

Kepemilikan dan dominasi korporasi pada rantai pasok minyak kelapa sawit di Indonesia

Romain Pirard, Nils Schulz, Jason Benedict, Robert Heilmayr, Ramada Febrian, Ben Ayre, Helen Bellfield

Informasi ini adalah hasil kerja sama antara Trase, Auriga, dan Universitas Santa Barbara.

POIN PENTING

- Beberapa kelompok korporasi¹ besar dalam jumlah relatif kecil mengendalikan kilang minyak kelapa sawit (*oil palm refineries*) di Indonesia serta pasar eksportnya, dengan lima kelompok terbesar yang mengendalikan sekitar dua pertiga dari total kapasitas pengilangan dan volume ekspor.
- Sebaliknya, terdapat ratusan kelompok korporasi berskala lebih kecil dan perusahaan perorangan yang memiliki pabrik pengolahan (*mills*) dan perkebunan, serta ratusan ribu petani kecil independen yang turut berkontribusi terhadap produksi. Kelompok korporasi yang mendominasi ekspor dan kilang hanya mengendalikan kapasitas pabrik pengolahan dan area perkebunan dalam persentase kecil.
- Perusahaan-perusahaan hulu (misalnya perkebunan dan pabrik pengolahan) dan perusahaan-perusahaan hilir (misalnya kilang dan ekspor) jarang dimiliki oleh badan korporasi yang sama, yang menyiratkan integrasi vertikal yang rendah. Karenanya kilang-kilang minyak yang ada harus memasok dari kelompok mereka sendiri. Keragaman dan kurangnya transparansi dalam hubungan pemasokan ini semakin menyulitkan upaya pemetaan rantai pasok minyak kelapa sawit.
- Investasi dalam kapasitas pabrik pengolahan yang sudah berdiri (85 juta ton CPO-eq per tahun) telah melampaui produksi secara dramatis (41 juta ton CPO per tahun). Meskipun fakta ini menunjukkan cakupan ekspansi dalam produksi minyak kelapa sawit, namun pertumbuhannya tetap mengharuskan adanya ekspansi penanaman kelapa sawit, sehingga tentu saja berisiko terhadap hutan.

PENGANTAR

Rantai pasok minyak kelapa sawit mentah (CPO) dan minyak kelapa sawit murni (RPO) melibatkan sejumlah tahapan mulai dari penanaman hingga pemanenan tandan buah kelapa sawit segar, yang kemudian digiling dan dalam beberapa kasus dimurnikan sebelum dijual ke pasar domestik atau dikirim ke seluruh dunia. Dengan menggunakan informasi mengenai kapasitas dan kepemilikan untuk perkebunan, pabrik pengolahan, kilang, dan ekspor kami menganalisis konsentrasi pasar di setiap tahap rantai pasok agar lebih memahami operasi dan dominasi kelompok korporasi.

Kami juga menjajaki jangkauan integrasi vertikal dalam rantai pasok minyak kelapa sawit Indonesia, yaitu kepemilikan aset pada tahapan yang berbeda oleh suatu perusahaan. Melalui analisis ini kami dapat menjajaki jangkauan perusahaan ini dalam mengendalikan produksi dan aktivitas pengolahan dalam rantai pasok mereka.



PABRIK PENGOLAHAN MINYAK KELAPA SAWIT, SUMATRA | FOTO: NIEUWENHUISEN VIA ISTOCK

¹ Istilah 'kelompok korporasi' tersebut mengacu pada perusahaan induk yang memiliki anak perusahaan dalam berbagai tahap rantai pasok dan mungkin terlibat aktif dalam industri lainnya juga. 'Perusahaan' mengacu pada badan hukum yang secara langsung memiliki perkebunan, pabrik pengolahan, kilang, dll. Sebuah perusahaan dapat menjadi bagian dari kelompok korporasi atau bertindak sebagai pemain independen.

Tabel 1. Kapasitas dan konsentrasi kepemilikan pada berbagai tahap rantai pasok minyak kelapa sawit di Indonesia – lihat Kotak 1 untuk sumber data.

