Sengketa-Lahan-di-Sumut">http://www.mediaindonesia.com/read/2012/07/07/333987/126/101/60-Kasus-Sengketa-Lahan-di-Sumut</a>
9.	MEDAN: Kelompok pencuri biji sawit atau dikenal dengan ninja sawit semakin meresahkan PT Perkebunan Nusantara V (PTPN V) karena menyebabkan kerugian perusahaan dan mengancam keselamatan karyawan.	Medan, 01 Mei 2012	Bisnis-sumatra on May 25th, 2012
10.	Sengketa lahan antara masyarakat Desa Rengas dan Sribandung, Kabupaten Simalungun, yang menuntut agar lahan mereka yang saat ini dikuasai PTPN IV di Pasir Mandoge dikembalikan.	Pasir Mandoge, April 2011	Sumber : <a href="http://www.mediaindonesia.com/read/2012/07/07/333987/126/101/60-Kasus-Sengketa-Lahan-di-Sumut">http://www.mediaindonesia.com/read/2012/07/07/333987/126/101/60-Kasus-Sengketa-Lahan-di-Sumut</a>

Produksi minyak sawit sebagai hasil perkebunan di Indonesia sebagian besar berada di pulau Sumatra khususnya di Sumatra Utara yaitu sebesar 3.9 juta ton seperti terlihat pada tabel 1.5. Minyak Sawit mentah sebagai produk kelapa sawit, telah tumbuh menjadi komoditas andalan pertanian dalam negeri karena memiliki potensi sebagai pemasok devisa negara, dan bahkan mampu menyerap tenaga kerja dalam jumlah yang relatif besar. Total tenaga kerja yang terserap di perkebunan kelapa sawit mencapai 3,72 juta orang. Apabila seorang pekerja memiliki keluarga yang terdiri dari istri dan dua anak, maka total orang yang bergantung pada perkebunan kelapa sawit adalah sekitar 15 juta orang (statistik kelapa sawit 2010). Di samping itu, luas areal perkebunan kelapa sawit yang secara nasional mencapai hampir 10 juta Ha dimana sekitar 18 % berada di Provinsi Sumatera Utara (SUMUT), telah menjadikan Indonesia sekaligus menduduki posisi pertama sebagai negara dengan areal perkebunan kelapa sawit terluas di dunia. Berdasarkan provinsi, Sumatera Utara merupakan provinsi penghasil minyak sawit terbesar kedua di Indonesia dengan total produksi mencapai 3,99 Juta Ton (atau sekitar 20% dari produksi nasional pada tahun 2009) dan dengan luas lahan sebesar 1.2 Juta Ha atau mencapai 18% dari luas lahan kelapa sawit nasional yang dapat dilihat pada Tabel 1.6.

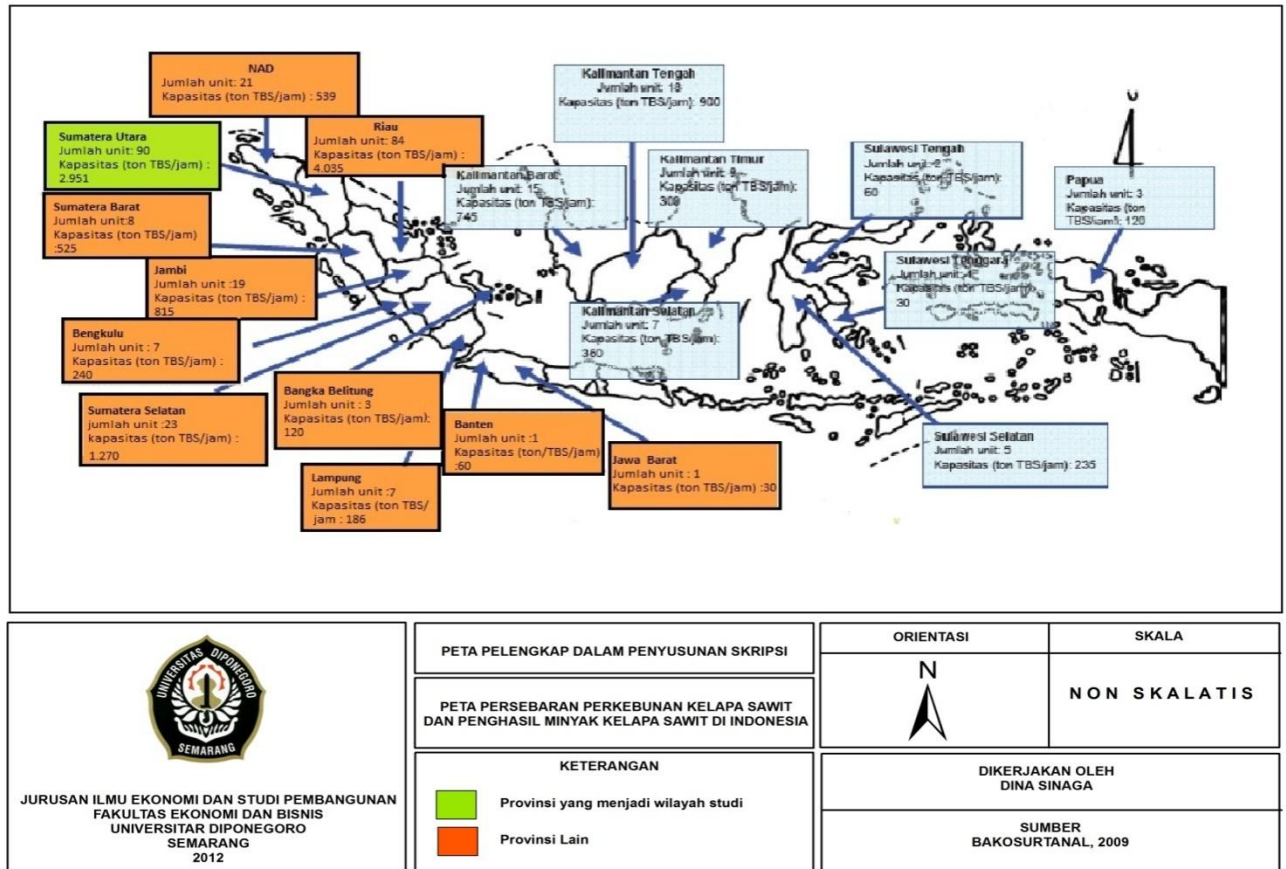
**Tabel 1.6**  
**Luas Areal dan Produksi Perkebunan Sawit Seluruh Indonesia**  
**menurut Provinsi dan Status Pengusahaan, 2009\***

No	Provinsi Province	Perk. Rakyat		Perk. Negara		Perk. Swasta		Jumlah	Total
		Luas	Produksi	Luas	Produksi	Luas	Produksi	Luas	Produksi
		Area	Production	Area	Production	Area	Production	Area	Production
		(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)	(Ha)	(Ton)
-1	-2	-3	-4	-5	-6	-7	-8	-9	-10
1	Aceh	105 169	189 638	40 888	74 416	165 803	407 038	311 860	671 092
2	SUMUT	408 699	1130 611	318 206	1030 291	464 072	1835 563	1290 977	3996 465
3	Sumatera Barat	164 925	393 050	10 298	23 442	323 180	600 344	498 403	1 016 836
4	Riau	865 231	2 373 262	72 956	237 052	584 121	2 346 144	1 522 308	4 956 458
5	Kepulauan Riau	529	0	-	-	5 815	10 780	6 344	10 780
6	Jambi	318 479	761 059	26 268	89 352	260 890	819 200	605 637	1 669 611
7	Sum. Selatan	312 404	819 538	45 551	107 692	362 727	1 059 329	720 682	1 986 559
8	Bangka Belitung	21 402	10 429	-	-	128 903	407 514	150 305	417 943
9	Bengkulu	165 476	397 324	9 754	33 251	71 540	244 825	246 770	675 400
10	Lampung	78 068	164 681	14 162	38 570	52 960	197 245	145 190	400 496
11	DK1 Jakarta	-	-	-	-	-	-	-	-
12	Jawa Barat	-	-	7 659	8 775	3 569	4 100	11 228	12 875
13	Banten	6 866	8 564	10 933	19 863	47	7	17 846	28 434
14	Jawa Tengah	-	-	-	-	-	-	-	-
15	D.I Yogyakarta	-	-	-	-	-	-	-	-
16	Jawa Timur	-	-	-	-	-	-	-	-
17	Bali	-	-	-	-	-	-	-	-
20	KALBAR	197 830	384 291	28 532	83 980	285 387	643 313	511 749	1 111 584
21	KALTENG	92 734	191 739	-	-	489 216	1 159 980	581 950	1 351 719
22	KALSEL	50 166	65 760	7 256	12 606	274 733	811 257	332 155	889 623
23	KALTIM	98 050	86 301	13 440	42 014	267 086	226 400	378 576	354 715
24	Sulawesi Utara	-	-	-	-	-	-	-	-
25	Gorontalo	-	-	-	-	-	-	-	-
26	SulTeng	6 064	29 335	6 189	2 833	39 910	108 214	52 163	140 382
27	SulSel	8 401	15 911	3 470	2 723	1 050	1 392	12 921	20 026
28	Sulawesi Barat	67 636	171 177	3 285	10 790	49 912	197 794	120 833	379 761
29	SULTENG	20 067	0	-	-	31 673	0	51 740	0
32	Papua	9 838	19 453	2 975	3 432	12 764	30 645	25 577	53 530
33	Papua Barat	15 939	35 856	12 247	13 054	11 181	9 442	39 367	58 352
<b>INDONESIA</b>		<b>3 013 973</b>	<b>7 247 979</b>	<b>634 069</b>	<b>1 834 136</b>	<b>886 539</b>	<b>11 120 526</b>	<b>7 534 581</b>	<b>20 202 641</b>

Sumber: BPS, Statistik Kelapa Sawit Indonesia, 2010

\*) Angka Sementara/Preliminary Figures

Gambar 1.1 Daerah Persebaran Perkebunan Kelapa Sawit dan Penghasil Minyak Kelapa Sawit di Indonesia



Sumber : Peta Wilayah Administrasi (BAKOSURTANAL), 2009 (data diedit/diolah)

Perkembangan perkebunan kelapa sawit di Sumatera Utara juga menunjukkan trend pertumbuhan yang selalu positif, hingga pada tahun 2009 luas areal kelapa sawit di Sumatera Utara sudah mencapai 1.290.977 ha dengan jumlah produksi 3.996.465 ton (seperti yang telah dipaparkan pada Tabel 1.2) serta dapat menyerap tenaga kerja sekitar 4,7 juta orang. Sumatera Utara sebagai salah satu sentra perkebunan kelapa sawit di Indonesia, luas perkebunan kelapa sawit di Sumatera Utara setiap tahun mengalami peningkatan yang dapat dilihat pada Tabel 1.7 berikut.

**Tabel 1.7**  
**Luas Areal Perkebunan Kelapa Sawit**  
**Sumatera Utara 2005-2009**

<b>No.</b>	<b>Tahun</b>	<b>Luas Lahan (Ha)</b>	<b>Luas Total Seluruh Indonesia (Ha)</b>	<b>Rasio Terhadap Total (%)</b>
1	2005	894.911	5.950.321	15,04
2	2006	1.044.230	6.284.960	16,61
3	2007	1.108.020	6.853.916	16,17
4	2008	1.245.205	7.333.707	16,98
5	2009*	1.290.977	7.534.581	17,13

Statistik Kelapa Sawit Indonesia, 2005-2009

\*Data Sementara

Perkembangan perkebunan sawit pada dewasa ini telah menjadi milik Nusantara, karena terbukti sesuai dengan kondisi iklim Provinsi Sumatra Utara serta didukung oleh prasyarat ketersediaan lahan luas untuk mendukung pengusahaannya. Dari segi pembudidayaanya, Indonesia telah berhasil mengantar budidaya perkebunan ini kepada masyarakat luas terutama di Propinsi Sumatera Utara yang penyebarannya hampir di seluruh Kabupaten di SUMUT yang dapat dilihat pada Tabel 1.8.

**Tabel 1.8**  
**Luas Areal Perkebunan Sawit Provinsi Sumatera Utara**  
**Menurut Kabupaten Tahun 2009**

N o.	Kabupaten	Perkebunan Rakyat (Ha)	Perkebunan Besar Negara (Ha)	Perkebunan Besar Swasta (ha)	Total Luas(Ha)	Total Luas (KM)	Luas Kabupaten (KM)	Rasio Terhadap Luas Kabupaten (%)
	1	2	3	4	5	6	7	8
1	Nias	-	-	-	-	-	3.495,39	0,00
2	Mandailing Natal	14 861,99	-	5721,39	20583,38	205,83	6.618,79	3,11
3	Tapanuli Selatan	5 001,75	9043,02	73043,62	87088,39	870,88	12.138,30	7,17
4	Tapanuli Tengah	2 754,00	-	13004,7	15758,7	157,59	2.188,00	7,20
5	Tapanuli Utara	39,25	-	-	39,25	0,39	3.726,52	0,01
6	Toba Samosir	685,6	-	-	658,6	6,59	2.021,80	0,33
7	Labuhan Batu	33 117,00	95397,54	172282,46	300797	3007,97	9.223,18	32,61
8	Asahan	69 161,48	51471,89	77196,06	197829,4	1978,29	4.580,75	43,19
9	Simalungun	27 154,50	71529,77	12393,66	111077,9	1110,78	4.386,60	43,62
10	Dairi	163	-	-	163	1,63	1.927,80	0,08
11	Karo	1 071,00	-	687,42	1758,42	17,58	2.127,29	0,83
12	Deli Serdang	13 937,60	18389,47	12484,11	44811,18	448,11	2.407,96	18,61
13	Langkat	41 293,00	47048,82	43259,22	131601	1316,01	6.263,30	21,01
14	Nias Selatan	-	-	-	0	0,00	1.825,20	0,00
15	Humbahas	376	-	-	376	3,76	2.335,33	0,16
16	Pakpak Bharat	1 414,60	-	-	1414,6	14,15	1.218,30	1,16
17	Samosir	-	-	-	0	0,00	2.069,05	0,00
18	Serdang Bedagai	11 865,86	24442,31	52775,9	89084,07	890,84	1.989,98	44,77
	<b>Jumlah/Total</b>					<b>11909,77</b>	<b>70.543,54</b>	
	<b>2009</b>	<b>408699</b>	<b>318206</b>	<b>464072</b>	<b>1190977</b>	<b>11909,77</b>		<b>16,88</b>
	<b>2008</b>	<b>379864</b>	<b>315654</b>	<b>449687</b>	<b>1145205</b>	<b>11452,05</b>		<b>16,23</b>
	<b>2007</b>	<b>367742</b>	<b>299963</b>	<b>440315</b>	<b>1108020</b>	<b>11080,2</b>		<b>15,71</b>

Sumber : Dinas Perkebunan Provinsi SUMUT (data diolah)

Daya tarik dan dukungan yang kondusif seperti kondisi iklim serta didukung oleh prasyarat ketersediaan lahan luas dan juga pertumbuhan yang selalu positif setiap tahunnya inilah yang menjadikan perkebunan kelapa sawit berkembang dengan pesat di Sumatera Utara dan telah membawa perkebunan sawit tersebut sebagai bentuk usaha yang semula menjadi symbol *enclave economy* (tertutup), kini telah menjadi usaha dengan beragam format dan corak pola pengusahaan. Bahkan, perkembangan Industri berbasis sawit terakhir ini juga telah menghantar hingga berlakunya teori *dualisme* ekonomi ala Boeke dimana dalam praktek pembangunan ekonomi ada dua kelompok penting yang menjalankan roda perekonomian tersebut yaitu kelompok ekonomi lemah (masyarakat yang hanya sebagai buruh sawit) dan kelompok ekonomi kuat (baik investor asing maupun investor dalam negeri yang menguasai perkebunan sawit). (Mubyarto, 2000).

Bagi penentu kebijakan (dalam hal ini pemerintah) Sumatera Utara, perkembangan perkebunan sawit ini merupakan hal yang sangat penting dalam membangun lapangan usaha baru, karena pada umumnya perkebunan sawit diusahakan di atas tanah yang baru dibuka atau belum diusahakan sebelumnya. Dampak langsung dari kehadiran perkebunan sawit adalah munculnya kesempatan kerja. Penyerapan tenaga kerja pada sektor perkebunan dan industri sawit menghasilkan angka yang cukup besar dibandingkan dengan industri lainnya. Sehingga, terdapat kelompok masyarakat yang langsung maupun tidak langsung tergantung pada perkebunan kelapa sawit.

Noer Sutrisno (2008) menyebutkan bahwa dampak langsung yang akan segera terlihat dengan berkembangnya perkebunan sawit adalah terjadinya investasi yang menambah kapasitas produksi sektor pertanian (perkebunan), dengan berbagai kesempatan yang timbul yakni lapangan kerja baru. Secara keseluruhan industri sawit memang sangat menguntungkan karena

dilihat dari segi pengusaha perkebunan Daya Penyebaran (*backward linkage*) Pertanian cukup tinggi 1,3399 dan Derajat Kepekaan (*forward linkage*) 1,5176 berdasarkan perhitungan BPS dari Tabel I-O untuk tahun 2005 (BPS, 2008). Sementara untuk Industri Pengolahan masing-masing 1,7273 dan 3,0627. Dengan demikian secara *aggregate* memang cukup besar alasan untuk mendorong pengembangan perkebunan sawit namun jika dilihat dari sisi penyerapan tenaga kerja, perkebunan sawit adalah penopang kelangsungan kesempatan kerja di sektor perkebunan dengan angka yang cukup besar dibandingkan dengan industri makanan lainnya.

