

**EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI
PROGRAM PENINGKATAN PRODUKTIVITAS KAKAO**

**(Studi Pada Kelompok Tani Awan Bajantai
Kecamatan V Koto Kampung Dalam Kabupaten Padang Pariaman)**

TESIS

Oleh:

EGY JUNIARDI

0921202047



**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2011**

RINGKASAN

EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI PROGRAM PENINGKATAN PRODUKTIVITAS KAKAO (Studi Pada Kelompok Tani Awan Bajuntai Kecamatan V Koto Kampung Dalam Kabupaten Padang Pariaman)

Di bawah Bimbingan Dr. Azwar, M.Si dan Drs. Syaiful Wahab, M.Si

Oleh : Egy Juniardi

Kecamatan V Koto Kampung Dalam merupakan salah satu sentra kakao di Kabupaten Padang Pariaman. Pada tahun 2006, Kecamatan V Koto Kampung Dalam ditetapkan oleh pemerintah sebagai lokasi program pengembangan kakao dengan masa pengembangan selama lima tahun (2006 – 2010). Namun peningkatan produktifitas kakao ini cenderung fluktuatif dan belum mencapai rata-rata produktifitas nasional yaitu 1,1 ton/ha/tahun. Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui efektivitas implementasi program dan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Untuk mengukur efektivitas program adalah dengan membandingkan pencapaian sasaran *outcome program* dengan tujuan program. Program dikatakan efektif apabila pencapaian sasaran dan dampak *outcome program* mendukung pencapaian tujuan program. Tujuan program ini adalah meningkatkan kesejahteraan petani kakao melalui peningkatan pendapatan dari peningkatan produktifitas kakao.

Efektivitas implementasi program ini menggunakan pendekatan perspektif *outcome*, suatu program dikatakan berhasil kalau program tersebut menghasilkan dampak seperti yang diharapkan. Indikator *output* dan *outcome program* digunakan untuk mengukur efektivitas implementasi program. Implementasi program dikatakan efektif apabila kegiatan yang dilaksanakan dapat mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Pencapaian implementasi program tersebut selanjutnya akan mempengaruhi efektivitas program secara keseluruhan.

Pendekatan metode penelitian yang digunakan adalah pendekatan kualitatif deskriptif, untuk mengungkap informasi dan fenomena yang berkaitan dengan implementasi *output* dan *outcome program*. Pemilihan lokasi penelitian didasarkan pada keberadaan Kelompok Tani Awan Bajuntai Kecamatan V Koto Kampung Dalam sebagai pelaksana program. Data yang digunakan untuk mendukung penelitian ini adalah hasil observasi lapangan, wawancara dengan informan terpilih dan dokumen yang terkait dengan kegiatan program.

Hasil temuan penelitian menunjukkan bahwa dari 5 (lima) jenis kegiatan implementasi *output program*, 3 (tiga) jenis kegiatan dapat mencapai sasaran yang ditetapkan. Sebaliknya implemetasi *outcome program* tidak dapat mencapai sasaran yang ditetapkan. Tidak tercapainya sasaran *outcome program* tersebut, selanjutnya juga mengakibatkan tidak tercapainya tujuan program. Dengan kondisi tersebut, dari perbandingan pencapaian sasaran *outcome program* dengan tujuan program dapat disimpulkan bahwa program tidak efektif. Berdasarkan analisis efektivitas implementasi program, faktor – faktor yang paling dominan mempengaruhi berdasarkan teori Grindle adalah berdasarkan isi kebijakan meliputi 1) kepentingan kelompok sasaran, 2) implementator yang telah dirinci dengan jelas dan 3)

sumberdaya pendukung yang memadai) dan berdasarkan konteks implementasi meliputi 1) kekuasaan,kepentingan dan strategi implementasi, 2) karakteristik institusi atau rezim yang berkuasa, 3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kebijakan otonomi daerah yang telah dilaksanakan sejak tahun 2000 merupakan upaya untuk mendukung pencapaian tujuan pembangunan nasional. Seiring dengan perubahan dinamika sosial politik, pemerintah telah melakukan revisi beberapa materi dalam undang-undang otonomi daerah dengan ditetapkannya Undang-undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Substansi perubahan undang-undang tersebut adalah semakin besarnya kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola urusan rumah tangganya sendiri (otonomi), dengan prinsip otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab.

Sumaryadi, (2006:70-71) menjelaskan ketiga prinsip tersebut sebagai berikut:

“Seluas-luasnya dalam arti memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mengurus dan mengatur urusan pemerintahan di luar dari yang menjadi urusan pemerintahan pusat yang ditetapkan. Prinsip otonomi yang nyata pelaksanaan urusan pemerintahan yang sesuai dengan kondisi, potensi dan kekhasan daerah. Sedangkan otonomi yang bertanggungjawab yaitu dalam penyelenggaraannya harus sejalan dengan maksud pemberian otonomi daerah yang pada dasarnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat.”

Dengan demikian diharapkan pembangunan daerah dapat berjalan sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas daerah, sehingga dapat memberikan dampak positif bagi perkembangan ekonomi regional, yang pada gilirannya akan meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan amanat UUD 1945 Alinea IV.

Dalam rangka menunjang pembangunan nasional dan pelaksanaan otonomi daerah tersebut, maka sangat dibutuhkan perencanaan pembangunan secara terpadu baik pada tingkat nasional maupun pada tingkat daerah. Untuk itu penyusunan kebijakan pembangunan daerah harus mengacu pada kondisi, kebutuhan dan potensi daerah sesuai dengan penjelasan pasal 13 dan 14 UU No.32 tahun 2004. Disamping itu dalam pasal 6 UU No. 17 tahun 2007 tentang RPJP Nasional tahun 2005-2025 penyusunan kebijakan pembangunan daerah dalam bentuk Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Daerah maupun Rencana Pembangunan

jangka Menengah (RPJM) Daerah juga harus memperhatikan kebijakan nasional, baik yang tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional maupun Rencana Pembangunan jangka Menengah (RPJM) Nasional.

