

LAPORAN AKHIR
PENELITIAN DISERTASI DOKTOR



EFEKTIVITAS GERAKAN NASIONAL KAKAO
DI KABUPATEN LUWU

TAHUN KE I DARI RENCANA I TAHUN

KETUA

DRA NURJANNAH NONCI, M.Si

NIDN.022086201

STISIP MUHAMMADIYAH RAPPANG

NOVEMBER 2015



**SEKOLAH TINGGI ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
(STISIP) MUHAMMADIYAH RAPPANG SIDENRENG RAPPANG**

Terakreditasi B Nomor: 229/SK/BAN-PT/Ak-XV/US/XII/2014
Program Studi: Ilmu Adm. Negara (S1) Terakreditasi B No.240/SK/BAN-PT/Ak-XV/US/XII/2013
Program Studi: Ilmu Pemerintahan (S1) Terakreditasi B No.468/SK/BAN-PT/Akred/S/XII/2014
Program Studi: Ilmu Administrasi Publik (S2) Terakreditasi No.094/P/2014
Jl. Amal, 45, Kota Luwu, Kabupaten Luwu, Sulawesi Selatan - 91000
Web: www.stisipmu-rappang.ac.id dan Email: stisip_mu-rappang@yahoo.co.id

**HALAMAN PENGESAHAN
HIBAH PENELITIAN DISERTASI DOKTOR**

Judul : Efektivitas Gerakan Nasional Kakao
Di Kabupaten Luwu.

Peneliti/Pelaksana :
a. Nama Lengkap : Dra. Nurjannah Nonci, M.Si.
b. NIDN : 0022086201
c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
d. Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
e. Nomor IIP : 081342406081
f. Alamat Surel (E-mail) : noncinurjannah@yahoo.com

Tahun Pelaksanaan : 2015

Biaya tahun berjalan : Rp. 26.250.000,-

Biaya keseluruhan : Rp. 37.500.000,-

Makassar, 15 November 2015

Mengetahui
Ketua STISIP Muhammadiyah Rappang


(Dr. H. Jamaluddin, S.Sos., M.Si.)
NIDN. 09070570001

Ketua Peneliti,


(Dra. Nurjannah Nonci, M.Si.)
NIDN. 0022086201

Mengetahui
Ketua Lembaga Penelitian
STISIP Muhammadiyah Rappang


(Herman Dema, S.I.P., M.Si.)
NIDN. 0910107702

RINGKASAN

NURJANNAH NONCI: Efektivitas Program Gerakan Nasional (Gernas) Kakao di Kabupaten Luwu, Tujuan penelitian ini adalah menjelaskan dan menganalisis, efektivitas program gernas kakao untuk meningkatkan mutu dan produksi kakao melalui kegiatan peremajaan, dengan bibit *somatic embryogenesis* (SE). Untuk menjelaskan dan menganalisis efektivitas gernas kakao melalui kegiatan sambung samping dapat meningkatkan mutu dan produksi kakao. Untuk menjelaskan dan menganalisis efektivitas gerakan nasional kakao melalui kegiatan intensifikasi dapat meningkatkan mutu dan produksi kakao. Fokus penelitian ini adalah Program Gerakan Nasional Kakao di Kelurahan Noling.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode fenomenologi, teknik pengumpulan data yaitu wawancara, observasi dan dokumentasi. Informan penelitian ini adalah petani yang memperoleh bantuan program gernas kakao, pendamping program gernas kakao, Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Luwu, Kuasa Pengguna Anggaran

(KPA) Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Disbunhut) Kabupaten Luwu, KPA Dinas Perkebunan Propinsi Sulawesi Selatan, Direktur PT Lakatoang sebagai rekanan (Disbunhut) Kabupaten Luwu. Peneliti melakukan proses *audit trial* dan validasi data dengan menggunakan model keabsahan data oleh Moleong.

