

## **BAB I. PENDAHULUAN**

### **1.2. Latar Belakang**

Pembangunan pedesaan merupakan pembangunan yang berbasis desa dengan mengedepankan seluruh aspek yang terdapat di desa termasuk juga pola kegiatan pertanian yang mendominasi perekonomian masyarakat desa, dimana salah satu unsur dalam pembangunan wilayah pedesaan tersebut adalah pembangunan pertanian (Daldjoeni dan Suyitno, 2004). Hasil yang diharapkan dari kegiatan pembangunan pertanian di pedesaan tersebut diantaranya adalah dapat memberdayakan masyarakat tani sehingga mampu meningkatkan kesejahteraannya sekaligus meningkatkan pula kemandiriannya (Harjosarosa, 1981), dimana pertanian yang dimaksudkan baik dalam arti luas maupun sempit.

Perkebunan merupakan salah satu sub sektor yang terdapat pada pertanian dalam arti luas, baik itu perkebunan rakyat ataupun perkebunan besar (Mubyarto, 1989). Tujuan penyelenggaraan perkebunan di Indonesia untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, meningkatkan sumber devisa negara, menyediakan lapangan kerja dan kesempatan usaha, meningkatkan produksi, produktivitas, kualitas, nilai tambah, daya saing, dan pangsa pasar, meningkatkan dan memenuhi kebutuhan konsumsi serta bahan baku industri dalam negeri, memberikan perlindungan kepada Pelaku Usaha Perkebunan dan masyarakat, mengelola dan mengembangkan sumber daya Perkebunan secara optimal, bertanggung jawab, dan lestari, dan meningkatkan pemanfaatan jasa perkebunan (Undang-Undang Nomor 39 tahun 2014 tentang Perkebunan).

Sub sektor perkebunan memberikan sumbangan yang cukup besar terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) bagi Indonesia, diketahui bahwa pada tahun 2014 sub sektor perkebunan mampu memberikan kontribusi sebesar 338,15 triliun rupiah atau 38,5 persen dari total PDB sektor pertanian dan memberikan kontribusi sebesar 3,95 persen dari total produk domestik bruto nasional (BPS, 2014). Hal ini menjadi salah satu indikator bahwa masih banyak penduduk Indonesia yang menggantungkan hidup pada sektor pertanian khususnya pada tanaman perkebunan.

Melihat begitu strategis dan berkontribusinya sub sektor perkebunan di Indonesia dan sejalan dengan arah kebijakan nasional dan pembangunan pertanian periode 2010-2014, dalam menjalankan tugas pelaksanaan pembangunan perkebunan di Indonesia, Direktorat Jenderal Perkebunan merumuskan kebijakan yang akan menjadi kerangka pembangunan perkebunan periode 2010-2014 yang dibedakan menjadi kebijakan teknis, arah kebijakan teknis pembangunan perkebunan yaitu “Meningkatkan produksi, produktivitas, dan mutu tanaman perkebunan yang berkelanjutan melalui pengembangan komoditas, SDM, kelembagaan dan kemitraan usaha, investasi usaha perkebunan sesuai kaidah pengelolaan sumberdaya alam dan lingkungan hidup dengan dukungan pengembangan sistem informasi manajemen perkebunan (Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian, 2013).

Karakteristik perkebunan dapat ditinjau dari berbagai aspek antara lain dari jenis komoditas, hasil produksi dan bentuk pengusahaannya. Dari aspek komoditas, perkebunan terdiri atas 127 jenis tanaman, berupa tanaman tahunan dan tanaman semusim. Perkebunan karet merupakan salah satu komoditas utama

dengan luas lahan di Indonesia 3.606.128 ha dengan pertumbuhan luas lahan setiap tahunnya sekitar 0,98% dan merupakan tanaman perkebunan ketiga yang banyak diusahakan di Indonesia setelah kelapa sawit dan kelapa (Direktorat Jendral Perkebunan Kementerian Pertanian, 2013). Produksi dan produktivitas komoditas karet di Indonesia setiap tahunnya selalu meningkat, seperti yang terdapat pada Tabel 1 di bawah ini.

**Tabel 1. Perkembangan produksi karet di Indonesia periode 2010-2014**

No.	Tahun	Produksi (Ton)	Produktivitas (Ton/Ha)
1	2010	2.734.854	793,77
2	2011	2.990.184	865,18
3	2012	3.012.254	859,12
4	2013	3.107.544	873,95
5	2014	3.204.503	1.107,00

**Sumber : Kementerian Pertanian, 2015**

Berdasarkan data dari Kementerian Pertanian pada Tahun 2014 tercatat bahwa Indonesia memiliki areal perkebunan karet terluas di dunia yaitu mencapai 3,6 juta hektar, yang terdiri dari perkebunan rakyat (PR), perkebunan besar negara (PBN) dan perkebunan besar swasta (PBS). Perkebunan rakyat merupakan perkebunan karet yang dimiliki dan dikelola oleh rakyat dan luasnya mencapai 85 persen dari luas perkebunan karet di Indonesia. Sedangkan perkebunan besar negara yaitu perkebunan karet yang dikelola dan dimiliki negara dan luasnya 8 persen dari perkebunan karet di Indonesia. Sisanya sebesar 7 persen merupakan perkebunan besar swasta yaitu perkebunan karet yang dikelola perusahaan perkebunan swasta.

