

# Formulasi Kebijakan K2I di Bidang Perkebunan Kelapa Sawit

KHAIRULANWAR

Jurusan Ilmu Pemerintahan FISIP Universitas Riau  
Kampus Binawidya Km. 12,5 Simpang Baru-Pekanbaru, Telp/Faks

**Abstract:** This study aims to find synergies decentralization policy formulation by taking the case of policy conflicts management K2I oil palm plantations in Riau years 2005-2010. The method used qualitative methods. Interactive method that covers data collection, data display, data verification, and withdrawal kesimpulan. This study found that first, the formulation of policy synergy across the ministry after the regional autonomy is characterized by changing patterns of interaction of bureaucrats, businessmen, politicians and local elites to the increasingly dynamic; Second, the actors attempt to mobilize resources and conflicting preferences; Third, arenas and networks used by local elites increasingly overlap. The results of this study is expected to contribute to science and technology policy formulation in the form of synergy model, conflict mapping and plantation-based policy recommendations for national and local governments in improving development policies in the future.

**Keywords:** *policy issues, the dynamics of actors, policy formulation, bureaucracy, local elites.*

Persoalan besar di Indonesia termasuk Riau sejak diterapkannya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah adalah semakin maraknya konflik yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam (SDA) terutama perkebunan kelapa sawit. Studi Casson (2000:274), dan Hidayat (2001:77), menunjukkan bahwa hal 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 (Zulfilmani.,2005:20 ) dan konflik masyarakat dengan kelompok internasional misalnya *green feace*

Fakta itu menunjukkan bahwa konflik semakin banyak dan intensitasnya semakin meningkat. Pengamatan awal menimbulkan dugaan bahwa konflik ini berkaitan dengan formulasi kebijakan publik mengenai perkebunan kelapa sawit. Studi ini dilakukan berdasarkan asumsi bahwa kebijakan publik adalah akibat dari pergulatan pihak-pihak yang berkepentingan atau aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan publik.

Berdasarkan latar belakang di atas, penelitian ini berusaha untuk menjawab pertanyaan

pokok penelitian adalah formulasi sinergi kebijakan yang bagaimanakah yang dapat mengelola konflik kebijakan perkebunan kelapa sawit K2I di Riau 2005-2010? Pertanyaan pokok tersebut dapat dirinci secara lebih spesifik adalah sebagai berikut: Siapa saja aktor terlibat dalam proses kebijakan itu? Apa kepentingan dan masalah kebijakan masing-masing aktor? Bagaimanakah preferensi para aktor mengorganisir diri dan berkoalisi?, dan apa yang menjadi sumberdaya politik para aktor lokal tersebut? Untuk lebih memudahkan memahami formulasi kebijakan publik harus digunakan suatu pendekatan atau model tertentu. Salah satu model dalam formulasi kebijakan publik adalah pendekatan model kelompok.

Model teori kelompok menurut Nugroho (2008:3630) mengandaikan kebijakan sebagai keseimbangan. Disini individu dan kelompok-kelompok berkepentingan berinteraksi baik secara formal maupun secara informal. Peran sistem politik adalah untuk memenejemen pengelolaan konflik yang muncul dari adanya perbedaan tuntutan masing-masing kelompok atau aktor. Aktor-aktor yang terlibat dalam formulasi kebijakan publik adalah pembuat kebijakan, kelompok-kelompok

kepentingan, kekuatan politik dan kelompok penekan (*pressure group*). Berdasarkan teori kelompok tersebut maka tujuan penelitian adalah untuk menganalisis formulasi kebijakan K2I dibidang perkebunan kelapa sawit di Riau tahun 2005-2010. Secara khusus penelitian bertujuan untuk a) menegetahui aktor-aktor yang terlibat dalam perumusan kebijakan, b) mengidentifikasi kepentingan-kepentingan masing aktor, c) bagaimana aktor mengorganisir diri dan berkoalisi serta, d) apa kekuatan atau sumberdaya aktor-aktor tersebut.

Dalam menganalisis formulasi kebijakan K2I perkebunan kelapa sawit ditempuh 4 (empat) langkah yaitu: *Pertama*, merumuskan atau mengidentifikasi aktor-aktor yang “mendukung” atau yang “menolak” kebijakan perkebunan kelapa sawit di Riau, dan menentukan apa yang menjadi tujuan dan kepentingannya. Langkah ini mengasumsikan para aktor adalah individu atau institusi yang berupaya memaksimalkan utilitas, dan melakukan perhitungan keuntungan dan kerugian sebaik-baiknya dalam mencapai tujuan. Aktor-aktor tersebut baik yang berasal dari kalangan birokrasi seperti Kepala Daerah, Bupati, Dinas perkebunan, Dinas Kehutanan, Badan Pertanahan Nasional (BPN), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) provinsi Riau. Selain itu akan dianalisis juga perilaku aktor dari kalangan Perusahaan pengembang kebun sawit K2I. *Kedua*, menggambarkan preferensi masing-masing aktor mengenai kebijakan perkebunan kelapa sawit yang akan diterapkan di Riau. Sebagaimana diketahui bahwa terdapat setidaknya empat pola kebijakan pengembangan kelapa sawit yakni Pola ; Perkebunan Besar Swasta, Perkebunan Besar Negara, Perkebunan Rakyat, dan Perusahaan Inti Rakyat (PIR). Dari keempat pola tersebut dalam perumusannya terdapat paling tidak empat isu utama yang terkait dengan kebijakan perkebunan, yaitu; pertanahan, lapangan kerja, teknologi, dan lingkungan. Dalam menentukan pilihan-pilihan terhadap penanganan isu-isu ini para aktor digambarkan sebagai pihak yang suka pada pola yang dapat memaksimalkan keuntungannya. *Ketiga*, mendiskripsikan bagaimana para aktor berkoalisi dalam mencapai tujuan. Koalisi ini dilakukan dalam rangka memperkuat daya tawar terhadap kelompok lain. Para aktor mengkom-