PERKEBUNAN	PABRIK PENGOLAHAN	KILANG	EKSPOR
16.822.834 HEKTARE	84.594.237 TON CPO-EQ/TAHUN	45.817.162 TON CPO/TAHUN	CPO: 10.584.046 TON RPO: 20.290.036 TON
38.086 KONSESI	1.093 PABRIK PENGOLAHAN	85 KILANG	61 PELABUHAN
1.739 PERUSAHAAN	874 PERUSAHAAN	57 PERUSAHAAN	352 PENGEKSPOR
187 KELOMPOK	178 KELOMPOK	25 KELOMPOK	55 KELOMPOK

KOTAK 1. SUMBER DATA, UNIT, DAN HAMBATAN METODOLOGI

Singkatan-singkatan utama: CPO (Minyak Sawit Mentah), RPO (Minyak Kelapa Sawit Murni), TBS (Tandan Buah Segar), CPO-eq (Setara CPO²).

- Volume ekspor CPO dan RPO dari data khusus yang dilaporkan berdasarkan pedoman Sistem Harmonisasi (Harmonized System, HS) untuk minyak kelapa sawit dan fraksi-fraksinya, baik dimurnikan atau tidak, tetapi tidak dimodifikasi secara kimiawi. Volumennya adalah rata-rata dalam kurun waktu 2013–2018. Kami menghitung setara CPO berdasarkan rata-rata faktor konversi antara produk dan asumsi kebiasaan kerja untuk industri kelapa sawit di Indonesia.
- Kapasitas pengilangan didasarkan terutama pada data yang diperoleh dari Maps & Globe (2018), Aidenvironment (2018), dan Indonesian Oil Palm & Refinery Directory CDMI (2019). Perbedaan data dan ketidaksesuaian antar set data dimediasi berdasarkan penelitian sekunder (*desk research*) dan situs web perusahaan.
- Data pabrik pengolahan berasal dari versi terbaru UML (Universal Mill List, 2019) dari World Resource Institute, sementara informasi kapasitas pabrik pengolahan dikumpulkan melalui pendekatan

terpisah oleh para peneliti di Universitas Hawaii dan Universitas California Santa Barbara dengan mengonsolidasi laporan Dinas Perkebunan Provinsi, hasil awal dari Sistem Informasi Perizinan Perkebunan (SIPERIBUN) serta laporan sertifikasi Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO)/ Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO). Kesenjangan yang tersisa (10%) diisi dengan menggunakan interpolasi spasial kapasitas di tingkat provinsi atau distrik.

- Tutupan kelapa sawit, yang mencakup petani kecil dan perkebunan kelapa sawit industri, berasal dari peta 2016 yang dipublikasikan oleh pemerintah Indonesia, dengan dukungan teknis dari Auriga.
- Kepemilikan kelompok korporasi menggunakan informasi yang disediakan oleh Oil Palm & Refinery Directory CDMI (2019) dan akta notaris perusahaan, yang tertera dalam informasi yang terdapat di situs-situs web perusahaan.

Semua angka untuk pabrik pengolahan dan kilang merujuk pada kapasitas input tanpa memperhatikan *throughput* aktual. Banyak aset beroperasi di bawah kapasitas dan data mengenai *throughput* tetap terbatas.

Analisis ekspor kami terbatas pada CPO dan RPO dan tidak mencakup ekspor produk turunan dan/atau pasar domestik.

² CPO-eq menunjukkan angka yang dilaporkan dalam unit lain/berdasarkan produk lain misalnya minyak kelapa sawit murni dan kami mengonversinya ke dalam CPO-eq dengan menggunakan rata-rata faktor konversi untuk industri minyak kelapa sawit Indonesia.

KOTAK 2. KESENJANGAN DATA MENGENAI KEPEMILIKAN KORPORASI

Terdapat kesenjangan signifikan dalam informasi yang tersedia mengenai kepemilikan perkebunan, karena hanya sepertiga perkebunan yang memegang HGU (Hak Guna Usaha) final yang dapat dilacak.

Petani kecil independen memiliki andil kecil namun signifikan dalam cakupan kelapa sawit, dengan estimasi antara 10–15% dari area yang ditanami. Namun demikian, mengidentifikasi petani kecil dari citra satelit menjadi kurang akurat karena pola penanamannya cenderung kurang terstruktur dengan jelas dibandingkan perkebunan industri, karenanya sulit untuk dibedakan dari hutan alami. Terdapat pula sejumlah petani kecil 'plasma' signifikan yang terikat pada perusahaan

dan biasanya mengoperasikan konsesi mereka. Karena kami tidak dapat membedakan antara petani kecil plasma dengan perkebunan industri, kami memasukkan perkebunan petani kecil yang terikat ini ke dalam kelompok korporat yang mengoperasikan konsesi tersebut.

