

SINERGI DAN STRATEGI KEBIJAKAN LINTAS KEMENTERIAN: KASUS KELAPA SAWIT K2-I DI RIAU

Khairul Anwar

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

e-mail: khairulanwar147@yahoo.com

Abstract: Synergy and Strategy Ministry of Traffic Policy: The Case of Oil Palm K2-I in Riau. This study aimed to explore the dynamic formulation of decentralization policies by taking the case management policy palm plantations in Riau K2-I 2005-2010. The method used to achieve this goal is the use of modern political economy approach, which includes four phases, as described in Frieden (1991). The results of this study found that: *first*, the formulation of policies on post-ministerial synergies of regional autonomy is determined by the changing patterns of interaction actor bureaucrats, businessmen, and politicians are increasingly dynamic. *Second*, the actors have interests and clashing political preferences. *Third*, the arena and the network used by aktor Local increasingly overlap.

Abstrak: Sinergi dan Strategi Kebijakan Lintas Kementerian: Kasus Kelapa Sawit K2-I di Riau. Penelitian ini bertujuan untuk mengeksplorasi dinamika politik dalam kebijakan desentralisasi dengan mengambil kasus perkebunan kebijakan manajemen sawit di Riau K2-I 2005-2010. Metode yang digunakan untuk mencapai tujuan ini adalah penggunaan pendekatan ekonomi politik modern, yang meliputi empat tahap seperti yang dijelaskan dalam Frieden (1991). Hasil penelitian ini menemukan bahwa: *pertama*, sinergi perumusan kebijakan di lintas kementerian di era otonomi daerah ditentukan oleh perubahan pola interaksi aktor birokrat, pengusaha, dan politisi yang semakin dinamis. *Kedua*, para pelaku memiliki kepentingan dan bentrok politik preferensi. *Ketiga*, arena dan jaringan yang digunakan oleh aktor lokal semakin tumpang tindih.

Key Word: Masalah kebijakan, dinamika aktor, dan kepentingan

PENDAHULUAN

Sejak diterapkannya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Riau, nampak konflik semakin marak terutama yang berbasis dengan kebijakan pengelolaan sumber daya alam (SDA). Studi Casson (2000), Hidayat (2001), Almasydi (2003), dan Khairul (2009) menunjukkan bahwa konflik ini tidak hanya melibatkan pemerintah (daerah), perusahaan, masyarakat lokal, tetapi sudah melibatkan dunia internasional. Secara faktual konflik itu terlihat antara lain dari friksi antara Gubernur dan Wakil Gubernur Riau, 2005 (*Riau Tribune*, 2005) dan konflik masyarakat dengan kelompok internasional misalnya *green peace*.

Pengamatan awal menimbulkan dugaan bahwa konflik ini berkaitan dengan kebijakan publik mengenai perkebunan kelapa sawit. Penelitian ini bermaksud meneliti masalah dinamika politik dalam kebijakan desentralisasi. Untuk menelaah dinamika itu, dikaji proses kebijakan

perkebunan kelapa sawit K2-I. Studi ini dilakukan berdasarkan asumsi bahwa kebijakan publik adalah akibat dari pergulatan politik. Sebab pergulatan politik akan menghasilkan siapa memperoleh apa, kapan, dan bagaimana seperti yang ditulis oleh Lasswell (1936).

Dalam bagian ini hendak diuraikan karya-karya yang relevan dan menjadi sumber inspirasi bagi penelitian ini, yaitu : (1) studi ekonomi-politik dalam kaitan formulasi kebijakan desentralisasi, (2) kajian tentang disharmonisasi kebijakan sosial-ekonomi Riau yang berkaitan perkebunan; dan (3) karya mengenai perpolitikan lokal pasca Orde Baru di Riau. Uraian ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran mengenai apa yang telah diketahui oleh para peneliti terdahulu mengenai persoalan ekonomi politik dalam kaitan harmonisasi kebijakan perkebunan perkebunan di Riau.