Seiring dengan penurunan produksi minyak dan gas dalam negeri, maka kebijakan ekonomi Indonesia diarahkan pada peningkatan ekspor non migas melalui pengembangan komoditi-komoditi unggulan yang mempunyai prospek dan pangsa pasar dan menyumbang nilai devisa yang cukup besar bagi negara. Salah satu komoditi yang prospek dan cukup menjanjikan itu adalah kakao. Sampai saat ini Indonesia masih tercatat sebagai merupakan salah satu negara pemasok utama kakao dunia setelah Pantai Gading (38,3%) dan Ghana (20,2%) dengan persentasi 13,6% (Saputra, 2010:2)

Umumnya komoditas perkebunan termasuk juga kakao setidaknya memiliki empat peranan strategis dalam perekonomian nasional seperti yang dijelaskan dalam Pedoman Teknis Pengembangan Kakao Rakyat Non Revitalisasi (2010:2), yaitu sebagai sumber pendapatan masyarakat terutama mayoritas petani pekebun rumah tangga, sebagai bahan baku agroindustri, sebagai sumber devisa dan merupakan pasar bagi produk non pertanian berupa sarana produksi dan alsintan untuk kegiatan produktif pertanian.

Pemerintah Pusat terus berupaya menggalakkan kebijakan pengembangan kakao ini melalui penetapan beberapa propinsi diantaranya Propinsi Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Lampung, Propinsi Bali dan juga Propinsi Sumatera Barat sebagai Daerah Sentra Pengembangan Kakao di Kawasan Barat dan Timur Indonesia. Penetapan Provinsi Sumatera Barat ini melalui Wakil Presiden RI, H.M. Jusuf Kalla pada 3 Agustus 2006 dengan penandatanganan nota kesepakatan Nomor: 2861/KL/410/E4-1/08/VIII/2008 tentang kesepakatan kerjasama antara pemerintah provinsi, kabupaten, kota se-Sumatera Barat dengan Dirjen Perkebunan Departemen Pertanian.

Pemerintah Provinsi Sumatera Barat sendiri menargetkan pencapaian luas lahan kakao pada tahun 2010 sebesar 83 ribu Hektar. Lahan 83 ribu hektar merupakan kesepakatan investasi pemerintah 2007-2010 dengan rincian, sebanyak 8000 hektar bersumber dari APBN, 19.000 hektar dari kredit, 12.500 Hektar bersumber dari APBD Provinsi, 43.500 Hektar dari APBD kabupaten dan kota (berita di www.kabupatenpadangpariamankab.go.id pada tanggal 27 Desember 2010 yang diunduh pada tanggal 17 Maret 2011).

Dalam *Action Plan* Pengembangan Kakao Di Sumatera Barat Menuju Sentra Produksi Indonesia Bagian Barat Tahun 2010 (2006:6) dijelaskan bahwa berdasarkan hasil FGD (*Focus Group Discussion*) tim kajian kompetensi inti dalam hal ini sucofindo dengan para *stakeholder* menetapkan Kabupaten Padang Pariaman sebagai salah satu sentra kakao di Propinsi Sumatera Barat dengan sentra pengembangan di *Kanagarian Sikucur* Kecamatan V Koto Kampung Dalam yang dikukuhkan dengan Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 56 tahun 2006. Hal ini ditunjukkan pada Tabel 1.1 pada halaman 4 dengan memberikan target tertinggi pengembangan tanaman kakao tahun 2006-2010 untuk Kabupaten Padang Pariaman dibandingkan dengan kabupaten/kota lainnya di Sumatera Barat.

Tabel 1.1
Target Pengembangan Lahan Produktif Kakao di Sumatera Barat
Tahun 2006-2010

No	KABUPATEN/ KOTA	Target Pengembangan (Ha)					Total
		2006	2007	2008	2009	2010	
1	Agam	450	2.075	2.175	2.325	2.325	9.350
2	Pasaman Barat	720	1.120	1.420	1.620	1.660	6.540
3	Lima Puluh Kota	425	525	525	525	525	2.525
4	Tanah Datar	550	550	550	550	550	2.750
5	Padang Pariaman	3.500	4.500	5.125	3.625	3.550	20.300
6	Solok	350	350	350	350	350	1.750
7	Pesisir Selatan	1.200	2.200	2.100	2.350	2.360	10.210
8	Sijunjung	848	1.090	1.135	1.185	1.240	5.498

9	Kota Sawahlunto	365	575	475	450	390	2.255
10	Pasaman	490	910	1.000	1.075	1.150	4.625
11	Dharmasraya	600	800	800	800	800	3.800
12	Daerah Kab/Kota lainnya	2.329	2.590	3.120	2.662	2.752	13.453
	JUMLAH	8.000	17.285	18.775	17.517	17.652	83.056

Sumber: *Action Plan* Pengembangan Kakao Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Barat tahun 2006

Pada Tabel 1.1 tersebut dijelaskan pada tahun 2006 Kabupaten Padang Pariaman ditargetkan untuk mengembangkan lahan seluas 3.500 ha, pada tahun 2007 harus terjadi penambahan untuk mencapai luas sebesar 4.500 ha. Selanjutnya pada tahun 2008 kembali ditargetkan untuk mencapai luas lahan sebesar 5.125 ha, tahun 2009 harus mencapai 3.625 ha dan terakhir pada tahun 2010 luas lahan kakao di Kabupaten Padang Pariaman harus mencapai 3.550 ha. Apabila dijumlahkan pengembangan luas lahan kakao dari tahun 2006 hingga 2010 maka Pemerintah Provinsi Sumatera Barat menargetkan pada tahun 2010 Kabupaten Padang Pariaman telah memiliki lahan kakao seluas 20.300 ha. Dengan demikian target rata-rata produktifitas sebesar 1.100 kg/ha/tahun secara nasional dapat direalisasikan.

