

**PELAKSANAAN PERATURAN DAERAH NO. 9**  
**TAHUN 2009 TENTANG USAHA PERKEBUNAN DI KABUPATEN**  
**KUANTAN SINGINGI TAHUN 2010-2012**

---

**Sandra Delvita**

**Muhammad Ridwan**

[sandradelvita@gmail.com](mailto:sandradelvita@gmail.com)

**ABSTRACT**

This study aimed to find out why the implementation of Local Regulation. 9 of 2009 on the plantation business in Kuantan Singingi district in 2010-2012 specialized field of licensing the cultivation of plantation STD-B is not performing well. The method used in this study is a qualitative method, the data collection techniques directly to the informant interviews and documentation.

The research was conducted in the district of Kuantan Singingi, the focus of research conducted on the parties directly involved in the implementation of the Regulation, the District Government Kuantan Singingi.

In the data collection was conducted interviews with informants consisting of, Kuantan District Singingi Plantation Office, Office of Integrated Licensing Service (KPPT) Kuantan Singingi District, the Legal Secretariat Kuantan Singingi Regency, Kuantan Singingi District Commission B DPRD in charge of Agriculture, Local Government among civil servants Kuantan Singingi district or plantation workers as well as employers.

Results of research on Local Regulations. 9 of 2009 on the plantation business in Kuantan Singingi District 2010-2012 special field of licensing STD-B is not performing well can not be separated from the contents of the policy

variables and environmental variables that influence policy. But the more dominant factor affecting the non-performance by either Regulation No. 9 of 2009 on the plantation business is the policy environment variables derived from Kuantan Singing District Government and decree that is an indication that the implementation of the law not being made.

Key word : Implementation, Local Regulation, and Business License Plantation

## **PENDAHULUAN**

Berdasarkan informasi yang diperoleh dari berbagai sumber di wilayah Kabupaten Kuantan Singingi, Perda No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan tersebut belum diimplementasikan secara optimal. Hal ini ditandai dengan luasnya lahan perkebunan khususnya perkebunan rakyat yang dikelola oleh petani pekebun yang belum mengurus dan belum memiliki izin sesuai dengan amanat dari Perda dimaksud, dimana setiap usaha perkebunan rakyat harus memiliki STD-B. Berdasarkan Pasal 9 Perda No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan yang dimaksud perkebunan rakyat yang dikelola oleh petani pekebun ialah usaha budidaya tanaman perkebunan dengan penguasaan tanah kurang dari 25 hektar, dilakukan oleh pekebun yang dapat dikelola oleh perorangan Petani Pekebun dan/atau koperasi. Secara umum kondisi usaha perkebunan yang dikelola oleh petani pekebun belum memenuhi aspek legalitas sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dari luas perkebunan rakyat yaitu 219.166,02 Ha, luas perkebunan yang telah memiliki izin hanya 267,48 Ha. Sedangkan masih ada sekitar 218.898,54 Ha perkebunan rakyat yang belum terdaftar dan memiliki izin usaha perkebunan dimana aturan untuk setiap perkebunan rakyat di Kuantan Singingi harus memiliki izin usaha perkebunan sebagaimana dimaksud Perda No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan dan apabila tidak memiliki izin akan dikenakan sanksi pidana dan denda, dimana Perda ini telah memasuki tahun ke tiga pelaksanaannya tetapi belum mampu merealisasikan perizinan perkebunan secara optimal.

## **RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang yang diuraikan di atas maka dibuat suatu batasan permasalahan yang akan diteliti pada tulisan ini yaitu: Mengapa Pelaksanaan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan( khusus bidang perizinan Surat Tanda Daftar Usaha Budidaya perkebunan (STD-B) ) di Kabupaten Kuantan Singingi Tidak Terlaksana dengan Baik.

## TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui mengapa pelaksanaan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan ( khusus bidang perizinan Surat Tanda Daftar Usaha Budidaya perkebunan (STD-B) ) di Kabupaten Kuantan Singingi Tahun 2010-2012 tidak terlaksana dengan baik.