Temuan penelitian ini menjelaskan bahwa program gernas kakao di Kelurahan Noling pada kegiatan peremajaan bibit SE tidak melakukan implementasi perencanaan, sehingga realisasi program gernas kakao hanya 150kg-300kg/ha/th. Realisasi produksi kakao sambung samping hanya mencapai 400kg-500 kg/ha/th. Realisasi kegiatan intensifikasi 400kg/ha500kg/ha. Target program kegiatan peremajaan bibit SE, sambung samping intensifikasi yaitu 1500 kg/ha/th-2000kg/ha/th. Selisih harga kakao fermentasi dengan harga kakao tidak fermentasi hanya Rp.1000-Rp.2000. Akibatnya, petani tidak berminat melakukan proses fermentasi. Penyakit dan hama kakao yang sulit dikendalikan mempengaruhi rendahnya mutu dan produksi kakao. Terbatasnya kemampuan finansial petani berpengaruh terhadap rendahnya produksi dan mutu kakao. Berdasarkan temuan penelitian tersebut program gernas kakao dengan kegiatan peremajaan bibit SE, sambung samping, dan intensifikasi tidak efektif.

Kata kunci: Program gernas kakao, David Korten, Stufflebeam.

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia merupakan salah satu negara yang sangat potensial dalam hal pengusahaan perkebunan kakao. Luas areal perkebunan kakao di Indonesia mencapai 1.587.136 ha terdiri dari 1.491.808 ha (93,9%) merupakan perkebunan rakyat, sekitar 49.489 ha perkebunan besar Negara, dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan 45.839 ha perkebunan besar yang dikelola oleh swasta, jumlah petani 1.475.352 kk. Produksi sebesar 809.583 ton menempatkan Indonesia sebagai Negara produsen terbesar ketiga di dunia setelah Pantai Gading dan Ghana. Menempatkan posisi kakao sebagai penghasil devisa negara terbesar ketiga dari sektor perkebunan setelah kelapa sawit dan karet (Pedum Gernas 2012).

Namun potensi areal perkebunan yang dimiliki Indonesia tidak signifikan terhadap produksi kakao yang seharusnya dicapai. Jika kakao produktif maka produksinya dapat mencapai sekitar 2 ton/ha/tahun (Puji, 2011). Produksi kakao di Sulawesi Selatan tahun 2009 adalah 164.443,97 ton, pada tahun 2010 meningkat 172.083,00 ton, tahun 2011 produksi mencapai 196.695,00 ton, namun pada tahun 2012 produksi kakao berbeda dengan tahun sebelumnya, yakni produksi kakao menurun menjadi 176.000 ton (Statistik Perkebunan, Disbun Prop. Sul-sel 2012).

Terdapat beberapa masalah yang menghambat efektifitas produksi kakao antara lain adalah, pohon kakao yang sudah berumur sekitar 5-25 tahun dalam kondisi rusak berat diduga penyebabnya karena mutu bibit kakao yang sumbernya dari bibit asai, sehingga produksi dan mutunya rendah, penyebab lain serangan jasad pengganggu terutama serangga hama dan jamur patogen, seperti hama dan penyakit Penggerek Buah Kakao (PBK), penyakit busuk buah, *helopeltis* sp, *vascular streak disease* (VSD), merupakan hambatan yang sulit diatasi dewasa ini karena dampaknya bukan saja kehilangan hasil, tetapi juga dampak negatif terhadap lingkungan (Abdoellah S, 2009). PBK dapat menurunkan hasil kakao 80%-90% menurut (Prawoto, 1995).

Mencermati fenomena tersebut maka diputuskan suatu kebijakan yang dapat memberdayakan petani dengan memberi fasilitas baik dalam bentuk penyuluhan teknologi maupun dalam bentuk bantuan dana. Yakni Keputusan

Menteri Pertanian dengan Nomor: 1643/Kpts/OT/160/12/2008 tanggal 2 Desember 2008, tentang penyelenggaraan dan pembentukan tim koordinasi

Gerakan Nasional peningkatan produksi dan mutu kakao (Gernas Kakao).

Selanjutnya Direktorat Jenderal Perkebunan mengacu kepada Keputusan Menteri Pertanian, menerbitkan Pedoman Umum (Pedum) pelaksanaan kegiatan.

