

## **POLA INTI PLASMA, KEMITRAAN YANG “HARUS” DITINJAU ULANG<sup>1</sup>**

Oleh : Ahmad Zazali<sup>2</sup>

Sudah bukan asing lagi kita mendengar kata “Plasma atau Perkebunan Inti Rakyat” yang dalam 20 tahun belakangan banyak diterapkan oleh perusahaan perkebunan besar seperti kelapa sawit, kelapa hibrida, Coklat, tebu, karet, dan lain-lain. Lalu, bagaimana sebenarnya pola Plasma diterapkan di Indonesia, benarkah dia membawa berkah bagi rakyat atau petani plasma khususnya.

Kebijakan plasma mulai diperkenalkan di Indonesia dengan nama PIR (perusahaan inti rakyat) khusus sejak tahun 1977, dengan nama *nucleus estate small holding* (NES), yang diujicobakan pertama kali di daerah Alue merah (D.I. Aceh) dan Tabalong (Sumatra selatan). Kemudian pada tahun 1986 mengalami perkembangan menjadi PIR- transmigrasi, dan terus berlanjut sampai dengan KKPA (Koperasi Kredit Primer Anggota) pada tahun 1995. Semua pola PIR tersebut merupakan proyek yang didanai dari pinjaman Bank Dunia, yang mencontoh dari program kemitraan yang diterapkan di Amerika selatan.

Kebijakan umum Bank dunia tersebut didasari atas pertimbangan agenda tersembunyinya, yaitu (1) melaksanakan program *landreform* yang dapat menguntungkan kapitalisasi di pedesaan; (2) menciptakan pasar baru bagi produk industri hulu pertanian berupa input produksi pertanian yang umumnya dikuasai oleh negara-negara maju (sekaligus pemegang saham-saham utama Bank Dunia); (3) mencari pola organisasi produksi baru untuk mempertahankan negara-negara belahan bumi selatan (negara berkembang) sebagai daerah produsen pertanian untuk lumbung pangan dunia, sementara negara-negara di belahan utara tetap mempertahankan dominasi industri mereka yang mempunyai nilai tukar yang sangat tinggi; (4) pola organisasi produk baru yang dapat menjawab kritik dari pihak oposisi atau progresif, terutama kritik atas isu konsentrasi pemilikan modal, pembatasan kesempatan kerja/pengangguran, konsentrasi pemilikan dan penguasaan sumber daya terutama tanah dan kritik terhadap demokrasi ekonomi.

Selain alasan di atas, ada alasan boncengan yang diikutkan dalam legitimasi proyek PIR-Bun, yang terkesan tidak ada relevansi (hubungan) langsung dengan esensi PIR sebagai sarana produksi pertanian, yaitu alasan yang berkaitan dengan aspek pertahanan keamanan

---

1 Didedikasi untuk mendorong perubahan dalam sistem kemitraan perkebunan kelapa sawit yang lebih baik

2 Direktur Eksekutif Scale Up (*Sustainable Social Development Partnership*)

dan politis. Dari segi pertahanan dan keamanan nasional, proyek itu dapat dilihat sebagai usaha untuk mengamankan kawasan terhadap infiltrasi musuh dari luar. Sementara dari segi politis ditujukan untuk mempersempit basis dan ruang gerak kaum “separatis” seperti DI/TII yang pernah mencoba mendirikan negara Islam Indonesia dan PKI pada dasawarsa tahun 60-an.

Perkembangan PIR begitu pesatnya di Indonesia, sehingga selalu dianggap sebagai juru selamat dalam pengentasan kemiskinan dan telah meningkatkan pendapatan negara. Kata-kata manis tersebut tidak selalu sama dengan apa yang sebenarnya dirasakan rakyat atau lebih khusus anggota PIR. Dibalik harapan dan optimisme akan keberhasilan proyek PIR ini, beberapa masalah timbul dalam implementasinya (penerapannya).

- Beberapa masalah yang sangat mengganggu kelancaran pelaksanaan PIR, antara lain sering terjadinya pelanggaran perjanjian, baik dilakukan oleh perusahaan inti maupun petani plasma, tidak jelasnya aturan main yang harus disepakati, dan mandulnya fungsi kontrol lembaga yang ditugaskan untuk hal itu.
- Masalah alih teknologi yang berjalan setengah-setengah menyebabkan tingkat produktivitas kebun rendah.