Sedangkan manfaat Penelitian ini berguna untuk pengembangan teori Ilmu Pemerintahan, dapat membantu para dosen, mahasiswa dan kalangan akademis lainnya dalam menyusun buku maupun jurnal yang berhubungan dengan masalah Ilmu pemerintahan. Sedangkan Bagi pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi, penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu bahan masukan dan pertimbangan dalam penerapan atau pelaksanaan Peraturan Daerah No.9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan sehingga dapat terwujud pengaturan dan pengolahan usaha perkebunan sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Kuantan Singingi dan perundang-undangan yang berlaku.

## LANDASAN TEORI

Masalah-masalah kebijakan adalah kebutuhan, nilai-nilai atau kesempatan-kesempatan yang tidak terealisasi tetapi yang dapat dicapai melalui tindakan publik. (William N Dunn, 2003 : 210)

Pengertian kebijakan publik menurut Thomas R. Dye dalam Islamy (2009 : 19 ). Dalam bukunya *“Understanding public policy”* mengemukakan bahwa kebijakan publik adalah: *“ is whatever governments choose to do or no to do “* artinya apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Kebijakan Publik pada dasarnya adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu, atau untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilakukan oleh instansi yang berkewenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan negara dan pembangunan. (Mustopadidjaja, 2003 : 5)

Menurut George dalam Nogi (2003 : 2) berpendapat bahwa implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan keputusan diantaranya pembentukan sebuah kebijakan seperti halnya pasal-pasal sebuah undang-undang legislatif, pengeluanan peraturan eksekutif, pelolosan keputusan pengadilan, atau keluarnya standar peraturan dan konsekuensi dari kebijakan bagi masyarakat yang mempengaruhi beberapa aspek hidupnya.

Sedangkan menurut Merilee S. Grindle dalam Riant Nugroho (2004 : 174) keberhasilan Implementasi dipengaruhi oleh dua variabel besar, yaitu isi kebijakan (content of policy) dan lingkungan implementasi (context of implementation).

a. Variabel isi kebijakan ini mencakup :

1. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan
3. Derajat perubahan yang diinginkan
4. Kedudukan pembuat kebijakan
5. Siapa pelaksana program

6. Sumber daya yang dikerahkan.
- b. Variabel lingkungan kebijakan mencakup :
1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan;
  2. Karakteristik institusi dan rejim yang berkuasa;
  3. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Kuantan Singingi, lokasi ini dipilih karena di Kuantan Singingi sektor perkebunan merupakan salah satu sub sektor unggulan dari sektor pertanian dan sebagai salah satu daerah di Provinsi Riau satu-satunya Kabupaten yang telah membuat peraturan tentang pengaturan usaha perkebunan yaitu Perda No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan data primer dan data sekunder. Informan adalah orang yang menjadi sumber data atau orang yang memberikan informasi dalam penelitian. Istilah informan diberikan kepada subjek yang berdasarkan kepada tujuan penelitian dinilai mampu dan memenuhi kriteria sebagai pemberi informasi yang dibutuhkan peneliti sesuai fokus dan tujuan penelitian. Penulis akan menggunakan cara key person dalam memperoleh informasi dalam penelitian. Dalam penelitian ini penulis memilih informan yang dianggap mampu memberikan informasi tentang penelitian yang penulis ungkapkan yaitu : Kepala Dinas Perkebunan, Komisi B DPRD, Pengusaha Perkebunan, Bagian Hukum serta KPPT Kuantan Singingi.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis data dilakukan dengan teknik deskriptif analisa, data disajikan dalam bentuk paparan atau gambaran dari temuan-temuan dilapangan yang berupa data dan informasi hasil wawancara, catatan lapangan, dokumentasi. Setelah seluruh data yang diperlukan telah diperoleh, maka data tersebut diolah secara kualitatif.