promikan kepentingannya dengan aktor atau kelompok lainnya. Langkah ini antara lain bertujuan untuk mendapatkan dukungan dalam memperkuat koalisi. Para aktor melakukan tindakan yang dapat diklasifikasikan bersifat “mendukung”, “menolak” dan “menerima dengan syarat” kebijakan. Dalam kasus pembangunan kelapa sawit di Riau, masing-masing kelompok saling mempengaruhi isu kebijakan. Kelompok yang mendukung kebijakan kelapa sawit misalnya Pemda maupun swasta melakukan konsolidasi. Tujuannya agar dapat meyakinkan pihak yang menolak atau yang menerima dengan syarat kebijakan pada akhirnya dapat menerima. *Keempat*, menganalisis bagaimana para aktor berinteraksi dengan lembaga-lembaga sosial lainnya dalam rangka memperjuangkan kepentingan untuk mencapai tujuan. Apakah memakai pendekatan “bergaining”, “persuasi”, atau “komando” Aktor yang responnya “mendukung” pembangunan perkebunan kelapa sawit baik dari Pemda maupun Swasta mempunyai sumber daya ekonomi-politik besar kemungkinan melakukan tawar menawar atau “tekanan” kepada aktor yang responnya “menolak” kebijakan kelapa sawit yang diperoleh masyarakat Riau.

## METODE

Jenis penelitian ini adalah studi kasus (*case study*). Alasan penulis menggunakan metode ini adalah karena studi formulasi kebijakan desentralisasi kasus kebijakan perkebunan kelapa sawit melibatkan banyak variabel dan 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 Ekskutif, Tempo, peta lokasi, selebaran, risalah rapat, data direktori perusahaan perkebunan yang diterbitkan Badan Pusat Statistik (BPS), dan bahan yang bersumber dari websites internet.

Selanjutnya, sumber data primer diperoleh dari hasil wawancara mendalam dengan key informan yaitu tokoh-tokoh lokal yang mengetahui sejarah dan pembangunan perkebunan kelapa sawit di Riau yang berada pada empat wilayah Kabupaten yang dianggap memiliki luas lahan sawit terbesar; Rokan Hulu, Kampar, Kunatan Singingi, dan Siak. Tujuan wawancara itu adalah: *Pertama*, untuk mengungkapkan dukungan masing-masing aktor terhadap pilihan kebijakan kelapa sawit; *Kedua*, untuk mengumpulkan data lebih lengkap mengenai elit kebijakan perkebunan; dan *Ketiga*, untuk memperoleh pemahaman tentang bagaimana aktor mengorganisir diri dan berkoalisi dengan kelompok social lain. Sebelum memilih aktor lokal terlebih dahulu perlu menyusun peta sementara elit lokal. Secara umum kajian ini membagi dua kategori aktor konteks lokal, yaitu aktor pemerintah dan non-pemerintah. Aktor pemerintah baik di tingkat provinsi maupun Kabupaten seperti: gubernur Riau, sekretaris Daerah, Bupati, Kepala Dinas perkebunan, Kepala Dinas kehutanan, Badan pertanahan nasional (BPN), Ketua atau anggota DPRD propinsi dan kabupaten, tokoh bisnis, tokoh politik, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), akademisi, Badan Eksekutif mahasiswa, perbankan, pengusaha swasta perkebunan (domestik, internasional), pengusaha Negara perkebunan, dan perorangan yang berhubungan dengan kegiatan usaha perkebunan kelapa sawit di Riau.

Selain itu, data primer diperoleh juga melalui observasi langsung dengan membuat kunjungan lapangan kepada peristiwa yang terkait isu kebijakan kelapa sawit. Observasi ini meliputi, seperti rapat terbuka, pertemuan, demonstrasi, kunjungan ke lokasi perkebunan. Tujuan observasi ini adalah untuk memotret kondisi lingkungan politik yang relevan dan memuat karakteristik kasus. Dalam observasi ini data diperoleh berupa: foto, selebaran, catatan, naskah orasi atau pidato aktor, pesan spanduk.

