

RINGKASAN EKSEKUTIF

Gambaran Umum Hibah *Compact* dan Intervensi yang Dievaluasi

Millennium Challenge Corporation (MCC) dan Pemerintah Republik Indonesia (RI) menandatangani perjanjian hibah *Compact* berjangka waktu lima tahun senilai USD 600 juta pada tanggal 19 November 2011. Penandatanganan perjanjian tersebut diikuti oleh peluncuran Proyek Kemakmuran Hijau atau *Green Prosperity* (GP) melalui *Millennium Challenge Account-Indonesia* (MCA-I) senilai USD 312,7 juta dengan tujuan meningkatkan produktivitas ekonomi melalui pengurangan ketergantungan pada bahan bakar fosil dan peningkatan praktik penggunaan pemanfaatan lahan dan pengelolaan sumber daya alam. Sebagai bagian dari Proyek GP, MCA-I meluncurkan *Green Prosperity Facility* (GPF) sebagai sarana fleksibel untuk penyediaan pendanaan serta mobilisasi investasi sektor swasta dan keikutsertaan masyarakat dalam praktik-praktik energi terbarukan dan penggunaan lahan yang berkelanjutan. Melalui pendanaan dari GPF, MCA-I meluncurkan Kemitraan Kakao Berkelanjutan atau *Sustainable Cocoa Partnership* (SCP) guna mengatasi menurunnya produksi kakao jangka panjang dan mendukung “pengembangan industri kakao yang berkelanjutan di Indonesia dan peningkatan pendapatan petani di mana petani dan pengolah memperoleh manfaat yang setara”. Hibah yang difasilitasi oleh Kemitraan ini mencakup: 1) Program Produksi Kakao Berkelanjutan atau *Sustainable Cocoa Production Program* (GP-SCPP) yang diimplementasikan oleh sebuah konsorsium yang dipimpin oleh Swisscontact dengan Mars sebagai anggota konsorsium terbesar; 2) Proyek Revolusi Kakao atau *Cocoa Revolution* (CR) yang dipimpin oleh Olam dan Rainforest Alliance; serta 3) Proyek Peningkatan Ekonomi, Kualitas, dan Keberlanjutan atau *Economic, Quality and Sustainability Improvement* (EQSI) yang diimplementasikan oleh Yayasan Kalla dan mitra-mitranya.

Jenis Evaluasi, Pertanyaan Evaluasi dan Metodologi

Antara bulan Mei-Desember 2019, Social Impact menerjunkan sebuah *evaluation team* (ET) atau tim evaluasi untuk mengimplementasikan evaluasi kinerja akhir¹ dari hibah SCP yang termasuk diantaranya lima anggota yang melaksanakan pengumpulan data di Jakarta, Sulawesi, dan Nusa Tenggara Timur. Hasil yang disajikan di dalam laporan ini mewakili penilaian independen penulis atas kinerja hibah dengan mengacu pada empat pertanyaan evaluasi atau *evaluation questions* (EQ):

1. Teori Perubahan - Sejauh mana keabsahan *theories of change* (TOC) atau teori perubahan dalam mencapai tujuan proyek secara keseluruhan?
2. Pendekatan Implementasi - Sejauh mana pendekatan dan aktivitas hibah kakao GP (GP-SCPP, CR, dan EQSI) terbukti berhasil meningkatkan pengetahuan, sikap, dan praktik *good agricultural practices* (GAP)/*good environmental practices* (GEP) petani?
3. Pengelolaan Pengetahuan - Bagaimana penerima hibah kakao GP memantau kemajuan hibah terhadap hasil dan keluaran selama implementasi, dan bagaimana mereka menggunakan informasi ini untuk mengelola kinerja?

¹ Evaluasi kinerja pertama hibah SCP yang dilakukan tahun 2017. Laporan akhir untuk evaluasi tahun 2017 tersedia di sini: <https://data.mcc.gov/evaluations/index.php/catalog/206>.