Sumatera Barat merupakan salah satu wilayah yang dipercayakan pemerintah pusat sebagai tempat pengimplementasian Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Tanaman Tahunan. Salah satu komoditas yang mendapatkan perhatian dari pengimplementasian program tersebut adalah karet.

Perkebunan karet di Sumatera Barat pada tahun 2013 luasnya mencapai 174.890 Ha, atau 18,5 % dari luas total perkebunan di Sumatera Barat seluas 944.683 Ha. Dari total perkebunan karet tersebut, seluas 173.127 Ha atau 99 % merupakan perkebunan rakyat (PR), yang diusahakan oleh 164.652 KK Petani. Luasan terbesar di Kabupaten Dharmasraya, kemudian diikuti oleh Kabupaten Sijunjung, Pasaman, Lima Puluh Kota dan Solok Selatan. Produksi karet alam di Sumatera Barat mencapai 149.002 ton (BPS Sumatera Barat, 2014; Dinas Perkebunan Sumatera Barat, 2014).

Tantangan yang dihadapi oleh pemerintah Sumatera Barat, dalam hal mendukung pencapaian tujuan Program Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Tanaman Tahunan, khususnya pada komoditas karet masih terdapat tanaman rusak (TR) seluas 4.672 Ha (2,7 %) dari total luas lahan perkebunan karet rakyat. Rata-rata produktivitas, khususnya perkebunan rakyat sebesar 1,045 ton/Ha/tahun atau 42% dari potensi produksi karet sebesar 2,5 ton/Ha/tahun. Produktivitas perkebunan karet rakyat di bawah potensinya dikarenakan penerapan paket teknologi baku tidak terjangkau oleh petani. Disamping itu, perkebunan karet rakyat juga mengalami tantangan seperti luas lahan milik petani terbatas, tuntutan kebutuhan terus meningkat, penyadapan tidak sesuai baku teknis, merupakan usaha monokultur yang rawan terhadap penurunan harga, kebutuhan pangan di wilayah perkebunan karet didatangkan dari luar wilayah, teknologi konvensional (penggunaan pupuk anorganik dan pestisida) tidak ramah lingkungan, infrastruktur belum memadai (jalan, pelabuhan). Berdasarkan hal tersebut, setiap tahun dilakukan “Kegiatan Peremajaan Tanaman Karet”. Sasaran kegiatan ini adalah melakukan peremajaan karet rakyat dengan menggunakan

bibit unggul bersertifikat pada sentra produksi karet yaitu di Kabupaten Dharmasraya , Kabupaten Pasaman, Kabupaten Sijunjung, Kabupaten Tanah Datar dan Kabupaten Pasaman Barat ( Dinas Perkebunan Sumatera Barat, 2014).

Kegiatan Peremajaan Tanaman Karet diselenggarakan oleh pemerintah setiap tahunnya. Maka dari itu, untuk membantu pengoptimalan pelaksanaan kegiatan tersebut, diperlukan kajian yang nantinya dapat membantu mencapai tujuan kegiatan secara optimal. Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik melakukan kajian dengan judul “ Persepsi Petani terhadap Implementasi Kegiatan Peremajaan Tanaman Karet di Kabupaten Sijunjung”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Kegiatan Peremajaan Perkebunan Karet merupakan produk kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah, yaitu serangkaian tindakan atau kegiatan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan dan kemungkinan-kemungkinan dimana kebijakan tersebut diusulkan agar berguna dalam mengatasinya untuk mencapai tujuan yang dimaksud (Carl Friedrich dalam Agustino, 2008). Selain itu, kebijakan merupakan cetak biru bagi tindakan yang akan mengarahkan dan memengaruhi perilaku orang banyak yang terkena dampak keputusan tersebut (Marzali, 2012).

Kebijakan yang dibuat harus dapat dilaksanakan dengan baik, sehingga tujuan yang telah ditetapkan dari kebijakan tersebut dapat tercapai. Pelaksanaan atau implementasi kebijakan merupakan sesuatu hal penting bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan, hal ini dikarenakan pada saat kebijakan tidak dilaksanakan dengan baik, maka kebijakan tersebut tinggallah sebagai arsip

yang tak berguna (Udoji, 1981). Menurut Ripley, R.B. (1986) implementasi dapat dilihat dari dua perspektif, *pertama*, memahami keberhasilan implementasi dalam arti sempit yaitu sebagai kepatuhan para implementer dalam melaksanakan kebijakan yang tertuang dalam dokumen kebijakan (dalam bentuk undang-undang, peraturan daerah, program), *kedua* perspektif yang digunakan adalah berusaha memahami implementasi secara lebih luas, ukuran keberhasilan implementasi kebijakan dilihat dari keberhasilan mereka dalam merealisasikan tujuan-tujuan kebijakan yang wujud nyatanya berupa munculnya dampak kebijakan.

Terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi dalam proses implementasi kebijakan terutama pada negara berkembang, diantaranya adalah kelompok sasaran tidak terlibat dalam implementasi program; program yang diimplementasikan tidak mempertimbangkan kondisi lingkungan sosial, ekonomi dan politik; adanya korupsi; sumberdaya manusia yang kapasitasnya rendah; dan tidak adanya koordinasi dan monitoring (Makinde, 2005).

Kabupaten Sijunjung merupakan salah satu daerah yang ditetapkan oleh pemerintah Provinsi Sumatera Barat sebagai tempat pengimplementasian kebijakan, yaitu Kegiatan Peremajaan Tanaman Karet. Daerah ini memiliki perkebunan karet rakyat seluas 33.688 Ha, dimana 1.541 Ha berstatus tanaman rusak sedangkan sisanya 27.834 Ha merupakan tanaman menghasilkan dan 4.313 Ha merupakan tanaman belum menghasilkan. Produksi setiap tahunnya sebesar 31.772 ton dengan produktivitas sebesar 1.141 kg/Ha, dimana keseluruhan lahan karet tersebut diusahakan oleh 28,229 KK tani (Dinas Perkebunan Provinsi Sumbar, 2014).

Permasalahan usaha tani karet pada perkebunan rakyat di Kabupaten Sijunjung antara lain adalah rendahnya produktivitas tanaman apabila dibandingkan dengan potensi produktivitas. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal antara lain dikarenakan penerapan paket teknologi baku antara lain penggunaan benih unggul, bermutu dan bersertifikat yang masih rendah yaitu hanya 15% (berdasarkan informasi dari petugas perkebunan di Dinas Tanaman Pangan Hortikultura dan Perkebunan Kabupaten Sijunjung). Selain itu pemupukan dan pengendalian organisme pengganggu tanaman belum dilaksanakan menurut rekomendasi karena biayanya tidak terjangkau oleh petani. Permasalahan teknis lainnya adalah rusaknya bidang sadap karena kesalahan dalam melakukan penyadapan pada tanaman karet. Disamping permasalahan teknis tersebut, perkebunan karet rakyat juga mengalami tantangan seperti luas lahan petani terbatas, tuntutan kebutuhan terus meningkat, merupakan usaha monokultur yang rawan terhadap penurunan harga, kebutuhan pangan di wilayah perkebunan karet didatangkan dari luar wilayah, infrastruktur belum memadai (jalan, pelabuhan).

Pada saat ini karakteristik dari usaha tani karet di Kabupaten Sijunjung tersebut, menjadikan tantangan tersendiri oleh aparat pemerintah dalam mengimplementasikan kegiatan peremajaan tanaman karet, hal ini dikarenakan banyak petani karet merasa terganggu pendapatannya pada saat kebun yang dimiliki diremajakan, sehingga mereka merasa enggan bahkan menolak untuk terlibat dalam kegiatan peremajaan kebun karet. Selanjutnya, petani juga memiliki keterbatasan sumberdaya (tenaga dan biaya) untuk melakukan peremajaan kebun karet. Kompetensi petani karet dalam melakukan budidaya secara modern juga

masih terbatas, dan masih ada persepsi petani yang kurang baik terhadap bibit yang digunakan oleh pemerintah.

Berdasarkan latar belakang di atas, untuk memfokuskan kajian yang akan dilaksanakan oleh penulis, maka dapat dirumuskan beberapa pertanyaan penelitian, sebagai berikut :

- 1) Bagaimana implementasi kegiatan peremajaan tanaman karet di Kabupaten Sijunjung ?
- 2) Bagaimana persepsi petani terhadap kegiatan peremajaan tanaman karet di Kabupaten Sijunjung ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

- 1) Menjelaskan proses implementasi kegiatan peremajaan tanaman karet di Kabupaten Sijunjung.
- 2) Menjelaskan persepsi petani terhadap implementasi kegiatan peremajaan tanaman karet di Kabupaten Sijunjung.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya adalah:

- 1) Bagi penulis, penelitian ini sangat bermanfaat sebagai pendalaman kompetensi baik secara teoritis maupun praktis dalam hal pengimplementasian kebijakan, khususnya pada kegiatan peremajaan tanaman karet.



- 2) Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat bermanfaat secara teoritis, dimana nanti dapat memberikan sumbangan informasi berupa data-data terkait dengan implementasi kebijakan yaitu kegiatan peremajaan tanaman karet yang dilaksanakan di Kabupaten Sijunjung.
- 3) Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan pada pemerintah, khususnya Dinas Tanaman Pangan Holtikultura dan Perkebunan Kabupaten Sijunjung dan Dinas Perkebunan Provinsi Sumatera Barat, sehingga nantinya segala kendala dan permasalahan ke depan dapat diminimalkan.
- 4) Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan dasar atau masukan untuk peneliti selanjutnya yang tertarik untuk mengembangkan atau melanjutkan topik penelitian yang sama.