Selain hasil FGD tersebut penetapan Kabupaten Padang Pariaman sebagai sentra kakao di Sumatera Barat didukung oleh hasil penelitian dari Universitas Andalas dan Pusat Penelitian Kopi dan Kakao Indonesia yang menjelaskan Kabupaten Padang Pariaman merupakan salah satu daerah yang mempunyai potensi yang sangat bagus untuk pengembangan kakao (Susiana, 2009:2). Potensi tersebut berupa lahan yang sangat potensial yaitu kebun kelapa yang merupakan salah satu ciri khas Kabupaten Padang Pariaman. Kebun kelapa bisa ditumpangsarikan dengan kakao, sehingga hasil perkebunan masyarakat bisa ditingkatkan dan biaya untuk naungan bisa dikurangi dengan memanfaatkan pohon kelapa yang sudah ada. Untuk menunjang keberhasilan kebijakan pengembangan kakao ini masyarakat di Kabupaten Padang Pariaman membentuk kelompok-kelompok tani yang memfokuskan pada kegiatan-kegiatan pengembangan tanaman

kakao ini. Demikian juga halnya di Kecamatan V Koto Kampung Dalam sebagai daerah sentra kakao yang membentuk Kelompok Tani Awan Bajantai yang kegiatannya lebih banyak difokuskan pada kegiatan pengembangan tanaman kakao.

Selain itu, pengembangan kakao di *Kanagarian* Sikukur Kecamatan V Koto Kampung Dalam Kabupaten Padang Pariaman telah dimulai sebelum penggalakan kebijakan pengembangan kakao di Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2006, yang dikelompokkan menjadi tiga tahapan:

1. Proyek P2WK (Proyek Pengembangan Wilayah Khusus) yang dilaksanakan pada tahun 1992/1993 di Sikukur Barat dengan luas pengembangan perkebunan sebesar 300 Ha;
2. Proyek PSSP2 (Proyek Pengembangan Sumberdaya Sarana Prasarana Perkebunan) yang dilaksanakan pada tahun 1999/2000 di Sikukur Timur dengan luas pengembangan sebesar 500 Ha; dan
3. Proyek GPSBK (Gerakan Penanaman Sejuta Batang Kakao) pada tahun 2004/2005 di Sikukur Utara dengan luas pengembangan sebesar 430 Ha
4. Disamping pengembangan kakao melalui proyek bantuan pemerintah tersebut, pengembangan kakao di *Kanagarian* Sikukur juga dilakukan secara swadaya oleh penduduk dengan perluasan perkebunan mencapai 70 Ha. (Wirman, 2010:5; Dinas Pertanian dan Perkebunan Kabupaten Padang Pariaman, 2005)

Penetapan ini juga sejalan dengan visi Kabupaten Padang Pariaman tahun 2005-2025 menjadi kabupaten unggul di bidang agribisnis dan perdagangan berdasarkan sumberdaya manusia yang berkualitas di tahun 2025 sehingga diharapkan penetapan ini mendapat dukungan penuh dari seluruh *stakeholder* di Kabupaten Padang Pariaman.

Strategi pembangunan yang berwawasan agribisnis pada dasarnya menunjukkan arah

bahwa pengembangan agribisnis merupakan suatu upaya yang sangat penting untuk mencapai beberapa tujuan, yaitu : menarik dan mendorong munculnya industri baru di sektor pertanian, menciptakan struktur perekonomian yang tangguh, efisien dan fleksibel, menciptakan nilai tambah, meningkatkan penerimaan devisa, menciptakan lapangan kerja dan memperbaiki pembagian pendapatan (Soekartawi, 2000).

Berdasarkan laporan perkembangan tanaman kakao tahun 2010 untuk mewujudkan program peningkatan produktifitas kakao yang telah menghabiskan dana sebesar Rp.8.181.729.250,- dari APBN dan APBD ini per-tahun agar mencapai target 1.100 kg/ha/tahun maka Pemerintah Daerah Kabupaten Padang Pariaman telah mengembangkan kegiatan sebagai berikut :

1. Penyediaan bibit, meliputi :
 - a. Bantuan bibit pada tahun 2006 sebanyak 1 juta batang
 - b. Bantuan bibit pada tahun 2007 sebanyak 3 juta batang
 - c. Bantuan bibit pada tahun 2008 sebanyak 1,65 juta batang
 - d. Bantuan bibit pada tahun 2009 sebanyak 800 ribu batang
 - e. Bantuan bibit pada tahun 2010 sebanyak 200 ribu batang
2. Gerakan tanam kakao, meliputi :
 - a. Gerakan dan sosialisasi pengembangan kakao tahun 2006-2010
 - b. Diadakannya pusat informasi pengembangan kakao dan mobil pelayanan keliling
3. Pelatihan SDM (petugas dan petani), meliputi :
 - a. Pelatihan teknis budidaya tanaman kakao
 - b. Workshop dan magang
 - c. Pembentukan saprodi untuk demplot pemeliharaan kakao
4. Gerakan pemangkasan kakao, meliputi :
 - a. Pemangkasan bentuk
 - b. Pemangkasan pemeliharaan
 - c. Pemangkasan produksi
5. Revitalisasi perkebunan (kakao, karet, kelapa sawit), meliputi :
 - a. Sosialisasi dan dibagikannya skim kredit untuk petani dengan subsidi bunga dari pemerintah

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dilihat berbagai upaya telah dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman untuk menggalakkan kebijakan pengembangan kakao ini. Pelaksanaan kebijakan pengembangan kakao di Kabupaten Padang Pariaman dari tahun 2006 sampai 2008 telah memenuhi target. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1.2 Realisasi Perluasan Kakao tahun 2006-2008 pada halaman 9.

