

POLICY PAPER

Kajian Perumusan Kebijakan

Peningkatan Program PSR dalam Konteks Percepatan, Kebermanfaatan, Kebersinambungan, dan Keberlanjutan Akselerasi Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) di Indonesia: Tantangan dan Peluang



POLICY PAPER

Kajian Perumusan Kebijakan

Akselerasi Program Peremajaan Sawit
Rakyat (PSR) di Indonesia: Tantangan dan
Peluang

Ringkasan Eksekutif

Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) merupakan kebijakan strategis pemerintah untuk meningkatkan keberlanjutan perkebunan sawit rakyat. Tujuan utamanya yakni meningkatkan kesejahteraan pekebun melalui peningkatan hasil panen. Sehubungan dengan peremajaan tanaman tua dengan tanaman baru dengan kultur teknis yang lebih baik termasuk penggunaan bibit unggul akan berdampak positif bagi pertumbuhan tanaman yang lebih optimal dan produktivitas yang lebih tinggi. Meningkatnya produksi pekebun sebagai hasil dari program PSR diharapkan dapat memperkuat posisi pekebun dalam rantai pasok industri sawit, sehingga pada akhirnya dapat mendukung program ketahanan energi dan pangan nasional.

Namun, realisasi program masih jauh dari target, dengan capaian tahunan rata-rata hanya 47 ribu hektare (dihitung sejak 2020-2024). Jika capaian program tidak berubah, maka hingga tahun 2060, hanya 1,5 juta hektare sawit rakyat yang dapat diremajakan. Padahal pada tahun 2020, terdapat 2 juta hektare lahan sawit yang sudah memasuki usia tua dan rendah produksinya. Seiring dengan waktu, setiap tahun luas tanaman yang memasuki usia tua akan semakin bertambah sehingga secara otomatis produktivitas akan menurun.

Oleh karena itu, akselerasi program PSR sangat mendesak untuk dilakukan agar tidak hanya melakukan proses bisnis seperti biasa akan tetapi perlu didorong kebijakan yang tepat, efektif dan tetap akuntabel. Untuk itu, disusunlah policy paper ini sebagai dokumen kajian untuk usulan perubahan kebijakan PSR.

Kajian di dalam policy paper ini menggunakan pendekatan mix method yakni gabungan antara metode kuantitatif dan kualitatif dalam menganalisa data dari berbagai sumber. Adapun data yang digunakan melibatkan data primer yang diperoleh dari hasil pengumpulan data lapangan melalui *focus group discussion* (FGD) dan survei terhadap 303 pekebun di Kabupaten Asahan – Sumatera Utara, Kabupaten Sekadau – Kalimantan Barat, dan Kabupaten Kampar – Riau.

Hasil survey menemukan realisasi program PSR sangat terkendala oleh 5 isu utama. Pertama, aspek pendanaan di mana meskipun PSR menyediakan dana bantuan Rp30 juta per hektare (yang pada 2024 ditingkatkan menjadi Rp60 juta), namun jumlah ini tidak termasuk biaya dalam persiapan PSR dan biaya tersebut di beberapa lokasi tidak mencukupi biaya aktual peremajaan untuk memenuhi kultur teknis sesuai dengan prinsip *good agricultural practices* (GAP). Kedua, masalah legalitas lahan, yang mencakup keharusan adanya Sertifikat Hak Milik (SHM), yang cenderung tidak dimiliki oleh seluruh petani, selain itu masalah yang lebih berat adalah adanya tumpang tindih lahan kelapa sawit dengan kawasan hutan ataupun Hak Guna Usaha (HGU) yang mana hal itu

membutuhkan surat keterangan yang dikeluarkan oleh kementerian terkait. Ketiga, aspek kelembagaan di mana hanya 34,84% pekebun yang sebenarnya tergabung dalam koperasi atau kelompok tani, sisanya merupakan pekebun swadaya yang belum berkelompok, sehingga menyulitkan di tahap awal persiapan PSR yakni pembentukan kelompok tani. Keempat, tidak adanya pendampingan yang bekerja secara patut, di mana pendampingan yang ada masih minim dirasakan bantuannya karena minimnya frekuensi pendampingan yang diberikan dalam setahun (rata-rata hanya 2x), padahal dari hasil survey terdapat 77% pekebun yang mengaku pernah menerima pendampingan, namun hanya 23,5% yang merasakan manfaat dari pendampingan yang diberikan. Terakhir, masalah kelima adalah kendala administratif. Persiapan administratif merupakan kesulitan tersendiri bagi petani, baik administrasi pengajuan PSR melalui jalur dinas ataupun kemitraan relatif lama persiapannya. Khusus jalur dinas dapat memakan waktu 6 hingga 24 bulan, jauh melampaui waktu ideal yang diharapkan pekebun yakni 3 bulan.

Oleh karena itu, perlu adanya terobosan kebijakan untuk mengatasi hambatan tersebut, antara lain : perlunya penguatan koordinasi lintas kementerian dan lembaga, peningkatan dukungan teknis dan anggaran untuk persiapan PSR melalui penguatan sosialisasi dan pendampingan program yang didorong langsung oleh pemerintah pusat melalui berbagai skema dan pelibatan pihak-pihak yang berkompeten, optimalisasi digitalisasi kemajuan PSR, serta pengembangan skema *Livelihood Strategy Plan* (LSP) guna memberikan jaminan “jadup” atau jatah hidup berupa pendapatan tetap pekebun selama masa tanaman belum menghasilkan (3 tahun).

Dibutuhkan peran aktif dari semua pemangku kepentingan atas keberhasilan program ini, mulai dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, koperasi, tenaga pendampingan, verifikator hingga perusahaan perkebunan kelapa sawit yang seharusnya menjadi mitra, demi keberhasilan PSR ke depan. Tanpa keaktifan semua pihak tersebut niscaya harapan pemerintah untuk mendongkrak produksi minyak sawit nasional melalui program PSR tidak akan pernah berhasil dicapai.

Kata Kunci : PSR, Produktivitas, Kelembagaan pekebun, Legalitas lahan, Energi berkelanjutan

Daftar Isi

Ringkasan Eksekutif	ii
Daftar Isi	iv
Daftar Gambar	v
Daftar Tabel	v
Daftar Singkatan	vi
1. Pendahuluan	1
2. Metodologi	5
2.1. Pengumpulan Data.....	5
2.2. Metode Analisis	5
3. Implementasi Kebijakan Program PSR	7
3.1. Dinamika dan Dampak Perubahan Regulasi	7
3.2. Kondisi Aktual dan Hambatan pada Alur PSR	9
3.3. Dampak Kebijakan terhadap Capaian PSR dan Masa Depan Produksi CPO	14
4. Potret Lapangan Program PSR	17
4.1. Tantangan Pelaksanaan Program PSR.....	17
4.2. Faktor Penyebab Keberhasilan Program PSR	32
5. Analisis dan Pembahasan.....	35
5.1. Penguatan Kelembagaan Pekebun Berbasis Inisiatif Pekebun	35
5.2. Kebutuhan Peningkatan Kapasitas Pendamping	36
5.3. Peran Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Mendukung Percepatan PSR.....	38
5.4. Peran Industri dalam Mendukung Percepatan PSR	41
6. Kesimpulan dan Rekomendasi.....	44
Referensi.....	46

Daftar Gambar

Gambar 1. Grafik Produktivitas Kelapa Sawit di Indonesia	2
Gambar 2. Grafik Target dan Realisasi Penyaluran PSR di Indonesia.....	2
Gambar 3. Jalur Pengajuan PSR	11
Gambar 4. Grafik Proyeksi Produksi CPO dari Perkebunan Rakyat Dengan Kondisi Rendah Serapan PSR.....	15
Gambar 5. Grafik Proyeksi Rata-rata Umur Tanaman pada Perkebunan Rakyat Dengan Kondisi Rendah Serapan PSR	16
Gambar 6. Diagram Pareto Permasalahan PSR dari Sisi Persyaratan Program .	18

Daftar Tabel

Tabel 1. Kebijakan dan Regulasi yang Berlaku	8
--	---

Daftar Singkatan

BLU	- Badan Layanan Umum
BPD	- Badan Pengelola Dana Perkebunan
BPD PKS	- Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit
CPO	- <i>Crude Palm Oil</i>
CPCL	- Calon Penerima dan Calon Lokasi
Ditjenbun	- Direktorat Jenderal Perkebunan
Dirut	- Direktur Utama
Dana PPKS	- Dana Peremajaan Perkebunan Kelapa Sawit
FGD	- <i>Focus Group Discussion</i>
Gapoktan	- Gabungan Kelompok Tani
GAP	- <i>Good Agricultural Practices</i>
HGU	- Hak Guna Usaha
Permentan	- Peraturan Menteri Pertanian
PBN	- Perkebunan Besar Negara
PBS	- Perkebunan Besar Swasta
PMK	- Peraturan Menteri Keuangan
Poktan	- Kelompok Tani
PP	- Peraturan Pemerintah
PR	- Perkebunan Rakyat
PSR	- Peremajaan Sawit Rakyat
RAB	- Rencana Anggaran Biaya
Rekomtek	- Rekomendasi Teknis
RPJMD	- Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah
SDM	- Sumber Daya Manusia
SEM	- Structural Equation Modeling
SEM-PLS	- Structural Equation Modeling - Partial Least Square

- SOP - *Standard Operating Procedure*
- SPKS - Serikat Pekebun Kelapa Sawit



1. Pendahuluan

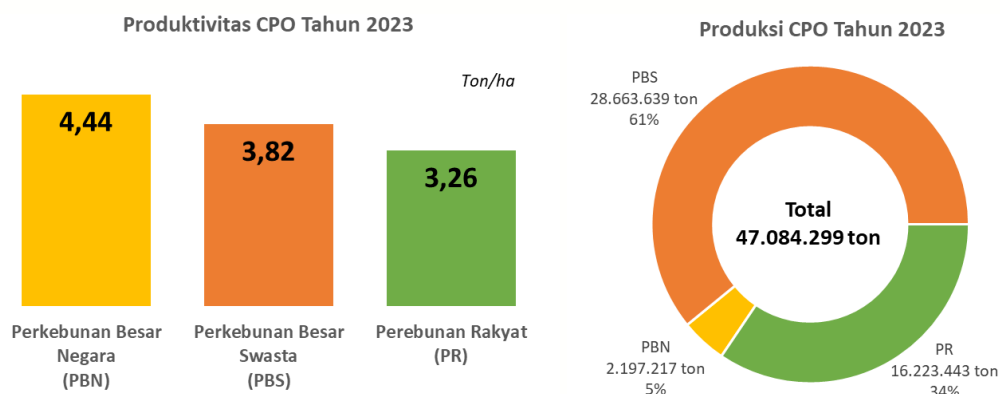
Sejak tahun 2016, Pemerintah Indonesia telah memulai langkah strategis untuk membentuk ekosistem industri kelapa sawit nasional yang lebih baik (Arrofi, 2022). Salah satu upaya tersebut adalah melalui Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR). Program ini merupakan bagian dari kebijakan strategis nasional yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan petani kelapa sawit melalui penanaman kembali tanaman sawit yang tua dan tidak produktif menjadi tanaman baru dengan bibit unggul (Hasbullah et al., 2025; Nasution et al., 2023; Purnamawati, 2024).

Diharapkan, melalui program ini petani dapat merasakan peningkatan hasil produksi dari perkebunannya tanpa harus membuka lahan baru (BPDPKS, 2020; Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian, 2022). Peningkatan produksi ini juga diharapkan berdampak langsung terhadap peningkatan kesejahteraan petani dan mendukung keberlanjutan perkebunan sawit dalam jangka panjang (Asti et al., 2022; BPDPKS, 2018; Maharani & Laksmono, 2021). Dengan demikian, program PSR diharapkan dapat memberikan kontribusi positif terhadap peningkatan produksi kelapa sawit nasional, sekaligus mendukung program ketahanan pangan dan energi nasional (Lubis, 2025).

Berdasarkan data Kementerian Pertanian, terdapat potensi lahan kelapa sawit rakyat yang telah memasuki usia tua dan tidak lagi produktif (Kementerian Pertanian, 2023). Selain itu, sebagian lahan bahkan sudah tidak menghasilkan sama sekali. Pada tahun 2020, luas lahan sawit rakyat yang tidak produktif tersebut diperkirakan mencapai 2,8 juta hektar (Kementerian Pertanian, 2023). Jika tidak segera diremajakan, kondisi ini dapat berdampak pada penurunan produktivitas seiring bertambahnya usia tanaman. Selain faktor usia, rendahnya produktivitas juga disebabkan oleh populasi tanaman yang tidak optimal akibat serangan penyakit endemik seperti ganoderma dan penggunaan bibit tidak unggul.

Potensi lahan sawit rakyat yang tidak produktif ini sangat signifikan karena mencapai sekitar 40% dari total luas perkebunan sawit rakyat yang mencapai 6,94 juta hektar (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2023b; Ismiasih & Afroda, 2023; Mahsyuri et al., 2023). Kondisi tersebut turut berkontribusi terhadap rendahnya produktivitas perkebunan rakyat, yang pada tahun 2023 hanya mencapai 3,26 ton Crude Palm Oil (CPO) per hektare per tahun. Padahal, perkebunan rakyat mencakup 42% dari total luas perkebunan kelapa sawit nasional (Direktorat Jenderal Perkebunan, 2023a). Namun hanya mampu menghasilkan 34% dari total produksi nasional, menandakan adanya potensi yang belum dimanfaatkan.

Gambar 1. Grafik Produktivitas Kelapa Sawit di Indonesia

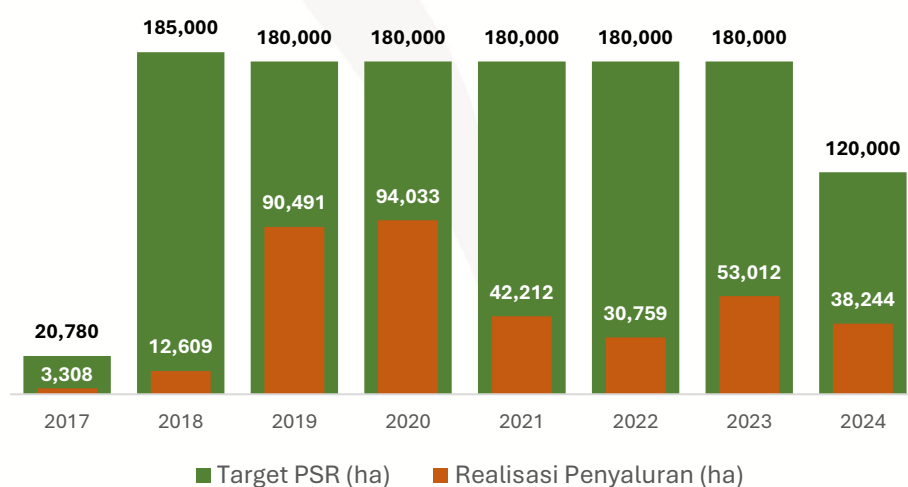


Sumber: BPS (2024)

Rendahnya produktivitas sawit di kebun rakyat dapat berdampak langsung pada rendahnya pendapatan yang diterima petani yang apabila dibiarkan berkepanjangan, maka dapat menyebabkan semakin turunnya pendapatan petani seiring dengan pertambahan usia tanaman (Laksananta & others, 2023). Oleh karena itu, PSR merupakan program yang seharusnya dibutuhkan oleh petani (Saputra & Sulaiman, 2025). Sebab, melalui peremajaan, diharapkan tanaman sawit yang sudah tidak produktif dapat digantikan tanaman baru dengan menggunakan bibit unggul yang lebih tahan penyakit dan mampu memberikan produktivitas dua kali lebih tinggi dibandingkan tanaman sebelum diremajakan (Abubakar et al., 2023).

Akan tetapi, walaupun program PSR memiliki peran yang penting bagi petani, tetapi realisasi program PSR masih belum sesuai dengan target. Setiap tahun, capaian luas areal yang berhasil diremajakan oleh pemerintah dalam 4 tahun terakhir hanya berkisar 30-55 ribu hektare per tahun. Padahal target yang diterapkan pemerintah sejak tahun 2018 adalah sekitar 180.000 hektare per tahun.

Gambar 2. Grafik Target dan Realisasi Penyaluran PSR di Indonesia



Sumber: Kementan (2025)

Tentunya capaian realisasi PSR tersebut dapat dikatakan cukup lambat. Dalam 8 tahun terakhir, realisasi PSR jauh di bawah target jika dibandingkan dengan luas perkebunan sawit yang sudah tidak produktif yang seharusnya segera diremajakan untuk menjaga keberlanjutan produksi dan kesejahteraan petani (Apriadi et al., 2025). Apabila program PSR tidak segera dipercepat dan direalisasikan sesuai target pemerintah, maka industri sawit rakyat akan menghadapi tantangan serius (Petri et al., 2023). Jika realisasi PSR cenderung stagnan, maka diperkirakan produksi CPO dari kebun sawit rakyat akan menurun dari 19 juta ton pada tahun 2024 menjadi sekitar 14 juta ton pada tahun 2060. Hal ini disebabkan oleh rata-rata usia tanaman yang terus menua secara signifikan, dari 14 tahun pada 2024 menjadi 38 tahun pada 2060. Banyaknya tanaman tua yang semakin tidak produktif akan berdampak langsung pada penurunan hasil, pendapatan petani, kesejahteraan sosial-ekonomi masyarakat sekitar, dan keberlanjutan industri sawit rakyat (Nasution et al., 2023; Petri et al., 2023).

Meskipun demikian, masih sedikit petani yang mengakses program PSR ini. Dari 4,5 juta petani sawit di Indonesia, hanya 3,76% atau sekitar 170 ribu petani yang terdaftar program PSR sejak program tersebut dilaksanakan. Jika saat ini terdapat 2,8 juta hektare kebun sawit rakyat yang tergolong tua dan tidak lagi produktif, maka seharusnya terdapat sekitar 1,3 juta petani yang menjadi target program. Artinya, petani yang mengakses program PSR masih sangat sedikit ($\pm 13\%$). Padahal, petani memiliki keterbatasan dalam melakukan peremajaan sawit sesuai *Good Agricultural Practices* (GAP), baik dari sisi kompetensi teknis, pengetahuan, manajemen, maupun pendanaan. Karenanya, keberadaan program PSR ini menjadi penting bagi petani.

Namun, capaian PSR yang rendah menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara kebutuhan dan realisasi program di lapangan (Nurjanah et al., 2021). Meskipun program ini dirancang untuk membantu petani dalam meremajakan kebun sawit, berbagai kendala masih menjadi penghambat utama. Banyak petani menghadapi proses administrasi yang rumit, persyaratan yang sulit dipenuhi, serta kurangnya pendampingan teknis yang memadai (Vesperi et al., 2023). Di sisi lain, implementasi program yang belum optimal, baik dari segi sosialisasi maupun koordinasi antar lembaga terkait, turut menghambat efektivitas program PSR (Malik et al., 2023). Akibatnya, program yang seharusnya menjadi solusi justru belum menjangkau mayoritas petani yang membutuhkan.

