



UNIVERSITAS GADJAH MADA
FAKULTAS KEHUTANAN



KAJIAN PENINGKATAN PRODUKSI SAWIT INDONESIA BERBASIS TIPOLOGI INTENSIFIKASI DAN EKSTENSIFIKASI KEBUN SAWIT BARU

NOVEMBER 2023



© James Morgan / WWF-Indonesia

DAFTAR ISI

PROLOG	6
MEMAHAMI KEBIJAKAN BIODIESEL INDONESIA	8
GAP ANALISIS KEBUTUHAN DAN KETERSEDIAAN CPO UNTUK MENDUKUNG KEBIJAKAN BIODIESEL	12
STRATEGI PENINGKATAN PRODUKSI SAWIT UNTUK MEMENUHI TARGET KEBUTUHAN CPO	18
EPILOG	28
LAMPIRAN	30

Penyusun
Tim Fakultas Kehutanan UGM

Penulis
Dr. Hero Marhaento
Dr. Eka Tarwaca Susila Putra
Arifin Ma'ruf, M.H.
Totok Wahyu Wibowo, M.Sc.
Stevie Vista Nissauqodry, M.Sc.
Pinka Astikadewi, M.Sc.

Editor/reviewer
Angga Prathama Putra

Kontributor
Joko Sarjito
Nursamsu
M. Afdal Mahyuddin
Aditya Benyamin

Tata Letak
Madha Dewanto

Fotografer
WWF-Indonesia

Diterbitkan oleh
Yayasan WWF Indonesia, November 2023.

Any reproduction/reproduction of books in full or in part must state the title and credit of the publisher mentioned above as the copyright owner.

© 2023
Paper 100% recycled

WWF® and ©1986 Panda Symbol are owned by WWF. All rights reserved.

WWF, 28 rue Mauverney, 1196 Gland, Switzerland. Tel. +41 22 364 9111
CH-550.0.128.920-7

For contact details and further information, please visit our international website at wwf.panda.org

Cover photography: © Shutterstock / isak55 / WWF

**POLICY PAPER INI
BERTUJUAN MEMBERIKAN
REKOMENDASI KEPADA
PEMERINTAH INDONESIA
DALAM UPAYA PEMENUHAN
KEBUTUHAN MINYAK SAWIT,
TANPA MEMBERIKAN
TEKANAN LEBIH BESAR
KEPADA TUTUPAN HUTAN
YANG MASIH EKSI DI
INDONESIA.**



PROLOG

Tidak ada yang memungkiri bahwa kelapa sawit merupakan komoditas sangat penting bagi perekonomian nasional. Pada satu dekade terakhir, minyak sawit merupakan primadona ekspor dan menjadi komoditas andalan, meninggalkan komoditas-komoditas lain yang pernah menjadi andalan Indonesia seperti kayu, minyak bumi, dan bahkan mulai melewati nilai ekspor batu bara.

Pada tahun 2021, BPS mencatat nilai ekspor sawit sebesar USD 28,52 miliar, lebih besar dari nilai ekspor batu bara yang mencapai USD 23,82 miliar. Besarnya nilai ekspor tahun 2021 tersebut juga tidak terlepas dari kenaikan harga CPO internasional, dimana Indonesia merupakan penghasil terbesar dan menguasai lebih dari 50% pasar dunia. Kondisi *booming* ekonomi kelapa sawit ini terus berkembang seiring peningkatan variasi produk turunan minyak sawit, yang selanjutnya berdampak pada terjadinya peningkatan luas perkebunan sawit secara eksponensial di seluruh penjuru Indonesia.

Data resmi tutupan sawit nasional dari Kementerian Pertanian (2019)¹ menunjukkan bahwa luas tutupan sawit di Indonesia mencapai 16,4 juta hektar. WWF Indonesia menyajikan data terbaru tutupan sawit nasional pada tahun 2020 yang mencapai 17,2 juta hektar, atau naik sekitar 0,9 juta hektar pada rentang periode 2019-2020. Dari luasan tersebut, kurang lebih 3,4 juta hektar berstatus “illegal” karena berada di dalam kawasan hutan². Kondisi inilah yang selanjutnya

EKSPOR 2021



Indonesia merupakan penghasil sawit terbesar dan menguasai lebih dari 50% pasar dunia

LUAS TUTUPAN SAWIT 2020



Kurang lebih 3,4 juta hektar atau hampir 20% dari 17,2 juta hektar luas tutupan sawit berstatus ilegal

menimbulkan polemik karena sawit dituding sebagai penyebab utama deforestasi yang berdampak pada geopolitik global yang memicu adanya boikot produk sawit dari Indonesia.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Indonesia untuk menekan lajunya deforestasi akibat ekspansi kebun kelapa sawit adalah dengan menerapkan kebijakan moratorium ijin baru melalui Instruksi Presiden Nomor 8/2018. Peraturan ini juga ditunjang oleh terbitnya Inpres No.5/2019 tentang Penghentian Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut, dan berbagai peraturan lain seperti kewajiban menjalankan ISPO bagi seluruh pelaku usaha kebun sawit³. Kebijakan moratorium pemanfaatan hutan alam primer dan lahan gambut secara permanen, dan diberlakukannya kebijakan moratorium perizinan perkebunan kelapa sawit pada 2018 sampai 2021, terbukti cukup efektif untuk mengurangi laju deforestasi. Bahkan, pada periode 2019-2020 Indonesia mencapai laju deforestasi terendah sepanjang 3 dekade terakhir yaitu mencapai 115,46 ribu hektare/tahun⁴. Kebijakan moratorium ini berlangsung selama 3 tahun dan telah berakhir pada September 2021, dan tidak diperpanjang.

Berakhirnya kebijakan moratorium kelapa sawit ini menjadi tantangan besar dalam tata kelola hutan dan lahan di Indonesia. Ada risiko akan terjadinya perluasan perkebunan kelapa sawit, terutama didorong oleh naiknya permintaan minyak kelapa sawit domestik sebagai tindak lanjut

kebijakan penggunaan biodiesel 30% (B30) untuk seluruh sector hingga tahun 2025, sesuai Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral (ESDM) Nomor 12 tahun 2015. Bahkan, muncul wacana untuk selanjutnya menerapkan kebijakan B100⁵. Berdasarkan kajian LPEM FEB-UI (2020)⁶, untuk memenuhi kebutuhan transformasi biodiesel (B30-B50) akan membutuhkan penambahan lahan kebun sawit baru hingga seluas 5-9 juta hektare. Selain untuk memenuhi kebutuhan minyak sawit dalam negeri yang diproyeksikan akan meningkat seiring kebijakan biodiesel, permintaan global akan produk kelapa sawit Indonesia diprediksi masih akan terus naik dengan pertumbuhan sekitar 1,8%⁷. Dengan semakin meningkatnya kebutuhan minyak sawit dari dalam dan luar negeri, dikawatirkan laju deforestasi di Indonesia yang sudah berhasil ditekan pada tahun 2020 akan kembali meningkat pesat dan memberikan dampak besar bagi lingkungan dan biodiversitas.

Policy paper ini bertujuan untuk memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Indonesia dalam upaya pemenuhan kebutuhan minyak sawit di masa mendatang, terutama untuk memenuhi target pengembangan biodiesel, tanpa memberikan tekanan lebih besar kepada tutupan hutan yang masih eksis di Indonesia.

1,8%

Permintaan global sawit diprediksi akan terus naik

5-9 JUTA HEKTAR

Lahan kebun sawit diprediksi terus meluas



Meningkatnya kebutuhan minyak sawit, dikawatirkan meningkatkan laju deforestasi yang berdampak besar bagi lingkungan dan biodiversitas

¹ Keputusan Menteri Pertanian Nomor 883 Tahun 2019 tentang Penetapan Luas Tutupan Kelapa Sawit Indonesia, 2019

² Bakhtiar I, Suradiredja D, Santoso H, Saputra W. 2019. Hutan Kita Bersawit: Gagasan Penyelesaian Untuk Perkebunan Kelapa Sawit Dalam Kawasan Hutan. Jakarta: Yayasan Kehati.

³ Prinsip dan Kriteria ISPO, Permentan No. 38/2020, Lampiran II

⁴ Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. 2021. Deforestasi Indonesia Tahun 2019-2020. Dapat diakses pada: <https://geoportals.menlhk.go.id/~appgis/publikasi/Buku/Buku%20DEFORSTASI/Deforestasi%202019-2020.pdf>

⁵ BDPKKS. 2019. Kementan Berhasil Kembangkan B100. Dapat diakses pada: <https://www.bdpk.or.id/kementan-berhasil-kembangkan-b100>

⁶ LPEM FEB-UI. 2020. Risiko Kebijakan Biodiesel dari Sudut Pandang Indikator Makroekonomi dan Lingkungan. Laporan Kajian. Jakarta: LPEM FEB-UI.

⁷ FAO, 2019. OECD-FAO Agricultural Outlook 2018-2027. Dapat diakses pada: <http://www.fao.org/publications/oecd-fao-agricultural-outlook/2018-2027/en/>

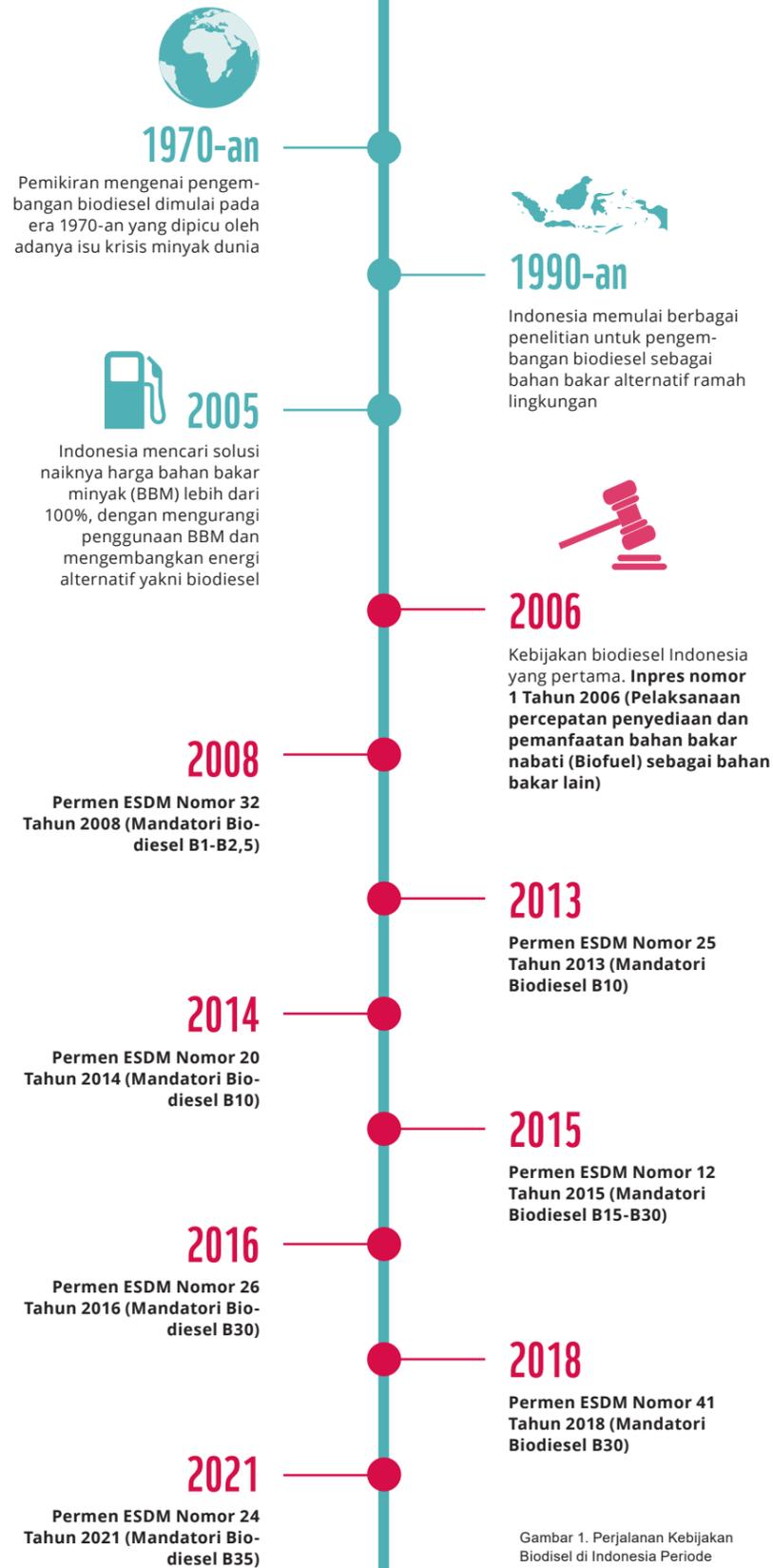
BAGIAN 2

MEMAHAMI KEBIJAKAN BIODIESEL INDONESIA

A. SEJARAH DAN PERKEMBANGAN REGULASI BIODIESEL DI INDONESIA

Pemikiran mengenai pengembangan biodiesel dimulai pada era 1970-an yang dipicu oleh adanya isu krisis minyak dunia⁸. Di Indonesia, baru pada tahun 1990-an mulai dikembangkan berbagai penelitian untuk pengembangan biodiesel sebagai bahan bakar alternatif ramah lingkungan. Pada waktu itu, Pusat Penelitian dan Pengembangan Teknologi Minyak dan Gas Bumi (LEMIGAS), Badan Pengkajian dan Penerapan teknologi (BPPT), Pusat Penelitian Kelapa Sawit (PPKS), Lembaga Riset Perkebunan Indonesia (LRPI), dan Institut Teknologi Bandung (ITB), mulai melakukan riset dan kajian awal terkait biodiesel dari berbagai bahan baku⁹. Walaupun riset biodiesel sudah mulai dilakukan di Indonesia sejak dekade 1990-an, namun titik balik riset biodiesel di Indonesia terjadi pada tahun 2005. Pada saat itu, Indonesia menghadapi dilema saat harga bahan bakar minyak (BBM) naik lebih dari 100%, mencapai US\$ 148 per barel dari sebelumnya US\$ 60, yang selanjutnya menggerus keuangan nasional⁹. Kondisi tersebut yang kemudian mendorong Pemerintah Indonesia untuk mencari jalan keluar atas persoalan krisis energi fosil yang terjadi, yakni dengan mengurangi penggunaan BBM dan mengembangkan energi alternatif yakni penggunaan biodiesel.

