

SISTEM IMPLEMENTASI RENCANA AKSI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN INDUSTRI HILIR KELAPA SAWIT DI INDONESIA

Syekh Farhan Robbani^{*)}, Idqan Fahmi^{**)}, dan Gendut Suprayitno^{***)}

^{*)} Program Pascasarjana Manajemen dan Bisnis, Institut Pertanian Bogor
Jl. Raya Pajajaran, Bogor 16151

^{**)} Departemen Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor
Gedung FEM Lantai 2, Jl. Kamper, Kampus IPB Dramaga, Bogor 16680

^{***)} Program Magister Teknik Industri, Institut Sains dan Teknologi Nasional
Kampus III ISTN. Jln PLN Durentiga, Pasar Minggu, Jakarta 12760

ABSTRACT

Palm oil industry is one of the important industries in Indonesia, but the development only focuses on upstream industry. The government establishes downstream palm oil industry is once of the priorities development industry and will be mainstay industry in future by issues Regulation of Minister Industry No 13/2010 to support it. The aims of this study are to analyze the action plan's implementation of downstream palm oil industry's policy and the priority of action plan's policy implementation based on Regulation of Minister Industry No. 13/2010. This study uses literature review, in-depth interview and questionnaire method to gather opinions from the experts and practitioners, and then analyzed using Analytical Network Process (ANP). The results of this study show that the implementing of action plan the policy of downstream palm oil industry should use priority in improving infrastructure and investment process. Especially availability public facilities such as highway, electricity generator, treatment water installation and support in pro-investment policy. The most important stakeholder is a role of central government be at the facilitators for developing downstream palm oil industry, especially on policy and support system The main recommendation of action plan implementation is improving support system on building public infrastructure process and investment like land clearance policy, investment tax policy, funding scheme and cooperation on development between state-owned corporation and private corporation.

Keywords: Analytical Network Process (ANP), downstream palm oil, implementation policy analysis

ABSTRAK

Industri kelapa sawit merupakan industri penting di Indonesia, namun pengembangannya masih berfokus kepada industri hulu. Pemerintah menetapkan industri hilir kelapa sawit sebagai salah satu industri prioritas yang akan dikembangkan dan menjadi industri andalan masa depan dengan menerbitkan Peraturan Menteri Perindustrian No 13 tahun 2010 untuk mendukung tujuan tersebut. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisa implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit dan memilih prioritas rencana aksi yang diutamakan dalam Permenperin no 13 Tahun 2010. Metode penelitian ini menggunakan penelitian terdahulu, wawancara mendalam dan kuisioner dari ahli atau praktisi, selanjutnya dianalisis menggunakan analisis proses jaringan (ANP). Hasil penelitian menunjukkan implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit perlu memprioritaskan perbaikan proses infrastruktur dan investasi. khususnya ketersediaan fasilitas umum meliputi jalan raya, pembangkit listrik dan pengelolaan air bersih serta mendukung kebijakan pro-investasi. Peran terpenting pemangku kepentingan adalah peran pemerintah pusat yang menjadi fasilitator bagi pengembangan industri, khususnya terkait kebijakan dan sistem pendukungnya. Rekomendasi utama pengembangan industri hilir kelapa sawit adalah memperbaiki sistem pendukung dalam proses pembangunan infrastruktur dan investasi seperti kebijakan pembebasan lahan, kebijakan pajak investasi, skema pembiayaan dan kerjasama pembangunan antara BUMN dan swasta.

Kata kunci: analisis proses jaringan (ANP), industri hilir kelapa sawit, analisis implementasi kebijakan

¹ Alamat Korespondensi:
Email: syekh.rosehva@gmail.com

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan produsen minyak sawit mentah (CPO) terbesar di dunia dengan jumlah produksi 23 juta ton dan luas lahan perkebunan kelapa sawit sembilan juta hektar pada tahun 2012. Ekspor hasil industri kelapa sawit tahun 2012 bernilai Rp18,9 Milyar US\$. Hingga tahun 2011 penerimaan Bea Keluar (BK) produk kelapa sawit mencapai Rp28,9 Triliun (Kementerian Perdagangan, 2013). Food and Agricultural Policy research Institute (FAPRI) (2010) memperkirakan konsumsi minyak sawit global meningkat 30% dengan total produksi 60 juta ton pada tahun 2020. Indonesia diprediksi akan memproduksi CPO 30 juta ton dan berkontribusi 23 juta ton diantaranya untuk memenuhi pasar ekspor. Industri kelapa sawit menjadi salah satu industri yang potensial untuk berkembang di masa depan.

Potensi pasar industri hilir kelapa sawit belum optimal dikembangkan pemerintah. Menurut Said *et al.* (2013) nilai tambah produk olahan kelapa sawit Indonesia yang masih rendah disebabkan beberapa permasalahan pada industri hilir kelapa sawit yakni keterbatasan modal, infrastruktur, regulasi dan insentif. Di luar negeri, industri hilir kelapa sawit harus menghadapi persaingan pasar yang tidak seimbang ditambah isu kampanye negatif, sentimen pasar, kualitas dan standar produk. Indonesia tertinggal dalam pengembangan industri hilir kelapa sawit dibandingkan dengan Malaysia. Sejak tahun 2000-an, produk olahan sawit Malaysia memiliki porsi 88% dari total penjualan ekspor produk kelapa sawitnya. Di sisi lain, porsi produk ekspor olahan sawit Indonesia baru sebesar 39,3% (Amirudin, 2003).

Pengembangan industri hilir kelapa sawit terkendala oleh ketersediaan infrastruktur seperti transportasi, ketersediaan energi (listrik dan gas), ketersediaan air dan teknologi pengolahan limbah masih terbatas. Penelitian dan pengembangan industri hilir kelapa sawit juga masih terbatas karena belum tersedia pusat penelitian yang terintegrasi sesuai kebutuhan industri. Aspek SDM terbatas oleh rendahnya kompetensi karyawan dalam pengembangan industri hilir kelapa sawit (Harsono *et al.* 2012). Penelitian dan pengembangan industri hilir kelapa sawit terbatas oleh pendanaan dan penyerapannya oleh industri (Rai, 2010). Penelitian Pahan (2011) menunjukkan terdapat kesenjangan yang menghambat antara keinginan pemangku kepentingan dengan realisasi pembangunan industri hilir kelapa sawit di Indonesia. Kesenjangan tersebut meliputi: 1)

ketersediaan dan efisiensi infrastruktur; 2) konsistensi kebijakan pemerintah dan efisiensi birokrasi; 3) kemudahan investasi; 4) akses permodalan; dan 5) peningkatan penelitian dan pengembangan.

Upaya mendukung pengembangan industri hilir kelapa sawit, pemerintah menerbitkan Permenperind No.13 Tahun 2010 tentang peta panduan pengembangan kluster industri hilir kelapa sawit di tiga tempat, yaitu Sumatera Utara, Riau dan Kalimantan Timur. Dalam kebijakan tersebut terdapat rencana aksi dan sasaran capaian dalam tahap-tahap pembangunannya. Rencana aksi tersebut memberikan kerangka rencana dan tahapan yang jelas agar dapat diukur dan dievaluasi oleh pemangku kepentingan (Kementerian Perindustrian, 2010). Sasaran jangka menengah periode 2010–2014 yang ingin dicapai pemerintah adalah (1) berkembangnya kluster industri hilir kelapa sawit di Sumatera Utara, Riau dan Kalimantan Timur, (2) iklim usaha dan investasi yang kondusif dan (3) infrastruktur yang berdaya saing.

