



Kelembagaan dan Model Kolaborasi Multi-Pihak dalam Pengelolaan Sawit Swadaya di papua Selatan

**Syahrabudin Husein Enala¹, Nur Jalal², Antonius Nggewaka³,
Frederikus Antonius Mana⁴**

¹³⁴Ilmu Administrasi Negara Universitas Musamus

²Administrasi Publik Universitas Musamus

syahrabudinhuseinenala@unmus.ac.id¹,
nurjalal242@gmail.com², camb@unmus.ac.id³
manafrederick@unmus.ac.id⁴

Received: 08-11-2025

Accepted: 09-15-2025

Published: 15-09-2025

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk kelembagaan dan model kolaborasi multi-pihak dalam pengelolaan sawit swadaya di Papua Selatan. Pengelolaan sawit swadaya memiliki potensi besar dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal, namun dihadapkan pada tantangan kelembagaan yang lemah, rendahnya kapasitas petani, serta keterbatasan akses terhadap rantai pasok berkelanjutan. Metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kelembagaan lokal memiliki peran penting sebagai penghubung antara petani, pemerintah daerah, dan pihak swasta. Model kolaborasi multi-pihak yang efektif ditandai oleh kejelasan peran, kepercayaan antar-aktor, serta komitmen terhadap prinsip keberlanjutan dan inklusivitas. Kajian ini merekomendasikan pembentukan kelembagaan koperasi berbasis digital (smart cooperative) yang mampu menjamin transparansi dan ketertelusuran (traceability) rantai nilai sawit swadaya di Papua Selatan.

Kata kunci: kelembagaan, kolaborasi multi-pihak, sawit swadaya

PENDAHULUAN

Sektor kelapa sawit merupakan salah satu komoditas strategis nasional yang berkontribusi besar terhadap perekonomian Indonesia. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Perkebunan (2023), luas areal perkebunan sawit nasional mencapai 16,8 juta hektar, dengan kontribusi terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) sektor pertanian sebesar 3,5%. Namun, sekitar 41% dari total areal tersebut merupakan perkebunan sawit swadaya, yang umumnya dikelola oleh petani kecil dengan akses terbatas terhadap modal, teknologi, dan pasar (GAPKI, 2023).

Kondisi tersebut juga terjadi di Papua Selatan, khususnya di Kabupaten Merauke dan Boven Digoel, yang menjadi wilayah ekspansi

sawit baru pasca pemekaran provinsi pada tahun 2022. Berdasarkan Dinas Pertanian Papua Selatan (2024), terdapat sekitar 17.000 hektar lahan sawit swadaya dengan lebih dari 2.800 petani yang belum memiliki akses kemitraan formal dengan perusahaan maupun sistem sertifikasi keberlanjutan. Sebagian besar petani mengelola lahan secara tradisional, tanpa bimbingan teknis, manajemen kelembagaan, dan sistem penjualan yang terintegrasi.

Ketiadaan sistem kelembagaan yang kuat menyebabkan petani sering kali tidak memiliki posisi tawar dalam rantai nilai. Hal ini sejalan dengan pandangan Douglass North (1990) yang mendefinisikan kelembagaan sebagai “aturan main” dalam masyarakat yang mengatur interaksi ekonomi dan sosial. Dalam konteks perkebunan sawit, kelembagaan tidak hanya berbentuk struktur formal seperti koperasi, tetapi juga mencakup norma, aturan adat, dan mekanisme sosial yang mengatur hubungan antaraktor. Menurut Ostrom (1990), efektivitas kelembagaan ditentukan oleh sejauh mana norma dan aturan lokal dapat mengatur akses dan distribusi sumber daya secara berkelanjutan.

Namun, di Papua Selatan, kelembagaan petani sawit masih bersifat fragmentaris dan informal, di mana kelompok tani atau koperasi belum berfungsi optimal sebagai wadah penguatan posisi petani terhadap tengkulak dan perusahaan inti. Kondisi ini diperburuk oleh lemahnya koordinasi lintas sektor antara pemerintah daerah, lembaga adat, dan pelaku swasta. Dalam perspektif Ansell dan Gash (2007) tentang *Collaborative Governance*, kolaborasi multi-pihak memerlukan tiga unsur utama: komitmen bersama, kepercayaan antaraktor, dan komunikasi dua arah. Ketiga unsur tersebut belum sepenuhnya terbangun di Papua Selatan akibat rendahnya kapasitas institusional dan minimnya mekanisme dialog antara pemangku kepentingan.