Kebijakan biodiesel di Indonesia, pertama kali dicetuskan pada tahun 2006, yakni melalui Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 2006 (Inpres 1/2006) tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Bahan Bakar Nabati Sebagai Bahan Bakar Lain. Kebijakan tersebut diterapkan untuk mempromosikan penggunaan bahan bakar nabati sebagai alternatif yang lebih ramah lingkungan dan mengurangi ketergantungan pada bahan bakar fosil. Pada 2004 - 2007 harga minyak dunia mengalami kenaikan yang cukup signifikan yang kemudian mendorong pemerintah untuk menerbitkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 32 Tahun 2008 tentang Penyediaan, Pemanfaatan, dan Tata Niaga Bahan Bakar Nabati sebagai Bahan Bakar Lain, sebagai tindak lanjut dari Inpres 1/2006 dan untuk menjawab persoalan krisis minyak yang terjadi¹⁰. Dalam kebijakan tersebut, pada periode pertama yakni tahun 2008 - 2009 ditetapkan pencampuran 1% biodiesel ke dalam solar (B1). Permen ESDM 32/2008 tersebut juga merencanakan roadmap pengembangan biodiesel untuk pertamakalinya, yang berlaku untuk periode tahun 2008 - 2025.



Gambar 1. Perjalanan Kebijakan Biodiesel di Indonesia Periode 2006 - 2022

Setelah lima tahun berjalan, Permen ESDM 32/2008 dilakukan perubahan melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 25 Tahun 2013 (Permen ESDM 25/2013) yang bertujuan untuk: 1) mendukung kebijakan ekonomi makro dan mengurangi impor bahan bakar minyak, dan 2) mempercepat peningkatan dan perluasan pemanfaatan bahan bakar nabati. Pada tahun 2013, Pemerintah memberikan insentif kepada pelaku usaha/produsen biodiesel sebagai langkah percepatan implementasi kebijakan biodiesel. Selain itu, Pemerintah juga mengambil kebijakan untuk menaikkan campuran biodiesel 10% (B10)¹¹. Permen ESDM 32/2008 dilakukan perubahan kedua pada tahun 2014 melalui Peraturan Menteri ESDM Nomor 20 Tahun 2014.

Dalam rangka rasionalisasi kebijakan biodiesel, pada tahun 2015 dilakukan perubahan ketiga atas Permen ESDM 32/2008 yakni dengan Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 12 Tahun 2015 (Permen ESDM 12/2015). Permen ESDM 12/2015 mengubah prosentase pemanfaatan Biodiesel dari kebijakan sebelumnya. Terbitnya kebijakan ini disertai dengan lahirnya Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS) melalui Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 29 Tahun 2015 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Bahan Bakar Nabati (Biofuel) Jenis Biodiesel Dalam Kerangka Pembiayaan Oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit. Lahirnya BPDPKS diharapkan dapat mendorong percepatan kebijakan biodiesel di Indonesia,

melalui insentif dan pendanaan yang memadai. Pada tahun 2016 & tahun 2018 dilakukan dua kali perubahan atas Permen ESDM 12/2015 yakni melalui Permen ESDM 26/2016 dan Permen ESDM 41/2018 yang bertujuan untuk optimalisasi penggunaan dana untuk kepentingan penyediaan dan pemanfaatan bahan bakar nabati jenis biodiesel. Dengan adanya paket kebijakan di atas, industri biodiesel di Indonesia mulai menggeliat dan menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Berdasarkan Data BPDPKS (2018)¹², pembiayaan Biodiesel untuk tahun 2018 dianggarkan sebesar Rp9,8 triliun dengan target volume biodiesel yang dibayar (insentif) sebesar 3,20 juta kilo liter. Dari penganggaran tersebut, realisasi pembayaran insentif biodiesel selama 2018 sampai dengan April 2018 sebesar Rp3,24 triliun dengan volume 0,97 juta kilo liter (30,31%).

Pada tahun 2021, pemerintah Indonesia memiliki keinginan kuat untuk terus mendongkrak produksi biodiesel nasional dengan menerbitkan kebijakan terbaru, yakni Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 24 Tahun 2021 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Bahan Bakar Nabati Jenis Biodiesel Dalam Kerangka Pembiayaan Oleh Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit, yang kemudian menghapus dan menyatakan tidak berlaku kebijakan sebelumnya yakni Permen ESDM 41/2018. Kebijakan biodiesel yang terdapat Permen ESDM 24/2021 memberikan ketegasan terhadap pelaku usaha yang tidak mau mengikuti dan mematuhi prosentase kebijakan biodiesel yang ditetapkan pemerintah.

Runtutan kebijakan pengembangan biodiesel Indonesia selanjutnya dapat disusun kronologisnya sebagaimana pada Gambar 1.

⁸ Jatmiko, A. 2023. KataData. Dapat diakses pada: <https://katadata.co.id/agungj@miko/ekonopedia/63db755ee5769/menilik-sejarah-panjang-pengembangan-biodiesel-indonesia>

⁹ Faridha, K. O. 2021. Biodiesel, Jejak Panjang Sebuah Perjuangan. Jakarta: Badan Litbang ESDM.

¹⁰ Rahman, M. 2008. Perilaku Harga Minyak Dunia, Pengaruh Faktor Fundamental dan Non Fundamental. Lembaran Publikasi Lemigas. Vol. 42 No. 3 1-10.

¹¹ Arrumaisho US, Suniliyoso Y. 2019. A System Dynamics Model for Biodiesel Industry in Indonesia. *The Asian Journal of Technology Management*. Vol. 12 No. 2. P149-162.

¹² BPDPKS. 2018. Mengembangkan Infrastruktur BPDPKS, Mengembangkan Sawit Indonesia yang Berkelanjutan. Laporan Tahunan. Jakarta: BPDPKS.



B. PERKEMBANGAN VOLUME KEBUTUHAN BIODIESEL BERDASARKAN KEBIJAKAN

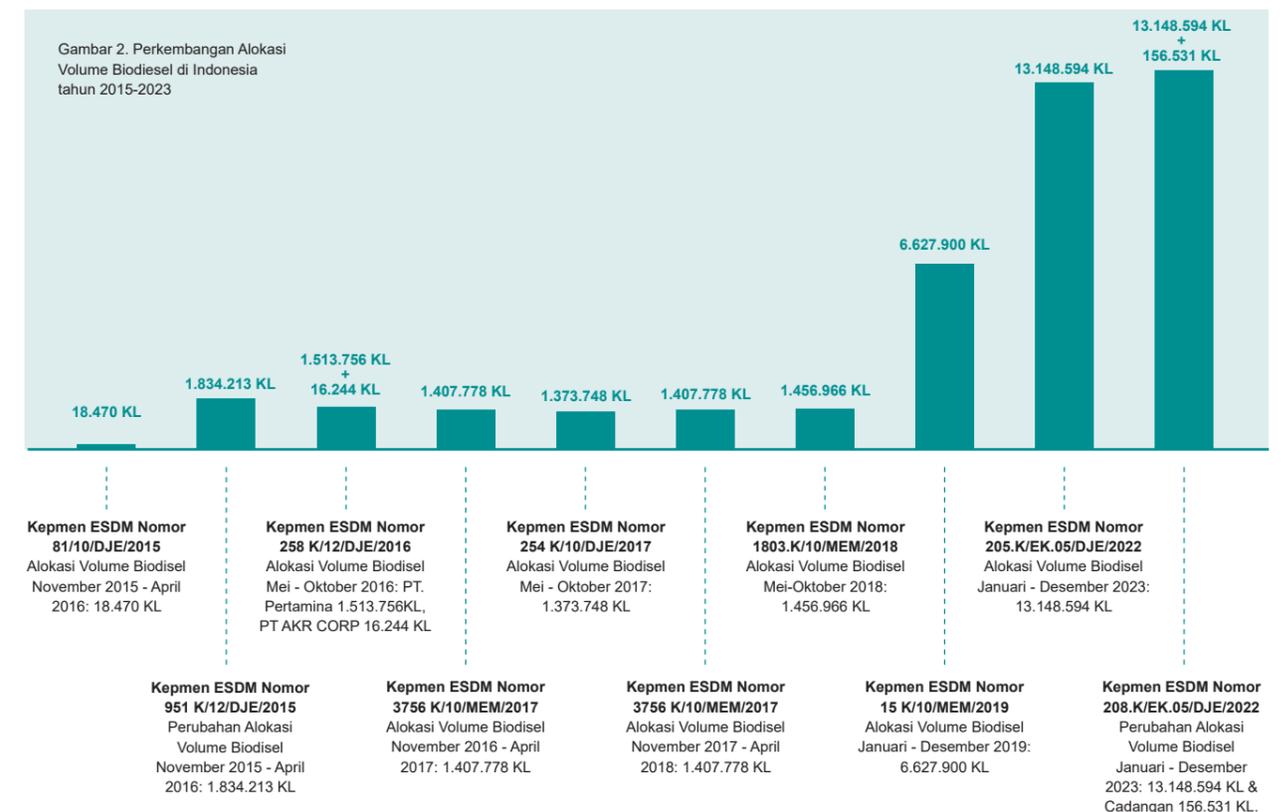
Sejak diterbitkannya kebijakan biodiesel pada tahun 2006, prosentase pencampuran biodiesel terus mengalami peningkatan seiring dengan kebutuhan volume biodiesel yang juga terus meningkat. Gambar 2 menunjukkan perubahan penetapan volume biodiesel nasional pada periode 2015 - 2023 berdasarkan Keputusan Menteri ESDM.

Berdasarkan Gambar 2 tersebut, dapat dilihat bahwa penetapan volume biodiesel terus meningkat, khususnya pada periode tahun 2019 - 2023, dimana pada tahun 2023 alokasi volume biodiesel dalam total kebutuhan bahan bakar nasional mencapai 13.148.594 Kiloliter dengan cadangan biodiesel sebesar 156.351 kiloliter.

C. PERMASALAHAN KEBIJAKAN BIODIESEL DI INDONESIA

Energi dan pembangunan wilayah merupakan dua aspek yang saling terkait. Tidak dapat dipungkiri bahwa untuk dapat meningkatkan sektor ekonomi dan pembangunan diperlukan dukungan dari sektor energi yang besar. Hal ini yang kemudian berpotensi menjadi trade off antara ekonomi dan ekologi karena dalam pemenuhan kebutuhan energi sangat berkaitan dengan ketersediaan bahan baku yang memadai¹³. Begitu juga dengan pengembangan biodiesel di Indonesia, dimana upaya kemandirian energi dengan energi terbarukan (biodiesel) dapat menyebabkan permasalahan ekologi yang disebabkan oleh tuntutan kebutuhan peningkatan bahan baku utama, yaitu CPO.

Diakui atau tidak, salah satu tantangan kebijakan biodiesel yang sudah ditetapkan adalah adanya potensi perluasan lahan kebun sawit, sebagai konsekuensi logis dari besarnya kebutuhan CPO sebagai bahan baku biodiesel. Berdasarkan hasil studi yang dilakukan oleh LPEM Universitas Indonesia¹⁴, apabila kebijakan B50 diterapkan, maka diperlukan penambahan *supply* CPO yang cukup besar yang berpotensi menyebabkan terjadinya pembukaan lahan sawit baru seluas 9,29 juta hektar secara akumulatif hingga tahun 2025. Dari proyeksi kebutuhan 9,29 juta hektar tersebut, dikhawatirkan akan mendorong terjadinya ekspansi lahan kebun sawit jauh ke dalam kawasan hutan (saat ini sudah ada 3,4 juta hektar kebun sawit ilegal di dalam kawasan hutan), bahkan ke areal-areal dengan nilai konservasi yang tinggi atau di lahan gambut.