Dari media massa terungkap masalah dalam program PIR, terutama pada tahap persiapan dan pembukaan lahan. Ketidakpuasan masyarakat atas luas dan pembagian lahan dapat melahirkan kecemburuan sosial dan memicu konflik diantara masyarakat sendiri, serta mempertajaman kesenjangan ekonomi di masyarakat.

Ditambah lagi latar belakang petani plasma yang beragam sehingga sering terjadi kejutan dan loncatan budaya, petani tidak menguasai teknologi produksi, turut menentukan kultur teknis produksi dan tingkat produktivitas lahan. Pilihan komoditas yang didasari oleh kepentingan pasar internasional tanpa melihat kepentingan dan keinginan petani. Memberikan kontribusi keruwetan hubungan dalam organisasi produksi PIR-Bun.

Masalah ketentuan harga komoditas, informasi harga komoditas yang tidak jelas dan selalu berubah-ubah serta struktur pasar yang tertutup merupakan problema internal PIR yang lain. Adanya pembagian keuntungan yang tidak seimbang, pemotongan harga komoditas sepihak, dan pembebanan semua biaya produksi dan organisasi pada petani plasma yang sangat jarang dibicarakan secara transparan, merupakan fenomena yang selalu muncul dalam implementasi program PIR-Bun di berbagai wilayah di Indonesia.

MONOPOLI, perkoncoan!!!!.

Sarana dan prasarana transportasi yang minim menyebabkan komoditas terlambat diangkut, keterlambatan pembayaran, (soal manajemen yang lemah) pengorganisasian di tingkat petani, sering menjadi penyebab konflik sesama petani plasma atau antar petani plasma dan pihak inti.

Kesejahteraan petani kecil tidak tercapai karena munculnya lembaga percukongan dalam berbagai kasus PIR, sehingga manfaat program jatuh pada golongan yang mampu.

Mengamati kasus-kasus yang terjadi, sudah saatnya kita mempertanyakan apakah program pembangunan perkebunan pola PIR masih layak diteruskan dengan tetap berpedoman pada tata cara yang selama ini masih berjalan.

### **PIR-Bun sebagai model Pertanian Kontrak (*contract farming*)**

Sistem perkebunan besar dalam prakteknya telah melahirkan dua pandangan yang berbeda, terutama apabila ditinjau dari dampak yang dihasilkannya.

Kelompok ahli pertama menilai bahwa secara makro, sistem perkebunan besar telah memberikan keuntungan kepada negara atas produksi dan nilai tambah yang dihasilkannya. Sebagai suatu instrumen pembangunan, perkebunan besar ditempatkan setara dengan sektor-sektor lain yang dapat menciptakan nilai tambah untuk negara. Kelompok ini melihat perkebunan besar sebagai salah satu unsur "*pembangunan progresif*". Hal itu didasari pengalaman beberapa dasarwarsa yang lalu juga pada masa kolonial, yang menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi banyak ditopang oleh hasil ekspor produk perkebunan. Mereka menilai sistem perkebunan besar akan mampu menjadi agen modernisasi, karena sifat manajerialnya terkendali, mempergunakan teknologi maju, dan berorientasi ekspor. Dengan gambaran seperti itu sistem perkebunan besar sebagai lembaga agraris yang mempunyai peranan dinamis untuk mendukung proses pembangunan, disarankan untuk diterapkan pada usaha di sektor pertanian lainnya, termasuk pada tanaman pangan (Graham dan floering dalam White, 1992).

Kelompok pembangunan lain berpendapat bahwa perkebunan besar justru bersifat anti pembangunan dan menyebabkan "*kemiskinan kronis*" di pedesaan. Secara mikro sistem ini tidak atau kurang memberikan kesejahteraan yang sebanding dengan keuntungan dan nilai tambah yang diperoleh, terutama bagi para buruhnya