Bates (1981) melakukan penelitian mengenai kaitan antara proses kebijakan dengan krisis

pertanian di Afrika. Untuk menjelaskan itu, Bates melakukan analisis terhadap para pembuat keputusan dengan menerapkan asumsi bahwa kebijakan publik itu adalah akibat dari pergulatan politik antar aktor. Analisis Bates menunjukkan kaitan antara kebijakan pertanian yang dibuat oleh pemerintah di Afrika dengan dinamika hubungan antar kelompok kepentingan dalam arena politik. Studi ini menunjukkan bahwa kebijakan-kebijakan pertanian merupakan hasil interaksi politik antara pemerintah dan produsen perkotaan.

Untuk konteks Indonesia, gambaran oleh Bates diatas sejalan dengan uraian para peneliti lainnya, salah satu contohnya adalah karya Andrew MacIntyre. Studi MacIntyre (1991) ini relevan untuk dibicarakan demi mempertajam kerangka analisis yang diajukan Bates. Studi ini, pada dasarnya bertumpu pada eksplanasi “*interest-group politics*”.

MacIntyre meneliti politik persaingan antar-kelompok di Indonesia pada masa Orde baru yang menekankan interaksi antar kelompok dalam memformulasikan kebijakan. Dalam studi ini, MacIntyre mengembangkan konsep “*Bureaucratic Pluralism*” dari Emmerson dan “*Restricted Pluralism*” dari Liddle. Menurut para ilmuwan politik pluralis ini, perpolitikan Orde Baru tidak sepenuhnya “solid” dan “tertutup”. *Pertama*, birokrasi pemerintah pada masa itu tidak bebas dari perselisihan politik internal. Berbagai kelompok dalam birokrasi, mewakili kepentingan institusi (misalnya, departemen A versus departemen B) atau individu (misalnya, menteri A atau menteri B), memperjuangkan kepentingan politik yang berbeda, walaupun dalam batas-batas yang ditolerir oleh sistem otoriter itu. Dalam birokrasi masa otoriter itu masih dimungkin adanya pluralism kepentingan politik. Emmerson menyebut fenomena ini sebagai “*bureaucratic pluralism*” (MacIntyre, 1991).

Kedua, proses pembuatan keputusan waktu itu juga tidak kedap pengaruh dari luar birokrasi, yaitu pengaruh dari para aktor non-negara. Dalam sektor-sektor kebijakan yang secara politik dianggap tidak strategis, yaitu tidak menyangkut isu keamanan nasional dan isu

politik tingkat tinggi lainnya, proses pembuatan kebijakan itu bisa mentolerir pengaruh dari luar. Studi Emmerson mengenai proyek industri di Sumatera, pengkajian Liddle mengenai kebijakan pertanian beras dan gula, dan penelitian MacIntyre mengenai kebijakan pemerintah dalam regulasi industri tekstil, farmasi dan jasa asuransi, yaitu sektor-sektor penting dalam ekonomi tetapi tidak menyentuh isu politik-keamanan, menunjukkan bahwa perpolitikan Orde baru cukup pluralistik. Beberapa kelompok kepentingan bisa memengaruhi hasil akhir proses kebijakan publik. Dinamika perpolitikan kelompok itu tercermin dalam proses kebijakan itu. Hasil akhir proses kebijakan itu tidak hanya ditentukan secara sepihak oleh pemerintah. Liddle menyebut fenomena ini sebagai “*restricted pluralism*”. Berlangsung perpolitikan yang pluralis, tidak sekadar manolitik, tetapi terbatas hanya dalam sektor-sektor yang non-politik dan non-keamanan (MacIntyre, 1991).