- Keberlanjutan - Apa hasil atau keluaran hibah kakao GP yang kemungkinan akan berlanjut dan dapat dikembangkan besarnya, dan apa hasil yang tampak tidak berlanjut dan tidak dapat dikembangkan besarnya?

Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan ini, ET menggunakan pendekatan metode campuran yang melibatkan tinjauan data materi sekunder dan data proyek. Metode pengumpulan data kualitatif mencakup 62 wawancara informan utama atau *key informant interviews* (KII) dengan penerima hibah, pemerintah RI, petani, pembeli, pemilik pembibitan, dan mitra sektor swasta, 20 diskusi kelompok terpumpun atau *focus group discussion* (FGD) bersama petani dan keluarganya, serta 25 pengamatan langsung di kebun kakao, *buying station* atau tempat penimbangan dan penjualan, dan pembibitan. Metode kuantitatif mencakup survei mini dengan jumlah sampel 115 petani kakao yang ditentukan dengan metode *convenience sampling* berdasarkan ketersediaan subyek dari peserta FGD.

Rangkuman Implementasi

Hibah GP-SCPP menargetkan 79.000 petani di Sulawesi dan Nusa Tenggara Timur, sementara CR menysasar 8.000 petani di Sulawesi, dan EQSI menargetkan 9.000 petani di Sulawesi Tenggara. Hibah ini bertujuan untuk meningkatkan skala aktivitas pelatihan yang didukung industri untuk menaikkan produktivitas serta produksi dan penggunaan lahan yang berkelanjutan, meningkatkan pemasaran kakao baik melalui sertifikasi petani dalam produksi berkelanjutan maupun melalui perbaikan mutu biji (dan fermentasi untuk EQSI), serta memperluas akses petani ke jasa keuangan dan pasar, perencanaan pengembangan komunitas, dan kesetaraan gender.

Gambar 1: Rangkuman Aktivitas

Aktivitas Utama menurut Penerima Hibah		
GP-SCPP	Cocoa Revolution	EQSI
<ul style="list-style-type: none"> Perluasan Bantuan Teknik atau <i>technical assistance</i> (TA) dan sosialisasi akses berkelanjutan ke agro-input, bibit, pengetahuan, dan jasa keuangan Sosialisasi sertifikasi produksi berkelanjutan Pembuatan platform dialog kebijakan untuk sektor kakao 	<ul style="list-style-type: none"> Pelatihan GAP dan GEP untuk petani Penyediaan pembayaran insentif Pembuatan lahan percontohan Pengujian mutu tanah Pemberian fasilitas pengembangan pembibitan 	<ul style="list-style-type: none"> Pelatihan petani tentang GAP, GEP, <i>natural resource management</i> (NRM), dan fermentasi Reboisasi melalui penaburan benih melalui udara Pembuatan rantai pasokan kakao fermentasi buatan petani

Temuan dan Kesimpulan

EQ 1 - Teori Perubahan



Keberhasilan implementasi teori perubahan penerima hibah sangat terkait dengan keberadaan intervensi rantai pasokan yang telah ada sebelumnya dan keberadaan prasarana penyampaian bantuan teknis dikarenakan kendala waktu dan logistik, serta fokus penerima hibah.