13. Nuva, N., Fauzi, A., Dharmawan, A. H., & Putri, E. I. K. (2019). Political Economy of Renewable Energy and Regional Development: Understanding Social and Economic Problems of Biodiesel Development in Indonesia. *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan*, 7(2), 110-118.
 14. LPEM FEB-UI. 2020. *Risiko Kebijakan Biodiesel dari Sudut Pandang Indikator Makroekonomi dan Lingkungan*. Laporan Kajian. Jakarta: LPEM FEB-UI.

BAGIAN 3

GAP ANALISIS KEBUTUHAN DAN KETERSEDIAAN CPO UNTUK MENDUKUNG KEBIJAKAN BIODIESEL

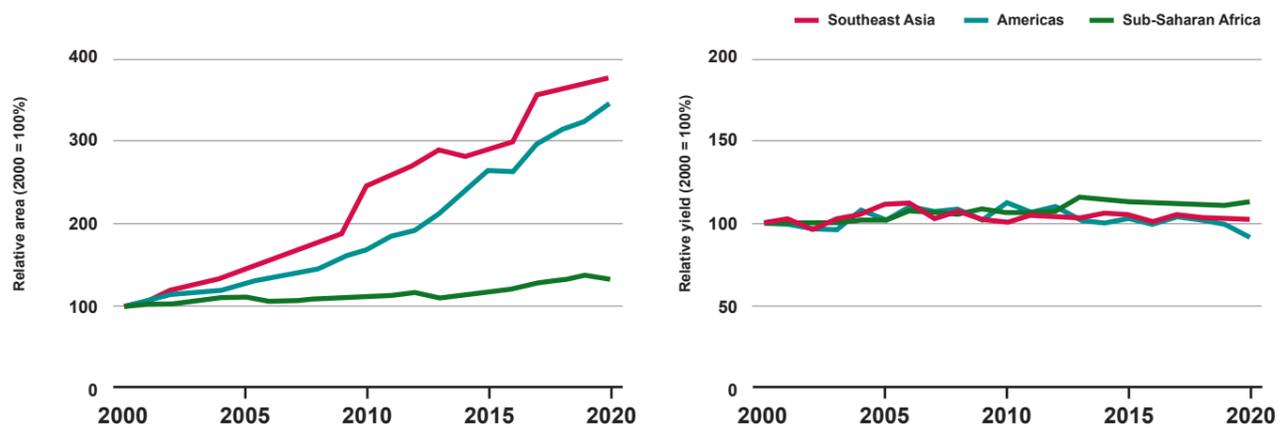
A. TREN PENURUNAN KETERSEDIAAN CPO NASIONAL

Pada kurun waktu 20 tahun terakhir, dari tahun 2000 - 2020, telah terjadi kenaikan produksi CPO yang signifikan khususnya di Asia Tenggara (termasuk Indonesia) dan Amerika Selatan, sedangkan produksi CPO di negara sub-sahara Afrika tidak mengalami kenaikan secara nyata, bahkan cenderung stagnan¹⁵. Penyebab utama kenaikan produksi CPO dalam kurun waktu tahun 2000 - 2020 tersebut adalah adanya peningkatan luas area tanam kelapa sawit secara signifikan terutama di Asia Tenggara dan Amerika Selatan. Kenaikan produksi CPO di Asia Tenggara, termasuk Indonesia, bukan diakibatkan oleh meningkatnya

produktivitas CPO per hektar lahan kelapa sawit, karena berdasarkan pada data, produktivitas CPO cenderung stagnan (lihat Gambar 3).

Berdasarkan data tren produksi CPO, sejak tahun 2021 produksi tahunan kelapa sawit Indonesia pada posisi stagnan, bahkan ada kecenderungan mengalami penurunan. Hal ini terjadi karena penambahan luas areal penanaman kelapa sawit menjadi sangat lambat akibat adanya berbagai tantangan (barrier) bagi upaya perluasan areal pengusahaan. Berdasarkan data gabungan dari Kementerian Perkebunan Indonesia, Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI), dan Badan Pusat Statistik (BPS), pada rentang tahun 2017 hingga 2021 produksi CPO di Indonesia mengalami tren

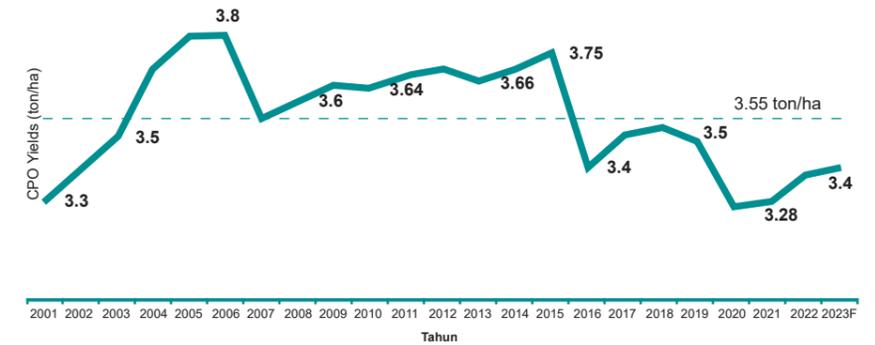
peningkatan hanya pada periode 2017-2019, namun kemudian menunjukkan tren penurunan sejak 2019-2021. Tren penurunan produksi sejak tahun 2019 tersebut diduga terjadi karena tidak adanya perluasan areal pengusahaan kelapa sawit yang disebabkan oleh 3 hal utama, yaitu: 1) Implementasi RED II dan Delegated Act di Uni Eropa sejak tahun 2018 yang mengkategorikan tanaman kelapa sawit sebagai penyebab Indirect Land Use Change (ILUC) beresiko tinggi, 2) Moratorium ijin pembukaan hutan dan gambut untuk perkebunan dan industri kayu (Inpres 5/2019) dan 3) Moratorium perijinan bagi pembukaan perkebunan kelapa sawit baru (Inpres 8/2018).



Gambar 2. Perkembangan Alokasi Volume Biodiesel di Indonesia tahun 2015-2023

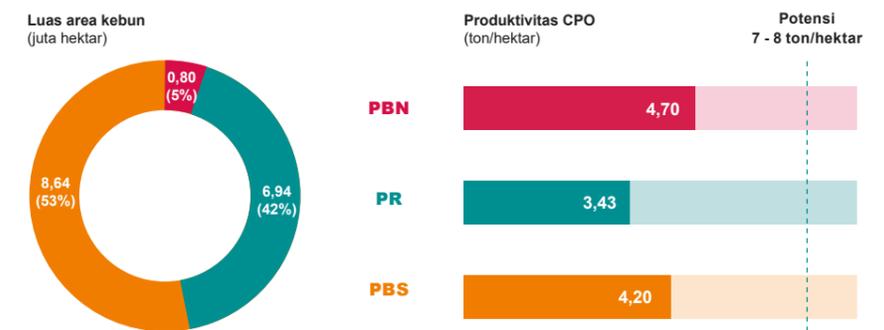
B. TREN PENURUNAN PRODUKTIVITAS SAWIT NASIONAL

Berdasarkan data dari Ditjenbun (2021)¹⁶, dalam kurun waktu 20 tahun terakhir produktivitas CPO nasional tidak mengalami peningkatan. Bahkan, sejak tahun 2014 rerata produktivitas CPO kebun-kebun kelapa sawit nasional memiliki kecenderungan menurun (Gambar 4).



Gambar 4. Tren Produktivitas CPO Nasional tahun 2001-2022¹⁶

Perlu dipahami bahwa berdasarkan pengelolanya, kebun kelapa sawit secara garis besar dapat dibedakan ke dalam tiga kelompok yaitu perkebunan besar negara (PBN), perkebunan besar swasta (PBS) dan perkebunan rakyat (PR) (gambar 5). Berdasarkan luas areal pengusahaannya sebanyak 0,80 juta hektar dikelola sebagai PBN (5% area), 8,64 juta hektar dikelola oleh PBS (53% area) dan 6,94 juta hektar dikelola oleh PR (42% area). Produktivitas CPO kebun kelapa sawit yang dikelola oleh PBN, PBS dan PR sampai dengan saat ini nilainya berbeda secara nyata. Produktivitas CPO kebun kelapa sawit yang dikelola oleh PBN mencapai 4,70 ton CPO/ha/tahun, PBS sebesar 4,2 ton CPO/ha/tahun dan PR sebesar 3,43 ton CPO/ha/tahun. Nilai realisasi produktivitas CPO kebun-kebun kelapa sawit tersebut sebetulnya masih jauh di bawah potensi genetik komoditas yang mencapai 7-8 ton CPO/ha/tahun. Dari kondisi tersebut, dapat dilihat bahwa kebun kelapa sawit yang dikelola oleh perkebunan besar baik PBN maupun PBS memiliki *yield gap* sebesar 38%, sedangkan yang dikelola oleh PR memiliki *yield gap* sebesar 47% dibandingkan dengan potensi genetik yang bisa dicapai.

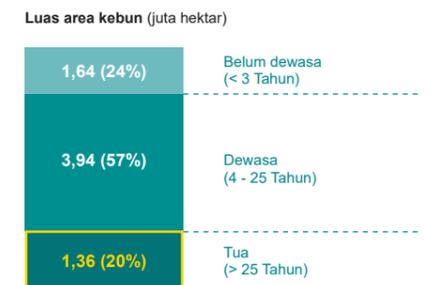


Gambar 5. Perbedaan luas area kebun (Ha) dan produktivitas CPO (ton/Ha) antara perkebunan besar negara (state), perkebunan besar swasta (private) dan perkebunan rakyat (smallholder).

Nilai *yield gap* yang sangat besar ini diduga disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu 1) program *replanting* yang berjalan lambat, 2) keterbatasan

tenaga kerja akibat regenerasi petani dan buruh tani yang lambat sehingga banyak terjadi loss karena TBS tidak terpanen, 3) pengelolaan nutrisi yang tidak tepat, 4) pengelolaan kesehatan tanah yang tidak dijalankan dengan optimal, 5) penggunaan bahan tanam asal dalam bentuk tingginya proporsi tegakan dura, 6) pengendalian gulma yang tidak optimal, dan 7) kehilangan hasil akibat serangan hama-penyakit.

Untuk PR, tingginya *yield gap* juga disebabkan oleh rendahnya proporsi Tanaman Menghasilkan (TM) dibandingkan Tanaman Belum Menghasilkan (TBM) dan Tanaman Tidak Menghasilkan (TTM). Luas areal kebun PR yang berumur TBM (*immature*) yaitu seluas 1,64 juta hektar (24%), berumur dewasa (*mature*) yaitu seluas 3,94 juta



Gambar 6. Proporsi usia tanaman sawit di Perkebunan Rakyat

hektar (57%), dan berumur tua (lebih dari 25 tahun) yaitu seluas 1,36 juta hektar (20%) (Gambar 6). Dari data tersebut dapat disimpulkan bahwa luas lahan tidak produktif akibat kondisi tanaman tua pada PR proporsinya cukup besar (20%), hal ini terjadi terutama diakibatkan oleh lambatnya kegiatan *replanting*.

15. Sumber: FAO. 2021. Agricultural Production Statistics 2000-2020. Dapat diakses pada: <https://www.fao.org/3/cb9180en/cb9180en.pdf>

16. Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian RI. 2021. Statistik Perkebunan Unggulan Nasional 2020-2022. Dapat diakses pada: <https://ditjenbun.pertanian.go.id/template/uploads/2022/08/STATISTIK-UNGGULU-LAN-2020-2022.pdf>

C. TREN PENINGKATAN KONSUMSI CPO NASIONAL

Berdasarkan data gabungan dari Kementerian Perkebunan Indonesia, Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia (GAPKI), dan Badan Pusat Statistik (BPS), kebutuhan CPO nasional terutama untuk mencukupi kebutuhan konsumsi dalam negeri dan ekspor. Tabel 1 menunjukkan produksi dan kebutuhan CPO, baik untuk konsumsi dalam negeri dan untuk ekspor pada tahun 2017-2021. Dari data tersebut diketahui bahwa kebutuhan ekspor CPO terus mengalami peningkatan dari tahun 2017 hingga 2019, namun sempat mengalami penurunan pada tahun 2020 sampai 2021 seiring dengan terjadinya penurunan produksi akibat pandemic COVID19. Peningkatan ekspor sawit terbesar terjadi pada tahun 2019 dengan volume ekspor CPO sebesar 28.279 ribu ton atau meningkat 3,38% dibandingkan tahun 2017.