## HASIL

### Para Pihak yang Terlibat Proses Kebijakan

Untuk mengidentifikasi para pihak dalam formulasi kebijakan perkebunan K2I, diperlukan

upaya mengelompokkan para aktor yang terlibat yaitu, para elit yang bersifat mendukung, menolak, dan menerima dengan syarat kebijakan K2I. Dinamika respon para aktor dalam formulasi kebijakan ini sangat ditentukan oleh karakteristik pemerintahan nasional yang berlaku dan karakteristik khas ini mewarnai penyelenggaraan pemerintahan lokal di Riau. *Pertama*, kelompok mendukung yang diwakili Kepala Daerah. Para aktor birokrasi masa ORBA memiliki keperluan mendapatkan dan memanfaatkan devisa. Sedangkan masa pasca ORBA, para elit lokal Riau memperebutkan kendali atas Formulasi 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. Fenomena politik ini dapat dilihat pada tabel 1.

Dari tabel diatas terlihat bahwa jumlah aktor yang menanamkan pengaruh politik dalam penyusunan kebijakan kelapa sawit K2I sangat beragam basis institusional, kepentingan dan sumberdaya politik yang dimiliki pada masing-masing kelompok. Masing-masing kelompok aktor berupaya agar tujuan dan preferensi politiknya tercapai. karena itu persaingan antar aktor tidak hanya terjadi antar kelompok misalnya kelompok yang mendukung dengan menolak tetapi terjadi juga dalam kelompok yang sama-sama mendukung atau menolak kebijakan K2I. *Kedua*, kelompok yang menolak diwakili tokoh lokal. Kepentingan langsung Tokoh lokal ini sesungguhnya tidaklah jelas seperti yang diungkapkan oleh salah seorang nara sumber. 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 K2I 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 ORBA runtuh, kelompok ini

Tabel 1. Identifikasi aktor, kepentingan, basis institusional, sumberdaya politik terkait isu kebijakan kelapa sawit periode 2005-2010

	KELOMPOK 1 MENDUKUNG		KELOMPOK 2 MENDUKUNG DGN SYARAT		KELOMPOK 3 MENOLAK	
	Pemerintah	Non Pemerintah	Pemerintah	Non Pemerintah	Pemerintah	Non Pemerintah
Aktor	Kepala Daerah Bupati, Camat, Kades, Disbun, Dishut, BPN, Disnaker, Bappeda, Disperindg.	Komisi DPRD Riau, Chdr, Purba, Jhar. PT. Gebang, GAPI, Bank, Dupon, Wilma, Marihat Bakri, PTPN, Masanto, IKJRS, Gapensi	Wan AB, bupati Inhu, Siak,	PAN, PPP, PKB, Akademisi, KUD Sawit Jaya, TE, MA, TAR, Rona Lingkungan Riau, WWF, PDI-P, MS, Jenewi, Almadi,	Wan AB, Kades Kala Ciriku	TR, Riau Mandiri, PKS, FKR, AA, EEH, Jali, Walhi, LBH, LPAD, LAL H, Elang, KAR, A MAR, KALIPTRA, Sialang, AIR, Jikalahari, Kabut Riau, Mafakumala UIR, Sawit Wach, Ma Pala Pylomina,
Kepentingan	Mencapai pertumbuhan ekonomi surplus kelapa sawit	Pendapatan dan pemasaran dalam meraih laba dari produksi	Pemerataan dalam rangka mengurangi kemiskinan	Pemerataan pendapatan sejalan menjaga kelestarian lingkungan	Penguatan kapasitas masyarakat lokal dan lingkungan (hutan)	Redistribusi asset dan posisi tawar politik masy. lokal
Basis Institusional	Birokrasi	Bisnis dan masy. lokal	Birokrasi	LSM, akademisi, dan Parpol	Birokrasi	LSM dan akademisi
Sumber Daya	Akses informasi dan pembuatan keputusan lokal	Pengendalian produksi, akses kapital, dan proses	Kewenangan dan akses ke pucuk pimpinan	Akses jaringan kelembagaan sosial	Akses ke Parpol, lembaga sosial, proses kebijakan	Membentuk wacana dan mengendalikannya masa

Sumber: analisis wawancara, dokumen, dan observasi, 2010

semakin terbuka menanamkan pengaruh politik dalam proses kebijakan perkebunan di Riau. *Ketiga*, kelompok menerima dengan syarat yang diwakili Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Riau. DPRD 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 ORBA. Dalam kasus kebun K2I, DPRD Riau menerima dengan sejumlah syarat terhadap usulan kebijakan perkebunan kepala sawit K2I. Kendatipun kemudian, lembaga politik ini memposisikan diri menerima kebijakan. Penolakan ini dilakukan DPRD Riau karena usulan kebijakan perkebunan itu dinilai tidak jelas teknis pelaksanaan maupun konsep anggaran. (Notulensi FGD, 2007:4).

### Koalisi dan Kerjasama Aktor Lokal

Para aktor lokal berkerjasama dengan memakai arena interaksi lokal yang semakin banyak dan jaringan para aktor semakin tumpang tindih. Gambaran lebih rinci fenomena politik lokal terkait formulasi kebijakan kebun K2I dapat dilihat pada tabel 2.

