

Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Revitalisasi Perkebunan Sawit Di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu

Oleh:

MARLINAWATI

(marlinapandiang3@gmail.com)

Pembimbing: DR. TUTI KHAIRANI H, S.Sos, M.S

(tuti.fisipunri@gmail.com)

Jurusan Ilmu Administrasi - Prodi Administrasi Negara - Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Universitas Riau
Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293 - Telp/Fax.
0761-63277

Abstract

Factors Affecting Implementation of Oil Palm Plantation Revitalization Program in the Village of Tapung Jaya Subdistrict Tandun Rokan Hulu District. Efforts to encourage the real sector through public welfare program is one of them through Oil Palm Plantation Revitalization Program. The purpose of this study is to determine the factors that affect the implementation of the Oil Palm Plantation Revitalization Program in the village of Tapung Jaya Subdistrict Tandun Rokan Hulu District. The concept of the theory is that researchers use public policy, public policy implementation and plantation revitalization program. This study used qualitative research methods to the assessment of descriptive data. In collecting the data, the researcher used interview techniques, observation and documentation. By using key informants as a source of information and analysis of the data using descriptive qualitative method. The results of this study indicate that the factors that influence Revitalization Program Implementation in Oil Palm Plantation Village of Tapung Jaya Subdistrict Tandun Rokan Hulu District is still a lack of clarity of the information received by the program managers, as well as the lack of facilities to support the implementation of the program, incentives are still less, and participation of the community as the target program is not maximized so that the implementation of the Oil Palm Plantation Village Revitalization in the village of Tapung Jaya Subdistrict Tandun Rokan Hulu District has not run optimally.

Key Word: Public Policy, Implementation, Plantation Revitalization Program.

PENDAHULUAN

Tantangan terbesar dalam pembangunan ekonomi Indonesia saat ini adalah untuk mengurangi kemiskinan dan menciptakan lebih banyak kesempatan kerja. Usaha untuk mengurangi kemiskinan dan

menciptakan lapangan pekerjaan semakin sulit pada saat Indonesia sedang dalam tahap transisi baik itu dibidang politik, sosial, dan ekonomi.

Dibidang ekonomi, pemerintah sangat menyadari urgensi

pengurangan kemiskinan dan penciptaan lapangan pekerjaan. Oleh sebab itu, pemerintah Indonesia membuat suatu strategi yang mampu mengatasi kemiskinan dan menciptakan lapangan pekerjaan itu dengan “Strategi Tiga Jalur (*Triple Track Strategy*)”. Strategi Tiga Jalur (*Triple Track Strategy*) yaitu stabilitas ekonomi makro, pengembangan sektor riil utamanya melalui pembangunan infrastruktur dan pemberdayaan usaha mikro telah dijadikan panduan dalam menggerakkan ekonomi melalui berbagai kebijakan dan program yang saling melengkapi. Oleh karena itu, pemerintah harus menggalakkan program yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat salah satunya adalah Program Revitalisasi Perkebunan khususnya perkebunan sawit.

Program Revitalisasi Perkebunan Sawit merupakan salah satu upaya percepatan pengembangan perkebunan rakyat melalui perluasan, peremajaan dan rehabilitasi tanaman perkebunan

yang didukung kredit investasi dan subsidi bunga oleh pemerintah dengan melibatkan perusahaan dibidang usaha perkebunan sebagai mitra pengembangan dalam pembangunan kebun.

Dari data yang ada (Dinas Perkebunan Provinsi Riau,2012) menunjukkan bahwa pada tahun 2010 pengembangan kelapa sawit, karet dan kakao mampu menyerap tenaga kerja yang besar yaitu pengembangan tanaman kelapa sawit 2,7 juta kepala keluarga (KK), pengembangan tanaman karet 1,4 juta kepala keluarga dan pengembangan tanaman kakao 558 ribu kepala keluarga. Disamping itu, dari total ekspor komoditi perkebunan yang memberikan nilai sebesar US\$ 10,9 milyar, sekitar 70% berasal dari ekspor kelapa sawit, karet dan kakao.