Pasar ekspor CPO Indonesia saat ini telah menjangkau lima benua, yaitu Asia, Afrika, Australia, Amerika dan Eropa. Berdasarkan data BPS tahun 2021, terdapat lima besar negara pengimpor CPO Indonesia diantaranya adalah India, Kenya, Italia, Belanda dan Spanyol. Total ekspor CPO ke lima negara tersebut mencapai 92,75% terhadap total ekspor CPO Indonesia, dengan India sebagai negara tujuan ekspor terbesar dengan volume ekspor mencapai 1,92 juta ton atau 75,65% dari total volume ekspor CPO Indonesia dengan nilai 2,08 miliar USD. Sementara konsumsi CPO dalam negeri terutama untuk memenuhi kebutuhan pada sektor pangan, energi biodiesel dan oleokimia dengan proporsi sebagaimana ditampilkan pada Gambar 7. Dari gambar tersebut dapat dilihat bahwa sepanjang tahun 2022 konsumsi minyak sawit dalam negeri men-

capai 20,9 juta ton. Volume konsumsi tersebut naik 13% dibanding tahun sebelumnya, sekaligus menjadi rekor tertinggi sejak tahun 2018. Peningkatan konsumsi paling signifikan yakni untuk mencukupi kebutuhan biodiesel.

D. GAP ANALYSIS KETERSEDIAAN DAN KEBUTUHAN CPO NASIONAL

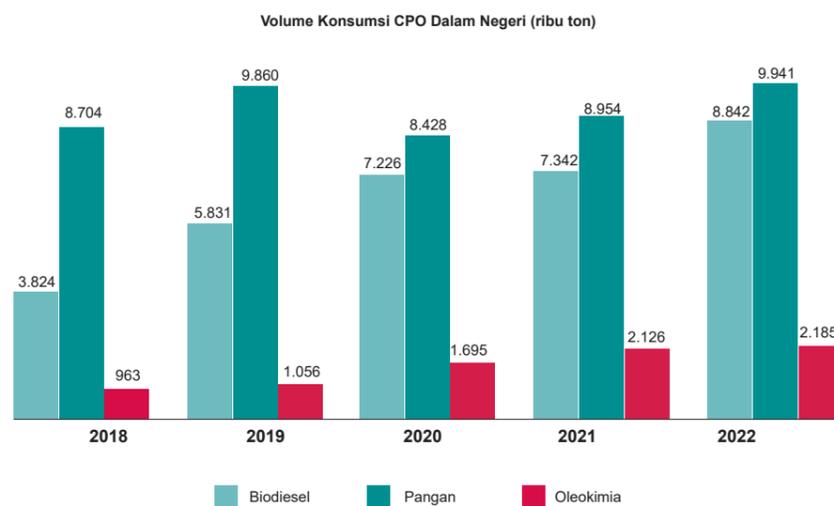
Berdasarkan uraian di atas, dapat terlihat bahwa terdapat *gap* antara tren produksi CPO nasional dengan tren kebutuhan konsumsinya. Dari sisi

tren produksi, data mengindikasikan bahwa produksi CPO tahunan skala nasional cenderung stagnan dalam beberapa tahun terakhir, sementara di sisi lain, tren konsumsi CPO nasional memiliki kecenderungan meningkat secara signifikan terutama dipicu oleh kebijakan biodiesel. Berdasarkan Surat Keputusan Presiden No 22/2017 terkait dengan Rencana Umum Energi Nasional, dengan menggunakan skenario moderat, maka tingkat kebutuhan CPO untuk memenuhi kebutuhan konsumsi diesel nasional sejak tahun 2022 hingga proyeksinya di tahun 2030 akan mencapai 5 juta

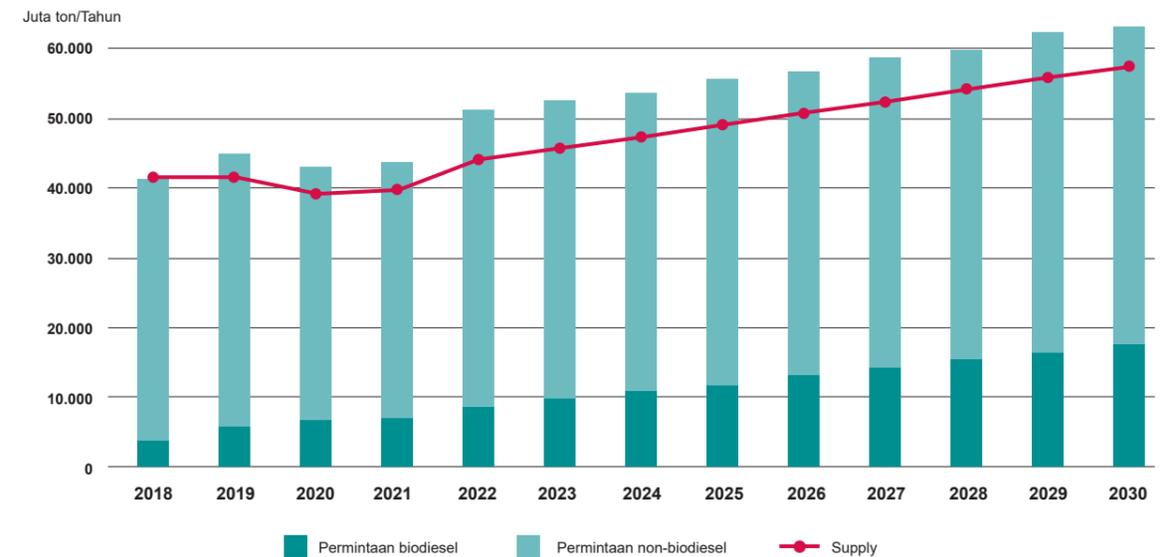
TAHUN	TOTAL PRODUKSI CPO* (Ribu ton)	KONSUMSI CPO DALAM NEGERI *** (Ribu ton)	KEBUTUHAN EKSPOR CPO ** (Ribu ton)	TOTAL KEBUTUHAN CPO (Ribu ton)
2017	37.965	11.056	27.353	38.409
2018	42.884	13.491	27.899	41.390
2019	47.120	16.727	28.279	45.026
2020	45.742	17.349	25.935	43.284
2021	45.121	18.422	25.624	44.046

Sumber data: *Direktorat Jenderal Perkebunan, **BPS, ***GAPKI

Tabel 1. Jumlah produksi dan konsumsi CPO untuk kebutuhan domestik dan pasar luar negeri



Gambar 7. Volume konsumsi CPO dalam negeri tahun 2018 – 2022¹⁷



Gambar 8. Proyeksi supply-demand CPO nasional berdasarkan analisis trend konsumsi CPO nasional dan trend produksi CPO nasional

ton CPO. Skenario moderat tersebut mengindikasikan persentase mandate campuran CPO ke dalam biodiesel mencapai 29,7% pada tahun 2022, 36,1% pada tahun 2027 dan menjadi 41,6% pada tahun 2030, atau sekitar 15 juta ton CPO untuk pencampuran B41 pada tahun 2030.

Dengan menggunakan asumsi bahwa kebutuhan total CPO untuk konsumsi dalam dan luar negeri akan mengikuti grafik linear, demikian juga untuk supply CPO yang mengikuti trend produksi dalam kurun waktu 20 tahun terakhir (data BDPKS, 2021), maka akan terjadi ketidakseimbangan antara supply dan demand CPO nasional (lihat Gambar 8). Dari gambar

8 tersebut dapat dilihat bahwa *gap supply-demand* CPO nasional akan terus meningkat dari tahun ke tahun, bahkan pada tahun 2030 diprediksi akan terjadi defisit CPO hingga 5 juta ton. Kondisi ini apabila tidak dipersiapkan skenario tata kelola perkebunan sawit nasional secara baik maka akan berakibat defisit CPO nasional, yang ujungnya akan mengganggu target kinerja pemerintah dalam kebijakan energi nasional.

¹⁷ Sumber: GAPKI, 2022. Kinerja Industri Minyak Sawit 2022. Dapat diakses pada: <https://gapki.id/news/2023/01/25/kinerja-industri-minyak-sawit-2022/>



© WWF-Malaysia / Mazidi Abd Ghani

STRATEGI PENINGKATAN PRODUKSI SAWIT UNTUK MEMENUHI TARGET KEBUTUHAN CPO

Pada pembahasan sebelumnya telah diketahui bahwa selama ini produksi CPO nasional ditunjang hanya oleh perluasan kebun sawit, sementara produktivitas cenderung stagnan (rendah). Padahal, kebutuhan CPO untuk memenuhi pasar domestik dan ekspor terus meningkat, sehingga pada tahun 2030 diproyeksikan akan mengalami defisit sebesar 5 juta ton CPO.

Upaya penambahan produksi CPO melalui perluasan kebun memiliki banyak penghalang terutama karena adanya aturan internasional (Uni Eropa) yang menempatkan kelapa sawit sebagai salah satu komoditas berisiko, dan adanya kebijakan moratorium yang dicanangkan oleh pemerintah melalui Inpres 8/2018 dan 5/2019. Oleh karena itu, perlu adanya upaya peningkatan produksi CPO nasional melalui 3 strategi utama sebagai berikut.

A. UPAYA PENINGKATAN PRODUKSI CPO NASIONAL DENGAN SKENARIO PENINGKATAN PRODUKTIVITAS

Secara teori, terdapat tiga macam tipe produktivitas kebun kelapa sawit yaitu 1) produktivitas potensial, 2) produktivitas yang memungkinkan dapat tercapai pada tataran operasional, dan 3) realisasi produktivitas kebun eksisting. Produktivitas potensial memang tidak mungkin tercapai 100% karena pada tataran operasional terdapat

faktor-faktor pembatas yang beragam antar kondisi kebun. Produktivitas potensial ini adalah angka dari para pemulia tanaman yang dapat diwujudkan hanya pada tataran riset ketika semua faktor ideal yang mencakup bahan tanam bermutu tinggi, kondisi temperatur, karbon dioksida, pasokan air, tipe tanah dan umur tanaman pada kondisi optimal. Pada tataran operasional kebun, semua kondisi yang optimal tersebut tidak memungkinkan terpenuhi secara sempurna sehingga pada skala operasional seringkali pada nilai efisiensi sebesar 70% dari potensi produktivitas. Sedangkan produktivitas kebun eksisting yaitu rerata produktivitas yang dapat dicapai saat ini (aktual).

Pada kondisi saat ini, realisasi produktivitas CPO aktual kebun-kebun kelapa sawit nasional ternyata masih jauh di bawah produktivitas operasional (70% dari produktivitas potensial). Selisih antara realisasi produktivitas eksisting dengan produktivitas operasional yang seharusnya disebut sebagai *yield gap*. Besaran *yield gap* inilah yang memungkinkan dapat

dicapai melalui perbaikan pengelolaan kebun dengan pendekatan intensifikasi. *Yield gap* pada kebun-kebun kelapa sawit nasional terutama diakibatkan oleh kasus defisiensi nutrisi, pengelolaan hama-penyakit dan gulma yang tidak optimal, tingginya kehilangan hasil akibat proses panen yang tidak tepat, dan penggunaan bahan tanam yang asal-asalan.

Berdasarkan evaluasi tingkat produktivitas operasional yang memungkinkan dapat dicapai di tujuh provinsi utama penghasil kelapa sawit yaitu Riau, Jambi, Sumatera Utara, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur dan Kalimantan Utara adalah sebesar 33,40 ton tandan buah segar (TBS)/ha/tahun. Dari besaran tersebut, rerata realisasi produktivitas TBS (aktual) pada perkebunan besar baik PBS maupun PBN adalah sebesar 20,71 ton TBS/ha/tahun, sedangkan untuk perkebunan rakyat nilai rerata realisasi produktivitas TBS mencapai 17,70 ton TBS/ha/tahun. Berdasarkan data tersebut maka dapat dilihat bahwa capaian rerata produktivitas di PBN

dan PBS yaitu 62%, sedangkan PR yaitu 53%, sehingga di tujuh provinsi utama penghasil kelapa sawit nasional masih terdapat *yield gap* sebesar 38% untuk PBS dan PBN, sedangkan di PR sebesar 47%. Oleh sebab itu, masih terdapat peluang besar untuk menutup *yield gap* yang ada dalam rangka meningkatkan produksi CPO nasional melalui skenario intensifikasi.