Target program tahun 1999 - 2012 untuk kegiatan peremajaan perkebunan dengan luas areal 16.000 ha. Selanjutnya luas areal perkebunan untuk sub program rehabilitasi dan intensifikasi masing-masing 93.550 ha, dan 40,250 ha. (Pedum 2012, Ditjenbun). Gerakan nasional (Gernas) revitalisasi pengembangan perkebunan kakao dalam percepatan peningkatan produksi dan mutu kakao. Program tersebut adalah salah satu bentuk kebijakan pemerintah dari Kementerian Pertanian khususnya pada sektor perkebunan, diformulasi dalam bentuk *blueprint* yang merupakan pedoman dalam operasionalisasi program di Kabupaten Luwu.

Pada studi ini akan menganalisis dan mendeskripsikan tentang efektivitas Gernas sebagai program pembangunan yang diimplementasikan di Kabupaten Luwu. *Blueprint* Gernas kakao diduga kurang relevan dengan kondisi perkebunan kakao di Kabupaten Luwu, sehingga berakibat terhadap rendahnya mutu dan produktivitas. Diduga dampak dari rendahnya produksi dan mutu kakao mempengaruhi motivasi petani terhadap keinginannya untuk berupaya meningkatkan produksi usaha tani kakao yang dikelolanya.

Lahirnya kebijakan program pembangunan di negara sedang berkembang mengacu pada teori modernisasi. Sejalan dengan hal itu *Blueprint approach* dilandasi oleh kebijakan publik yang berpijak pada teori modernisasi, Cardoso dan Faletto, (1985) mempertegas bahwa pemerintah mempunyai peranan yang urgen dalam program pembangunan. Intervensi politik dari pemerintah dalam pembangunan tidak bisa dihindari. Argumentasi Parson (2005), kebijakan publik berfokus pada kepentingan publik dengan berbagai masalah yang dihadapi. C. Pollitt dan Bouchaert (2004) menjelaskan bahwa model *output/input* diaplikasikan untuk berbagai program pemerintah, hal tersebut mengasumsikan bahwa beberapa program ditentukan untuk mengatasi beberapa kebutuhan sosial dan ekonomi.

Pada tataran politik, kebijakan publik merefleksikan upaya pengentasan kemiskinan, partisipasi masyarakat, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Nugroho (2011), mengemukakan argumennya bahwa politik menentukan arah pembangunan, kemiskinan dapat dituntaskan jika politik berkeinginan. Peran politik pemerintah melahirkan kebijakan pembangunan pada partisipasi dan peningkatan pendapatan masyarakat. Sependapat dengan hal itu Todaro (1995) menjelaskan bahwa modernisasi di negara dunia ketiga, selayaknya berorientasi pada kebijakan pembangunan yang memprioritaskan sektor ekonomi dengan harapan pertumbuhan ekonomi akan memengaruhi sektor lainnya menjadi kondusif

Sejatinya transformasi sosial dalam proses pembangunan berorientasi pada kepentingan publik. Program Gernas kakao dapat terwujud jika kebijakan publik yang diputuskan oleh pemerintah dapat merealisasikan fungsi institusionalisasi yang baik untuk peningkatan fungsi ekonomi petani. Dye (1978), dengan statement "*Public Policy is whatever governments choose to do or not to do*" (kebijakan publik adalah pilihan pemerintah untuk melakukan dan tidak melakukan sesuatu).

Dalam kajian ini akan memverifikasi teori pembangunan yang berbasis pada petani kakao, dengan menggunakan model *blueprint approach*. Seperti studi yang dilakukan oleh Korten (1984), tentang Program Pembangunan masyarakat di beberapa negara dunia ketiga, dengan menggunakan analisis *blueprint approach model*. Hal tersebut relevan dengan tujuan dari studi ini yaitu, akan menganalisis *targeted change versus actual change*, dengan menggunakan model *the input/output* dari C. Pollitt dan G. Bouchaert; sehingga dapat menjelaskan capaian program setelah implementasi Gernas kakao.