Sutrisno menambahkan, peranan yang lebih besar dari kehadiran perkebunan sawit pada tahap selanjutnya adalah adanya peningkatan pendapatan para pelaku dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit. Dampak terhadap ekonomi regional memang dapat dikatakan terlihat segera (*immediate*), tetapi memelihara peran yang berkelanjutan menjadi lebih penting lagi karena persoalan dan masalah kesejahteraan dalam jangka panjang, keadilan dan dampak lingkungan akan muncul di kemudian hari. Inilah aspek penting yang harus menjadi perhatian para penentu kebijakan yang mempunyai kepedulian dan visi jangka panjang.

Untuk itu, akumulasi jangka panjang dari perilaku semua pihak terkait (baik kelompok ekonomi kuat maupun kelompok ekonomi lemah) dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit tersebut baik saat ini dan masa yang akan datang akan menyebabkan timbulnya masalah yang menyangkut aspek sosial, ekonomi, kelembagaan dan aspek lingkungan. Dini BA (2010) menyebutkan bahwa masih adanya kelemahan dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang berhadapan dengan masalah yang kompleks menyebabkan timbulnya benturan-benturan kepentingan dari *stakeholders* terutama bagi perkebunan rakyat. Bahkan, walaupun perkebunan kelapa sawit di Sumatra Utara memiliki prospek dan potensi yang sangat baik di tahun-tahun mendatang, perkebunan sawit ini juga menghadapi berbagai masalah yang tidak mudah dilalui.

Berbagai masalah dan isu pokok yang sedang berkembang di lokasi-lokasi perkebunan tersebut didapat dari hasil wawancara dengan beberapa *key-persons* dan para ahli di bidang perkebunan yaitu Hardiansyah Sinaga (Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Perkebunan-STIPAP), Agustinus Sianturi (Pengawas dan Monitoring Hasil Perkebunan Kelapa Sawit), Wahidin Sinaga (Pemilik perkebunan kelapa sawit dan pekerja di Perkebunan Kelapa Sawit, Edward Silalahi (Manager Perkebunan Kelapa Sawit di PTPN IV SUMUT), Ibu Hafnizar (Ahli bagian Produksi Dinas Perkebunan Sumatra Utara). Berbagai masalah dan isu-isu dalam perkebunan kelapa sawit ini juga ditemukan dalam beberapa jurnal penelitian terdahulu (Almasdi Syahza , 2004a; Manurung, 2001; Dini Bayu Arti, 2010) yang nantinya isu-isu pokok yang berkembang tersebut dapat digunakan untuk membantu perumusan alternatif-alternatif kebijakan yang dalam studi ini digunakan Metode Analisis Hirarki Proses (AHP). Adapun isu-isu dan masalah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Rendahnya tingkat pendidikan sehingga motivasi petani sawit untuk mengelola kebun sawit secara mandiri terutama dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas produksi juga rendah dan mampu mengakibatkan ketimpangan kepemilikan.
2. Kebijakan pemerintah yang tidak mendorong pengembangan sawit seperti penerapan pajak ekspor sebesar 5,5 USD/ton CPO sejak Desember 2005, ditambah dengan pajak progresif, sementara Malaysia sebagai kompetitor Indonesia malah membebaskan pajak ekspor CPO. Sejumlah peraturan yang ada banyak yang membebani industri minyak sawit maupun menghambat investasi di industri minyak sawit. Artinya kebijakan pajak ekspor CPO selain menurunkan daya saing industri CPO Indonesia juga memberatkan bagi produsen CPO dan menguntungkan bagi Malaysia yang dapat mengambil alih pangsa pasar dalam negeri Indonesia sehingga pemerintah perlu mengevaluasi pajak

ekspor minyak kelapa sawit mentah (CPO) demi terciptanya keseimbangan antara kebutuhan dalam negeri dan pasar dunia.

3. Belum adanya kebijakan yang jelas mengenai pengembangan industri hilir serta keterkaitan industri hulu-hilir kelapa sawit serta arah pengembangan yang belum sepenuhnya difahami oleh para pemangku kepentingan di samping sejumlah kebijakan yang dianggap belum mengakomodir kepentingan semua pihak terkait.
4. Pemerintah tidak lagi pelaku utama perkebunan kelapa sawit karena perusahaan-perusahaan perkebunan kelapa sawit swasta asing tidak hanya melakukan perluasan tetapi juga melakukan *privatisasi* perkebunan-perkebunan kelapa sawit milik negara.
5. Dalam hal penentuan harga TBS, posisi tawar (*bargaining position*) petani sawit (perkebunan rakyat) masih lemah dan tingkat harga yang diterima petani sawit tersebut masih di bawah dari tingkat harga wajar sehingga *cost* tidak sebanding dengan hasil. Hal ini disebabkan harga TBS yang diterima petani dikurangi dengan margin yang diterima oleh PKS yang umumnya berkisar 5%. Penentuan harga TBS berdasarkan persamaan tersebut mengandung berbagai kelemahan yang merugikan petani, yaitu : (1) PKS mendapatkan keuntungan yang pasti, sementara petani akan menanggung berbagai resiko (2) terdapat berbagai komponen biaya yang tidak dapat dikontrol oleh pemilik TBS (petani), sementara biaya tersebut harus ditanggung oleh petani (3) penentuan rendemen pabrik dalam penentuan nilai yang diterima petani sulit diketahui oleh petani; dan (4) penentuan nilai proporsi yang diterima petani oleh suatu tim di daerah yang didasarkan pada rendemen riil pabrik kenyataannya harga TBS yang berlaku masih lebih rendah dari yang seharusnya diterima oleh petani. Kebijakan penetapan harga TBS tersebut pada dasarnya merupakan kebijakan dalam rangka memberikan kesempatan bagi pekebun

dalam memperoleh informasi mengenai tingkat harga yang wajar di pasar (*meminimalisir resiko informasi yang asimetris*).

6. Perubahan status petani tanaman bahan makanan dari pemilik lahan menjadi buruh sawit (tenaga upahan) sehingga dalam jangka panjang akan terjadi ancaman kemandirian pangan. Petani yang sebelumnya petani subsistensi dengan bercocok tanam padi terpaksa berubah menjadi mengkonversikan lahannya dengan menanami kelapa sawit akibat lahan pertanian mereka sudah dikelilingi dengan perkebunan kelapa sawit. Pilihan ini terpaksa diambil sebagai akibat dari berpindahnya hama dari kelapa sawit menuju lahan pertanian petani. Hal ini terbukti dari semakin berkurangnya lahan tanaman bahan makanan (pangan) setiap tahunnya di Provinsi Sumatera Utara dan sebaliknya semakin luasnya lahan bagi perkebunan kelapa sawit seperti terlihat pada tabel 1.8 di bawah ini :

**Tabel 1.8**  
**Luas Areal Perkebunan Kelapa Sawit dan Pertanian Bahan Makanan**  
**Sumatera Utara Tahun 2004-2008**

No.	Tahun	Luas Lahan Perkebunan Kelapa Sawit (Ha)	Rasio Pertambahan Luas(%)	Luas Lahan Pertanian Bahan Makanan (Ha)	Rasio Penurunan Luas (%)
1	2004	844.882	-	826.091	-
2	2005	894.911	5,92	822.073	(0,49)
3	2006	1.044.230	17,30	782.404	(4,83)
4	2007	1.108.020	6,11	750.232	(4,11)
5	2008	1.245.205	12,38	748.540	(0,23)

Sumber : Sumatera Utara Dalam Angka, 2009

7. Lemahnya kerjasama antar institusi terkait baik pada tingkat kabupaten kecamatan dan desa dalam memberdayakan sumber daya alam dan sumber daya manusia.

8. Tidak tegasnya pemerintah dalam hal perijinan pembukaan lahan perkebunan kelapa sawit dimana semua kegiatan belum sepenuhnya dilandasi oleh perundang-undangan dan peraturan yang berlaku.
9. Kerusakan ekosistem yang tiada henti-hentinya seperti terjadinya degradasi lahan akibat erosi dan punahnya orang utan akibat kehilangan habitat.
10. Masih ada konflik penguasaan lahan berupa perebutan lahan antara perusahaan perkebunan sawit dengan masyarakat lokal sehingga terjadi isu kekerasan dan pelanggaran HAM.
11. Pemberdayaan masyarakat lokal yang belum optimal menyebabkan gejolak sosial antara lain, pencurian TBS, pembunuhan, penjualan TBS keluar dari pabrik kelapa sawit (PKS) Perusahaan Inti dan kecemburuan sosial masyarakat lokal.
12. Struktur pasar dalam negeri yang belum efisien mulai dari penyediaan bahan baku TBS (Tandan Buah Segar), pergudangan, transportasi dan pasar produk akhir dari industri ini dan harga CPO dan produk olahannya yang cenderung fluktuatif. Struktur pasar usaha pengolahan hasil perkebunan sawit (tandan buah segar kelapa sawit) di Indonesia bersifat oligopolistik yang terkonsentrasi pada perusahaan perkebunan swasta besar dan perkebunan negara. Karakteristik perusahaan perkebunan swasta besar dan perkebunan Negara adalah mengintegrasikan antara usaha budidaya dan usaha pengolahan. Hal ini mengakibatkan potensi terjadinya praktek OLIGOPSONI terhadap pekebun dan atau praktek OLIGOPOLI terhadap pasar hilir perlu diawasi secara terus menerus.
13. Dukungan infrastruktur berupa jalan serta pelabuhan laut yang belum memadai untuk perdagangan antar pulau.

Pentingnya peranan perkebunan kelapa sawit dalam perekonomian nasional khususnya bagi pengembangan wilayah di Provinsi Sumatera Utara seperti yang telah dipaparkan sebelumnya, permasalahan pengelolaan perkebunan kelapa sawit menjadi sangat penting dicarikan solusinya. Sejauh ini, kebijakan yang ada dirasa belum sepenuhnya mampu mengakomodir kepentingan dan kebutuhan semua pemangku kepentingan yang ditandai oleh adanya sejumlah masalah bahkan konflik antar pelaku. Untuk itu diperlukan perbaikan sejumlah kebijakan dengan melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan dan terkena dampak langsung maupun tidak langsung kebijakan yang dibuat pemerintah melalui kajian yang komprehensif. Semua pihak pengelola perkebunan kelapa sawit saat ini seharusnya mengacu pada konsep pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang adil dan berkelanjutan untuk memenuhi kepentingan semua *stakeholders* yang terlibat dalam permasalahan pengelolaan perkebunan kelapa sawit mulai dari proses produksi sampai ke pemasaran pasca panen sehingga perkebunan kelapa sawit ini dapat mewujudkan defenisi perkebunan kelapa sawit adil dan berkelanjutan yang dicetuskan oleh *World Commission on Environment and Development (WCED) 1990*, yaitu pertanian yang dapat memenuhi kebutuhan generasi saat ini tanpa mengurangi kemampuan daya dukung lingkungan untuk memenuhi kebutuhan generasi mendatang dan mampu memenuhi pertumbuhan ekonomi (*profit*), perlindungan terhadap lingkungan (*planet*) dan kesetaraan sosial (*people*) (Agustanto, 2008).

Dengan berbagai permasalahan dan isu-isu yang telah diuraikan tersebut di atas terkait masalah pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Sumatra Utara, maka perlu dilakukan penelitian yang berjudul **“ANALISIS KEBIJAKAN PENGELOLAAN PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI PROVINSI SUMATERA UTARA”**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Perkebunan kelapa sawit merupakan usaha yang sudah terbukti memegang peranan penting bagi perekonomian nasional, baik secara makro maupun mikro. Namun, sejauh ini kebijakan yang ada dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit dirasa belum sepenuhnya mampu mengakomodir kepentingan dan kebutuhan semua pemangku kepentingan yang ditandai oleh adanya sejumlah masalah bahkan konflik antar pelaku dalam berbagai aspek baik sosial, ekonomi, kelembagaan bahkan hingga masalah lingkungan. Untuk itu, semua permasalahan ini perlu dicarikan solusinya dalam rangka mengurangi dampaknya terhadap semua pihak yang terkait, baik pemerintah, swasta dan masyarakat sehingga diperlukan perbaikan sejumlah kebijakan dengan melibatkan pihak-pihak yang berkepentingan dan terkena dampak langsung maupun tidak langsung kebijakan yang dibuat pemerintah.

Perbaikan kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit ini dilakukan dengan analisis terhadap alternatif-alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para panel ahli dan dari dinas terkait seperti yang tercantum dalam latar belakang dan seluruh alternatif kebijakan tersebut akan dianalisis dengan menggunakan metode AHP (*Analysis Hierarki Proses*) yaitu dengan menyebar kuesioner AHP terhadap sejumlah responden untuk mengetahui kebijakan manakah yang perlu diprioritaskan dalam upaya pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang optimal di Provinsi Sumatra Utara.

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, penelitian ini secara umum bertujuan untuk merancang kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang optimal dan mampu memenuhi aspek-aspek pertumbuhan ekonomi (*profit*), mempertahankan kualitas lingkungan (*planet*) serta kesetaraan sosial (*people*). Secara lebih detail, tujuan penelitian ini dirinci sebagai berikut:

1. Menjelaskan secara mendalam gambaran permasalahan dan isu-isu yang dihadapi saat ini dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara.
2. Mengidentifikasi dan melakukan analisis alternatif-alternatif kebijakan dalam upaya pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara yang optimal
3. Menetapkan strategi dan skala prioritas kebijakan dalam mengatasi dan meminimalkan masalah yang dihadapi pengelolaan perkebunan kelapa sawit.

#### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan dan pertimbangan bagi para pengambil kebijakan di Provinsi Sumatera Utara agar kebijaksanaan dan keputusan dapat dilakukan secara tepat dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit dan dapat juga digunakan untuk mempermudah pemerintah dalam mengkoordinasikan setiap kebijakan yang diambil. Pengelolaan perkebunan kelapa sawit tersebut akan sangat strategis jika dijalankan secara efektif dan efisien. Pengelolaan perkebunan kelapa sawit secara efektif artinya suatu pencapaian hasil sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya sedangkan pengelolaan

perkebunan kelapa sawit yang efisien artinya pengelolaan yang menghasilkan hasil yang optimal dengan tidak membuang-buang banyak waktu dalam proses pengerjaannya melainkan fokus pada apa yang kita kelola tanpa mengerjakan pekerjaan lain yang tidak penting. Secara ringkas hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang terkait dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit antara lain:

1. Bagi petani dan pengusaha perkebunan, penelitian ini diharapkan bisa menjadi masukan dan pertimbangan dalam menentukan strategi kebijakan dalam pengembangan perkebunan kelapa sawit, di samping itu sebagai sumber informasi pengelolaan kebun sawit yang lebih baik ke depannya baik pada proses produksi maupun pengolahan pasca panen.
2. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau pertimbangan dalam pembuatan strategi kebijakan pemerintah untuk pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang lebih baik.
3. Bagi Perkembangan Ilmu Pengetahuan, hasil penelitian ini diharapkan bisa melengkapi dan memperkaya kaidah-kaidah dan juga dapat digunakan sebagai referensi bagi penelitian berikutnya.

#### **1.4 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari lima bab, yaitu:

Bab I yang merupakan pendahuluan yang menguraikan penjelasan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II menyajikan tinjauan pustaka yang berisi penjelasan mengenai dasar-dasar teori yang melandasi penelitian ini, berbagai penelitian yang dilakukan sebelumnya, dan kerangka pemikiran.

Bab III menerangkan metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, mencakup jenis dan definisi operasional variabel penelitian, metode pengumpulan data, serta metode analisis yang digunakan.

Bab IV mencakup gambaran umum objek penelitian, yaitu pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara yang diuraikan dalam hasil analisis data dan interpretasinya.

Bab V merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran yang diperoleh dari hasil penelitian serta keterbatasan penelitian.

## **BAB II**

### **TELAAH PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori dan Penelitian Terdahulu**

##### **2.1.1 Landasan Teori**

###### **2.1.1.1. Konsep Pembangunan dan Pertumbuhan Ekonomi**

Pengertian pembangunan ekonomi yang dijadikan pedoman dalam penelitian ini didefinisikan sebagai suatu proses yang menyebabkan pendapatan perkapita riil penduduk suatu masyarakat meningkat dalam jangka panjang (Sukirno 1996). Berdasarkan atas definisi ini dapat diketahui bahwa pembangunan ekonomi berarti adanya suatu proses pembangunan yang terjadi terus menerus yang bersifat menambah dan memperbaiki segala sesuatu menjadi lebih baik lagi. Adanya proses pembangunan itu diharapkan adanya kenaikan pendapatan riil masyarakat berlangsung untuk jangka panjang.

Pembangunan ekonomi merupakan suatu proses pembangunan yang terjadi terus-menerus yang bersifat dinamis. Apapun yang dilakukan, hakikat dari sifat dan proses pembangunan itu mencerminkan adanya terobosan yang baru, jadi bukan merupakan gambaran ekonomi suatu saat saja. Pembangunan ekonomi berkaitan pula dengan pendapatan perkapita riil, di sini ada dua aspek penting yang saling berkaitan yaitu pendapatan total atau yang lebih banyak dikenal dengan pendapatan nasional dan jumlah penduduk. Pendapatan perkapita berarti pendapatan total dibagi dengan jumlah penduduk.