Sebagai upaya intensifikasi untuk meminimalisir *yield gap*, diusulkan 3 tahapan utama sebagai berikut:

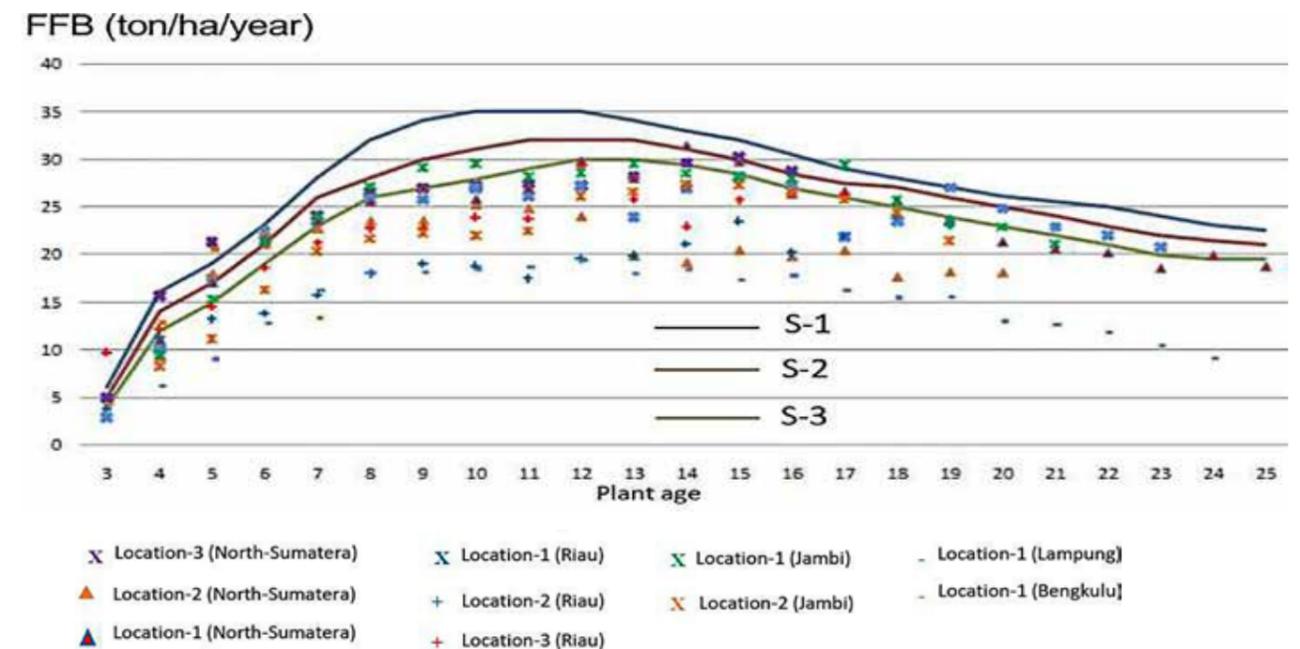
Tahap 1. Pengelompokkan kebun kelapa sawit berdasarkan karakteristik kelas kesesuaian lahan

Secara umum, perkebunan kelapa sawit di Indonesia terdistribusi ke dalam beberapa kelas lahan, yaitu S1 (sangat sesuai), S2 (cukup sesuai) dan S3 (sesuai marginal). Perkebunan kelapa sawit lebih mudah untuk mencapai produktivitas maksimal ketika berada di lahan kelas S1. Perkebunan kelapa sawit di lahan kelas S1 tidak menjumpai adanya faktor pembatas, jika terdapat faktor pembatas sekalipun ukuran pembatasnya sangat kecil

sehingga tidak berpengaruh nyata terhadap penurunan produktivitas. Perkebunan kelapa sawit yang berada di kelas lahan S2 secara umum menjumpai faktor pembatas yang kecil. Jika pembatas kecil tersebut tidak diatasi maka akan berpengaruh terhadap produktivitas. Untuk mengatasi faktor pembatas tersebut, kawasan kebun perlu dilakukan penambahan input. Namun karena ukuran pembatasnya kecil, maka input tambahan yang diperlukan nilainya juga kecil sehingga pekebun secara mandiri memiliki kemampuan untuk mengatasinya. Perkebunan kelapa sawit yang berada pada lahan kelas S3, kondisinya secara rutin menghadapi faktor pembatas yang berat. Jika faktor pembatas tersebut tidak diatasi, maka dapat menurunkan produktivitas secara signifikan. Untuk mengatasi faktor pembatas yang berat tersebut para pekebun perlu untuk menambahkan input produksi dalam jumlah besar sehingga membutuhkan dukungan modal.

Gambar 9 menunjukkan tingkat realisasi produktivitas pada tiap kelas kesesuaian lahan yang ada di

beberapa provinsi yaitu Sumatera Utara, Riau, Jambi, Bengkulu dan Lampung. Provinsi Sumatera Utara, Riau dan Jambi mewakili zona lahan kelas S1 untuk kelapa sawit dengan curah hujan tinggi yang merata sepanjang tahun tanpa bulan kering tegas. Provinsi Bengkulu mewakili kelas lahan S2 dengan curah hujan tinggi namun dengan bulan kering yang tegas selama dua bulan berurutan. Sedangkan Provinsi Lampung mewakili kelas lahan S3 dengan curah hujan tinggi namun tidak merata sepanjang tahun karena adanya bulan kering yang tegas lebih dari dua bulan secara berurutan. Berdasarkan Gambar 8 tersebut dapat dilihat bahwa rerata produktivitas operasional yang mungkin tercapai di lahan dengan kelas kesesuaian S1 yaitu 33,40 ton TBS/ha/tahun, S2 yaitu 31,40 ton TBS/ha/tahun dan S3 yaitu 28,64 ton TBS/ha/tahun. Jika kita menggunakan asumsi rendemen minyak CPO adalah sebesar 20% dari TBS, maka rerata produktivitas operasional yang mungkin tercapai di kelas lahan S1, S2 dan S3 secara berurutan adalah 6,68 ton CPO/ha/tahun, 6,28 ton CPO/ha/tahun dan 5,73 ton CPO/ha/tahun.



Gambar 9. Tingkat produktivitas TBS di tiap kelas kesesuaian lahan yang ada di provinsi Sumatera Utara, Riau, Jambi, Bengkulu dan Lampung.

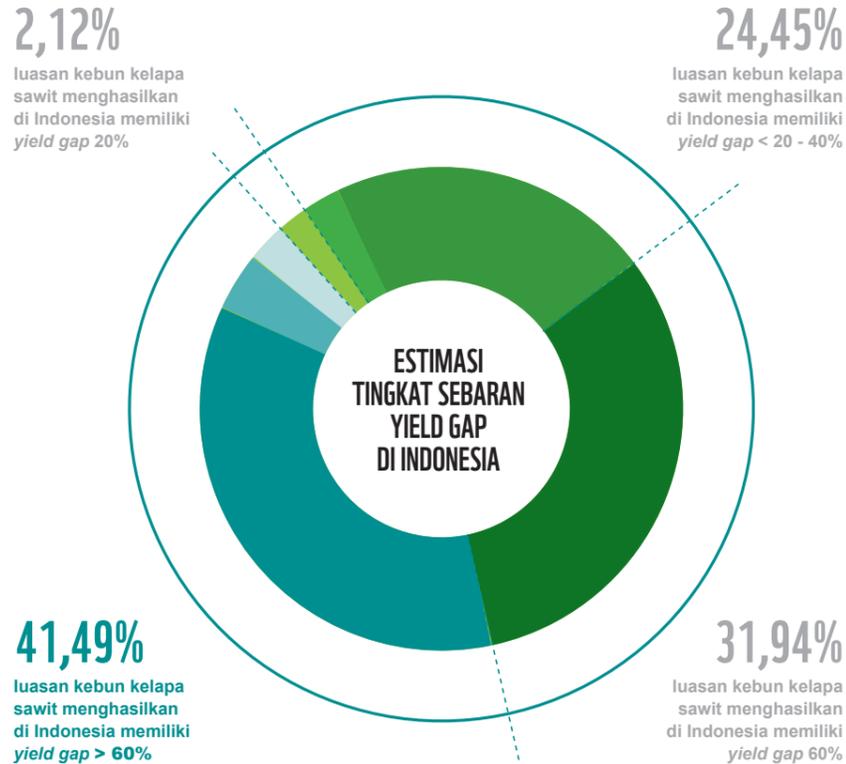
Tahap 2. Karakterisasi dan Pengkelasan Yield gap bagi Perkebunan Kelapa Sawit

Ruang *yield gap* dalam rerata nasional masih sangat lebar karena realisasi capaian produktivitas CPO nasional hanya sebesar 42% dari produktivitas yang seharusnya. Dengan kondisi tersebut, maka terbuka peluang sangat lebar untuk meningkatkan produksi CPO nasional melalui program intensifikasi dalam rangka menutup *yield gap*.

Untuk memudahkan pengelolaan, *yield gap* yang terjadi di kebun-kebun kelapa sawit nasional dapat dikelompokkan menjadi tiga kategori, yang kemudian secara spesifik dapat dikembangkan skenario intensifikasi pada masing-masing kategori *yield gap* tersebut. Tiga kelas kategori *yield gap* tersebut yaitu: 1) besaran *yield gap* sebesar 20%, 2) besaran *yield gap* sebesar 40%, dan 3) besaran *yield gap* sebesar 60%.

Yield gap sebesar 20% dapat terjadi karena beberapa faktor yaitu penggunaan bahan tanam asal, tipe tanah, iklim dan kerapatan tanam. *Yield gap* sebesar 40% faktor penyebabnya adalah penyebab terjadinya *yield gap* 20% ditambah dengan status nutrisi dan rekomendasi pemupukan. Sedangkan *yield gap* sebesar 60% faktor penyebabnya adalah faktor penyebab *yield gap* 40% ditambah dengan aplikasi pemupukan, legum *cover crop*, pengelolaan kanopi, serangan hama penyakit, pengelolaan panen, pengelolaan air dan pengelolaan aspek umum.

Berdasarkan analisis spasial dengan mempertimbangkan kondisi kesesuaian lahan dan peta sebaran produktivitas berdasarkan data Ditjenbun (2021), diketahui estimasi tingkat sebaran *yield gap* di Indonesia adalah: 1) 2,62% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >80%,

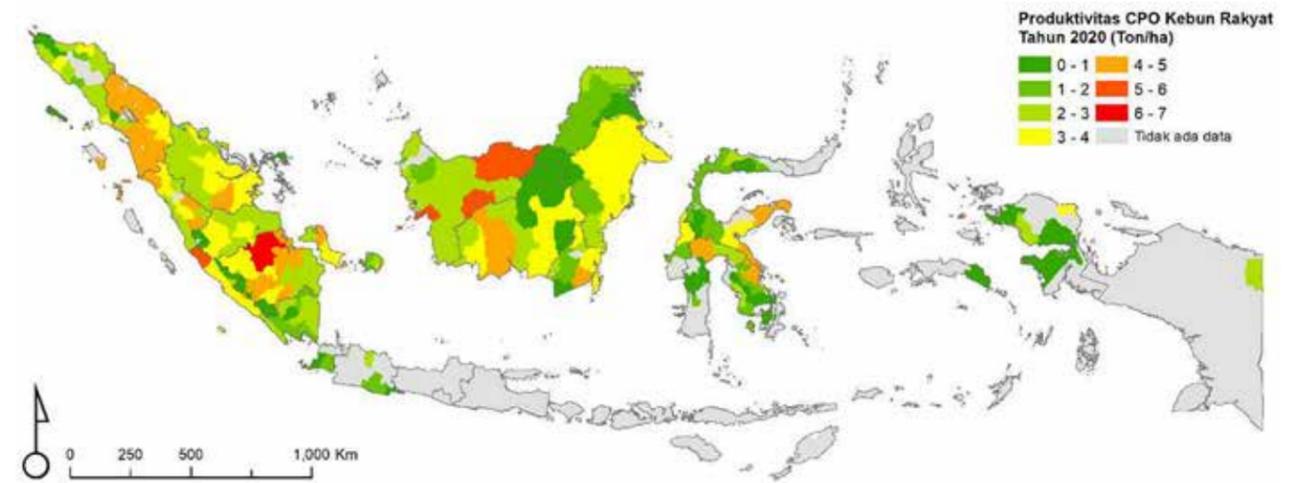


KATEGORI YIELD GAP	FAKTOR PENYEBAB
besaran <i>yield gap</i> sebesar 20%	penggunaan bahan tanam asal, tipe tanah, iklim dan kerapatan tanam
+	
besaran <i>yield gap</i> sebesar 40%	status nutrisi dan rekomendasi pemupukan
+	
besaran <i>yield gap</i> sebesar 60%	aplikasi pemupukan, legum <i>cover crop</i> , pengelolaan kanopi, serangan hama penyakit, pengelolaan panen, pengelolaan air dan pengelolaan aspek umum

2) 4,07% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >70% - 80%, 3) 34,80% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >60% - 70%, 4) 31,94% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >50% - 60%, 5) 22,01% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >30% - 40%, 6) 2,44% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >20% - 30% dan 7) 2,12% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >10% - 20%. Hal ini mengindikasikan bahwa kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia secara mayoritas masih memiliki *yield gap* produktivitas yang cukup lebar, dimana sebanyak 41,49% luasan kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >60%. Data sebaran *yield gap* tiap provinsi selengkapnya tersedia di Lampiran 1.

BESARAN YIELD GAP	LUASAN KEBUN KELAPA SAWIT MENGHASILKAN
> 10 - 20%	2,12%
> 20 - 30%	2,44%
> 30 - 40%	22,01%
> 50 - 60%	31,94%
> 60 - 70%	34,80%
> 70 - 80%	4,07%
> 80%	2,62%

2) 4,07% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >70% - 80%, 3) 34,80% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >60% - 70%, 4) 31,94% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >50% - 60%, 5) 22,01% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >30% - 40%, 6) 2,44% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >20% - 30% dan 7) 2,12% kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >10% - 20%. Hal ini mengindikasikan bahwa kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia secara mayoritas masih memiliki *yield gap* produktivitas yang cukup lebar, dimana sebanyak 41,49% luasan kebun kelapa sawit menghasilkan di Indonesia memiliki *yield gap* >60%. Data sebaran *yield gap* tiap provinsi selengkapnya tersedia di Lampiran 1.