Selain itu, penerapan standar keberlanjutan seperti Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) dan European Union Deforestation Regulation (EUDR) menjadi tantangan tersendiri bagi petani sawit swadaya. ISPO mewajibkan adanya kelembagaan petani yang legal, praktik budidaya yang sesuai *Good Agricultural Practices (GAP)*, serta keterlacakan (*traceability*) rantai pasok. Sedangkan EUDR menuntut data spasial dan sistem ketertelusuran digital untuk memastikan bahwa produk sawit tidak berasal dari lahan deforestasi setelah tahun 2020. Mayoritas petani sawit swadaya di Papua Selatan belum mampu memenuhi persyaratan tersebut karena keterbatasan akses teknologi dan sistem informasi.

Kajian tentang sawit swadaya selama ini banyak berfokus pada wilayah Sumatera dan Kalimantan (misalnya studi oleh Jelsma et al., 2017; Hidayat et al., 2018), dengan menyoroti permasalahan produktivitas, sertifikasi, dan kemitraan inti-plasma. Sementara itu, riset tentang kelembagaan dan model kolaborasi multi-pihak di konteks Papua Selatan masih sangat terbatas. Padahal, wilayah ini memiliki karakteristik sosial-budaya dan ekologi yang berbeda, di mana struktur sosial masyarakat adat (Marind, Asmat, Mandobo) memainkan peran penting dalam pengelolaan sumber daya.

Belum ada model kelembagaan yang memadukan kearifan lokal, regulasi formal, dan teknologi digital dalam mengelola sawit swadaya secara inklusif. Selain itu, sebagian besar penelitian terdahulu belum mengeksplorasi peran kolaborasi lintas-aktor (pemerintah–swasta–komunitas–akademisi) dalam membangun rantai nilai sawit yang transparan dan berkeadilan di Papua.

Penelitian ini menawarkan model kelembagaan kolaboratif berbasis digital (Smart Cooperative Model) yang dikembangkan dari pendekatan Public–Private–Community Partnership (PPCP) dan prinsip collaborative governance. Model ini mengintegrasikan: Sistem ketertelusuran digital (*PapuaPalm Trace*) untuk mendukung kepatuhan terhadap ISPO dan EUDR; Kelembagaan koperasi hybrid, yang menggabungkan nilai-nilai adat dan sistem manajemen modern; Platform kolaborasi lintas-aktor antara petani, koperasi, pemerintah, dan mitra usaha; Skema insentif keberlanjutan, berupa premi harga bagi petani yang menerapkan praktik budidaya ramah lingkungan.

Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berkontribusi secara teoretis terhadap pengembangan teori kelembagaan dan kolaborasi multi-pihak, tetapi juga secara praktis memberikan model implementatif bagi pemerintah daerah dan lembaga mitra dalam mendorong tata kelola sawit swadaya berkelanjutan di Papua Selatan. Penelitian ini berupaya menjawab dua pertanyaan utama: 1) Bagaimana bentuk dan peran kelembagaan dalam pengelolaan sawit swadaya di Papua Selatan? Dan 2) Bagaimana model kolaborasi multi-pihak yang dapat mendorong tata kelola sawit swadaya yang inklusif, transparan, dan berkelanjutan?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif yang bertujuan untuk menggambarkan secara mendalam dinamika kelembagaan dan model kolaborasi multi-pihak dalam pengelolaan sawit swadaya di Papua Selatan. Pendekatan ini dipilih karena sesuai untuk mengkaji fenomena sosial yang kompleks dan kontekstual sebagaimana disarankan oleh Creswell (2014), yakni ketika peneliti ingin memahami makna di balik interaksi sosial dan kelembagaan dalam lingkungan alamiah. Lokasi penelitian ditetapkan di Kabupaten Merauke dan Kabupaten Boven Digoel, Provinsi Papua Selatan, yang dipilih secara purposive karena keduanya merupakan pusat pengembangan sawit swadaya dengan karakter kelembagaan petani yang berbeda namun menghadapi tantangan serupa dalam aspek keberlanjutan dan integrasi ke rantai pasok formal. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam terhadap 15 informan kunci yang meliputi petani sawit swadaya, aparat kampung, pengurus koperasi, pejabat Dinas Pertanian, dan perwakilan perusahaan mitra; observasi lapangan terhadap aktivitas kelembagaan di tingkat kampung untuk memahami praktik pengambilan keputusan dan mekanisme penjualan TBS; serta studi dokumentasi atas kebijakan daerah, peraturan kemitraan, dan laporan proyek keberlanjutan. Analisis data menggunakan model Miles dan Huberman (1994) yang mencakup tiga tahap yaitu reduksi data,

penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Uji validitas dilakukan melalui triangulasi sumber dan metode (Denzin, 1978) serta member checking kepada informan untuk memastikan keakuratan interpretasi. Prosedur penelitian meliputi tahap persiapan (penentuan lokasi dan perizinan), pengumpulan data (wawancara, observasi, studi dokumen), analisis data (interpretasi berdasarkan teori kelembagaan dan kolaborasi multi-pihak), serta perumusan model kelembagaan kolaboratif berbasis digital atau Smart Cooperative sebagai hasil akhir. Dengan desain ini, penelitian diharapkan dapat menghasilkan gambaran komprehensif mengenai struktur kelembagaan dan pola kolaborasi multi-pihak yang mendukung penguatan tata kelola sawit berkelanjutan di tingkat lokal Papua Selatan.

HASIL

1. Bentuk dan Peran Kelembagaan dalam Pengelolaan Sawit Swadaya di Papua Selatan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kelembagaan pengelolaan sawit swadaya di Papua Selatan terbentuk secara bertahap melalui interaksi antara petani, pemerintah kampung, dan aktor eksternal seperti koperasi dan perusahaan mitra. Di Kabupaten Merauke, misalnya, kelembagaan petani didominasi oleh **kelompok tani dan koperasi kampung** yang tumbuh secara organik, berfungsi sebagai wadah pengorganisasian produksi, akses permodalan, serta penguatan posisi tawar petani dalam rantai nilai tandan buah segar (TBS). Sementara di Kabupaten Boven Digoel, bentuk kelembagaan relatif lebih sederhana dan masih bergantung pada perantara (tengkulak) untuk penjualan hasil panen. Kondisi ini menggambarkan adanya kesenjangan kelembagaan antara wilayah yang telah memiliki akses program pemerintah dengan yang belum.

Secara struktural, kelembagaan sawit swadaya di Papua Selatan memiliki tiga lapis utama: **(1) kelembagaan sosial-komunitas**, seperti musyawarah kampung dan adat yang menjadi dasar legitimasi pengambilan keputusan kolektif; **(2) kelembagaan ekonomi-produktif**, yang berwujud koperasi atau kelompok tani pengelola TBS; dan **(3) kelembagaan pendukung**, yaitu perangkat desa dan dinas teknis yang berperan dalam pembinaan serta fasilitasi akses program. Berdasarkan hasil wawancara, kelembagaan sosial masih menjadi fondasi utama dalam menjaga kepercayaan dan solidaritas antarpetani, namun belum sepenuhnya terintegrasi dengan kelembagaan ekonomi formal. Koperasi, misalnya, sering kali berperan ganda: sebagai pengumpul hasil dan sekaligus perantara ke pabrik kelapa sawit (PKS), tetapi menghadapi keterbatasan modal, tata kelola administrasi, dan transparansi distribusi keuntungan.

Peran kelembagaan menjadi kunci dalam membangun tata kelola sawit swadaya yang inklusif dan berkelanjutan. Temuan lapangan menunjukkan empat fungsi utama kelembagaan yang berpengaruh terhadap kinerja pengelolaan sawit:

1. Fungsi koordinasi dan representasi, yakni kemampuan lembaga petani dan koperasi menjembatani kepentingan antaraktor (petani, perusahaan, pemerintah);
2. Fungsi pengaturan dan kontrol sosial, terutama dalam menetapkan harga internal, volume penjualan, serta norma pembagian keuntungan;
3. Fungsi pelayanan ekonomi, seperti akses pupuk, bibit, dan transportasi TBS;
4. Fungsi pembelajaran dan adaptasi, yaitu proses internalisasi nilai-nilai keberlanjutan melalui pelatihan, pendampingan, dan kemitraan berbasis ISPO atau EUDR compliance.