Studi ekonomi-politik lainnya yang berkaitan dengan perkebunan kelapa sawit dilakukan oleh Casson. Hasil penelitian Casson (2000) menunjukkan bahwa kelapa sawit merupakan salah satu subsektor pertanian yang paling dinamis di Indonesia. Pertumbuhan kelapa sawit yang pesat ini didorong oleh faktor kebijakan ekonomi pemerintahan Soeharto. Studi yang terkait politik lokal dilakukan Hadiz (2002) mengenai bangkitnya politik lokal kasus Sumatera Utara pasca runtuhnya Orde Baru.

Berbagai studi di atas pada dasarnya memfokuskan diri pada isu harmonisasi kebijakan. Perbedaan diantara studi diatas, yaitu Bates (1981) menekankan pada kebijakan pertanian, MacIntyre (1991) dan Liddle (1991) menekankan bahwa proses pembuatan keputusan tidak kedap dari pengaruh luar birokrasi. Casson (2000) lebih memperhatikan kebijakan masa transisi rezim. Hadiz (2002) memfokuskan diri pada proses kebijakan politik lokal. Kajian-kajian itu banyak membahas formulasi kebijakan masa Orde Baru dan menekankan sisi keuntungan ekonomis.

Penelitian ini fokusnya pada dinamika politik dalam kebijakan di tingkat lokal masa pasca

Orde Baru yang menggunakan isu kebijakan kelapa sawit sebagai pintu masuk. Studi mengenai perkebunan selama ini tidak mengkaitkannya dengan persoalan politik lokal. Karena itu, penulis berharap agar studi ini mempunyai arti dalam mengisi kekosongan khasanah kajian politik lokal dan otonomi daerah di Indonesia.

Berdasarkan latar belakang di atas, studi ini berusaha untuk menjawab pertanyaan pokok penelitian sebagai berikut, yaitu bagaimana dinamika politik dalam penerapan kebijakan perkebunan kelapa sawit K2-I di Riau 2005-2010? Hasil studi ini diharapkan bisa merekonstruksi proses kebijakan desentralisasi dalam kaitan pengelolaan konflik kebijakan perkebunan kelapa sawit di Riau.

METODE

Jenis penelitian ini adalah studi kasus (*case study*). Alasan penulis menggunakan metode ini ialah: *pertama*, studi dinamika politik lokal dalam proses kebijakan desentralisasi kasus kebijakan perkebunan kelapa sawit melibatkan banyak variabel. Dalam kondisi seperti itu, sedikit variabel yang dapat dikontrol secara jelas. Untuk mengatasinya, dipilihlah strategi penelitian studi kasus. Sumber data yang dipergunakan dalam studi ini adalah data sekunder maupun primer. Sumber data sekunder diperoleh dari bahan dokumen yang berkaitan dengan perkebunan kelapa sawit, baik dicetak ataupun elektronik. Sumber data sekunder ini adalah; laporan penelitian, jurnal ilmiah, buku-buku, Peraturan perundangan, surat kabar *Riau Pos*, *Riau Tribune*, *Riau Mandiri*, *Kompas*, *Majalah Eksekutif*, *Tempo*, peta lokasi, selebaran, risalah rapat, data direktori perusahaan perkebunan yang diterbitkan Badan Pusat Statistik (BPS), dan bahan yang bersumber dari websites internet.

HASIL

Sebagaimana telah disinggung di depan, para aktor yang terlibat dalam penerapan kebijakan kebun sawit K2-I dapat diklasifikasikan yang bersifat mendukung, menolak, dan menerima dengan syarat. Dinamika respon para aktor

dalam penerapan kebijakan ini sangat ditentukan oleh karakteristik perpolitikan nasional yang berlaku dan karakteristik khas ini mewarnai perpolitikan lokal di Riau. *Pertama*, kelompok mendukung yang diwakili Kepala Daerah. Para aktor birokrasi masa Orde Baru memiliki kepentingan mengejar devisa. Sedangkan masa pasca Orde Baru. Para elit lokal Riau memperebutkan kendali atas proses kebijakan perkebunan kelapa sawit dan secara individual atau terlembaga misalnya mengejar PBB, lahan HGU, dukungan suara dalam Pilkada-L seperti yang diungkapkan oleh salah seorang informan. Perbedaannya hanya terletak pada sarana, basis dukungan, dan aktor yang semakin kompleks.