B. Tujuan Khusus.

Berdasarkan penjelasan-penjelasan pada latar belakang masalah penelitian ini selanjutnya dirumuskan tujuan khusus yang ingin dicapai adalah:

(1) Untuk mengetahui dan menganalisis tentang kegiatan Revitalisasi (peremajaan) dengan penggunaan bibit *somatic embriyogenesis* yang bertujuan untuk meningkatkan mutu dan produktivitas kakao di Kabupaten Luwu; (2) Untuk mengetahui dan menganalisis tentang kegiatan Rehabilitasi (sambung samping) yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas dan mutu kakao di Kabupaten Luwu; (3) Untuk menganalisis dan mengetahui tentang kegiatan intensifikasi yang bertujuan untuk meningkatkan produktivitas dan mutu kakao di Kabupaten Luwu.

C. Urgensi (Keutamaan) Penelitian.

Urgensi penelitian ini yaitu terkait dengan *Blueprint* Gerakan Nasional (Gernas) kakao diduga kurang relevan dengan kondisi perkebunan kakao di Kabupaten Luwu Sulawesi Selatan (Sul-Sel), sehingga berakibat terhadap rendahnya mutu dan produktivitas yang diperoleh petani. Diduga dampak dari rendahnya produksi dan mutu kakao mempengaruhi motivasi petani terhadap keinginannya untuk berupaya meningkatkan produktivitas usaha tani kakao. Penelitian ini menggunakan pendekatan administrasi publik, akan menganalisis program Gernas kakao yang terdiri dari tiga kegiatan antara lain sebagai berikut :

1. Pelaksanaan program Revitalisasi (peremajaan) kakao dapat meningkatkan mutu dan produktivitas kakao. Kegiatannya adalah mengganti tanaman yang sudah berumur 20 tahun sampai 30 tahun dengan bibit *somatic embriyogenesis*,
2. Pelaksanaan Rehabilitasi (sambung samping) dapat meningkatkan mutu dan produktivitas kakao. Kegiatan sambung samping diperuntukkan pada tanaman kakao yang berumur sekitar 10 tahun – 15 tahun, teknik sambung samping tersebut diharapkan akan tumbuh batang kakao yang baru dan produktif
3. Pelaksanaan teknik intensifikasi yaitu kebun kakao dirawat dengan pemupukan, pemeliharaan/sanitasi, pembersihan dan pemangkasan kebun kakao secara teratur dan berkelanjutan.

D. Pengembangan IPTEKS-SOSBUD

Kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini dibagi menjadi empat bagian yaitu:

1. Secara umum, diharapkan dapat memotivasi para ilmuwan melakukan penelitian terpadu terkait dengan program-program pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan petani
2. Sebagai bahan rujukan bagi pemerintah, dalam perumusan, implementasi dan evaluasi program khususnya program yang terkait dengan pertanian/perkebunan
3. Dapat menjadi referensi yang berguna bagi masyarakat terkait dengan masalah program-program pemerintah khususnya bidang perkebunan
4. Sebagai bahan rujukan dan perbandingan bagi penelitian administrasi publik di daerah lain dalam wilayah Indonesia, yang mempunyai kasus sama atau mirip dengan masalah program Gernas Kakao yang diteliti di Kabupaten Luwu.

E. Luaran penelitian

1. Menghasilkan *input* program tentang kebutuhan petani akan pengelolaan kakao yang sesuai dengan kondisi sumber daya alam di Kabupaten Luwu.
2. Menghasilkan data dan informasi bagi pemerintah sebagai *input* dalam merumuskan, memutuskan dan mengimplementasikan program-program pada sektor perkebunan.
3. Menghasilkan dan meningkatkan pemberdayaan petani dan kelembagaan petani melalui program peningkatan kesejahteraan petani.
4. Menghasilkan *input* program tentang tenaga penyuluh dan tenaga pendamping program yang proporsional dengan jumlah lahan dan petani kakao di Kabupaten Luwu

F. Kontribusi terhadap Ilmu Pengetahuan

1. Sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya tentang perumusan kebijakan publik yang terkait dengan program-program peningkatan kesejahteraan petani
2. Sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya yang berminat melanjutkan penelitian ini khususnya dalam pengembangan Ilmu Administrasi Publik.
3. Sebagai referensi bagi peneliti selanjutnya yang meneliti aspek-aspek yang terkait dengan pengetahuan dan keterampilan petani dalam pengelolaan usahatani kakao.