Pembangunan ekonomi dipandang sebagai proses multidimensional yang mencakup segala aspek dan kebijakan yang komprehensif baik ekonomi maupun non ekonomi. Oleh sebab itu, sasaran pembangunan yang minimal dan pasti ada menurut Todaro (1983) adalah:

1. Meningkatkan persediaan dan memperluas pembagian atau pemerataan bahan pokok yang dibutuhkan untuk bisa hidup, seperti pangan, sandang, perumahan, kesehatan dan perlindungan keamanan.
2. Mengangkat standar hidup termasuk menambah dan mempertinggi pendapatan dan penyediaan lapangan kerja, pendidikan yang lebih baik, dan perhatian yang lebih besar terhadap nilai-nilai budaya manusiawi, yang semata-mata bukan hanya untuk memenuhi kebutuhan materi, akan tetapi untuk meningkatkan kesadaran akan harga diri baik individu maupun nasional.
3. Memperluas jangkauan pilihan ekonomi dan sosial bagi semua individu dan nasional dengan cara membebaskan mereka dari sikap budak dan ketergantungan, tidak hanya hubungan dengan orang lain dan negara lain, tetapi dari sumber-sumber kebodohan dan penderitaan.

Ahli-ahli ekonomi telah lama memandang beberapa faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi (Sukirno 1996:425) yaitu:

a. Tanah dan kekayaan alam lain:

Kekayaan alam akan mempermudah usaha untuk membangun perekonomian suatu negara, terutama pada masa-masa permulaan dari proses pertumbuhan ekonomi. Di dalam setiap Negara yang pertumbuhan ekonomi baru bermula terdapat banyak hambatan untuk mengembangkan berbagai kegiatan ekonomi di luar sektor primer yaitu sektor kekayaan alam yang kekurangan modal, kekurangan tenaga ahli dan kekurangan pengetahuan para pengusaha untuk mengembangkan kegiatan ekonomi modern di satu pihak, dan terbatasnya pasar bagi berbagai jenis barang kegiatan ekonomi di lain pihak, sehingga membatasi kemungkinan untuk mengembangkan berbagai jenis kegiatan ekonomi.

Apabila negara tersebut mempunyai kekayaan alam yang dapat diusahakan dengan menguntungkan, hambatan yang baru saja dijelaskan akan dapat diatasi dan pertumbuhan ekonomi dipercepat kemungkinannya untuk memperoleh keuntungan tersebut dan menarik pengusaha-pengusaha dari negara-negara/daerah-daerah yang lebih maju untuk mengusahakan kekayaan alam tersebut. Modal yang cukup, teknologi dan teknik produksi yang modern, dan tenaga-tenaga ahli yang dibawa oleh pengusahapengusaha tersebut dari luar memungkinkan kekayaan alam itu diusahakan secara efisien dan menguntungkan.

b. Jumlah dan mutu penduduk dan tenaga kerja:

Penduduk yang bertambah dapat menjadi pendorong maupun penghambat pertumbuhan ekonomi. Penduduk yang bertambah akan memperbesar jumlah tenaga kerja dan penambahan tersebut akan memungkinkan negara tersebut menambah produksi. Selain itu pula perkembangan penduduk dapat mendorong pertumbuhan ekonomi melalui perluasan pasar yang diakibatkannya. Besarnya luas pasar dari barang-barang yang dihasilkan dalam suatu perekonomian tergantung pendapatan penduduk dan jumlah penduduk. Akibat buruk dari penambahan penduduk kepada pertumbuhan ekonomi dapat terjadi ketika jumlah penduduk tidak sebanding dengan faktor-faktor produksi lain yang tersedia. Ini berarti penambahan penggunaan tenaga kerja tidak akan menimbulkan pertambahan dalam tingkat produksi ataupun kalau bertambah, pertambahan tersebut akan lambat sekali dan tidak mengimbangi pertambahan jumlah penduduk.

c. Barang-barang modal dan tingkat teknologi:

Barang-barang modal penting artinya dalam mempertinggi efisiensi pertumbuhan ekonomi, barang-barang modal yang sangat bertambah jumlahnya dan teknologi yang telah menjadi bertambah modern memegang peranan yang penting sekali dalam mewujudkan kemajuan ekonomi yang tinggi itu. Apabila barang-barang modal saja yang bertambah,

sedangkan tingkat teknologi tidak mengalami perkembangan maka kemajuan yang akan dicapai akan jauh lebih rendah.

d. Sistem sosial dan sikap masyarakat:

Sikap masyarakat dapat menentukan sampai dimana pertumbuhan ekonomi dapat dicapai. Di sebagian masyarakat terdapat sikap masyarakat yang dapat memberikan dorongan yang besar pada pertumbuhan ekonomi yaitu sikap menghemat untuk mengumpulkan lebih besar uang untuk investasi, sikap kerja keras dan kegiatan-kegiatan mengembangkan usaha, dan sikap yang selalu menambah pendapatan dan keuntungan. Sikap masyarakat yang masih memegang teguh adat istiadat yang tradisional dapat menghambat masyarakat untuk menggunakan cara-cara produksi yang modern dan yang produktivitasnya tinggi. Oleh karenanya pertumbuhan ekonomi tidak dapat dipercepat.

e. Luas pasar sebagai sumber pertumbuhan:

Adam Smith (telah) menunjukkan bahwa spesialisasi dibatasi oleh luasnya pasar, dan spesialisasi yang terbatas membatasi pertumbuhan ekonomi. Pandangan Smith ini menunjukkan bahwa sejak lama orang telah lama menyadari tentang pentingnya luas pasar dalam pertumbuhan ekonomi. Apabila luas pasar terbatas, tidak ada dorongan kepada para pengusaha untuk menggunakan teknologi modern yang tingkat produktivitasnya tinggi. Karena produktivitasnya rendah maka pendapatan para pekerja tetap rendah, dan ini selanjutnya membatasi pasar.

### **2.1.1.2 Pembangunan Pertanian**

#### **a. Peranan Sektor Pertanian Dalam Pembangunan Ekonomi**

Peranan sektor pertanian dalam pembangunan ekonomi sangat penting karena sebagian besar anggota masyarakat di negara-negara miskin dan juga negara sedang berkembang

menggantungkan hidupnya pada sektor tersebut. Jika para perencana dengan sungguh-sungguh memperhatikan kesejahteraan masyarakatnya, maka satu-satunya cara adalah dengan meningkatkan kesejahteraan sebagian besar anggota masyarakatnya yang hidup di sektor pertanian. Peran pertanian sebagai tulang punggung perekonomian nasional terbukti tidak hanya pada situasi normal, tetapi terlebih pada masa krisis.

### **b. Syarat-Syarat Pembangunan Pertanian**

Keberhasilan pembangunan pertanian memerlukan beberapa syarat atau pra kondisi yang untuk tiap daerah berbeda-beda. Pra kondisi tersebut meliputi bidang-bidang teknis, ekonomis, sosial budaya dan lain-lain. Menurut A. T Mosher ada lima syarat yang harus ada dalam pembangunan pertanian (Mubyarto, 1986). Apabila salah satu syarat tersebut tidak terpenuhi maka terhentilah pembangunan pertanian, syarat tersebut adalah :

- i. Adanya pasar untuk hasil-hasil usahatani.
- ii. Teknologi yang senantiasa selalu berkembang.
- iii. tersedianya bahan-bahan dan alat-alat produksi secara lokal.
- iv. adanya perangsang produksi bagi peetani.
- v. tersedianya pengangkutan yang lancar dan kontinyu.

### **c. Tahap-tahap Pembangunan Pertanian**

Menurut Todaro, Michael (1990) ada tiga pokok dalam evolusi produksi pembangunan pertanian sebagai berikut :

1. Pertanian tradisional yang produktivitasnya rendah
2. Produk pertanian sudah mulai terjadi dimana produk pertanian sudah ada yang dijual ke sektor komersial atau pasar, tetapi pemakaian modal dan teknologi masih rendah

3. Pertanian modern yang produktivitasnya sangat tinggi yang disebabkan oleh pemakaian modal dan teknologi yang tinggi pula.

Pada tahap ini produk pertanian seluruhnya ditujukan untuk melayani keperluan pasar komersial. Modernisasi pertanian dari tahap tradisional (subsisten) menuju pertanian modern membutuhkan banyak upaya lain selain pengaturan kembali struktur ekonomi pertanian atau penerapan teknologi pertanian yang baru. Hampir semua masyarakat tradisional, pertanian bukanlah hanya sekedar kegiatan ekonomi saja, tetapi sudah merupakan bagian dari cara hidup mereka. Pemerintah yang berusaha mentransformasi pertanian tradisional haruslah menyadari bahwa pemahaman akan perubahan-perubahan yang mempengaruhi seluruh sosial, politik dan kelembagaan masyarakat pedesaan adalah sangat penting. Tanpa adanya perubahan-perubahan seperti itu, pembangunan pertanian tidak akan pernah bias berhasil seperti yang diharapkan.

#### **d. Tujuan utama pembangunan pertanian**

Menurut Goenadi (2005) dalam Info Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian tujuan utama pembangunan pertanian adalah :

1. Menumbuhkembangkan usaha pertanian di pedesaan yang akan memacu aktivitas ekonomi pedesaan, menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat,
2. Menumbuhkan industri hulu, hilir, dan penunjang dalam meningkatkan daya saing dan nilai tambah produk pertanian,
3. Memanfaatkan sumberdaya pertanian secara optimal melalui pemanfaatan teknologi yang tepat sehingga kapasitas sumberdaya pertanian dapat dilestarikan dan ditingkatkan,
4. Membangun kelembagaan pertanian yang kokoh dan mandiri dan

5. Meningkatkan kontribusi sektor pertanian dalam pemasukan devisa.

Sejalan dengan tujuan pembangunan pertanian di atas, maka tujuan pengembangan agribisnis kelapa sawit dalam Info Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Departemen Pertanian (Goenadi, 2005) adalah:

1. Menumbuhkembangkan usaha kelapa sawit di pedesaan yang akan memacu aktivitas ekonomi pedesaan, menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat,
2. Menumbuhkan industri pengolahan CPO dan produk turunannya dan industri penunjang (pupuk, obat-obatan dan alsin) dalam meningkatkan daya saing dan nilai tambah CPO dan produk turunannya,
3. Memanfaatkan sumberdaya pertanian untuk tanaman kelapa sawit secara optimal melalui pemanfaatan teknologi yang tepat sehingga kapasitas sumberdaya pertanian dapat dilestarikan dan ditingkatkan,
4. Membangun kelembagaan perkelapasawitan yang kokoh dan mandiri dan
5. Meningkatkan kontribusi CPO dan produk turunannya dalam pemasukan devisa dari subsektor perkebunan.

### **2.1.1.3 Konsep Pengembangan Wilayah**

Pengembangan (*development*) pada hakekatnya merupakan upaya untuk memberi nilai tambah dari apa yang dimiliki untuk meningkatkan kualitas hidup. Pengembangan juga merupakan produk belajar, bukan hasil produksi; belajar memanfaatkan kemampuan yang dimiliki bersandar pada lingkungan sekitar untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Pada dasarnya proses pengembangan itu juga merupakan proses belajar (*learning process*). Hasil yang

diperoleh dari proses tersebut, yaitu kualitas hidup meningkat, akan dipengaruhi oleh instrumen yang digunakan (Alkadri, 2001 ).

Mengacu pada filosofi dasar tersebut maka pengembangan wilayah merupakan upaya memberdayakan *stake holders* (masyarakat, pemerintah, pengusaha) di suatu wilayah, terutama dalam memanfaatkan sumberdaya alam dan lingkungan di wilayah tersebut dengan instrument yang dimiliki atau dikuasai, yaitu teknologi. Dengan lebih tegas (Alkadri, 2001) menyebutkan bahwa pengembangan wilayah merupakan upaya mengawinkan secara harmonis sumberdaya alam, manusia dan teknologi, dengan memperhitungkan daya tampung lingkungan itu sendiri (Alkadri, 2001).

Pengembangan wilayah (*regional development*) sebagai upaya untuk memacu perkembangan sosio-ekonomi, mengurangi kesenjangan, dan menjaga kelestarian lingkungan hidup pada suatu wilayah, sangat diperlukan karena kondisi sosial-ekonomi, budaya dan geografis yang sangat berbeda antara suatu wilayah dengan wilayah lainnya (Purnama, 2004). Lebih lanjut, pengembangan wilayah dapat dirumuskan sebagai rangkaian upaya untuk mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan berbagai sumber daya, merekatkan dan menyeimbangkan pembangunan nasional dan kesatuan wilayah nasional, meningkatkan keserasian antar kawasan, keterpaduan antar sektor pembangunan melalui proses penataan ruang dalam rangka pencapaian tujuan pembangunan yang berkelanjutan.

Berbagai teori dan konsep dalam pengembangan wilayah tersebut diatas juga diperkaya oleh gagasan yang dikemukakan oleh pemikir dalam negeri diantaranya adalah *Sutami* (era 1970-an) dengan gagasan bahwa pembangunan infrastruktur yang intensif untuk mendukung pemanfaatan potensi sumberdaya alam akan mampu mempercepat pengembangan wilayah (Purnama, 2004).

Menurut Direktorat Pengembangan Kawasan Strategis, Ditjen Penataan Ruang, Departemen Permukiman dan Prasarana Wilayah (2002) prinsip-prinsip dasar dalam pengembangan wilayah adalah :

1. Sebagai *growth center*. Pengembangan wilayah tidak hanya bersifat internal wilayah, namun harus diperhatikan sebaran atau pengaruh (*spread effect*) pertumbuhan yang dapat ditimbulkan bagi wilayah sekitarnya, bahkan secara nasional.
2. Pengembangan wilayah memerlukan upaya kerjasama pengembangan antar daerah dan menjadi persyaratan utama bagi keberhasilan pengembangan wilayah.
3. Pola pengembangan wilayah bersifat integral yang merupakan integrasi dari daerah-daerah yang tercakup dalam wilayah melalui pendekatan kesetaraan.
4. Dalam pengembangan wilayah, mekanisme pasar harus juga menjadi prasyarat bagi perencanaan pengembangan kawasan.

Tujuan utama dari pengembangan wilayah adalah menyeraskan berbagai kegiatan pembangunan sektor dan wilayah, sehingga pemanfaatan ruang dan sumber daya yang ada didalamnya dapat optimal mendukung kegiatan kehidupan masyarakat sesuai dengan tujuan dan sasaran pembangunan wilayah yang diharapkan. Optimal berarti dapat dicapai tingkat kemakmuran yang sesuai dan selaras dengan aspek sosial budaya dan dalam alam lingkungan yang berkelanjutan (Purnama, 2004).

Untuk itu, diperlukan perencanaan wilayah yang pada dasarnya merupakan kegiatan yang berkaitan dengan upaya pemanfaatan sumber daya dan faktor-faktor produksi yang terbatas untuk dapat mencapai hasil yang optimal sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai. Dalam hal perencanaan wilayah menjadi penting karena beberapa hal, diantaranya (Tarigan, 2006) :

1. Banyak potensi wilayah selain terbatas juga tidak mungkin lagi diperbanyak atau diperbaharui.
2. Kemampuan teknologi dan cepatnya perubahan dalam kehidupan manusia yang memungkinkan pemanfaatan sumber daya alam yang tidak terkendali.
3. Kesalahan perencanaan yang telah dilaksanakan di lapangan seringkali sulit untuk diubah atau diperbaiki kembali.
4. Lahan dibutuhkan oleh setiap manusia untuk mendukung kehidupannya. Sementara kemampuan setiap orang dalam mendapatkan lahan tidak sama sehingga perlu ada pengaturan penggunaan lahan.
5. Tataan wilayah dan aktivitas manusia saling mempengaruhi.
6. Potensi wilayah yang diberikan alam perlu dimanfaatkan secara bijak untuk kemakmuran dalam jangka panjang dan berkesiambungan sehingga diperlukan perencanaan yang menyeluruh dan cermat. Adapun faktor-faktor yang bisa menentukan pemanfaatan potensi suatu daerah diuraikan sebagai berikut :
  - Pemberian alam, yaitu karena kondisi alam akhirnya wilayah itu memiliki keunggulan untuk menghasilkan suatu produk tertentu.
  - Mentalitas masyarakat yang sesuai untuk pembangunan: jujur, terbuka, mau bekerja keras, dan disiplin sehingga lingkungan kehidupan aman, tertib, dan teratur
  - Kebijakan pemerintah, antara lain dengan menciptakan salah satu/beberapa faktor yang menciptakan keunggulan.
  - Masyarakatnya menguasai teknologi mutakhir untuk jenis produk tertentu.
  - Masyarakatnya mempunyai ketrampilan khusus

- Wilayah itu dekat dengan pasar
- Wilayah dengan aksesibilitas yang tinggi
- Daerah konsentrasi suatu kegiatan sejenis
- Daerah aglomerasi dari berbagai kegiatan
- Upah buruh yang rendah dan tersedia dalam jumlah yang cukup serta didukung oleh ketrampilan yang memadai dan mentalitas yang mendukung.