Kepemilikan untuk sekitar sepertiga kapasitas pabrik pengolahan yang tidak dapat diidentifikasi diklasifikasi sebagai tidak diketahui. Hal ini disebabkan karena informasi yang tidak dapat diakses atau pabrik pengolahan dimiliki secara independen sehingga tidak terkait dengan kelompok korporasi mana pun. Tantangan ini semakin diperberat dengan penggunaan perusahaan bayangan³ oleh beberapa kelompok korporasi untuk mengaburkan kepemilikan anak perusahaan mereka, meskipun banyaknya praktik ini tergolong tidak jelas.

DOMINASI KORPORASI PADA TAHAP RANTAI PASOK YANG BERBEDA

Kami menemukan jauh lebih banyak kelompok korporasi yang beroperasi pada tahap perkebunan (187) dan pabrik pengolahan (178) dibandingkan tahap kilang (25) dan ekspor (55) dalam rantai pasok.

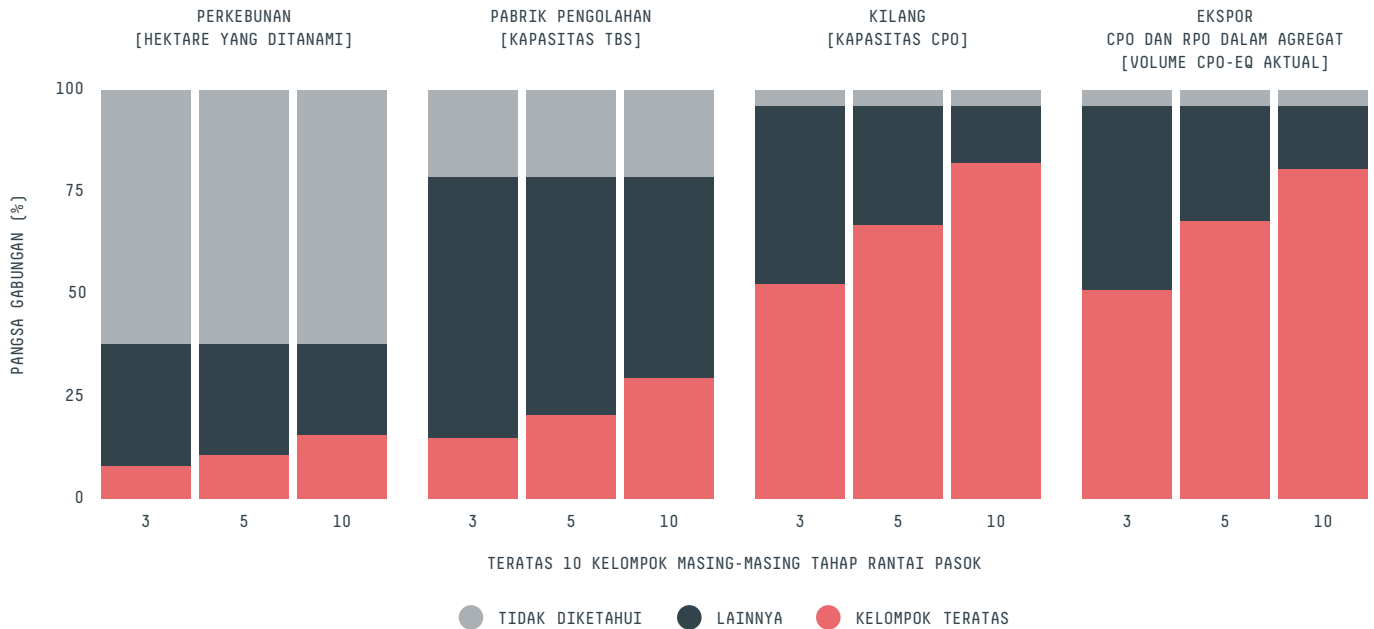
Perkebunan, dan untuk cakupan yang lebih sempit, pabrik pengolahan dimiliki oleh perusahaan dan kelompok korporasi dalam jumlah yang relatif besar. Sepuluh kelompok terbesar di tingkat pabrik pengolahan memiliki hanya seperempat dari total kapasitas pabrik pengolahan dan kurang dari 16% area perkebunan (lihat Gambar 1), meskipun terdapat tingkat yang signifikan untuk kepemilikan yang tidak diketahui, khususnya untuk perkebunan (lihat Kotak 2).