Berdasarkan pada Tabel 1.2 tersebut dapat diketahui bahwasanya selama tiga tahun pengembangan luas lahan kakao di Kabupaten Padang Pariaman telah memenuhi target. Hal terlihat dari apabila merujuk pada Tabel 1.1 pada halaman 4 maka target yang diberikan pada Kabupaten Padang Pariaman dari tahun 2006-2008 adalah sebesar 13.125 ha sementara berdasarkan realisasi perluasan lahan pada Tabel 1.2 adalah 15.669 ha. Artinya selama tiga tahun pelaksanaan program peningkatan produktifitas ini Kabupaten Padang Pariaman telah didukung oleh kelebihan lahan seluas 2.544 ha.

Tabel 1.2
Realisasi Perluasan Lahan Kakao Di Sumatera Barat tahun 2008 (ha)

No	Lokasi	Target	Realisasi
1	Agam	4.700	3.069
2	Pasaman	2.400	6.131
3	Lima Puluh Kota	1.475	2.078
4	Tanah Datar	1.650	1.240
5	Padang Pariaman	13.125	15.669
6	Solok	1.050	2.273
7	Pesisir Selatan	5.500	1.155
8	Sijunjung	3.073	447
9	Pasaman Barat	3.260	3.754
10	Dharmasraya	2.200	1.106

11	Solok Selatan	600	584
12	Kepulauan Mentawai	4.765	709
	Jumlah	47.687	36.830

Sumber : Dinas Perkebunan Sumatera Barat 2009

Tiga tahun (2006-2008) implementasi program peningkatan produktifitas ini ternyata tidak menjamin pencapaian target perluasan hingga tahun 2010, dalam Laporan Pertemuan Koordinasi Gerakan Nasional Peningkatan Produksi Dan Mutu Kakao Kabupaten Padang Pariaman (2011:2) dijelaskan bahwa program perluasan lahan kakao di Kabupaten Padang Pariaman hanya mencapai 17.492 ha. Apabila merujuk pada target pengembangan kakao dalam Tabel 1.1 halaman 4 seluas 20.300 ha maka dapat disimpulkan pada tahun 2010 pengembangan luas lahan kakao mencapai 86% dari yang telah ditargetkan. Kesimpulannya Kabupaten Padang Pariaman sampai tahun 2010 kekurangan lahan seluas 2.808 ha lagi atau sekitar 14%. Hal ini berdampak pada pencapaian target rata-rata produktifitas kakao secara nasional sebesar 1,1 ton/ha/tahun belum bisa direalisasikan. Tabel 1.3 di bawah ini menggambarkan tingkat produktifitas kakao di Kabupaten Padang Pariaman yang masih rendah.

Tabel 1.3
Produktifitas Tanaman Kakao di Kabupaten Padang Pariaman tahun 2006-2010

Indikator	Tahun				
	2006	2007	2008	2009	2010
Produksi (ton)	2.591	2.624	5.941,5	6.992,9	**
Luas lahan (Ha)	4.563	7.565	15.669,35	15.978,9	17.492
Produktifitas kakao (jumlah produksi/ luas lahan)	0,568	0,347	0,379	0,438	**

Sumber : Kabupaten Padang Pariaman dalam Angka tahun 2010

Keterangan : **masih dalam perhitungan

Keterangan tersebut menunjukkan bahwa target/sasaran program peningkatan produktifitas kakao ini secara umum belum dapat dicapai melalui tindakan-tindakan yang telah dilaksanakan. Tahun 2006-2008 luas lahan tanaman mencapai target yang telah ditentukan yaitu sebesar 15.669

ha, namun apabila dikalkulasikan sampai tahun 2010 luas lahan tanaman kakao di Kabupaten Padang Pariaman seluas 17.492 ha belum memenuhi target/sasaran yang telah ditetapkan dalam *Action Plan* Pengembangan Kakao Di Sumatera Barat yaitu sebesar 20.300 ha atau baru berkisar 86%. Sedangkan produktifitas kakao setiap tahunnya belum memenuhi target rata-rata produktifitas nasional sebesar 1,1 ton/Ha/tahun dan sempat mengalami penurunan pada tahun 2006-2007 yaitu dari 0,568 ton/ha menjadi 0,347 ton/ha. Kembali mengalami kenaikan dari tahun 2008 yaitu 0,379 ton/ha dan tahun 2009 sebesar 0,438 ton/ha. Namun masih belum mencapai target nasional, bahkan masih kurang jika dibandingkan produktifitas pada tahun 2006.

Di Kecamatan V Koto Kampung Dalam sebagai daerah sentra kakao yang dilaksanakan oleh Kelompok Tani Awan Bajantai tingkat produktifitas kakao juga belum mencapai target produktifitas nasional yaitu 1,1 ton/ha/tahunya. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1.4 di bawah ini.