Terlaksananya program PSR meskipun berjalan lambat, tidak terlepas dari upaya pemerintah dalam meningkatkan kesejahteraan petani sekaligus mendukung peningkatan produksi kelapa sawit nasional sebagai bagian dari strategi ketahanan energi melalui program biodiesel. Kebijakan ini seharusnya

dapat mendorong partisipasi aktif petani dalam meremajakan kebun mereka melalui skema PSR. Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa antusiasme tersebut belum terwujud secara optimal. Kesenjangan yang signifikan antara target dan realisasi PSR mencerminkan adanya hambatan struktural dan operasional yang belum tertangani secara menyeluruh.

Oleh karena itu, evaluasi perlu dilakukan tidak hanya pada tingkat implementasi, tetapi juga terhadap kebijakan yang mendasari pelaksanaan program PSR. Evaluasi ini mencakup aspek pendanaan, prosedur administrasi, kesiapan lahan, sistem kerja perangkat pemerintahan sebagai pelaksana program, serta kesiapan petani itu sendiri. Hal tersebut yang mendasari kajian ini dilakukan dan disajikan dalam bentuk *policy paper* sebagai bahan pertimbangan para pengampu kebijakan di kementerian/lembaga terkait program PSR ini.

2. Metodologi

2.1. Pengumpulan Data

Kajian ini disusun berbasis data primer yang diperoleh dari metode survei, wawancara, dan *Focus Group Discussion* (FGD). Selain itu kajian ini juga didukung *desk study* pada studi sebelumnya untuk mendapatkan informasi dan data sekunder dari berbagai sumber data yang relevan terutama data dari instansi kementerian/lembaga yang berupa data kuantitatif maupun kualitatif sebelum dilakukannya kajian ini.

Kajian ini disusun dalam 3 tahapan pengumpulan data :

- a. Pra Survei lapangan: FGD melibatkan tokoh-tokoh di tingkat kabupaten dan provinsi,
- b. Survei lapangan: wawancara, pengisian kuesioner dan FGD,
- c. Pasca Survei lapangan: FGD melibatkan tokoh di tingkat nasional, termasuk kementerian/lembaga.

Dalam pelaksanaan survei, data diperoleh dari hasil wawancara 303 responden pekebun di tiga kabupaten, yaitu Kabupaten Asahan (Sumatera Utara), Kampar (Riau), dan Sekadau (Kalimantan Barat). Terdiri dari 49 pekebun peremajaan mandiri, 155 pekebun yang ikut program PSR melalui jalur dinas, dan 99 pekebun yang ikut program PSR melalui jalur kemitraan.

2.2. Metode Analisis

Metode analisis dalam kajian ini disusun untuk menjawab permasalahan utama pelaksanaan PSR, dengan memadukan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Analisis diawali dengan *desk study* terhadap regulasi, laporan pelaksanaan program, dan literatur relevan, yang menjadi dasar perumusan dan pelaksanaan FGD.

Hasil FGD dianalisis melalui transkripsi yang direduksi dan dikategorikan ke dalam empat tahapan PSR: persyaratan, persiapan, implementasi, serta monitoring dan evaluasi, yang selanjutnya dianalisis menggunakan pendekatan tematik dan Pareto untuk mengidentifikasi akar permasalahan (Amri & Nurjaya, 2022).

Kajian ini juga menggunakan metode kuantitatif dengan pendekatan *Structural Equation Modeling Partial Least Squares* (SEM-PLS) untuk mengolah data hasil survei lapangan, guna memperkuat pemahaman atas hubungan antar variabel yang memengaruhi keberhasilan implementasi PSR (Harahap & Pd, 2020). Selain itu, pemetaan interaksi kelembagaan dilakukan menggunakan pendekatan Pentahelix untuk melihat ekosistem kelembagaan yang terlibat dalam program PSR, sehingga hasil analisis mampu memberikan gambaran

menyeluruh sebagai dasar penyusunan rekomendasi kebijakan yang berbasis data (Trisnawan & Sunarya, 2022; R. Sari & Putri, 2023)



3. Implementasi Kebijakan Program PSR

3.1. Dinamika dan Dampak Perubahan Regulasi

Pelaksanaan program PSR di Indonesia menunjukkan dinamika yang erat kaitannya dengan perubahan regulasi dan kebijakan teknis di tengah berbagai tantangan struktural dan sosial di lapangan (Harman & Mayarni, 2024; B. F. Sari & Prihatin, 2024; Syafira et al., 2024). Setiap kebijakan yang diterbitkan tidak hanya mengatur aspek administratif dan teknis, tetapi juga mencerminkan respons terhadap isu-isu aktual dalam implementasi program (Asti et al., 2022; Salna & Ali, 2024; Wulandari et al., 2023).

Pada periode awal, capaian PSR meningkat pesat terutama pada tahun 2019–2020, yang salah satunya didorong oleh adanya pendanaan melalui Peraturan Menteri Keuangan (PMK) No. 84/2017 dan mekanisme pelaksanaan teknis berdasarkan Keputusan Direktorat Jenderal Perkebunan (Ditjenbun) No. 202/2020 (Ardana et al., 2022; Sulaiman & Arsjah, 2025). Regulasi ini memberikan kepastian dalam penyaluran dana dan pedoman teknis pelaksanaan di tingkat pekebun (Suratiningsih et al., 2024). Namun, mulai tahun 2021, terjadi penurunan signifikan dalam realisasi PSR. Salah satu penyebab utama adalah semakin ketatnya persyaratan administrasi serta verifikasi yang diberlakukan dalam SOP-6/DPKS/2021 dan SOP-11/DPKS/2021 (Judijanto, 2025; Siagian & Israhadi, 2025). Pengetatan ini dilakukan untuk menghindari penyaluran dana kepada pekebun yang tidak memenuhi syarat, tetapi di sisi lain berdampak pada perlambatan proses pencairan dana di lapangan (Kinseng et al., 2023).

Tahun 2022 menandai upaya koreksi dari pendekatan ini melalui terbitnya Peraturan Direktur Utama Badan Pengelola Dana Perkebunan Kelapa Sawit (BPDPKS) No. 04/2022, yang memperkenalkan skema kemitraan sebagai alternatif penyaluran dana (Alamanda et al., 2023). Regulasi ini muncul sebagai jawaban atas lemahnya kapasitas kelembagaan pekebun dalam memenuhi persyaratan program secara mandiri (Harman & Mayarni, 2024; Maharani & Laksmono, 2021). Namun, di tahap awal implementasi, pendekatan kemitraan ini masih menghadapi resistensi dan membutuhkan waktu adaptasi (B. F. Sari & Prihatin, 2024), yang turut memengaruhi rendahnya pencapaian target PSR di tahun tersebut (Angraini, 2023).

Saat ini, kebijakan semakin diarahkan pada penguatan kualitas pelaksanaan. Hal ini terlihat dari Peraturan Kementerian Pertanian (Permentan) No. 5 Tahun 2025 yang tidak hanya menambah alokasi dana per hektar, tetapi juga menekankan pengembangan Sumber Daya Manusia (SDM), riset, teknologi budidaya, serta penyediaan sarana prasarana (Elizabeth, 2019; Mahendra, 2024). Kebijakan ini mulai memberikan dampak positif, antara lain

peningkatan kualitas bibit (Mandacan & Nain, 2024), efektivitas pendampingan teknis di lapangan (Pratama, 2023), serta munculnya model-model kelembagaan pekebun yang lebih solid dan terorganisir (Ginting & Nur, 2025).

Meskipun demikian, dinamika perubahan regulasi menunjukkan bahwa berbagai tantangan dan dampak negatif masih perlu diatasi. Oleh karena itu, jika pemerintah ingin mengejar target yang sesuai dengan harapan, maka diperlukan penyesuaian regulasi yang lebih adaptif dan responsif agar program dapat berjalan secara optimal.

Tabel 1. Kebijakan dan Regulasi yang Berlaku

Kebijakan	Nomor	Keterangan
Kebijakan Pendanaan dan Pengelolaan Dana PSR	Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 24 Tahun 2015 tentang Penghimpunan Dana Perkebunan	Mengatur penghimpunan dan penggunaan dana dari pelaku usaha dan sumber lainnya untuk mendukung pengembangan perkebunan yang berkelanjutan melalui pengelolaan oleh BPDPKS, dengan tujuan meningkatkan kapasitas, produktivitas, dan kesejahteraan sektor perkebunan serta menetapkan sanksi bagi pelanggaran kewajiban pungutan ekspor.
	PMK No. 84/2017	Menetapkan penggunaan dana peremajaan kelapa sawit melalui Badan Layanan Umum (BLU) BPDPKS sebagai sumber pendanaan utama untuk mendukung peningkatan produktivitas sawit rakyat dan menjaga luasan lahan perkebunan kelapa sawit agar dapat dimanfaatkan secara optimal.
	Peraturan Direktur Utama BPDPKS No. 07/2021	Mengatur tentang tata cara penyaluran dan penggunaan dana peremajaan.
	SOP-6/DPKS/2021	Mengeluarkan <i>output</i> surat persetujuan kelengkapan dokumen persyaratan pencairan, perintah pembukaan blokir, pendebitan, dan pemblokiran dana

Kebijakan	Nomor	Keterangan
		peremajaan perkebunan kelapa sawit dan bukti transfer dana tersebut ke penerima akhir.
	SOP-11/DPKS/2021	Penerbitan surat keputusan direktur utama tentang penetapan pekebun yang berhak menerima dana peremajaan perkebunan kelapa sawit.
Kebijakan Teknis Pelaksanaan PSR	Keputusan Ditjenbun No. 202/2020	Pedoman teknis peremajaan kelapa sawit pekebun dalam kerangka pendanaan BPDPKS.
	Peraturan Direktur Utama BPDPKS No. 04/2022	Mengatur tata cara penyaluran dan penggunaan dana peremajaan melalui skema kemitraan antara pekebun dan perusahaan mitra, termasuk pengelolaan dana dan tanggung jawab kedua belah pihak.
Kebijakan Pengembangan Kapasitas dan Pendukung Pelaksanaan PSR	Permentan No. 5/2025	Pengembangan SDM, riset dan pengembangan teknologi tentang pemuliaan, budidaya, panen, pascapanen, serta penyediaan sarana dan prasarana pendukung, sekaligus penetapan peningkatan nominal dana per hektare untuk mendukung keberlanjutan program.

Sumber: IPOSS (2025)

3.2. Kondisi Aktual dan Hambatan pada Alur PSR

Dalam upaya meningkatkan keberhasilan program PSR, pemerintah menyediakan dua jalur pengajuan dana yang dapat dipilih oleh pekebun, yaitu melalui jalur kemitraan dengan perusahaan kelapa sawit atau melalui jalur dinas (Ardi et al., 2024; Hadi et al., 2023; Tampubolon, 2025). Pada prinsipnya, kedua jalur peremajaan tersebut mensyaratkan kelengkapan dokumen sesuai dengan Peraturan Menteri Pertanian Nomor 5 Tahun 2025 tentang Pengembangan Sumber Daya Manusia, Penelitian dan Pengembangan,

Peremajaan Serta Sarana dan Prasarana Perkebunan Kelapa Sawit (Putra et al., 2025), yaitu sebagai berikut:

1. Fotokopi KTP pekebun
2. Sertifikat Hak Milik (SHM)
3. Surat keterangan jika dokumen penguasaan tanah berbeda dengan identitas pekebun
4. Surat keterangan status lahan
5. Gambar kebun lengkap dengan titik koordinat
6. Bukti terdaftar pada Sistem Informasi Manajemen Penyuluhan Pertanian (Simluhtan) yang berlaku untuk kelembagaan pekebun baik Kelompok Pertanian (Poktan) maupun Gabungan Kelompok Pertanian (Gapoktan)
7. Surat penetapan legalitas kelembagaan pekebun
8. Rencana anggaran biaya (RAB) dan rencana kerja (RK)
9. Pernyataan resmi yang dibuat oleh lembaga pekebun.

Dari seluruh dokumen tersebut, persyaratan nomor 1-4 harus dilengkapi secara individu oleh masing-masing pekebun. Sementara itu, persyaratan lainnya bersifat kolektif dan harus diajukan atas nama kelembagaan pekebun. Setiap dokumen tersebut memiliki persyaratan tersendiri serta rentang waktu pengurusan yang berbeda-beda.

Untuk bisa mendapatkan SHM pada persyaratan nomor dua, pekebun perlu mengajukan permohonan ke kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) (Hendra et al., 2024). Persyaratan yang diperlukan di antaranya formulir permohonan bermaterai, surat kuasa apabila dikuasakan, fotokopi KTP, bukti asli perolehan tanah, serta fotokopi SPPT dan PBB tahun berjalan (Palantung, 2021). Biaya yang diperlukan berbeda-beda tergantung wilayah dan luas tanah, namun dapat berkisar antara 100–500 ribu rupiah (Miki et al., 2024). Penerbitan SHM bisa memakan waktu antara enam bulan hingga satu tahun (Faisal, 2023).

Persyaratan nomor tiga adalah persyaratan yang hanya perlu diberikan dalam kasus khusus. Ada kalanya, data yang tercantum pada dokumen penguasaan tanah yang dimiliki oleh pekebun berbeda dengan identitas asli pekebun. Hal ini dapat terjadi karena beberapa alasan seperti apabila tanah merupakan warisan, tanah dibeli dari orang lain, dan lain sebagainya. Dalam kasus ini, untuk dapat mendaftar program PSR maka pekebun harus menyertakan surat keterangan jika dokumen penguasaan tanah berbeda dengan identitas pekebun. Surat keterangan tersebut harus mendapatkan tanda tangan dari kepala desa.

Surat keterangan status lahan seperti pada persyaratan nomor empat adalah berupa surat keterangan yang mencakup dua hal. Pertama, surat keterangan tidak berada di kawasan hutan yang diterbitkan oleh unit kerja kementerian yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kehutanan. Kedua,

surat keterangan tidak berada di lahan Hak Guna Usaha (HGU) yang diterbitkan oleh kantor pertanahan atau BPN setempat. Sebelum mengurus surat-surat tersebut, harus sudah dipastikan terlebih dahulu bahwa lahannya memang bebas kawasan hutan dan HGU.

Persyaratan gambar kebun lengkap juga memiliki beberapa syarat. Gambar tersebut harus memuat setidaknya empat titik koordinat atau lebih berpoligon setiap pekebun, luas kebun setiap Pekebun, lokasi kebun, skala, legenda, dan tanda tangan pembuat. Biasanya, lembaga bekerja sama dengan vendor untuk membuat pemetaan lahan setiap pekebun yang merupakan anggotanya.

Sementara itu, persyaratan yang bersifat kolektif untuk kelembagaan pekebun dimulai dengan mendaftar Simluhtan. Pendaftaran dapat dilakukan hanya dengan mengisi biodata di aplikasi seperti nama poktan, nama desa, nama pengurus kelompok, alamat, tahun pembentukan, dan data-data lainnya terkait kelembagaan pekebun. Setiap kelembagaan pekebun juga perlu mengisikan data setiap anggotanya seperti nama anggota, NIK, tempat tanggal lahir, serta jenis kelamin. Biasanya, akan ada petugas penyuluh pertanian dari pemerintah setempat yang ditugaskan untuk membimbing proses pengisian tersebut.

Setelah itu, kelembagaan pekebun dapat membuat pengajuan untuk mendapatkan surat penetapan legalitas kelembagaan pekebun seperti pada syarat pengajuan PSR nomor tujuh. Untuk mendapatkan surat tersebut, persyaratan dokumen yang dibutuhkan serupa dengan dokumen individu PSR untuk seluruh anggota kelembagaan pekebun, ditambah dengan bukti pendaftaran di Simluhtan.

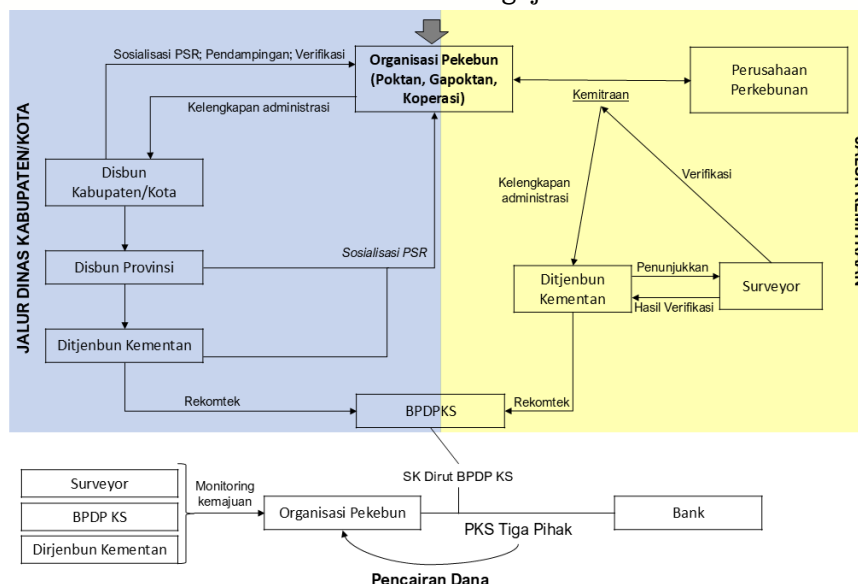
Terakhir, kelembagaan pekebun harus membuat RAB, RK, serta surat pernyataan resmi yang dibuat oleh lembaga tersebut. Surat pernyataan harus berisi keterangan dari lahan yang akan diajukan untuk program PSR terkait umur atau produktivitas tanaman, rencana pembelian benih kelapa sawit, pelaksana peremajaan, dan teknik peremajaan yang akan dilakukan.

Sebagai informasi tambahan, ada juga biaya yang perlu dikeluarkan oleh pekebun dalam proses pengurusan surat-surat tersebut. Beberapa persyaratan juga perlu diurus di wilayah pusat pemerintahan daerah, sedangkan para pekebun tinggal di daerah terpencil yang jauh dari perkotaan. Kenyataannya, memang banyak pekebun telah mengelola lahannya secara turun-temurun selama puluhan tahun meskipun kebun yang mereka kelola belum memiliki SHM dan surat-surat lainnya. Kondisi ini dapat menghambat proses pengajuan PSR di tingkat individu karena pekebun harus terlebih dahulu mengurus berbagai dokumen persyaratan yang dibutuhkan untuk program PSR.

Setelah seluruh dokumen siap, kelembagaan pekebun dapat mendaftar program PSR melalui dua jalur yang tersedia. Hal utama yang membedakan kedua jalur

tersebut yakni jalur kemitraan pengajuannya melalui kerjasama dengan perusahaan, sedangkan jalur dinas pengajuannya melalui dinas perkebunan kabupaten/kota.