#### **2.1.1.4 Kebijakan Pengembangan Perkebunan Kelapa Sawit**

##### **a. Pengertian Kebijakan dan Analisis Kebijakan**

Kebijakan (*policy*) merupakan sebuah instrumen pemerintahan, bukan saja dalam arti *government* yang menyangkut aparatur negara, tapi juga *governance* yang membentuk berbagai bentuk kelembagaan, baik swasta, dunia usaha, hingga masyarakat madani (*civil society*). Kebijakan pada intinya merupakan keputusan-keputusan atau pilihan-pilihan tindakan yang secara langsung mengatur pengelolaan dan pendistribusian sumber daya alam, finansial dan manusia demi kepentingan publik, yakni rakyat banyak, penduduk, masyarakat atau warga negara sehingga kebijakan adalah dasar bagi pelaksanaan kegiatan atau pengambilan keputusan dengan maksud untuk membangun suatu landasan yang jelas dalam pengambilan keputusan dan langkah yang diambil. Kebijakan didasarkan pada masalah yang ada di daerah, selanjutnya kebijakan harus secara terus menerus dipantau, direvisi dan ditambah agar tetap memenuhi kebutuhan yang terus berubah.

Definisi yang lebih sederhana menyebutkan kebijakan tidak lebih dari pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu; *whatever government choose to do or not to do* (Bridgman, 2000 dalam Ariadi, 2004). Setiap peraturan atau perundang-undangan adalah

kebijakan, tapi tidak semua kebijakan menjadi peraturan atau menjadi undang-undang. Secara garis besar, kebijakan dapat dimaknai sebagai :

- 1) proses pengambilan keputusan,
- 2) proses manajerial dalam membuat dan menerapkan sebuah kebijakan,
- 3) intervensi pemerintah, dan
- 4) interaksi antara negara dengan rakyat.

Dengan dasar klasifikasi di atas, maka efisiensi kebijakan publik dapat dilihat di ranah mana formula kebijakan dibuat (pemerintah, pelaku, masyarakat) sehingga kebijakan tersebut dapat berjalan sesuai dengan kebutuhan. Sedangkan (Agustanto Basmar, 2008) menyebutkan bahwa analisis kebijakan adalah setiap jenis analisa yang menghasilkan dan menyajikan informasi sehingga dapat menjadi dasar bagi para pengambil kebijakan dalam menguji pendapat mereka. Kata “analisa” digunakan dalam pengertian yang paling umum yang secara tidak langsung menunjukkan penggunaan intuisi dan pertimbangan yang mencakup tidak hanya pengujian kebijakan dalam pemecahan terhadap komponen-komponen tapi juga merencanakan dan mencari sintesa atas alternatif-alternatif baru. Aktivitas ini meliputi sejak penelitian untuk memberi wawasan terhadap masalah atau issue yang mendahului atau untuk mengevaluasi program yang sudah selesai.

Disebutkan juga bahwa analisis kebijakan tidak hanya membatasi diri pada pengujian-pengujian teori deskriptif umum maupun teori-teori ekonomi karena masalah-masalah kebijakan yang kompleks, dimana teori-teori semacam ini seringkali gagal untuk memberikan informasi yang memungkinkan para pengambil kebijakan mengontrol dan memanipulasi proses-proses kebijakan, tetapi analisis kebijakan juga menghasilkan informasi yang relevan dengan kebijakan yang dapat dimanfaatkan untuk memecahkan masalah, juga menghasilkan informasi mengenai

nilai-nilai dan arah tindakan yang lebih baik. Jadi analisis kebijakan meliputi dua hal yaitu sebagai evaluasi tetapi sebagai anjuran kebijakan.

Menurut Nogi (2003) ada 3 (tiga) pendekatan dalam analisis kebijakan yaitu :

(1) pendekatan empiris

Pendekatan empiris adalah pendekatan yang menjelaskan sebab akibat dari kebijakan publik. Pertanyaan pokoknya adalah mengenai fakta yaitu apakah sesuatu itu ada?

(2) pendekatan evaluasi dan

Pendekatan evaluatif adalah pendekatan yang berkenaan dengan penentuan harga atau nilai dari beberapa kebijakan. Pertanyaan pokoknya adalah berapa nilai sesuatu?

(3) pendekatan normatif

Pendekatan normatif adalah pendekatan yang terutama berkaitan dengan pengusulan arah tindakan yang dapat memecahkan masalah kebijakan. Pertanyaan pokoknya adalah tindakan apa yang harus dilakukan?

#### **b. Pola Kebijakan Pengembangan Perkebunan Kelapa Sawit**

Berdasarkan SK Menteri Pertanian No.357 tahun 2002 dalam Ariadi (2004) tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan, pengembangan usaha perkebunan harus menyertakan masyarakat petani perkebunan dengan pola:

1. Pola Koperasi Usaha Perkebunan; modal usaha 100% dimiliki oleh Koperasi Usaha Perkebunan.
2. Pola Patungan Koperasi dengan Investor; saham 65% dimiliki koperasi dan 35% dimiliki investor/perusahaan.

3. Pola Patungan Investor Koperasi; saham 80% dimiliki investor/perusahaan dan minimal 20% dimiliki koperasi yang ditingkatkan secara bertahap.
4. Pola BOT (*Build, Operate and Transfer*); pembangunan dan pengoperasian dilakukan oleh investor/perusahaan yang kemudian pada waktu tertentu seluruhnya dialihkan kepada koperasi.
5. Pola BTN (Bank Tabungan Negara); investor/perusahaan membangun kebun dan atau pabrik pengolahan hasil perkebunan yang kemudian akan dialihkan kepada peminat/pemilik yang tergabung dalam koperasi.
6. Pola-pola pengembangan lainnya yang saling menguntungkan, memperkuat, membutuhkan antara petani pekebun dengan perusahaan perkebunan.

Selanjutnya, pada UU No. 18 tahun 2003 tentang Perkebunan disebutkan Perkebunan diselenggarakan atas asas manfaat dan berkelanjutan, keterpaduan, kebersamaan, keterbukaan serta keadilan (Pasal 2); dan perkebunan mempunyai fungsi:

1. ekonomi, yaitu peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat serta penguatan struktur ekonomi wilayah dan nasional;
2. ekologi, yaitu peningkatan konservasi tanah dan air, penyerap karbon, penyedia oksigen, dan penyangga kawasan lindung; dan
3. sosial budaya, yaitu sebagai perekat dan pemersatu bangsa” (Pasal 4).

Berdasarkan pola dan kebijakan dari pengembangan perkebunan kelapa sawit tersebut, maka kebijakan pembangunan sektor perkebunan diarahkan untuk mendukung antara lain :

1. penegakan kedaulatan dan yurisdiksi nasional,
2. mendayagunakan potensi sumberdaya perkebunan,

3. mengembangkan potensi berbagai industri kelapa sawit dan penyebarannya di seluruh wilayah tanah air,
4. mengembangkan organisasi dan kelembagaan perkebunan sehingga terwujud sistem pengelolaan yang terpadu, serasi, efektif dan efisien, dan
5. mempertahankan daya dukung serta kelestarian fungsi lingkungan hidup.

Sebagai proses penelitian analisis kebijakan menggunakan prosedur analisis umum yang biasa dipakai untuk memecahkan masalah-masalah kemanusiaan, yaitu : deskriptif, prediksi, evaluasi dan rekomendasi. Dari segi waktu dalam hubungannya dengan tindakan maka prediksi dan rekomendasi, digunakan sebelum tindakan diambil, sedangkan deskriptif dan evaluasi digunakan setelah tindakan terjadi.

Dalam kaitannya dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit telah membuat suatu kebijakan yang strategis dan antisipatif. Kebijakan ini ditindaklanjuti dengan penetapan kebijaksanaan dan strategi pembangunan yang mantap dan berkesinambungan (Dahuri *et al*, 1996 didalam Agustanto Basmar, 2008).

#### **2.1.1.5 Koordinasi dan Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit**

Koordinasi didefinisikan sebagai suatu usaha menyatukan kegiatan-kegiatan dari satuan-satuan kerja (unit-unit) organisasi sehingga organisasi bergerak sebagai kesatuan yang bulat guna melaksanakan seluruh tugas organisasi untuk mencapai tujuan Handyaningrat (1994) dalam Ariadi, 2004. Apabila dikaitkan dengan kelembagaan pemerintah dalam pengelolaan sumberdaya perkebunan, maka kegiatan koordinasi yang dilakukan berhubungan dengan keterkaitan fungsi dan wewenang dari lembaga terkait guna tercapainya kesatuan tindakan, keserasian dan

keterpaduan dari sejak perumusan kebijaksanaan, penyusunan rencana, pelaksanaan/implementasi, pengawasan dan pengendalian. Menurut Siagian (1993) dalam Ariadi, 2004, koordinasi mempunyai tujuan sebagai berikut :

1. Pencegahan konflik dan kontradiksi
2. Pencegahan persaingan yang tidak sehat
3. Pencegahan pemborosan
4. Pencegahan kekosongan ruang dan waktu
5. Pencegahan terjadinya perbedaan pendekatan dan pelaksanaan

Dengan demikian maka kegiatan akan dapat berjalan efektif dan efisien serta mengena pada sasaran berdayaguna dan berhasilguna apabila dilaksanakan koordinasi yang baik antar lembaga yang terkait. Selanjutnya menurut Soetarto (1993) dalam Ariadi, 2004 menyatakan bahwa manfaat koordinasi adalah :

1. Menghindarkan perasaan lepas satu sama lain antara satuan organisasi atau antar pejabat yang ada dalam organisasi/lembaga,
2. Menghindarkan perasaan atau suatu pendapat bahwa satuan organisasinya atau pejabatnya merupakan yang paling penting,
3. Menghindarkan kemungkinan timbulnya pertentangan antar satuan organisasi atau antar pejabat,
4. Menghindarkan timbulnya rebutan fasilitas,
5. Menghindarkan terjadinya kekembaran/duplikasi pengerjaan terhadap suatu aktivitas oleh satuan-satuan atau kekembaran pengerjaan tugas
6. Menghindarkan terjadinya kekosongan pengerjaan terhadap suatu aktivitas oleh satuan-satuan atau kekosongan pengerjaan tugas oleh para pejabat

7. Menjamin adanya kesatuan langkah, sikap, tindakan dan kebijaksanaan antar pejabat

Menurut Clark (1992) dalam Ariadi, 2004 mengemukakan, pentingnya koordinasi dalam pengelolaan sumberdaya perkebunan karena pengelolaan perkebunan mempunyai karakteristik dan problema yang unik dan kompleks. Kompleksitas pengelolaan perkebunan ini ditandai dengan keberadaan berbagai pelaku yang mempunyai kepentingan dan cara pandang yang berbeda mengenai pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya perkebunan tersebut.

#### **2.1.1.6 Konflik Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit**

Pertumbuhan dan perkembangan perkebunan kelapa sawit yang meningkat, akan mendorong terjadinya konflik pemanfaatan dan konflik pengelolaan pada sector perkebunan tersebut. Konflik tersebut didominasi oleh isu-isu dan hak kepemilikan sumberdaya perkebunan di kawasan tertentu. Menurut Sinurat M (2000) dalam Dini (2010), berpendapat bahwa konflik dapat terjadi karena ada lima pemicu utama, yaitu (1) konflik hubungan (*relation conflict*), (2) konflik data (*data conflict*), (3) konflik nilai (*value conflict*), (4) konflik kepentingan (*interest conflict*), dan (5) konflik structural (*structural conflict*).

- b. *Konflik hubungan* mengacu pada konsep bahwa konflik terjadi karena adanya hubungan disharmonis yang disebabkan oleh beberapa faktor seperti salah paham, tidak adanya komunikasi, perilaku emosional dan stereotypes.
- c. *Konflik data* yaitu suatu keadaan dimana pihak-pihak yang bersangkutan tidak mempunyai data dan informasi tentang perihal yang dipertentangkan yang dapat diterima pihak-pihak yang bersengketa.

- d. *Konflik nilai* adalah suatu kondisi dimana pihak-pihak yang berurusan mempunyai nilai-nilai yang berbeda yang melandasi tingkah lakunya masing-masing dan tidak diakui kebenarannya oleh pihak yang lain. *Konflik nilai* ini termasuk cara-cara penyelesaian permasalahan yang ditempuh, agama, dan ideology.
- e. *Konflik kepentingan* adalah pertentangan mengenai substansi atau pokok permasalahan yang diperkarakan, kepentingan prosedur dan psikologis.
- f. *Konflik structural* adalah keadaan dimana secara structural atau suatu keadaan diluar kemampuan kontrolnya pihak-pihak yang berurusan mempunyai perbedaan status kekuatan, otoritas, klas, atau kondisi fisik yang berimbang.

Selanjutnya menurut Ginting (1998) didalam Dini B.A (2010), mengelompokan pola kepemilikan dan penguasaan lahan perkebunan menjadi empat kelompok yaitu :

1. Tanpa Pemilik (*Open acces property*), artinya sumberdaya tersebut milik semua orang dan tanpa pemilik atau tidak jelas kepemilikannya. Dalam hal ini tidak ada seorangpun yang berhak memanfaatkan sumberdaya yang ada untuk kepentingan pribadi atau kelompoknya dan mempertahankan agar tidak digunakan oleh orang lain.
2. Milik Masyarakat atau Komunal (*Common property*), merupakan milik sekelompok masyarakat tertentu yang telah melembaga, dengan ikatan normanorma atau hokum adat yang mengatur pemanfaatan sumberdaya dan dapat melarang pihak lain untuk memanfaatkannya. Biasanya konsep kepemilikan dan penguasaan sumberdaya tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

3. Milik Pemerintah (*Public/State property*), merupakan pemilikan sumberdaya yang berada dibawah kewenangan pemerintah sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal ini mengandung makna bahwa Pemerintah memiliki dan bertanggungjawab mengawasi pemanfaatan sumberdaya tersebut. Kelompok masyarakat, lembaga atau individu dapat saja memanfaatkan sumberdaya tersebut atas izin, persetujuan atau hak pengelolaan yang diberikan Pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Milik Pribadi/Swasta (*private property*), adalah sumberdaya yang dimiliki oleh perorangan atau sekelompok orang secara sah yang ditunjukkan oleh bukti-bukti kepemilikan yang jelas. Pemilik sumberdaya tersebut dijamin secara hukum dan social untuk menguasai dan memanfaatkan sumberdaya tersebut.

#### **2.1.1.7 Penetapan Harga Tandan Buah Segar (TBS)**

Harga CPO di dalam negeri sangat ditentukan oleh keadaan harga di Kuala Lumpur dan Rotterdam. Harga CPO di Rotterdam sangat terkait dengan situasi permintaan dan penawaran minyak kedelai sebagai bahan substitusi penting minyak goreng asal kelapa sawit. Produk akhir yang paling menentukan gejolak harga dalam indutri kelapa sawit adalah harga minyak goreng. Harga minyak goreng merupakan acuan utama bagi harga CPO, selanjutnya harga CPO merupakan acuan utama bagi harga TBS (Dini, 2010).

Berdasarkan peraturan sebelumnya (Keputusan Menhutbun No. 627Kpts-11/1998, penetapan harga TBS adalah sebagai berikut:

$$\mathbf{Htbs = K [(Hcpo \times Rcpo) + (Hpko \times Rpko)]}$$

Keterangan:

Htbs = Harga TBS produksi petani di tingkat pabrik (Rp/Kg)

K	=	Indeks proporsi yang menunjukkan bagian yang diterima oleh petani (%)
Hcpo	=	Harga rerata minyak sawit kasar dari (CPO) tertimbang realisasi penjualan ekspor (FOB) dan lokal masing-masing perusahaan pada tahun sebelumnya (Rp/Kg)
Rcpo	=	Rendemen minyak sawit kasar (CPO) (%)
Hpko	=	Harga inti sawit/PKO ( Rp/Kg)
Ris	=	Rendemen inti sawit/PKO (%)

Menurut Dini (2010), dalam penerapannya, harga TBS yang diterima petani dikurangi dengan margin yang diterima oleh PKS yang umumnya berkisar 5%. Penentuan harga TBS berdasarkan persamaan tersebut mengandung berbagai kelemahan yang merugikan petani, yaitu :

- (1) PKS mendapatkan keuntungan yang pasti, sementara petani akan menanggung berbagai resiko;
- (2) terdapat berbagai komponen biaya yang tidak dapat dikontrol oleh pemilik TBS (petani), sementara biaya tersebut harus ditanggung oleh petani;
- (3) penentuan rendemen pabrik dalam penentuan nilai K sulit diketahui oleh petani; dan
- (4) penentuan nilai K (proporsi yang diterima petani) oleh suatu tim di daerah yang didasarkan pada rendemen riil pabrik kenyataannya harga TBS yang berlaku masih lebih rendah dari yang seharusnya diterima oleh petani.

Kebijakan Penetapan harga TBS berlaku sejak tahun 1998 terakhir direvisi dengan Peraturan Menteri Pertanian nomor 395 tahun 2005 tentang Pedoman Penetapan Harga Pembelian Tandan Buah Segar (TBS) Kelapa Sawit Produksi Kebun. Tujuan penetapan harga TBS Kelapa sawit ini adalah untuk memberikan jaminan harga TBS kelapa sawit produksi kebun yang wajar serta menghindari adanya persaingan tidak sehat di antara Pabrik Kelapa Sawit meskipun substansinya tidak berubah secara signifikan (Mulyana, 2007; KPPU, 2008; Pasaribu, 2010 di dalam Dini, 2010).