Tahun 2014 merupakan tahap evaluasi pertama untuk melihat perkembangan kebijakan tersebut. Beberapa penelitian menunjukkan realisasi rencana aksi pengembangan industri hilir belum sesuai yang direncanakan. Penelitian ini bertujuan menganalisis perkembangan implementasi rencana aksi kebijakan tersebut dan memilih prioritas implementasi dalam rencana aksi yang diutamakan oleh pemerintah.

Memilih prioritas rencana aksi dilakukan dengan melakukan wawancara secara mendalam kepada para ahli dan praktisi terpilih dari pemangku kepentingan industri hilir kelapa sawit. Wawancara dilakukan menggunakan kuesioner dan pertanyaan terbuka yang disusun dan disarikan dari rencana aksi kebijakan Permenperin No 13 Tahun 2010, kemudian hasilnya dianalisa menggunakan metode analisa proses jaringan (ANP) untuk memilih prioritas utama dari rencana aksi tersebut. Prioritas implementasi rencana aksi kebijakan tersebut diharapkan memberikan masukan kepada pemerintah untuk berfokus kepada rencana aksi yang terpenting dan memiliki pengaruh yang paling luas

METODE PENELITIAN

Tahap pertama penelitian adalah melakukan penelitian pendahuluan dengan mengumpulkan data dan informasi dari jurnal, hasil penelitian, makalah,

prosiding seminar dan dokumen terkait. Selanjutnya penyebaran kuesioner dilakukan selama sembilan bulan dengan teknik penentuan responden dilakukan secara sengaja (*purposive sampling*) sebanyak 15 narasumber pakar dan ahli di industri hilir kelapa sawit Indonesia. Narasumber tersebut berasal dari sepuluh lembaga dari lingkup kementerian dan instansi terkait lainnya, yaitu Kementerian Perindustrian, Kementerian Perdagangan, Kementerian Pekerjaan Umum, Kementerian Pendidikan, Kementerian Riset dan Teknologi, Masyarakat Kelapa Sawit Indonesia (MAKSI), Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit (GAPKI), Dewan Masyarakat Sawit Indonesia (DMSI), Bank Rakyat Indonesia (BRI) dan Pusat Penelitian Kelapa Sawit (PPKS).

Setelah memperoleh data dan teori selanjutnya disusun model sistem implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit di Indonesia melalui kajian literatur dan diskusi mendalam bersama tim kelompok kerja (pokja) industri hilir kelapa sawit Kementerian Perindustrian. Model disusun dan dilengkapi berdasarkan Permenperin No. 13 Tahun 2010 dan teori elemen sistem kebijakan yang digagas oleh Thomas R Dye dalam Dunn (2011). Model tersebut selanjutnya disusun kuesioner untuk diisi oleh narasumber terpilih. Metode wawancara menggunakan dua jenis kuesioner, yaitu kuesioner dengan pertanyaan terbuka dan kuesioner tingkat perbandingan antar elemen dengan perbandingan berpasangan berupa skala fundamental Saaty 1–9 untuk memperoleh pendapat bersama dari pakar dan ahli.

Selanjutnya data dari kuisioner dianalisis dengan metode *Analysis Network Process* (ANP) menggunakan perangkat lunak *superdecision 2.2.8*. Pada Tabel 1

menunjukkan metode ANP dilakukan melalui tiga tahap proses meliputi (1) penstrukturan masalah dan konstruksi model, (2) penilaian kuantifikasi model, (3) analisis dan sintesis (Saaty, 2010).

Penyusunan model berdasarkan teori elemen sistem kebijakan Thomas R Dye yang menyatakan terdapat tiga variabel dalam keberhasilan implementasi sebuah kebijakan, yaitu 1) faktor sukses (lingkungan) kebijakan; 2) peran pemangku kepentingan kebijakan; dan 3) kebijakan itu sendiri (Dunn, 2011). Teori tersebut selanjutnya dikombinasikan dengan data dan masalah yang terdapat dalam lingkungan kebijakan. Hasil penelitian pendahuluan dan diskusi mendalam dengan pokja Kementerian Perindustrian terdapat kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman dalam implementasi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit seperti yang ditunjukkan pada Tabel 2.

Teori dan permasalahan penelitian selanjutnya disusun dalam sebuah model implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit. Model tersebut memiliki tiga klaster (elemen) dan 13 sub-klaster (sub-elemen) untuk kemudian disusun interaksinya baik antar elemen, elemen dan sub elemen atau antar sub-elemen. Elemen faktor sukses lingkungan memiliki sub-elemen proses klasterisasi industri, proses infrastruktur dan investasi, dinamika pasar, penelitian dan pengembangan dan sumber daya manusia. Elemen pemangku kepentingan memiliki sub-elemen pemerintah pusat, pemerintah daerah, swasta dan perguruan tinggi dan litbang. Elemen alternatif kebijakan memiliki sub-elemen pembentukan pusat koordinasi, restrukturisasi kebijakan fiskal, penguatan teknologi, litbang dan sdm serta pembangunan infrastruktur.

Tabel 1. Tahapan dalam metode analisis proses jaringan (ANP)

Tahapan analisis	Metode yang dilakukan
Tahap penyusunan model ANP	Melakukan konstruksi teori dan masalah penelitian menjadi sebuah model; menyusun klaster-klaster yang mewakili representatif sebuah teori dan masalah penelitian; menyusun sub-klaster dari masing-masing klaster untuk memperjelas ruang lingkup teori dan masalah penelitian; menghubungkan interaksi antar klaster dan/atau antara sub-klaster secara <i>outer-connection</i> atau <i>inter-connection</i> berdasarkan pengaruhnya satu sama lain
Tahap perbandingan berpasangan	Melakukan perbandingan berpasangan antar klaster dan/atau sub-klaster dengan menilai tingkat kepentingan berdasarkan sesuai teori atau wawancara dengan responden; perbandingan dilakukan menggunakan skala fundamental Saaty dengan nilai antara 1–9; menghasilkan sebuah nilai supermatrik yang merupakan hasil perbandingan berpasangan dan selanjutnya hasilnya dianalisis dan disintesis
Tahapan analisis dan sintesis	Menganalisis hasil supermatrik yang bersumber dari perbandingan berpasangan yang menghasilkan bobot prioritas; menganalisis hasil keluaran bobot prioritas dan selanjutnya disintesis dengan melakukan konfirmasi terhadap teori atau masalah yang terdapat di lapangan; memperoleh simpulan dari hasil analisis dan sintesis

Tabel 2. Analisis SWOT pada lingkungan implementasi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit

<p style="text-align: center;">Kekuatan (<i>Strengths</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memiliki ketersediaan bahan baku CPO yang memadai. - Terdapat kebijakan yang mendukung pengembangan industri hilir kelapa sawit (pusat dan daerah) - Memiliki calon investor yang berminat terhadap pengembangan industri hilir kelapa sawit - Memiliki Dewan Masyarakat Sawit Indonesia (DMSI) sebagai wadah koordinasi antar pemangku kepentingan industri kelapa sawit 	<p style="text-align: center;">Kelemahan (<i>Weakness</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ketersediaan dan proses pembangunan infrastruktur umum yang terbatas - Ketergantungan teknologi dan SDM dari luar negeri. - Keterbatasan inovasi, lisensi dan paten produk olahan kelapa sawit - Kebijakan fiskal (pajak dan APBN) dan investasi tidak menumbuhkan semangat investasi - Ketersediaan infrastruktur konektivitas antar wilayah yang kurang memadai dan berbiaya tinggi
<p style="text-align: center;">Peluang (<i>Opportunity</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Permintaan pasar interasional dan domestik terhadap produk olahan sawit yang terus meningkat - Ketersediaan lahan dan posisi strategis Indonesia sebagai wilayah lalu lintas perdagangan internasional - Era perdagangan bebas di berbagai komunitas internasional 	<p style="text-align: center;">Ancaman (<i>Threats</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dinamika pasar minyak nabati yang ingin mengurangi konsumsi minyak sawit - Kampanye negatif terhadap industri kelapa sawit secara umum - Perkembangan dan kemajuan teknologi pengolahan negara produsen CPO lainnya - Kebijakan ekspor-impor negara potensial konsumen minyak kelapa sawit