Gambar 3. Jalur Pengajuan PSR



Sumber: IPOSS (2025)

Pada pengajuan program PSR melalui jalur dinas, usulan disampaikan oleh Lembaga Pekebun (LP) kepada Kepala Dinas Perkebunan (Disbun) Kabupaten/Kota, kemudian Kepala Disbun Kabupaten/Kota melakukan verifikasi dokumen permohonan melalui pemeriksaan dokumen (on desk review) dan pemeriksaan lapangan (on site review). Setelah hasil verifikasi dinyatakan memenuhi persyaratan maka akan terbit keputusan Bupati/Walikota tentang Calon Penerima dan Calon Lokasi (CPCL) yang diusulkan kepada Kepala Disbun Provinsi dan selanjutnya disampaikan kepada Ditjenbun untuk penerbitan rekomendasi teknis (rekomtek). Penyiapan CPCL dan dokumen atas hak yang dilaksanakan oleh Disbun Kabupaten/Kota berkoordinasi dengan Kelompok Kerja Program Sertifikasi Hak Atas Tanah (Pokja Sehat) Kabupaten/Kota (Farida, 2022). Berdasarkan rekomtek yang diterbitkan oleh Ditjenbun, Direktur Teknis kemudian melakukan penelitian formal terhadap kelengkapan dokumen yang akan diteruskan kepada Direktur Utama (Dirut) BPDP untuk menetapkan Surat Keterangan (SK) Dirut terkait Penerima Dana PPKS. SK ini menjadi dasar untuk Penandatanganan Kerja Sama (PKS) Tiga Pihak dalam penyaluran dana PSR. Selanjutnya, dokumen pembayaran diserahkan kepada Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) untuk dilakukan penyaluran dananya. Norma waktu yang dimulai sejak diterimanya dokumen asli rekomtek hingga dokumen pembayaran diserahkan kepada PPK adalah 19 hari kerja. Selain norma waktu pada tahapan tersebut, tidak ada standar tentang durasi waktu maksimal di setiap tahapan.

Pengajuan PSR melalui jalur kemitraan dilakukan oleh kelembagaan pekebun yang memiliki kerja sama dengan perusahaan perkebunan. Jalur kemitraan merupakan suatu bentuk kerja sama yang saling menguntungkan antara pekebun dan perusahaan mitra disertai dengan pembinaan dan pengembangan yang bersifat saling memperkuat (Salna & Ali, 2024). Pengajuan PSR melalui jalur kemitraan memiliki persamaan dokumen pengusulan dengan peremajaan jalur dinas dengan tambahan surat pernyataan dari perusahaan perkebunan terkait kelengkapan dan kebenaran dokumen usulan. Dokumen tersebut kemudian diusulkan oleh perusahaan perkebunan ke Direktur Utama BPD PKS yang selanjutnya akan melakukan verifikasi melalui surveyor untuk melakukan pemeriksaan dokumen (on desk review) dan pemeriksaan lapangan (on site review). Setelah dilakukan verifikasi dan dokumen permohonan sesuai dengan kondisi lapangan, Dirut BPD PKS akan menerbitkan SK dan penetapan pekebun penerima dana PSR (Kementan, 2022). Tahapan setelahnya sama dengan jalur dinas. Norma Waktu pengusulan oleh LP sampai diterbitkannya rekomendasi penetapan dari surveyor adalah 30 hari kalender. Norma waktu yang dimulai sejak diterimanya dokumen asli rekomtek hingga dokumen pembayaran diserahkan kepada PPK adalah 19 hari kerja.

Realisasi Pelaksanaan PSR di Lapangan

Meskipun pemerintah telah menyusun skema jalur pengajuan PSR melalui dua jalur utama yaitu jalur kemitraan dan jalur dinas, ketiadaan standar tentang durasi waktu di setiap tahapan pelaksanaan menyebabkan berbagai permasalahan di lapangan. Terdapat berbagai kendala struktural dan administratif yang membuat proses pengajuan dan pencairan dana PSR dinilai cukup lama dan berbelit-belit oleh para pekebun.

Di lapangan, proses pengajuan PSR melalui jalur dinas dari pemberkasan hingga diterbitkannya rekomendasi teknis berlangsung selama 6 hingga 24 bulan. Rata-rata pekebun menyebutkan bahwa 8 bulan saja sudah sangat lama. Hal ini jauh melampaui usulan dari para pekebun bahwa proses ideal seharusnya dapat diselesaikan dalam waktu 3 bulan jika semua pihak bekerja efisien.

Keterlambatan dalam proses pengajuan PSR tidak hanya disebabkan oleh panjangnya alur birokrasi, tetapi juga disebabkan oleh sejumlah kendala administratif, teknis, dan sosial. Di antaranya:

1. Format dokumen antara kabupaten, provinsi, dan pusat (Kementan) tidak seragam, yang memaksa revisi berulang-ulang. Beberapa pekebun menceritakan pengalamannya dimana dokumennya sudah disetujui di tingkat kabupaten, namun saat sampai di tingkat provinsi memerlukan revisi, dan seterusnya di tahapan berikutnya.

2. Masalah legalitas lahan, seperti perbedaan nama dalam sertifikat, sertifikat yang masih diagunkan di bank, dan belum selesainya proses hibah ahli waris jika pemilik tanah telah meninggal dunia. Selain itu, berkas dianggap tidak valid apabila nama pekebun pada KTP berbeda dengan nama di dokumen sertifikat tanah, meskipun sudah ada surat kuasa atau ahli waris. Proses balik nama sertifikat sendiri dapat memakan waktu 6 bulan hingga 1 tahun.
3. Beberapa kasus menunjukkan bahwa jika pekebun meninggal sebelum verifikasi lapangan oleh Sucofindo, pengajuan langsung dianggap gagal, walaupun telah disertai dokumen ahli waris. Ini terjadi meskipun ahli waris telah menandatangani formulir pengajuan. Verificator dinilai terlalu kaku dan tidak mampu menyesuaikan dengan dinamika sosial di lapangan.
4. Hambatan teknis, seperti lokasi koperasi yang terpencil, sulitnya sinyal internet, dan tidak memadainya insentif bagi pengurus lapangan. Petugas koperasi sering kali harus mendatangi pekebun satu per satu untuk mengurus dokumen.
5. Tumpang tindih kewenangan dalam pengurusan rekomendasi pembebasan kawasan hutan (PKH), yang melibatkan BPN, KPH, BPKH, hingga Kementerian Lingkungan Hidup, yang bisa memakan waktu antara 6 bulan hingga 1 tahun hanya untuk satu dokumen rekomendasi PKH.

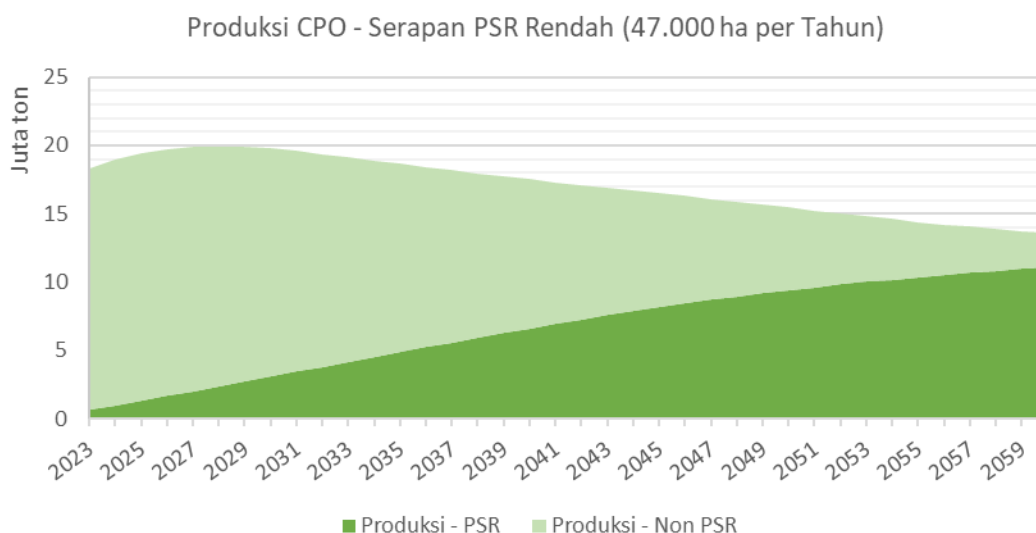
Meskipun tahap akhir dari proses administrasi (setelah CPCL dan SK Dirut) relatif lebih cepat yakni antara 10 hari hingga 1 bulan, proses pencairan dana juga menghadapi hambatan. Salah satu petani menyebut bahwa pencairan dana bisa molor dari 1 minggu hingga 2,5 bulan, yang menyebabkan pembayaran terhadap kontraktor chipping menjadi terlambat. Akibat dari keterlambatan tersebut, fase implementasi fisik mulai dari penumbangan pohon hingga pembibitan jadi terpengaruh. Walaupun durasi ideal fase ini adalah 3 sampai 4 tahun, pelaksanaannya bisa tertunda karena ketergantungan pada kontraktor yang menunggu pencairan dana terlebih dahulu. Dana pekebun juga akan ditarik kembali apabila tidak digunakan selama satu tahun dan akan dikenakan blacklist.

3.3. Dampak Kebijakan terhadap Capaian PSR dan Masa Depan Produksi CPO

Mengingat lambatnya capaian PSR dengan rata-rata hanya sekitar 47.000 hektare per tahun, maka apabila kondisi ini terus bertahan tanpa adanya peningkatan, proyeksi menunjukkan bahwa sektor perkebunan kelapa sawit rakyat akan menghadapi penurunan produksi yang signifikan di masa depan. Dengan menggunakan data produksi dari Ditjenbun, simulasi ini

menggambarkan bagaimana kondisi sektor perkebunan kelapa sawit Indonesia hingga tahun 2060. Proyeksi ini dimaksudkan untuk memperlihatkan potensi risiko penurunan produksi dan tantangan keberlanjutan yang akan dihadapi apabila intervensi kebijakan tidak segera dilakukan.

Gambar 4. Grafik Proyeksi Produksi CPO dari Perkebunan Rakyat dengan Kondisi Rendah Serapan PSR

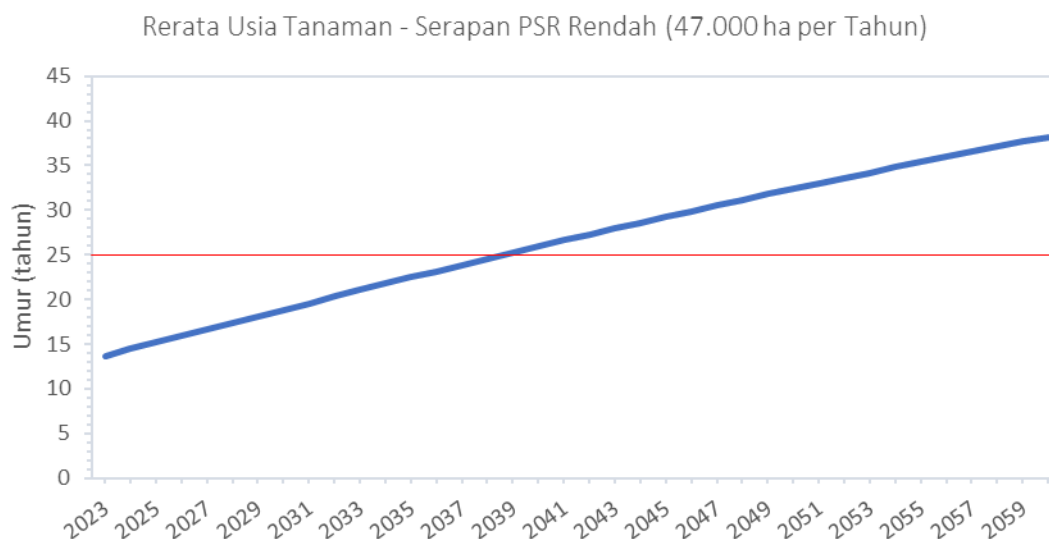


Sumber: Ditjenbun, 2024 (diolah kembali)

Berdasarkan grafik di atas, terlihat bahwa produksi CPO dari perkebunan rakyat memang masih akan meningkat hingga tahun 2028 yakni sebesar 19,94 juta ton. Namun setelahnya, produksi tahunan akan menurun hingga tahun 2060 dengan proyeksi produksi CPO perkebunan rakyat hanya sebesar 13,6 juta ton saja. Penurunan sebesar lebih dari 6 juta ton ini tentu saja dapat berimbas besar dalam memenuhi kebutuhan CPO nasional, terutama untuk program strategis pemerintah seperti biodiesel.

Penurunan produksi tersebut berkaitan erat dengan faktor usia tanaman yang semakin menua, sehingga produktivitasnya menurun secara signifikan. Tanpa adanya peremajaan yang optimal melalui program PSR, komposisi umur tanaman kelapa sawit rakyat akan semakin didominasi oleh tanaman tua yang tidak lagi produktif. Hal ini dapat dilihat lebih jelas pada grafik proyeksi umur tanaman berikut, yang menggambarkan bagaimana distribusi umur tanaman akan didominasi tanaman tua jika tidak ada percepatan peremajaan.

Gambar 5. Grafik Proyeksi Rata-rata Umur Tanaman pada Perkebunan Rakyat dengan Kondisi Rendah Serapan PSR



Sumber: Ditjenbun, 2024 (diolah kembali)

Jika rata-rata realisasi capaian PSR per tahun berjalan stagnan, maka rata-rata umur tanaman akan meningkat dari 14,4 tahun pada 2024 menjadi 38,2 tahun pada 2060. Padahal, usia produktif tanaman sawit hanya sampai umur 25 tahun. Di atas usia tersebut, produktivitas tanaman akan menurun secara signifikan, yang berdampak langsung pada penurunan produksi. Kondisi ini berpotensi mengurangi pendapatan petani, menurunkan daya saing industri sawit nasional, serta meningkatkan tekanan terhadap adanya kebutuhan ekspansi lahan baru yang justru bertentangan dengan komitmen keberlanjutan dan pengurangan emisi. Tanpa intervensi yang memadai melalui PSR, industri sawit Indonesia akan menghadapi risiko besar.

4. Potret Lapangan Program PSR

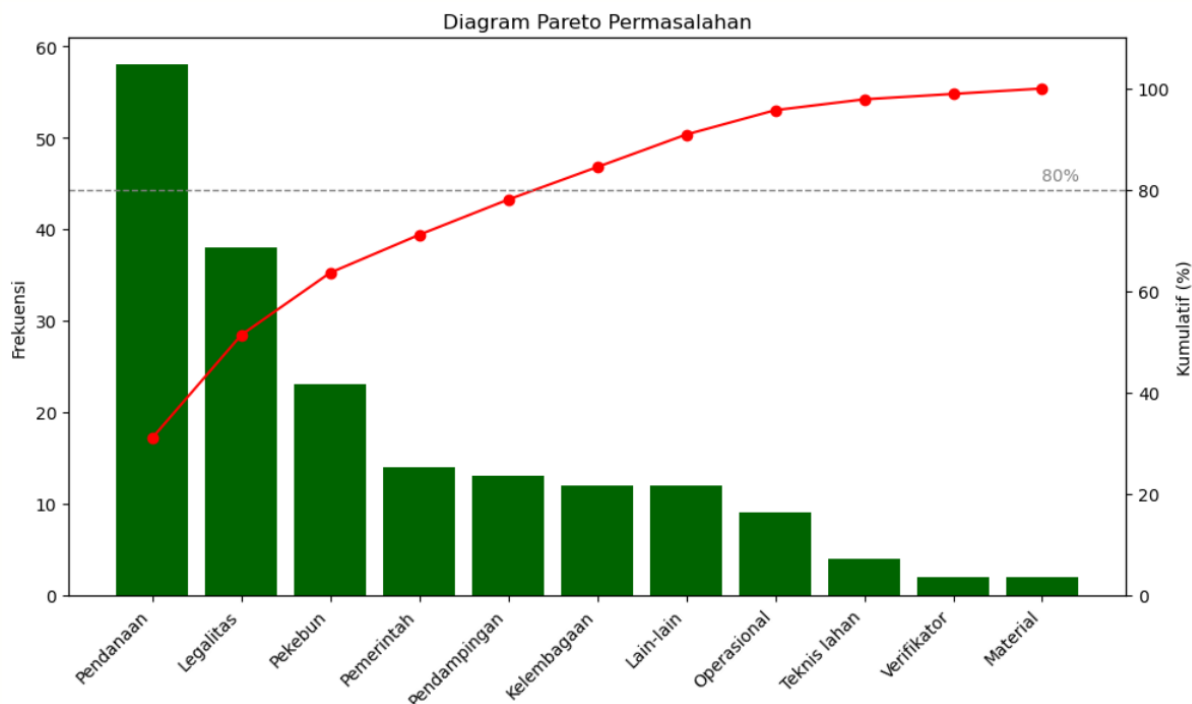
Pelaksanaan program PSR di berbagai daerah menghadapi dinamika yang kompleks. Di satu sisi, program ini diharapkan menjadi motor peningkatan produktivitas kebun sawit rakyat tanpa membuka lahan baru, mendukung keberlanjutan industri sawit, serta meningkatkan kesejahteraan pekebun. Namun di sisi lain, kondisi lapangan memperlihatkan adanya tantangan yang cukup besar dalam proses implementasinya. Hambatan-hambatan tersebut tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga mencakup aspek pendanaan, legalitas lahan, kesiapan pekebun, koordinasi antarinstansi pemerintah, pendampingan, serta kelembagaan.

Namun, di tengah berbagai tantangan tersebut, terdapat pula sejumlah praktik baik dan kondisi pendukung yang mampu mempercepat realisasi program PSR. Elemen-elemen kunci yang terbukti memberikan kontribusi positif, seperti kekuatan kelembagaan pekebun, pendampingan intensif, jalur kemitraan dengan perusahaan, dukungan regulasi, penggunaan bibit unggul, kecukupan pendanaan, hingga motivasi pekebun. Melalui identifikasi faktor-faktor keberhasilan ini, diharapkan dapat ditemukan strategi yang efektif untuk mereplikasi keberhasilan di berbagai daerah dan mengatasi hambatan yang selama ini memperlambat capaian PSR.

4.1. Tantangan Pelaksanaan Program PSR

Permasalahan di tingkat lapangan memberikan gambaran nyata terhadap tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaan program PSR. Terdapat enam isu utama permasalahan dominan yang paling sering muncul, yakni: pendanaan, legalitas, pekebun, pemerintah dan pemangku kepentingan, pendampingan, dan kelembagaan. Permasalahan tersebut dipilih karena secara kumulatif mencakup 80% dari total frekuensi masalah yang teridentifikasi. Dengan kata lain, menyelesaikan enam masalah ini berpotensi memberikan dampak signifikan dalam mengatasi sebagian besar hambatan implementasi PSR. Pendekatan ini sejalan dengan prinsip Pareto (80/20), yang menyatakan bahwa sebagian besar dampak biasanya berasal dari sebagian kecil penyebab yang paling dominan.