Dalam kasus perkebunan kelapa sawit K2I, 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

Tabel 2. Matrik Aktor, Kepentingan, Basis Dukungan, dan Arena Kebijakan

Elemen Aktor	Kepentingan	Arena	Jaringan	Siasat-siasat	Kelompok yg dimngi kan	Kelompok Pendukung/ diuntungkan
Aktor Rezim 1998-2003	"Devisa" PAD	Birokrasi, DPR, DPRD Paarpol, DewanPakar Daerah	Birokrasi, Parpol, Kelompok Sosial, akademi, Pengusaha sawit	Negosiasi ke Pusat, DPR, LSM, Tokoh masy. lokal	Masy. adat, Tab, Jikalahari, Walhi	Birokrasi, DPD, Partai, militer, DPD, Torna, Gali
Aktor Rezim 2003-2008	"Devisa" dan PAD	Birokrasi pusat-daerah Parpol, Koni, Lembaga adat	Birokrasi, Pers lokal, Perusahaan, Kebudayaan, seni Olah raga, Gapensi, APSI, hub. Malaysia	Merangkul Tokoh lokal, perusahaan Tokohpers, melakukan Acara nasional dan internasional, Menerima gelar-gelar tradisional, Membuat adat	Masy. adat, LSM-lingku ngan, Walhi WWF, Jika Lahari, PPLH, Tab, Lembaga Adat, DPRD	Birokrasi Parpol, PBS /PBN, Birokrasi, PWI, Tokoh lokal, Gapensi, sejumlah aktor Pusat, Pemda Inhil, Rohul, Siak Rohil, P Baru

Sumber: Data wawancara, FGD, dokumentasi, 2010

perkebunan melakukan tindakan-tindakan dalam rangka mengontrol struktur produksi kebun yang dikuasai di tingkat lokal.

### Preferensi Aktor Dalam Merumuskan Kebijakan

Selama penyusunan Kebijakan K2I, sudah dua kali pergantian kepala Disbun Riau. Saling lempar tanggungjawab tidak hanya antara Kepala Dinas (Kadis) lama dan baru. Tetapi terjadi juga antara Kadis dan Wakadisbun yang membidangi kebun K2I. Selain itu, hampir semua fraksi di DPRD Riau mempersoalkan kinerja Kebun K2I 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 di sisi. Sebagai gambaran kontribusi perkebunan 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.

Tabel 3. Gambaran Besar PBB di Kecamatan Lubuk Dalam Kabupaten Siak dan Kecamatan Kunto Darussalam Kabupaten Rokan Hulu 2008/2009.

Kecamatan Pangkalan Kerinci	Besaran Pajak	Jumlah Responden	Luas Lahan (ha)
Desa:			
• Bukit Agung	Rp.15.121,-	13 Orang	0,4 (ladang)
	Rp. 34.000,-		1,8 (kebun)
	Rp. 7.680-Rp.20.820. Rp.15.000-Rp.47.000.		Bumi 96 M2, Bangunan 36 M2
• Lubuk Dalam	Rp. 15.121	19 orang	0,4 (ladang)
	Rp. 34.000		(1,8 Kebun)
	Rp. 7.680-Rp. 20.820. Rp. 27.000-Rp. 47.000.		Bumi 96 M2, Bangunan 36 M2
Kecamatan Kunto Darussalam			
Desa			
• Bagan Tujuh	Rp.27.000,-	13 orang	0,4 (ladang)
	Rp.20.940-Rp.24.000,-		(1,8 Kebun)
	Rp.47.000-Rp70.000-		Bumi 96 M2, Bangunan 36 M2
• Muara Intan	Rp.27.000,-	11 orang	0,4 (ladang)
	Rp.7.000-Rp.47.000,-		(1,8 Kebun)
	Rp. 15.000-Rp47.000-		Bumi 96 M2, Bangunan 36 M2

Sumber: Kantor Kepala Desa Ujung Batu, Bank Riau Capem Ujung Batu, Kantor Kepala Desa Bukit Agung, masing-masing Desa 57 responden. Wawancara beberapa petani pekebun.

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).

Tabel 4. 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 stand by kalau minyak naik
7	PPN 10% dari kernel/CPO
8	Pungutan ketika mendapat HGU
9	BPHTE
10	Pajak air bawah tanah
11	Pajak penggunaan genset

Sumber: GAKPI, dan Data Olahan, 2007, 2010

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.

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.

### Sumber Daya Yang Dimiliki Para Aktor

Program kebun K2I, 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 K2I, 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 berbasis etnik yang ada di tingkat lokal maupun nasional. Situasi itu lahir 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.