Gambar 10. Peta sebaran produktivitas CPO kebun sawit rakyat pada tahun 2020 (sumber: analisis data BPS).

Provinsi di Indonesia dengan luasan kebun kelapa sawit menghasilkan yang nilai *yield gap*-nya tinggi yaitu Aceh, Jambi, Lampung, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Papua, Papua Barat dan Papua Barat Daya. Pada provinsi tersebut produktivitas CPO tergolong rendah yang tidak sesuai dengan potensi produksinya. Sementara provinsi yang tingkatan *yield gap* produktivitas kebunnya cukup rendah, atau dengan kata lain produktivitas CPO-nya sudah cukup tinggi, adalah Bengkulu, Sumatera Barat, Sumatera Utara, Sumatera Selatan dan

Kalimantan Tengah. Berdasarkan data tersebut, maka skenario peningkatan produktivitas CPO untuk mengatasi *yield gap* sebaiknya difokuskan pada kebun-kebun yang ada di provinsi Aceh, Jambi, Lampung, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Papua, Papua Barat dan Papua Barat Daya. Gambar 10 menunjukkan peta sebaran produktivitas CPO di tiap kabupaten penghasil TBS di Indonesia, sehingga dapat diketahui potensi *yield gap* daerah yang dapat ditutup.

Tahap 3. Skenario Peningkatan Produktivitas di Tiga Kelas Yield gap

Skenario yang diperlukan untuk mengatasi faktor penyebab *yield gap* di kebun yang besaran *yield gap* nya 20% yaitu perbaikan mutu bahan tanam, perbaikan sifat tanah, perbaikan kondisi iklim dan optimalisasi kerapatan tanaman. Pada kebun kelapa sawit yang sudah eksis, upaya untuk perbaikan mutu bahan tanam jelas sesuatu yang sangat sulit karena harus menunggu jadwal *replanting*. Oleh karena itu, sebelum tiba jadwal *replanting* hal yang paling dimungkinkan adalah memaksimalkan kapasitas produksi dari tegakan yang sudah eksis meskipun potensi genetiknya kurang ideal.

Perbaikan kondisi iklim melalui upaya modifikasi cuaca mikro juga bukan merupakan pekerjaan mudah karena secara umum konsep pertanian kita hingga saat ini masih menggantungkan pada kondisi iklim yang "given" dengan sangat sedikit upaya modifikasi. Sifat-sifat bawaan tanah yang tidak ideal juga tidak mudah untuk diperbaiki, khususnya yang berhubungan dengan fisika tanah. Diperlukan upaya pem-

benahan jangka panjang dan berbiaya tinggi supaya sifat-sifat tanah dapat ideal bagi produktivitas kelapa sawit. Tingkat kesulitan yang sama juga dijumpai pada upaya untuk optimalisasi kerapatan tegakan. Upaya ini baru bisa dilakukan ketika tiba periode *replanting*.

Berdasarkan kondisi tersebut, pada kebun kelapa sawit yang tingkatan *yield gap*-nya hanya 20%, kondisinya akan tetap sulit diatasi. Oleh sebab itu, pada kondisi saat ini kebun-kebun kelapa sawit yang tingkatan *yield gap*-nya 20% tidak memungkinkan dilakukan input tambahan, sehingga bisa dianggap sebagai kondisi yang paling optimal yang dapat dicapai.

Pada kebun kelapa sawit dengan tingkatan *yield gap* 40%, faktor tambahan penyebab *yield gap* adalah status nutrisi, sehingga rekomendasi pemupukan bisa dilakukan selama memiliki kemampuan untuk mengakses teknologi evaluasi kesuburan tanah dan stok pupuk. Rekomendasi pemupukan di kebun kelapa sawit ditentukan berdasarkan pada hasil evaluasi kesuburan tanah yang dilakukan secara rutin per semester. Rekomendasi pemupukan

ditentukan berdasarkan pada data hasil analisa unit sampling tanah dan sampling daun sehingga bisa presisi dalam mencukupi kebutuhan nutrisi tanaman (tidak terjadi kasus defisiensi nutrisi). Untuk mengatasi hal ini, maka masing-masing pekebun harus memiliki kemampuan untuk mengakses jasa laboratorium yang dapat melakukan analisa jaringan daun dan sampel tanah. Setelah rekomendasi pemupukan yang presisi didapatkan, maka perlu pengadaan pupuk yang sesuai dengan jenis dan dosis yang direkomendasikan. Dalam hal ini, setiap pekebun kelapa sawit perlu memiliki kemampuan mengakses sumber pupuk yang dibutuhkan. Kombinasi antara kemampuan untuk mengakses jasa dari lembaga yang memiliki kemampuan menyediakan rekomendasi pemupukan yang presisi dan memenuhi stok pupuk, merupakan skenario utama untuk mengatasi sebagian faktor penyebab *yield gap* di kebun yang tingkatan *yield gap*-nya 40%.

Kebun kelapa sawit dengan tingkatan *yield gap* sebesar 60%, faktor tambahan penyebab *yield gap* yaitu aplikasi pemupukan, legum *cover crop*, pengelolaan kanopi, pengelolaan hama penyakit, pengelolaan panen, pengelolaan air dan pengelolaan aspek-aspek umum. Teknik aplikasi pupuk yang tidak tepat berpotensi memicu kejadian defisiensi hara. Meskipun rekomendasi pemupukan sudah presisi dan pupuk yang dibutuhkan sudah dapat diakses sepenuhnya, namun tanaman kelapa sawit tetap berpotensi mengalami defisiensi hara jika pemberian pupuk tersebut dilakukan dengan cara yang keliru. Untuk menghindari hal tersebut, maka perlu pengawasan secara ketat dalam melakukan aplikasi pupuk di lahan. Keberadaan legum *cover crop* di lahan kelapa sawit sangat diperlukan dalam rangka mencegah kehilangan *top soil* akibat erosi dan untuk pengawetan lengas tanah terutama periode musim kemarau. Pengelolaan kanopi adalah upaya pemangkasan pelepah kelapa sawit yang dilakukan oleh para

SKENARIO PENINGKATAN PRODUKTIVITAS DENGAN BESARAN YIELD GAP SEBESAR 60%

Pengelolaan Kanopi

Perlu upaya meningkatkan pemahaman dan pengetahuan tentang teknik *pruning* yang ideal, berapa jumlah pelepah yang perlu diturunkan setiap kali panen, dan bagaimana penempatan pelepah yang dipangkas tersebut di atas lahan.

Pengelolaan Air

Menyiapkan fasilitas pemanenan air hujan dalam bentuk danau, embung, kolam, parit dan rorak, yang dapat dimanfaatkan saat musim kemarau panjang.

Aplikasi Pemupukan

Rekomendasi jenis dan dosis pemupukan yang tepat didapatkan dari hasil analisa jaringan daun dan sampel tanah di laboratorium.



Dan akses ke sumber pupuk dan memenuhi stok pupuk yang dibutuhkan.

Pengelolaan Panen

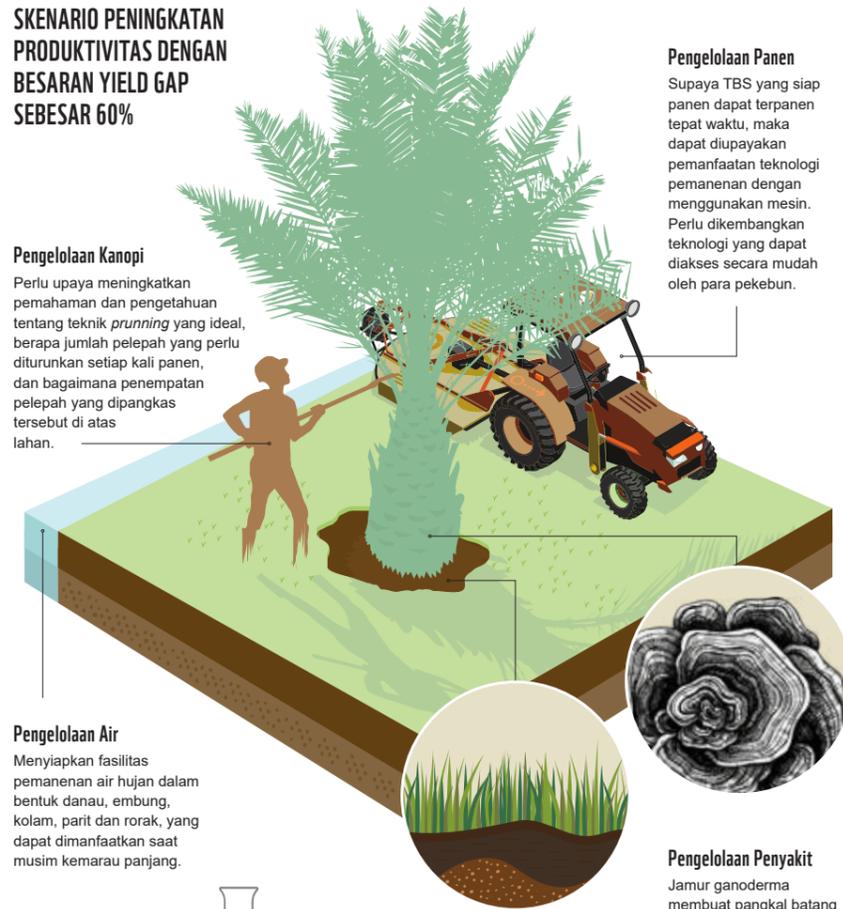
Supaya TBS yang siap panen dapat terpanen tepat waktu, maka dapat diupayakan pemanfaatan teknologi pemanenan dengan menggunakan mesin. Perlu dikembangkan teknologi yang dapat diakses secara mudah oleh para pekebun.

Pengelolaan Penyakit

Jamur ganoderma membuat pangkal batang kelapa sawit menjadi busuk. Saat ini belum ada pestisida yang mujarab untuk mengendalikan ganoderma. Karena itu perlu perbaikan tingkat sanitasi kebun untuk mengurangi infeksi yang disebabkan oleh ganoderma.

Legum Cover Crop

Legum *cover crop* diperlukan dalam rangka mencegah kehilangan *top soil* akibat erosi dan untuk pengawetan lengas tanah terutama periode musim kemarau.



pekerja sekaligus bersamaan dengan proses panen. Sebenarnya, kegiatan pemangkasan di perkebunan kelapa sawit tidaklah memerlukan pekerja tambahan karena prosesnya sekaligus dilakukan oleh para pemanen ketika mereka sedang melakukan aktivitas panen. Namun demikian, perlu upaya meningkatkan pemahaman dan pengetahuan dari para pemanen terkait dengan teknik *pruning* yang ideal, berapa jumlah pelepah yang perlu diturunkan setiap kali panen, dan bagaimana penempatan pelepah yang sudah dipangkas tersebut di permukaan lahan.

Gangguan hama penyakit pada kebun kelapa sawit sebetulnya tidak seberat dengan yang terjadi di komoditas tanaman lainnya. Faktor hama penyakit yang pada saat ini paling membahayakan yaitu busuk pangkal batang kelapa sawit yang disebabkan oleh jamur ganoderma. Pada saat ini belum ditemukan pestisida yang mujarab yang dapat mengendalikan ganoderma. Oleh karena itu, tindakan pengelolaan ganoderma yang paling baik adalah melalui perbaikan tingkat sanitasi kebun untuk mengurangi infeksi yang disebabkan oleh ganoderma.

KELAS PRODUKTIVITAS EKSTING (ton CPO/Ha/Tahun)	LUASAN LAHAN KELAPA SAWIT MENGHASILKAN EKSTING (Ha)	PRODUKSI EKSTING (ton CPO/Tahun) - TERJADI YIELD GAP	PRODUKSI KEDEPAN (ton CPO/Tahun) - YIELD GAP TERATASI DENGAN BEBERAPA SKENARIO
0,0 – 1,0	97.820	48.910	547.795
1,1 – 2,0	95.347	143.021	533.943
2,1 – 3,0	475.330	1.188.325	2.661.847
3,1 – 4,0	10.475.025	36.662.587	58.660.139
4,1 – 5,0	3.638.193	16.371.867	20.373.878
5,1 – 6,0	178.285	980.569	998.398
Jumlah	14.960.000	55.395.278	83.776.000

Tabel 2. Kelas produktivitas kebun eksisting, luasan kebun per kelas, produksi CPO eksisting per kelas kebun dan produksi CPO ke depan jika skenario yield gap berhasil ditutup

Kehilangan hasil karena pengelolaan panen yang tidak tepat juga merupakan salah satu faktor penyebab *yield gap*. Kondisi saat ini banyak TBS yang sudah siap panen namun pada akhirnya tidak terpanen akibat keterbatasan jumlah tenaga kerja. Seperti diketahui bahwa area kelapa sawit didominasi di wilayah Pulau Sumatera dan Kalimantan dimana populasi penduduknya relatif sedikit, sehingga tidak mudah mendapatkan tenaga kerja kebun. Supaya TBS yang siap panen dapat terpanen tepat waktu, maka dapat diupayakan pemanfaatan teknologi pemanenan dengan menggunakan mesin. Oleh karena itu, salah satu program ke depan yang sangat diperlukan oleh kebun kelapa sawit dalam rangka mengatasi *yield gap* yaitu pengembangan teknologi mekanisasi yang dapat diakses secara mudah oleh para pekebun.