Kedua, kelompok yang menolak diwakili tokoh lokal. Kepentingan langsung Tokoh lokal ini sesungguhnya tidaklah jelas seperti yang diungkapkan oleh salah seorang narasumber. Sementara kepentingan tidak langsung hanyalah bersifat normatif, yakni membentuk opini publik mengenai hak-hak masyarakat lokal yang dimiliki secara turun temurun. Kendatipun demikian, kelompok yang menolak kebijakan K2-I memiliki komitmen yang sangat tinggi kepada daerah misalnya memperjuangkan agar hak-hak ulayat masyarakat lokal tidak dilanggar dalam membuka perkebunan. Untuk itu, tokoh ini mengikuti secara seksama setiap isu pembangunan perkebunan sejak awal di buka hingga dewasa ini. Setelah Orde Baru runtuh, kelompok ini semakin terbuka menanamkan pengaruh politik dalam proses kebijakan perkebunan di Riau.

Ketiga, kelompok menerima dengan syarat yang diwakili Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Riau. Lembaga ini sebenarnya mempunyai kekuasaan politik yang sangat besar sebagai representasi dari seluruh rakyat yang dipilih melalui Pemilu. Kedaulatan masyarakat lokal menguat setelah diterapkannya desentralisasi pada masa pasca Orde Baru. Dalam kasus kebun K2-I, DPRD Riau menerima dengan sejumlah syarat terhadap usulan kebijakan perkebunan kepala sawit K2-I. Kendatipun kemudian, lembaga politik ini memposisikan diri menerima kebijakan. Penolakan ini dilakukan DPRD Riau karena usulan kebijakan perkebunan itu dinilai tidak jelas

Tabel 1. Prepolitikan Lokal Mengenai Isu Kebijakan Perkebunan Kelapa Sawit; Aktor, Kepentingan, Basis Dukungan, dan Arena

Elemen Aktor	Kepentingan	Arena	Jaringan	Siasat-siasat	Kelompok Pendukung
Aktor Mendukung	Devisa, dan PAD, ganti rugi, akses keputusan, kesempatan kerja, suara dalam Piulkada-l	Birokrasi, DPR,DPR D Paarpol, Dewan Pakar Daerah	Birokrasi,Parpol, Kelompok Sosial,akademisi Pengusaha sawit Perslokal,PerusahaanKebudayaan, seniOlah raga,Gapensi, APSI,hub. Malaysia	Negosiasi ke Pusat,DPR,LSM Tokoh masy. Lokal, Merangkul Tokoh lokal,perusahaan Tokohpers, melakukan Acara nasional daninternasional, Menerima gelar-gelartradisional, Membuat adat	Birokrasi Parpol PBS/PBN, Birokrasi,PWI, Tokoh lokal, Gapensi, sejlh aktorPusat,Pem da Inhil,Rohul, SiakRohil, P.Baru
Aktor Yang Menolak	ganti rugi lahan, akses keputusan, kesempatan kerja, harga diri	DPR,DPR D,Parpol, LSM,Kampus	Tokoh masyarakat,LSM ,nasional/Internasional, kelompok lokal	Merangkul Tokoh lokal,demonstrasi ,sebaran,pers lokal,kampanye kekampus dan sekolah	Wan AB,LSMLingkungan, Masyarakat, adat,kepala Desa Kuala Cinaku,Walhi, Jikalahari,FKMR,

Sumber: Data primer, 2010

teknis pelaksanaan maupun konsep anggaran (Notulensi FGD, 2007 dan 2010).