Harga pembelian dari perusahaan inti ini diperbaharui berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 627/Kpts.II/1998, dan Peraturan Menteri Pertanian No. 395//Kpts/OT. 140/11/2005. Rumus Harga pembelian TBS ditetapkan sebagai berikut:

$$\mathbf{Htbs = K (Hcpo \times Rcpo + His \times Ris)}$$

Keterangan:

Htbs = Harga TBS produksi petani di tingkat pabrik (Rp/Kg)

K = Indeks proporsi yang menunjukkan bagian yang diterima oleh petani (%)

Hcpo = Harga rerata minyak sawit kasar dari (CPO) tertimbang realisasi penjualan ekspor (FOB) dan lokal masing-masing perusahaan pada tahun sebelumnya (Rp/Kg)

Rcpo = Rendemen minyak sawit kasar (CPO) (%)

His = Harga rerata inti sawit tertimbang realisasi penjualan ekspor (FOB) dan lokal dari masing-masing perusahaan pada tahun Sebelumnya (Rp/Kg)

Ris = Rendemen inti sawit (%)

Kebijakan penetapan harga TBS tersebut pada dasarnya merupakan kebijakan dalam rangka memberikan kesempatan bagi pekebun dalam memperoleh informasi mengenai tingkat harga yang wajar di pasar. Namun fakta di lapangan menunjukkan bahwa telah terjadi hal-hal yang tidak sesuai dengan tujuan yang diharapkan. Dalam pelaksanaan pola PIR-kelapa sawit terdapat ketidakserasian hubungan antara petani plasma dan perusahaan inti. Penetapan harga dan rendemen Tandan Buah Segar (TBS) menjadi masalah pokok yang dipertentangkan dan diduga masih menempatkan posisi petani lebih lemah dan sangat dipengaruhi oleh perilaku perusahaan, meskipun telah merujuk pada peraturan Menteri Pertanian Nomor 395 tahun 2005 (Mulyana, 2007; KPPU, 2008; Pasaribu, 2010 di dalam Dini, 2010).

Harga CPO dunia yang cenderung fluktuatif, maka Didu (2001) mengajukan agar penetapan harga disesuaikan dengan pasar dunia melalui mekanisme *forecasting* dimana nilai tukar rupiah terhadap dolar AS dijadikan input situasional yang berubah menurut waktu. Hasil kajian Mulyana (2007) tentang penetapan harga tandan buah segar kelapa sawit di Sumatera Selatan dari perspektif pasar monopoli bilateral juga menunjukkan bahwa harga TBS di tingkat petani berdasarkan kebijakan penetapan harga oleh pemerintah lebih rendah 15,23 – 41,73% dibandingkan dengan harga bersaing sempurna.

#### **2.1.1.8 Manajemen Strategi**

Manajemen strategi adalah suatu seni dan ilmu dari pembuatan (*formulation*), penerapan (*implementing*) dan evaluasi (*evaluation*) keputusan-keputusan strategik antar fungsi-fungsi yang memungkinkan sebuah lembaga atau organisasi mencapai tujuan-tujuan masa depan (Wahyudi, 1996). Lebih lanjut David (2002), menjelaskan bahwa dalam pelaksanaan manajemen strategi suatu perusahaan dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal dan internal. Faktor-faktor tersebut akan mempengaruhi kemajuan perusahaan atau suatu organisasi dalam mencapai tujuan yang ditetapkan. Proses manajemen strategi meliputi tiga tahapan, yaitu formulasi strategi, implementasi strategi dan evaluasi strategi. Penjabaran umum tentang manajemen strategi dijelaskan sebagai berikut:

- i. Formulasi strategi meliputi perumusan misi, identifikasi peluang dan ancaman dari lingkungan eksternal organisasi, menentukan kekuatan dan kelemahan internal organisasi, merumuskan tujuan jangka panjang, membangkitkan alternatif, dan memilih strategi yang terbaik. Formulasi strategi mencakup keputusan-keputusan yang terkait dengan bisnis apa yang akan dimasuki atau dihindari, bagaimana pengalokasian

sumber daya, apakah melakukan diversifikasi, apakah memasuki pasar internasional, apakah melakukan merger atau bentuk *joint venture* lainnya.

- ii. Implementasi strategi memerlukan persyaratan-persyaratan seperti menetapkan tujuan, kebijakan-kebijakan, memotivasi karyawan, dan mengalokasikan sumber daya, sehingga strategi yang telah diformulasikan dapat dilaksanakan. Implementasi strategi mencakup pengembangan budaya organisasi yang mendukung strategi, mengembangkan struktur organisasi yang efektif, mengarahkan kembali usaha pemasaran, menyusun anggaran, mengembangkan dan menggunakan sistem informasi dan menyesuaikan kompensasi dengan kinerja organisasi.
- iii. Evaluasi strategi merupakan tahap akhir dari proses manajemen strategik. Terdapat tiga aktivitas utama dalam tahapan evaluasi strategi, yaitu : (1) meninjau ulang faktor-faktor eksternal dan internal berdasarkan pada strategi yang sedang dilaksanakan; (2) melakukan pengukuran kinerja; dan (3) mengambil tindakan perbaikan.

Gumbira-Sa'id (2001), menyatakan bahwa beberapa manfaat penerapan manajemen strategi bagi perusahaan adalah sebagai berikut: (a) identifikasi, pengaturan prioritas dan eksploitasi peluang, (b) memberikan pandangan obyektif terhadap masalah manajemen, (c) mewakili kerangka kerja koordinasi yang mengikat dan pengawasan aktivitas-aktivitas, (d) meminimalisasi efek perubahan lingkungan, (e) menghasilkan keputusan penting dengan didukung oleh tujuan yang jelas, (f) mendorong berfikir kedepan, (g) menegakkan disiplin dan formalitas kepada manajemen, (h) menciptakan kerangka kerja bagi komunikasi internal diantara karyawan, (i) membantu menyalurkan perilaku individu-individu kepada usaha bersama, serta (j) memberikan dasar klarifikasi bagi tanggung jawab individu.

### 2.1.2 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu diperlukan sebagai referensi dalam pemilihan variabel dan juga membantu dalam penentuan hipotesis. Penelitian yang dilakukan oleh Agustanto Basmar (2008) dengan judul “ARAHAN PENGEMBANGAN KAWASAN USAHA AGRO TERPADU BERBASIS KOMODITAS KELAPA DI KABUPATEN LAMPUNG BARAT” dilakukan dengan tujuan untuk mengidentifikasi produk prospektif yang akan dikembangkan dari komoditas kelapa, mengidentifikasi persepsi stakeholder tentang program KUAT berbasis kelapa serta menyusun arahan kebijakan pengembangan program KUAT berbasis kelapa di Kabupaten Lampung Barat Propinsi Lampung. Alat analisis yang digunakan adalah metode proses hierarki analitik (AHP), analisis Location Quotient (LQ), dan Analisis Kesesuaian Lahan. Dari analisis tersebut ditemukan bahwa produk olahan kelapa di Indonesia memiliki potensi pasar ekspor yang baik, hal ini ditunjukkan dari kecenderungan permintaan ekspor yang terus meningkat. Berdasarkan analisis trend dengan metode kuadrat terkecil, diketahui bahwa proyeksi produk: Minyak Kelapa, Dried Coconut, Karbon Aktif, Coco Fiber, Santan Kelapa, Kelapa Segar dan Kopra memiliki trend permintaan yang cenderung meningkat. Selain itu konsumsi kelapa dan minyak kelapa dalam negeri akan terus meningkat seiring dengan pertambahan jumlah penduduk. Di samping itu hasil penelitian menyatakan bahwa arahan Kebijakan Program KUAT meliputi pemilihan lokasi pada 3 alternatif dan produk yang dikelola oleh manajemen KUAT meliputi produk yang memiliki persyaratan mutu yang ketat, sedangkan produk sampingan dikelola oleh petani/kelompok masyarakat. Seluruh kegiatan dirancang dalam suatu kluster dengan berbagai pihak terlibat seperti: Pemerintah daerah, Manajemen KUAT, Petani/Masyarakat, Lembaga Sosial Masyarakat, Lembaga Sosial Perkelapaan, UKM, Peneliti dan Penyedia jasa pembiayaan.

Penelitian yang berjudul “ANALISIS STRATEGI KEBIJAKAN PEMERINTAH TERKAIT DENGAN PERKEMBANGAN INDUSTRI KELAPA SAWIT NASIONAL” yang dilakukan oleh Dini Bayu Arti (2010) dilakukan untuk menganalisis sistem penunjang keputusan pengembangan agroindustri kelapa sawit untuk perekonomian daerah dengan cara melakukan identifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap perkembangan industri kelapa sawit nasional dan melakukan analisis kebijakan untuk menyusun prioritas penyelesaian konflik kepentingan aktor dan pihak yang terkait. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah analisis kebijakan, Analisis Hierarki Proses (AHP) dan dari hasil analisis tersebut ditemukan bahwa faktor yang mempengaruhi pengembangan industri kelapa sawit yakni : Keamanan Berusaha, teknologi produktivitas, investasi (pendanaan), pemberdayaan masyarakat kebun, daya saing, sarana prasarana, situasi politik ekonomi (meliputi Harga TBS dan CPO). Dan berdasarkan hasil analisis AHP diperoleh hasil bahwa dalam Strategi Kebijakan Pemerintah Terkait Pengembangan Industri Kelapa Sawit, faktor yang paling berperan adalah Teknologi dan Produktivitas (0,480), Sarana Prasarana (0,242), Sumber Daya Alam (0,117), Sumber Daya Manusia (0,083) dan Investasi (0,077).

Penelitian yang berjudul “POTENSI PENGEMBANGAN INDUSTRI KELAPA SAWIT DAN DAYA DUKUNG WILAYAH DI KABUPATEN BENGKALIS” yang dilakukan oleh Almasdi Syahza pada tahun 2009, dilakukan untuk mengidentifikasi potensi pertumbuhan ekonomi khususnya industri hilir Sawit dan turunannya sebagai percepatan pembangunan ekonomi pedesaan di Kabupaten Bengkalis dan dapat digunakan sebagai rumusan rencana kebijakan pengembangan industri hilir Sawit dan turunannya berdasarkan potensi yang ada di Kabupaten Bengkalis. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah Metode AHP (Analisis Hierarki Proses) untuk menganalisis kebijakan dan strategi pengembangan

perkebunan kelapa sawit berdasarkan variabel-variabel penelitian yaitu : 1) pengembangan industri hilir CPO ditekankan kepada kemampuan wilayah dalam penyediaan bahan baku; 2) kapasitas olah industri CPO yang sudah tersedia; dan 3) kekurangan atau kebutuhan industri CPO dimasa datang yang ditinjau dari ketersediaan lahan dan bahan baku, dan 4) jalur pemasaran CPO. Hasil analisis tersebut menyatakan bahwa wilayah Kabupaten Bengkalis sangat potensial dikembangkan industri hilir CPO, karena letak yang strategis dari sisi ketersediaan bahan baku. Agar potensi tersebut dapat memberikan nilai tambah yang tinggi maka diperlukan kebijakan pemerintah daerah untuk mendukung pengembangan industri hilir kelapa sawit, antara lain: 1) dibutuhkan fundamental industri kelapa sawit (hulu) yang kuat untuk mendukung industri hilir; 2) dibutuhkan regulasi dan dukungan dari pemerintah untuk pengembangan industri hilir; 3) dibutuhkan dukungan perbankan untuk investasi di industri hilir, dengan suku bunga kredit cukup layak bagi dunia investasi 4) menyusun database pertanian berbasis agribisnis dan Rencana Strategis Pembangunan Industri Pengolahan Produk Pertanian 2009–2020; 5) Pengembangan investasi yang berorientasi lokal dan ekspor serta berwawasan lingkungan; 6) Pengembangan infrastruktur diarahkan pada asas keseimbangan antar lokasi.

Herman Supriadi (2009) dengan judul ”STRATEGI KEBIJAKAN PEMBANGUNAN PERTANIAN DI PAPUA BARAT”. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan beberapa strategi yang dapat diterapkan berhubungan dengan pembangunan pertanian di Papua Barat. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah AHP, variabel dalam penelitian yaitu bagaimana percepatan pembangunan pertanian di Papua Barat dengan menyarankan berbagai alternatif kebijakan yaitu 1) Peningkatan produksi komoditas perkebunan dan pemanfaatan hasil hutan untuk meningkatkan peluang ekspor, 2) Memperbaiki infrastruktur pertanian dan kebijakan ekspor-impor, 3) Optimalisasi penggunaan lahan dan hasil hutan, dan 4) Mengatasi kekurangan jumlah dan kualitas SDM pertanian. Dari penelitian tersebut diperoleh hasil bahwa Papua Barat mempunyai potensi dan peluang keberhasilan pembangunan pertanian,

di samping banyaknya kelemahan dan ancaman. Potensi lahan untuk pertanian seluas 2,7 juta Ha, baru dimanfaatkan sekitar 33 persen. Kelemahan yang paling mendasar di Papua Barat adalah terbatasnya jumlah dan kualitas sumber daya manusia dalam pertanian disamping infrastruktur yang belum mendukung. Peluang untuk membangun kemitraan dengan investor dan meningkatkan ekspor merupakan titik terang mempercepat pembangunan pertanian Papua Barat. Ancaman berat yang harus diatasi adalah menghadapi persaingan dalam pasar bebas dan globalisasi, dimana SDM, adat-istiadat dan system birokrasi yang ada belum siap bersaing bebas.

Penelitian yang berjudul “PROSPEK PEMBANGUNAN INDUSTRI MINYAK GORENG DI DAERAH RIAU” yang dilakukan oleh Suardi Tarumun (2004) dilakukan untuk mengkaji bagaimana prospek pengembangan industri minyak goreng di Daerah Riau dan diharapkan dari penelitian ini adalah tersedianya informasi tentang potensi sumberdaya kelapa sawit dan peluang ekonomi yang dapat dimanfaatkan dalam pengembangan industri minyak goreng di Daerah Riau. Alat analisis yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah Analisis SWOT dan dari analisis SWOT tersebut, industri minyak goreng memiliki peluang yang cukup besar untuk dikembangkan. Konsumsi minyak goreng di Riau sebesar 43,627 ton per tahun, atau 3,635.6 ton per bulan. Sebesar 2,908.5 ton dikonsumsi oleh masyarakat menengah kebawah. Pada tahun 2006 diperkirakan konsumsi minyak goreng di Riau sebesar 48,493 ton per tahun. Produksi TBS tidak seimbang dengan PKS yang ada, untuk itu diperlukan tambahan PKS dengan kapasitas 1.792 ton/jam atau 60 unit PKS dengan kapasitas 30 ton/jam. Seiring dengan PKS perlu juga pembangunan industri hilir (pabrik minyak goreng sawit) di Daerah Riau dengan kapasitas 1,5 ton per jam sebanyak 7 unit.

No.	Nama dan Tahun	Judul	Masalah	Variabel dan Alat Analisis	Kesimpulan
1.	Agustanto Basmar (2008)	"Arahan Pengembangan Kawasan Usaha Agro Terpadu Berbasis Komoditas Kelapa di Kabupaten Lampung Barat "	Produk usaha tani yang dihasilkan masih bersifat tradisional, dalam pemasaran kelapa, petani di Kabupaten Lampung Barat melakukan penjualan kepada pedagang pengumpul desa, selanjutnya dibawa kepada pedagang pengumpul kecamatan, dan pabrik minyak kelapa di Bandar Lampung. Pada prinsipnya, dalam hal pemasaran petani dirugikan oleh praktek pasar monopsoni dari industri dan pedagang yang menentukan harga secara sepihak. Posisi tawar yang lemah berdampak pada ketidakberdayaan petani di hadapan para pedagang, sehingga hasil yang diperoleh petani belum optimal.	Alat analisis yang digunakan adalah Metode proses hierarki analitik (AHP) untuk menganalisis variabel yaitu : potensi Kelapa sawit di setiap kecamatan sehingga dapat menentukan keunggulan komparatif komoditi, pendapat para pihak <i>stakeholder</i> mengenai komoditi kelapa sawit, mengetahui nilai Ekonomi produk kelapa sawit, keragaan perkebunan kelapa sawit dan bagaimana margin pasarnya. Analisis Location Quotient (LQ), dan Analisis Kesesuaian Lahan untuk penentuan lokasi KUAT, kesesuaian lahan dan luas tanaman.	Arahan Kebijakan Program KUAT di Kabupaten Lampung Barat meliputi pemilihan lokasi pada 3 alternatif dan produk yang dikelola oleh manajemen KUAT meliputi produk yang memiliki persyaratan mutu yang ketat, sedangkan produk sampingan dikelola oleh petani/kelompok masyarakat. Seluruh kegiatan dirancang dalam suatu klaster dengan berbagai pihak terlibat seperti: Pemerintah daerah, Manajemen KUAT, Petani/Masyarakat, Lembaga Sosial Masyarakat, Lembaga Sosial Perkelapaan, UKM, Peneliti dan Penyedia jasa pembiayaan.