Gambar 6. Diagram Pareto Permasalahan PSR



Sumber: Survei Lapangan (diolah kembali)

a. Tantangan Pendanaan

Salah satu tantangan paling mendasar dalam pelaksanaan PSR adalah aspek pendanaan. Pada saat kajian ini dilakukan, dana bantuan yang disediakan oleh BPDP masih berada di angka Rp 30 juta per hektare. Besaran ini telah menjadi keluhan utama para pekebun, karena biaya aktual yang dibutuhkan untuk peremajaan kebun kelapa sawit di lapangan jauh lebih tinggi, yakni berkisar antara Rp 50 hingga 70 juta per hektare. Saat ini, telah dilakukan peningkatan nilai bantuan PSR menjadi Rp 60 juta per hektare, namun hasil-hasil lapangan mencerminkan situasi sebelum peningkatan dana tersebut ditetapkan secara resmi.

Dana ini, meskipun dimaksudkan sebagai hibah stimulus, dalam kenyataannya terbukti tidak mencukupi untuk menutup seluruh biaya proses peremajaan yang melibatkan kegiatan teknis yang kompleks, biaya input pertanian, hingga kebutuhan hidup pekebun selama masa tanaman belum menghasilkan (TBM). Sebagian besar pekebun, terutama yang bersifat swadaya, sangat bergantung pada hasil panen sawit sebagai sumber utama penghasilan. Ketika lahan diremajakan secara total, pendapatan para pekebun terputus selama 3-4 tahun, sementara kebutuhan sehari-hari tetap harus dipenuhi. Hal ini tidak hanya berdampak pada kualitas peremajaan yang dilaksanakan, tetapi juga menurunkan minat dan partisipasi pekebun dalam mengikuti program PSR.

Dana PSR sejumlah 30 juta tersebut dinilai kurang oleh pekebun. Di Kabupaten Sanggau biaya peremajaan sawit satu hektar dengan metode standar mencapai Rp42.135.000 (Ganadi et al., 2023). Sementara itu, dana PSR yang diterima hanya Rp30 juta. Selisih sebesar Rp12 juta per hektar ini harus ditanggung pekebun secara mandiri. Akibatnya, banyak pekebun tidak dapat memenuhi standar teknis *replanting* yang telah ditetapkan, seperti penggunaan pupuk dasar dan pelaksanaan kastrasi secara optimal. Hal ini berisiko menurunkan produktivitas jangka panjang dan berujung pada kegagalan peremajaan yang seharusnya menjadi jalan keluar atas kebun tua tidak produktif.

Situasi serupa juga terjadi dari seorang pekebun plasma di Kabupaten Asahan yang memiliki delapan kaveling lahan yang diremajakan secara serempak. Estimasi biaya yang dibutuhkan mendekati Rp 400 juta, jauh di atas dana bantuan PSR yang tersedia. Akibatnya, ia terpaksa mengajukan pinjaman ke bank. Namun, karena proses panen dari kebun baru membutuhkan waktu, ia harus menunda peremajaan lahan lain yang ia miliki demi menjamin kebutuhan hidup tetap terpenuhi selama masa tunggu.

Selain itu, pekebun di Kabupaten Sekadau yang mengelola koperasi peremajaan mengungkapkan bahwa selisih biaya untuk setiap kapling bisa mencapai Rp 40 juta. Untuk mengatasinya, koperasi menawarkan dua opsi: penyetoran tunai oleh pekebun atau pinjaman bank dengan jaminan sertifikat tanah. Namun, sebagian besar pekebun tidak memiliki dokumen tanah yang “bersih”, beberapa telah diagunkan di tempat lain, dan sebagian lagi belum bersertifikat, sehingga akses ke lembaga pembiayaan formal menjadi sangat terbatas.

Kekurangan dana bantuan ini tidak terbatas dalam aspek teknis *replanting*, namun juga pendapatan selama proses *replanting*. Di Kabupaten Kampar, mayoritas pekebun hanya memiliki satu bidang lahan sawit sebagai sumber penghasilan utama. Ketika mereka mengikuti PSR dan lahannya ditebang, otomatis seluruh pendapatan akan hilang. Dana PSR sebesar Rp30 juta hanya mencukupi untuk aktivitas awal seperti pembukaan lahan dan penanaman bibit, tetapi tidak untuk menopang biaya hidup selama 2-3 tahun masa non-produktif. Tidak sedikit pekebun yang menunda atau membatalkan partisipasi karena tidak memiliki pekerjaan alternatif atau simpanan. Idealnya dibutuhkan tambahan dana untuk biaya hidup selama masa TBM agar pekebun tetap bertahan tanpa harus menggadaikan aset.

Hampir seluruh pekebun di Kabupaten Kampar, Asahan, dan Sekadau menyatakan bahwa pendapatan mereka terputus total selama masa TBM, yang bisa berlangsung hingga 36 bulan. Dalam kondisi dana PSR yang tidak menyertakan biaya tunjangan hidup, pekebun berada dalam dilema antara melanjutkan *replanting* dengan risiko kekurangan pangan, atau menunda demi

bertahan hidup. Bahkan sebagian pekebun memilih peremajaan mandiri atau metode *underplanting* untuk menghindari kehilangan pendapatan total (Risman & Iskanto, 2018).

Lebih jauh, tantangan pendanaan juga mencakup biaya penyiapan dokumen administratif awal seperti legalitas lahan, pemetaan koordinat, dan dokumen pendukung lainnya. Biaya ini sepenuhnya harus ditanggung oleh pekebun. Bagi pekebun kecil dengan pendapatan pas-pasan, hal ini sudah cukup untuk membuat mereka tidak berani mengajukan program PSR, meskipun mereka sebenarnya memenuhi syarat.

Dalam praktiknya, banyak pekebun juga harus melakukan berbagai penyesuaian karena terbatasnya dana. Sebagian pekebun, karena tidak mampu membeli bibit unggul, akhirnya menggunakan bibit dari ladang sendiri yang kualitasnya belum teruji. Hal ini menimbulkan risiko terhadap produktivitas dan keberlanjutan kebun dalam jangka panjang.

Beberapa koperasi dan perusahaan besar bahkan mengambil inisiatif untuk menjembatani kekurangan dana. Salah satunya adalah Sinarmas Group, yang menjalin kerja sama dengan BRI untuk membentuk plafon kredit induk sebesar Rp1,7 triliun guna mendukung *replanting* di empat provinsi. Kredit ini diberikan dengan bunga rendah dan masa tenggang hingga lima tahun. Namun, tidak semua koperasi atau kelompok tani memiliki kapasitas manajerial dan jaringan kelembagaan untuk menjalin kerja sama semacam ini.

Pendanaan menjadi aspek paling bermasalah pada seluruh tahapan program PSR. Terdapat beberapa isu terkait pendanaan yang diidentifikasi secara berulang, menjadikan aspek ini sebagai faktor dominan dalam analisis Pareto seperti tidak cukupnya dana bantuan, keterbatasan modal awal, tidak adanya dana lanjutan atau pendukung, serta ketiadaan skema pendapatan alternatif selama masa TBM.

Secara garis besar, tantangan pendanaan yang dihadapi pekebun dapat dikategorikan ke dalam tiga kelompok utama:

1. Pendanaan awal: Biaya pengurusan dokumen dan syarat administrasi PSR yang ditanggung sendiri oleh pekebun.
2. Dana pendamping: Kekurangan dana di luar hibah PSR yang harus dipenuhi untuk kegiatan teknis replanting.
3. Biaya hidup selama TBM: Ketidadaan skema dukungan sosial atau alternatif pendapatan selama masa tunggu panen.

Tanpa adanya penanganan yang komprehensif terhadap ketiga aspek ini, partisipasi pekebun dalam program PSR akan tetap rendah, dan bahkan bagi

yang sudah terdaftar, pelaksanaan program sering kali tidak optimal karena kekurangan biaya.

b. Tantangan Legalitas Lahan

Legalitas lahan merupakan salah satu persyaratan krusial dalam pelaksanaan program PSR. Permasalahan legalitas lahan ini mencakup status kepemilikan lahan yang belum sah atas lahan seperti SHM, SKT/SKGR, tumpang tindih dengan kawasan Hutan Produksi Konversi (HPK) maupun keterangan bahwa lahan tidak berada dalam HGU perusahaan lain, hingga keterlambatan terbitnya dokumen administrasi legal yang menjadi prasyarat mutlak dalam proses verifikasi teknis PSR.

Sebagian besar pekebun khususnya yang bersifat swadaya, tidak memiliki dokumen legalitas yang lengkap dan sah. Berbagai kondisi menyebabkan hambatan ini seperti adanya lahan yang belum bersertifikat, dokumen masih atas nama orang tua yang telah meninggal, atau ketidaksesuaian antara peta lahan dengan kenyataan di lapangan. Pekebun bahkan tidak memiliki kepastian apakah lahan mereka berada di luar kawasan hutan atau tidak. Situasi ini mencerminkan keterbatasan akses informasi, biaya, serta pengetahuan hukum yang dialami oleh pekebun dalam mengurus dokumen legalitas.

Banyak pekebun di Kabupaten Kampar yang gagal mengikuti PSR karena lahan mereka masih tercatat berada dalam kawasan hutan. Meskipun sebagian pekebun telah menguasai dan mengelola lahan tersebut selama puluhan tahun, namun belum adanya Sertifikat Hak Milik (SHM) maupun surat bebas kawasan hutan dari KLHK menyebabkan permohonan mereka ditolak saat proses verifikasi. Proses mendapatkan surat tersebut menjadi sangat menantang karena UPT Kementerian Lingkungan Hidup yang berwenang berada di ibu kota provinsi, sementara mayoritas pekebun berdomisili jauh dari lokasi tersebut. Ketidakpastian waktu penerbitan surat keterangan legalitas menyebabkan banyak pekebun kehilangan semangat untuk melanjutkan proses.

Masalah legalitas menjadi kompleks terutama bagi pekebun swadaya di desa Pelambaian, Kabupaten Kampar, di mana seorang pekebun hanya memiliki SHM untuk sebagian lahan miliknya. Sebagian lainnya masih berstatus lahan baru dibebaskan tanpa sertifikat resmi, dan tidak jelas apakah berada dalam kawasan hutan atau bukan. Ketidakpastian ini membuat lahan tidak memenuhi syarat administratif PSR.

Di Kabupaten Asahan terdapat beberapa pekebun yang tidak dapat melanjutkan proses PSR karena dokumen kepemilikan lahan mereka masih atas nama orang tua atau pemilik sebelumnya. Salah satu pekebun dari Desa Silau Jawa, mengaku bahwa sertifikat lahannya masih atas nama ayahnya yang telah meninggal dunia. Proses pengurusan balik nama ke atas namanya sendiri

membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang tidak sedikit, yang pada akhirnya membuatnya memilih untuk tidak mengikuti program PSR. Di wilayah yang sama, beberapa pekebun diketahui telah mengagunkan SHM mereka ke bank, sehingga tidak dapat digunakan sebagai dokumen pendukung dalam pengajuan PSR.

Tantangan legalitas lahan juga muncul dalam bentuk indikasi tumpang tindih dengan konsesi Hutan Tanaman Industri (HTI) yang terjadi di Kabupaten Sekadau. Beberapa kelompok tani di wilayah Desa Gonis Tekam menyatakan bahwa lahan yang mereka kelola selama bertahun-tahun dinyatakan masuk dalam kawasan HTI oleh pemerintah pusat. Hal ini membuat pengajuan PSR mereka tidak bisa diproses lebih lanjut karena tidak terpenuhinya syarat legalitas lahan. Meskipun para pekebun telah mengantongi surat keterangan dari kepala desa setempat, dokumen tersebut tidak cukup kuat di mata verifikator PSR dari PT. Sucofindo untuk membuktikan status bebas kawasan hutan.

Selain itu, masalah tumpang tindih lahan antara kebun masyarakat dan konsesi HGU perusahaan menjadi persoalan serius. Di Kabupaten Sekadau, sejumlah pekebun mengelola lahan yang secara historis mereka kuasai secara turun-temurun, namun dalam peta resmi justru tercatat sebagai bagian dari konsesi perusahaan. Hal ini menimbulkan konflik yang bahkan sempat berujung pada aksi demonstrasi menuntut pelepasan lahan dari konsesi HGU.

Dalam forum FGD, SPKS menemukan bahwa sejumlah pekebun ternyata memiliki lahan yang masuk dalam kawasan hutan atau tumpang tindih dengan HGU, HPK, maupun HP. Contohnya terjadi di berbagai daerah seperti Kabupaten Siak, Rokan Hilir (Rohil), Rokan Hulu (Rohul), dan Bengkalis di Provinsi Riau, serta di Sekadau, Kalimantan Barat. Ketika peta kebun dimiliki dan dianalisis, barulah terlihat bahwa sebagian lahan yang diajukan untuk PSR ternyata berada dalam wilayah yang secara hukum tidak dapat dimanfaatkan untuk budidaya kelapa sawit. Hal ini tentu menghambat proses verifikasi dan legalisasi dalam PSR.

Dalam kasus ekstrem, bahkan lahan yang sudah bersertifikat resmi pun bisa masih masuk dalam kawasan HGU atau terindikasi berada dalam peta kawasan hutan. Hal ini menyebabkan pengajuan PSR ditolak dan penyelesaian masalah harus dilakukan hingga ke tingkat pusat.

Permasalahan yang muncul tidak hanya soal status sertipikat, tetapi juga menyangkut ketidaksesuaian spasial (peta), minimnya data digital yang akurat, dan absennya sistem basis data pekebun yang komprehensif. Selain itu, dalam beberapa wilayah, tidak semua pekebun mampu membuat polygon lahan secara presisi untuk memenuhi persyaratan keterlacakan (*traceability*), yang kini menjadi standar minimum dalam rantai pasok kelapa sawit berkelanjutan.

legalitas lahan merupakan salah satu tantangan terbesar dalam implementasi PSR. Tantangan yang tidak hanya terkait kepemilikan formal, tetapi juga menyangkut keakuratan spasial, ketiadaan basis data digital, serta ketidaksiapan pekebun membuat poligon lahan sebagai bentuk pemenuhan standar keterlacakan (*traceability*). Dampak dari masalah legalitas ini tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga strategis.

Terakhir, penyelesaian persoalan legalitas lahan dinilai memerlukan komitmen politik yang kuat dari pemerintah (*political will*). Tanpa reformasi struktural dalam tata kelola lahan dan percepatan penyelesaian status lahan pekebun, program PSR akan sulit menjangkau kelompok pekebun swadaya yang justru menjadi sasaran utama dari program ini.

c. Tantangan dari Pekebun

Peran aktif pekebun sebagai penerima manfaat sangat menentukan keberhasilan Program PSR. Namun, tidak sedikit hambatan justru bersumber dari keterbatasan atau resistensi di tingkat pekebun itu sendiri. Permasalahan ini mencakup sikap pasif dalam pengurusan administrasi, rendahnya literasi digital dan teknis, ketergantungan pada figur lokal (*local champion*), serta penundaan partisipasi karena pertimbangan ekonomi dan psikologis. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi pekebun tidak hanya ditentukan oleh struktur regulasi, tetapi juga kesiapan individual dan kolektif mereka.

Salah satu kendala utama yang dijumpai adalah persoalan akses dan jarak karena pekebun tinggal di daerah terpencil dengan akses internet yang terbatas. Kasus ini juga ditemui oleh Disbun Riau, dimana pada tahap pra rekomtek dan pasca rekomtek banyak pekebun belum mandiri dalam melengkapi persyaratan di SMART PSR dan peta poligon dan dinas masih belum SDM yang memadai. Selain itu, di Kabupaten Sekadau, lokasi pekebun yang jauh dari pusat layanan, termasuk kantor cabang Sucofindo sebagai verifikator, menyebabkan keterlambatan atau bahkan kegagalan dalam proses verifikasi yang mengharuskan pertemuan tatap muka.

Situasi serupa ditemukan di Kabupaten Sekadau, terutama di Desa Gonis Tekam. Banyak pekebun yang belum memahami secara menyeluruh aplikasi PSR *online*, dan mengaku kesulitan mengikuti petunjuk digital yang menjadi standar dalam proses pengajuan. Minimnya kemampuan digital ini diperparah dengan ketergantungan tinggi terhadap *local champion*, yang berfungsi sebagai penggerak kelompok. Jika tidak ada tokoh lokal yang aktif, maka partisipasi kelompok cenderung rendah. Hal ini terjadi karena mayoritas pekebun tidak memahami alur teknis pengajuan, dan tidak terbiasa membaca atau mengurus dokumen formal seperti RAB, surat bebas HGU, atau peta spasial.

GAPKI juga menyatakan bahwa tidak sedikit pekebun yang justru melakukan kesalahan dalam pengajuan lahan. Salah satu temuan lapangan menunjukkan adanya kasus tutupan lahan yang diajukan ternyata bukan kebun sawit, melainkan bekas karet. Ketidaksesuaian ini menunjukkan bahwa beberapa pekebun tidak memahami dengan baik syarat teknis yang ditentukan dalam pedoman PSR. Selain itu, terjadi ketidaksesuaian antara koordinat yang diajukan dengan kenyataan di lapangan, menambah beban verifikasi bagi pihak surveyor.

Sementara di Kabupaten Asahan, Sumatera Utara, ditemukan pola penundaan partisipasi oleh pekebun yang semula berminat mengikuti PSR, namun memilih menunggu dengan alasan harga TBS sedang tinggi. Di Desa Silau Jawa, beberapa pekebun menyatakan bahwa lebih baik mempertahankan untung panen yang saat ini diterima daripada menunggu 3 tahun tanpa hasil. Situasi ini juga diungkapkan oleh Dinas Perkebunan Riau, bahwa pekebun merasa lebih nyaman mempertahankan kebun yang ada meskipun produktivitasnya tidak maksimal, dibandingkan harus melakukan peremajaan yang memerlukan waktu beberapa tahun hingga kembali menghasilkan. Ketakutan kehilangan pendapatan menjadi alasan kuat, terutama karena tidak adanya jaminan hidup (jadup) selama masa jeda produksi akibat peremajaan.

Selain itu, adanya isu kenaikan dana bantuan dari Rp 30 juta ke Rp 60 juta juga membuat sebagian pekebun menunda pengajuan PSR, berharap akan mendapatkan skema pembiayaan yang lebih besar. Akibatnya, proses *replanting* tertunda, dan potensi peningkatan produktivitas kebun menjadi stagnan.

Di sisi lain, kasus yang terjadi di Kabupaten Kampar khususnya di Desa Tebing Lestari, para pekebun enggan mengajukan PSR meskipun secara legal dan teknis telah memenuhi syarat. Hambatan utamanya adalah SHM atas nama orang tua yang telah wafat, namun pewaris (anak) tidak segera mengurus balik nama. Dalam kondisi tersebut, ahli waris tidak dapat serta merta menggantikan posisi pekebun tanpa adanya dokumen pendukung yang sah, seperti surat keterangan waris dari desa. Selain itu ditemukan pada tahap pra-rekomtek data profil pekebun sebagian berbeda dengan dokumen identitas. Proses ini bukan hanya memakan waktu lama, tetapi juga memerlukan pemahaman administrasi yang tidak dimiliki semua pekebun.