Berdasarkan data Dinas Perkebunan Provinsi Riau Tahun 2011, jumlah luas perkebunan sawit di Provinsi Riau adalah sebagai berikut:

Tabel I.1 Luas Perkebunan Sawit di Provinsi Riau

NO.	KABUPATEN	LUAS AREAL (Ha)			
		TBM	TM	TTR	JUMLAH
1.	Indragiri Hilir	101.009	367.112	110.203	578.324
2.	Rokan Hulu	68.357	182.016	16.220	266.592
3.	Kampar	38.285	199.269	21.281	258.835
4.	Kuantan Singingi	65.788	128.500	27.451	221.739
5.	Rokan Hilir	23.727	163.601	3.407	190.735
6.	Bengkalis	65.756	104.656	15.885	186.297
7.	Siak	52.423	125.922	1.212	179.557
8.	Pelalawan	17.603	131.130	10.194	158.927
9.	Indragiri Hulu	22.038	78.738	17.885	118.661
10.	Kepulauan Meranti	22.735	54.546	11.307	88.588
11.	Dumai	13.258	23.378	1.743	38.379

12.	Pekanbaru	5.474	1.273	-	6.747
	Perkebunan Rakyat	496.453	1.560.141	236.788	2.293.382
	PBN	1.000	89.447	-	90.447
	PBS	161.426	856.172	385	1.017.983
	TOTAL RIAU	658.879	2.505.760	237.173	3.401.812

Sumber : Dinas Perkebunan Provinsi Riau Tahun 2011

Keterangan :

- TBM : Tanaman Belum Menghasilkan
- TM : Tanaman Menghasilkan
- TTR : Tanaman Tua Rusak

Berdasarkan data tersebut, Kabupaten Rokan Hulu mengalami peningkatan luas perkebunan sawit dari Tahun 2010 yaitu 207.804,18 ha menjadi 266.592 ha pada tahun 2011 atau mengalami peningkatan sebesar 58.787,82 ha dalam kurun waktu \pm 1 tahun dan merupakan kabupaten yang memiliki perkebunan sawit terluas nomor dua di Provinsi Riau setelah Kabupaten Indragiri Hilir. Oleh karena hal tersebut maka Kabupaten Rokan Hulu perlu melaksanakan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit seperti di Desa Tapung Jaya yang merupakan daerah PIR (Perkebunan Inti Rakyat) yang pertama kali melaksanakan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit di Indonesia sehingga dalam pengimplementasiannya banyak faktor yang mempengaruhinya.

Program Revitalisasi Perkebunan Sawit di Kabupaten Rokan Hulu dilaksanakan untuk pertama kalinya di Desa Tapung Jaya yang diselenggarakan oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Dishutbun) Kabupaten Rokan Hulu yang bekerja sama dengan PBS PTPN V di Desa Tapung Jaya. PTPN V merupakan BUMN Perkebunan yang ditugaskan untuk mengelola Proyek PIR Perkebunan di Provinsi Riau sesuai Peraturan Pemerintah

Nomor : 10 Tahun 1996, dan dipertegas kembali melalui Keputusan Menteri Pertanian No. 819/Kpts/KB.510/11/96, tanggal 5 Nopember 1996 tentang Penugasan PTPN V dalam pelaksanaan Proyek PIR Perkebunan.

Desa Tapung Jaya merupakan desa pertama di Provinsi Riau yang telah melaksanakan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit. Program Revitalisasi ini seharusnya sudah dilakukan pada tahun 2009, namun dalam kenyataannya tanaman sawit di Desa Tapung Jaya yang sudah ditanami sejak tahun 1981-1982, atau lebih dari masa produktif/umur ekonomis tanaman yang hanya 25 tahun (**Pardamean, 2012**) terlambat untuk dilakukan dan baru disosialisasikan pada tahun 2010 dan mulai direvitalisasi pada tahun 2012. Keterlambatan ini disebabkan oleh banyak faktor, salah satunya ialah masalah legalitas lahan petani yang belum jelas.

Area kebun sawit yang dilakukan peremajaan tahap awal seluas 1.000 ha di Desa Tapung Jaya, dengan jumlah petani 500 kepala keluarga (KK). Kebun plasma itu merupakan kerjasama perusahaan dengan Koperasi Unit Desa (KUD) Karya Mukti. Namun, sebanyak 126 ha (62 KK) atau sekitar 12,4% tidak

mengikuti program tersebut karena lahan petani sudah diremajakan terlebih dahulu dengan dana pribadi. Peremajaan dengan dana pribadi ini dilakukan karena mengingat lambatnya tindakan pemerintah untuk melaksanakan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit sementara produksi tanaman sawit semakin menurun dikarenakan usia tanaman yang sudah tidak produktif lagi.