2.	Almasdi Syahza (2009)	" Potensi Pengembangan Industri Kelapa Sawit dan Daya Dukung Wilayah Di Kabupaten Bengkalis"	Perkembangan sektor pertanian di daerah Riau khususnya Kabupaten Bengkalis sampai saat ini cukup menggembirakan. Hal tersebut terlihat selama periode 2002-2007 pertumbuhan sektor pertanian cukup baik yaitu sebesar 6,79%. Tingginya pertumbuhan sektor pertanian karena ditunjang oleh tanaman perkebunan yang berorientasi ekspor seperti kelapa sawit, karet, kelapa. Namun perkembangan sektor pertanian tersebut belum diikuti oleh peningkatan pendapatan masyarakat dari usaha pertanian.	Alat analisis yang digunakan adalah Metode AHP (Analisis Hierarki Proses) dan Analisis SWO untuk menganalisis kebijakan dan strategi pengembangan perkebunan kelapa sawit berdasarkan variabel-variabel penelitian yaitu : 1) pengembangan industri hilir CPO ditekankan kepada kemampuan wilayah dalam penyediaan bahan baku; 2) kapasitas olah industri CPO yang sudah tersedia; dan 3) kekurangan atau kebutuhan industri CPO dimasa datang yang ditinjau dari ketersediaan lahan dan bahan baku, dan 4) jalur pemasaran CPO.	Wilayah Kabupaten Bengkalis sangat potensial dikembangkan industri hilir CPO, karena letak yang strategis dari sisi ketersediaan bahan baku. Agar potensi tersebut dapat memberikan nilai tambah yang tinggi maka diperlukan kebijakan pemerintah daerah untuk mendukung pengembangan industri hilir kelapa sawit, antara lain: 1) dibutuhkan fundamental industri kelapa sawit (hulu) yang kuat untuk mendukung industri hilir; 2) dibutuhkan regulasi dan dukungan dari pemerintah untuk pengembangan industri hilir; 3) dibutuhkan dukungan perbankan untuk investasi di industri hilir, dengan suku bunga kredit cukup layak bagi dunia investasi.
----	-----------------------	--	--	--	--

3.	Dini Bayu Arti (2010)	" Analisis Strategi Kebijakan Pemerintah Terkait Dengan Perkembangan Industri Kelapa Sawit Nasional "	Peluang pengembangan industri minyak sawit Indonesia masih sangat terbuka terutama karena ketersediaan dan kesesuaian lahan serta didukung oleh kebijakan dan strategi yang tepat. Namun, walaupun industri CPO Indonesia memiliki prospek yang sangat baik di tahun-tahun mendatang, industri ini juga menghadapi tantangan yang tidak mudah dilalui. Sehingga perlu diidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap perkembangan industri kelapa sawit nasional dan melakukan analisis kebijakan untuk menyusun prioritas penyelesaian konflik kepentingan aktor dan pihak yang terkait.	Analisis Hierarki Proses (AHP). Variabel yang digunakan adalah berbagai alternatif kebijakan terkait pengembangan perkebunan kelapa sawit yaitu : Peningkatkan pendapatan pengusaha perkebunan dan usaha perkebunan, meningkatkan pendapatan tenaga kerja yang bekerja pada pabrik CPO, meningkatkan kualitas lingkungan, meningkatkan kinerja pabrik pengolahan kelapa sawit dan meningkatkan pendapatan pemerintah daerah dibidang pertanian.	Hasil dari penelitian tersebut ditemukan bahwa faktor yang mempengaruhi pengembangan industri kelapa sawit yakni : Keamanan Berusaha, teknologi produktivitas, investasi (pendanaan), pemberdayaan masyarakat kebun, daya saing, sarana prasarana, situasi politik ekonomi (meliputi Harga TBS dan CPO). Dan berdasarkan hasil analisis AHP diperoleh hasil bahwa dalam Strategi Kebijakan Pemerintah Terkait Pengembangan Industri Kelapa Sawit, faktor yang paling berperan adalah Teknologi dan Produktivitas (0,480), Sarana Prasarana (0,242), Sumber Daya Alam (0,117), Sumber Daya Manusia (0,083) dan Investasi (0,077).
----	-----------------------	---	---	--	--

4.	Herman Supriadi (2009)	"Strategi Kebijakan Pembangunan Pertanian di Papua Barat"	Papua Barat merupakan Provinsi yang termiskin di Indonesia walaupun potensi lahan yang tersedia sangat luas dan kaya akan Sumber Daya Alam, dan kemiskinan bahkan terutama pada sektor pertanian. Kelemahan yang paling mendasar di Papua Barat adalah terbatasnya jumlah dan kualitas SDM pertanian dan infrastruktur yang tidak mendukung.	Analisis yang digunakan adalah AHP, variabel dalam penelitian yaitu bagaimana percepatan pembangunan pertanian di Papua Barat dengan menyarankan berbagai alternatif kebijakan yaitu 1) Peningkatan produksi komoditas perkebunan dan pemanfaatan hasil hutan untuk meningkatkan peluang ekspor, 2) Memperbaiki infrastruktur pertanian dan kebijakan ekspor-impor, 3) Optimalisasi penggunaan lahan dan hasil hutan, dan 4) Mengatasi kekurangan jumlah dan kualitas SDM pertanian.	
----	------------------------	---	--	--	--

5.	Suardi Tarumun (2004)	"Prospek Pembangunan Industri Minyak Goreng di Daerah Riau"	<p>Kelapa sawit mempunyai prospek yang cukup baik untuk masa yang akan datang karena sebagai industri hulu produknya terkait dengan berbagai macam industri hilir. Kelapa sawit mempunyai banyak keunggulan dibandingkan dengan tanaman penghasil minyak nabati lainnya. Kelapa sawit adalah tanaman tua yang mampu menghasilkan dalam jangka panjang (25 Tahun) dengan biaya investasi yang hanya sekali dan tidak memerlukan perawatan intensif. Sementara saingannya adalah tanaman semusim yang memerlukan perawatan intensif. Namun, pengelolaan kelapa sawit belum dilakukan secara optimal, sehingga perlu dilakukan suatu kajian peluang pengembangan Industri kelapa sawit sebagai upaya menguatkan ekonomi rakyat terutama di pedesaan.</p>	<p>Alat analisis yang digunakan adalah SWOT untuk menganalisis variabel penelitian yang terdiri dari : Faktor-faktor kekuatan dan kelemahan dalam pengembangan industri minyak goreng dan juga faktor peluang dan ancaman yang diidentifikasi meliputi masukan, proses, dan keluaran sebagai akibat dari apa yang telah dimiliki. Analisis SWOT dilaksanakan berdasarkan asumsi bahwa suatu strategi yang efektif akan memaksimalkan kekuatan dan peluang serta meminimalkan kelemahan dan ancaman yang terjadi dalam pengembangan industry minyak goreng di Riau.</p>	<p>Industri minyak goreng yang merupakan hasil Komoditi Kelapa Sawit memiliki peluang yang cukup besar untuk dikembangkan di Riau. Konsumsi minyak goreng di Riau sebesar 43,627 ton per tahun, atau 3,635.6 ton per bulan. Sebesar 2,908.5 ton dikonsumsi oleh masyarakat menengah ke bawah. Pada tahun 2006 diperkirakan konsumsi minyak goreng di Riau sebesar 48,493 ton per tahun. Produksi TBS tidak seimbang dengan PKS yang ada, untuk itu diperlukan tambahan PKS dengan kapasitas 1.792 ton/jam atau 60 unit PKS dengan kapasitas 30 ton/jam. Seiring dengan PKS perlu juga pembangunan industri hilir (pabrik minyak goreng sawit) di Daerah Riau dengan kapasitas 1,5 ton per jam sebanyak 7 unit.</p>
----	-----------------------	---	---	--	--

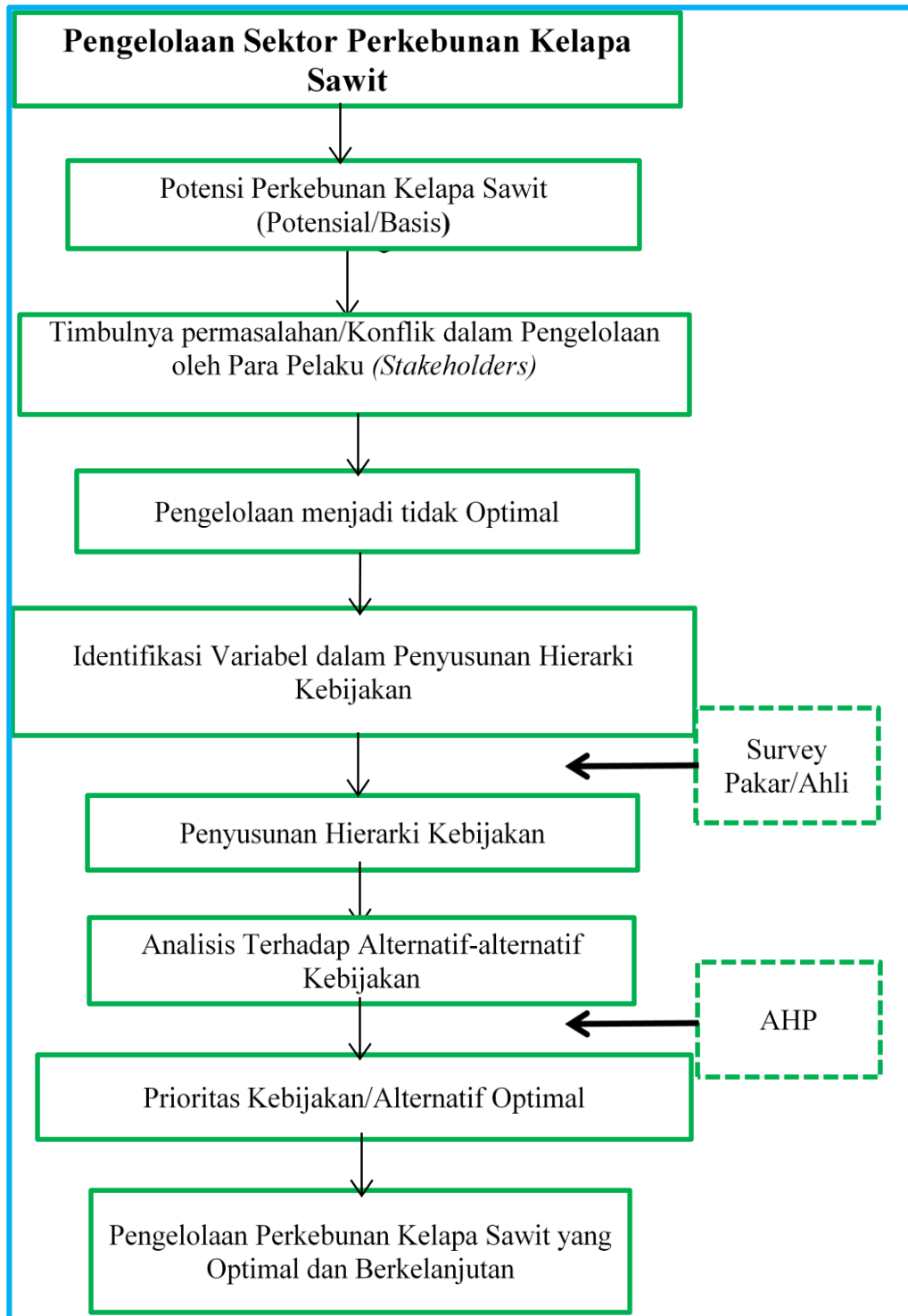
## 2.2 Kerangka Pemikiran

Dalam rangka menciptakan pertumbuhan ekonomi ke arah yang lebih baik, para pelaku ekonomi (baik masyarakat, pemerintah bahkan pihak swasta/asling) melakukan berbagai macam cara dengan melihat berbagai potensi-potensi yang dimilikinya. Salah satunya adalah dengan cara melakukan perkembangan perluasan lahan pada sector perkebunan kelapa sawit di seluruh Indonesia khususnya di Propinsi Sumatera Utara. Namun, aktivitas suatu sektor perekonomian harus mampu bekerjasama dan tidak terlepas dari tujuan pembangunan ekonomi yaitu tidak terjadinya *welfare loss* (kehilangan kesejahteraan masyarakat) karena akan berimbas pada perekonomian secara makro.

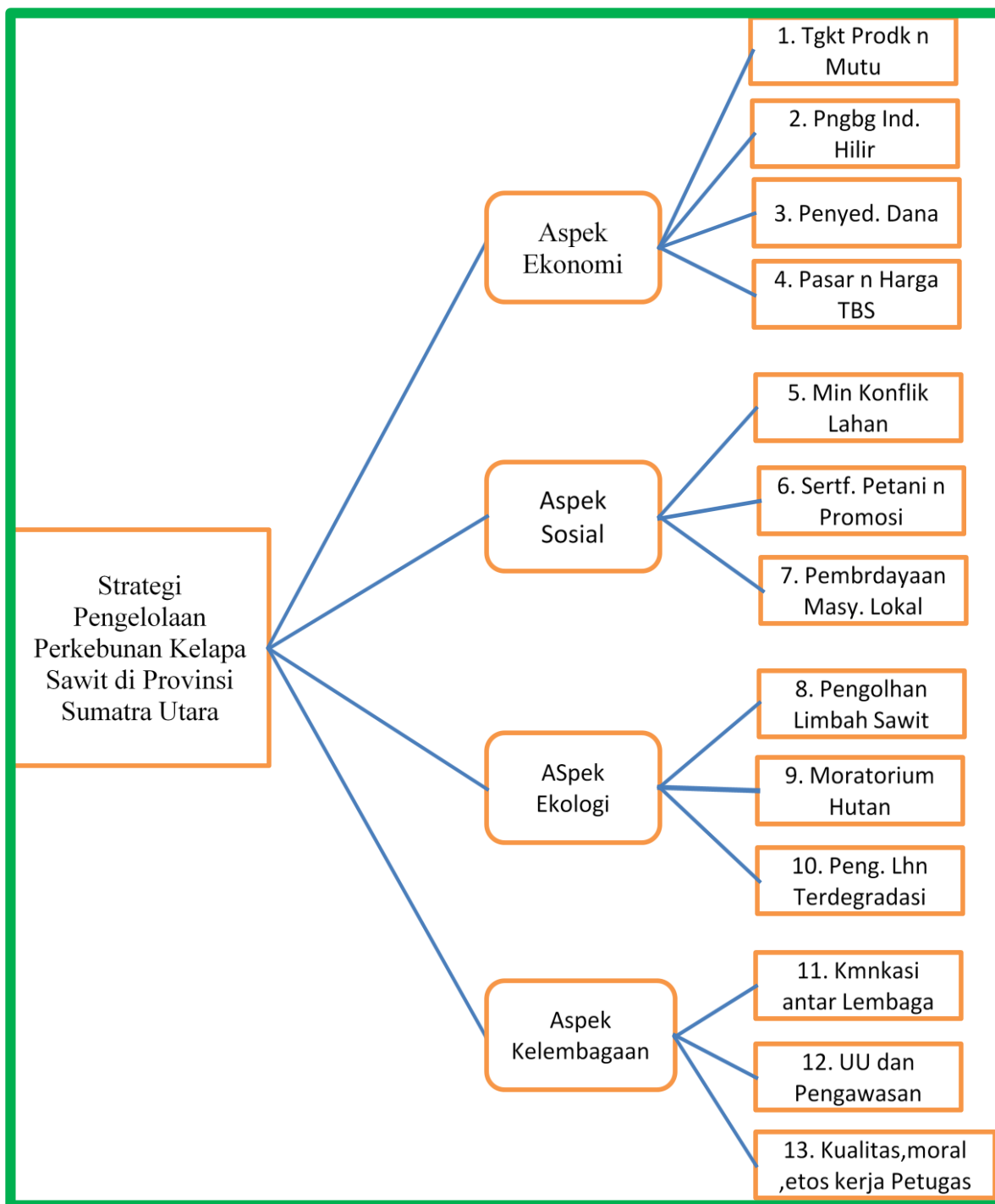
Dengan pengelolaan yang tepat, komoditas kelapa sawit memegang peranan sangat penting dalam pembangunan perekonomian nasional terutama sebagai sumber pendapatan non migas nasional, sebagai sumber kesempatan kerja bagi jutaan penduduk pedesaan dan sebagai sumber energi. Perhatian utama perkebunan kelapa sawit adalah daya saing dan kesejahteraan pelaku usaha.

Indonesia dengan luas lahan sawit terbesar di dunia dan pengasil minyak kelapa sawit terbesar masih memiliki peluang meningkatkan produksi karena ketersediaan lahan serta kesesuaian iklim, asal didukung oleh kebijakan pemerintah dengan mengintegrasikan kepentingan semua pemangku kepentingan (pemerintah, petani, pengusaha) dalam pengembangan perkebunan sawit. Pengembangan perkebunan kelapa sawit baik pada skala apapun tidak bisa lepas dari pengembangan ekonomi lokal yang bercirikan *endogenous development* yaitu dengan memanfaatkan potensi SDM, institusi, kondisi fisik serta memperhatikan konteks sosio-ekonomi dan budaya setempat. Penelitian ini akan menganalisis berbagai alternatif-alternatif kebijakan dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit dengan menggunakan Metode Analisis Hirarki Proses (AHP) demi tercapainya kebijakan yang tepat dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara.

**Gambar 2.1**  
**KERANGKA PEMIKIRAN**



**Gambar 2.2**  
**Skema Hirarki AHP**



Sumber : Saaty, 1993; Feby Anisia, 2011 dengan modifikasi.