PERKEBUNAN KELAPA SAWIT, SULAWESI | FOTO: ADIARTANA VIA ISTOCK

³ 'Perusahaan bayangan mengacu pada praktik menyembunyian atau pemisahan kepemilikan aset yang kontroversial. Lihat Kuepper, B. et al. (2018). Shadow companies present palm oil investor risks and undermine NPDE efforts. *Chain Reaction Research*. Tersedia di: <https://chainreactionresearch.com/wp-content/uploads/2018/06/Shadow-Company-June-22-2018-Final-for-sharepoint.pdf>

Gambar 1. Kepemilikan (konsentrasi horizontal) di rantai tingkat perkebunan, pengolahan, pengilangan, dan ekspor (CPO + RPO) – lihat Kotak 1 untuk sumber data



Sebaliknya, hanya tiga perusahaan korporasi, yaitu Wilmar, Sinar Mas, dan Musim Mas, yang memiliki lebih dari setengah kapasitas kilang dan mendominasi ekspor minyak kelapa sawit dari Indonesia. Faktanya, lebih dari tiga perempat kapasitas kilang dan perdagangan ekspor dikendalikan oleh 10 kelompok utama yang beroperasi di negara tersebut.

Konsentrasi pasar oleh sejumlah kecil kelompok korporasi di tahap kilang ini mungkin disebabkan oleh lebih besarnya kebutuhan modal untuk kepemilikan kilang dibandingkan dengan pabrik pengolahan. Dominasi sejumlah kecil pedagang di tingkat ekspor pada rantai pasok juga dapat menjadi konsekuensi langsung dari terbatasnya jumlah kelompok yang mengendalikan aset fasilitas kilang dan bulking.

Struktur ini umumnya terlihat dalam pasar komoditas global dan memperlihatkan bahwa komitmen keberlanjutan yang dilakukan oleh sejumlah kecil kelompok korporasi di tingkat kilang atau pedagang berpotensi menimbulkan dampak yang besar dengan memengaruhi perilaku pemasok hulu. Potensi ini ditunjukkan oleh fakta bahwa 86% ekspor minyak kelapa sawit dari Indonesia pada tahun 2018 disertai dengan tingkat komitmen anti-deforestasi. Namun demikian, banyak pemilik perkebunan dan pabrik pengolahan yang belum menerapkan komitmen serupa.