Kelompok ini memandang perkebunan besar menyebabkan proses pemiskinan yang terus-

menerus (*kemiskinan struktural*) bagi buruh dan keluarganya bahkan bagi perkembangan ekonomi lokal, karena sifatnya sebagai lembaga yang totalite yang tidak mempunyai keterkaitan sosial ekonomi dengan lingkungan sekitarnya. Sifat ini dimungkinkan terjadi karena dalam bentuknya yang klasik, perkebunan besar ditandai dengan tingkat upah rendah yang tidak menumbuhkan konsumsi dan permintaan berarti pada sektor-sektor lainnya. Sistem produksi dan pengolahan terintegrasi secara vertikal yang dikembangkan perkebunan besar, tidak memerlukan masukan dari masyarakat sekitarnya. Kegiatan produksi tidak mempunyai keterkaitan dengan siklus ekonomi setempat. Selain itu, bentuk pemilikan, yang biasanya dimiliki oleh perusahaan besar nasional maupun internasional, mengakibatkan terjadinya gejala "kebocoran" keuntungan. Keuntungan mengalir keluar daerah, bahkan ke luar negeri, sehingga perkebunan besar secara keseluruhan tidak menunjang pertumbuhan ekonomi yang signifikan bagi daerah sekitarnya. Dengan mempertimbangan ciri-ciri seperti ini (saith dalam white,1992) menyatakan bahwa sistem perkebunan besar lebih menunjukkan sifat anti pembangunan.

Dari dua pandangan yang berlawanan muncul berbagai upaya perbaikan sistem pengolahan di sektor perkebunan besar, agar dampak buruknya dapat dihilangkan atau dikurangi. Sekarang, khususnya dalam dua dekade terakhir ini, terdapat kecenderungan berkembangnya bentuk-bentuk khas organisasi produksi yang mengaitkan secara vertikal satuan-satuan usaha kecil/rakyat dengan pengusaha besar agroindustri. Hubungan ini melibatkan petani sebagai plasma dan perusahaan sebagai inti atau Perusahaan Inti rakyat (PIR). Model hubungan ini (oleh Colin kirk dalam White,1992) disebut sebagai **Usaha Tani Kontrak** (*contract farming*) .

Usaha tani kontrak memposisikan petani kecil sebagai kontrak oleh badan sentral untuk mengatur produksi dan memasok hasil pertanian sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan dalam sebuah kontrak atau perjanjian. Badan sentral tersebut akan menyediakan nasehat teknis, kredit, dan masukan-masukan lainnya, serta menangani pengolahan dan pemasaran.

### **Motivasi Pelaku PIR-Bun**

Pada intinya sistem PIR-Bun merupakan jelmaan dari suatu sistem pertanian kontrak. Pihak-pihak yang terlibat dalam kontrak sering diperluas, tidak hanya petani dan perusahaan agroindustri tetapi termasuk pihak pemerintah dan perbankan. Sistem pertanian kontrak pada dasarnya merupakan salah satu cara membagi resiko di antara aktor-aktor yang terlibat dan yang mempunyai kepentingan dalam sistem tersebut. Setidaknya ada empat aktor yang berkepentingan langsung dalam sistem PIR-Bun, yaitu: Petani sebagai plasma, perusahaan agroindustri sebagai inti, pemerintah (daerah) dan dinas sektoral sebagai "pembina" dan

pihak perbankan sebagai penyedia dana. Masing-masing aktor akan bertindak dan berperilaku sedemikian rupa, dengan alasan utama memperkecil resiko dan atau mengoptimalkan keuntungan.

### **Motif perusahaan agroindustri sebagai inti**

Terutama perusahaan besar, untuk melepaskan diri dari kesibukan produksi utama (primer) semakin kuat. Oleh karena itu, mereka menyerahkan produksi utama tersebut kepada para petani melalui mekanisme kontrak, sehingga dapat mengakses beberapa keuntungan sekaligus. **Pertama**, perusahaan tidak perlu mengeluarkan biaya investasi besar untuk persiapan dan penyediaan tanah, baik untuk pembebasan maupun untuk pengolahan lahan. Semua biaya tersebut telah ditanggung petani plasma. Dengan cara ini perusahaan juga tidak perlu menyewa atau mendatangkan buruh, terlepas dari resiko perburuhan, sekaligus dapat mengakses tenaga kerja yang tidak dibayar (buruh anak dan perempuan) dalam satuan keluarga petani plasma. **Kedua**, keuntungan lain berkaitan dengan proses penanganan komoditas yang menuntut perhatian dan ketelitian dalam proses produksi. Dari sisi ini, kontrak memungkinkan perusahaan dapat mengontrol proses produksi dengan efektif yang sebanding dengan sebuah perkebunan besar tanpa harus terlibat secara penuh dalam persoalan teknis di lapangan. **Ketiga**, model ini juga memberikan hak monopoli terhadap komoditas yang disepakati dalam kontrak. Perusahaan terhindar dari ketidakpastian suplai produksi dan tindakan spekulasi di pasar bebas. Pada kebanyakan kasus, hak monopoli tidak hanya pada komoditas yang telah disepakati tetapi juga mencakup seluruh kebutuhan hidup petani dan keluarganya. Proses ini secara tidak sengaja menimbulkan ketergantungan petani kepada pihak perusahaan. **Keempat**, dari sudut isu pembangunan masyarakat, pengembangan PIR-Bun sering disejajarkan dengan upaya meningkatkan derajat kehidupan para petani kecil dan peransertanya dalam proses pembangunan desa, memungkinkan perusahaan mendapat citra positif dan memudahkan mereka mendapatkan fasilitas kredit lunak terutama dari bank-bank pemerintah, ataupun berbagai bentuk dukungan pemerintah yang menguntungkan pihak perusahaan.