Dalam manajemen, sistem diformulasikan dalam bentuk model linier proses produksi yang terdiri dari input, proses, output, outcome, dan pengaruh. Dari model linier tersebut setiap segmen perlu dievaluasi untuk menentukan nilai dan manfaat keseluruhan sistem. Oleh karena itu, dalam evaluasi sistem analisis terdapat lima jenis evaluasi yaitu, evaluasi input, evaluasi proses, evaluasi output, evaluasi akibat, dan evaluasi pengaruh.

BAB VI

KESIMPULAN DAN SARAN

A.KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka kesimpulan penelitian yang diperoleh dalam studi ini adalah sebagai berikut:

Realisasi Program Gernas kakao (*actual change*) di Kelurahan Noling dengan tiga jenis kegiatan yaitu peremajaan bibit kakao *SE* memperoleh produksi 172,41 kg/ha/th, sambung samping memperoleh produksi 776,67 kg/ha/th, intensifikasi memperoleh produksi 345,40 kg/ha/th, data ini menjelaskan bahwa target program (*targeted change*) 1500 kg/ha/th-2000 kg/ha/th tidak mampu direalisasikan, dengan demikian Program Gernas Kakao di Kelurahan Noling Kecamatan Bupon Kabupaten Luwu tidak efektif.

Beberapa faktor yang menyebabkan program gernas tidak efektif antara lain karena implementasi program tidak dilaksanakan sesuai prosedur yang terdapat dalam cetak biru program gernas. Seperti bibit *SE* yang seharusnya pada awal kegiatan dilakukan uji aklimatisasi, untuk mengetahui kesesuaian bibit dengan kondisi lahan jika ditanam di Kelurahan Noling. Implementor kurang intensif memberikan bimbingan misalnya pada kegiatan sambung samping, seharusnya pohon kakao yang disambung samping adalah kakao yang berumur 15 tahun tetapi dilakukan pada kakao yang berumur 17 tahun- 20 tahun, pohon kakao yang diberikan saprodi untuk kegiatan intensifikasi seharusnya yang berumur 10 tahun, tetapi diberikan pada pohon kakao yang berumur 20 tahun – 27 tahun, hal ini menyebabkan tidak tercapai target program.

Jumlah pendamping di Kabupaten Luwu adalah 9 orang yang bertugas untuk memberikan pendampingan kepada petani yang berdomisili pada 97

Desa/Kelurahan di Kabupaten Luwu. Hal ini berpengaruh terhadap rendahnya kunjungan untuk memberikan bimbingan teknis kepada petani, sehingga pada akhirnya Program Gernas kakao tidak efektif.

Bantuan saprodi dari program gernas yang rendah dan kemampuan finansial petani yang terbatas sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan biaya produksi. Hal ini merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi sehingga tidak dapat memenuhi target mutu dan produksi kakao pada akhirnya program Gernas kakao di Noling Kabupaten Luwu tidak efektif.

B.SARAN-SARAN

Berdasarkan temuan dan kesimpulan dari penelitian yang telah dilakukan, selanjutnya peneliti mengemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Untuk mewujudkan tercapainya tujuan program pembangunan, yaitu untuk meningkatkan produksi dan mutu kakao khususnya dalam sektor perkebunan, seharusnya pemerintah mengaplikasikan fungsi manajemen. Kegiatan perencanaan program Gernas kakao penting dilakukan untuk tercapainya konsistensi antara program yang dibutuhkan oleh petani dengan program yang diimplementasikan. Prosedur akademik juga mesti dilakukan yaitu *implementation plan*.
2. Untuk merealisasikan tujuan-tujuan program gernas kakao di masyarakat maka seharusnya diupayakan merekrut tenaga pendamping, yakni SDM program yang profesional. Jumlah SDM seharusnya sesuai dengan kebutuhan implementasi program pemberdayaan masyarakat khususnya program gernas kakao. Untuk mewujudkan suksesnya program Gernas kakao seharusnya ada pelibatan penyuluh perkebunan yang mempunyai keahlian pada sektor tersebut untuk menjadi implementor yang profesional.
3. Pemerintah seharusnya melibatkan partisipasi masyarakat dan kelembagaan masyarakat dalam perencanaan program pembangunan, implementasi program pembangunan, dan tujuan akhir pembangunan, yaitu mensejahterakan masyarakat. Program pembangunan dengan model