Selain itu, terdapat pekebun yang masih mengagunkan sertifikat lahan di bank, yang menjadikan dokumen tersebut tidak bisa digunakan untuk pengajuan PSR. Pekebun cenderung menunggu dan bersikap pasif, berharap ada bantuan dari ketua kelompok atau pengurus koperasi tanpa menunjukkan inisiatif pribadi dalam pengurusan dokumen. Sikap ini memperlambat proses kolektif kelembagaan dan berdampak pada keterlambatan verifikasi lapangan.

Masalah lain juga timbul di Kabupaten Sekadau, ketika pekebun mengundurkan diri dari program PSR setelah proses pengajuan berjalan. Tidak adanya mekanisme regulasi yang memungkinkan penggantian peserta secara fleksibel menyebabkan terhambatnya pelaksanaan di tingkat kelompok tani atau koperasi. Hal ini disebut sebagai kekosongan prosedural yang berdampak sistemik terhadap kelanjutan program di lapangan.

Riset yang pernah dilakukan BPD PKS juga menyebutkan bahwa kendala utama yang dihadapi pekebun adalah ketiadaan dana (35%), keterbatasan infrastruktur (15%), sulitnya akses terhadap pupuk dan pestisida (8%), benih unggul (15%), kompetensi SDM (7%), serta lemahnya kemitraan (20%), yang semuanya menunjukkan bahwa tantangan pekebun tidak hanya teknis dan administratif, tetapi juga struktural dan finansial.

d. Tantangan dari Pemerintah

Peran pemerintah dan pemangku kepentingan lainnya sangat krusial dalam mendukung kelancaran implementasi Program PSR. Namun, tantangan signifikan dalam pelaksanaan PSR berasal dari internal lembaga pemerintah itu sendiri. Tantangan-tantangan ini mencakup persoalan koordinasi antarinstansi pemerintah, birokrasi teknis yang berbelit, keterbatasan SDM, serta inkonsistensi kebijakan antarinstansi yang kerap membingungkan pelaksana di lapangan.

Salah satu kendala utama yang banyak disoroti oleh pekebun adalah koordinasi antarinstansi pemerintah. Permasalahan ini terlihat mulai dari tataran teknis di daerah hingga kebijakan di tingkat pusat. Misalnya, di Kabupaten Sekadau, pekebun swadaya mengeluhkan lamanya proses penerbitan rekomendasi teknis (Rekomtek) yang bisa mencapai 8–12 bulan. Hal ini terjadi akibat alur birokrasi yang berlapis antara Dinas Perkebunan Kabupaten, Dinas Perkebunan Provinsi, hingga Direktorat Jenderal Perkebunan di pusat, tanpa adanya standar batas waktu yang jelas untuk verifikasi *on desk* maupun *on site*.

Penerbitan rekomtek yang berjalan lambat tersebut juga mengakibatkan tertundanya pencairan dana PSR dan berdampak langsung pada keterlambatan proses *replanting*. Banyak pekebun mengeluhkan ketidakpastian, karena telah menunggu lebih dari enam bulan sejak pengajuan Calon Pekebun Calon Lahan (CPCL) tanpa kepastian jadwal pencairan. Hal ini tidak hanya menghambat proses teknis, tetapi juga menurunkan semangat partisipasi pekebun terhadap program.

Sementara, di Kabupaten Kampar, terdapat perbedaan format administrasi antar instansi mulai dari Dinas Kabupaten, Dinas Provinsi, hingga verifikator independen (PT. Sucofindo), menyebabkan pekebun harus melakukan revisi dokumen berkali-kali. Perubahan format ini sering terjadi tanpa

pemberitahuan yang memadai kepada kelompok tani atau koperasi, sehingga memperlambat pengajuan dan meningkatkan biaya operasional kelembagaan pekebun.

Bahkan, untuk satu item kegiatan, revisi Rencana Anggaran Biaya (RAB) dapat terjadi hingga lima kali hanya karena perbedaan format antarinstansi, seperti yang terjadi di Kabupaten Sekadau. Lebih ironis lagi, perubahan regulasi yang terjadi secara mendadak tanpa masa transisi menyebabkan dokumen yang telah disiapkan menjadi tidak berlaku, sehingga pekebun harus memulai kembali dari awal.

Selain itu, tantangan legalitas juga dialami oleh pemerintah daerah dan pelaksana teknis program. Dinas di Kabupaten Kampar, misalnya, menjelaskan bahwa proses pemberian surat bebas HGU dapat memakan waktu hingga satu bulan, sementara banyak lahan juga masih berstatus kawasan hutan produksi terbatas (HPT) dan belum ada pelepasan statusnya. Proses administratif yang kompleks ini membuat dinas kesulitan dalam memberikan rekomendasi teknis (rekomtek).

Disamping masalah administrasi, masalah teknis yang terjadi di Sekadau, juga berdampak pada proses teknis. Kurangnya koordinasi antara Sucofindo dan Dinas Perkebunan mengakibatkan ketidaksinkronan jadwal monitoring dan evaluasi. Akibatnya, pekebun terpaksa menjalani dua kali kegiatan evaluasi dalam satu hari oleh dua lembaga berbeda.

Ketidakterlibatan Dinas Perkebunan tingkat provinsi maupun kabupaten dalam proses monitoring juga ditemukan di Kabupaten Sekadau dan Kabupaten Asahan, yang memperlihatkan lemahnya koordinasi antara Ditjenbun, BPDP, dan pemerintah daerah. Dampaknya, pelaksanaan PSR menjadi tidak sinkron dan berjalan lambat. Situasi serupa juga ditemukan di Kabupaten Kampar yang membuat proses verifikasi lapangan dan rekomtek dilakukan tanpa sepengetahuan Dinas Perkebunan setempat. Penandatanganan tiga pihak hanya dilaksanakan oleh kelembagaan, bank, dan BPDP tanpa mengikut sertakan Dinas setempat.

Selain itu, kesiapan SDM dari pemerintah dalam mendampingi pekebun juga menjadi persoalan penting. Beberapa dinas tidak menyediakan tenaga teknis atau konsultan untuk membantu dalam penyusunan RAB, padahal dokumen ini merupakan syarat utama dalam pengajuan PSR. Di Kabupaten Asahan, pekebun menyampaikan bahwa mereka tidak mendapat pendampingan memadai, terutama dalam aspek legalitas lahan dan perhitungan anggaran. Akibatnya, tanggung jawab teknis dibebankan sepenuhnya kepada pekebun atau koperasi untuk mencari ahli sendiri.

Aspek paling krusial yang juga menjadi tantangna yaitu sosialisasi program PSR oleh pemerintah masih menghadapi berbagai kelemahan, baik dari sisi materi, frekuensi, maupun efektivitas komunikasi. Materi sosialisasi umumnya hanya menitikberatkan pada persyaratan dan tata cara pengajuan, sementara penjelasan tentang manfaat jangka panjang, skema pembiayaan, dan proses implementasi jarang disampaikan secara detail. Ketiadaan standar materi dan frekuensi membuat pelaksanaannya tidak merata, seperti di Kabupaten Sekadau di mana Dinas Pertanian hanya melakukan sosialisasi 2–3 kali setahun dan menyasar KUD tertentu atau pekebun yang sudah memasuki usia tanam lebih dari 25 tahun.

Kondisi serupa terlihat di Kabupaten Kampar, di mana rendahnya komunikasi antara pemangku kepentingan dengan masyarakat membuat banyak pekebun tidak memahami bahwa lahan sawit non-plasma pun dapat mengikuti PSR. Akibatnya, meskipun Kampar adalah salah satu penyumbang CPO terbesar, penyerapan dana PSR di wilayah ini justru rendah. Minimnya sosialisasi yang membumi juga memicu kekhawatiran pekebun bahwa *replanting* akan menghilangkan pendapatan selama tiga tahun masa TBM, padahal dengan pendekatan tumpang sari seperti padi gogo atau tanaman sela lainnya, mereka masih bisa mendapatkan penghasilan—informasi penting yang belum tersampaikan secara efektif.

Lebih jauh lagi, ketiadaan forum lintas lembaga yang bersifat rutin dan mengikat memperburuk distribusi informasi kepada pekebun, pendamping, dan pelaksana teknis di daerah. Situasi ini membuka ruang tarik-menarik kewenangan serta perbedaan interpretasi terhadap regulasi, yang pada akhirnya menghasilkan ketidakkonsistenan pelaksanaan PSR di berbagai wilayah.

Kurangnya integrasi basis data pekebun sawit rakyat di tingkat pemerintah pusat dan daerah juga menjadi masalah mendasar. Tidak adanya data spasial dan tekstual yang terpusat membuat target sosialisasi dan verifikasi menjadi tidak tepat sasaran. Di lapangan, hal ini menyebabkan upaya jemput bola oleh instansi pemerintah sering tidak mengenai pekebun yang memenuhi syarat, sementara pekebun yang sebenarnya berminat malah luput dari pendataan. Ketiadaan data ini juga menyulitkan perencanaan anggaran dan pemantauan pelaksanaan di lapangan, serta membuka peluang terjadinya tumpang tindih kebijakan.

e. Tantangan Pendampingan

Salah satu hambatan dalam pelaksanaan Program PSR datang dari sisi pendampingan, yang secara struktural dan teknis masih menyimpan berbagai kelemahan. Persoalan paling mendasar adalah keterbatasan jumlah pendamping di lapangan. Di Kabupaten Sekadau, satu orang pendamping harus

menangani wilayah yang luas dan kelompok tani yang besar, sehingga sulit memberikan bimbingan yang intensif dan menyeluruh. Bahkan materi sosialisasi seringkali hanya fokus pada persyaratan dan tata cara pengajuan, sementara informasi mengenai manfaat, skema pembiayaan, dan proses implementasi program kurang dijelaskan secara detail dalam sosialisasi. Akibatnya, pendampingan menjadi bersifat formalitas dan tidak menyentuh kebutuhan riil pekebun di lapangan.

Tidak hanya dari sisi kuantitas, secara kualitas pun pendamping kerap tidak dibekali dengan kemampuan teknis yang memadai. Banyak pendamping tidak memahami secara detail bagaimana menyusun RAB, memetakan lahan menggunakan perangkat digital, atau bahkan menjelaskan secara menyeluruh proses tumbang chipping yang menjadi bagian penting dalam replanting sawit. Hal ini menyebabkan pendamping tidak bisa memberi solusi konkret saat pekebun mengalami kebingungan dalam menyusun proposal atau menyiapkan dokumen legalitas.

Di Kabupaten Kampar, beberapa kelompok tani mengalami hambatan dalam proses pembuatan peta spasial dan tidak mendapat bantuan teknis dari pendamping yang seharusnya mendampingi proses tersebut. Para pekebun akhirnya harus menyewa pihak ketiga dengan biaya tambahan yang tidak sedikit, padahal hal ini seharusnya bisa difasilitasi oleh pendamping resmi.

Selain itu, frekuensi sosialisasi program PSR yang dilakukan oleh pendamping dan dinas terkait sangat minim dan belum mencakup substansi yang dibutuhkan pekebun. Meskipun sebagian besar pekebun mengaku pernah mendapatkan sosialisasi, di Kabupaten Asahan dan Kabupaten Sekadau rata-rata para pekebun hanya menerima sosialisasi satu hingga dua kali dalam setahun. Materi yang disampaikan pun lebih banyak berkutat pada pengenalan umum program PSR, tanpa menyentuh hal teknis yang lebih krusial seperti cara menghitung biaya *replanting*, menentukan kebutuhan pupuk, atau simulasi penghasilan saat masa belum menghasilkan (TBM). Rendahnya intensitas dan kualitas sosialisasi ini memperburuk pemahaman pekebun, terlebih bagi mereka yang belum tergabung dalam kelembagaan formal seperti koperasi.

Di Kabupaten Asahan, hambatan pendampingan juga muncul dalam bentuk minimnya sosialisasi yang menjangkau langsung ke tingkat pekebun. Sosialisasi program PSR lebih sering dilakukan di tingkat kabupaten atau melalui perwakilan koperasi, sehingga sebagian pekebun swadaya yang belum tergabung dalam kelembagaan tidak memperoleh informasi memadai. Hal ini diperparah dengan rendahnya partisipasi pengurus kelembagaan dalam memantau kemajuan proses administrasi anggota. Dalam beberapa kasus, seperti yang disampaikan oleh pengurus koperasi setempat, ketiadaan honor

atau dukungan biaya operasional membuat pendamping lapangan kesulitan untuk melakukan kunjungan rutin ke kebun anggota.

Masalah lain yang cukup pelik adalah keterlambatan pembayaran honorarium kepada para pendamping. Di berbagai daerah, khususnya pada skema PSR jalur dinas, pendamping mengaku tidak mendapatkan honor secara rutin, bahkan ada yang tidak menerima honor selama berbulan-bulan. Hal ini berdampak langsung pada semangat kerja para pendamping. Ketika insentif tidak dibayarkan dengan baik, pendamping cenderung menjalankan tugas sekadarnya dan tidak berinisiatif untuk melakukan monitoring yang intensif. Seperti yang terjadi di Kabupaten Asahan di mana pendamping hanya muncul saat proses pengumpulan dokumen dan menghilang di tahap implementasi.

Lebih jauh lagi, efektivitas pendampingan sering kali sangat bergantung pada keberadaan figur-figur penggerak lokal atau yang disebut sebagai *local champion*. Di Desa Pelambaian, Kabupaten Kampar, keberhasilan kelompok tani dalam mengakses dan menjalankan program PSR sangat ditentukan oleh sosok ketua kelompok yang aktif dan memiliki pemahaman yang luas. Namun, tidak semua daerah memiliki *local champion* seperti ini. Ketika tidak ada figur penggerak, maka seluruh sistem pendampingan bisa lumpuh. Ketergantungan pada individu tanpa dibarengi dengan sistem kelembagaan yang kokoh menunjukkan lemahnya desain kelembagaan pendampingan secara menyeluruh.

Ketiadaan struktur formal pendamping yang kuat juga diperparah oleh tidak sinkronnya informasi dan data antarinstansi. Pendamping sering kali tidak memiliki akses penuh ke sistem data seperti aplikasi PSR online atau tidak mengetahui perubahan format dokumen yang diberlakukan oleh BPDP atau surveyor seperti Sucofindo. Akibatnya, banyak pekebun yang harus bolak-balik memperbaiki dokumen karena instruksi pendamping tidak selaras dengan kebutuhan sistem pusat. Di Kabupaten Sekadau, misalnya, banyak proposal kelompok tani ditolak karena pendamping tidak tahu bahwa format RAB terbaru telah diperbarui di sistem PSR online pusat.

Dengan berbagai hambatan tersebut, dapat disimpulkan bahwa sistem pendampingan dalam PSR masih jauh dari memadai. Tanpa penguatan jumlah dan kapasitas pendamping, sistem honor yang jelas, sosialisasi teknis yang intensif, dan akses informasi yang terbuka antarinstansi, maka peran pendamping hanya akan menjadi simbolis, bukan penggerak yang sesungguhnya dibutuhkan oleh pekebun untuk menjalankan *replanting* secara berkelanjutan. Tantangan ini menjadi krusial untuk segera ditangani bila pemerintah ingin mendorong pencapaian target PSR nasional yang selama ini masih jauh dari realisasi optimal.

f. Tantangan Kelembagaan

Kelembagaan pekebun yang mencakup poktan, gapoktan, hingga koperasi memegang peranan penting dalam pelaksanaan Program PSR. Kelembagaan berfungsi sebagai pintu masuk utama pekebun untuk mengakses bantuan, mengelola administrasi, mengoordinasikan proses *replanting*, serta memastikan pendampingan teknis berjalan. Dengan kelembagaan yang kuat, proses PSR dapat terlaksana lebih cepat, transparan, dan tepat sasaran. Namun, dalam praktiknya, berbagai kendala kelembagaan kerap menjadi hambatan mendasar yang mempengaruhi efektivitas program, mulai dari lemahnya kapasitas organisasi hingga rendahnya kepercayaan pekebun terhadap lembaga yang ada. Kondisi ini membuat banyak pekebun tidak dapat memanfaatkan PSR secara optimal.

Salah satu tantangan utama adalah ketimpangan kapasitas tata kelola antar kelembagaan pekebun. Kelembagaan yang baru terbentuk sering kali masih lemah dalam hal pengorganisasian anggota, penyusunan dokumen administratif, serta pemahaman terhadap prosedur teknis dan administratif program PSR. Bahkan, menurut APKASINDO, terdapat poktan yang hanya terbentuk karena keperluan administrasi PSR tanpa ada aktivitas organisasi yang aktif. Sebaliknya, kelembagaan yang sudah lebih lama berdiri tampak lebih tertata.

Bagi banyak pekebun swadaya seperti di Kabupaten Kampar, Sekadau, dan Asahan, pembentukan kelembagaan itu sendiri menjadi tantangan awal. Sulitnya membentuk kelembagaan pekebun sebagai prasyarat utama untuk mengakses PSR. Banyak pekebun yang tidak tergabung dalam kelompok tani atau koperasi, baik karena minimnya pemahaman akan pentingnya kelembagaan, maupun rendahnya kepercayaan terhadap lembaga yang ada. Hal ini menyebabkan mereka tidak memenuhi syarat administratif dan secara otomatis tersisih dari proses pengajuan PSR.

Sementara itu, tidak sedikit kelembagaan yang bersifat formalitas semata dibentuk sekadar untuk memenuhi syarat administratif PSR tanpa adanya niat jangka panjang untuk menjalankan fungsinya sebagai organisasi pekebun. Hal ini terlihat di Kabupaten Pelalawan, Riau, di mana koperasi dibentuk oleh pihak ketiga dan hanya aktif saat proses pengajuan program. Setelah dana cair, aktivitas koperasi nyaris tidak ada, dan pekebun kembali bekerja secara individual tanpa koordinasi atau bimbingan kelembagaan.

Legalitas kelembagaan juga menjadi tantangan besar. Banyak kelembagaan belum memiliki badan hukum yang sah atau belum terdaftar secara resmi di dinas terkait. Beberapa kelompok tani yang sudah beroperasi lebih dari satu tahun namun belum memiliki akta notaris atau nomor induk koperasi. Hal ini

menghambat proses verifikasi dan pengajuan bantuan karena salah satu syarat utama adalah legalitas kelembagaan.

Ketidaksiapan kelembagaan juga terlihat dalam aspek penyusunan dokumen teknis. Di Kabupaten Kampar dan Sekadau, banyak kelompok pekebun tidak mampu menyusun RAB (Rencana Anggaran Biaya) yang layak, atau kesulitan mengisi format pengajuan sesuai ketentuan Dirjenbun dan BPDPKS. Akibatnya, berkas mereka ditolak atau prosesnya memakan waktu hingga lebih dari 12 bulan. Hal ini menghambat realisasi PSR secara menyeluruh di daerah tersebut.