Fenomena lain yang ditemukan penulis dalam pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit berdasarkan pra survey yang dilakukan di lapangan yaitu di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun, ditemukan

Tabel I.2 Kondisi Sertifikat Petani

KONDISI	JUMLAH	%
Tidak Bermasalah	170	40.96
Jual Beli	200	48.19
Ahli Waris	40	9.64
Belum Diterima	3	0.72
Hilang	2	0.48
Jumlah	415	100.00

Sumber: Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2011

Tabel I.3 Data Keberadaan Sertifikat

DESA	KEBERADAAN SERTIFIKAT			
	DI RUMAH	DI AGUNKAN	HILANG	BELUM TERBIT
TAPUNG JAYA	401	81	6	9

Sumber: Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu Tahun 2011

Dari tabel diatas diketahui bahwa sebanyak 170 (40,96%) sertifikat telah sesuai dengan nama pemilik, sisanya lebih dari 50% kondisi sertifikat petani masih bermasalah.. Hal tersebut disebabkan karena sebagian besar sertifikat masih banyak yang diagunkan ke bank, sertifikat hilang dan belum terbit. Hal tersebut menyebabkan keterlambatan pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit karena harus mengurus legalitas

beberapa gejala/kendala sehubungan dengan pelaksanaan kegiatan program tersebut, yaitu

Pertama, tidak adanya *derivasi* (turunan) kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu khususnya oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu yang terkait dengan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit mengingat program ini termasuk kedalam *public problems*. *Kedua*, sertifikat milik petani yang tidak lengkap karena sebagian sertifikat petani masih ada yang diagunkan ke bank. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat melalui tabel dibawah ini:

lahan ke PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) terlebih dahulu agar masyarakat petani sawit dapat mengikuti Program Revitalisasi Perkebunan Sawit.

Perkebunan tidak dapat dipandang hanya sebagai produk atau proses produksi dan distribusi, tetapi harus dipandang sebagai suatu totalitas. Totalitas dalam melakukan revitalisasi perkebunan sawit itu dapat dilihat dari implementasi revitalisasi perkebunan sawit itu

yang dipengaruhi oleh banyak faktor . Tetapi implementasi berbagai program yang dirancang oleh pemerintah baik pusat maupun daerah cenderung gagal yang diakibatkan banyak faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program tersebut.

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Revitalisasi Perkebunan Sawit Di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara antara peneliti dengan informan yang sudah ditentukan sebelum melakukan observasi ke lapangan sesuai dengan kebutuhan informasi yang diperlukan. Untuk memudahkan dalam menganalisa, data yang diperoleh tersebut dipisahkan sesuai dengan kategori. Untuk selanjutnya dianalisis secara kualitatif yaitu diuraikan dalam bentuk kalimat. Selanjutnya, menyeleksi data-data yang diperoleh sesuai dengan kebutuhan dan mengelompokkan data sesuai dengan jenis dan bentuknya. Kemudian diolah dan dianalisis secara deskriptif kualitatif sesuai dengan materi permasalahan serta berupaya melakukan pemahaman secara mendalam, serta interpretasi yang dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Revitalisasi

Perkebunan Sawit di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu terdiri atas 4 faktor, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Faktor komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Pengetahuan atas apa yang akan mereka kerjakan dapat berjalan bila komunikasi berjalan baik, sehingga setiap keputusan kebijakan dan peraturan implementasi harus ditransmisikan (atau dikomunikasikan) kepada bagian personalia/staf yang tepat.

Kebijakan yang dikomunikasikan pun harus tepat, akurat, dan konsisten. Akan tetapi, banyak hambatan-hambatan yang menghadang transmisi komunikasi-komunikasi pelaksanaan dan hambatan-hambatan ini mungkin menghalangi pelaksanaan kebijakan. Komunikasi (atau pentransmisi informasi) diperlukan agar para pembuat keputusan dan para implementor akan semakin konsisten dalam melaksanakan setiap kebijakan yang akan ditetapkan dalam masyarakat. Keputusan-keputusan yang bertentangan akan membingungkan, menghalangi staf administratif dan menghambat kemampuan mereka untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan secara efektif. Beberapa hal yang dimaksud ialah menyangkut transmisi (kelancaran), konsistensi, dan kejelasan.

a. Kelancaran (transmisi) Penyampaian Program

Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan yang baik pula. Seringkali yang terjadi dalam penyaluran komunikasi adalah adanya salah pengertian (miskomunikasi), hal tersebut dibagikan karena komunikasi telah melalui beberapa tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi ditengah jalan. Seperti kita ketahui birokrasi mempunyai struktur yang ketat dan cenderung sangat hierarkhis. Kondisi ini sangat mempengaruhi tingkat efektivitas komunikasi kebijakan yang dijalankan.