Perubahan iklim merupakan faktor utama yang dapat menjadi penyebab *yield gap*. Perubahan iklim yang paling berpengaruh terhadap munculnya *yield gap* adalah kondisi kemarau panjang dimana *dry spell*-nya lebih dari dua bulan berturut-turut. Produktivitas TBS akan menurun secara tajam akibat kemarau panjang yang ditandai dengan kemunculan daun tombak yang tinggi per tegakan, jumlah patah pelepah yang tinggi per tegakan, kematian daun yang lebih cepat, aborsi tandan bunga

betina, malformasi buah, polen yang *fertile* dan tidak *viable*, dan rendahnya *sex ratio* dalam bentuk jumlah bunga betina yang sangat mendominasi. Untuk mengantisipasi kondisi ini, maka pekebun dapat menyiapkan fasilitas pemanenan air hujan dalam bentuk danau, embung, kolam, parit dan rorak, yang dapat dimanfaatkan saat musim kemarau panjang.

Dengan berbagai upaya yang dilakukan untuk mengatasi *yield gap* tersebut, produktivitas operasional CPO yang paling mungkin dapat dicapai yaitu 5,6 ton CPO/ha/tahun. Angka produktivitas tersebut merupakan 70% dari produktivitas potensial beberapa progeny unggul kelapa sawit yang ada saat ini yang nilai potensialnya mencapai 8 ton CPO/ha/tahun. Dengan asumsi tersebut, maka produksi CPO yang berpotensi dapat dicapai dalam setahun jika seluruh *yield gap* berhasil ditangani adalah sebesar 83,78 juta ton CPO, atau terjadi peningkatan hingga 151,23% dari total produksi eksisting (lihat tabel 2). Potensi ini jauh melampaui *gap* sebesar 10% proyeksi defisit CPO pada tahun 2030 sesuai Gambar 8. Dengan skenario ini, maka akan terjadi surplus produksi CPO nasional tanpa perlu memperluas areal penguasaan kelapa sawit, atau tanpa perlu membuka kebun-kebun kelapa sawit baru yang dapat menimbulkan persoalan lain.

B. UPAYA PENINGKATAN PRODUKSI CPO NASIONAL DENGAN SKENARIO AKSELERASI PROGRAM REPLANTING

Strategi kedua adalah dengan akselerasi program *replanting*. Hal ini muncul setelah hasil analisis kami menunjukkan bahwa salah satu penyebab utama rendahnya realisasi produktivitas CPO eksisting yaitu tingginya proporsi kebun tua dengan umur lebih dari 25 tahun. Situasi ini terutama terjadi di perkebunan kelapa sawit yang dikelola oleh rakyat (*smallholders*). Berdasarkan data sebaran kelas umur PR, dapat dilihat bahwa distribusi luas areal kebun rakyat yang berumur TBM (*immature*) seluas 1,64 juta hektar (24%), berumur dewasa (*mature*) seluas 3,94 juta hektar (57%) dan berumur tua (lebih dari 25 tahun) seluas 1,36 juta hektar (20%). Perkebunan tua dengan umur lebih dari 25 tahun yang luasnya mencapai 20% seharusnya dilakukan penanaman ulang melalui program *replanting*. Perkebunan tua tidak boleh dipertahankan karena realisasi produktivitasnya rendah dan secara umum diisi oleh tegakan kelapa sawit yang batangnya tinggi sehingga proses pemanenan menjadi lebih sulit.

Program *replanting* dapat menjadi kegiatan utama untuk menutup *yield gap*. Berdasarkan data BPDPKS (2021), target *replanting* pemerintah adalah seluas 3,28 juta hektar untuk kurun waktu lima tahun (setara dengan 0,656 juta hektar per tahun), namun ternyata hanya terealisasi 0,878 juta hektar dalam lima tahun (setara dengan 0,177 juta hektar per tahun) atau 27% dari luasan target. Capaian ini tentu saja sangat rendah yang berdampak pada terus bertambahnya luasan kebun uzur dari tahun ke tahun. Oleh karena itu, target utama yang perlu untuk dilakukan dalam rangka meningkatkan produksi CPO nasional adalah melalui akselerasi pelaksanaan program *replanting* pada kebun sawit rakyat.

Secara umum terdapat 3 faktor utama yang menyebabkan rendahnya realisasi implementasi program *replanting* yaitu, 1) tingkat ketersediaan bahan tanam (benih) bermutu yang terbatas, 2) terbatasnya dukungan sumber daya keuangan terutama dari perbankan dan 3) ketakutan dari para pelaku perkebunan rakyat terkait jeda pendapatan yang cukup panjang selama periode TBM yaitu selama setidaknya 4 tahun. Terkait keterbatasan ketersediaan benih bermutu, diperlukan inovasi dalam *supply chain* perbenihan dimana selama ini para pelaku perkebunan rakyat tidak dapat mengakses bahan tanam bermutu, yang seringkali lebih berpihak pada pelaku perkebunan besar. Rendahnya dukungan pendanaan dari perbankan khususnya kepada para pelaku perkebunan kelapa sawit rakyat dapat diatasi melalui skema pinjaman berbunga lunak. Selain itu, para pekebun juga dapat diorganisir untuk melakukan skema penyisihan pendapatan bulanan melalui kelompok tani/koperasi yang selanjutnya dapat dipergunakan untuk pelaksanaan program *replanting* setelah umur kebunnya mencapai 25 tahun.

Untuk mengantisipasi kekawatiran petani terhadap periode tanpa penghasilan setelah *replanting*, dapat dikenalkan inovasi System Pertanaman Ganda (SPG) di kawasan perkebunan kelapa sawit TBM. SPG dapat diimplementasikan dengan cara memasukkan jenis-jenis tanaman lain yang rotasi panennya pendek yaitu kelompok tanaman *annual* (semusim) diantara barisan tegakan kelapa sawit TBM. Dengan adanya komoditas daur pendek tersebut, maka pada periode TBM petani tetap mendapatkan penghasilan dari kebun yang mereka kelola. Apabila program *replanting* dapat berjalan dengan baik, maka produksi CPO nasional dapat meningkat dengan memanfaatkan lahan kelapa sawit eksisting, tanpa melalui skema penambahan luas areal tanam baru.

C. PENINGKATAN PRODUKSI CPO DARI KEBUN KELOMPOK TANI HUTAN PERHUTANAN SOSIAL

Tidak dipungkiri bahwa kondisi saat ini telah terjadi “keterlanjuran” pambangunan kebun sawit di dalam kawasan hutan. Data Yayasan Kehati (2019)¹⁸ menunjukkan bahwa dari sekitar 16,8 juta hektar tutupan sawit nasional, sekitar 3,4 juta hektar diantaranya berada di dalam kawasan hutan sehingga berstatus illegal dan tidak bisa masuk dalam *supply chain*. Pada tahun 2021, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) menerbitkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 Tahun 2021 tentang Pengelolaan Perhutanan Sosial (PermenLHK 9/2021) dimana kebijakan ini memberikan ruang terhadap “keterlanjuran” keberadaan kebun sawit di dalam kawasan hutan untuk tetap dapat dikelola oleh pekebun selama 25 tahun pada kawasan hutan produksi dan 15 tahun pada kawasan hutan lindung dan konservasi, namun

dengan kewajiban melakukan “Jangka Benah” sebagai upaya untuk memperbaiki struktur dan fungsi ekosistem.

Dengan adanya kebijakan tersebut, maka petani kebun sawit yang berada di dalam kawasan hutan dapat mengajukan persetujuan Perhutanan Sosial kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan, sehingga memiliki kesempatan untuk tetap mendapatkan manfaat dari hasil kebunnya namun diiringi kewajiban untuk menanam komoditas lain (tanaman hutan produktif) pada area kebunnya melalui skema jangka benah. Dengan perkembangan kebijakan tersebut, maka produksi CPO dari kebun sawit dalam kawasan hutan dapat diperhitungkan sebagai salah satu kontributor dalam meningkatkan produksi CPO nasional untuk mengisi defisit *gap* akibat meningkatnya kebutuhan biodiesel.

Namun demikian, masih menjadi catatan penting, bahwa meskipun sudah ada peluang skema legalitas berupa persetujuan perhutanan sosial dengan kewajiban jangka benah bagi kebun sawit masyarakat di kawasan hutan, hingga saat ini masih ada kendala kebijakan dimana produk TBS dari petani PS di kawasan hutan tetap tidak dapat masuk *supply chain*. Kondisi ini terkait kebijakan dari sektor pertanian/perkebunan dalam hal pendaftaran petani melalui skema STDB dan sertifikasi keberlanjutan ISPO/RSPO yang belum mengakomodir persetujuan Perhutanan Sosial sebagai salah satu legalitas yang diakui dalam persyaratan pengajuan STDB/ISPO/RSPO. Oleh sebab itu, perlu terobosan kebijakan mengenai “legalitas lahan” dengan memasukkan perhutanan sosial sebagai salah satu bentuk dokumen legalitas (akses kelola) lahan/kebun di lahan negara, tentu dengan disertai kewajiban melakukan Jangka Benah.

BPHP wilayah X Palangkaraya merupakan Unit Pelayanan Teknis (UPT) KLHK di wilayah Kalimantan Tengah yang salah satu fungsinya adalah melakukan fasilitasi kelompok perhutanan sosial. Terdapat fakta menarik dari pengelolaan HKm dan HTR pada wilayah BPHP Palangkaraya dimana beberapa pemegang HTR dan HKm juga mengelola kebun sawit di areal persetujuan Perhutanan Sosial. Merujuk pada Lampiran II Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.64/Menlhk/Setjen/Kum.1/12/2017, tandan buah sawit yang berasal dari hutan negara termasuk buah-buahan/umbi-umbian yang dikenakan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH).

Dengan mendasarkan pada ketentuan di atas, BPHP Palangkaraya telah menerapkan PSDH terhadap pengelolaan kebun sawit di areal HKm/HTR. Berdasarkan catatan Tim Jangka Benah – Fakultas Kehutanan UGM, PSDH yang diperoleh BPHP Palangka Raya dari kebun sawit di area perhutanan sosial mencapai Rp.1,3 Miliar untuk periode Januari – Juli 2022. Temuan tersebut menunjukkan bahwa ada potensi kontribusi keberadaan “keterlanjuran” kebun sawit di hutan negara melalui skema perhutanan sosial dan skema jangka benah, sehingga dapat menjadi bagian dari supplier CPO nasional.

D. UPAYA PENINGKATAN PRODUKSI CPO NASIONAL DENGAN SKENARIO EKSTENSIFIKASI

Opsi ekstensifikasi dilakukan apabila berbagai upaya yang diusulkan pada poin A, B, dan C di atas tetap tidak mencukupi kebutuhan pasar. Pendekatan ekstensifikasi dapat dilakukan melalui dua (2) skema yaitu, 1) perluasan lahan perusahaan kelapa sawit di area konsesi yang masih belum direalisasikan, dan 2) perluasan lahan perusahaan kelapa sawit di area konsesi baru. Berdasarkan data GAPKI pada tahun 2020, terdapat kuranglebih 14,63% lahan konsesi kelapa sawit yang belum dilakukan penanaman. Proporsi tersebut setara dengan luasan 2,4 juta hektar, yang mayoritas tersebar di Kalimantan Timur, Kalimantan Utara, Kalimantan Tengah dan Kalimantan Barat. Hal ini mengindikasikan bahwa luasan lahan konsesi kelapa sawit yang belum tertanami secara optimal masih

sangat luas sehingga terbuka peluang besar melalui program ekstensifikasi untuk meningkatkan produksi CPO nasional melalui optimalisasi luas lahan konsesi yang belum tergarap.