Selain itu, Rencana Anggaran Biaya (RAB) yang telah disusun seringkali tidak dilaksanakan sepenuhnya sesuai rencana. Setelah dana PSR habis, kegiatan replanting pun cenderung menjadi tanggung jawab pribadi pekebun, karena tidak ada lagi dukungan finansial yang memadai. Meskipun ada beberapa KUD yang berinisiatif untuk menggandeng pihak ketiga guna menalangi kekurangan dana, langkah tersebut belum dilakukan secara menyeluruh di semua wilayah.

Kelembagaan juga menghadapi kendala kapasitas manajerial, banyak koperasi tidak dapat menyusun laporan keuangan yang baik, tidak memahami prinsip-prinsip akuntabilitas penggunaan dana bantuan PSR, dan kesulitan jika harus menghadapi verifikasi dari Dirjenbun atau BPDPKS. Lemahnya kapasitas kelembagaan ini bukan hanya memperlambat proses, tetapi juga menurunkan kredibilitas kelembagaan pekebun di mata pemerintah dan mitra perusahaan.

Tidak semua Koperasi Unit Desa (KUD) mampu menjalankan program PSR secara maksimal, terutama dalam hal perawatan kebun milik pekebun. Banyak pekebun yang akhirnya harus merawat kebunnya secara mandiri karena keterbatasan dana yang tersedia dari program PSR. Kinerja KUD sebagai pelaksana program juga bervariasi, dan sebagian tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik, yang berdampak pada menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga tersebut.

Selain itu, kelembagaan pekebun umumnya tidak memiliki skema *pre-financing* atau dana talangan untuk mendahului kebutuhan teknis. Sejumlah koperasi tidak bisa menyewa alat berat atau membayar kontraktor karena pencairan dana PSR tertunda. Ketidadaan modal awal ini membuat pelaksanaan PSR tersendat, bahkan dalam beberapa kasus kontraktor membatalkan kerja sama karena pihak pekebun dianggap tidak siap secara finansial.

Di sisi lain, kelembagaan pekebun pada jalur dinas juga menghadapi kesulitan dalam menjalin kemitraan dengan perusahaan. Berbeda dengan jalur kemitraan di mana perusahaan mitra memiliki sumber daya dan pengalaman dalam administrasi dan teknis, kelompok tani di jalur dinas kerap kebingungan harus memulai dari mana. Mereka tidak punya mitra untuk penyediaan bibit, alat berat, atau distribusi pupuk, sehingga PSR sulit dijalankan secara efisien.

Di tingkat kebijakan, asosiasi pekebun mengeluhkan kurangnya pelibatan mereka dalam penyusunan regulasi teknis PSR. Menurut mereka, banyak kebijakan PSR dibuat dengan pendekatan birokratis dan top-down, tanpa mempertimbangkan realitas di lapangan yang dihadapi oleh kelembagaan pekebun.

Tantangan kelembagaan ini memperlihatkan bahwa keberhasilan program PSR sangat bergantung pada penguatan struktur, kapasitas, dan legalitas organisasi pekebun. Tanpa kelembagaan yang kuat dan fungsional, program berisiko tidak berjalan optimal dan tujuan untuk meningkatkan produktivitas serta kesejahteraan pekebun sawit rakyat sulit tercapai.

4.2. Faktor Penyebab Keberhasilan Program PSR

Keberhasilan implementasi program PSR di Indonesia ternyata sangat ditentukan oleh dinamika interaksi antara pekebun, kelembagaan pekebun, sistem informasi, dan ekosistem pendukung lainnya. Keterpaduan berbagai faktor di lapangan yang saling menguatkan menunjukkan bahwa keberhasilan PSR merupakan hasil sinergi antara kesiapan kelembagaan pekebun, pendampingan teknis, pola kemitraan, dukungan regulasi, kualitas sarana produksi, ketersediaan pendanaan, serta motivasi pekebun sendiri.

Faktor yang paling mendasar adalah kelembagaan pekebun dan manajemen lembaga. PSR mensyaratkan pekebun tergabung dalam kelembagaan resmi seperti koperasi, gapoktan, ataupun poktan dengan jumlah minimal anggota 20 pekebun dengan hamparan paling sedikit 50 Ha per lembaga. Kelembagaan ini harus terdaftar dalam Sistem Informasi Manajemen Penyuluhan Pertanian (Simluhtan). Pendaftaran di Simluhtan tidak hanya menjadi syarat administratif, tetapi juga memastikan legalitas lahan yang artinya lahan yang diajukan telah diverifikasi bebas dari tumpang tindih Hak Guna Usaha (HGU) maupun kawasan hutan. Lembaga yang *trusted* dengan manajemen yang baik mampu mengatur arus administrasi, mengkoordinasikan anggota, mengatur jadwal tumbang serempak, hingga mengelola dana bantuan dan dana pendamping secara transparan.

Salah satu contoh dari kelembagaan yang berjalan baik adalah Koperasi di Desa Pelambaian, Kabupaten Kampar, yang dipimpin oleh *local champion* aktif. Koperasi ini tidak hanya menyusun CPCL dengan rapi dan sesuai format, tetapi juga berkoordinasi erat dengan Dinas Perkebunan untuk mempercepat verifikasi. Pemilihan kontraktor tumbang chipping dilakukan secara transparan melalui musyawarah anggota, sehingga proses berjalan lancar. Kasus lain terlihat di KUD Desa Engkrisik, Kabupaten Sekadau. Berkat manajemen keuangan yang disiplin, koperasi mampu menutup kekurangan

biaya *replanting* dengan dana tabungan anggota saat total kebutuhan mencapai sekitar Rp42 juta per hektar, melebihi hibah yang diberikan.

Kelembagaan yang kuat tidak akan optimal tanpa pendampingan teknis dan administrasi yang memadai. Pendampingan oleh dinas, perusahaan mitra, atau LSM membantu pekebun memahami prosedur yang rumit, menyiapkan dokumen sesuai format, menyusun Rencana Anggaran Biaya (RAB), dan menghadapi verifikasi lapangan. Di Desa Silau Jawa, Kabupaten Asahan, pendamping koperasi bersama perusahaan mitra memandu pekebun mulai dari pemetaan lahan hingga tahap penanaman kembali. Hal serupa terlihat pada program kemitraan Sinarmas di Riau, di mana tim administrasi perusahaan memastikan kelengkapan dokumen sehingga verifikasi berjalan tanpa hambatan.

Jalur kemitraan dengan perusahaan juga menjadi faktor yang sangat berpengaruh. Perusahaan mitra memiliki sumber daya untuk mengurus administrasi, menyediakan peralatan berat, menjamin kualitas bibit, dan mengatur logistik pelaksanaan PSR. Contohnya, Sinarmas Group berhasil merealisasikan PSR seluas 14.000 hektar dengan proses verifikasi yang efisien, cukup melalui sampling tanpa tatap muka langsung dengan pekebun, karena perusahaan menjamin kualitas dan legalitas. Sampoerna Agro bahkan telah mencapai 27.000 hektar *replanting* berkat manajemen terintegrasi dari hulu hingga hilir.

Faktor berikutnya adalah dukungan regulasi dan sinergi antar-instansi. PSR melibatkan banyak pihak, mulai dari Kemenko Perekonomian, ATR/BPN, KLH, Kemenhut hingga BPDPKS. Sinergi ini penting untuk menyelesaikan hambatan legalitas lahan yang kerap menjadi batu sandungan utama. Program jemput bola ATR/BPN di beberapa daerah, termasuk Riau dan Kalbar, memungkinkan tim PTSL turun langsung ke lahan berdasarkan data BPDPKS untuk menerbitkan sertifikat di tempat. Kemenko Perekonomian juga membentuk task force lintas kementerian untuk menyelesaikan masalah tumpang tindih lahan dan mendorong pencapaian target 120.000 hektar PSR pada tahun 2025 dengan dukungan anggaran Rp60 juta per hektar.

Keberhasilan PSR juga bergantung pada kualitas bibit dan pengendalian hama. Penggunaan bibit unggul bersertifikat yang sesuai dengan kondisi lahan terbukti meningkatkan produktivitas pasca-peremajaan. Di Kabupaten Kampar, pekebun menggunakan DxP PPKS Simalungun dan Marehat yang adaptif di lahan marginal dengan rendemen CPO 26%. PPKS/RPN secara aktif memeriksa bibit di lapangan, menguji kontaminasi, dan menindak penangkar bibit ilegal yang masih ditemukan, bahkan di platform penjualan daring. Pengendalian hama terpadu sejak awal tanam, terutama terhadap kumbang tanduk dan tikus, juga menjadi faktor keberhasilan menjaga tanaman muda.

Selanjutnya, pendanaan yang memadai merupakan penentu kelancaran program. Kenaikan dana bantuan dari Rp30 juta menjadi Rp60 juta per hektar pada 2024 meningkatkan minat pekebun. Namun, karena biaya riil *replanting* kerap melebihi dana bantuan, keberhasilan juga ditentukan oleh ketersediaan dana pendamping dari koperasi, tabungan pribadi, atau Kredit Usaha Rakyat (KUR). BPD PKS turut memperbaiki mekanisme dengan mengubah perjanjian kerja sama tiga pihak menjadi sistem bulanan untuk mempercepat pencairan dana.

Faktor terakhir adalah motivasi dan kesadaran pekebun. Pekebun yang memahami manfaat PSR untuk peningkatan produktivitas, memiliki pendapatan alternatif, dan melihat keberhasilan kelompok lain akan lebih terdorong untuk ikut serta. Di Kabupaten Asahan, pekebun yang memiliki kebun karet tetap dapat memenuhi kebutuhan ekonomi meski kebun sawitnya diremajakan secara tumbang serempak. Di Desa Gonis Tekam, Kabupaten Sekadau, semangat kelompok untuk ikut PSR meningkat setelah melihat kelompok tetangga berhasil panen kembali pasca-peremajaan.

Untuk menarik minat pekebun, dukungan sosialisasi yang intensif dan tepat sasaran menjadi sangat penting. Sosialisasi yang baik bukan hanya menyampaikan informasi teknis, tetapi juga memberi gambaran manfaat ekonomi dan jaminan legalitas yang akan diperoleh. Pendekatan ini terbukti berhasil di Kabupaten Kampar, khususnya di Desa Tebing Lestari, di mana Dinas Perkebunan bekerja sama dengan koperasi setempat dan perusahaan mitra menggelar pertemuan rutin di balai desa, melibatkan seluruh anggota keluarga pekebun. Materi sosialisasi tidak hanya memaparkan prosedur PSR, tetapi juga menampilkan testimoni pekebun yang telah berhasil melakukan *replanting* dan kembali panen dengan hasil lebih tinggi. Model sosialisasi ini meningkatkan kepercayaan dan menghilangkan kekhawatiran kehilangan pendapatan, sehingga tingkat partisipasi di desa tersebut termasuk yang tertinggi di kabupaten.

Dengan demikian, keberhasilan PSR bukanlah hasil dari satu faktor tunggal, tetapi kombinasi antara pondasi kelembagaan yang kuat dan legalitas yang jelas, pendampingan yang berkesinambungan, kemitraan strategis, dukungan regulasi, kualitas sarana produksi, kecukupan pendanaan, dan motivasi pekebun yang disertai dengan sosialisasi yang komprehensif. Seluruh faktor-faktor tersebut berjalan beriringan, PSR tidak hanya mencapai target luasan, tetapi juga menghasilkan kebun sawit rakyat yang lebih produktif, berkelanjutan, dan memberikan dampak ekonomi nyata bagi pekebun serta daerah.

5. Analisis dan Pembahasan

5.1. Penguatan Kelembagaan Pekebun Berbasis Inisiatif Pekebun

Kelembagaan pekebun merupakan pilar yang menopang keberhasilan program PSR, karena menjadi pintu masuk berbagai komponen pendukung seperti pengelolaan dana bantuan, pengadaan sarana produksi, pendampingan teknis, hingga kemitraan dengan industri. Namun, kondisi di lapangan menunjukkan bahwa banyak kelembagaan yang ada, terutama koperasi atau gabungan kelompok tani terbentuk karena dorongan proyek atau regulasi, bukan dari inisiatif murni pekebun. Akibatnya, keberlanjutan kelembagaan sering rapuh: anggota pasif, fungsi ekonomi terbatas, dan kapasitas manajerial rendah. Di beberapa wilayah, bahkan tingkat keanggotaan koperasi pekebun tidak sampai sepertiga dari total pekebun yang berpotensi menjadi peserta PSR. Situasi ini menghambat partisipasi, karena syarat administratif PSR mewajibkan pekebun tergabung dalam kelembagaan yang sah dan memenuhi kriteria luas hamparan.

Kelembagaan yang dibentuk secara *top-down* sering gagal membangun rasa memiliki (*sense of ownership*) di antara anggota. Ketika motivasi kolektif lemah, kelembagaan tidak mampu menjalankan fungsi strategis seperti mengoordinasikan pengumpulan dokumen, mengelola kontraktor replanting, atau menegosiasikan pembiayaan tambahan. Padahal, dalam skema PSR, kelembagaan yang solid bisa menjadi *game changer*: Kelembagaan yang solid dapat berperan sebagai agregator permintaan bibit unggul, memfasilitasi pembelian pupuk secara kolektif dengan harga lebih murah, menyalurkan informasi teknis dengan cepat, serta menjadi entitas hukum yang layak bermitra dengan perusahaan besar.

Penguatan kelembagaan pekebun harus dimulai dari pembentukan yang berbasis inisiatif pekebun (*bottom-up formation*). Pemerintah daerah, khususnya Dinas Perkebunan Kabupaten/Kota, perlu mengidentifikasi kelompok tani informal yang sudah memiliki aktivitas ekonomi atau sosial, lalu memfasilitasi transformasinya menjadi koperasi atau lembaga formal tanpa memutus dinamika yang sudah ada. Langkah ini bisa dilakukan dengan program “inkubasi kelembagaan” selama 1–2 tahun, di mana kelompok diberi pendampingan manajemen, literasi keuangan, dan pelatihan kepemimpinan.

Aktor utama yang harus terlibat dalam penguatan kelembagaan adalah:

- Kementerian Koperasi dan UKM: menetapkan panduan pembentukan koperasi sawit yang adaptif terhadap kebutuhan PSR, termasuk model tata kelola sederhana bagi koperasi kecil di desa ataupun melibatkan sektor sawit dalam program koperasi merah putih.

- Dinas Perkebunan Provinsi/Kabupaten: memfasilitasi legalitas kelembagaan, menghubungkan dengan sumber pembiayaan, dan mengintegrasikan kelembagaan ke dalam basis data PSR.
- BPDPKS: memberikan insentif tambahan bagi kelembagaan aktif, misalnya *top-up* hibah atau prioritas pencairan bagi koperasi dengan kinerja manajemen baik.
- Asosiasi pekebun (APKASINDO, SPKS, ASPEKPIR): menjadi mentor kelembagaan, menyediakan *best practice* pengelolaan anggota, dan menghubungkan kelembagaan baru dengan jaringan pasar atau industri.

Penguatan kelembagaan juga memerlukan fokus pada peran *local champion*. Temuan di berbagai lokasi menunjukkan bahwa figur penggerak lokal sering menjadi penentu keberhasilan partisipasi anggota. Oleh karena itu, program regenerasi kepemimpinan di tingkat kelembagaan perlu dilakukan melalui pelatihan manajerial, advokasi kebijakan, dan keterampilan negosiasi kemitraan. Pemerintah dapat memfasilitasi beasiswa atau *short course* bagi *local champion* terpilih yang berpotensi menjadi motor perubahan di desanya.

Selain penguatan manajemen internal, kelembagaan harus diarahkan untuk menjalankan fungsi ekonomi nyata. Misalnya, koperasi dapat mengelola unit usaha jasa alat mesin pertanian (alsintan) untuk *replanting*, menyediakan layanan pemupukan kolektif, atau mengelola tabungan peremajaan yang dapat digunakan anggota untuk menutup kekurangan biaya PSR. Unit usaha ini akan memperkuat arus kas koperasi sehingga tidak bergantung sepenuhnya pada dana bantuan, sekaligus meningkatkan kepercayaan anggota.

Penguatan kelembagaan berbasis inisiatif pekebun ini akan berdampak ganda: meningkatkan jumlah pekebun yang memenuhi syarat administratif PSR dan memastikan bahwa *replanting* yang dilakukan dapat dikelola secara kolektif, efisien, dan berkelanjutan. Dengan dukungan kebijakan dari pusat, fasilitasi dari daerah, pembiayaan insentif dari BPDPKS, dan *mentoring* dari asosiasi pekebun, kelembagaan yang kuat akan menjadi mesin penggerak percepatan PSR di tingkat akar rumput. Pada akhirnya, kelembagaan yang sehat akan melampaui fungsi administratif PSR dan berkembang menjadi entitas ekonomi desa yang mampu menjaga keberlanjutan usaha sawit rakyat.

5.2. Kebutuhan Peningkatan Kapasitas Pendamping

Salah satu simpul kritis yang menentukan keberhasilan program PSR adalah kinerja pendamping di lapangan. Pendamping memegang peran strategis sebagai penghubung antara kebijakan di tingkat pusat-daerah dengan realitas yang dihadapi pekebun, mulai dari tahap pengumpulan persyaratan, verifikasi lapangan, hingga memastikan praktik budidaya pasca-*replanting* sesuai

standar. Namun, kapasitas pendamping saat ini masih belum memadai, baik dari sisi jumlah, kompetensi teknis dan administratif, maupun dukungan operasional. Banyak pendamping belum terlatih secara komprehensif dalam pengelolaan data spasial, penyusunan rencana anggaran biaya (RAB), atau penggunaan aplikasi PSR *online*. Di lapangan, keterbatasan ini sering berujung pada kesalahan dokumen, keterlambatan proses rekomendasi teknis, dan kegagalan pekebun memenuhi standar teknis budidaya.

Kesenjangan kapasitas pendamping ini memiliki konsekuensi sistemik. Tanpa pendamping yang cakap, pekebun sulit mengurai persoalan legalitas lahan, mengakses fasilitas pembiayaan tambahan, atau mengadopsi praktik budidaya yang mampu menjaga produktivitas jangka panjang. Lebih jauh lagi, lemahnya kapasitas pendamping memperlebar kesenjangan partisipasi antarwilayah; kelompok pekebun di daerah yang pendampingnya lemah cenderung tertinggal dibandingkan daerah dengan dukungan pendamping yang kuat. Padahal, jika pendamping mampu mengawal proses sejak awal, hambatan administratif dan teknis yang kompleks dapat diselesaikan lebih cepat, sehingga mempercepat serapan program dan meminimalkan angka kegagalan *replanting*.

Untuk mengatasi persoalan ini, dibutuhkan intervensi strategis yang melibatkan lintas aktor. Kementerian Pertanian melalui Direktorat Jenderal Perkebunan menjadi aktor utama yang menetapkan standar kompetensi nasional bagi pendamping PSR, mencakup modul teknis (pengelolaan kebun, penanganan hama, tata kelola *pasca-replanting*) dan modul administratif (penyusunan RAB, legalitas lahan, manajemen dokumen digital). Modul ini harus disusun bersama BPD PKS agar sinkron dengan persyaratan pencairan dana dan pengelolaan hibah, serta melibatkan Badan Diklat Pertanian untuk pengembangan kurikulum dan pelatihan berbasis *Training of Trainers* (ToT).