Kualitas informasi yang disampaikan juga menjadi faktor penentu dalam keberhasilan implementasi suatu program. Keberhasilan pelaksanaan suatu program tidak hanya dipengaruhi oleh kelancaran penyampaian perintah dan arahan pelaksanaan program dari pembuat kebijakan kepada kelompok sasaran saja namun secara riil juga kepada mereka yang akan melaksanakan program.

Dalam Program Revitalisasi Perkebunan Sawit melalui peremajaan ada yang namanya sosialisasi. Sosialisasi ini dilakukan sebagai penunjang keberhasilan program untuk memberikan informasi yang lengkap sekaligus pemahaman yang sama dan benar kepada seluruh pemangku kepentingan terutama kepada Pelaksana Program Revitalisasi Perkebunan Sawit. Pelaksana Program Revitalisasi Perkebunan Sawit nantinya akan mensosialisasikan kepada masyarakat sebagai sasaran program tersebut. Pelaksanaan sosialisasi Program Revitalisasi Perkebunan Sawit pada masyarakat Desa Tapung Jaya pertama kali diadakan pada

tanggal 22 Juni 2010 oleh Tim berdasarkan Surat Perintah Tugas Nomor 232/ST/2010 tanggal 15 Juni 2010. Informasi dan pemahaman yang sama dan benar yang dimaksud meliputi latar belakang, kebijakan pemerintah, tujuan, sasaran, pengelolaan, pengorganisasian, pengawasan dan pelaporan serta hak dan kewajiban masing-masing.

Penyampaian perintah dan arahan informasi yang disampaikan oleh pelaksana program yang berkenaan dengan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit sudah cukup lancar. Hal itu beberapa kali dilakukan mulai dari tahun 2010 oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu melalui Bidang Bimbingan Usaha Perkebunan, Seksi Kemitraan dan Pelayanan Usaha bahkan Bupati Rokan Hulu yaitu Bapak Drs.H.Achmad,M.Si secara langsung datang ke Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun untuk mensosialisasikan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit tersebut.

Sosialisasi secara langsung dilakukan oleh petugas pelaksana secara rutin mulai tahun 2010. Namun tidak semua masyarakat yang dapat mengikuti sosialisasi tersebut, ada juga masyarakat Desa Tapung Jaya yang sulit diajak mengikuti sosialisasi yang dilakukan pelaksana program, dikarenakan kesibukan mereka yang lain. Sosialisasi juga dilakukan melalui himbuan yang dilakukan melalui media cetak/surat kabar.

b. Kejelasan Perintah dan Arahan Program

Komunikasi yang diterima oleh para pelaksana kebijakan (*street-level-bureuacracts*) haruslah jelas dan tidak membingungkan

(tidak ambigu/mendua). Jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Seringkali instruksi-instruksi yang diteruskan kepada pelaksana-pelaksana kabur dan tidak menetapkan kapan dan bagaimana suatu program dilaksanakan.

Ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi, pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Tetapi pada tataran yang lain hal tersebut justru akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai oleh kebijakan yang telah ditetapkan.

Melalui sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu di KUD Karya Mukti Desa Tapung Jaya yang telah ada menjadi suatu interaksi antara Pelaksana Program Revitalisasi Perkebunan Sawit dan masyarakat petani sawit. Dengan materi sosialisasi meliputi tata cara Program Revitalisasi Perkebunan Sawit dan manajemen pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit. Namun, Pemerintah Daerah dalam hal ini Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu masih menggunakan petunjuk pelaksanaan (JUKLAK) Program Revitalisasi Perkebunan Sawit dan belum dapat membuat petunjuk teknis (JUKNIS) Program Revitalisasi Perkebunan Sawit dikarenakan ketidakjelasan informasi. JUKNIS merupakan salah satu tugas kegiatan pengawalan yang harus disediakan oleh Pemerintah

Kabupaten dalam hal ini Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Rokan Hulu.