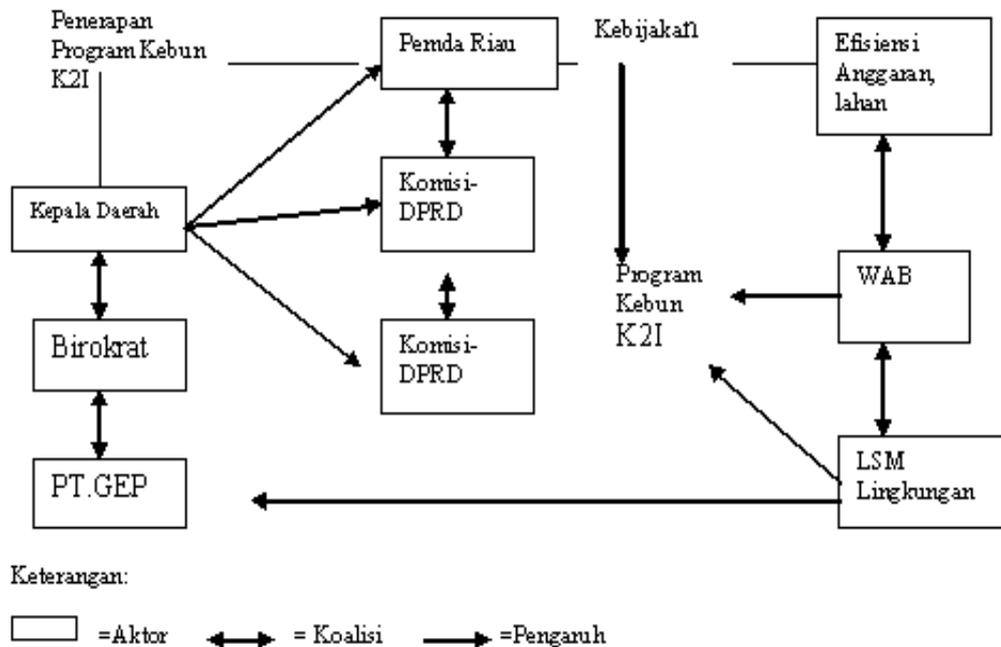
Menurut DPRD Riau Ketua Komisi-B, Kebijakan Pemda Riau tentang Kebun Kelapa sawit K2I sebetulnya dilatar belakangi oleh antusiasme masyarakat ke kebun. Dalam konteks inilah Komsisi-B mendukung Pemda Riau terkait program strategisnya K2I. Masih menurut responden ini, semangat orang Riau kalau dibandingkan daerah lain misalnya Sumatera Barat (Sumbar), animo masyarakat tentang kebun cukup tinggi. Hal ini sudah teruji dari program PIR-Trans, KKPA.

Gagasan kebijakan kebun kelapa sawit K2I 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 K2I 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 (Wawancara, Maret:2010). Oleh karena itu muncullah alternatif pola Kebun K2I. Dari sisi lahan, Kebun kelapa sawit yang dibangun tidak ada untuk perusahaan. Seluruhnya untuk masyarakat miskin, pengembang 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.

Sepanjang yang dapat diamati interaksi antara aktor dan kelompok dalam formulasi kebijakan kelapa sawit K2I berlangsung di Riau sepanjang tahun 2005-2010 dapat dilihat pada gambar 1 berikut ini:



Gambar 1. Perpolitikan Lokal Terkait Formulasi Kasus Kebijakan Perkebunan Kelapa sawit K2I, 2005-2010

Model interaksi aktor dalam situasi konflik perkebunan Kelapa sawit K2I di dalam skema 1 di atas berbasiskan keputusan lokal yang dilandasi perspektif kelompok, mempertimbangkan kekuatan aktor yang berkembang di tingkat lokal dalam memperebutkan sumber daya perkebunan kelapa sawit seperti yang sudah diuraikan dibahagian terdahulu. Para aktor birokrat berkoalisi dengan swasta dan berupaya menanamkan pengaruh ke komisi-komisi DPRD. Konsepsi ini dimaksudkan untuk memberikan landasan prinsipil aturan main dalam berinteraksi para aktor lokal. Sehingga model ini diharapkan dapat menekan potensi destruksi misalnya saling bakar, dan sebagainya. Pada akhirnya diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi terjadinya perubahan dan tumbuhnya dinamika masyarakat di tingkat lokal.

## PEMBAHASAN

Hasil penelitian ini, penulis memperoleh temuan yang berbeda meskipun dalam banyak hal sejalan dengan konsep “*Bureaucratic Pluralism*” dari MacIntyre (1991:10-11) dan “*Restricted Pluralism*” dari R. William Liddle (1997:17) dalam menjelaskan formulasi kebijakan masa Orde Baru. Dikatakan sejalan, karena menurut para ilmuwan pluralis ini, pemerintahan Orde Baru dan pasca 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 hal yang berbeda, walaupun dalam batas-batas yang ditolerir oleh sistem otoriter itu. Dalam birokrasi masa otoriter dan (orde reformasi) itu masih dimungkinkan adanya pluralisme keperluan publik. Kedua, proses pembuatan keputusan waktu itu juga tidak kedap pengaruh dari luar birokrasi, yaitu pengaruh dari para aktor non-negara. Dalam sektor-sektor kebijakan publik yang dianggap tidak strategis, yaitu tidak menyangkut isu keamanan nasional dan isu publik tingkat tinggi lainnya, proses pembuatan kebijakan itu bisa mentolerir pengaruh dari luar. Pengkajian Liddle (1977:12-14) mengenai kebijakan pertanian beras

dan gula, dan penelitian MacIntyre (1991:16-18) mengenai kebijakan pemerintah dalam regulasi industri tekstil, farmasi dan jasa asuransi, yaitu sektor-sektor penting dalam ekonomi tetapi tidak menyentuh isu keamanan, menunjukkan bahwa pemerintahan 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 formulasi kebijakan yang pluralis, tidak sekadar manolitik, tetapi terbatas hanya dalam sektor-sektor yang non-publik dan non-keamanan (Mac Intyre:1991: 16-18).