Meskipun demikian, kelembagaan sawit swadaya di Papua Selatan masih menghadapi berbagai tantangan, antara lain lemahnya kapasitas manajerial koperasi, rendahnya literasi digital, minimnya akses informasi pasar, dan keterbatasan dukungan teknis pemerintah daerah. Beberapa koperasi, seperti di Kampung Turiram (Distrik Kimam) dan Kampung Kweel (Distrik Muting), menunjukkan potensi inovatif dalam membangun sistem pencatatan produksi berbasis digital sederhana, namun belum terstandar secara kelembagaan. Temuan ini mengonfirmasi teori kelembagaan lokal Ostrom (1990) yang menekankan pentingnya aturan bersama dan mekanisme pengawasan berbasis komunitas untuk mencapai keberlanjutan sumber daya bersama (common-pool resources).

Dengan demikian, bentuk dan peran kelembagaan sawit swadaya di Papua Selatan dapat dipahami sebagai hasil dari proses adaptasi sosial-ekonomi yang dinamis. Ia tidak hanya berfungsi sebagai wadah ekonomi, tetapi juga sebagai instrumen sosial yang menjaga keseimbangan antara nilai-nilai lokal, kepentingan ekonomi, dan tuntutan keberlanjutan global.

2. Model Kolaborasi Multi-Pihak untuk Tata Kelola Sawit Swadaya yang Inklusif, Transparan, dan Berkelanjutan

Temuan penelitian memperlihatkan bahwa upaya mendorong tata kelola sawit swadaya yang berkelanjutan membutuhkan model kolaborasi multi-pihak (multi-stakeholder collaboration) yang melibatkan petani, koperasi, perusahaan mitra, pemerintah daerah, lembaga keuangan, dan organisasi masyarakat sipil. Berdasarkan hasil wawancara dan observasi, kolaborasi yang efektif di Papua Selatan umumnya terbentuk ketika ada intervensi fasilitatif dari pihak eksternal, baik lembaga pemerintah (Dinas Pertanian, Dinas Koperasi) maupun lembaga non-pemerintah (LSM dan universitas).

Model kolaborasi yang ditemukan dapat digambarkan dalam tiga tahapan integratif, yaitu:

1. Kolaborasi dasar (basic collaboration) – terbentuk melalui hubungan transaksional antara petani dan pengepul, dengan komunikasi terbatas dan orientasi ekonomi jangka pendek.
2. Kolaborasi fungsional (functional collaboration) – berkembang ketika koperasi berperan sebagai penghubung resmi antara petani

dan perusahaan mitra, didukung pelatihan teknis dan fasilitasi pemerintah.

3. Kolaborasi strategis (strategic collaboration) – dicirikan oleh kemitraan formal yang mengintegrasikan transparansi data produksi, mekanisme bagi hasil yang adil, serta penggunaan teknologi digital dalam pelacakan rantai pasok (traceability system).

Tahap ketiga ini mulai terlihat dalam inisiatif beberapa kelompok tani yang bekerja sama dengan perusahaan sawit dan universitas untuk mengembangkan prototipe “PapuaPalm Trace”, sistem ketertelusuran digital berbasis koperasi yang memungkinkan pencatatan volume produksi, transaksi TBS, dan kepatuhan terhadap standar ISPO dan EUDR. Model ini menunjukkan arah transformasi menuju smart cooperative system, di mana transparansi, akuntabilitas, dan kepercayaan menjadi nilai utama dalam kolaborasi lintas aktor.

Secara teoretis, temuan ini sejalan dengan konsep **Collaborative Governance (Ansell & Gash, 2008)**, yang menekankan pentingnya kepercayaan, partisipasi setara, dan komunikasi terbuka dalam membangun kebijakan kolaboratif di tingkat lokal. Dalam konteks Papua Selatan, kolaborasi tidak hanya berorientasi pada efisiensi ekonomi, tetapi juga pada **keadilan distribusi manfaat** bagi petani kecil dan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat adat atas tanah. Pendekatan ini menjadi penting mengingat sebagian besar lahan sawit swadaya berada di atas tanah ulayat yang memiliki dimensi sosial dan kultural yang kuat.

Selain itu, pemerintah daerah berperan strategis sebagai **enabler** yang menciptakan iklim regulasi dan kebijakan yang kondusif bagi kolaborasi. Beberapa kebijakan daerah yang mendorong pembentukan koperasi petani dan kemitraan berkeadilan telah mulai diimplementasikan, namun masih membutuhkan dukungan data spasial dan sistem pemantauan yang terintegrasi. Oleh karena itu, penguatan tata kelola berbasis **digital transparency** menjadi salah satu pilar utama dalam model kolaborasi ini.