## **PEMBAHASAN**

Paeraturan Daerah No.9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan terbentuk sejak tahun 2009, jika pelaksanaan kebijakan ini terlaksana dengan baik maka akan menghasilkan manfaat yang sangat besar bagi daerah mengingat sub sektor perkebunan di Kabupaten Kuantan Singingi termasuk sektor kunci atau merupakan sektor andalan. Kabupaten Kuantan Singingi memiliki potensi yang besar dan agroklimat yang cocok untuk pengembangan usaha sub sektor perkebunan dalam menunjang perekonomian rakyat dan pendapatan bagi daerah, sehingga perlu penanganan yang intensif dan profesional.

Implementasi atau pelaksanaan kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Menurut **Marlie S. Grindle** dalam (**Sujianto , 2008 : 47**),berpendapat bahwa implementasi kebijaksanaan dapat dipandang sebagai proses administrasi dan sekaligus sebagai proses politik, dimana keberhasilan dari implementasi tersebut

ditentukan oleh berbagai faktor. Faktor-faktor yang dianggap berpengaruh terhadap proses implementasi dapat dikelompokkan kedalam dua variabel besar, yakni variabel "*content of policy*" (isi kebijakan) dan variabel "*context of policy*" (lingkungan kebijakan).

Variabel isi kebijakan mencakup :

1. kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan;
2. jenis manfaat yang akan dihasilkan;
3. derajat perubahan yang diinginkan;
4. kedudukan pembuat kebijakan;
5. siapa pelaksana program;
6. sumber daya yang dikerahkan.

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup :

1. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan;
2. Karakteristik institusi dan rejim yang berkuasa;
3. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Bedasarkan teori dari **Marlie S. Grindle** tersebut, maka penting membahas *content of policy* maupun *context of policy* dari Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan. Berikut penjelasannya.

#### **A. Variable isi Kebijakan ( content of policy )**

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Maka agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya dan terealisasi dalam sebuah tindakan penting untuk melihat variabel yang ada dari isi kebijakan tersebut. Variabel isi kebijakan tersebut akan dijelaskan di bawah ini.

##### **1. Kepentingan yang Terpengaruhi oleh Kebijakan**

Dengan adanya Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan khususnya bidang perizinan Surat Tanda Daftar Usaha Budidaya Perkebunan (STD-B), maka kepentingan yang terpengaruhi di dalamnya adalah kepentingan dari Pemerintah Daerah, kepentingan petani perkebunan rakyat maupun masyarakat.

Sedangkan Surat Tanda Daftar Usaha Perkebunan (STD-B) adalah keterangan yang diberikan oleh Bupati kepada pelaku usaha budidaya tanaman perkebunan yang luas lahannya kurang dari 25 hektar. Pemberian izin dimaksudkan untuk menciptakan pengaturan serta dimaksudkan sebagai salah satu sumber PAD Kuantan Singingi. Usaha budidaya tanaman perkebunan dengan

penguasaan tanah yang luas lahannya kurang dari 25 hektar, dilakukan oleh pekebun yang dapat dikelola oleh perorangan petani pekebun dan/atau koperasi.

Dengan demikian dapat diketahui bahwa kepentingan Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi dengan adanya Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan ini adalah terlaksananya tugas dan peran Pemerintah Daerah melalui Dinas Perkebunan yang mana sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi No. 04 Tahun 2008 dan dijabarkan dengan Peraturan Bupati Kuantan Singingi No. 27 Tahun 2009, dan Keputusan Kepala Dinas Perkebunan Kabupaten Kuantan Singingi No. 562 Tahun 2009, Dinas Perkebunan mempunyai tugas melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah dibidang Pertanian yang mencakup sub bidang Perkebunan yang bertugas menciptakan perkebunan yang efisien, produktif, berdaya saing tinggi, dan berkelanjutan serta mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat. Selain itu dengan keberhasilan Pemerintah Daerah Mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya akan menunjukkan tercapainya tujuan dari otonomi daerah, yaitu kesejahteraan masyarakat.