Pelaksana program belum jelas menerima informasi yang diberikan hal tersebut dapat diketahui karena mereka hanya menggunakan petunjuk pelaksanaan (JUKLAK) dan belum bisa membuat suatu petunjuk teknis (JUKNIS) untuk dilaksanakan di lapangan. Jika mereka dengan jelas menerima informasi mengenai Program Revitalisasi Perkebunan Sawit ini, maka mereka juga dengan mudah dapat membuat JUKNIS (Petunjuk Teknis) yang akan digunakan di lapangan. Berdasarkan pemantauan penulis dan kesimpulan dari wawancara yang dilakukan mengenai kejelasan perintah/informasi dalam penyampaian arahan tugas kepada para petugas pelaksana Program Revitalisasi Perkebunan sawit belum jelas diterima oleh pelaksana program.

c. Konsistensi Perintah

Indikator ketiga yang berpengaruh terhadap komunikasi kebijakan adalah konsistensi. Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah konsisten dan jelas (untuk diterapkan atau dijalankan). Karena jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan mempunyai unsur kejelasan, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana

kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.

Melalui sosialisasi yang diadakan diberikan informasi mengenai materi-materi Program Revitalisasi Perkebunan Sawit yang mencakup kebijakan, program, manajemen dan mekanisme pelaksanaan yang dilakukan sesuai dengan ketentuan pelaksanaan program. Melalui sosialisasi ini juga diharapkan pelaksanaan di lapangan sejak awal dapat berjalan lancar, tepat waktu, dan terencana sesuai dengan yang diharapkan serta berjalan sesuai dengan fungsinya.

Informasi yang diberikan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah tentang Program Revitalisasi Perkebunan Sawit ini sudah cukup konsisten, hal tersebut dapat diketahui seperti contohnya dari bunga yang diberikan sebesar 12% dan sampai saat ini tetap 12%. Hal ini menunjukkan bahwa informasi yang disampaikan cukup konsisten dari awal pelaksanaan kebijakan sampai kepada saat ini.

2. Sumber Daya

Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten tetapi jika para pelaksana kebijakan/program kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan/program tersebut maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Dengan demikian, sumber-sumber dapat merupakan faktor yang penting/vital dalam melaksanakan kebijakan publik. Sumber Daya yang dimaksud adalah jumlah pelaksana yang mempunyai kemampuan yang memadai artinya sesuai dengan yang dibutuhkan, adanya informasi, wewenang dan adanya fasilitas yang mendukung kelancaran implementasi

program. Sumberdaya yang dimaksudkan dapat berwujud sumberdaya manusia, yakni kompetensi implementor, dan sumberdaya financial serta fasilitas-fasilitas.

Untuk melaksanakan kebijakan dengan baik dibutuhkan ketersediaan sumber daya manusia yang memadai. Jika jumlah sumber daya manusia untuk menyelesaikan suatu pekerjaan tersebut kurang memadai maka kebijakan akan mengalami kesulitan dalam pengimplementasiannya.

a. Staf

Sumberdaya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf. Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan salah satunya disebabkan oleh karena staf yang tidak mencukupi, memadai, ataupun tidak kompeten dibidangnya. Penambahan jumlah staf dan implementor saja tidak mencukupi, tetapi diperlukan pula kecukupan staf dengan keahlian dan kemampuan yang diperlukan (kompeten dan kapabel) dalam mengimplementasikan kebijakan atau melaksanakan tugas yang diinginkan oleh kebijakan itu sendiri.

Ada satu hal yang harus diingat adalah bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Hal ini berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para pegawai pemerintah ataupun staf, namun disisi lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik menyangkut implementasi kebijakan yang efektif. Staf atau para pelaksana program merupakan faktor yang vital

dalam pelaksanaan program, karena apapun jenisnya itu pasti memerlukan dukungan staf atau para pelaksana yang memadai serta kompeten dibidangnya.

Program Revitalisasi Perkebunan Sawit itu sendiri dilaksanakan oleh Tim Pembinaan Program Revitalisasi Perkebunan yang dilaksanakan oleh Tim Pembina Pengembangan Perkebunan Kabupaten (TP3K) yang dibentuk oleh Bupati/Walikota. Selain itu, dibentuk juga petugas pendamping untuk mengawal pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit agar benar-benar sesuai dengan sasaran yang diharapkan. Petugas pendamping ini merupakan tenaga sarjana pertanian yang diutamakan berasal dari lulusan perguruan tinggi provinsi setempat dan tenaga pembantu pendamping berasal dari lulusan SLTA/SPMA.