Model kolaborasi multi-pihak yang diusulkan dalam penelitian ini terdiri dari empat komponen utama:

1. **Platform Kelembagaan Kolaboratif**, yang menyatukan berbagai aktor melalui forum dialog dan perencanaan partisipatif di tingkat distrik dan kampung;
2. **Sistem Informasi dan Ketertelusuran Digital (PapuaPalm Trace)**, untuk menjamin transparansi rantai pasok dan memfasilitasi akses pasar berkelanjutan;
3. **Skema Pembiayaan Inklusif**, melibatkan lembaga keuangan mikro dan koperasi dalam mendukung petani dengan mekanisme pembiayaan berbasis hasil (result-based financing);
4. **Program Penguatan Kapasitas dan Literasi Digital**, sebagai strategi keberlanjutan kelembagaan dan peningkatan kemampuan adaptif petani.

Dengan empat komponen tersebut, model ini tidak hanya menjawab persoalan klasik petani swadaya seperti keterbatasan akses modal dan pasar, tetapi juga mengintegrasikan nilai-nilai **kemandirian, transparansi, dan keberlanjutan sosial-lingkungan**.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa pengelolaan sawit swadaya di Papua Selatan sangat dipengaruhi oleh kekuatan kelembagaan lokal dan kualitas kolaborasi antaraktor. Kelembagaan yang berkembang di tingkat kampung dan koperasi memainkan peran penting sebagai wadah pengorganisasian sosial dan ekonomi petani. Meskipun sebagian besar lembaga petani masih bersifat tradisional dan berorientasi subsisten, potensi kelembagaan ini cukup besar untuk dikembangkan menjadi model tata kelola berkelanjutan apabila difasilitasi dengan baik melalui dukungan kebijakan dan kolaborasi lintas sektor.

Ditemukan bahwa bentuk kelembagaan sawit swadaya mencakup tiga lapis utama: kelembagaan sosial-komunitas, kelembagaan ekonomi-produktif, dan kelembagaan pendukung pemerintah. Kelembagaan sosial berfungsi menjaga legitimasi dan solidaritas, sementara kelembagaan ekonomi menjadi motor utama aktivitas produksi dan distribusi hasil. Namun, peran kelembagaan ini belum optimal karena masih terbatasnya kapasitas manajemen, akses pasar, dan literasi digital.

Model kolaborasi multi-pihak yang efektif di Papua Selatan dibangun melalui integrasi antara koperasi petani, pemerintah daerah, perusahaan mitra, lembaga keuangan, dan universitas dalam satu ekosistem tata kelola berbasis kepercayaan, transparansi, dan digitalisasi. Kolaborasi tersebut mampu menciptakan rantai nilai sawit yang inklusif, terutama melalui penerapan sistem ketertelusuran digital seperti PapuaPalm Trace, yang mendukung kepatuhan terhadap standar ISPO dan EUDR.

Dengan demikian, penelitian ini menegaskan bahwa tata kelola sawit berkelanjutan di Papua Selatan tidak hanya membutuhkan inovasi teknologi, tetapi juga rekonstruksi kelembagaan dan kolaborasi antaraktor yang berpihak pada petani swadaya. Penguatan kelembagaan lokal menjadi prasyarat penting untuk memastikan kemandirian ekonomi, keadilan sosial, dan keberlanjutan lingkungan dalam industri sawit di kawasan timur Indonesia.

DAFTAR REFRENSI

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

- Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Denzin, N. K. (1978). *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. New York: McGraw-Hill.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- North, D. C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Paoli, G., Gillespie, P., & Wells, P. (2013). Oil Palm in Indonesia: Governance, Decision Making and Implications for Sustainable Development. *Center for International Forestry Research (CIFOR)*.
- Schouten, G., & Glasbergen, P. (2011). Creating Legitimacy in Global Private Governance: The Case of the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO). *Ecological Economics*, 70(11), 1891–1899.
- Wicke, B., Sikkema, R., Dornburg, V., & Faaij, A. (2011). Exploring Land Use Changes and the Role of Palm Oil Production in Indonesia and Malaysia. *Land Use Policy*, 28(1), 193–206.