PERKEBUNAN KELAPA SAWIT, JAWA BARAT | FOTO: CREATIVAIMAGES VIA ISTOCK

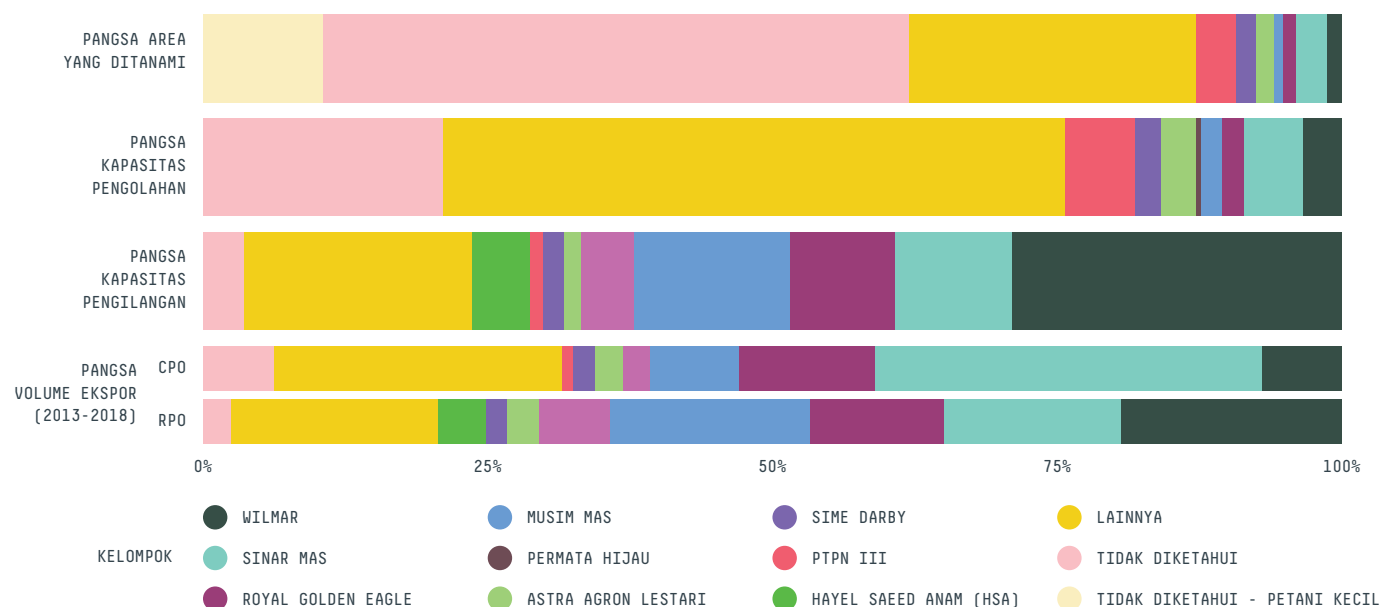
PEMISAHAN YANG JELAS ANTARA KEPEMILIKAN PABRIK PENGOLAHAN DAN KILANG

Dengan menganalisis tingkat kepemilikan kelompok korporasi yang mendominasi kapasitas pengilangan dan mengendalikan ekspor di tingkat pabrik pengolahan dan perkebunan, maka kami dapat menilai tingkat integrasi vertikal dalam rantai pasok minyak kelapa sawit di Indonesia.

Analisis pangsa (lihat Gambar 2) dan kapasitas (lihat Tabel 2) yang dikendalikan oleh kelompok korporasi utama di setiap tahap dalam rantai pasok menunjukkan bahwa:

- Pedagang ekspor besar memiliki lebih banyak kapasitas kilang dibandingkan ekspor RPO mereka, dengan Wilmar sebagai contoh yang paling kuat. Hal ini dikarenakan mereka juga memperdagangkan produk turunan setelah pengolahan lebih lanjut, yang tidak disertakan dalam analisis ini, dan/atau mereka menjual ke pasar dalam negeri.
- Semua transaksi kelompok utama, baik dalam ekspor CPO maupun RPO memiliki prioritas yang berbeda. Sinar Mas mendominasi ekspor CPO sementara ekspor RPO lebih terdistribusi dengan merata di antara kelompok korporasi.
- Sebagian besar kelompok utama memiliki pangsa kapasitas pengilangan yang jauh lebih besar dibandingkan kapasitas pabrik pengolahan. Hal ini menyoroti kendali berbeda pada dua tahapan rantai pasok dan menunjukkan adanya keterbatasan integrasi antara tahap pengolahan dan pengilangan. Sinar Mas adalah pengecualian dengan jumlah kapasitas kilang dan pengolahan yang sama.
- Perusahaan pengilangan tingkat kedua (yaitu di luar lima perusahaan teratas), cenderung memiliki lebih banyak rantai pasok yang terpadu, bahkan dalam beberapa kasus memiliki lebih banyak kapasitas pengolahan dibandingkan kapasitas pengilangan karena mereka memiliki kekhususan di tahap hulu rantai pasok.
- Sejumlah kelompok, termasuk di antaranya Sime Darby, Astra Agro Lestari, dan PTPN III berfokus di tingkat pengolahan.
- Meskipun mayoritas pedagang utama dan perusahaan pengilangan memiliki aset perkebunan yang terbatas, jika ada, namun semua pemilik perkebunan utama memiliki investasi hilir di tingkat pengolahan.

Gambar 2. Dominasi kelompok minyak kelapa sawit di tahap produksi, pengolahan, pengilangan, dan ekspor dalam rantai pasok (menyoroti lima kelompok teratas untuk masing-masing tahap).