Di tingkat implementasi, Pemerintah Daerah (Dinas Perkebunan Provinsi/Kabupaten) perlu membentuk *pool* pendamping bersertifikat di setiap kabupaten sentra sawit. Pendamping ini dapat direkrut dari penyuluh pertanian lapangan (PPL), pengurus koperasi, atau tenaga teknis swasta yang memenuhi syarat. Pembiayaan operasional pendamping tidak bisa sepenuhnya dibebankan ke kelembagaan pekebun; APBD perlu mengalokasikan anggaran pendampingan sebagai bagian dari dukungan daerah terhadap PSR, sementara BPD PKS dapat menyisihkan sebagian dana bantuan untuk komponen *pre-financing* pendampingan.

Selain itu, untuk memperkuat efektivitas pendampingan di daerah terpencil atau dengan infrastruktur terbatas, Kemenko Perekonomian dapat mengoordinasikan pembentukan Tim Jemput Bola Lintas Kementerian/Lembaga yang melibatkan Kementan, ATR/BPN, dan KLHK. Tim ini tidak hanya membawa pendamping, tetapi juga petugas verifikasi legalitas

dan pemetaan lahan, sehingga dalam satu kunjungan, pekebun dapat menyelesaikan berbagai tahapan yang biasanya memakan waktu berbulan-bulan.

Peningkatan kapasitas juga harus mencakup pemanfaatan teknologi. Badan Litbang Pertanian dan mitra swasta teknologi pertanian dapat mengembangkan platform digital terpadu yang memandu pendamping dalam memantau kemajuan fisik *replanting*, mengunggah bukti foto/*geo-tagging*, serta mengakses referensi teknis terkini. Pendamping bersertifikat wajib menggunakan platform ini untuk memastikan keterlacakan (*traceability*) dan transparansi.

Dengan skema ini, setiap aktor memiliki peran jelas: Kementan/Ditjenbun sebagai penentu standar dan sertifikasi, BPDPKS sebagai penyedia dukungan pembiayaan, Pemda sebagai pelaksana rekrutmen dan penganggaran lokal, Kemenko Perekonomian sebagai koordinator lintas sektor, serta lembaga litbang dan mitra teknologi sebagai penyedia inovasi. Kombinasi kebijakan nasional, dukungan pembiayaan, struktur kelembagaan yang kuat, dan pemanfaatan teknologi akan menciptakan ekosistem pendampingan yang efektif. Dampaknya bukan hanya mempercepat proses PSR, tetapi juga meningkatkan kualitas hasil *replanting*, memperbesar partisipasi pekebun, dan menjamin keberlanjutan produktivitas kebun sawit rakyat di jangka panjang.

5.3. Peran Pemerintah Pusat dan Daerah dalam Mendukung Percepatan PSR

Peran pemerintah baik pusat maupun daerah bersifat krusial dalam memastikan program PSR berjalan sesuai target dan memberi manfaat optimal bagi pekebun. Namun, temuan di lapangan menunjukkan bahwa kinerja pemerintah sebagai fasilitator masih terhambat oleh sejumlah masalah mendasar, seperti koordinasi lintas instansi yang lemah, alur birokrasi berlapis tanpa standar waktu yang jelas, perubahan regulasi tanpa masa transisi, serta rendahnya intensitas sosialisasi di tingkat akar rumput. Akibatnya, proses administratif yang seharusnya menjadi tugas pemerintah justru menjadi hambatan, misalnya lamanya terbit rekomendasi teknis (bisa mencapai 8-12 bulan) atau revisi dokumen berulang akibat perbedaan format antar tingkat kabupaten, provinsi, dan verifikator.

Di tingkat pusat, terdapat banyak kementerian/lembaga yang terlibat dalam PSR yakni Kementerian Pertanian (Ditjen Perkebunan) sebagai pelaksana teknis, BPDPKS sebagai penyedia dana bantuan, Kementerian ATR/BPN untuk penanganan sertifikasi lahan, KLHK untuk status kawasan hutan, serta Kemenko Perekonomian sebagai koordinator kebijakan lintas sektor. Di tingkat daerah, Dinas Perkebunan Kabupaten/Kota bertanggung jawab pada verifikasi awal, sedangkan Dinas Perkebunan Provinsi menjadi penghubung ke pusat.

Kompleksitas rantai birokrasi ini, tanpa kolaborasi efektif, menciptakan ruang besar untuk keterlambatan dan ketidaksinkronan data.

Secara strategis, pemerintah perlu mengubah paradigma perannya dari “penjaga gerbang administratif” menjadi “*enabler*” yang proaktif memecahkan hambatan. Perubahan ini harus diikuti dengan desain tata kelola PSR yang lebih ramping, cepat, dan terintegrasi. Salah satu langkah kunci adalah pembentukan *Task Force* PSR Lintas K/L di bawah koordinasi Kemenko Perekonomian, dengan mandat jelas untuk:

1. Menyinkronkan format dokumen, SOP verifikasi, dan kriteria teknis antara Kementan, ATR/BPN, KLHK, dan BPDPKS.
2. Menetapkan *Service Level Agreement* (SLA) di setiap tahap proses, misalnya maksimal 30 hari untuk verifikasi dan 14 hari untuk penerbitan rekomtek.
3. Menangani langsung kasus legalitas lahan yang kompleks melalui mekanisme “meja bersama” lintas instansi di tingkat provinsi.

Sebagai wujud nyata peran proaktif tersebut, pemerintah dapat mempertimbangkan penerapan skema *top-down* sebagai pelengkap atau bahkan akselerator terhadap pendekatan *bottom-up* yang selama ini digunakan. Skema *top-down* memberi ruang bagi pemerintah untuk mengambil inisiatif penuh dalam identifikasi, verifikasi, dan penetapan lahan yang layak diremajakan.

Melalui pemanfaatan teknologi penginderaan jauh dan analisis spasial, pemerintah pusat bersama pemerintah daerah dapat memetakan secara menyeluruh kebun sawit rakyat yang tidak produktif atau telah berusia tua, lalu mengonfirmasi kondisi lapangan dan legalitasnya. Lahan-lahan ini kemudian dapat ditetapkan sebagai prioritas PSR, dan pekebun pemilik lahan didekati secara langsung untuk konfirmasi kesiapan mereka mengikuti program. Dengan cara ini, beban administratif awal seperti penyediaan koordinat kebun dan pengurusan dokumen legalitas dapat ditangani oleh pemerintah, sehingga mempercepat proses, mengurangi risiko kesalahan data, dan meningkatkan mutu replanting. Skema ini juga memungkinkan penyesuaian yang lebih mudah terhadap standar keberlanjutan seperti ISPO, karena pemerintah memiliki kendali langsung atas proses verifikasi. Dalam jangka panjang, kombinasi skema *bottom-up* yang partisipatif dan skema *top-down* yang terarah dapat menciptakan keseimbangan antara pemberdayaan pekebun dan efektivitas pencapaian target nasional PSR.

Di tingkat daerah, Gubernur dapat menetapkan Peraturan Gubernur atau Surat Keputusan bersama dengan bupati/walikota untuk membentuk Tim Koordinasi PSR Daerah yang beranggotakan dinas perkebunan, BPN daerah, dinas

lingkungan hidup, dan perwakilan asosiasi pekebun. Tim ini bertugas mengintegrasikan data lahan, mengoordinasikan kunjungan lapangan lintas dinas, serta menyusun kalender kerja PSR tahunan yang mengacu pada target nasional.

Aspek sosialisasi juga harus direvitalisasi. Selama ini, informasi PSR cenderung berhenti di tingkat kabupaten atau kelembagaan besar, sementara pekebun swadaya di desa terpencil tidak terjangkau. Untuk itu, Dinas Perkebunan Kabupaten harus diwajibkan menyusun Rencana Sosialisasi Desa yang dilaksanakan minimal dua kali setahun, melibatkan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), asisten perusahaan mitra, dan pengurus koperasi. Media yang digunakan tidak hanya pertemuan tatap muka, tetapi juga memanfaatkan radio komunitas, papan informasi desa, dan grup *WhatsApp* yang dikelola oleh dinas. BPDPKS dapat mendukung dengan materi sosialisasi standar berbasis infografis dan video singkat, sehingga pesan kunci tersampaikan secara seragam di seluruh Indonesia.

Kolaborasi pemerintah pusat dan daerah juga perlu diperkuat melalui sistem digital. Kementan, bekerja sama dengan BPDPKS dan ATR/BPN, dapat mengembangkan Dashboard PSR Nasional yang memuat status pengajuan di setiap tahap, terhubung dengan peta spasial untuk verifikasi lokasi lahan, dan dapat diakses oleh dinas di semua level. Dashboard ini tidak hanya memantau progres, tetapi juga memberi peringatan dini terhadap berkas yang tertahan melebihi SLA, sehingga memicu tindak lanjut cepat dari pihak berwenang.

Selain itu, pemerintah perlu menempatkan PSR sebagai prioritas pembangunan daerah. Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) provinsi/kabupaten harus memasukkan indikator percepatan PSR, termasuk target luas lahan yang diremajakan, jumlah pekebun penerima manfaat, dan persentase capaian hibah yang tersalurkan. Dengan memasukkan indikator ini, kepala daerah memiliki legitimasi politik dan administratif untuk mengalokasikan sumber daya, baik anggaran maupun SDM secara lebih memadai.

Rekomendasi strategis yang dapat segera diimplementasikan antara lain:

- Koordinasi lintas instansi: Kemenko Perekonomian memimpin Task Force PSR; Kementan/Ditjenbun menetapkan SOP teknis tunggal; ATR/BPN dan KLHK mengintegrasikan layanan bebas HGU/kawasan hutan ke sistem online; BPDPKS menyesuaikan persyaratan hibah dengan kapasitas lapangan.
- Sosialisasi masif dan inklusif: Dinas perkebunan provinsi/kabupaten mengadakan sosialisasi langsung ke desa-desa; asosiasi pekebun dan

perusahaan mitra menjadi co-host kegiatan; materi sosialisasi disediakan oleh BPDPKS dalam format mudah dipahami.

- Digitalisasi proses: Dashboard PSR Nasional yang real-time, terhubung dengan data spasial dan status dokumen, untuk mempercepat verifikasi dan meminimalkan duplikasi.
- Regulasi daerah pendukung: Peraturan gubernur atau bupati/walikota yang menetapkan target, tim koordinasi, dan dukungan anggaran PSR di tingkat daerah.

Dengan tata kelola kolaboratif, sosialisasi yang menjangkau hingga tingkat pekebun, dan pemanfaatan teknologi digital, peran pemerintah pusat dan daerah tidak lagi menjadi hambatan, melainkan motor percepatan PSR. Keberhasilan implementasi pendekatan ini akan meningkatkan partisipasi pekebun, mempercepat serapan hibah, dan mendukung tercapainya target strategis nasional dalam menjaga keberlanjutan dan daya saing industri sawit rakyat.

5.4. Peran Industri dalam Mendukung Percepatan PSR

Sektor industri memegang peran penting sebagai katalisator dalam ekosistem PSR. Melalui jalur kemitraan, industri dapat memberikan dukungan teknis, akses pasar, dan bantuan keuangan tambahan bagi pekebun dalam melaksanakan peremajaan kebun. Namun, kontribusi industri terhadap PSR masih sangat bervariasi, bergantung pada kepentingan bisnis, insentif yang ditawarkan, dan komitmen terhadap keberlanjutan.

Skema kemitraan antara industri dan pekebun telah terbukti menjadi salah satu jalur paling efektif dalam mempercepat realisasi program PSR. Jalur kemitraan mampu menyelesaikan proses administrasi dan teknis lebih cepat dibandingkan jalur dinas. Hal ini terjadi karena perusahaan mitra biasanya memiliki sumber daya manusia, infrastruktur, dan mekanisme internal yang dapat mengonsolidasikan kebutuhan pekebun secara kolektif, mulai dari verifikasi legalitas lahan, pengadaan bibit unggul bersertifikat, penyediaan sarana produksi, hingga pemasaran TBS *pasca-replanting*.

Kekuatan utama jalur kemitraan adalah adanya jaminan mutu dan kontinuitas. Perusahaan mitra memiliki kepentingan langsung terhadap produktivitas kebun mitranya karena kualitas bahan baku mempengaruhi efisiensi dan daya saing produk hilir. Dalam praktiknya, banyak perusahaan melakukan *pre-financing* biaya di luar hibah BPDPKS, seperti menutup selisih biaya replanting, menyediakan bibit dan pupuk, atau memberi bantuan teknis intensif selama TBM. Dukungan ini secara signifikan mengurangi risiko finansial pekebun,

yang selama ini menjadi alasan utama enggan mengikuti PSR, terutama bagi mereka yang hanya memiliki satu sumber penghasilan dari kebun sawit.

Namun, skema kemitraan belum dimanfaatkan secara optimal. Hambatan yang kerap muncul antara lain terbatasnya cakupan kemitraan pada pekebun plasma, belum adanya insentif yang menarik bagi perusahaan untuk bermitra dengan pekebun swadaya, dan perbedaan standar teknis antara perusahaan dan regulasi pemerintah. Selain itu, proses verifikasi CPCL pada jalur kemitraan masih mengacu pada prosedur panjang yang sama dengan jalur dinas, padahal perusahaan telah melakukan *due diligence* internal yang dapat mempercepat proses.

Untuk mengoptimalkan peran industri dalam kemitraan PSR, diperlukan rancangan kebijakan dan mekanisme yang mendorong perluasan, percepatan, dan keberlanjutan kemitraan. Kementerian Pertanian bersama BPD PKS dapat menetapkan Protokol PSR Jalur Kemitraan yang mengakui hasil verifikasi internal perusahaan mitra sebagai dasar percepatan proses rekomtek, dengan ketentuan sampling lapangan oleh verifikator independen untuk pengendalian mutu. Protokol ini akan memangkas waktu verifikasi tanpa mengorbankan integritas data.

Perluasan cakupan kemitraan harus diarahkan tidak hanya untuk pekebun plasma, tetapi juga pekebun swadaya yang bersedia mengikuti standar teknis perusahaan. Asosiasi industri seperti GAPKI dapat memfasilitasi pembentukan konsorsium perusahaan anggota untuk menjangkau pekebun di wilayah-wilayah prioritas PSR. Konsorsium ini berfungsi sebagai agregator pembiayaan tambahan, penyedia sarana produksi skala besar, dan pusat pelatihan bagi pekebun mitra.

Agar perusahaan memiliki insentif kuat untuk memperluas kemitraan, pemerintah dapat memberikan insentif fiskal atau non-fiskal. Insentif fiskal dapat berupa pengurangan pajak bagi perusahaan yang mengalokasikan sebagian keuntungan untuk mendukung PSR. Sementara insentif non-fiskal bisa berupa percepatan perizinan ekspansi atau pengakuan publik melalui sertifikasi keberlanjutan yang memasukkan kontribusi terhadap PSR sebagai indikator penilaian.

Selain aspek teknis dan finansial, kemitraan juga harus mengadopsi model *cluster-based replanting*. Dalam model ini, perusahaan mengelola replanting secara serentak dalam satu hamparan yang melibatkan banyak pekebun mitra. Pendekatan ini mempermudah pengendalian hama, memaksimalkan penggunaan alat berat, dan menekan biaya logistik. Model klaster juga memfasilitasi program tumpangsari atau integrasi tanaman pangan selama masa TBM, sehingga pekebun memiliki sumber pendapatan alternatif.

Penting pula untuk memperkuat mekanisme transparansi dan akuntabilitas dalam kemitraan. Kontrak kemitraan harus memuat rincian hak dan kewajiban kedua belah pihak, termasuk pembagian hasil, standar teknis, mekanisme penyelesaian sengketa, dan prosedur evaluasi kinerja. Kontrak ini sebaiknya difasilitasi oleh Dinas Perkebunan Kabupaten atau lembaga mediasi independen agar pekebun memiliki posisi tawar yang seimbang.

Rekomendasi strategis untuk memperkuat peran industri dalam skema kemitraan PSR antara lain:

1. Regulasi khusus jalur kemitraan yang mengakui verifikasi internal perusahaan untuk percepatan rekomtek.
2. Perluasan cakupan kemitraan ke pekebun swadaya melalui konsorsium industri yang difasilitasi asosiasi seperti GAPKI.
3. Insentif fiskal dan non-fiskal bagi perusahaan yang berkontribusi signifikan terhadap PSR.
4. Model *cluster-based replanting* untuk efisiensi biaya dan pengendalian hama terpadu.
5. Kontrak kemitraan standar yang transparan dan adil, difasilitasi pemerintah daerah atau lembaga independen.

Dengan rancangan kemitraan yang inklusif, efisien, dan berbasis insentif, peran industri dapat menjadi akselerator utama percepatan PSR. Kolaborasi yang terjalin tidak hanya mempercepat capaian target replanting nasional, tetapi juga membangun hubungan jangka panjang yang saling menguntungkan antara pekebun dan industri, sekaligus memperkuat rantai pasok sawit rakyat yang berkelanjutan.

6. Kesimpulan dan Rekomendasi

Kesimpulan

1. Program PSR sangat penting untuk meningkatkan produktivitas kebun sawit rakyat yang sudah tua atau tidak produktif, namun realisasi rata-rata hanya 47 ribu hektare/tahun atau di bawah 40% target, sehingga berisiko menurunkan produksi CPO nasional hingga lebih dari 6 juta ton pada 2060.
2. Hambatan utama pelaksanaan PSR mencakup keterbatasan pendanaan (selisih biaya Rp20–40 juta/ha dan ketiadaan biaya hidup selama TBM), legalitas lahan yang rumit (sertifikat, bebas HGU/kawasan hutan), lemahnya kelembagaan pekebun, minimnya pendampingan, serta koordinasi antar instansi yang tidak efektif.
3. Partisipasi pekebun rendah, hanya 3,76% dari total pekebun sawit yang terdaftar, dipengaruhi oleh keterbatasan literasi administrasi dan digital, ketergantungan pada tokoh lokal, serta kekhawatiran kehilangan pendapatan selama 3–4 tahun masa TBM.
4. Proses administrasi PSR, terutama di jalur dinas, memakan waktu lama (6–24 bulan) akibat birokrasi berlapis, format dokumen yang tidak seragam antar level, revisi berulang, dan perubahan regulasi mendadak tanpa masa transisi.
5. Pendampingan yang menjadi pilar utama PSR belum berjalan optimal karena keterbatasan jumlah dan kompetensi pendamping, rendahnya intensitas sosialisasi, serta keterlambatan pembayaran honor, sehingga pekebun tidak mendapatkan dukungan teknis yang memadai.