Sumber: Intisari diskusi berkelompok terbatas kelompok kerja Kementerian Perindustrian (2014)

Elemen dan sub-elemen tersebut disusun supermatriksnya untuk mengetahui bobot masing-masing. Pada tahap pembuatan supermatriks dilakukan dengan menentukan vektor prioritas yang berasal dari matriks perbandingan berpasangan dengan cara dimasukkan dalam sub-elemen dari elemen yang sesuai pada supermatriks (Sadeghi *et al.* 2012). Hasil keluaran ANP berupa prioritas dari masing-masing sub-elemen divalidasi dan dikonfirmasi melalui diskusi kelompok terfokus pokja Kementerian Perindustrian. Hasil tersebut selanjutnya menjadi hasil penelitian yang menentukan prioritas implementasi rencana aksi pengembangan industri hilir kelapa sawit.

HASIL

Model Sistem Implementasi Rencana Aksi Kebijakan Pengembangan Industri Hilir Kelapa Sawit

Berdasarkan Permenperin No 13 Tahun 2010 pokok-pokok rencana aksi yang dilakukan selama periode 2010–2014, yaitu 1) menjalin kerjasama antara industri hilir kelapa sawit dengan industri/institusi pendukung/terkait; 2) integrasi industri hilir kelapa sawit di Sumatera Utara, Riau, dan Kalimantan Timur; 3) Meningkatkan kerjasama penelitian dan pengembangan antara lembaga penelitian, perguruan tinggi dan industri; 4) meningkatkan kualitas produk sesuai Standar Nasional Indonesia (SNI); 5) mengembangkan industri mesin

peralatan; 6) mengembangkan industri bahan penolong; 7) meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) melalui penyusunan dan penerapan SKKNI industri kimia berbasis kelapa sawit; 8) Mendorong peran lembaga keuangan dalam penyediaan layanan kredit dan permodalan dengan suku bunga rendah; 9) Mendorong peran lembaga terkait dalam pemasaran; 10) promosi investasi; 11) pengembangan infrastruktur; 12) peningkatan koordinasi dan sinergi instansi terkait dalam penetapan kebijakan; 13) kebijakan insentif mendukung pengembangan industri; 14) penghapusan Perda yang menghambat pengembangan industri.

Melalui hasil diskusi dan wawancara rencana aksi tersebut model ANP disusun berdasarkan permasalahan implementasi rencana aksi dan teori sistem kebijakan. Hubungan saling ketergantungan antara sub-elemen dalam satu elemen atau antar elemen. Penentuan hubungan saling ketergantungan tersebut dilakukan dengan membuat kuesioner yang menyatakan hubungan ketergantungan antar kelompok atau simpul dilakukan dengan melihat nilai rata-rata jumlah responden yang menyatakan pengaruh (Kasirian dan Yusuff, 2009). Hasil wawancara mendalam dan diskusi dengan para pakar pembentuk sistem implementasi rencana aksi kebijakan terdiri atas 1) kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit; 2) lingkungan pendukung kebijakan; dan 3) peran pemangku kepentingan. Tabel 3 menunjukkan ringkasan pengelompokan rencana aksi yang masuk dalam model ANP.

Tabel 3. Pengelompokan elemen, sub-elemen dan sistem rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit dalam model ANP

Elemen	Sub-elemen	Rencana Aksi
Kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit	Pembentukan pusat koordinasi	1, 2, 9, 10, 12, 14
	restrukturisasi kebijakan fiskal	8, 13
	penguatan teknologi, litbang dan sdm	3, 4, 5, 6, 7,
	Pembangunan infrastruktur	11,
Lingkungan pendukung kebijakan	Proses klasterisasi	1, 2, 12, 14
	Proses infrastruktur dan investasi	8, 10, 11, 13
	Dinamika pasar	4, 9
	Penelitian dan pengembangan	3, 5, 6
	Sumber Daya Manusia (SDM)	7
Peran pemangku kepentingan	Pemerintah pusat	2, 8, 10, 11, 12, 13
	Pemerintah daerah	14
	Swasta	1, 5, 6, 9
	Perguruan tinggi dan litbang	3, 4, 7

Hasil analisis para pakar dalam diskusi kelompok terbatas elemen kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit memiliki sub-elemen berupa: 1) pembentukan pusat koordinasi; 2) restrukturisasi kebijakan fiskal dan moneter; 3) penguatan teknologi, penelitian dan pengembangan dan SDM; serta 4) perbaikan infrastruktur. Elemen faktor pendorong dalam dalam lingkungan kebijakan memiliki sub-elemen: 1) proses klasterisasi; 2) proses investasi dan infrastruktur; 3) dinamika pasar; 4) penelitian dan pengembangan, dan 5) sumber daya manusia (SDM). Elemen peran pemangku kepentingan sebagai pelaku yang terlibat dalam kebijakan memiliki sub-elemen: 1) pemerintah pusat; 2) pemerintah daerah; 3) swasta; dan 4) lembaga pendidikan, penelitian dan pengembangan. Hasil tersebut maka model dalam sistem implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit di Indonesia terlihat pada Gambar 1.

Model tersebut selanjutnya disusun pengaruh dan interaksinya antar elemen dan dianalisis menggunakan perangkat lunak *superdecision* 2.2.8. Kuesioner perbandingan berpasangan kembali dibagikan narasumber terpilih untuk menjawab tingkat kepentingan dari masing-masing elemen/sub-elemen. Hasil analisis keluaran perangkat lunak berupa prioritas dari masing-masing elemen/sub-elemen yang dibandingkan. Setiap sub-elemen memiliki prioritas utama yang mempengaruhi sistem implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit. Keluaran (*output*) dari proses tersebut berupa hasil sintesis yang menentukan prioritas dari masing-masing elemen. Berikut ini merupakan

penjelasan dari prioritas dalam sistem implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit.