- GP-SCPP - Hibah GP-SCPP dibentuk berdasarkan model penyampaian bantuan teknis atau *technical assistance* (TA) dari Pusat Pengembangan Masyarakat/Klinik Desa Kakao dari Mars (*Mars Cocoa Development Centers/Cocoa Village Clinics*). Pendekatan ini mencakup pelatihan GAP/GEP yang merupakan praktik budidaya yang baik/praktik lingkungan yang baik serta pembinaan dalam mengatasi tantangan musiman seperti hama dan penyakit. Model ini didasarkan pada pengalaman di Afrika Barat dan Sulawesi dan memanfaatkan pengalaman Swisscontact dalam mengadakan pelatihan petani di wilayah yang kurang berkembang secara komersial di Indonesia. Selain itu juga dilaksanakan aktivitas untuk menjalin hubungan antara petani dengan lembaga keuangan yang memberikan akses pendanaan untuk memperoleh agro-input demi mencapai tingkat produksi yang lebih tinggi. Terakhir, aktivitas tambahan yang dilaksanakan ditujukan pada pemberdayaan gender, gizi, dan masyarakat. Dari segi output, proyek ini sebagian besar berhasil menyebarkan model Mars dan aktivitas tambahan dalam skala besar melalui kolaborasi dengan sejumlah pembeli utama yang bertindak sebagai submitra. Namun demikian, ada beberapa keterbatasan yang ditemui. Keterbatasan yang utama adalah rendahnya minat untuk memperoleh fasilitas keuangan untuk agro-input. Sedikit petani yang menindaklanjuti hubungannya dengan perbankan untuk memperoleh kredit karena kurangnya keyakinan dengan kemampuan membayar kembali dan rendahnya ketertarikan untuk memperluas atau meningkatkan kemampuan pertanian mereka. Demikian pula hasil sebagian aktivitas lainnya yang terkendala oleh akses terbatas dalam memperoleh input esensial seperti sayuran bergizi yang diperlukan untuk meningkatkan nutrisi.
- CR - Proyek hibah CR juga difokuskan pada GAP untuk meningkatkan kembali penurunan produktivitas petani. Namun, hibah CR bekerja melalui pendekatan yang lebih tradisional dengan melibatkan lahan percontohan, termasuk diantaranya penekanan pada pembibitan dan penanaman baru. Meski demikian, ketiadaan landasan yang kuat sebelumnya, seperti yang mendasari GP-SCPP, tidak terdapat pada hibah ini yang menjadikan proyek yang dilaksanakan terlalu ambisius. Implementasi mengalami tantangan-tantangan logistik seperti pengiriman bibit yang tidak teratur dan praktik-praktik yang selanjutnya tidak terlaksana, seperti untuk pengering tenaga surya yang mana terpal plastik yang dibutuhkan sulit diperoleh baik untuk barangnya maupun pendanaannya.
- EQSI - Proyek hibah EQSI memiliki keunikan yaitu dengan penekanan pada aktivitas reboisasi yang diimplementasikan oleh penerima hibah (melalui penebaran benih melalui udara) dan aktivitas fermentasi sebagai nilai tambah di tingkat produsen. Namun demikian, proyek ini paling terdampak oleh periode implementasi yang terbatas serta masih terlalu dini untuk menilai

keberhasilan sebagian aktivitasnya. Demikian pula untuk aktivitas fermentasi yang terbukti tidak dapat dilaksanakan karena renumerasi yang kecil bagi petani dan keterbatasan logistik terkait dengan pembelian dalam jumlah besar.

EQ 2 - Pendekatan Implementasi



“Training”, atau pelatihan, memperkuat pengetahuan yang telah dimiliki saat ini namun penerima hibah menekankan perlunya “coaching”, atau pembinaan, untuk mengatasi berbagai kendala yang sesekali terjadi. Upaya mobilisasi kredit untuk meningkatkan investasi sebagian besar diabaikan oleh petani dan rendahnya transparansi harga membatasi perbaikan akses pasar. Namun demikian, seiring dengan waktu, penerima hibah melihat adanya perbaikan kualitas biji.