Pertama kali program ini direncanakan sudah mulai dibentuk TP3K sesuai dengan aturan dari pemerintah pusat. Namun jumlah dari tim ini tidak sesuai dengan jumlah luas lahan perkebunan sawit yang akan direvitalisasi yaitu 1000 ha, maka dibentuklah petugas pendamping yang bertugas untuk melakukan optimalisasi Program Revitalisasi Perkebunan Sawit.

b. Informasi

Informasi merupakan sumber penting yang kedua dalam implementasi kebijakan. Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk, yaitu *pertama* informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Pelaksana kebijakan perlu mengetahui apa yang dilakukan dan bagaimana mereka harus melakukannya. Dengan demikian, para pelaksana kebijakan

harus diberi petunjuk untuk melaksanakan kebijakan. Implementor harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan disaat mereka diberi perintah untuk melakukan tindakan. *Kedua* informasi mengenai data kepatuhan dari pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan. Implementor harus mengetahui apakah orang lain yang terlibat di dalam pelaksanaan tersebut patuh terhadap hukum.

Informasi mengenai program-program adalah penting terutama bagi kebijakan-kebijakan baru atau kebijakan-kebijakan yang melibatkan persoalan-persoalan teknis. Para pelaksana kebijakan harus dijelaskan bagaimana kebijakan-kebijakan tersebut harus dilaksanakan.

Kurangnya pengetahuan tentang bagaimana mengimplementasikan kebijakan mempunyai beberapa konsekuensi secara langsung. *Pertama*, beberapa tanggung jawab secara sungguh-sungguh tidak akan dapat dipenuhi atau tidak dapat dipenuhi tepat pada waktunya. *Kedua*, ketidakefisienan. Kebijakan yang tidak tepat menyebabkan unit-unit pemerintahan lain atau organisasi-organisasi dalam sektor swasta membeli perlengkapan, mengisi formulir, atau menghentikan kegiatan-kegiatan yang tidak diperlukan.

Informasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan baik mengenai pelaksanaan kebijakan/program serta data kepatuhan pelaksana program sudah cukup baik. Para pelaksana kebijakan/program menerima JUKLAK dan pedoman umum tentang pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit dari Pemerintah Provinsi sebagai dasar dalam melaksanakan Program

Revitalisasi Perkebunan di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun.

c. Wewenang

Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan. Kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik. Ketika wewenang itu nihil, maka kekuatan para implementor dimata publik tidak terlegitimasi, sehingga dapat menggagalkan proses implementasi kebijakan.

Tetapi dalam konteks yang lain, ketika wewenang formal tersebut ada, maka sering terjadi kesalahan dalam melihat efektivitas kewenangan. Disatu pihak, efektivitas kewenangan diperlukan dalam pelaksanaan implementasi kebijakan; tetapi di sisi lain, efektivitas akan menyusut manakala wewenang diselewengkan oleh para pelaksana demi kepentingannya sendiri atau demi kepentingan kelompoknya.

Penyebab tidak adanya *derivasi* (turunan kebijakan) dari pemerintah pusat seperti Peraturan Daerah (PERDA) bukan karena Dinas Kehutanan dan Perkebunan tidak menggunakan kewenangan untuk membuat suatu regulasi/peraturan. Namun, tidak adanya kebijakan di tingkat daerah dikarenakan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit merupakan salah satu tugas pembantuan. Jadi, pemerintah daerah hanya melaksanakan segala sesuatu yang diperintahkan atau diminta dalam tugas pembantuan seperti untuk melaksanakan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit di Kabupaten Rokan Hulu. Berdasarkan hasil penelitian peneliti di lapangan,

wewenang yang dimiliki oleh Dinas Kehutanan dan Perkebunan sudah baik. Dinas terkait hanya menjalankan tugas pembantuan dan tidak perlu membuat regulasi/peraturan untuk melaksanakan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit.

d. Fasilitas

Fasilitas fisik juga merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan/program. Implementor mungkin memiliki staf yang mencukupi, mengerti apa yang harus dilakukannya, dan memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan/program tersebut tidak akan berhasil.

Sumberdaya yang tidak kalah pentingnya dalam pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit adalah dukungan fasilitas seperti transportasi untuk melakukan sosialisasi agar mudah dalam mencapai akses ke Desa Tapung Jaya. Ini juga berhubungan dengan sumberdaya berupa dana untuk memperlancar proses pelaksanaan program.

Fasilitas pendukung pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit sudah ada tapi kurang memadai. Hal tersebut dirasakan menghambat kelancaran pelaksanaan program sehingga harus dilakukan tindakan yang akan membantu pelaksanaan program seperti: menambahkan lagi jumlah kendaraan operasional mobil supaya semua pelaksana program dapat mengendarai mobil semua dikarenakan jarak dari kabupaten ke Desa Tapung Jaya jauh dan kondisi jalan yang berbatu-batu dan berdebu.