Dikatakan studi ini berbeda, karena dewasa ini terjadi perdebatan di kalangan ahli politik lokal di Indonesia mengenai perubahan dinamika perpolitikan kelompok dalam proses kebijakan pasca Orde Baru. Menurut Baswedan (2007:xii) sejak Soeharto turun dari kursi kepresidenan, dinamika politik Indonesia memasuki era baru. Di satu sisi terjadi desentralisasi kekuasaan dari tangan lembaga kepresidenan kepada lembaga-lembaga tinggi negara lainnya. Di sisi lain, terjadi desentralisasi otoritas politik dan administrasi dari pusat ke daerah. Di beberapa daerah efeknya cukup signifikan. Lain halnya studi yang dilakukan Nordholt dan Klinken (2007:10-11) dan Pamungkas (2006:73) mencatat bahwa dalam banyak hal Indonesia Pasca-Soeharto menunjukkan kontinuitas-kontinuitas dengan periode sebelumnya, meskipun kepemimpinan pusat dari rezim lama sudah melemah, yang membuka jalan bagi “faksionalisasi” dan desentralisasi kekuasaan. Namun, perbedaan-perbedaan kelas masih cukup tajam. Dengan demikian adalah salah kaprah jika memandang orde baru sebagai seperangkat institusi yang beroperasi secara terlepas dari masyarakat, dan mempunyai asul-usul pada *beambtenstaat* zaman kolonial. Perbedaan-perbedaan buatan antara “negara” dan “masyarakat”, “negara” dan “pasar”, dan hubungan-hubungan “formal” serta “informal” perlu ditinjau kembali secara kritis. Di tengah-tengah perdebatan yang terjadi dikalangan ilmuwan pluralis diatas, studi ini mengetengahkan argumen pokok adalah proses formulasi kebijakan

Indonesia sejak 1999 berbeda dengan proses formulasi kebijakan publik di masa sebelumnya. Sesudah “reformasi 1998”, formulasi kebijakan lokal di Riau mengalami perubahan. Walaupun ada banyak struktur dan praktek politik yang tidak berubah, penulis mengajukan argumen bahwa lebih banyak lagi yang mengalami perubahan. Studi ini berusaha mendukung argumen tersebut dengan mengajukan studi kasus formulasi kebijakan di bidang perkebunan kelapa sawit K2I di Riau.

Dalam kasus proses formulasi kebijakan perkebunan kelapa sawit K2I di Riau ditemukan bahwa proses pembuatan kebijakan K2I tidak kedap pengaruh dari luar birokrasi, yaitu pengaruh dari para aktor non-negara. Bahkan, selama penerapan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah di Riau dinamika aktor non negara misalnya Lembaga swadaya Masyarakat (LSM) lingkungan sedemikian rupa pesat. Dalam konteks ini, beberapa studi perpolitikan lokal misalnya di Banten dan Sumatera Utara menunjukkan bahwa peran elit dapat menentukan bangkit dan menguatnya sistem politik (lokal) yang demokratik atau sebaliknya (Agustino,2010:108-109 dan Hadiz:,2002:235). Selaras dengan itu, Rasyid (1997: 19-26), Santoso (2004: 18), dan Abdullah (2000:31 ) mencatat bahwa dinamika politik lokal bisa bersifat positif namun tidak mustahil bersifat negatif artinya hasrat reformasi bertolak dari optimisme masa depan, kalau saja berbagai hal bisa diperbaiki, sedangkan “transisi” boleh jadi memberikan suasana ketidakpastian. Studi yang dilakukan Syaiful (1996:21) pada masa Orde Baru menemukan bahwa konflik agraria sangat menonjol di wilayah perkebunan. Konflik ini terjadi karena penyerobotan lahan oleh swasta kepada lahan masyarakat setempat.

Setelah masa pasca Orde Baru di Riau, studi formulasi kebijakan ini mencatat bahwa paling tidak ada tiga kasus yang menonjol, di mana elit dapat berperan mewarnai arah kebijakan lokal di Riau yaitu konflik atas proses perizinan dan penataan ruang. Konflik penguasaan lahan perkebunan, dan konflik mengenai pengelolaan perkebunan. Konflik-konflik ini intensitasnya semakin meningkat sebagai akibat persaingan elit lokal dalam proses kebijakan

baik di tingkat pusat dan daerah (Syahza,2004:242-243 dan Rab,2005:22). Isu-isu kebijakan perkebunan ini tidak saja diperdebatkan secara ekonomi, sosial, budaya. Tetapi sudah diperdebatkan dalam kampanye Pemilihan umum kepala daerah (Pemilukada).