Keterangan :

1. Peningkatan produktivitas dan mutu kelapa sawit, baik yang dihasilkan oleh petani pekebun maupun perkebunan besar.
2. Pengembangan industri hilir dan peningkatan nilai tambah kelapa sawit.
3. Dukungan penyediaan dana; tersedianya berbagai kemungkinan sumber pembiayaan yang sesuai untuk pengembangan kelapa sawit, baik yang berasal dari lembaga perbankan maupun non bank.
4. Pengembangan pasar minyak kelapa sawit dan produk turunannya serta penetapan harga TBS.
5. Mengurangi konflik hak atas tanah dgn reformasi tanah berdasarkan hukum.
6. Membantu petani kecil untuk memperoleh sertifikasi agar petani kecil tidak tersisih serta mempromosikan hasil pertanian mereka.
7. Pemberdayaan masyarakat local dalam pengembangan usaha pengolahan minyak sawit (Mis :kelompok tani, asosiasi petani dan gabungan asosiasi petani kelapa sawit, koperasi petani kelapa sawit dan dewan minyak sawit, serta organisasi lain).
8. Pengembangan agroindustri yang mengolah minyak dan limbah kelapa sawit.
9. Moratorium (penghentian sementara) penebangan hutan.
10. Penggunaan lahan terdegradasi untuk pemeliharaan kelapa sawit dan mekanisme pengurangan emisi gas rumah kaca.
11. Meningkatkan komunikasi antara lembaga pemerintah dan lembaga legislatif dan antara pemerintah pusat dan daerah.
12. Pengembangan aturan (UU dan aturan pelaksanaannya) serta membangun system pengawasan yang efektif.
13. Peningkatan kualitas, moral dan etos kerja aparat yang bertugas pada pengembangan agribisnis kelapa sawit.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional**

Untuk memfokuskan penelitian ini pada objek yang akan diteliti dan agar tidak mengaburkan topik permasalahan yang akan dibahas nantinya, maka diberikan batasan ruang lingkup penelitian. Berdasarkan judul penelitian, maka tempat penelitian ini adalah di Provinsi Sumatera Utara. Variabel penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah variabel AHP yaitu berupa alternatif-alternatif kebijakan dalam upaya pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatera Utara. Variabel penelitian dan definisi operasional variabel dalam penelitian ini dijelaskan sebagai berikut:

- a. Aspek ekonomi** merupakan aspek yang mengukur suatu permasalahan dari sisi kuantitatif (dapat dihitung) yaitu upaya pengelolaan perkebunan kelapa sawit diikuti dengan peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat serta penguatan struktur ekonomi wilayah dan nasional. Adapun alternatif-alternatif kebijakan dari aspek ekonomi adalah:
  - Peningkatan produktivitas dan mutu kelapa sawit; meningkatkan produktivitas tanaman serta mutu kelapa sawit secara bertahap, baik yang dihasilkan oleh petani pekebun maupun perkebunan besar.
  - Pengembangan industri hilir dan peningkatan nilai tambah kelapa sawit; ekspor kelapa sawit Indonesia tidak lagi berupa bahan mentah (CPO), tapi dalam bentuk hasil olahan, sehingga nilai

tambah dinikmati di dalam negeri dan meningkatkan kesempatan lapangan kerja baru.

- Dukungan penyediaan dana; tersedianya berbagai kemungkinan sumber pembiayaan yang sesuai untuk pengembangan kelapa sawit, baik yang berasal dari lembaga perbankan maupun non bank. Disamping itu perlu segera dihidupkan kembali dana yang berasal dari komoditi kelapa sawit untuk pengembangan agribisnis kelapa sawit.
- Pengembangan pasar minyak kelapa sawit dan produk turunannya serta penetapan harga TBS

**b. Aspek sosial** merupakan aspek yang terkait dengan masalah social yaitu pengelolaan perkebunan kelpa sawit yang memberdayakan masyarakat desa/masyarakat lokal. Adapun alternatif-alternatif kebijakan dari aspek sosial adalah:

- Mengurangi konflik hak atas tanah dgn reformasi tanah berdasarkan hokum yang tegas dan adil.
- Menumbuhkembangkan usaha perkebunan kelapa sawit di pedesaan dengan cara membantu petani kecil untuk memperoleh sertifikasi agar petani kecil tidak tersisih serta mempromosikan hasil pertanian mereka.
- Pemberdayaan masyarakat local dalam pengembangan usaha pengolahan minyak sawit dengan cara revitalisasi dan mengembangkan organisasi pelaku usaha pada agribisniskelapa

sawit (kelompok tani, asosiasi petani dan gabungan asosiasi petani kelapa sawit, koperasi petani kelapa sawit dan dewan minyak sawit, serta organisasi lain) melalui inovasi kelembagaan.

**c. Aspek lingkungan/ekologi** merupakan aspek yang terkait dengan masalah lingkungan yaitu pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang tetap mempertahankan kelestarian lingkungan. Adapun alternatif-alternatif kebijakan dari aspek ekologi adalah:

- Pengembangan agroindustri yang mengolah minyak dan limbah kelapa sawit.
- Moratorium (penghentian sementara) penebangan hutan untuk mencegah kerusakan ekosistem dan ancaman ketahanan pangan.
- Penggunaan lahan terdegradasi untuk pemeliharaan kelapa sawit dan mekanisme pengurangan emisi gas rumah kaca.

**d. Aspek kelembagaan** merupakan aspek yang terkait dengan pengambilan keputusan atau kebijakan oleh sebuah lembaga. Dalam kasus ini pengelolaan perkebunan kelapa sawit memerlukan campur tangan pemerintah atau lembaga-lembaga terkait yang bersifat formal dan memiliki struktur yang menjelaskan hubungan otoritas, kekuasaan, akuntabilitas dan tanggung jawab serta bagaimana bentuk saluran komunikasi berlangsung dengan tugas-tugas bagi masing-masing anggotanya khususnya dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit dan organisasi berfungsi sebagai wadah atau tempat, sedangkan lembaga mencakup juga aturan main, etika, kode etik, sikap dan tingkah laku

seseorang atau suatu organisasi atau suatu sistem untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Adapun alternatif-alternatif kebijakan dari aspek kelembagaan adalah:

- Menjalin sinergi kebijakan dan meningkatkan komunikasi antara lembaga pemerintah dan lembaga legislatif dan antara pemerintah pusat dan daerah untuk menjadikan perkebunan kelapa sawit sebagai motor penggerak ekonomi nasional dan daerah.
- Pengembangan aturan (UU dan aturan pelaksanaannya) untuk diterapkan di agribisnis kelapa sawit melalui harmonisasi regulasi serta membangun system pengawasan yang efektif.
- Peningkatan kualitas, moral dan etos kerja aparat yang bertugas pada pengembangan agribisnis kelapa sawit.

### **3.2 Populasi dan Sampel**

Populasi merupakan keseluruhan elemen, atau unit elementer, atau unit penelitian, atau unit analisis yang memiliki karakteristik tertentu yang dijadikan sebagai objek penelitian. Sementara sampel adalah bagian kecil dari anggota populasi yang diambil menurut prosedur tertentu sehingga dapat mewakili populasinya. Pengambilan sampel dilakukan secara terkuota (*quoted sampling*) dan dengan teknik pengambilan contoh secara sengaja (*purposive sampling*) dengan kriteria mewakili setiap bidang keahlian dan diprioritaskan kepada pakar yang memiliki tingkat kepakaran yang telah diakui. Jumlah pakar yang disyaratkan untuk menggunakan AHP (*Analytical Hierarchy Process*) cukup beberapa orang (Saaty,1993).

Populasi yang diambil pada penelitian ini adalah seluruh pihak yang berkepentingan baik langsung maupun secara tidak langsung terkait dengan pengelolaan perkebunan kelapa sawit di

Provinsi Sumatra Utara. Penentuan sampel diambil secara terkuota (*quoted sampling*) dan *purposive sampling* yaitu hanya sebanyak tiga puluh tujuh (37) orang responden ( $n=37$ ) dan diantaranya terdapat 7 orang *keyperson*. Penelitian ini hanya mengambil 37 responden karena dalam penerapan metode AHP yang diutamakan adalah kualitas data dari responden, dan tidak tergantung pada kuantitasnya (Saaty, 1993). Oleh karena itu, penilaian AHP memerlukan para pakar sebagai responden dalam pengambilan keputusan dalam pemilihan alternatif. Para pakar disini merupakan orang-orang kompeten yang benar-benar menguasai, mempengaruhi pengambilan kebijakan atau benar-benar mengetahui informasi yang dibutuhkan. Seluruh responden tersebut akan diwawancarai dengan menggunakan kuesioner dalam pengumpulan data yang diperlukan. Adapun responden tersebut terdiri dari :

1. Departemen Perindustrian dan Perdagangan SUMUT (1 orang) yaitu Bapak Donald S. Panjaitan sebagai Kepala Bagian Produksi Pengolahan IKA (Industri Kayu dan Hasil Hutan).
2. Dinas Perkebunan dan Pertanian SUMUT (2 orang) yaitu Bapak Djosua Ginting sebagai Kepala Divisi Produksi Dinas Perkebunan Propsi dan Ibu Hafnizar sebagai Kepala Divisi Pemasaran dan Keuangan Dinas Perkebunan Propsi.
3. Ahli Perkebunan (4 orang) terdiri dari : salah satu manager PTPN di Provinsi Sumatra Utara, Dosen di Sekolah Tinggi Ilmu Perkebunan (STIP-Medan), salah satu Pengawas dan Monitoring hasil perkebunan kelapa sawit di SUMUT dan Dosen di Fakultas Pertanian Universitas Sumatra Utara (USU-Medan). Dalam penelitian ini Pengusaha/pemilik sawit tidak diikutsertakan sebagai panel ahli/*Key Person* melainkan sebagai responden biasa karena pengusaha dianggap kurang ahli dalam pengelolaan perkebunan kelapa sawit karena tidak terjun langsung ke

lapangan dan panel ahli yang ada sudah cukup mewakili dalam penyelesaian penelitian ini.

4. Swasta (Pengusaha Perkebunan Kelapa Sawit) di Provinsi Sumatra Utara (10 orang).
5. Pekerja/Buruh Sawit di Perkebunan Sawit di Provinsi Sumatra Utara (10 orang).
6. Masyarakat Lokal dan Stakeholder lainnya yang terkait langsung dengan dampak pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara (10 orang).

Penelitian ini hanya mengambil 7 responden *key persons* karena untuk keperluan pengolahan data pada dasarnya AHP dapat menggunakan dari satu responden ahli. Namun dalam aplikasinya penilaian kriteria dan alternatif dilakukan oleh beberapa ahli multidisipliner. Konsekuensinya pendapat beberapa ahli perlu dicek konsistensinya satu persatu, pendapat yang konsisten kemudian digabungkan dengan menggunakan rata-rata geometrik (Saaty, 1993).

Selain *key persons*, penulis juga menambahkan sampel sebanyak 30 orang yang terdiri dari Pengusaha Perkebunan Kelapa Sawit/pihak swasta di Provinsi Sumatra Utara (10 orang), pekerja/Buruh Sawit di Perkebunan Sawit di Provinsi Sumatra Utara (10 orang) dan masyarakat Lokal dan Stakeholder lainnya yang terkait langsung dengan dampak pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara (10 orang). Jumlah sampel tersebut ditentukan berdasarkan jumlah sampel terkecil yang hanya berjumlah 30 orang. Mutu suatu penelitian tidak ditentukan oleh besar kecilnya sampel, akan tetapi oleh kokohnya dasar-dasar teorinya, oleh rancangan penelitiannya, serta mutu pelaksanaan dan pengolahannya (Soeratno dan Lincoln Arsyad, 2008).

Kemudian data hasil wawancara dan kuesioner diolah dengan menggunakan Metode AHP (*Analytical Hierarchy Process*) untuk menghasilkan strategi kebijakan pengelolaan

perkebunan kelapa sawit di daerah penelitian dengan langkah langkah analisis sebagaimana diuraikan pada metodologi analisis.

### 3.3 Jenis dan Sumber Data

Data merupakan gambaran tentang suatu keadaan atau persoalan yang dikaitkan dengan tempat dan waktu yang merupakan bahan untuk analisis dalam suatu keputusan. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder yaitu data yang dikumpulkan oleh lembaga pengumpul data dan dipublikasikan kepada masyarakat pengguna data (Kuncoro, Mudrajad; 2001). Adapun data-data yang diperlukan adalah data-data sebagai berikut :

- a. Luas Areal Perkebunan Sawit di Seluruh Indonesia Menurut Keadaan Tanaman (Ha),
- a. Pendapatan Domestik Bruto Atas Dasar harga konstan tahun 2007-2009,
- b. Negara Produsen Utama Minyak Kelapa Sawit di Dunia,
- c. Jumlah Tenaga Kerja Menurut Lapangan Usaha Propinsi SUMUT tahun 2009,
- d. Luas Areal dan Produksi Perkebunan Sawit Seluruh Indonesia menurut Provinsi dan Status Pengusahaan,
- e. Peta Daerah Persebaran Hasil Perkebunan kelapa sawit di Indonesia,
- f. Luas Total Areal Perkebunan Kelapa Sawit Sumatra Utara (Ha),
- g. Luas Areal Perkebunan Kelapa Sawit Sumatra Utara Menurut Kabupaten (Ha),
- h. Data sekunder lainnya dari dinas-dinas terkait dengan penelitian ini.

Sementara itu data primer adalah data yang diperoleh atau diusahakan sendiri secara langsung oleh pengumpul data dari objek penelitian melalui survei lapangan yaitu data yang diperoleh dari seluruh responden yang terdiri dari *Key-persons*, masyarakat local, pengusaha/pemilik kelapa sawit, serta karyawan/buruh sawit (Mudrajad Kuncoro, 2004). Adapun data ini digunakan untuk menganalisis atau memperoleh informasi tentang faktor-faktor yang

mempengaruhi pengembangan perkebunan kelapa sawit di Sumatra Utara dan juga untuk perumusan kebijakan apa yang dapat ditempuh dalam pengelolaan perkebunan sawit yang optimal dengan menggunakan Analisis Hirarki Proses.

### **3.4 Metode Pengumpulan Data**

Pengumpulan data dalam penelitian ilmiah ini dimaksudkan bagaimana untuk memperoleh bahan-bahan dan data-data yang diperlukan secara relevan dan realistis. Indikator pembahasan dan metode pendekatan dalam menganalisa data dalam penelitian ini menggunakan metode pendekatan kuantitatif maupun kualitatif. Metode pendekatan ini dilakukan untuk mendapatkan analisa data yang komprehensif, deskriptif dan analitis. Karena itu untuk kepentingan penelitian ini, digunakan 2 (dua) metode pengumpulan data, yaitu metode dokumentasi dan wawancara.

Menurut Suharsimi (1998) metode dokumentasi merupakan suatu cara untuk memperoleh data atau informasi mengenai berbagai hal yang ada kaitannya dengan penelitian dengan jalan melihat kembali laporan-laporan tertulis, baik berupa angka maupun keterangan seperti : catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen rapat, agenda, dan sebagainya. Pada penelitian ini metode dokumentasi dipakai untuk mengetahui data Statistik Perkebunan Kelapa Sawit Indonesia dan juga Provinsi SUMUT, data PDRB Provinsi Sumatera Utara tahun 2009 (data terbaru) atas dasar Harga Konstan, data luas lahan dan total produksi perkebunan di Sumatera Utara, Jumlah penduduk Provinsi SUMUT menurut umur angkatan kerja yang bersumber dari dokumentasi BPS. Selain data-data laporan tertulis, untuk kepentingan penelitian ini juga digali berbagai data, informasi dan referensi dari berbagai sumber pustaka, media massa dan internet.

Sedangkan metode wawancara atau sering dikenal dengan istilah *interview* adalah sebuah dialog yang dilakukan oleh pewawancara untuk memperoleh data tentang variabel, perhatian, sikap terhadap sesuatu (Suharsimi 1996). Dalam pelaksanaan penelitian penulis melakukan wawancara kepada pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu BPS Provinsi SUMUT, Dinas Perkebunan dan Pertanian, dan penggalan data primer melalui wawancara dengan *key-persons*, para pengusaha atau pemilik perkebunan kelapa sawit baik Perkebunan Rakyat, Swasta, Negara atau nasional. Hasil wawancara tersebut dikemukakan secara tertulis dalam sebuah kuesioner.

Kuesioner yang diajukan kepada responden berupa kuesioner AHP dengan menggunakan daftar pertanyaan yang sifatnya tertutup (*close question*) yaitu jawaban kuesioner telah tersedia dan responden tinggal memilih beberapa alternatif dari pilihan jawaban yang telah disediakan. Kuesioner ini berupa daftar pertanyaan yang didistribusikan kepada responden untuk diisi dan dikembalikan atau juga dapat dijawab langsung di bawah pengawasan peneliti. Petunjuk pengisiannya adalah dengan cara memberikan tanda silang pada satu pilihan yang dianggap sesuai.