Tabel 1.4
Produktifitas Tanaman Kakao di Kecamatan V Koto Kampung Dalam tahun 2006-2010

Indikator	Tahun				
	2006	2007	2008	2009	2010
Produksi (ton)	920	1.200	1.185,5	1.870	**
Luas lahan (Ha)	1.335	2.764,5	2.914,5	3.015,4	**
Produktifitas kakao (jumlah produksi/ luas lahan)	0,68	0,43	0,41	0,62	**

Sumber : Kabupaten Padang Pariaman dalam Angka tahun 2010

Keterangan : **masih dalam perhitungan

Berdasarkan data di atas dapat diketahui bahwa produktifitas kakao di Kecamatan V Koto Kampung Dalam juga mengalami perkembangan yang fluktuatif dari tahun 2006-2009. Pada tahun 2007 produktifitas kakao mengalami penurunan 0,25 ton/ha dari tahun 2006. Pada tahun 2008 kembali mengalami penurunan produktifitas sebesar 0,02 ton/ha dari tahun 2007. Kemudian pada tahun 2009 mengalami peningkatan produktifitas sebesar 0,21 ton/ha dari tahun 2008.

Dengan kata lain, berdasarkan keterangan-keterangan tersebut didapatkan fakta awal bahwa implementasi program peningkatan produktifitas kakao di Kabupaten Padang Pariaman melalui kegiatan-kegiatan yang telah dilaksanakan dapat dikatakan belum efektif atau belum maksimal. Dengan juga halnya di Kecamatan V Koto Kampung Dalam sebagai daerah sentra.

Berdasarkan fenomena di atas, penulis tertarik untuk meneliti efektifitas dari implementasi Program Peningkatan Produktifitas Kakao ini dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaannya setelah lima tahun (2006-2010) pelaksanaannya sesuai dengan target yang ditentukan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat khususnya di daerah sentra Kecamatan V Koto Kampung Dalam.

Penelitian ini diharapkan memberikan informasi yang valid kepada pembuat kebijakan, apakah program perluasan ini dapat diteruskan, dilakukan revisi ulang atau harus dihentikan.

B. Rumusan Masalah

Sebagai tahapan awal dalam upaya pengembangan kakao di Kabupaten Padang Pariaman menuju daerah sentra produksi kakao semestinya dimulai dari perbaikan teknik budidaya tanaman kakao di Kabupaten Padang Pariaman untuk dapat meningkatkan produktifitas kakao terlebih dahulu sebelum melangkah ke tahap selanjutnya.

Jika dilihat kondisi saat ini secara umum produktifitas kakao di Kabupaten Padang Pariaman khususnya di daerah sentra kakao Kecamatan V Koto Kampung Dalam bisa dikatakan belum begitu berkembang. Hal ini terlihat dari tingkat produktifitas yang masih fluktuatif dan selalu berada di bawah rata-rata produktifitas nasional yaitu 1,1 ton/ha/tahun selama lima tahun (2006-2010) program ini diimplementasikan.

Berdasarkan kondisi di atas untuk mendorong peningkatan produktifitas kakao melalui program peningkatan produktifitas kakao di Kabupaten Padang Pariaman khususnya Kecamatan V Koto Kampung Dalam dibutuhkan suatu kegiatan-kegiatan penunjang yang berdampak pada

tercapainya rata-rata produktifitas nasional tersebut.

Kajian dan analisis yang mendalam terhadap kegiatan-kegiatan yang telah diimplementasikan memegang peranan yang penting dalam keberhasilan program peningkatan produktifitas kakao ini. Hanya kegiatan-kegiatan yang efektif diimplementasikanlah yang akan memberikan kontribusi terhadap keberhasilan program ini. Tidak jarang akhirnya program peningkatan produktifitas kakao yang telah dirinci menjadi kegiatan-kegiatan yang lebih teknis yang telah dibuat tidak menyentuh sasaran pada saat mengimplementasikannya. Pada akhirnya tidak jarang komoditi unggulan (kakao) yang menjadi kompetensi inti Kabupaten Padang Pariaman ini tidak memberikan dampak sesuai yang diharapkan dari awal perencanaannya. Dalam proses implementasi program tersebut semestinya memperhatikan faktor-faktor yang memberikan pengaruh terhadap implementasi program ini agar dapat diidentifikasi dan dilakukan perbaikan terhadap faktor-faktor tersebut.

Untuk menilai keefektifan kegiatan-kegiatan penunjang program peningkatan produktifitas kakao yang telah diimplementasikan di Kabupaten Padang Pariaman khususnya Kecamatan V Koto Kampung Dalam ini perlu dilakukan suatu penelitian dengan melihat dan menganalisis bagaimana efektifitas implementasi program ini berdasarkan kegiatan-kegiatan penunjangnya serta mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program ini.

Dengan demikian melalui penelitian ini penulis tertarik untuk untuk melakukan penelitian lebih lanjut di Kecamatan V Koto Kampung Dalam yang sebagai sentra pengembangan kakao di Kabupaten Padang Pariaman yang diimplementasikan pada Kelompok Tani Awan Bajantai, dengan melihat dan menganalisis bagaimana efektifitas implementasi program ini berdasarkan kegiatan-kegiatan penunjangnya serta mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi program ini, dengan harapan dapat memberikan masukan dalam

untuk perbaikan-perbaikan dalam implementasi program ini, dengan cara mengkaji :

1. Bagaimanakah Efektivitas Implementasi Program Peningkatan Produktifitas Kakao pada Kelompok Tani Awan Bajuntai Kecamatan V Koto Kampung Dalam Kabupaten Padang Pariaman yang tidak mencapai target produktifitas nasional?
2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi Efektivitas Implementasi Program Peningkatan Produktifitas Kakao pada Kelompok Tani Awan Bajuntai Kecamatan V Koto Kampung Dalam Kabupaten Padang Pariaman sehingga tidak mencapai target produktifitas nasional, apabila ditinjau dari kegiatan *output* program dan *outcome* program?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui dan menganalisis Efektivitas Implementasi Program Peningkatan Produktifitas Kakao pada Kelompok Tani Awan Bajuntai Kecamatan V Koto Kampung Dalam Kabupaten Padang Pariaman yang tidak mencapai target produktifitas nasional
3. Mengidentifikasi dan menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi Efektivitas Implementasi Program Peningkatan Produktifitas Kakao pada Kelompok Tani Awan Bajuntai Kecamatan V Koto Kampung Dalam Kabupaten Padang Pariaman sehingga tidak mencapai target produktifitas nasional apabila ditinjau dari kegiatan *output* program dan *outcome* program.