top-down tidak relevan lagi dengan kondisi dan perkembangan masyarakat dewasa ini. Dengan demikian, program pembangunan yang diimplementasikan lebih egaliter dengan pembangunan model *bottom-up*.

4. Perlu dilakukan penelitian lanjutan tentang program-program pembangunan dari berbagai perspektif keilmuan untuk memperkaya khasanah hasil penelitian dan memahami program-program pembangunan masyarakat secara lebih baik.

Daftar Pustaka

- Bryant,C dan LG.White, 1987, Manajemen Pembangunan untuk Negara Berkembang, alih bahasa Rusyanto LP3ES, Jakarta.
- Bouchaert G, Pollit C, 2004, Public Manajemen Reform, Published in the United States by Oxford University Press inc, New York
- Denhardt JV. Denhard& RB. Denhard, 2000 *the New Public service* M.E Sharpe,Armonk,NewYork.
- Dunn, William N, 2003, Pengantar Analisis Kebijakan Publik,Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Dye, R.Thomas, 2005, *Understanding Public Policy*, by Pearson Education,Inc,Upper Saddle River, New Jersey,USA.
- Frederickson, G H,1980, *Administrasi Negara Baru*, LP3ES, Jakarta.
- FW.Riggs, 1996, *AdministrasiPembangunan, Sistem administrasi danBirokrasi*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- FW.Riggs, 1994, *Batas-batas Strategi Pembangunan Kebijakan dan Pembaharuan Administrasi*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Jurnal Penelitian dan Pengembangan Pertanian, 2012 ,vol 31,no1, Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian, Pusat Perpustakaan dan Penyebaran Teknologi Pertanian, Kementerian Pertanian,Bogor.

Korten, C David, 1984, Klauss Rudi, *People Centered Development*, Kumarian Press, 29 Bishop Road, West Harford,Connecticut 06119, USA.

Korten, C David, 1995, Getting to The 21st Century, Voluntary Action and *The Global Agenda*, Kumarian Press, Inc, Oakwood Avenue,WestHartdfor, Connecticut, 06110,USA

Korten, C David,1996Pembangunan yang MemihakRakyat,Kupasantentang, *Teori dan Metode Pembangunan* alih bahasa oleh Nirwana, Lembaga Studi Pembangunan,Jakarta.

NicolashHenryLP3ES,1988 Jakarta,*AdministrasiNegaradan Masalah- masalah Kenegaraan*, alih bahasa Luciana D.L, C.V Rajawali , Jakarta.

Prospek dan Arah Pengembangan Agribisnis Kakao, 2005, BadanPenelitian dan Pengembangan Pertanian Lembaga Riset Perkebunan Indonesia, Jl. Salak, Bogor.

Panduan Lengkap Kakao Manajemen Agribisnis dari Hulu ke Hilir, 2009, Editor, Wahyudi,T, Panggabean TR, Pujiyanto, Penebar Swadaya, Perpustakaan Nasional/katalog dalam terbitan (KDT), Jakarta.

Prospek dan tantangan Pertanian Indonesi di Era Globalisasi, 2005, Penyelaras Naskah Setiawan Wawan A, 35 tahun PT Agricon,Bogor.

Peningkatan Produksi, Produktivitas dan Mutu Tanaman Rempah dan Penyegar, Pedoman Umum Gerakan Nasional Peningkatan Produksi dan Mutu Kakao, 2012, Direktorat Jenderal Perkebunan Kementerian Pertanian, Jakarta.