### **Motif bagi petani (plasma)**

Untuk terlibat dalam model PIR-Bun adalah memperkecil resiko ketidakpastian pemasaran hasil produk pertanian/perkebunan mereka. Bagi petani kecil, model PIR-Bun barangkali merupakan salah satu jalan keluar untuk menanggulangi masalah-masalah klasik yang selalu dihadapinya selama ini, yaitu: **pertama**, persaingan yang tidak seimbang antara petani kecil dan petani bermodal besar yang lebih mampu membeli dan menyewa teknologi maju dalam proses produksi mereka. **Kedua**, mahalunya teknologi, fasilitas, dan ketersediaan sarana produksi masih sangat terbatas, apalagi di negara-negara yang masih terbelakang seperti Indonesia. **Ketiga**, akses petani untuk mendapatkan kredit sulit. **Keempat**, tidak mempunya

pasar lokal menampung hasil pertanian yang tidak tahan lama, dan harga tidak pernah menetap bahkan kadang-kadang turun secara mendadak pada saat panen raya. *Kelima*, sulitnya menembus pasar internasional, kecuali kalau sebelumnya petani telah mempunyai jaringan yang mapan.

### **Motif bagi pemerintah**

Ada beberapa motif yang membuat pemerintah mendukung pengembangan sistem produksi PIR-Bun. *Pertama*, sistem ini menghindarkan terjadinya monopoli (konsentrasi) pemilikan dan penguasaan tanah secara luas, terutama oleh perusahaan asing. *Kedua*, sistem ini secara politis memberikan citra dan jargon “populis atau kerakyatan” yang dapat meningkatkan legitimasi kekuasaan melalui kampanye peningkatan pendapatan petani kecil, pemberantasan kemiskinan, dan pemerataan program pembangunan. *Ketiga*, melalui pengembangan model ini pemerintah memiliki kemudahan untuk “mengontrol” para petani, membonceng program yang tidak ada hubungannya dengan substansi PIR-Bun sendiri, seperti program transmigrasi, pembukaan wilayah demi pertahanan negara, keluarga berencana, dan berbagai kegiatan social-karikatif lainnya. *Keempat*, mempermudah pemerintah untuk dapat mengembangkan dan memperoleh paket pinjaman (utang) luar negeri.

### **Motif bagi pihak perbankan**

khususnya bank-bank pelaksana, adalah untuk mendapatkan kemudahan kredit dari bank Indonesia yang memberikan tingkat suku bunga sangat rendah. Sekaligus dalam waktu yang bersamaan mereka memperoleh nama dan keuntungan social dan politis karena membantu mengentaskan petani miskin melalui pembangunan pedesaan. Pihak perbankan tidak khawatir atas kredit yang telah diberikan karena melalui kontrol inti (perusahaan) dalam mekanisme PIR-Bun, pihak perbankan mendapat jaminan/kepastian pengembalian kredit dari petani plasma. Bahkan dalam banyak kasus, surat tanah petani plasma dijadikan jaminan oleh inti kepada pihak bank. Dan dalam penyelesaian kredit juga tidak jarang dipakai aparat keamanan untuk memaksa petani plasma.

***“petani harus mengorganisir diri agar mampu bernegosiasi,  
petani harus mendapat informasi yang memadai sebelum mengadakan  
perjanjian/kesepakatan”***

---