Selain hal tersebut, berdasarkan kajian yang sudah dilakukan oleh Pusat Penelitian Kelapa Sawit tahun 2022, di Indonesia juga masih tersedia lahan yang potensial untuk pengembangan areal perusahaan kelapa sawit baru untuk kepentingan jangka panjang ke depan. Lahan yang potensial tersebut dapat diklasifikasikan ke dalam tiga klaster mendasarkan pada kelas kesesuaian lahannya yaitu kelas lahan S1, S2 dan S3. Lahan potensial pengembangan kelapa sawit yang masuk kelas S1 secara rinci tersebar di Pulau Kalimantan seluas 1,67 juta hektar, Pulau Sulawesi 0,5 juta hektar, Pulau Maluku 0,06 juta hektar dan Pulau Papua 0,76 juta hektar; sementara yang masuk kelas S2 secara rinci tersebar di Pulau Kalimantan seluas 0,36 juta hektar, Pulau Sulawesi 0,29 juta hektar, Pulau Maluku 0,04 juta hektar dan Pulau

Papua 1,08 juta hektar; sedangkan yang masuk kelas S3 secara rinci tersebar di Pulau Kalimantan seluas 0,27 juta hektar, Pulau Sulawesi 0,53 juta hektar,

Pulau Maluku 0,07 juta hektar dan Pulau Papua 0,39 juta hektar. Dari data tersebut, secara total luas lahan baru yang potensial untuk pengembangan kelapa sawit dengan kelas lahan S1 di Indonesia mencapai 2,99 juta hektar, lahan kelas S2 seluas 1,77 juta hektar, dan lahan kelas S3 seluas 1,26 juta hektar. Total gabungan luas lahan baru yang potensial untuk pengembangan kelapa sawit di Indonesia mencapai 6,02 juta hektar yang tersebar di Pulau Kalimantan 2,30 juta hektar, Sulawesi 1,32 juta hektar, Maluku 0,17 juta hektar dan Papua 2,23 juta hektar.

Namun demikian, perlu dipahami bahwa skenario penambahan lokasi tanam baru (ekstensifikasi) kebun sawit tidak dapat dilakukan dengan pembukaan hutan dan dilakukan pada area gambut yang berfungsi lindung. Untuk itu, dari potensi lokasi penanaman di area konsesi yang belum tertanami seluas 2,4 juta hektar maupun di area calon konsesi baru yang potensial seluas 6,02 juta hektar, tetap perlu dilakukan upaya seleksi lahan yang berpotensi untuk dikembangkan sebagai area perluasan kebun baru yang tidak menambah persoalan lingkungan.

¹⁸ Bakhtiar, I., Diah, S., Hery, S., & Wilko, S. 2019. *Hutan Kita Bersawit - Gagasan Penyelesaian Untuk Perkebunan Kelapa Sawit dalam Kawasan Hutan*. Jakarta. KEHATI.



© James Morgan / WWF-International

EPILOG

Dari berbagai uraian yang sudah dibahas sebelumnya, terlihat bahwa kondisi eksisting tata kelola perkebunan sawit nasional masih belum optimal yang berdampak pada stagnansi produktivitas yang cenderung rendah. Selama ini, peningkatan produksi CPO ditopang oleh perluasan kebun sawit, yang berdampak baik langsung maupun tidak langsung pada tingginya laju alih fungsi lahan (deforestasi).

Dengan adanya kebijakan program biodiesel, maka kebutuhan CPO nasional diproyeksikan akan meningkat pesat yang secara bersamaan perlu didukung oleh peningkatan *supply* CPO nasional. Untuk menghindari terjadinya *unintended impacts* pada kawasan hutan akibat tuntutan peningkatan produksi CPO untuk mendukung kebijakan biodiesel, maka pemerintah perlu menyiapkan perangkat kebijakan yang dapat menjawab tantangan tersebut. Penyiapan kebijakan tersebut setidaknya dapat mempertimbangkan tiga aspek kebijakan sebagai berikut:

1. KEBIJAKAN PENINGKATAN PRODUKTIVITAS PERKEBUNAN KELAPA SAWIT

Paska berakhirnya periode Instruksi Presiden Nomor 8 Tahun 2018 tentang Penundaan dan Evaluasi Perizinan Perkebunan Kelapa Sawit serta Peningkatan Produktivitas Perkebunan Kelapa Sawit, belum ada lagi kebijakan yang secara khusus membahas terkait peningkatan produktivitas perkebunan kelapa sawit, khususnya sawit rakyat. Dalam kebijakan nasional terbaru yakni Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Bidang Pertanian (PP 26/2021), belum mengatur mengenai strategi teknis dalam peningkatan produktivitas pertanian/perkebunan terutama peningkatan produktivitas perkebunan kelapa sawit. Dengan adanya *gap* kebijakan tersebut, sementara peluang peningkatan produksi CPO nasional melalui intensifikasi sangatlah besar (sebagaimana dijelaskan pada bagian 3), maka diperlukan berbagai kebijakan pendukung yang secara khusus mengatur mengenai strategi peningkatan produktivitas perkebunan kelapa sawit melalui 4 (empat) strategi sebagaimana yang ditawarkan dalam *policy paper* ini.

2. PERLUNYA PERBAIKAN KEBIJAKAN BERKAITAN DENGAN PEREMAJAAN SAWIT RAKYAT

Saat ini kebijakan mengenai *replanting* atau peremajaan sawit rakyat secara khusus diatur dalam Peraturan Menteri Pertanian Nomor 3 Tahun 2022 tentang Pengembangan Sumber Daya Manusia, Penelitian dan Pengembangan, Peremajaan, Serta Sarana dan Prasarana Perkebunan Kelapa Sawit (Permentan 3/2022), yang kemudian diubah dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 19 tahun 2023 (Permentan 19/2023). Meskipun dalam beleid tersebut sudah diatur mengenai tata cara pengusulan program peremajaan sawit dan alokasi pendanaan peremajaan sawit, namun beleid tersebut belum mengatur mengenai standar bahan tanam (benih) bermutu yang akan digunakan dalam program peremajaan sawit. Hal ini penting, sebagaimana dijelaskan pada bagian 3, jika dalam program *replanting* bibit yang digunakan “asal-asalan” akan berpengaruh signifikan pada produktivitas tanaman sawit. Selain itu, beleid ini juga belum menjawab persoalan kekawatiran dari petani perkebunan rakyat terkait jeda pendapatan yang cukup panjang selama periode TBM yaitu selama setidaknya 4 tahun. Mengingat pentingnya keberhasilan program *replanting* dalam upaya peningkatan produksi CPO nasional, maka perlu peningkatan alokasi pendanaan untuk *replanting* yang selama ini menggunakan dana dari BPDPKS. Dengan perbaikan kebijakan Permentan 3/2022 jo Permentan 19/2023 dengan memasukkan unsur diatas dan dengan dukungan pendanaan yang memadai dari BPDPKS, maka *gap* produksi CPO untuk mendukung program biodiesel dapat tertutup tanpa menambah area kebun baru.

3. KEBIJAKAN PERLUASAN PERKEBUNAN SAWIT SECARA BERKELANJUTAN

Usulan kebijakan ini merupakan upaya yang dapat ditempuh apabila kebijakan peningkatan produktivitas perkebunan kelapa sawit sudah dilakukan akan tetapi masih belum bisa memenuhi kebutuhan CPO nasional. Sebagai upaya ekstensifikasi kebun, Pemerintah perlu mengambil kebijakan optimalisasi lahan konsesi yang belum tergarap. Optimalisasi lahan ini dapat dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan penertiban tanah terlantar sesuai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2021 tentang Penertiban Tanah Terlantar (PP 20/2021). Apabila merujuk pada Pasal 7 PP 20/2021, bahwa apabila dengan sengaja areal/lahan tidak diusahakan, tidak dipergunakan, dan/atau tidak dimanfaatkan terhitung mulai 2 (dua) tahun sejak diterbitkannya hak, maka dapat ditetapkan menjadi objek tanah terlantar. Merujuk pada beleid tersebut, maka terdapat peluang untuk mengoptimalkan ketersediaan lahan untuk pengembangan perkebunan sawit. Namun demikian, perlu digarisbawahi bahwa perluasan kebun sawit tidak dilakukan dengan pembukaan hutan dan pada area gambut yang berfungsi lindung.

Selain mengupayakan tiga kebijakan tersebut diatas, terdapat aspek penting terkait rendahnya peran *smallholder* dalam pemenuhan kebijakan biodiesel. Kebijakan biodiesel di Indonesia telah melalui beberapa kali perubahan, namun sampai perubahan terakhir yakni Permen ESDM 24/2021 sama sekali tidak mengatur terkait pelibatan petani *smallholders* dalam program biodiesel di Indonesia. Dengan luas perkebunan sawit *smallholders* yang cukup besar, hampir mendekati angka 50% dari total kebun sawit nasional, keterlibatan petani *smallholders* dalam mendukung produksi CPO untuk memenuhi kebutuhan biodiesel yang terus meningkat menjadi sangat penting. Oleh sebab itu, perlu adanya revisi terhadap Permen ESDM 24/2021 yakni dengan memasukkan beberapa klausul baru, antara lain: 1) memasukkan unsur petani kelapa sawit sebagai bagian penting dalam mendukung kebijakan Biodiesel, 2) memasukkan norma mengenai mekanisme keterlibatan petani kelapa sawit sebagai salah satu penyedia bahan baku pembuatan biodiesel, termasuk mengatur mengenai standar minimum kualitas sawit rakyat maupun kelembagaan petani kelapa sawit rakyat, 3) memasukkan norma yang mewajibkan Badan Usaha biodiesel untuk bekerjasama dengan koperasi petani kelapa sawit dalam penyediaan bahan baku pembuatan biodiesel.

Lampiran 1. Luas lahan kelapa sawit menghasilkan untuk masing-masing klaster produktivitas di setiap provinsi

PROVINSI	LUAS LAHAN TM PER KLASTER PRODUKTIVITAS (HA)							JUMLAH (HA)
	KLASTER PRODUKTIVITAS (TON CPO/HA/TAHUN)							
	1 (YG 87,5%)	2 (YG 75%)	3 (YG 62,5%)	4 (YG 50%)	5 (YG 37,5%)	6 (YG 25%)	7 (YG 12,5%)	
Aceh	2.742	29.217	458.549	197.994	-	-	-	688.501
	0,0040	0,0424	0,6660	0,2876	-	-	-	
Bengkulu	413	-	64	389.839	-	191.040	-	581.356
	0,0007	-	0,0001	0,6706	-	0,3286	-	
Jambi	572	-	646.318	317.967	-	-	-	964.857
	0,0006	-	0,6699	0,3295	-	-	-	
Lampung	46.569	131.801	198.262	-	-	-	-	376.631
	0,1236	0,3499	0,5264	-	-	-	-	
Riau	-	-	1.476.456	1.563.910	358.776	-	-	3.399.142
	-	-	0,4344	0,4601	0,1055	-	-	
Sumatera Barat	760	-	225.697	61.226	307.228	-	-	594.910
	0,0013	-	0,3794	0,1029	0,5164	-	-	
Sumatera Selatan	21.656	-	208.302	236.590	373.053	-	355.289	1.194.890
	0,0181	-	0,1743	0,1980	0,3122	-	0,2973	
Sumatera Utara	1.704	-	1.154	695.006	1.559.294	-	-	2.257.158
	0,0008	-	0,0005	0,3079	0,6908	-	-	
Kalimantan Barat	-	217.401	1.751.393	-	-	217.118	-	2.185.912
	-	0,0995	0,8012	-	-	0,0993	-	
Kalimantan Selatan	82.729	89.531	37.205	234.434	127.558	-	-	571.457
	0,1448	0,1567	0,0651	0,4102	0,2232	-	-	
Kalimantan Tengah	125.245	-	367.629	560.510	955.929	-	-	2.009.312
	0,0623	-	0,1830	0,2790	0,4757	-	-	
Kalimantan Timur	21.716	175.380	251.040	1.065.019	-	-	-	1.513.154
	0,0144	0,1159	0,1659	0,7038	-	-	-	
Kalimantan Utara	89.367	37.850	167.656	-	-	-	-	294.873
	0,3031	0,1284	0,5686	-	-	-	-	
Papua	-	-	25.630	-	-	-	-	25.630
	-	-	1,0000	-	-	-	-	
Papua Barat	26.896	-	-	21.040	-	-	-	47.936
	0,5611	-	-	0,4389	-	-	-	
Papua Barat Daya	17.838	-	6.011	-	-	-	-	23.850
	0,7480	-	0,2520	-	-	-	-	
Indonesia	438.206	681.179	5.821.366	5.343.535	3.681.836	408.159	355.289	16.729.570
	0,0262	0,0407	0,3480	0,3194	0,2201	0,0244	0,0212	

*YG = Yield Gap



**POLICY PAPER INI BERTUJUAN
MEMBERIKAN REKOMENDASI KEPADA
PEMERINTAH INDONESIA DALAM
UPAYA PEMENUHAN KEBUTUHAN
MINYAK SAWIT, TANPA MEMBERIKAN
TEKANAN LEBIH BESAR KEPADA
TUTUPAN HUTAN YANG MASIH EKSIS
DI INDONESIA.**

© Jürgen Freund / WWF



Working to sustain the natural
world for the benefit of people
and wildlife.

together possible™ panda.org

© 2019
Paper 100% recycled

© 1986 Panda symbol WWF – World Wide Fund for Nature (Formerly World Wildlife Fund)
® “WWF” is a WWF Registered Trademark. WWF, Avenue du Mont-Bland,
1196 Gland, Switzerland. Tel. +41 22 364 9111. Fax. +41 22 364 0332.

For contact details and further information, please visit our international
website at www.panda.org