Arena interaksi yang dipakai para aktor semakin banyak dan jaringan para aktor semakin tumpang tindih. Sejak penyusunan hingga penerapan kebijakan ini sudah dua kali pergantian Kepala Disbun Riau. Saling lempar tanggung jawab tidak hanya antara Kadis lama dan baru. Tetapi terjadi juga antara Kadis dan Wakadisbun yang membidangi kebun K2-I. Selain itu, hampir semua fraksi di DPRD Riau mempersoalkan kinerja Kebun K2-I dalam paripurna pertanggungjawaban penggunaan APBD 2006. Dalam situasi itulah interaksi para aktor yang terlibat kebijakan perkebunan kelapa sawit berkembang dan kemudian mewarnai perpolitikan Riau.

Menurut informan, bahwa para birokrat di lingkungan pemerintah provinsi Riau dalam hal ini bersifat mendua. Secara institusional berupaya mengejar bagaimana kebijakan perkebunan memberikan kontribusi kepada APBD Riau diisatu sisi. Sebagai gambaran kontribusi perke-

bunan itu adalah PBB, Iuran Pembangunan Desa (IPEDES) misalnya di Kecamatan Tapung Kampar Rp.5000,- s/d Rp.6.500,-/ha., 45 % penerimaan pajak di Riau berasal dari perkebunan. Di bawah ini di gambarkan penerimaan PBB dua Desa kabupaten Siak dan Kabupaten Rokan Hulu.

Kontribusi besaran nilai PBB ditentukan oleh luas, pola perkebunan, dan harga yang diterapkan. Pada prinsipnya Pola PBS dan PIR-Trans memiliki objek pajak dengan ragam lahan kebun yang relatif sama, yaitu lahan kebun, ladang, dan bangunan. Sedangkan perkebunan rakyat (swadaya) hanya lahan kebun. Menurut responden sebelum proses konversi dari perusahaan kepada petani plasma PBB dibayar oleh perusahaan, petani plasma membayar (melalui kelompok tani atau Kepala Desa) sesudah kepemilikan lahan diserahkan.

Di sisi lain, hasil kebijakan masuk ke APBN berdasarkan data statistik 2004/2005 ekspor CPO dan turunannya sekitar US\$ 2.076/18.852

triliun. Perhitungan pajak ekspor (PE) 1,5% = 99,254 milyar semua masuk ke APBN Pusat. Jika pajak ekspor ini dinaikkan 6,5% maka PE CPO dan turunannya dari Riau ke Pusat menjadi Rp 1.225 T (Notulensi FKMR, 14 Juni 2007).

Apakah para tokoh dan birokrat yang nota-bene adalah orang yang dipercaya memperjuangkan kepentingan publik. Namun hal ini dibantah oleh informan lain seorang politisi, yang menyatakan bahwa para tokoh lokal dan Pemda telah berupaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat lokal melalui pengembangan perkebunan kelapa sawit. Program PIR teruji mengangkat ekonomi masyarakat Riau di dalam dan di sekitar kebun, memang dalam pelaksanaannya, kebijakan ini banyak kendala. Karena itu, animo masyarakat Riau tentang kebun cukup tinggi.

Dengan penjelasan di atas, informan juga ingin mengatakan bahwa pemerintah tetap mengutamakan kepentingan masyarakat lokal dalam persaingan menerapkan kebijakan perkebunan di Riau. Bahkan untuk menegaskan hal itu informan ini memberi contoh desa Tandun sebagai area pertama perkebunan di Riau yang nota bene menerapkan pola PIR-Bun. Informan ini menyatakan bahwa pendapatan bersih petani plasma PIR kelapa sawit Rp.2.000.000/KK/bulan/ha hampir dua kali lipat pendapatan bersih petani plasma PIR karet Rp.1000.000,/KK/bulan.

PEMBAHASAN

Program kebun K2-I, melibatkan berbagai elit lokal yang bersaing, berinteraksi dalam berbagai arena, memakai jaringan, simbol-simbol tradisional diantara kelompok-kelompok di tingkat lokal. Namun politik persaingan aktor yang bersifat resiplokal ini ternyata tidak mampu melahirkan dan mengembangkan proses pengambilan keputusan lokal yang menguntungkan masyarakat, terutama dalam suasana konflik, karena sebab-sebab yang akan diuraikan berikut ini.