## **2. Jenis Manfaat yang Akan Dihasilkan**

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi No.9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan disebutkan bahwa usaha perkebunan sebagai inti pembangunan perkebunan berasaskan kemanfaatan, keadilan, kerakyatan, keterbukaan, keterpaduan dan kebersamaan serta kelestarian yang berkelanjutan. Suatu kebijakan atau program menjanjikan keuntungan/manfaat yang jelas bagi kelompok sasaran, maka dukungan terhadap implementasi program akan mudah diperoleh. Begitu pula sebaliknya, jika kelompok sasaran tidak dapat memahami keuntungan/manfaat yang bakal diperoleh dari suatu program, maka akan sulit diperoleh dukungan bagi proses implementasi program. Oleh karena itu implementator harus mampu menciptakan opini bagi kelompok sasaran untuk meyakinkan mereka terhadap keuntungan/manfaat yang akan diraih.

Penyelenggaraan usaha perkebunan harus dapat meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Dalam setiap penyelenggaraan usaha perkebunan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama secara proporsional kepada semua warga masyarakat sesuai dengan kemampuannya. Penyelenggaraan usaha perkebunan dilakukan dengan memperhatikan kepentingan nasional, daerah, antar daerah, antar wilayah, antar sektor dan antar pelaku usaha perkebunan.

Keuntungan yang akan didapat oleh masyarakat sebagai pelaku usaha perkebunan yang paling utama ialah akan didapatinya kekuatan hukum atas usaha perkebunan yang dilakukannya, jika selama ini para pelaku usaha perkebunan hanya memiliki sertifikat atas tanah sebagai tempat dilakukannya usaha perkebunan tetapi bukan keterangan atas usaha yang dilakukannya. Surat Tanda Daftar Usaha Budidaya perkebunan (STD-B) merupakan surat atau kepastian

hukum yang akan diberikan kepada pelaku usaha perkebunan yang memenuhi syarat untuk diberikannya STD-B. STD-B akan menjadi penguatan atas usaha yang dilakukan sehingga akan menghindari sebesar-besarnya resiko konflik dalam usaha perkebunan karena adanya kejelasan usaha yang secara legal diberikan oleh Pemerintah Daerah.

### **3. Derajat Perubahan yang Diinginkan**

Derajat perubahan yang diinginkan dari adanya Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan khususnya bidang perizinan STD-B antara lain adalah perubahan dari masyarakat atau para pekebun rakyat. Dengan adanya usaha perkebunan akan membantu perekonomian masyarakat serta adanya keteraturan dalam melaksanakan usaha perkebunan.

Salah satu perubahan yang dituntut dari adanya Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan khususnya aturan untuk perkebunan rakyat yaitu STD-B antara lain adalah untuk mengatur mekanisme usaha perkebunan yang baik dan bermutu serta mampu memenuhi kebutuhan industri. Selain itu perubahan yang dituntut adalah menghindari terjadinya tumpang tindih kepemilikan usaha perkebunan dan konflik, dimana dalam lingkup perkebunan rakyat ini juga terdapat tanah perkebunan yang merupakan hak ulayat yang sering dijadikan sumber rebutan yang menimbulkan konflik dalam masyarakat.

Derajat perubahan yang diinginkan yaitu dari luas lahan perkebunan rakyat 219.166,02 hektar ini semuanya memiliki STD-B, walaupun itu sangat sulit terwujud setidaknya harus sudah ada sekitar ribuan hektar perkebunan yang telah terdaftar dan memiliki STD-B mengingat peraturan ini telah dibuat sejak tahun 2009. Kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa usaha perkebunan rakyat yang telah terdaftar memiliki STD-B dari tahun 2010-2011 hanya mencapai luas 267,48 hektar.

### **4. Kedudukan Pembuat Kebijakan**

Paling tidak ada empat syarat yang harus dipenuhi oleh peraturan perundang-undangan termasuk Peraturan Daerah yang baik, ke-empat syarat tersebut adalah yuridis, sosiologis, filosofis, dan teknik perancangan peraturan perundang-undangan yang baik.