Fenomena birokrasi pemerintah lokal tidak bebas dari perselisihan internal (MacIntyre:1991:16-17).Selama penyusunan kebijakan perkebunan sawit K2I telah terjadi perbedaan pendapat antara kepala daerah baik di tingkat provinsi dan kabupaten kota misalnya dalam menentukan lahan perkebunan, dan tata ruang. Fenomena ini sebenarnya kontinuitas politik periode sebelumnya. Perbedaannya pada masa Orde Baru pertentangan antara kepentingan Pusat dan kepentingan Daerah karena pola hubungan pusat-daerah “*integrated perfectoral system*”(Suryadi,2004:6-7 ). Pada masa pasca Orde baru, studi ini menemukan bahwa perbedaan kepentingan itu semakin meluas tidak hanya Pusat-Daerah tetapi antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Riau, sebagai daerah yang paling intensif dan ekstensif dalam penerapan kebijakan perkebunan pola Perkebunan besar swasta (PBS), di daerah ini muncul sejumlah konflik antara masyarakat (setempat) dan perusahaan (Hidayat, 2006:77, Endang, 2010:108, dan Wahsono, 2003:47-48), pemerintah daerah, dan kelompok-kelompok sosial lainnya ( Ngadisah, 2002:67-68 dan Awang, 2005:15) . Konflik ini menandai sifat karakter persaingan lokal di Riau pasca reformasi terkait isu kebijakan perkebunan. Kelapa sawit merupakan salah satu subsektor pertanian yang paling dinamis di Indonesia. Pertumbuhan kelapa sawit yang pesat ini sudah didorong oleh berbagai faktor dan kebijakan ekonomi pemerintahan Soeharto (Casson, 2000:274-277 dan Zulkifli, 2000:30-35 ).

Perbedaannya berbagai studi diatas pada dasarnya memfokuskan diri pada isu implementasi kebijakan perkebunan dan menekankan sisi untung-rugi ekonomis. Penelitian ini fokusnya pada formulasi sinergisitas kebijakan di tingkat lokal masa pasca ORBA yang menggunakan isu kebijakan kelapa sawit sebagai pintu masuk. Studi mengenai perkebunan selama ini tidak mengkaitkannya dengan persoalan lokal. Karena itu, studi ini bermaksud

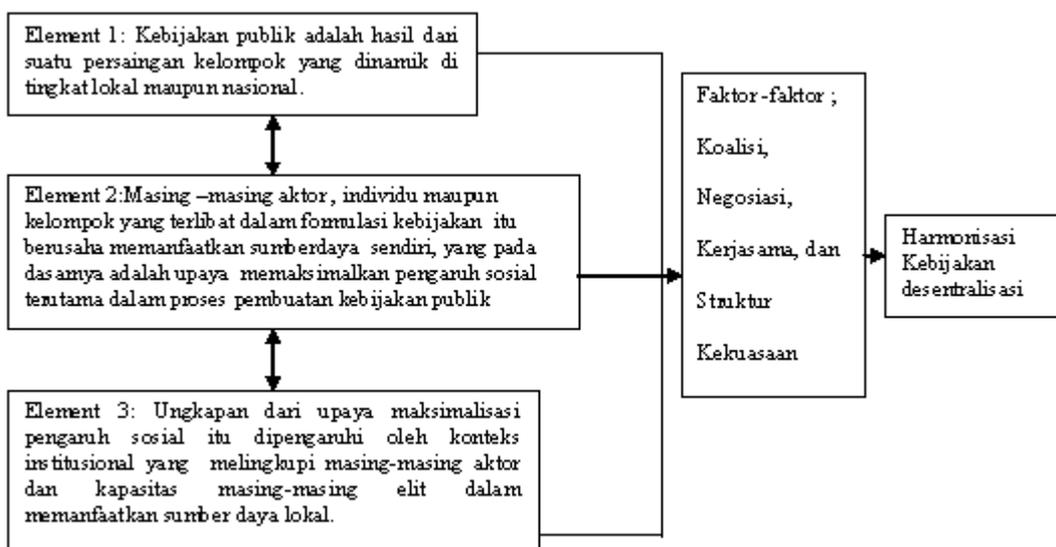
mengisi kekosongan khasanah kajian pemerintahan lokal dan otonomi daerah di Indonesia. Konseptualisasi yang dihasilkan dalam studi ini dikombinasikan dengan pandangan para kaum pluralis yang sudah dikualifikasi oleh teori “*pilihan rasional*”, dan “*prosesi kebijakan*” bisa dipakai untuk merumuskan peta konsep formulasi kebijakan seperti pada gambar 2.