### **3.5 Metode Analisis**

Proses hirarki analitik (*analytical hierarchy process*, AHP) merupakan salah satu metode yang dapat digunakan oleh pengambil keputusan dalam menyelesaikan persoalan kesisteman, mencakup penentuan prioritas pilihan-pilihan dengan banyak kriteria. Saaty (1993), menyatakan bahwa AHP adalah penyederhanaan suatu situasi yang kompleks dan tidak terstruktur ke dalam bagian-bagian komponennya, menata bagian atau variabel itu ke dalam suatu susunan hirarki, memberi nilai numerik pada pertimbangan subyektif tentang relative pentingnya setiap variabel, dan mensintesis berbagai pertimbangan tersebut untuk menetapkan variabel yang mana yang memiliki prioritas paling tinggi dan bertindak untuk mempengaruhi hasil pada situasi tersebut.

Dalam hal ini, untuk pemecahan masalah yang menggunakan AHP, beberapa prinsip yang harus dipahami adalah prinsip pemecahan (*decomposition*), prinsip penilaian komparatif (*comparative judgement*), prinsip sintesa prioritas (*synthesis of priority*), dan prinsip konsistensi logis (*logical consistency*). Marimin (2004), menyatakan terdapat 4 (empat) prinsip dasar dari kerja Analitik Hirarki Proses (AHP), seperti dijelaskan di bawah ini:

### 1. **Penyusunan Hirarki**

Penyusunan hirarki adalah menguraikan persoalan yang akan diselesaikan, diuraikan menjadi unsur melalui prinsip pemecahan (*decomposition*), yaitu kriteria dan alternatif, kemudian disusun menjadi struktur hirarki.

### 2. **Penilaian Kriteria dan Alternatif**

Kriteria dan alternatif dinilai melalui perbandingan berpasangan (*comparative judgement*). Marimin (2004) yang mengutip Saaty (1993), untuk berbagai persoalan skala 1 sampai 9 adalah skala terbaik dalam mengekspresikan pendapat.

### 3. **Penentuan Prioritas**

Untuk setiap kriteria dan alternatif, perlu dilakukan perbandingan berpasangan (*pairwise comparison*). Nilai-nilai perbandingan relative kemudian diolah untuk menentukan peringkat relatif dari seluruh alternatif. Baik kriteria kualitatif maupun kuantitatif, dapat dibandingkan sesuai dengan *judgement* yang ditentukan untuk menghasilkan bobot dan prioritas. Bobot atau prioritas dihitung dengan manipulasi matriks atau melalui penyelesaian persamaan matematik.

### 4. **Konsistensi Logis**

Konsistensi memiliki dua makna, yaitu; (1) Pertama adalah objek-objek yang serupa dapat dikelompokkan sesuai dengan keseragaman dan relevansi, dan (2) Kedua adalah

menyangkut tingkat hubungan antara objek-objek yang didasarkan pada kriteria tertentu.

Menurut Saaty (1993), keuntungan atau manfaat yang dapat diperoleh dari penggunaan metode AHP, antara lain sebagai berikut:

- a. Memberi satu model tunggal yang mudah dimengerti dan fleksibel untuk berbagai permasalahan yang tidak terstruktur, memadukan pendekatan deduktif dan pendekatan sistem, dapat menangani saling ketergantungan elemen-elemen dalam suatu sistem dan mengelompokkan unsur yang serupa dalam setiap tingkat;
- b. Memberi suatu skala untuk mengukur hal-hal dan mewujudkan metode penetapan prioritas;
- c. Melacak konsistensi logis dari pertimbangan-pertimbangan yang digunakan dalam menetapkan berbagai prioritas, menuntun ke suatu taksiran menyeluruh tentang kebaikan setiap alternatif;
- d. Mempertimbangkan prioritas-prioritas relatif dari berbagai factor sistem dan memungkinkan organisasi memilih alternatif terbaik berdasarkan tujuan-tujuan mereka, serta mensintesis hasil yang representatif dari berbagai penelitian; dan
- e. Memungkinkan organisasi memperhalus definisi suatu permasalahan dan memperbaiki pertimbangan serta pengertian melalui pengulangan

Berdasarkan uraian sebelumnya, maka metode ini dipandang sangat tepat dalam memecahkan berbagai persoalan yang ingin diketahui karena bersifat fleksibel dalam pemanfaatannya dan dapat digunakan untuk kepentingan penelitian. Berikut ini adalah langkah-langkah dalam metode AHP (Saaty,1993) :

1. Identifikasi sistem, yaitu untuk mengidentifikasi permasalahan dan menentukan solusi yang diinginkan. Identifikasi dilakukan dengan cara mempelajari referensi dan berdiskusi dengan para pakar/ ahli yang memahami permasalahan, sehingga diperoleh konsep yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi.
2. Penyusunan struktur hirarki yang diawali dengan tujuan umum, dilanjutkan dengan sub tujuan, aktor, kriteria, dan kemungkinan alternatif-alternatif pada tingkatan kriteria paling rendah yang merupakan hasil pra-survey dan diskusi dengan *key-persons* yang berkompeten terhadap masalah pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Sumatra Utara.

Tujuan dalam penelitian ini adalah menyusun strategi dan kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara. Kriteria yang diperoleh dari hasil pra-survey dan wawancara dengan *key-persons* yang berkompeten dalam masalah pengelolaan perkebunan kelapa sawit adalah:

1. Upaya menyusun strategi dan kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit dipandang dari aspek ekologi;
2. Upaya menyusun strategi dan kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit dipandang dari aspek sosial;
3. Upaya menyusun strategi dan kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit dipandang dari aspek ekonomi;
4. Upaya menyusun strategi dan kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit dipandang dari aspek kelembagaan;

Dan alternatif yang dihasilkan sebagai berikut:

1. Alternatif 1: untuk mencapai kriteria pengelolaan perkebunan kelapa sawit dari aspek ekologi meliputi:
  - Pengembangan agroindustri yang mengolah minyak dan limbah kelapa sawit

- Moratorium (penghentian sementara) penebangan hutan untuk mencegah kerusakan ekosistem dan ancaman ketahanan pangan
  - Penggunaan lahan terdegradasi untuk pemeliharaan kelapa sawit dan mekanisme pengurangan emisi gas rumah kaca
2. Alternatif 2: untuk mencapai kriteria pengelolaan perkebunan kelapa sawit dari aspek ekonomi meliputi:
- Peningkatan produktivitas dan mutu kelapa sawit; meningkatkan produktivitas tanaman serta mutu kelapa sawit secara bertahap, baik yang dihasilkan oleh petani pekebun maupun perkebunan besar.
  - Pengembangan industri hilir dan peningkatan nilai tambah kelapa sawit; ekspor kelapa sawit Indonesia tidak lagi berupa bahan mentah (CPO), tapi dalam bentuk hasil olahan, sehingga nilai tambah dinikmati di dalam negeri dan meningkatkan kesempatan lapangan kerja baru.
  - Dukungan penyediaan dana; tersedianya berbagai kemungkinan sumber pembiayaan yang sesuai untuk pengembangan kelapa sawit, baik yang berasal dari lembaga perbankan maupun non bank. Disamping itu perlu segera dihidupkan kembali dana yang berasal dari komoditi kelapa sawit untuk pengembangan agribisnis kelapa sawit
  - Pengembangan pasar minyak kelapa sawit dan produk turunannya serta penetapan harga TBS
3. Alternatif 3: untuk mencapai kriteria pengelolaan perkebunan kelapa sawit dari aspek sosial meliputi:
- Mengurangi konflik hak atas tanah dgn reformasi tanah berdasarkan hukum

- Menumbuhkembangkan usaha perkebunan kelapa sawit di pedesaan dengan cara membantu petani kecil untuk memperoleh sertifikasi agar petani kecil tidak tersisih serta mempromosikan hasil pertanian mereka.
  - Pemberdayaan masyarakat local dalam pengembangan usaha pengolahan minyak sawit dengan cara revitalisasi dan mengembangkan organisasi pelaku usaha pada agribisnis kelapa sawit (kelompok tani, asosiasi petani dan gabungan asosiasi petani kelapa sawit, koperasi petani kelapa sawit dan dewan minyak sawit, serta organisasi lain) melalui inovasi kelembagaan.
4. Alternatif 4: untuk mencapai kriteria pengelolaan perkebunan kelapa sawit dari aspek kelembagaan meliputi :
- Menjalin sinergi kebijakan dan meningkatkan komunikasi antara lembaga pemerintah dan lembaga legislatif dan antara pemerintah pusat dan daerah untuk menjadikan perkebunan kelapa sawit sebagai motor penggerak ekonomi nasional dan daerah.
  - Pengembangan aturan (UU dan aturan pelaksanaannya) untuk diterapkan di agribisnis kelapa sawit melalui harmonisasi regulasi serta membangun system pengawasan yang efektif
  - Peningkatan kualitas, moral dan etos kerja aparat yang bertugas pada pengembangan agribisnis kelapa sawit
3. Menyebarkan kuesioner kepada responden, sehingga dapat diketahui pengaruh relatif setiap elemen terhadap masing-masing aspek atau kriteria dengan membuat perbandingan berpasangan (*pairwise comparison*). Perbandingan berpasangan, yaitu setiap elemen

dibandingkan berpasangan terhadap suatu aspek atau kriteria yang ditentukan. Bentuk perbandingan berpasangan dalam matriks adalah:

**Gambar 3.1**  
**Perbandingan Berpasangan dalam Matriks**

C	A1	A2	A3	A4	C : Kriteria
A1	1				A : Alternatif
A2		1			
A3			1		
A4				1	

Adapun Responden dalam penelitian ini terdiri dari :

1. *Key-persons* (7 orang):

- Departemen Perindustrian dan Perdagangan SUMUT (1 orang).
  - Dinas Perkebunan dan Pertanian SUMUT (2 orang).
  - Ahli Perkebunan (4 orang) terdiri dari : salah satu manager PTPN di Provinsi Sumatra Utara, Dosen di Sekolah Tinggi Ilmu Perkebunan (STIP-Medan), salah satu Pengawas dan Monitoring hasil perkebunan kelapa sawit di SUMUT dan Dosen di Fakultas Pertanian Universitas Sumatra Utara (USU-Medan).
2. Pihak swasta (Pengusaha Perkebunan Kalapa Sawit) di Provinsi Sumatra Utara (10 orang).
  3. Petani rakyat dan Pekerja/Buruh Sawit di Perkebunan Sawit di Provinsi Sumatra Utara (10 orang).
  4. Masyarakat Lokal dan Stakeholder lainnya yang terkait langsung dengan dampak pengelolaan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Sumatra Utara (10 orang).
  4. Pengisian matriks banding berpasang tersebut, menggunakan bilangan yang menggambarkan relatif pentingnya suatu elemen di atas yang lainnya. Skala itu

mendefinisikan dan menjelaskan nilai 1-9 yang ditetapkan sebagai pertimbangan dalam membandingkan pasangan elemen yang sejenis di setiap tingkat hierarki terhadap suatu aspek atau kriteria yang berada setingkat di atasnya. Berikut arti skala banding berpasangan:

**Tabel 3.1**  
**Skala Banding Berpasangan**

Nilai 1	Kedua faktor sama pentingnya
Nilai 3	Faktor yang satu sedikit lebih penting daripada faktor yang lainnya
Nilai 5	Faktor satu esensial atau lebih penting daripada faktor lainnya
Nilai 7	Satu faktor jelas lebih penting daripada faktor lainnya
Nilai 9	Satu faktor mutlak lebih penting daripada faktor lainnya
Nilai 2, 4, 6, 8	Nilai-nilai antara, diantara dua nilai pertimbangan yang berdekatan.
Nilai kebalikan	Jika untuk aktivitas I mendapat angka 2 jika dibandingkan dengan aktivitas j maka j mempunyai nilai $\frac{1}{2}$ dibanding dengan i

Sumber : Saaty (1993)

5. Menyusun matriks pendapat individu dan pendapat gabungan dari hasil rata-rata yang didapat dari responden. Kemudian hasil tersebut diolah menggunakan *expert choice versi 9.0* untuk mengukur nilai inkonsistensi serta vektor prioritas dari elemen-elemen hirarki. Jika nilai konsistensinya lebih dari 0,1 maka hasil jawaban responden tersebut tidak konsisten, namun jika nilai tersebut kurang dari 0,1 maka hasil jawaban responden tersebut dikatakan konsisten. Nilai konsekuensi tersebut dihasilkan dengan menggunakan rata-rata geometric. Dari hasil tersebut juga dapat diketahui kriteria dan alternatif yang diprioritaskan.

6. Selanjutnya penentuan skala prioritas dari actor-aktor, kriteria, dan alternatif tersebut digunakan untuk mencapai variabel hirarki dengan tujuan menyusun strategi pengelolaan perkebunan sawit di Sumatera Utara. Kerangka Hirarki dapat dilihat pada Gambar 5.2.

**Gambar 3.2**  
**Kerangka Hirarki Pemilihan Strategi Kebijakan Pengelolaan Perkebunan Kelapa Sawit di Sumatera Utara**



Sumber : Saaty, 1993; Selly Kartika, 2010 dengan modifikasi.

**Keterangan:**

- A. Tingkat 1 : Goal yang menjadi inti atau fokus dari permasalahan yang ingin dipecahkan dengan metode AHP (*Fokus*)
- B. Tingkat 2 : Aktor-aktor yang berperan dalam pengambilan keputusan strategi kebijakan (*Aktor*)
1. Depprindag : Departemen Perdagangan dan Perindustrian
  2. Dirbun : Dirjen Perkebunan
  3. Pengusaha Sawit
  4. Buruh Sawit dan Masyarakat Lokal

C. Tingkat 3 : Kriteria-kriteria yang menjadi faktor penyusun strategi kebijakan  
(*Kriteria*)

1. Aspek Sosial
2. Aspek Ekonomi
3. Aspek Ekologi/Lingkungan
4. Aspek Kelembagaan

D. Tingkat 4 : Hal-hal yang dirumuskan sebagai pilihan yang akan direkomendasikan sebagai hasil untuk mencapai tujuan penelitian (*Alternatif*)

1. Mengurangi konflik hak atas tanah dgn reformasi tanah berdasarkan hukum
2. Menumbuhkembangkan usaha perkebunan kelapa sawit di pedesaan dengan cara membantu petani kecil untuk memperoleh sertifikasi agar petani kecil tidak tersisih serta mempromosikan hasil pertanian mereka.
3. Pemberdayaan masyarakat lokal dalam pengembangan usaha pengolahan minyak sawit dengan cara revitalisasi dan mengembangkan organisasi pelaku usaha pada agribisniskelapa sawit (kelompok tani, asosiasi petani dan gabungan asosiasi petani kelapa sawit, koperasi petani kelapa sawit dan dewan minyak sawit, serta organisasi lain) melalui inovasi kelembagaan
4. Peningkatan produktivitas dan mutu kelapa sawit; meningkatkan produktivitas tanaman serta mutu kelapa sawit secara bertahap, baik yang dihasilkan oleh petani pekebun maupun perkebunan besar.
5. Pengembangan industri hilir dan peningkatan nilai tambah kelapa sawit; ekspor kelapa sawit Indonesia tidak lagi berupa bahan mentah (CPO), tapi dalam bentuk

hasil olahan, sehingga nilai tambah dinikmati di dalam negeri dan meningkatkan kesempatan lapangan kerja baru

6. Dukungan penyediaan dana; tersedianya berbagai kemungkinan sumber pembiayaan yang sesuai untuk pengembangan kelapa sawit, baik yang berasal dari lembaga perbankan maupun non bank. Disamping itu perlu segera dihidupkan kembali dana yang berasal dari komoditi kelapa sawit untuk pengembangan agribisnis kelapa sawit
7. Pengembangan pasar minyak kelapa sawit dan produk turunannya serta penetapan harga TBS
8. Pengembangan agroindustri yang mengolah minyak dan limbah kelapa sawit
9. Moratorium (penghentian sementara) penebangan hutan untuk mencegah kerusakan ekosistem dan ancaman ketahanan pangan
10. Penggunaan lahan terdegradasi untuk pemeliharaan kelapa sawit dan mekanisme pengurangan emisi gas rumah kaca
11. Menjalin sinergi kebijakan dan meningkatkan komunikasi antara lembaga pemerintah dan lembaga legislatif dan antara pemerintah pusat dan daerah untuk menjadikan perkebunan kelapa sawit sebagai motor penggerak ekonomi nasional dan daerah.
12. Pengembangan aturan (UU dan aturan pelaksanaannya) untuk diterapkan di agribisnis kelapa sawit melalui harmonisasi regulasi serta membangun system pengawasan yang efektif
13. Peningkatan kualitas, moral dan etos kerja aparat yang bertugas pada pengembangan agribisnis kelapa sawit

Hasil penelitian gabungan tersebut selanjutnya diolah dengan prosedur AHP. Setelah dilakukan *running* melalui program *expert choice* versi 9.0, akan ditunjukkan hasil urutan skala prioritas secara grafis untuk mencapai sasaran “Kebijakan pengelolaan perkebunan kelapa sawit yang tepat di Provinsi Sumatra Utara”. Urutan skala prioritas tersebut sesuai dengan bobot dari masing-masing alternatif dan kriteria serta besarnya konsistensi gabungan hasil *running*, apabila besarnya rasio konsistensi tersebut  $\leq 0,1$  maka keputusan yang diambil oleh para responden untuk menentukan skala prioritas cukup konsisten, artinya bahwa skala prioritas tersebut dapat diimplementasikan sebagai kebijakan yang tepat untuk mencapai sasaran.