Dalam kasus perkebunan kelapa sawit K2-I, para aktor utama birokrasi lokal, politisi, dan pengusaha masing-masing memperjuangkan kepentingannya, birokrat menjadikan kelapa sawit sebagai basis materil dalam mempertahankan dan mencapai kekuasaan lokal. Para politisi lokal memanfaatkan para pengusaha nasional dan internasional sebagai motor penggerak untuk mengontrol modal, perizinan, dan sumberdaya politik yang lebih efisien. Kemudian, para pengusaha perkebunan melakukan tindakan-tindakan dalam rangka mengontrol struktur produksi kebun yang dikuasai di tingkat lokal..

Selain itu, para aktor juga memakai simbol-simbol tradisional berbasiskan etnik yang ada di tingkat lokal maupun nasional. Situasi itu lahir

Tabel 2. Jenis Kontribusi Perkebunan Kelapa Sawit

1	Pajak penghasilan (PPH 21) karyawan/staf yang bekerja di industri kelapa sawit 5%-35%
2	PPH 22 barang income dari luar negeri
3	PPH 23 pada jasa kontrak perkebunan pada pihak ke-3 sebesar 4,5%-10% dari nilai kontrak.
4	PPH 25 pajak penghasil barang 35% dari keuntungan perusahaan.
5	Jenis lain PBB tergantung luas tanah nilainya 2.450/M2 lahan
6	Pungutan ekspor (PE) untuk menjaga suplay CPO untuk dalam negeri 1,5% -6,5% dikalikan nilai ekspor. Di Indonesia ada pungutan ekspor sama dengan Malaysia. Di Indonesia PE masuk pusat sedangkan di Malaysia digunakan untuk: 1).Riset kelapa sawit 2).Promosi 3).Dana standby kalau minyak naik
7	PPN 10% dari kernel/CPO
8	Pungutan ketika mendapat HGU
9	BPHTB
10	Pajak air bawah tanah
10	Pajak penggunaan genset

Sumber: GAKPI dan Data Olahan, (2009),(2010)

dari sifat kebijakan pembangunan yang eksploitatif dan diperparah oleh kondisi pengusaha-pengusaha lokal yang relatif memiliki modal tetapi terbatas akses kepada proses pengambilan keputusan di tingkat pusat.

Menurut DPRD Riau Ketua Komisi-B, Kebijakan Pemda Riau tentang Kebun Kelapa sawit K2-I sebetulnya dilatar belakangi oleh antusiasme masyarakat ke kebun. Dalam konteks inilah Komsisi-B mendukung Pemda Riau terkait program strategisnya K2-I. Masih menurut responden ini, semangat orang Riau kalau dibandingkan daerah lain misalnya Sumatera Barat (Sumbar), animo masyarakat tentang kebun cukup tinggi. Hal ini sudah teruji dari program PIR-Trans, KKPA.

Selain itu, gagasan kebijakan kebun kelapa sawit K2-I tidak lepas dari harapan elit-elit lokal dalam mengatasi munculnya konflik sosial di Riau. Konflik sosial ini muncul diklaim karena kebijakan perkebunan yang ada selama ini kurang relevan dengan kondisi dan karakteristik masyarakat di Daerah Riau misalnya tumpang tindih lahan.