#### **a. Landasan filosofis**

Merupakan uraian yang memuat tentang pemikiran terdalam yang harus terkandung dalam peraturan perundang-undangan dan pandangan hidup yang mengarahkan pembuatan peraturan perundang-undangan. Pemikiran terdalam dan pandangan hidup yang harus tercermin dalam peraturan perundang-undangan adalah nilai-nilai proklamasi pancasila.

#### b. Landasan yuridis

merupakan uraian tentang ketentuan hukum yang menjadi acuan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Landasn yuridis meliputi :

1. Yuridis formal yaitu ketentuan-ketentuan hukum yang merujuk atau memberi kewenangan kepada lembaga/organ maupun lingkungan jabatan untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan.
2. Yuridis materil yaitu ketentuan-ketentuan hukum yang menentukan isi dari peraturan perundang-undangan yang dibentuk.

#### c. Landasan sosiologis

Bahwa Peraturan Daerah harus mencerminkan kenyataan hidup dalam masyarakat. Dengan demikian Peraturan Daerah yang dibentuk dapat diterima masyarakat, memiliki daya laku efektif, dan tidak banyak memerlukan pengerahan institusi/penegakkan hukum dalam pelaksanaannya.

#### d. Teknik perancangan perundang-undangan

Adapun teknik pembuatan perancangan perundang-undangan iitu harus memenuhi ketepatan struktur, ketepatan pertimbangan, ketepatan dasr hukum, ketepatan dalam gramatikal, ketepatan dalam menggunakan huruf dan tanda baca.

Untuk mengalisis suatu Peraturan Daerah perlu dicermati terlebih dahulu hal-hal yang penting dan hal-hal yang menjadi suatu ketentuan (prosedural) di dalam pembuatan suatu Peraturan Daerah. Salh satu contoh megenai dasar-dasar untuk menciptakan suatu Peraturan Daerah yang baik, dalam artian dimana Peraturan Daerah yang dibuat harus sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, apakah Peraturan Daerah tersebut tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, serta Peraturan Daerah yang dibuat apakah sudah sesuai dengan keadaan masyarakat yang menjadi objek dari suatu Peraturan Daerah.

Selain itu dalam membentuk suatu peraturan yang perlu diingat bahwa adanya suatu aturan yang tergolong harmonis, hal ini penting untuk menciptakan suatu aturan yang pada nantinya tergolong ideal. Pembentukan peraturan perundang-undangan yang harmonis dan mudah diterapkan dimasyarakat merupakan salah satu pilar utama bagi penyelenggaraan suatu negara.

### **5. Siapa Pelaksana Program**

Dalam setiap Peraturan Daerah agar sebuah Perda tersebut dapat dijalankan dengan baik harus tercantum didalamnya kejelasan semua aspek yang akan dicapai dan dijalankan, apabila didalam suatu perda masih terdapat suatu ketidakjelasan akan diatur selanjutnya oleh Keputusan Bupati atau Peraturan Bupati sebagai petunjuk teknis pelaksanaan dari sebuah Peraturan Daerah. Hal yang sama juga terdapat pada Perda No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan dimana pada bab xvii ketentuan lain-lain pasal 77 disebutkan bahwa hal-hal yang belum diatur dalam Peraturan Daerah ini sepanjang mengenai teknis pelaksanaannya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati. Peraturan Daerah No.



9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan mulai berlaku sejak diundangkan pada tanggal 28 Januari 2009, tetapi peraturan turunan berupa Peraturan Bupati ataupun Keputusan Bupati Perda tersebut belum ada dan belum dibuat hingga sekarang oleh instansi terkait yaitu Dinas Perkebunan.

Belum adanya Peraturan Bupati maupun Keputusan Bupati dari Perda No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan merupakan salah satu faktor penyebab tidak terlaksananya Perda tersebut dengan baik disamping faktor-faktor lain yang juga sangat mempengaruhi proses pelaksanaan suatu kebijakan.

Berdasarkan informasi dari pihak perkebunan pelaksana dari Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan ialah badan-badan Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi seperti Dinas Perkebunan yang merupakan badan yang terkait langsung dengan bidang perkebunan. Selain itu, terdapat badan yang juga terkait dalam implementasi Peraturan Daerah tersebut antara lain, Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu (KPPT) Kabupaten Kuantan Singingi, Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kabupaten Kuantan Singingi, Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Kuantan Singingi, dan DPRD Kabupaten Kuantan Singingi.