Lingkungan Kebijakan dalam Implementasi Rencana Aksi

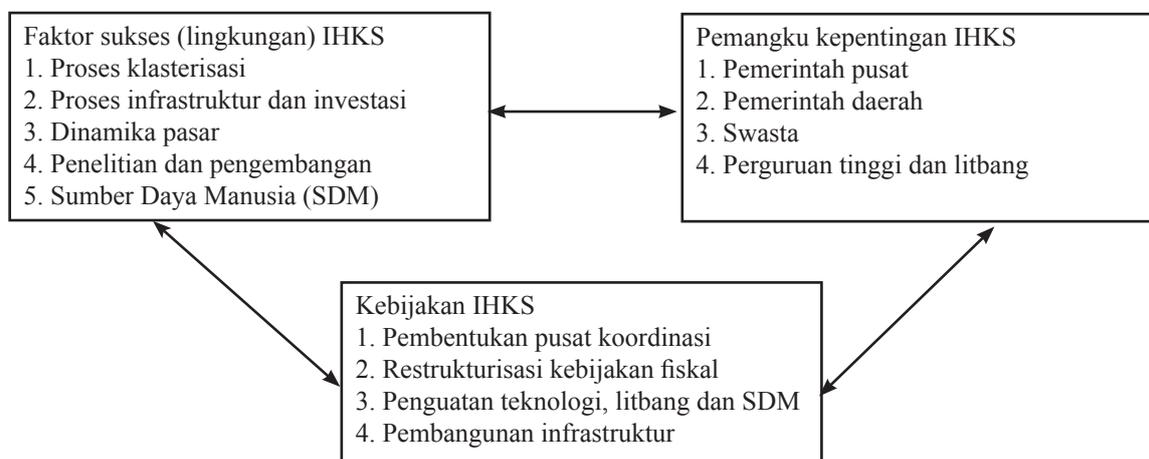
Hasil diskusi dan wawancara mendalam dengan para pakar dan hasil keluaran perangkat lunak menunjukkan lingkungan kebijakan yang memiliki prioritas dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit, yaitu proses infrastruktur dan investasi dengan bobot sebesar 38,7%. Pemangku kepentingan menilai proses pembangunan infrastruktur menjadi prioritas yang perlu dilakukan dalam implementasi rencana aksi. Semua klaster industri kelapa sawit di Sumatera Utara, Riau dan Medan mengalami kendala infrastruktur yang menghambat pertumbuhan industri dan bisnis di klaster tersebut. Infrastruktur umum yang menjadi keluhan pemangku kepentingan adalah kebutuhan jalan raya, pelabuhan, infrastruktur listrik, gas dan air bersih. Klaster Sumatera Utara dan Riau terkendala infrastruktur jalan yang rusak, bergelombang dan tidak layak. Kondisi tersebut meningkatkan biaya operasional dan menurunkan masa depresiasi aset perusahaan. Ketersediaan pelabuhan pada klaster tersebut belum mendukung bisnis yang efisien bagi pelaku industri sehingga beberapa perusahaan membuat pelabuhan sendiri untuk mendukung proses bisnisnya. Pertumbuhan klaster industri sawit juga terhambat oleh ketersediaan listrik. Sebagian investor yang berminat pada klaster di Sumatera Utara dan Riau menahan investasinya

menunggu ketersediaan listrik. Di sisi lain, klaster Kalimantan Timur (Maloy) membutuhkan 300 MW pada tahun 2025 untuk dapat tumbuh menjadi klaster industri.

Proses investasi menjadi prioritas bagi implementasi rencana aksi kebijakan, khususnya terkait dengan perizinan dan pajak. Promosi investasi yang telah dilakukan oleh pemerintah perlu diimbangi dengan kepastian proses dan masa waktu pelayanan izin investasi. Implementasi insentif berupa pembebasan pajak liburan (*tax holiday*) dan beberapa pajak lainnya. Kebijakan yang terkait investasi seperti PMK No.176 No 2009 tentang fasilitas bea masuk, PP No 12 Tahun 2010 tentang pembebasan pajak pertambahan nilai (PPn) dan PP No 52 Tahun 2011 belum mendukung perkembangan industri hilir kelapa sawit. Kendala investasi lainnya adalah terkait kebijakan pembebasan lahan. UU No 2 Tahun 2012 tentang pembebasan lahan belum memiliki kebijakan turunannya untuk dapat diimplementasikan. Di sisi lain, banyak investor yang tertarik untuk investasi industri hilir kelapa sawit seperti rencana pendirian pabrik biodiesel, minyak goreng, *fatty alcohol*, tocotrienol/ β -karoten, surfaktan sudah direncanakan dengan nilai investasi lebih dari US\$ 200 juta hingga tahun 2015 (Haekal, 2013). Beberapa perusahaan juga telah berencana melakukan investasi di industri hilir kelapa sawit seperti Wilmar International berencana investasi US\$ 900 juta, Musi Mas (US\$ 800 juta), Sinar Mas (US\$ 500), PTPN III bekerja sama dengan Forestal (US\$ 256,2 juta), Permata Hijau Sawit (US\$ 222,8 juta), Bakrie and Brothers (US\$ 180 juta), Unilever Indonesia (US\$ 122,5 juta) dan beberapa perusahaan lainnya (Kementrian Perindustrian, 2013).

Proses investasi menurut pelaku kepentingan juga terkait dengan peran lembaga keuangan dan penyediaan permodalan belum ramah terhadap rencana investasi. Pemerintah tidak menyediakan fasilitas pembiayaan dengan suku bunga rendah. Fasilitas tersebut membantu perusahaan, khususnya bagi investasi dalam negeri (PMDN) dan pemain baru dalam industri hilir kelapa sawit. Di sisi lain, promosi investasi belum diimbangi dengan kepastian pelaksanaan di lapangan, khususnya terkait proses perizinan dan kepastian waktu mengurus perizinan bagi investor.

Proses klasterisasi menjadi elemen prioritas kedua yang penting untuk segera diperbaiki dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit dengan bobot sebesar 27,5%. Hal tersebut terkait dengan pelaksanaan keberadaan Kawasan Ekonomi Khusus (KEK) bagi klaster industri hilir kelapa sawit. Tiga klaster industri hilir kelapa sawit di Sei Mangkei-Sumaera Utara, Dumai-Riau dan Maloy-Kalimantan Timur masih memiliki kendala, khususnya terkait dengan pengelolaan. Saat ini klaster industri hilir kelapa sawit di Sei-Mangkei Sumatera Utara dikelola oleh PTPN III, klaster Riau dikelola oleh group usaha Wilmar Internasional dan Maloy direncanakan dikelola oleh perusahaan daerah Kalimantan Timur. Penunjukan pelaksana KEK tersebut bagi sebagian perusahaan belum memberikan kesempatan yang adil bagi anggota klaster, karena sebagian menilai pengelola dari group usaha tertentu akan memberikan keuntungan bagi group usahanya saja. Dikhawatirkan akan terjadi monopoli bisnis dalam klaster tersebut. Saat ini hal tersebut dirasakan oleh anggota klaster dimana pengguna fasilitas klaster sebagian besar oleh group usaha pengelola.



Gambar 1. Model implementasi rencana aksi dalam elemen sistem kebijakan

Permasalahan lain dari keberadaan klaster adalah rencana pengembangan yang terlambat dari waktu yang dijadwalkan. Keterbatasan kewenangan PTPN III sebagai pengelola klaster Sei-Mangkei hanya sebatas pada kewenangan tertentu. Walaupun status pengelolaan KEK berada pada PTPN III dalam pelaksanaannya belum memiliki kewenangan penuh mengelola Sei-Mangkei. Ketersediaan fasilitas umum belum memadai untuk menjadi kawasan bisnis, pengembangan infrastruktur pelabuhan, jalan raya, rel kereta api, listrik, gas dan air bersih masih dalam tahap perencanaan (PTPN III, 2013). Klaster Riau di Kawasan Industri Dumai (KID) memiliki infrastruktur paling lengkap, khususnya pelabuhan dan ketersediaan listrik. Saat ini KID dikelola oleh grup usaha Wilmar International yang mengelola hampir seluruh bisnis di KID. Inisiatif Wilmar International dalam mengembangkan kawasan industri yang terintegrasi karena rendahnya peran pemerintah dalam menumbuhkan industri di kawasan tersebut. Dalam KID grup usaha Wilmar masih memanfaatkan fasilitas sebagai pendukung bisnisnya, pertumbuhan bisnis di KID tidak diimbangi pertumbuhan fasilitas dan infrastruktur umum. Di sisi lain, Kawasan Industri Maloy (KIM) di klaster Kalimantan Timur memiliki posisi strategis dan prospek yang baik sebagai kawasan industri karena terletak pada jalur lalu lintas perdagangan internasional. KIM belum berkembang dan dalam tahap perencanaan. Beberapa proyek baru pada tahap permulaan dan sebagian masih proses mencari investor. Rencana pemerintah dalam mengembangkan KIM tahap awal dengan pembangunan jalan tol Balikpapan – Maloy, jalan trans-kalimantan, jalan akses Tanjung Selor – Maloy, jalan akses masuk KIM, perluasan pelabuhan dan jalur keeta api (Kementerian Perindustrian, 2013). Pendampingan dan pengawasan pelaksanaan rencana pembangunan KIM menjadi fokus pemerintah dalam mengembangkan kawasan tersebut.