D. Manfaat Penelitian

Setelah tujuan penelitian ditemukan, maka diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat untuk:

1. Secara teoritis diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan sesuai dengan bidang kajian yang diteliti khususnya ilmu tentang kebijakan publik yang mengkaji sejumlah aktivitas pemerintah dalam memecahkan permasalahan masyarakat
2. Secara metodologis diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan metode dan analisis data yang digunakan dalam mengungkapkan masalah penelitian sosial khususnya masalah efektivitas sebuah program dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
3. Secara praktis, sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi pembuat kebijakan dan instansi yang terkait dalam Implementasi Program Peningkatan Produktifitas Kakao di Kabupaten Padang Pariaman untuk kegiatan pengembangan di masa mendatang.

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

- Implementasi kegiatan *output program* dari 5 (lima) jenis kegiatan, 3 (tiga) jenis kegiatan berjalan efektif. Kegiatan *output program* yang meliputi kegiatan: a)

Penyediaan bibit, b) Gerakan tanam kakao, dan c) Pelatihan petugas dan petani telah berhasil mencapai sasaran kegiatan, sedangkan kegiatan *output program* yang meliputi kegiatan: a) Gerakan pemangkasan, dan b) Revitalisasi perkebunan kakao belum berhasil mencapai sasaran kegiatan.

- Implementasi kegiatan *outcome program* dari 3 (tiga) jenis kegiatan, semuanya belum berjalan efektif. Kegiatan *outcome program* yang terdiri dari indikator *effect* program dan *impact* program tidak mampu mencapai sasaran dan dampak yang diinginkan. Sasaran effect program adalah tercapainya peningkatan produktifitas kakao sesuai dengan rata-rata produktifitas nasional yaitu 1,1 ton/ha/tahun dan dampak yang diinginkan dari impact program adalah tercapainya peningkatan pendapatan petani kelompok dari peningkatan produktifitas.
- Program peningkatan produktifitas kakao pada Kelompok Tani Awan Bajuntai di Kecamatan V Koto Kampung Dalam ini tidak efektif. Indikator untuk mengukur efektif program adalah berdasarkan perbandingan pencapaian *outcome program* dengan tujuan program. Apabila pencapaian *outcome program* sejalan/mendukung dengan tujuan program maka program dikatakan efektif dan sebaliknya. Tujuan Program peningkatan produktifitas kakao pada Kelompok Tani Awan Bajuntai di Kecamatan V Koto Kampung Dalam adalah peningkatan kesejahteraan petani kakao melalui peningkatan pendapatan dari peningkatan produktifitas, sementara hasil pencapaian *outcome program* tidak mendukung pencapaian tujuan program tersebut.
- Faktor-faktor yang mempengaruhi efektifitas implementasi program ini berdasarkan Teori Grindle, sebagai berikut

a. Isi Kebijakan

- Kepentingan yang dipengaruhi

Dari 5 (lima) jenis kegiatan *output* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh orientasi kepentingan implementatornya.

Dari 3 (tiga) jenis kegiatan *outcome* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh orientasi kepentingan implementatornya.

➤ Tipe manfaat yang diperoleh

Dari 5 (lima) jenis kegiatan *output* yang dilaksanakan, 3 (tiga) jenis kegiatan tingkat efektivitas implementasinya dipengaruhi oleh tipe manfaat yang ingin diperoleh dari implementasi kegiatan tersebut yaitu kegiatan penyediaan bibit, gerakan tanam dan pelatihan. Dari 3 (tiga) jenis kegiatan *outcome* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut, semuanya tidak dipengaruhi oleh tipe manfaat yang ingin diperoleh dari implementasi kegiatan ini.

➤ Perubahan yang diharapkan

Dari 5 (lima) jenis kegiatan *output* yang dilaksanakan, 3 (tiga) jenis kegiatan tingkat efektivitas implementasinya dipengaruhi oleh tipe manfaat yang ingin diperoleh dari implementasi kegiatan tersebut yaitu kegiatan penyediaan bibit, gerakan tanam dan pelatihan. Dari 3 (tiga) jenis kegiatan *outcome* yang dilaksanakan, 1 (satu) jenis kegiatan tingkat efektivitas implementasinya dipengaruhi oleh perubahan yang diharapkan dari implementasi kegiatan tersebut yaitu pemanfaatan pembangunan pusat informasi, demplot dan penyediaan mobil pelayanan keliling.

➤ Letak pengambilan keputusan

Dari 5 (lima) jenis kegiatan *otuput* yang dilaksanakan, 4 (empat) jenis kegiatan tingkat efektivitas implementasinya dipengaruhi oleh faktor ketepatan letak pengambilan keputusan dalam setiap kegiatan yang dilaksanakan yaitu kegiatan penyediaan bibit,

gerakan tanam, pelatihan dan revitalisasi perkebunan. Dari 3 (tiga) jenis kegiatan yang dilaksanakan, hanya 2 (dua) implementasi kegiatan yang tingkat efektivitasnya dipengaruhi oleh ketepatan letak pengambilan keputusan yaitu kegiatan memasyarakatkan tanaman kakao dan pemanfaatan revitalisasi perkebunan.