## **6. Sumber Daya yang Dikerahkan**

Pengembangan perkebunan dilaksanakan dalam kerangka pengelolaan usaha perkebunan yang mencakup perencanaan pembangunan perkebunan, penyediaan tanah perkebunan, pengelolaan usaha perkebunan dalam wujud usaha budidaya tanaman perkebunan, usaha industri perkebunan dan usaha lainnya. Usaha perkebunan dilakukan baik oleh perorangan maupun Badan Hukum yang diupayakan dalam bentuk pemberdayaan usaha perkebunan agar mampu bersinergis dengan masyarakat baik masyarakat sekitar perkebunan maupun masyarakat pada umumnya dalam kepemilikan dan/atau pengelolaan usaha yang saling menguntungkan.

Dalam mendukung implementasi atau pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan maka diperlukan sumber daya manusia yang mengerti serta mampu melaksanakan isi dari Peraturan Daerah tersebut. Untuk itu segenap lapisan Pemerintah Daerah dan masyarakat harus saling bekerjasama. Sinkronisasi antara tujuan yang ingin dicapai dengan pelaksanaan dalam upaya mewujudkan Peraturan Daerah tersebut sangatlah penting. Faktor SDM merupakan salah satu faktor penting dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan.

## **B. Variabel Lingkungan Kebijakan (context of policy)**

Variabel lingkungan kebijakan merupakan faktor yang teramat penting dalam sebuah peraturan. Sebab peraturan tersebut akan direalisasikan dalam lingkungan yang tepat. Untuk itu variabel lingkungan kebijakan mencakup hal-hal berikut :

### **1. Kekuasaan, Kepentingan dan Strategi Aktor yang Terlibat**

Kekuasaan merupakan suatu hal yang menjadi tujuan banyak orang. Sebab dengan memiliki kekuasaan seseorang dapat menyampaikan kepentingan, dan untuk memainkannya dengan baik seseorang memerlukan strategi. Kurangnya keseriusan Pemerintah Daerah terutama instansi teknis dalam menetapkan kerangka aturan merupakan salah satu faktor yang menghambat pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi No. 9 Tahun 2009. Sejak Peraturan Daerah dibentuk pada tahun 2009, tindak lanjut berupa Peraturan Bupati yang merupakan petunjuk teknis pelaksanaan belum juga dikeluarkan hingga sekarang.

### **2. Karakteristik dan Lembaga Penguasa**

Statemen yang terbentuk dalam masyarakat saat ini ialah bahwa karakteristik dari penguasa maupun lembaga penguasa saat ini hanya sekedar sebagai simbol kekuasaan. Dimana peran dan fungsi yang seharusnya dimainkan malah tidak tampak sama sekali.

Opini diatas tampaknya saat ini bukan hanya sekedar opini, sebab saat ini banyak program yang dibentuk oleh penguasa hanya menjadi program secara tertulis saja, sedangkan aplikasi dilapangan tidak ada. Demikian pula yang terjadi dengan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan.

### **3. Kepatuhan dan Daya Tanggap**

Kepatuhan dan daya tanggap dari unsur pelaksana salah satunya dapat dilihat dari pelaksanaan sosialisasi kegiatan. Sosialisasi kegiatan merupakan tahapan penjelasan umum tentang implementasi Peraturan Daerah kepada seluruh pihak yang berkepentingan (stakeholder) bisa dilakukan melalui pendekatan teknik informasi dan teknik keterlibatan.

Teknik informasi merupakan pendekatan penggunaan metode penyampaian informasi kepada semua pihak yang berkepentingan, penyampaian dapat dilakukan melalui :

- a) Penggunaan catatan, simbol dan pamflet
- b) Penjelasan formal dalam bentuk wawancara kepada pers
- c) Catatan legal formal yang dipublikasikan dalam Koran Daerah
- d) Pemberitahuan resmi kepada masyarakat baik melalui media cetak maupun media elektronik.