Penelitian dan pengembangan menjadi prioritas dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit dengan bobot 17,1%. Para pakar menilai bahwa teknologi, penelitian dan pengembangan industri hilir kelapa sawit masih di dominasi oleh perusahaan swasta asing. Jumlah paten produk kelapa sawit didominasi oleh Malaysia dengan 79 paten, Singapura 34 paten dan Indonesia hanya tiga paten (Said *et al.* 2013). Teknologi industri kelapa sawit banyak dimiliki oleh perusahaan asing yang bergerak di industri hilir sawit seperti Unilever, P&G, Wilmar, Sinarmas dan lainnya. Perusahaan swasta lokal masih

banyak yang tergantung oleh teknologi luar negeri. Di sisi lain, penelitian di bidang industri kelapa sawit sulit diterapkan di industri. Selain masalah inefisiensi, teknologi hasil penelitian dalam negeri (perguruan tinggi, LIPI, PPKS) belum mampu bersaing dengan teknologi penelitian perusahaan swasta. Kondisi tersebut membuat penelitian di lembaga penelitian dalam negeri minim karena sulit mendapatkan sponsor disamping dana penelitian dari pemerintah yang terbatas.

Sumber daya manusia (SDM) dan dinamika pasar menjadi prioritas terakhir dalam implementasi rencana aksi yang memiliki bobot dibawah 10% dengan nilai masing-masing 9,4% dan 7,2% (Tabel 4). Para pakar menilai SDM dalam bidang industri hilir sebenarnya sudah mencukupi disamping ketersediaan tenaga kerja asing yang melakukan alih teknologi. Ketersediaan *training centre* di perusahaan, universitas, politeknik dan SMK sawit di sentra produksi kelapa sawit telah mencukupi untuk memenuhi kebutuhan industri. SDM Indonesia dalam bidang industri hilir kelapa sawit perlu meningkatkan ketrampilannya melalui praktik lapangan yang lebih banyak. Dinamika pasar yang perlu diperhatikan pemerintah adalah harga sawit Indonesia yang masih mengikuti bursa komoditas CF Rotterdam dan Malaysia. Walaupun Indonesia memiliki pasar dan masih terus berkembang seperti ekspor tujuan China, India, Pakistan dan Belanda dan potensi produk hilirnya masih terbuka dan dimanfaatkan oleh banyak industri terkait, namun masih tergantung dengan bursa komoditas luar negeri (GAPKI, 2014). Hal tersebut menjadi catatan bagi pemerintah agar dapat memperbaiki struktur pasar industri hilir kelapa sawit di pasar domestik maupun internasional. Grafik bobot prioritas elemen lingkungan kebijakan dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit pada Gambar 2.

Peran Pemangku Kepentingan dalam Implementasi Rencana Aksi

Peran pemangku kepentingan (*stakeholder*) mempengaruhi dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit. Berdasarkan hasil analisis dan wawancara mendalam, para pakar menilai bahwa prioritas pelaku implementasi rencana aksi kebijakan yang berkepentingan dalam keberhasilan rencana aksi adalah pemerintah pusat dengan bobot 41,2%. Pemerintah pusat sebagai penyusunan kebijakan dan sekaligus rencana aksinya

memiliki kepentingan yaitu mengembangkan daya saing industri hilir kelapa sawit, meningkatkan perekonomian negara dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Kementerian Perindustrian, 2010). Pemerintah pusat memiliki kewenangan dalam penggunaan APBN untuk pembangunan, integrasi dengan kebijakan lainnya serta insentif pajak dan investasi. Fokus peran pemerintah pusat berada pada koordinasi pembangunan, penciptaan pasar yang adil dan sistem pendukung tumbuhnya agroindustri beserta ekosistemnya (GAPKI, 2014). Peran koordinasi pembangunan khususnya untuk penyediaan fasilitas umum, seperti penyediaan jalan tol/raja, ketersediaan tenaga listrik, air bersih dan gas. Penciptaan pasar yang adil meliputi evaluasi bea masuk dan bea keluar produk kelapa sawit khususnya PMK no 75 Tahun 2012. Sistem pendukung tumbuhnya agroindustri menurut Idris (2012) adalah (1) melakukan koordinasi antara pemangku kepentingan, (2) membangun kerja sama dan komunikasi antara pelaku usaha di klaster, (3) Membuat program pendidikan dan pelatihan, (4) menciptakan kebijakan yang mendukung persaingan sehat, (5) melakukan aktivitas penelitian dan pengembangan di

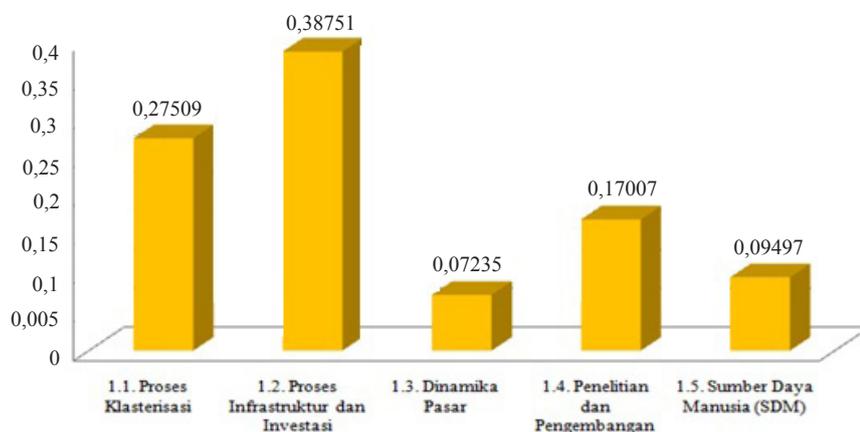
lembaga penelitian dan universitas, (6) menyediakan fasilitas publik dan sosial di wilayah tersebut, (7) melakukan usaha menarik investor ke dalam klaster.

Peran pemangku kepentingan kedua yang memiliki bobot terbesar kedua dalam implementasi rencana aksi kebijakan adalah swasta dengan bobot 24,3% (Tabel 5). Swasta sebagai pelaku utama industri hilir memiliki peran langsung dalam perkembangan industri hilir kelapa sawit. Sebagian perusahaan memiliki industri yang terintegrasi dari hulu dan hilir di bidang kelapa sawit. Klaster industri hilir sawit seluruhnya dikelola swasta seperti PTPN III, Wilmar Internasional dan perusda Kaltim. Saat ini pelaku industri kelapa sawit masih di dominasi oleh pelaku industri hulu, industri hilir masih memiliki pemain yang terbatas. Pemerintah perlu mendorong perusahaan yang bergerak di industri hulu untuk masuk industri hilir. Peran perusahaan sebagai institusi bisnis perlu meningkatkan ketaatan dalam membayar pajak produk kelapa sawit. Peran pemangku kepentingan yang memiliki bobot mendekati peran swasta adalah pemerintah daerah, yaitu sebesar 22,9%.