Tabel 2. Kapasitas tahunan kilang dan pabrik pengolahan untuk 10 perusahaan pengilangan teratas (juta ton)

	WILMAR	MUSIM MAS	SINAR MAS	ROYAL GOLDEN EAGLE	HAYEL SAEED ANAM	PERMATA HIJAU	BEST INDUSTRY	SUNGAI BUDI	SALIM GROUP	SUMBER DAYA PERTAMA
KAPASITAS KILANG (CPO)	13,18	6,76	4,73	4,22	2,32	2,16	1,58	1,33	1,11	0,85
KAPASITAS PABRIK PENGOLAHAN (CPO-EQ)	2,71	1,51	4,42	1,84	0	0,30	1,14	0,70	1,32	1,35

PERTANYAAN SEPUTAR KAPASITAS

Data yang tersedia mengenai kapasitas pengolahan menunjukkan bahwa pabrik pengolahan di Indonesia mengoperasikan sedikit lebih besar dari separuh kapasitas potensial mereka. Analisis kami memperkirakan kapasitas pengolahan total sekitar 85 juta ton CPO-eq jika semua pabrik pengolahan beroperasi dengan kapasitas penuh yang setara dengan sekitar 41 juta ton produksi CPO yang dilaporkan pada tahun 2018⁴. Dengan asumsi tingkat produktivitas yang tinggi yaitu 3-4 ton CPO-eq/hektare pada semua perkebunan kelapa sawit, dibandingkan dengan rata-rata hasil sebesar 2,4 ton CPO-eq/hektare untuk produksi 2018, lahan yang saat ini ditanami kelapa sawit dapat menghasilkan 50-70 juta ton CPO⁵.

Banyaknya jumlah perusahaan dan petani kecil yang beroperasi di tahap perkebunan membuat pencapaian produktivitas tersebut sulit untuk diwujudkan. Banyaknya jumlah kapasitas laten di pabrik pengolahan yang ada saat ini menunjukkan potensi ekspansi perkebunan lebih lanjut, sebagian di antaranya bisa merambah ke hutan yang ada.



TANDAN KELAPA SAWIT YANG BARU DIPANEN | FOTO: IBR GRAPICS VIA SHUTTERSTOCK

⁴Badan Pusat Statistik (BPS)

⁵Saat ini hanya perkebunan industri yang berhasil mencapai tingkat produktivitas tersebut. Sekitar 10% dari total kelapa sawit Indonesia merupakan kebun plasma dengan produktivitas yang jauh lebih rendah.

KESIMPULAN

Sejumlah kelompok korporasi mendominasi kapasitas ekspor dan pengilangan dalam rantai pasok minyak kelapa sawit di Indonesia. Masih banyak lagi perusahaan dan kelompok pemilik pabrik pengolahan dan perkebunan yang menunjukkan integrasi vertikal yang terbatas. Hal ini menimbulkan sejumlah dampak potensial bagi keberlanjutan rantai pasok minyak kelapa sawit:

- Dalam hal keterlacakan, karena sebagian besar CPO diproduksi oleh perusahaan yang tidak dikendalikan langsung oleh kelompok pengilangan atau pengeksport utama, maka kilang-kilang yang ada harus memasok dari luar kelompok mereka sendiri. Jika terdapat laporan keterlacakan perusahaan, biasanya laporan tersebut memperlihatkan ratusan pemasok untuk kilang tertentu dan kurang menyajikan informasi penting seputar volume. Keragaman dan kurangnya transparansi dalam hubungan pemasokan ini semakin menyulitkan upaya pemetaan rantai pasok minyak kelapa sawit. Hal ini tetap menjadi hambatan bagi perusahaan untuk mengimplementasikan dan memantau komitmen pemasokan yang berkelanjutan.
- Kapasitas pengolahan yang sudah didirikan sangat melampaui produksi yang ada saat ini. Hal ini menunjukkan adanya potensi untuk meningkatkan jumlah kelapa sawit yang dipanen dan diolah. Meskipun sebagian kapasitas ini mungkin terisi dikarenakan peningkatan produktivitas, namun tampaknya investasi di tahap pengolahan ini menyiratkan adanya rencana ekspansi perkebunan. Kondisi ini dapat menimbulkan risiko bagi hutan yang ada, bergantung pada lokasi ekspansi.



PERKEBUNAN KELAPA SAWIT, ACEH | FOTO: HERI MARDINAL VIA ISTOCK

Seri Infobrief menggambarkan beberapa pengetahuan utama seputar perdagangan komoditas dan keberlanjutan rantai pasok yang dapat disusun oleh Trase. Silakan jelajahi di trase.earth

GABUNGAN INISIATIF DARI



global canopy

MELALUI KERJA
SAMA DENGAN



DISUSUN OLEH



Norway's
International Climate
and Forest Initiative



GOOD
GROWTH
PARTNERSHIP



European
Commission |