Karena itu, menurut Pemda Riau konsep Kebun K2-I itu dimulai dari ide penataan kembali luas areal perusahaan perkebunan swasta (PBS) kelapa sawit yang telah memiliki waktu operasi lebih dari 10 tahun keatas. Pendataan ini dilakukan oleh Disbun Riau bersama-sama BPN. Sebelumnya lahan kebun diperuntukkan bagi masyarakat tempatan melalui misalnya pola KKPA. Namun, Pola KKPA ini mengandung berbagai kelemahan di Riau antara lain pola intinya dipelihara dengan baik, plasmanya justru dibiarkan tidak terawat. Kemudian, jumlah tanamannya pun tidak sesuai seharusnya 132 pokok/ha diakali mereka. Oleh karena itu munculah alternatif pola Kebun K2-I. Dari sisi lahan, kebun kelapa sawit yang dibangun tidak ada untuk perusahaan. Seluruhnya untuk masyarakat miskin, pengembangan diberi dana APBD dan uang ini akan dikembalikan kepada Pemda. Usul ini diharapkan memberikan ide penyelesaian konflik lahan perkebunan terutama antara perusahaan dan masyarakat tempatan. Penanganan konflik lahan kelapa sawit ini diharapkan dapat meredam

sekaligus mempertimbangkan kepentingan masyarakat tempatan.

Para elit Pemda seolah-olah bergerak sendiri-sendiri, ada elit lokal memakai jaringan sistim petronase dengan cara merangkul kader-kader partai dan jaringan Lembaga Sosial Masyarakat (LSM) terutama yang berbasis hutan dan lingkungan. Di lain pihak, secara hirarkis aktor birokrat ini berkerjasama dengan aparat penegak hukum dan partai politik yang memiliki jaringan dari Pusat hingga ke Daerah.

Lain halnya para tokoh lokal yang tergabung dalam Forum Komunikasi Pemuka Masyarakat Riau (FKPMR). Para pemain ini bersatu merespon bahwa kebijakan lokal Kebun Kelapa Sawit K2-I dengan berpendapat bahwa kebijakan ini tidak menjadi alat untuk menindas rakyat miskin di Riau. Para tokoh lokal ini secara berkelompok bermaksud mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui kebun K2-I. Desakan moral ini dilakukan FKPMR dengan berkomunikasi dengan para aktor Pemda Riau. Sehingga masukan dan pengawasan para elit lokal inii diharapkan akan menjadi pertimbangan Pemda dalam kaitan pembangunan kebun kelapa sawit K2-I di Riau.

DPRD Riau sejak awal kebijakan kebun kelapa sawit K2-I ini dibuat, lembaga politik ini kurang solid menerima. Karena diantara politisi lokal ini muncul friksi. Lembaga politik ini lebih mempersoalkan sisi penggunaan anggaran. Sedangkan bagi Pemda kabupaten di Riau, kepentingannya adalah bagaimana akumulasi modal kebun K2-I pada akhirnya tidak mengancam jaminan keamanan diri para birokrat di daerah. Lain pula halnya, pengusaha yang tergabung dalam Gabungan Perusahaan Kelapa Sawit Indonesia (GAKPI). Kelompok ini lebih berkepentingan mengetengahkan kontribusi perusahaan dan ketersediaan lahan sektor kelapa sawit di Riau. Menurut GAKPI, ada sejumlah pajak komoditi kelapa sawit baik yang masuk ke Pusat maupun Daerah.

Bagi LSM di Riau ada yang dengan tegas menolak dan mendukung dilaksanakannya kebijakan lokal K2I. Adapun LSM yang menolak misalnya misalnya Satuan Elit Generasi Muda Peduli Riau (Satelit Gempur). Menurut para

aktor lokal ini setelah 4 tahun pemerintahan dewasa ini berjalan dengan program K2-I. Namun, hingga tahun 2007 belum tercipta perubahan yang signifikan di Bumi Lancang Kuning. Menurut kelompok ini, kenyataannya rakyat Riau tetap miskin dan bodoh serta tetap terbelenggu dengan keterbelakangan.