Tabel 4. Prioritas elemen lingkungan kebijakan dalam implementasi rencana aksi

Kriteria	Sub-kriteria	Normalized by cluster	Limiting	Bobot (%)	Prioritas
Faktor lingkungan: kebijakan implementasi rencana aksi kebijakan IHKS	Proses klasterisasi	0,27509	0,091698	27,50	2
	Proses infrastruktur dan investasi	0,38751	0,129170	38,75	1
	Dinamika pasar	0,07235	0,024118	7,23	5
	Penelitian dan pengembangan	0,17007	0,056690	17,10	3
	Sumber daya manusia (SDM)	0,09497	0,031658	9,49	4

Sumber : Hasil output ANP perangkat lunak *superdecisionmaker* 2.2.6 (n=15, CR = 0,02%)



Gambar 2. Prioritas elemen lingkungan kebijakan dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan IHKS (n=15, CR=0,02%)

Pemerintah daerah sebagai pelaksana kebijakan pusat memiliki peran penting bagi implementasi rencana aksi kebijakan pemerintah pusat. Beberapa izin dalam investasi membutuhkan izin daerah seperti Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) dan sebagainya. Beberapa perda yang menghambat telah dihapuskan untuk disesuaikan dengan kebijakan pusat, sementara ada peraturan daerah yang ditambahkan untuk mendukung implementasi rencana aksi, diantaranya Perda No 27 Tahun 2005 tentang RTRW Dumai dan kawan industri lainnya, Perda No 4 Tahun 2009 tentang Maloy dan Kaltim menjadi klaster industri, dan SK Bupati Kutai Timur No.541/6/K.522/2010.

Lembaga pendidikan, penelitian dan pengembangan menjadi prioritas paling terakhir dalam implementasi rencana aksi dengan bobot sebesar 11,7% (Tabel 5). Hasil penelitian yang terserap rendah oleh industri dinilai oleh pakar sebagai konsekuensi menjadi implementasi rencana aksi dengan prioritas paling rendah. Selain berorientasi jangka panjang, penelitian industri kelapa sawit selama ini telah dilakukan oleh swasta (perusahaan) sesuai dengan kebutuhan. Penelitian baik berupa inovasi produk, teknologi, sistem atau proses yang dilakukan oleh perguruan tinggi dan lembaga

penelitian negara tidak terlalu signifikan terhadap perkembangan industri. Pemerintah perlu evaluasi kembali program penguatan sistem inovasi nasional berupa insentif SINas dan PKPP, SiDA, Konsorsium Inovasi dan Pusat Unggulan Inovasi. Penelitian industri hilir kelapa sawit perlu menyusun desain besar penelitian agar terintegrasi dan terkoordinasi sesuai dengan kebutuhan industri (PPKS, 2012). Grafik bobot prioritas peran pemangku kepentingan dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit pada Gambar 3.

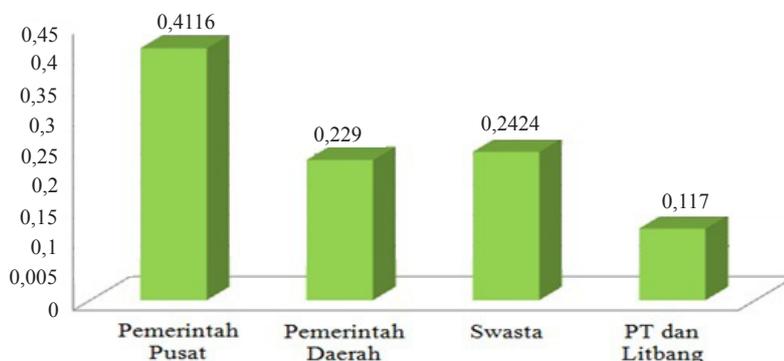
Rekomendasi Implementasi Rencana Aksi

Interaksi antara lingkungan pendukung dan peran pemangku kepentingan selanjutnya disusun prioritas rekomendasi implementasi rencana aksi. Hasil analisis dan wawancara mendalam dengan narasumber menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur menjadi prioritas pertama dengan bobot paling besar yaitu 39% (Tabel 6). Pembangunan infrastruktur menjadi prioritas utama dalam implementasi rencana aksi kebijakan karena memiliki efek berganda bagi pertumbuhan ekonomi.

Tabel 5. Prioritas pemangku kepentingan kebijakan dalam implementasi rencana aksi

Kriteria	Sub-kriteria	Normalized by cluster	Limiting	Bobot (%)	Prioritas
Pemangku kepentingan dalam pengembangan IHKS	Pemerintah pusat	0.41160	0.137199	41,2	1
	Pemerintah daerah	0.22897	0.076323	22,8	4
	Swasta	0.24243	0.080810	24,3	2
	Lembaga pendidikan, penelitian dan pengembangan.	0.11700	0.039000	11,7	3

Sumber : Hasil output ANP perangkat lunak *superdecisionmaker* 2.2.6 (n=15, CR = 0,02%)



Gambar 3. Prioritas elemen pemangku kepentingan dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan IHKS (n=15, CR=0,02%)

Infrastruktur yang dimaksud adalah infrastruktur dasar bagi kawasan industri yaitu akses jalan raya, ketersediaan listrik dan gas, ketersediaan air bersih serta pelabuhan. Rencana proyek di tiga klaster industri kelapa sawit agar dipercepat atau setidaknya tepat waktu. Penelitian Yoyo (2014) menunjukkan kesenjangan infrastruktur yang dimiliki industri hilir kelapa sawit di Indonesia sebesar 51,33%, sisanya belum teralisasi. Klaster Sumatera Utara (Sei-Mangkei) membutuhkan realisasi proyek jalan kereta api, jalan utama akses ke kawasan industri, tangki timbun, instalasi air bersih, dan pembangkit listrik biomassa. Klaster Riau (Dumai) membutuhkan percepatan perbaikan kerusakan jalan raya provinsi, realisasi jalan tol dan perluasan pelabuhan. Klaster Kalimantan Timur (Maloy) pembangunan infrastruktur memiliki investasi besar, dibutuhkan sistem pendukung untuk mendapatkan investor. Saat ini KIM masih berfokus kepada pembangunan jalan raya akses menuju kawasan industri dan perluasan pelabuhan Maloy.