Berdasarkan empat metode penyampaian di atas, tahap sosialisasi Peraturan Daerah kabupaten Kuantan Singingi No. 9 tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan dilakukan melalui pemberitahuan resmi kepada masyarakat melalui sosialisasi langsung ke tingkat kecamatan, selain itu juga dilakukan dalam bentuk publikasi legal di koran daerah serta penggunaan pamflet. Namun tahap sosialisasi yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi sangat lambat.

## PENUTUP

Merujuk pada teori Grindle dan hasil penelitian penulis, dapat disimpulkan bahwa tidak terlaksananya dengan baik implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi terdiri dari variabel lingkungan kebijakan atau lebih menekankan pada aktor yang terkait dalam perumusan dan penetapan kebijakan, dimana pihak yang lebih disorot adalah Pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi. Sebab dalam implementasi Peraturan Daerah kabupaten Kuantan Singingi No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan keterlambatan dan kurangnya keseriusan banyak terlihat dalam tubuh Pemerintah Daerah.

Pada saat diundangkan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan telah mulai berlaku namun sosialisasi baru dilakukan pada tahun 2010. Sosialisasi baru dilakukan sekali, dengan alasan kesibukan dan pertimbangan keuangan daerah untuk membiayai pelaksanaan sosialisasi.

Hal yang menentukan dalam melaksanakan Peraturan Daerah adalah adanya kejelasan mekanisme pelaksanaan yang akan dijalankan atau jelasnya petunjuk teknis pelaksanaan dari sebuah Peraturan Daerah, namun Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan belum memiliki peraturan turunan berupa Peraturan Bupati. Bagaimana sebuah Peraturan Daerah dapat berjalan dengan baik, sedangkan petunjuk untuk melaksanakan sebuah peraturan tersebut belum ada.

Selain hal-hal tersebut di atas, faktor lain yang juga turut menyebabkan tidak terlaksananya Peraturan Daerah dengan baik adalah seringnya terjadi mutasi pegawai dilingkungan Pemerintahan Kuantan Singingi yang menyebabkan tidak optimalnya penguasaan serta pemahaman terhadap sebuah Peraturan Daerah dikarenakan seringnya terjadi pergantian posisi jabatan dan pegawai.

Adapun saran penulis akan diberikan kepada pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi mengenai pelaksanaan Peraturan Daerah No. 9 Tahun 2009 tentang Usaha Perkebunan, yaitu :

- a) Hendaknya semua unsur Pemerintah Daerah dalam membuat suatu kebijakan atau sebuah peraturan harus mempertimbangkan berbagai aspek sehingga peraturan yang dibuat tidak bertentangan dan dapat diterapkan. Jangan sampai sebuah peraturan hanya dibuat dalam bentuk lembaran-lembaran tertulis tanpa ada pelaksanaan yang baik.
- b) Pemerintah Daerah sebagai aktor pelaksana dari Peraturan Daerah harus menempatkan aktor-aktor yang benar-benar mengerti dan memahami isi sebuah Peraturan Daerah sehingga hal-hal yang terkait dengan Perda baik

mengenai peraturan turunannya dan pelaksanaannya dapat terealisasi dengan baik.

- c) Semua unsur Pemerintah Daerah harus melakukan koordinasi yang baik sehingga saling tuding dalam pelaksanaan Perda tidak terjadi.
- d) Perlu adanya peningkatan kinerja dari DPRD Kabupaten Kuantan Singingi selaku pihak yang berwenang menyetujui Peraturan Daerah serta mengawasi pelaksanaannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bungin, Burhan. 2008 *Penelitian Kualitatif: Komunikasi Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya*. Jakarta : Kencana Perdana Media Grup.
- Islamy, M. Irfan. 1992. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- \_\_\_\_\_ 2009. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Sujianto. 2008. *Implementasi Kebijakan Publik, Konsep, Teori, dan Praktik*. Pekanbaru : Alaf Riau.