Setidaknya ada dua kepentingan aktor dalam Kasus Kebun Sawit K2-I. *Pertama*, dalam internal birokrasi daerah, yaitu Disbun Riau. Kepentingan yang kaitan dengan insentif ekonomi para aktor yang bertugas di lapangan. Ada gejala bahwa para Kasubdin, seksi berupaya menghindari dari tugas dan tanggung jawab dalam mengelola operasional kebun K2-I. Karena alasan beratnya tanggung jawab dan beban biaya operasional yang ditanggung sendiri.

Kedua, kepentingan kaitan dukungan politik masyarakat. Isu dan operasional kebijakan K2-I dimobilisasi secara elitis dari Gubernur ke instansi teknis dalam hal ini Disbun Riau. Tujuannya agar gerakan kebun sawit K2-I dapat berperan menjadi alat mengentaskan kemiskinan. Isu dan operasionalisasi kebun ini diharapkan dapat memberikan citra diri rezim yang berkuasa dalam mengatasi masalah besar pembangunan di Riau.

SIMPULAN

Perangkat pemerintah daerah bersaing dengan tokoh partai memperebutkan kendali proses kebijakan Perkebunan Kelapa Sawit K2-I. Kebijakan publik adalah hasil dari pergulatan politik. Sebab pergulatan politik akan menghasilkan siapa memperoleh apa, kapan, dan bagaimana. Oleh karena itu, kebijakan publik mengenai kelapa sawit di Riau adalah sebagai hasil dari pergulatan politik lokal maupun nasional. Aktor-aktor dengan kepentingan, preferensi, basis insituasional yang berbeda-beda berinteraksi dalam mempengaruhi penerapan kebijakan perkebunan kelapa sawit di Riau. Harmonisasi interaksi antar aktor inilah yang menentukan sinergitas kebijakan perkebunan kelapa sawit di Riau lintas kementerian era desentralisasi.

DAFTAR RUJUKAN

- Awang, San Afri (2005) "Sejarah Pemikiran Pengelolaan Hutan Indonesia "dalam *Wacana* Edisi Tahun J. VI 2005.
- Syahza, Almasdy (2004) *Pemberdayaan Ekonomi Pedesaan Melalui Pengembangan Industri Hilir Berbasis Kelapa Sawit di Daerah Riau*. (Disertasi), Bandung: PPS-Unpad.
- Azriat dan Aris (2006) "Sawit Sumber Penghancur Kehidupan Masyarakat", dalam *Tandan Sawit. Sawit Wacth*. 12. Vol.2 Tahun 2006.
- Bahari, Syaiful (1996) "Konflik Agraria DI Wilayah Perkebunan: Rantai Sejarah Yang Tak Berujung" dalam *Jurnal Analisis Sosial* Vol.9, No.1 April 2004.
- Bandrun, M (1995) *Pelaksanaan PIR Perkebunan dan Arah Pengembangan*, Pekanbaru: Disbun Riau.
- Casson, Anne (2000) *The Hesitant Boom: Indonesia's Oil Palm Subsektor in an Era of Economic Crisis and Political Change*, *HTTp/w.wOccasional paper no.29*.
- Dinas Perkebunan (2003) *Evaluasi Pembangunan Perkebunan Provinsi Riau*, Pekanbaru, Pekanbaru: Pemda Riau.
- Dirjen Bangda (2007) *Penataan Ruang Daerah*. (makalah) Seminar Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Pekanbaru: Bappeda Riau.
- Djasit, Saleh (2002) *Peran Kelapa Sawit Dalam Otonomi Daerah: Prosedur Pengembangan Kelapa Sawit dan Pabrik di Provinsi Riau* (makalah) Lokakarya Jakarta: Departemen Pertanian.
- Hidayat, Donny (2006) *Analisis peranan perkebunan kelapa sawit di Provinsi Riau dalam Era Otonomi Daerah*, Thesis, Sekolah Pascasarjana IPB Bogor.
- Hidayat, Syarif (2005) "Desentralisasi dan Otonomi Daerah Masa Orde Baru 1966-1998", dalam *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Sketsa Perjalanan 100 Tahun, Jakarta: Institute for Lokal Development.