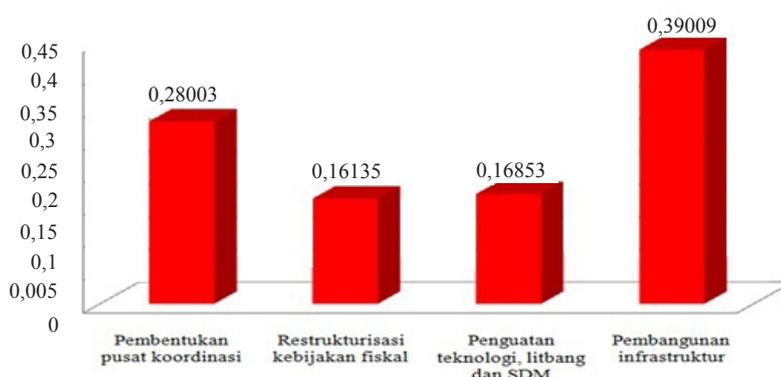
Prioritas kedua dalam rekomendasi implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit adalah pembentukan pusat koordinasi dengan bobot sebesar 28% (Tabel 5). Pakar menilai kendala implementasi sebuah kebijakan salah satunya adalah tidak sinkronya antara kebijakan satu

dengan lainnya. Kondisi tersebut dapat menciptakan inefisiensi pemerintahan dan peluang terjadinya korupsi. Keberadaan pusat koordinasi antar pemangku kepentingan industri hilir kelapa sawit dapat meningkatkan efisiensi bisnis. Penelitian Van Dijk (2012) menyatakan faktor penentu keberhasilan yang mendorong kemajuan industri minyak kelapa sawit di Malaysia adalah sinergi, kerja sama dan kolaborasi sistemik antara sektor swasta dan pemerintah. Program National Key Economic Area (NKEA) mengembangkan klaster industri kelapa sawit di daerah Sabah dengan mengembangkan industri oleokimia dasar non-pangan dan biodiesel. Saat ini terdapat kelompok kerja industri hilir kelapa sawit di Kementerian Perindustrian yang terdiri dari pemerintah pusat dan daerah untuk berkoordinasi tentang perkembangan klaster. Dewan Minyak Sawit Indonesia (DMSI) dibawah koordinasi Kementerian Pertanian belum efektif sebagai lembaga koordinasi karena fungsi DMSI hanya bersifat memberikan saran (DMSI, 2012). DMSI belum memiliki otoritas dalam pengelolaan industri kelapa sawit. Keberadaan badan koordinasi diharapkan dapat meminimalisasi kesenjangan antara pemangku kepentingan di industri sawit. Gambar 4 menunjukkan grafik elemen rekomendasi implementasi rencana aksi dalam pengembangan industri hilir kelapa sawit.

Tabel 5. Prioritas rekomendasi implementasi rencana aksi kebijakan

Kriteria	Sub-kriteria	Normalized by cluster	Limiting	Bobot (%)	Prioritas
Pemangku kepentingan dalam pengembangan IHKS	Pembentukan pusat koordinasi	0,28003	0,093344	28	2
	Restrukturisasi kebijakan fiskal	0,16135	0,053782	16,2	4
	Penguatan teknologi, litbang dan SDM	0,16853	0,056177	16,8	3
	Pembangunan infrastruktur	0,39009	0,130030	39	1

Sumber : Hasil output ANP perangkat lunak *superdecisionmaker* 2.2.6 (n=15, CR = 0,02%)



Gambar 5. Prioritas rekomendasi implementasi rencana aksi dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan IHKS (n=15, CR=0,02%)

Prioritas rekomendasi selanjutnya adalah penguatan teknologi, litbang, SDM dan restrukturisasi kebijakan fiskal dengan bobot masing-masing sebesar 16,8% dan 16,2%. Pakar menilai kedua hal tersebut memiliki kepentingan prioritas yang relatif sama. Kajian Gillespie (2012) menunjukkan pengembangan industri hilir kelapa sawit di Indonesia lemah sistem inovasi, kebijakan pemerintah kurang mendukung industri, khususnya apabila dibandingkan peran pemerintah Malaysia dalam mengembangkan sistem agrobisnis kelapa sawit. Salah satu yang dilakukan oleh pemerintah Malaysia berfokus kepada alih teknologi dari perusahaan swasta. Implementasi teknologi, penelitian dan pengembangan serta kualitas SDM yang tertinggal perlu diperbaiki dengan melakukan alih teknologi secara langsung. Pemerintah perlu membuat skema investasi dan alih teknologi yang ingin melakukan investasi di industri hilir kelapa sawit. Pengembangan teknologi, litbang dan SDM merupakan kegiatan kompleks yang membutuhkan integrasi, visi, kesesuaian dengan kebutuhan, topik penelitian, sistem insentif, penghargaan peneliti, inovator, mekanisme pendanaan riset serta keberlanjutan sistem litbang nasional (PPKS, 2012).

PMK No 75 Tahun 2012 tentang produk bea keluar menjadi kebijakan yang paling mempengaruhi perusahaan dalam melakukan ekspor-impor produk kelapa sawit dikenakan pajak progresif 1,5–25%. Kebijakan bea keluar tersebut menurut Rifin (2010) menurunkan daya saing produk kelapa sawit Indonesia di pasar Internasional. Penelitian Obado *et al.* (2009) menunjukkan pajak ekspor menghambat pertumbuhan investasi, produksi, ekspor dan menurunkan pendapatan petani. Di sisi lain pajakekspor dapat menghambat ekspor dan mengendalikan harga CPO domestik. Kondisi tersebut sesuai dengan tujuan dan sasaran kebijakan biaya keluar/BK, yaitu (1) menjamin terpenuhinya kebutuhan dalam negeri, (2) melindungi kelestarian sumber daya alam, (3) mengantisipasi kenaikan harga yang cukup drastis dari komoditi ekspor tertentu di pasaran internasional dan (4) menjaga stabilitas harga komoditi tertentu di dalam negeri (Kementerian Keuangan, 2012). Narasumber memberikan catatan tentang penggunaan dana BK produk kelapa sawit masuk kategori pungutan. UU No 17 Tahun 2006 menyatakan BK masuk APBN sebagai penerimaan Negara masuk dalam kelompok bea dan cukai (pasal

15A). Artinya, BK produk kelapa sawit tidak dapat dimanfaatkan secara langsung untuk mendukung program industri yang bersangkutan, misalnya dimanfaatkan untuk peningkatan produktivitas, perbaikan infrastruktur, promosi positif kelapa sawit hingga untuk pendanaan penelitian.

Implikasi Manajerial

Hasil penelitian menunjukkan terdapat empat rekomendasi umum yang menjadi prioritas dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit yaitu prioritas pertama adalah pembangunan infrastruktur, kedua pembentukan pusat koordinasi, ketiga penguatan teknologi, litbang dan SDM dan keempat restrukturisasi kebijakan fiskal.

Perencanaan infrastruktur yang telah dirancang perlu pendampingan dan pengawasan agar berjalan dengan baik. Hambatan dalam pembangunan infrastruktur seperti permasalahan proses pembebasan lahan dan proses perizinan investasi dievaluasi kembali. Infrastruktur yang memiliki dampak berganda (*multiple effect*) dapat segera dilaksanakan, khususnya infrastruktur yang terkait konektivitas dan ketersediaan energi seperti: jalan raya, pelabuhan, bandara perintis, pembangkit listrik dan gas. Prioritas selanjutnya adalah memperkuat peran DMSI sebagai badan koordinasi agar memiliki otoritas dan kewenangan yang lebih luas seperti menjadi induk dari berbagai organisasi industri kelapa sawit, membuat kebijakan di industri kelapa sawit, hak pengelolaan dana pungutan produk sawit dan pusat koordinasi penelitian dan pengembangan di industri kelapa sawit.

Prioritas penguatan teknologi, litbang dan SDM perlu berfokus kepada alih teknologi, khususnya dari perusahaan asing. Orientasi jangka panjang sebuah penelitian, ketersediaan teknologi, jumlah paten, ketrampilan SDM dan kebutuhan industri menjadi pertimbangan utama agar melakukan alih teknologi. Kebijakan fiskal yang menjadi prioritas dalam implementasi rencana aksi adalah restrukturisasi alokasi dan penggunaan pungutan produk-produk kelapa sawit digunakan untuk kemajuan industri kelapa sawit tersebut.

KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit perlu berfokus pada perbaikan proses infrastruktur dan investasi. Model menunjukkan proses infrastruktur dan investasi menjadi prioritas utama bagi pemangku kepentingan dalam elemen lingkungan pendukung kebijakan. Hal-hal terkait dengan proses infrastruktur dan investasi perlu diperbaiki seperti pembebasan lahan, skema pembiayaan, proses dan waktu perizinan hingga skema kerja sama investasi perlu difasilitasi oleh pemerintah. Pengembangan infrastruktur yang menjadi fokus adalah infrastruktur umum terkait konektivitas dan ketersediaan energi. Infrastruktur tersebut dapat mengurangi biaya operasional dan menciptakan efek berganda bagi bisnis di klaster industri.

Peran pemangku kepentingan yang memiliki prioritas tertinggi adalah pemerintah pusat. Pemerintah pusat memiliki kepentingan dalam keberhasilan implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit untuk mengembangkan daya saing industri hilir kelapa sawit, meningkatkan perekonomian negara dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Fokus peran pemerintah pusat adalah koordinasi pembangunan, penciptaan pasar yang adil dan sistem pendukung tumbuhnya agroindustri beserta ekosistemnya.

Pembangunan infrastruktur menjadi prioritas utama oleh para pakar dalam rekomendasi implementasi rencana aksi kebijakan karena memiliki efek berganda bagi pertumbuhan ekonomi. Infrastruktur yang dimaksud adalah infrastruktur dasar bagi kawasan industri yaitu akses jalan raya, ketersediaan listrik dan gas, ketersediaan air bersih serta pelabuhan dan bandara. Untuk mendukung hal tersebut, pemerintah pusat perlu memperbaiki sistem pendukung dalam proses pembangunan infrastruktur dan investasi seperti kebijakan pembebasan lahan, kebijakan pajak dan investasi, skema pembiayaan dan kerjasama pembangunan antara BUMN dan swasta.

Saran

Rekomendasi penelitian ini dalam implementasi rencana aksi kebijakan pengembangan industri hilir memprioritaskan program pembangunan infrastruktur dibandingkan rencana aksi lainnya. Program dan hal yang terkait pembangunan infrastruktur dasar diperbaiki seperti pembebasan lahan, skema pembiayaan dan investasi serta keterlibatan swasta. Memperkuat lembaga koordinasi pengembangan industri hilir kelapa sawit yang terpusat. Restrukturisasi kebijakan-kebijakan fiskal, khususnya adalah skema pembiayaan bank dan optimalisasi penggunaan pajak dari industri ini.

Keberhasilan implementasi kebijakan pengembangan industri hilir kelapa sawit dipengaruhi oleh keterlibatan seluruh pemangku kepentingan dengan memperhatikan aspek keberhasilan pada lingkungan kebijakan. Penelitian berikutnya adalah mengembangkan model yang telah tersedia untuk dikaji lebih mendalam.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih untuk tim peneliti MAKSI (Masyarakat Perkelapasawitan Indonesia), DMSI (Dewan Minyak Sawit Indonesia), tim kelompok kerja klaster industri hilir kelapa sawit, Kementerian Perindustrian serta narasumber ahli/praktisi yang bersedia untuk diwawancarai.

DAFTAR PUSTAKA

- Amirudin MN. 2003. Palm oil products exports, prices and export duties: Malaysia and Indonesia compared. *Oil Palm Industry Economic Journal* 3(2):21–31.
- [DMSI] Dewan Minyak Sawit Indonesia. 2013. *Peluang dan Tantangan Industri Minyak Sawit Indonesia*. Jakarta: DMSI.
- Dunn WN. 2011. *Public Policy Analysis*. New York: Pearson Prentice-Hall.
- [FAPRI] Food and Agricultural Policy Research Institute. 2010. US and world agricultural outlook. <http://www.fapri.iastate.edu/outlook/2010.html> [15 Juni 2014].

- [GAPKI] Gabungan Pengusaha Kelapa Sawit Indonesia. 2014. *Industri Minyak Sawit Indonesia Menuju 100 Tahun NKRI. Membangun kemandirian ekonomi, energy dan pangan secara berkelanjutan*. Bogor: GAPKI.
- Gillespie P. 2012. The challenges of corporate governance in Indonesian oil palm: opportunities to move beyond legalism?. *Asian Studies Review* 36(6):247–269. <http://dx.doi.org/10.1080/10357823.2012.685447>.
- Haekal MH, Pramudita ME. 2013. The green economics in pt. sinar mas agro resources and technology tbk (PT SMART Tbk.). *International Journal of Trade, Economics and Finance* 4(1):253–261.
- Harsono D, Chozin MA, Fauzi AM. 2012. Analysis on Indonesian sustainable palm oil (ISPO): a qualitative assessment on the success factors for ISPO. *Jurnal Manajemen & Agribisnis* 9(6):10–25.
- Kasirian MD, Yusuff RD. 2009. Determining interdependencies among supplier selection criteria. *European Journal of Scientific Research* 35(1):76–84.
- [Kemendag] Kementerian Perdagangan. 2013. *Laporan Kinerja Kementerian Perdagangan Triwulan I*. Jakarta: Kemendag.
- [Kemenperin] Kementerian Perindustrian. 2010. *Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2010 tentang Peta Panduan (Road Map) Pengembangan Klaster Industri Pengolahan Kelapa Sawit*. Jakarta: Kemenperin.
- [Kemenkeu] Kementerian Keuangan. 2012. *Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 75 Tahun 2012 tentang Penetapan Barang Ekspor yang dikenakan Bea Keluar dan Tarif Bea Keluar*. Jakarta: Kemenkeu.
- Obado AJ, Syaikat Y, Siregar H. 2009. The impact of export tax policy on the Indonesian crude palm oil industri. *International Society for Southeast Asian Agricultural Sciences (ISSAAS) Journal* 15(2):107–119.
- Pahan I. 2011. Pengembangan klaster industri kelapa sawit di Indonesia [disertasi]. Bogor: Institut Pertanian Bogor.
- [PPKS] Pusat Penelitian Kelapa Sawit. 2012. *Master Plan Pengembangan Pusat Unggulan Iptek Tahun 2013–2025*. Jakarta: PPKS.
- Rai S. 2010. Agribusiness development and palm oil sektor in Indonesia. *Economia Journal* 61(1):45–59.
- Rifin A. 2010. The effect of export tax on Indonesia's crude palm oil (CPO) export competitiveness. *ASEAN Economic Bulletin* 27(2):173–180. <http://dx.doi.org/10.1355/ae27-2b>.
- Sadeghi M, Rasyidzadeh MA, Soukhakian MA. 2012. Using analytic network process in a group decision-making for supplier selection. *INFORMATICA* 23(4):621–643.
- Said EG, Raharja S, Pahan I, Qowin ASF, Evalia NA. 2013. Overview on The Government Policy On The Development Of Palm Oil Industrial Clusters In Indonesia: An Academic Perspective. Di dalam: *Agustina L, Wibowo, Qowin ASF, Evalia NA, Syarif R, editor. International Conference and Exhibition on Palm Oil 2013*; 2013 May 7-9; Jakarta, Indonesia. Jakarta: MAKSI. hlm 78-95.
- Van Dijk MP. 2012. Sustainability, fair play and free trade in the modern world, partnership for the development of sustainability in Malaysia's palm oil sector. *Journal of Oil Palm & The Environment* 3(1):75–82. <http://dx.doi.org/10.5366/jope.2012.07>.
- Yoyo T, Daryanto A, Sa'id EG, Hasan MF. 2014. Competitiveness model and gap analysis of Indonesian palm oil-based fatty acid and fatty alcohol industry. *International Journal of Economics and Finance* 6(2):218–225. <http://dx.doi.org/10.5539/ijef.v6n2p218>.