➤ Implementator yang telah dirinci

Dari 5 (lima) jenis kegiatan *outcome* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh kejelasan implementator. Dari 3 (tiga) jenis kegiatan *outcome* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh kejelasan implementator yang telah dikerahkan.

➤ Sumberdaya pendukung yang memadai

Dari 5 (lima) jenis kegiatan *outcome* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh sumberdaya pendukung yang memadai. Dari 3 (tiga) jenis kegiatan *outcome* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh sumberdaya pendukung yang memadai.

b. Koteks/Lingkungan Implementasi

➤ Kekuasaan, kepentingan dan strategi implementasi

dari 5 (lima) jenis kegiatan *output* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh besarnya kekuasaan dan kepentingan dari aktor yang terlibat. Dari 3 (tiga) jenis kegiatan yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut, semuanya dipengaruhi oleh besarnya kekuasaan dan kepentingan implementatornya.

➤ Karakteristik institusi atau rezim yang berkuasa

Dari 5 (lima) jenis kegiatan *output* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh orientasi rezim implementator yang sedang

berkuasa. Dari 3 (tiga) jenis kegiatan *outcome* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh orientasi rezim implementatornya yang sedang berkuasa.

➤ Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran

Dari 5 (lima) jenis kegiatan *output* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh kepatuhan instansi pelaksana dan responsivitas kelompok sasaran dalam mengimplementasikannya. Dari 3 (tiga) jenis kegiatan *outcome* yang dilaksanakan, tingkat efektivitas implementasi kegiatan tersebut semuanya dipengaruhi oleh kepatuhan instansi pelaksana dan responsivitas kelompok sasaran dalam mengimplemmentasikannya.

- Faktor-faktor yang paling dominan mempengaruhi efektifitas implementasi program peningkatan produktifitas kakao pada Kelompok Tani Awan Bajantai Kecamatan V Koto Kampung Dalam, adalah:

a. Berdasarkan **Isi Kebijakan**, sebagai berikut:

- Kepentingan yang dipengaruhi
- Implementator yang telah dirinci
- Sumberdaya pendukung yang memadai

b. Berdasarkan **Konteks/Lingkungan Implementasi**, sebagai berikut:

- Kekuasaan, kepentingan dan strategi implementasi
- Karakteristik institusi atau rezim yang sedang berkuasa
- Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

- Apabila merujuk pada konsep efektifitas dalam implementasi kebijakan oleh Dwiyanto dalam Sutirin (2006:37) yaitu program dikatakan efektif kalau pencapaian hasil implementasi *outcome program* dapat mendukung pencapaian tujuan program, dan sebaliknya program

dikatakan tidak efektif kalau pencapaian hasil implementasi *outcome program* tidak mendukung pencapaian tujuan program, maka dapat disimpulkan program peningkatan produktifitas kakao ini tidak efektif. Hal ini karena pada kenyataannya program peningkatan produktifitas kakao ini tidak memberikan dampak terhadap peningkatan pendapatan petani melalui peningkatan produktifitas tanaman kakao karena kegiatan *output* dan kegiatan *outcome* pada dasarnya belum berjalan secara efektif karena dipengaruhi oleh faktor-faktor yang paling dominan terhadap implementasi kegiatan-kegiatan tersebut, yang meliputi faktor isi kebijakan; 1) Kepentingan yang dipengaruhi, 2) Implementator, dan 3) Sumber daya pendukung) dan faktor konteks/lingkungan implementasi; 1) Kekuasaan, kepentingan dan strategi implementasi, 2) Karakteristik institusi atau rezim yang sedang berkuasa dan 3) Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

B. Saran

Berdasarkan hasil kajian dan pembahasan terhadap permasalahan yang telah dikemukakan sebelumnya dapat disarankan beberapa hal sebagai berikut :

- Diperlukan komitmen pemerintah untuk terus mengembangkan program peningkatan produktifitas kakao ini, karena secara garis besar tidak efektifnya kegiatan penunjang disebabkan oleh pengaruh kepentingan yang mengarah pada kepentingan individu dan kelompok. Oleh karena itu pemerintah perlu membentuk sinergitas antar*stakeholder* terkait, agar pengaruh jaringan-jaringan elit politik bisa diatasi.
- Pemerintah perlu kembali mengembangkan pola pemberdayaan kelompok, karena melalui pola pemberdayaan ini petani dapat langsung memperoleh keterampilan secara langsung di lapangan dan diamati oleh anggota kelompok lainnya. Dengan demikian dapat melahirkan penyuluh-penyuluh pembantu yang berasal dari petani sendiri.

- Pemerintah harus aktif mencari jalan keluar untuk mengatasi masalah skim kredit bagi petani untuk membantu petani memperoleh modal dalam memproduksi.
- Diperlukan peningkatan alokasi anggaran operasional yang memadai guna menunjang penerapan program peningkatan produktifitas kakao ini, serta peningkatan sarana dan prasarana informasi bagi petugas dan petani di lapangan guna mengoptimalkan implementasi program ini.
- Bagi peneliti lanjutan, penelitian ini masih cenderung didasarkan dari hasil wawancara dan observasi lapangan yang terbatas rentang waktunya, hal ini mengandung banyak kelemahan seperti masih banyaknya persoalan dilematis yang belum ditemukan solusinya. Untuk peneliti-peneliti berikutnya yang berminat pada bidang kaji yang sama, dianjurkan untuk melihat implementasi Pergub No.56 tahun 2006 secara lebih komprehensif dan teliti, seperti melibatkan diri secara langsung dalam pembinaan implementasi kebijakan ini.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Anderson, James, E, 1979. *Public Policy Making*. New York, Holt, Rinehart and Winston.