Rekomendasi

1. BPDPKS, Kementerian Keuangan, dan Perbankan BUMN dapat melanjutkan penguatan dukungan pendanaan dengan memanfaatkan kenaikan hibah PSR menjadi Rp60 juta/ha sebagai dasar pembiayaan, serta mempertimbangkan penyesuaian agar dapat menutup 90–100% biaya riil *replanting* (Rp50–70 juta/ha). Penguatan ini dapat dilengkapi *Livelihood Strategy Plan* berupa tunjangan hidup ±Rp1,5 juta/bulan selama 24–36 bulan TBM, didukung KUR berbunga ≤6% dengan masa tenggang 3–4 tahun.
2. ATR/BPN, KLHK, dan Kementerian Pertanian membentuk tim terpadu *jemput bola* di desa prioritas PSR untuk menyelesaikan sertifikasi dan dokumen bebas HGU/kawasan hutan maksimal 90 hari, terintegrasi dengan *Dashboard PSR Nasional* berbasis peta poligon untuk deteksi dini tumpang tindih lahan.

3. Dinas Perkebunan, Kementerian Kominfo, dan Koperasi/Perusahaan Mitra mengadakan sosialisasi langsung ke desa minimal dua kali setahun dengan materi manfaat ekonomi, pola tumpangsari, dan studi kasus sukses, disertai aplikasi PSR yang ramah pengguna dengan panduan visual, pelacakan progres, dan layanan helpdesk daring.
4. Kemenko Perekonomian, Kementan, dan Pemerintah Daerah membentuk Task Force PSR Lintas K/L untuk menyeragamkan format dokumen dan SOP nasional, menerapkan *Service Level Agreement* (30 hari verifikasi, 14 hari rekomtek, 10 hari pencairan), serta memastikan koordinasi lapangan berjalan efisien.
5. Ditjen Perkebunan, Pemda, dan BPDPKS membangun sistem sertifikasi pendamping PSR dengan target minimal dua pendamping bersertifikat per kecamatan sentra sawit, didukung pendanaan operasional dari APBD dan penggunaan platform monitoring berbasis geo-tagging untuk pelaporan *real-time*.
6. Kementerian Koperasi & UKM, BPDPKS, dan Asosiasi Pekebun (APKASINDO, SPKS, ASPEKPIR) menjalankan Inkubasi Kelembagaan PSR selama 1-2 tahun untuk memperkuat manajemen dan akuntabilitas koperasi/kelompok tani, memberikan insentif bagi kinerja di atas 90% target *replanting*, serta memfasilitasi akses kolektif ke bibit unggul, pupuk bersubsidi, dan kemitraan industri.

Referensi

- Abubakar, A., Kasim, S., Ishak, M. Y., & Uddin, M. K. (2023). Maximizing Oil Palm Yield: Innovative Replanting Strategies for Sustainable Productivity. *Journal of Environmental & Earth Sciences*, 5(2), 61–75.
- Alamanda, A. E., Mangar, I., Mutmainah, L., & Fajriyah, N. (2023). Perjanjian Pola Kemitraan Dalam Pelaksanaan Peremajaan Tanaman Kelapa Sawit. *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, 9(2), 488–513.
- Amri, A., & Nurjaya, M. (2022). “Delapan Puluh, Dua Puluh”: Membangun Budaya Organisasi Dengan Penerapan Prinsip Pareto di KSPPS Bakti Huria Syariah. *Emik*, 5(2), 222–240.
- Angraini, W. (2023). *EVALUASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PELAKSANAAN PROGRAM PEREMAJAAN (REPLANTING) PERKEBUNAN KELAPA SAWIT DI DESA RAMBUTAN MASAM (Kecamatan Muara Tembesi Kabupaten Batanghari)*. UNIVERSITAS JAMBI.
- Apriadi, D., Agustina, F., & Rakyat, P. S. (2025). *Partisipasi dan Kepuasan Petani Terhadap Pendamping Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) di Kabupaten Bangka Tengah*. 18(1).
- Ardana, I. K., Wulandari, S., & Hartati, R. S. (2022). Urgency to accelerate replanting of Indonesian oil palm: A review of the role of seed institutions. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 974(1). <https://doi.org/10.1088/1755-1315/974/1/012104>
- Ardi, A., Fifian, P. S., & Yetty, O. (2024). *ANALISIS PENDAPATAN DAN TINGKAT KEPUASAN PETANI SAWIT TERHADAP PROGRAM PEREMAJAAN SAWIT RAKYAT DI KECAMATAN LUBUK BATANG KABUPATEN OKU*. Universitas Baturaja.
- Arrofi, M. H. (2022). *Implementasi kebijakan peremajaan sawit rakyat (psr) untuk meningkatkan produktivitas dan kualitas sawit rakyat di kabupaten kotawaringi barat provinsi kalimantan tengah*.
- Asti, P. D. A., Falatehan, A. F., & Putri, E. I. K. (2022). Implementasi Peremajaan Sawit Rakyat (Studi Kasus: KUD Tunas Muda Kabupaten Siak-Riau). *Forum Agribisnis: Agribusiness Forum*, 12(2), 126–137.
- BPDPKS. (2018). *Peremajaan Kunci Peningkatan Kesejahteraan Petani Sawit*. https://www.bpdp.or.id/Peremajaan-Kunci-Peningkatan-Kesejahteraan-Petani-Sawit?utm_source=chatgpt.com
- BPDPKS. (2020). *Program Peremajaan Perkebunan Kelapa Sawit*. <https://www.bpdp.or.id/program-peremajaan-perkebunan-kelapa-sawit>
- Direktorat Jenderal Perkebunan. (2023a). *Peluang Rantai Pasok Industri Bio Diesel Melalui Kemitraan Petani Sawit*. https://ditjenbun.pertanian.go.id/peluang-rantai-pasok-industri-bio-diesel-melalui-kemitraan-petani-sawit/?utm_source=chatgpt.com
- Direktorat Jenderal Perkebunan. (2023b). *Pemetaan Sawit Rakyat Semakin Optimal dengan Diluncurkannya Optimal IPB, Inovasi Sawit 4.0 Berbasis Model Deep Learning*. <https://ditjenbun.pertanian.go.id/pemetaan-sawit-rakyat-semakin-optimal-dengan-diluncurkannya-optimal-ipb-inovasi-sawit-4-0-berbasis->

model-deep-learning/?utm_source=chatgpt.com

- Elizabeth, R. (2019). REVITALISASI IMPLEMENTASI PEMBERDAYAAN KELEMBAGAAN PERTANIAN BERKESINAMBUNGAN MENDUKUNG PENCAPAIAN DAYASAING PRODUK OLAHAN. *UNES Journal of Scientech Research*, 4(1), 52–68.
<https://www.ojs.ekasakti.org/index.php/UJSR/article/view/178>
- Faisal, A. (2023). *Prosedur Pengurusan SHM: Persyaratan, Biaya, dan Langkah-langkahnya*. <https://hijra.id/blog/articles/prosedur-pengurusan-shm/>
- Ginting, A. H., & Nur, S. H. (2025). Kelembagaan Petani Dalam Meningkatkan Produksi Kentang Di Desa Kebayaken Kecamatan Naman Teran Kabupaten Karo. *SAJJANA: Public Administration Review*, 3(01), 67–75.
- Hadi, S., Bakce, D., Muwardi, D., Yusri, J., & Septya, F. (2023). Strategi Percepatan Sertifikasi ISPO Di Perkebunan Kelapa Sawit Swadaya. *Analisis Kebijakan Pertanian*, 21(1), 21–42.
- Harahap, L. K., & Pd, M. (2020). Analisis SEM (Structural Equation Modelling) dengan SMARTPLS (partial least square). *Fakultas Sains Dan Teknologi UIN Walisongo Semarang*, 1(1), 1–11.
- Harman, M. S., & Mayarni, M. (2024). Capacity Building Dalam Implementasi Program Peremajaan Sawit Rakyat (Psr) Secara Berkelanjutan Di Kabupaten Indragiri Hilir. *Jurnal Administrasi Politik Dan Sosial*, 5(3), 341–357.
- Hasbullah, R., Assyahri, W., Oktaviane, D., & Pratama, A. (2025). Tinjauan Literatur: Implementasi Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) di Indonesia. *Jurnal Riset Rumpun Ilmu Sosial, Politik Dan Humaniora*, 4, 954–966.
<https://doi.org/10.55606/jurish.v4i3.6111>
- Hendra, H., Fahmal, A. M., & Mappaselleng, N. F. (2024). Analisis Hukum Atas Penerbitan Sertifikat Hak Milik Pengelolaan Tambak. *Journal of Lex Philosophy (JLP)*, 5(2), 1264–1276. <https://www.pasca-umi.ac.id/index.php/jlp/article/view/1898>
- Ismiasih, I., & Afroda, H. (2023). *FAKTOR PENENTU PRODUKSI KELAPA SAWIT RAKYAT DI PROVINSI RIAU*. <https://doi.org/10.25181/jppt.v23i2.2726>
- Judijanto, L. (2025). FROM VOLUNTARY TO MANDATORY: A REVIEW OF PROSPECTS AND CHALLENGES IN IMPLEMENTING PALM OIL SUSTAINABILITY CERTIFICATIONS IN INDONESIA. *ERR01*, 10(2), 232–254.
- Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian. (2022). *Pemerintah Akselerasi Implementasi Program Peremajaan Sawit Rakyat dengan Menerapkan Good Agriculture Practice melalui Kerjasama Strategis Multipihak*. <https://ekon.go.id/publikasi/detail/3745/pemerintah-akselerasi-implementasi-program-peremajaan-sawit-rakyat-dengan-menerapkan-good-agriculture-practice-melalui-kerjasama-strategis-multipihak>
- Kementerian Pertanian. (2023). *Kementan Jaga Resiliensi Perkebunan Indonesia 2023 Demi Akselerasi PSR*. https://ditjenbun.pertanian.go.id/kementan-jaga-resiliensi-perkebunan-indonesia-2023-demi-akselerasi-psr/?utm_source=chatgpt.com
- Kinseng, R. A., Nasdian, F. T., Mardiyarningsih, D. I., Dharmawan, A. H., Hospes, O., Pramudya, E. P., Putri, E. I. K., Amalia, R., Yulian, B. E., & Rahmadian, F. (2023). Unraveling disputes between Indonesia and the European Union on Indonesian

- palm oil: from environmental issues to national dignity. *Sustainability: Science, Practice and Policy*, 19(1), 2152626.
<https://doi.org/10.1080/15487733.2022.2152626>
- Laksananta, E. D., & others. (2023). *Strategi Peningkatan Pendapatan Petani Kelapa Sawit Umur Tanaman 21--25 Tahun di Kecamatan Dolok Masihul Kabupaten Serdang Bedagai*. Universitas Sumatera Utara.
- Lubis, E. (2025). Review: Program Sawit Rakyat (PSR) sebagai Akselerasi Swasembada Pangan dan Energi. *Paspalum: Jurnal Ilmiah Pertanian*, 13, 210–226.
<https://doi.org/10.35138/paspalum.v13i1.879>
- Maharani, A., & Laksmono, B. S. (2021). Peran Gapoktan Karya Bersama Dalam Implementasi Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) di Bandar Durian, Aek Natas, Labuhan Batu Utara. *Jurnal Pembangunan Manusia*, 2(2), 5.
- Mahendra, F. A. (2024). *Strategi Penguatan Kapasitas Kelembagaan Jejaring Pemasaran Petani Kentang dengan PT. Agro Lestari Merbabu*.
- Mahsyuri, A., Hermantoro, & Ginting, C. (2023). Analisis Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Produksi Kelapa Sawit Rakyat Pola Swadaya Di Menthobi Raya. *AGROFORETECH*.
- Malik, D. E. H., Nurmanto, A., Putra, J. M., & Saputro, A. A. (2023). Analisis Efisiensi Birokrasi dalam Administrasi Publik: Tinjauan terhadap Proses Pengambilan Keputusan. *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum Dan Administrasi Negara*, 1(3), 232–237.
- Mandacan, A. P., & Nain, U. (2024). *PEMBERDAYAAN PETANI DI DISTRIK RANSIKI OLEH DINAS KETAHANAN PANGAN DAN PERTANIAN KABUPATEN MANOKWARI SELATAN PROVINSI PAPUA BARAT*. IPDN.
- Miki, L., Alam, S., & Bilu, L. (2024). Analisis Efektivitas Pelayanan Penerbitan Sertifikat Hak Milik di Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Buton Utara. *PAMARENDA : Public Administration and Government Journal*, 4(2), 181–192.
<https://doi.org/10.52423/pamarenda.v4i2.11>
- Nasution, A., Handayani, S., Bagio, B., Agustiar, A., & Sufriadi, S. (2023). *Sosialisasi Program Sawit Rakyat Dalam Rangka Peningkatan Ekonomi Rakyat Kabupaten Nagan Raya Provinsi Aceh*. <https://doi.org/10.57251/mabdimas.v2i2.858>
- Nurjanah, A., Sukariawan, A., & Saragih, D. (2021). *PERBANDINGAN KERAGAAN TANAMAN KELAPA SAWIT (Elaeis guineensis Jacq.) PADA SISTEM PEREMAJAAN KONVENSIONAL DAN UNDERPLANTING*. <https://doi.org/10.47199/jae.v5i2.215>
- Palantung, R. S. (2021). Prosedur Penerbitan Sertifikat Hak Milik Atas Tanah Melalui Jual Beli Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. *Lex Privatum*, 9(6).
- Petri, H., Hendrawan, D., Bähr, T., Musshoff, O., Wollni, M., Asnawi, R., & Faust, H. (2023). Replanting challenges among Indonesian oil palm smallholders: a narrative review. *Environment, Development and Sustainability*, 0123456789.
<https://doi.org/10.1007/s10668-023-03527-z>
- Pratama, M. R. Y. (2023). *Analisis Interpretative Structural Modelling (ISM) Untuk Melihat Peran Lembaga Dalam Meningkatkan Produksi Kelapa Sawit Di Kecamatan Waru*. Universitas Hasanuddin.
- Purnamawati, D. (2024). *Analisis Biaya Peremajaan Kebun Kelapa Sawit Rakyat (Studi*

Kasus KUD Sawit Kita Desa Lampisi Kecamatan Renah Mendaluh Kabupaten Tanjung Jabung Barat). Universitas Jambi.

- Putra, D., Napitupulu, D. M. T., & Yanuar, F. (2025). *Strategi pengembangan usahatani padi sawah di Desa Pasar Terusan Kecamatan Muara Bulian Kabupaten Batanghari*. Universitas Jambi.
- Salna, A. N., & Ali, H. (2024). *Strategi Kemitraan Perkebunan Kelapa Sawit Melalui Program Peremajaan Sawit Rakyat Kabupaten Labuhanbatu Provinsi Sumatera Utara*. IPDN.
- Saputra, F., & Sulaiman, A. (2025). Dynamics of Revitalization Program Towards Fair and Beneficial Renewal of Oil Palm Plantation in Indonesia. *Jurnal Multidisiplin Indonesia (JOU MI)*, 3(2), 1–23. <https://doi.org/10.62007/joumi.v3i2.404>
- Sari, B. F., & Prihatin, P. S. (2024). Implementasi Program Peremajaan Sawit Rakyat Oleh Dinas Perkebunan Dan Perternakan Di Kecamatan Ukui Kabupaten Pelalawan. *Jurnal Pendidikan Sosial Dan Humaniora*, 3(2), 1347–1362.
- Sari, R., & Putri, L. (2023). Implementasi Pentahelix dalam Pengembangan Agroindustri Berbasis Komunitas Lokal. *Jurnal Agroindustri & Pembangunan*, 5(1), 22–34.
- Siagian, R., & Israhadi, E. I. (2025). Reformulation of Palm Oil Governance Regulations in Forest Areas Towards Legal and Ecological Justice in Indonesia. *Jurnal Greenation Sosial Dan Politik*, 3(2), 323–331. <https://doi.org/10.38035/jgsp.v3i2.387>
- Sulaiman, N., & Arsjah, R. J. (2025). The Effect of The Increase in POPFMA (Palm Oil Plantation Fund Management Agency) Grant Funds on Farmer Interest in The POR (People Oil Rejuvenation) Program with Strategic Partnership Pattern. *Golden Ratio of Finance Management*, 5(2), 423–434. <https://doi.org/10.52970/grfm.v5i2.994>
- Suratiningsih, D., Hardilina, H., Anugrah, A. R. S., Safira, S., & Puspita, D. (2024). Implementation of the Indonesia sustainable palm oil (ISPO) policy on oil palm plantations in West Kalimantan. *Jurnal Hubungan Internasional*, 12(1), 10–22.
- Syafira, R., Nasution, Z., & Charloq, C. (2024). Analisis Kendala Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) terhadap Potensi Pertumbuhan Ekonomi Petani Sawit Rakyat. *Jurnal Ilmiah Global Education*, 5(1), 431–441. <https://doi.org/10.55681/jige.v5i1.2469>
- Tampubolon, E. H. (2025). *FAKTOR YANG BERHUBUNGAN DENGAN KEPUTUSAN PETANI DALAM MELAKUKAN PEREMAJAAN KELAPA SAWIT DI DESA SUNGAI PAPAUH KECAMATAN MUARA PAPALIK KABUPATEN TANJUNG JABUNG BARAT*. Universitas Jambi.
- Trisnawan, A., & Sunarya, Z. (2022). Pentahelix Model in Sustainable Tourism Development. *Jurnal Ilmiah Pariwisata*, 10(2), 45–59.
- Vesper, W., Melina, A. M., & Ventura, M. (2023). Organizing decision making process in public administration: the impact of knowledge visualization. *European Conference on Knowledge Management*, 24, 1391–1398. <https://doi.org/10.34190/eckm.24.2.1761>
- Wulandari, S. A., Alamsyah, Z., Napitupulu, D., & Novra, A. (2023). Strategi Pendukung Pelaksanaan Peremajaan Kelapa Sawit di Provinsi Jambi. *Jurnal MeA (Media Agribisnis)*, 8(1), 67. <https://doi.org/10.33087/mea.v8i1.166>

Disclaimer:

Policy Paper ini disusun oleh Tim Riset IPOSS untuk memberikan informasi dan wawasan mengenai perkembangan riset yang dilakukan tentang Akselerasi Program Peremajaan Sawit Rakyat (PSR) di Indonesia: Tantangan dan Peluang. Temuan dan kesimpulan dalam laporan ini bersumber pada data publik yang dapat diakses saat publikasi. Meskipun telah dilakukan upaya maksimal untuk menjamin akurasi dalam penyajian data dan analisis, IPOSS tidak bertanggung jawab atas kekeliruan, kelalaian, atau dampak yang timbul dengan penggunaan informasi di dalamnya. Pembaca diharapkan menggunakan kebijaksanaan sendiri dalam menafsirkan dan memanfaatkan isi laporan ini.

Untuk korespondensi lebih lanjut dapat menghubungi :

Sdr. Dimas H. Pamungkas di nomor WA: 085270127659 atau email: dimas.pamungkas@iposs.co.id



Indonesia Palm Oil Strategic Studies (IPOSS)

Sahid Sudirman Center, Lantai 16.A
Jalan Jenderal Sudirman Kav. 86
Jakarta Pusat 10220

www.iposs.co.id