- Secara umum, meski penerima hibah SCP menyatakan bahwa tingkat pengadopsian “rendah” atau “menantang”, perlu diperhatikan bahwa penerapan GAP rendah biaya saat hibah dilaksanakan telah berada pada tingkat sedang hingga tinggi dikarenakan pelatihan serupa pernah diadakan sebelumnya. Waktu yang lebih panjang dibutuhkan untuk mewujudkan perubahan dalam sebagian kebiasaan dan praktik dan mempengaruhi produktivitas. Namun demikian, petani menyebutkan perbedaan penting antara “training”, atau pelatihan, dan “coaching”, atau pembinaan. Meski pelatihan bermanfaat dan cenderung “membiasakan” praktik tertentu seperti regenerasi pohon melalui pemangkasan, pembinaan dipandang sebagai sangat penting untuk mengatasi masalah-masalah khusus dan yang sesekali terjadi. Setelah hibah selesai, petani tidak lagi menerima pembinaan dari lembaga mana pun.
- Perubahan dalam pendapatan dan kemampuan pengelolaan terbatas karena kurangnya minat petani dalam memperoleh kredit, dan terbatasnya akses ke input seperti pupuk khusus kakao yang disebabkan oleh tantangan distribusi. Di lain pihak, pembeli merasakan adanya perbaikan mutu kakao selama periode implementasi hibah.
- Perubahan akses ke pasar terbatas dan produsen mengalami kurangnya keterbukaan terkait harga meski dengan keberadaan aktivitas seperti sistem pelaporan harga melalui SMS yang dirancang untuk memperbaiki masalah ini. Selain itu, banyak petani yang kurang memahami pengaruh faktor mutu terhadap harga kakao.

EQ 3 - Pengelolaan Pengetahuan



Sistem-sistem pengelolaan pengetahuan yang sudah ada sebelumnya berhasil mengatasi tantangan awal dalam memandu pengambilan keputusan program. Sistem-sistem yang baru menghadapi kendala waktu dan logistik. Untuk semua hibah, keterbatasan mitra dan Pemerintah RI untuk mengakses sistem-sistem pengelolaan pengetahuan mengakibatkan sejumlah rasa frustrasi. Pasca proyek setiap mitra kembali kepada kepemilikan dan persaingan data eksklusif.

- GP-SCPP - CocoaTrace: Dibentuk oleh Koltiva, sebuah perusahaan swasta yang didirikan oleh mantan karyawan Swisscontact dan berbasis di Jakarta. CocoaTrace dibentuk untuk mengumpulkan data pemantauan proyek secara *real time*. Tanggapan anggota konsorsium untuk sistem ini positif, terutama terkait penargetan dan penyesuaian bantuan kepada petani pemasok (misalkan meningkatkan fokus pada pembinaan dibandingkan pelatihan), dan sub penerima hibah terus menggunakan sistem ini dengan cara yang eksklusif yaitu dengan akses terbatas pada data spesifik perusahaan terkait perbaikan rantai pasokan. Di lain pihak, staf Pemerintah RI dan produsen tidak memiliki akses ataupun pemahaman yang jelas untuk data yang terdapat dalam sistem dan sebagian mitra lokal pun sulit mengakses data yang dibutuhkan untuk implementasi proyek. Selain itu, peta pendaftaran kehutanan yang tidak diperbaharui menyulitkan konfirmasi kepatuhan terhadap persyaratan keberlanjutan.
- CR - Sistem Informasi Olam (OFIS): Sebagai alat bantu yang telah ada sebelumnya yang digunakan untuk manajemen rantai pasokan global dari Olam, staf CR merasa lebih sulit untuk membagikan data OFIS karena masalah kerahasiaan. Namun, pemantauan setiap kuartal dapat memfasilitasi penyesuaian pada bantuan teknis atau *technical assistance* (TA) agar lebih fokus pada pembinaan. Produsen dan staf Pemerintah RI tidak memiliki akses ke data dalam sistem dan tidak sepenuhnya menyadari tujuannya.
- EQSI – Data Cocoa Act: Setelah pada awalnya mengandalkan data Pemerintah RI, sistem manajemen data EQSI diluncurkan pada tahap akhir implementasi proyek, dan tanggapan akan sistem hanya sebatas menunjukkan bahwa pencapaian target proyek tidak sesuai rencana. Sebagaimana halnya sistem pengelolaan data GP-SCPP dan CR, produsen melaporkan kurangnya pengetahuan akan maksud dari data dan staf Pemerintah RI melaporkan tidak menerima akses ke data dalam sistem ini.