Arikunto, Suharsimi, 1998. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Rineka Cipta, Jakarta.

- Bardach, Eugene, 1977. *The Implementation Game*. Cambridge. MIT Press.
- Casley, Dennis J dan Krishna Kumar, 1991. *Pemantauan dan Evaluasi Proyek Pertanian*. Universitas Indonesia Press.
- Arfani, Noer Riza, 1996. *Demokrasi Indonesia Kontemporer*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Dinas Perkebunan, 2006. *Action Plan Pengembangan Kakao di Sumatera Barat Menuju Sentra Produksi Indonesia Bagian Barat Tahun 2010*. Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Barat. Padang
- Dinas Pertanian Tanaman Pangan Holtikultura Perkebunan dan Kehutanan, 2010. *Laporan Perkembangan Kakao Kab.Padang Pariaman*. Dinpertenbunhut Kab.Padang Pariaman.Pariaman
- Dunn, William, N, 1995. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Gajah Mada university Press. Yogyakarta.
- , 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Ed. 2. Cet. Kelima. Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Dye, R, Thomas, 1981. *Understanding Public Policy*, Prentice hall, Inc, Englewood Cliffs, New jersey.
- Edwards III, Goerge, 1980. *Implemeting Public Policy*. Congressional Quarterly Press. Washington DC.
- Grindle, Merille S, 1980. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton University Press. New Jersey.
- Hariwijaya, M, 2007. *Metodologi Dan Teknik Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi*. Elmatara Publishing. Yogyakarta.
- Jones, Rowan, 1988. *Public Sector Accounting*. Piman Publishing. London
- Mahmudi, 2005, *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN, Yogyakarta
- Miles , Matthew B. and Huberman, A. Michael, 1992. *Analisis Data Kualitatif*, Terjemahan Tjetjep Rohendi Rohidi. Universitas Indonesia Press. Jakarta.
- Nasution, S, 1996, *Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Tarsito. Bandung.
- Nazir, Moh. 1999. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia. Jakarta
- Nugroho, Riant , 2003. *Kebijakan Publik : Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. PT. Elex Media Komputindo. Jakarta
- Rakhmad, 2002. *Analisis Alternatif Kebijakan Perikanan Kabupaten Bengkalis Untuk Meningkatkan PAD dalam rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah*. Tesis. Pascasarjana

UGM. Yogyakarta

- Ripley, Randall B., 1985. *Political Analysis in Political Science*. Nelson Hall Inc. Chicago.
- Ripley, Randal B, and A. Franklin, 1986. *Policy Implementatation and Bureaucracy*. Chicago. The Dorsey Press
- Saputa, Anton, 2010. *Strategi Pengembangan Agroindustri Kakao di Kabupaten Padang Pariaman*. Tesis. Pascasarjana Unand. Padang
- Soekartawi, 2000. *Agribisnis : Teori dan Aplikasinya*. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Subarsono, AG. 2006. *Analisis Kebijakan Publik. Konsep, Teori, dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Sugyono. 2008. *Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kualitatif Kuantitatif, R&D*. Alfabeta. Bandung .
- Suharto, Edi, 2005. *Analisi Kebijakan Publik*. CV Alfabeta. Bandung.
- Sumaryadi,I Nyoman, 2006. *Otonomi Daerah Khusus & Birokrasi Pemerintahan*. Lembaga Pengkajian Manajemen Pemerintahan Indonesia. Jakarta.
- Supriyono. 2000. *Sistem Pengendalian Manajemen*. Universitas Diponegoro. Semarang .
- Surakhmad, Winarno. 1998. *Pengantar Penelitian Ilmiah*. Tarsito. Bandung .
- Susiana, Dessy, 2009. *Kebijakan Pengembangan Kakao dan Dampaknya terhadap Perekonomian Daerah Kabupaten Padang Pariaman*. Tesis. MPKP Universitas Indonesia. Jakarta.
- Sutirin, 2006. *Implementasi Kebijakan Pendataan Rumah Tangga Miskin dan Distribusi KKB oleh BPS di Kecamatan Suruh Kab.Semarang*. Tesis. Universitas Diponegoro. Semarang
- Tangkilisan, Hessel Nogi, 2001. *Kebijakan Publik Yang Membumi*. Kerjasama Lukman Offset & Yayasan PAPI. Jakarta.
- Wahab, Abdul Solichin, 2002. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Wibawa, Samodra, Yuyun Purbokusumo Agus Pramusinto, 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. PT. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Widodo, Joko, 2006. *Analisis Kebijakan Publik*. Bayumedia Publishing. Malang.
- Winarno, Budi. 2005. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Media Pressindo. Yogyakarta. Cetakan Ketiga.
- Wirman, 2010. *Evaluasi Efektifitas Program Pengembangan Agroindustri Kakao Fermentasi di Kanagarian Sikucur Kecamatan V Koto Kampung Dalam Kabupaten Padang Pariaman*. Tesis. Pascasarjana UGM.Yogyakarta.
- Zamra, Hamdan. 2009. *Strategi Pengembangan Agribisnis Kakao di Kabupaten Padang*

Pariaman. Tesis. Pascasarjana Unand. Padang.

B. Peraturan

Undang–Undang Dasar tahun 1945

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Peraturan Gubernur (Pergub) Nomor 56 tahun 2006 tentang pengembangan kakao di Sumatera Barat

C. Lain-Lain

www.arnoldsss.wordpress.com yang diunduh pada tanggal 15 Mei 2011

www.padangpariaman.kab.go.id yang diunduh pada tanggal 17 Maret 2011

www.projectstar.org. America Cooperation Guideline, 2003, diunduh tanggal 17 Maret 2011.