Fasilitas pendukung untuk kelancaran pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit pada Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun masih kurang dimana untuk menjangkau Desa Tapung Jaya harus menempuh jarak yang cukup jauh serta kondisi jalan yang berbatu dan berdebu. Fasilitas yang diberikan hanya satu motor dan satu mobil, sementara jumlah pelaksana program ditambah petugas pendamping yang jika dikalkulasikan tidak sebanding dengan fasilitas yang diberikan. Hal tersebut tentu saja akan mempengaruhi kinerja mereka sehingga akan berpengaruh juga terhadap pelaksanaan program revitalisasi perkebunan sawit.

3. Disposisi atau Sikap Pelaksana

Disposisi atau sikap dari pelaksana kebijakan adalah faktor penting ketiga dalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam praktiknya tidak terjadi bias.

Jika para pelaksana bersikap baik terhadap suatu kebijakan tertentu, dan hal ini berarti adanya dukungan, kemungkinan besar mereka melaksanakan kebijakan sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, bila tingkah laku-tingkah laku atau perspektif-perspektif para pelaksana berbeda dengan para pembuat keputusan, maka proses pelaksanaan suatu kebijakan menjadi semakin sulit.

Dapat juga dikatakan bahwa sikap seseorang itu merupakan

perpaduan antara keadaan masa lalu dengan keadaan lingkungan masa sekarang, tetapi kondisi seperti ini masih menjadi pertanyaan lebih lanjut bagaimana kondisi masa lalu itu sama kondisinya dengan masa sekarang. Faktor lainnya adalah sikap seseorang berkaitan dengan prasangka. Prasangka ini tentu dapat bersifat positif dan dapat pula bersifat negatif.

a. Pengangkatan Birokrat

Disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila personil yang ada tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pejabat-pejabat tinggi. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan haruslah orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan, lebih khusus lagi pada kepentingan warga.

Dalam melaksanakan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit tentunya pelaksana Program Revitalisasi Perkebunan Sawit harus memahami program dengan baik. Kegagalan program dapat terjadi bila pelaksana program tidak memahami tujuan dari program tersebut. Namun sebaliknya jika pelaksana program memahami tujuan program maka akan memberikan potensi yang besar dalam keberhasilan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit.

b. Insentif Pelaksana

Salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka memanipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi

tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah keuntungan atau biaya tertentu mungkin akan menjadi faktor pendorong yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini dilakukan sebagai upaya memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.

Dalam menjalankan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit insentif pelaksana sangat diperlukan. Apalagi jika suatu program yang dilaksanakan sangat membantu dan bermanfaat bagi masyarakat. Intensitas pelaksana menjadi suatu tumpuan program sehingga program berjalan dengan lancar dan berkelanjutan.

Program ini belum berjalan secara optimal dikarenakan insentif yang sudah tidak berjalan lagi. Dahulu pertama kali program ini dijalankan ada diberikan dana pendamping sebesar 51 juta pada tahun 2012 dari pemerintah namun saat ini sudah tidak ada lagi. Petugas pelaksana dalam menjalankan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit ini belum optimal, dikarenakan masyarakat belum merasakan dampak dari kegiatan-kegiatan yang dilakukan akibat kurangnya insentif yang diberikan.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan faktor yang mempengaruhi tingkat keberhasilan implementasi kebijakan publik. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia, atau para pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakan suatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena terdapatnya kelemahan dalam

struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

a. Standard Operating Procedures (SOP)

Standar prosedur operasi atau yang biasa disebut Standar Operasional Prosedur (SOP) adalah suatu bagian yang sangat penting dalam suatu kebijakan. Pelaksanaan program dapat berjalan apabila SOP terpenuhi. Struktur organisasi-organisasi yang melaksanakan kebijakan memiliki pengaruh penting pada implementasi. Salah satu dari aspek-aspek struktural paling dasar dari suatu organisasi adalah prosedur-prosedur kerja ukuran dasarnya (*Standard Operating Procedures, SOP*). Prosedur-prosedur biasa ini dalam menanggulangi keadaan-keadaan umum digunakan dalam organisasi-organisasi publik dan swasta.