EQ 4 – Keberlanjutan



Sertifikasi keberlanjutan dan pembibitan masing-masing menanggapi kebutuhan pasar dan produsen. Aktivitas fermentasi untuk tujuan meningkatkan mutu biji terbukti tidak mampu dilaksanakan karena hambatan logistik dan insentif harga yang rendah. Membina investasi modal petani kecil untuk pertumbuhan produktivitas minimal tetap menjadi tantangan utama keberlanjutan di sektor ini.

- Hibah SCP menjawab tren dan prioritas pasar global dengan mempromosikan sertifikasi keberlanjutan untuk memenuhi kebutuhan global akan pengadaan kakao yang berkelanjutan serta dengan mempromosikan fermentasi, dalam kasus EQSI, untuk meningkatkan mutu biji kakao Indonesia. Kedua aktivitas ini juga dinilai memiliki potensi untuk meningkatkan pendapatan produsen. Sertifikasi terbukti menjadi strategi yang dapat diterapkan untuk meningkatkan pendapatan di lokasi-lokasi di mana kepemilikan sertifikasi adalah oleh pembeli skala besar. Namun, di situasi di mana kepemilikan sertifikasi perlu berada pada organisasi petani, pengelolaan keuangan yang lemah menyebabkan berkurangnya kemampuan organisasi dalam menyediakan produk premium untuk produsen. Fermentasi di tingkat produsen terbukti tidak berhasil diterapkan karena perbedaan harga yang terbatas antara biji yang difermentasi dan tidak

difermentasi, serta persyaratan pembeli untuk membeli dalam besaran tertentu demi memenuhi pesanan khusus. Aktivitas fermentasi tetap terbatas pada fermentasi biji basah yang dilakukan oleh Mars dan oleh sejumlah kecil produsen khusus.

- Selain pelatihan, petani membutuhkan pembinaan oleh pakar berkualifikasi untuk menjawab berbagai masalah yang sesekali terjadi, seperti serangan hama dan wabah penyakit. Namun demikian, meski GAP rendah biaya diterapkan sepenuhnya, para petani tetap tidak dapat mencapai tingkat estimasi produksi minimum berkelanjutan yaitu di atas 1 MT/hektar yang diperlukan untuk menjamin keberlanjutan ekonomi produksi pada masa mendatang. Untuk mencapai tingkat produktivitas ini diperlukan pemberian motivasi kepada petani untuk menginvestasikan modal yang lebih besar dalam sistem pertanian mereka yang merupakan sebuah transisi yang sampai saat ini terbukti sulit untuk dikembangkan.
- Meski pelaku sektor swasta menghargai peluang untuk berkolaborasi dalam mengejar tujuan bersama, dan dalam beberapa situasi telah mengadopsi strategi pengelolaan rantai pasokan jangka panjang yang membutuhkan dukungan terus-menerus dari produsen serta ingin melanjutkan materi yang difasilitasi oleh SCP, sebagian besar dari mereka tidak melihat adanya *return of investment* atau pengembalian hasil yang signifikan dan telah kembali ke pendekatan teritorial dan kompetitif.

Langkah Selanjutnya/Analisis Mendatang

Ini adalah laporan akhir dari Evaluasi Kinerja Hibah Kemitraan Kakao Berkelanjutan *Green Prosperity* MCC Indonesia. ET tidak memperkirakan adanya tambahan analisis. Namun demikian, MCC menyatakan ketertarikan dalam pemetaan hubungan antara para pelaksana (*implementor*) hibah selama jangka waktu pelaksanaan hibah SCP yang mungkin menjadi topik untuk penyelidikan lebih lanjut.