Dalam pelaksanaan program Revitalisasi Perkebunan Sawit terdapat SOP yang harus dipenuhi agar Program Revitalisasi Perkebunan Sawit menjadi lancar dan sesuai dengan tujuan yang ada. Keberhasilan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit. SOP dalam pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun sudah baik, hanya saja dalam pelaksanaannya masih kurang maksimal.

b. Fragmentasi

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi organisasi. Fragmentasi adalah upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan-kegiatan atau aktivitas-aktivitas pegawai diantara beberapa unit kerja. Tanggung jawab bagi suatu bidang kebijakan sering tersebar diantara beberapa organisasi, seringkali pula terjadi desentralisasi kekuasaan tersebut dilakukan secara radikal guna mencapai tujuan-tujuan kebijakan.

Konsekuensi yang paling buruk dari fragmentasi birokrasi adalah usaha untuk menghambat koordinasi. Para birokrat karena alasan-alasan prioritas dari badan-badan yang berbeda, mendorong para birokrat ini untuk menghindari koordinasi dengan badan-badan lain. Padahal, penyebaran wewenang dan sumber-sumber untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang kompleks membutuhkan koordinasi. Pada umumnya, semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan untuk berhasil.

Keberhasilan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit di Desa Tapung Jaya ini memerlukan koordinasi dari semua pihak baik itu pemerintah, swasta maupun masyarakat. Dengan adanya koordinasi yang baik dari semua pihak maka suatu kebijakan dapat berjalan dengan semestinya dan mencapai tujuan yang diharapkan.

Fragmentasi dalam pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan Sawit di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun, semua pihak mendukung Program Revitalisasi Perkebunan Sawit ini yang membantu dalam upaya

meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa Tapung Jaya. Namun dukungan ini belum cukup karena dari masyarakat yang menjadi sasaran program itu sendiri masih ada yang tidak ikut berpartisipasi dalam mendukung Program Revitalisasi Perkebunan Sawit tersebut.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan analisa yang dilakukan pada bab sebelumnya mengenai Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Program Revitalisasi Perkebunan Sawit di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu, maka diperoleh kesimpulan bahwa Program Revitalisasi Perkebunan Sawit di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu “BELUM BERJALAN SECARA OPTIMAL”.

Dari hasil penelitian yang dilakukan terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi Program Revitalisasi Perkebunan Sawit di Desa Tapung Jaya Kecamatan Tandun Kabupaten Rokan Hulu ditemukan ada beberapa faktor yang mempengaruhinya yaitu fasilitas yang kurang memadai mengingat kondisi jalan menuju ke lokasi program yang berbatu-batu dan berdebu, kurangnya insentif pelaksana yang turut berpengaruh terhadap kinerja dari pelaksana program serta kurangnya partisipasi masyarakat yang tidak antusias untuk mengikuti setiap sosialisasi yang diberikan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Agustino, Leo. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. 2008. Bandung: Alfabeta.
- Dunn, William. 2001. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Hasibuan, Malayu. 2007. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: PT Bumi Aksara.
- Jones, Charles O. 1996. *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Moleong, Lexi, J. 1997. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, Riant. 2005. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dari Formulasi*. Jakarta: PT.Elex Media Komputindo.
- _____. 2009. *Public Policy*. Jakarta: PT.Gramedia.
- Nurcholis, Hanif. 2005. *Administrasi Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Pusat Penerbitan Universitas Terbuka.
- Pardamean, Maruli. 2012. *Sukses Membuka Kebun dan Pabrik Kelapa Sawit*. Jakarta: Penebar Swadaya.
- Purwanto, Agus, dkk. 2012. *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gaya Media.
- Soenarko. 2000. *Analisis Kebijakan Publik*. Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.
- Sugiyono. 2005. *Metode Penelitian Administrasi*. Bandung: Alfabeta
- Suharto, Edi. 2008. *Kebijakan Sosial Sebagai Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Sutanto, Jusuf & Tim. 2006. *Revitalisasi Pertanian dan Dialog Peradaban*. Jakarta: PT Kompas Media Nusantara.
- Sutopo. 2002. *Metodologi Penelitian Kualitatif Dasar Teori dan Terapan Dalam*

Peraturan Perundang-undangan

- Peraturan Menteri Pertanian No.33/Permentan/OT.140/7/2006 tentang Pengembangan Perkebunan melalui Program Revitalisasi Perkebunan.
- Petunjuk Pelaksanaan Program Revitalisasi Perkebunan (Kelapa Sawit, Karet dan Kakao) Tahun 2012 di Provinsi Riau.
- Petunjuk Pelaksanaan dan Pedoman Umum Program Revitalisasi Perkebunan (Kelapa Sawit, Karet, Kakao).