Konseptualisasi formulasi yang diajukan diatas sudah dikualifikasi melalui teori “*pilihan rasional*”, “*transisi demokrasi*”, dan “*formulasi kebijakan*” bisa dipakai untuk merumuskan kerangka teoritik, yaitu: a) Kebijakan publik adalah hasil dari suatu persaingan elit yang dinamik di tingkat lokal maupun nasional. b) Masing –masing aktor , individu maupun kelompok yang terlibat dalam proses kebijakan itu berusaha memanfaatkan keperluan sendiri, yang pada dasarnya adalah keinginan untuk memaksimalkan pengaruh terutama dalam proses pembuatan kebijakan publik dan c) Ungkapan dari upaya maksimalisasi pengaruh itu dipengaruhi oleh konteks institusional yang melingkupi masing-masing aktor dan kapasitas masing-masing dalam menggerakkan sumber daya lokal.

Paling tidak ada dua hal yang menarik dari hasil studi ini yang dapat dijadikan rekomendasi. *Pertama*, agar formulasi kebijakan tidak

berlangsung dalam situasi konflik terus menerus. Proses ini hendaknya menghindari kebijakan perkebunan yang eksploitatif di daerah. Hal ini terjadi karena adanya desakan ekonomi sebagai akibat merosotnya devisa negara pada masa krisis ekonomi. Krisis ekonomi dewasa ini telah memaksa negara menggali sumber-sumber devisa baru. Strategi ini memberi implikasi pada sifat hubungan pemerintahan yang simbiosis antara aktor pusat, Birokrat, Pemilik perkebunan besar, dan para elit lokal sedemikian rupa dalam memproduksi kebijakan-kebijakan lokal. Tetapi para aktor itu gagal dalam membangun hubungan partisipasi berdasarkan akuntabilitas publik. Pada hal, sejak 1999 muncul persaingan antar kelompok; birokrasi Pemda, pengusaha perkebunan (besar), dan politisi partai memakai berbagai arena memanfaatkan isu perkebunan sebagai isu lokal. Dalam perjalanannya, intensitas persaingan itu semakin dinamik dengan tampilnya LSM, para kelompok adat, pemimpin partai, kelompok kepentingan berbasis etnik. Kelompok-kelompok inilah yang mewarnai formulasi kebijakan sawit K2I.

*Kedua*, dalam menghadapi problematika kebijakan perkebunan tambal sulam (*komplementer*) dalam konteks OTDA. Perlu membangun koalisi, negosiasi dengan kelompok-kelompok informal lainnya sejak merumuskan isu



Gambar 2: Konsep Formulasi Kebijakan

kebijakan.. Karena kebijakan K2I dibuat dalam situasi masing-masing kelompok yang bersaing memperjuangkan kepentingan yang berbenturan, dengan basis dukungan yang beragam, dan perbedaan sumber daya lokal yang dimiliki. Pengalaman ini menginspirasi studi ini mengusulkan hipotesis sebagai berikut: Formulasi sinergisitas kebijakan mengenai kelapa sawit K2I di Riau ditentukan oleh persaingan antar kelompok birokrat, pengusaha, politisi yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya yang berbenturan dan kemenangan dalam persaingan itu ditentukan oleh keberhasilannya berinteraksi membangun koalisi dan negosiasi.

## SIMPULAN

Dari perpaduan hasil dan pembahasan hasil penelitian, penulis dapat menarik kesimpulan bahwa aktor yang efektif dalam perebutan kendali atas formulasi kebijakan perkebunan adalah para tokoh yang efektif menanamkan pengaruh sosial dalam membuat keputusan perkebunan kelapa sawit. Para aktor yang memegang kendali atas kebijakan perkebunan inilah yang mempengaruhi proses formulasi kebijakan perkebunan di Riau sejak 2005-2010.

Para birokrat di Daerah bersaing dengan tokoh partai dan swasta memperebutkan kendali formulasi kebijakan perkebunan kelapa sawit. Formulasi kebijakan publik adalah hasil dari persaingan elit. Sebab proses persaingan elit lokal dan nasional itu akan menghasilkan siapa memperoleh apa, kapan, dan bagaimana. Oleh karena itu, proses penyusunan kebijakan publik mengenai kelapa sawit di Riau adalah sebagai hasil dari persaingan elit lokal maupun nasional. Aktor-aktor dengan kepentingan yang berbeda-beda berinteraksi dalam mewarnai proses kebijakan perkebunan kelapa sawit di Riau. Kelompok-kelompok yang merespon kebijakan perkebunan itu dapat dikelompokkan yang pro, menolak, dan menerima dengan syarat kebijakan. Sinergisitas kebijakan desentralisasi sangat ditentukan oleh kemampuan merangkul kelompok-kelompok itu.

Cara aktor mencapai kepentingan terkait formulasi kebijakan perkebunan kelapa sawit

memanfaatkan arena politik, ekonomi, sosial, dan budaya serta menggunakan jaringan di tingkat lokal maupun nasional. Sejak penyusunan kebijakan perkebunan kelapa sawi K2I, kebijakan ini mendapat dukungan sekaligus penolakan. Para pemain yang mendukung kebijakan perkebunan pada masa itu mempunyai maksud untuk mencapai pertumbuhan ekonomi pesat melalui surplus komoditi kelapa sawit. Kelompok ini memiliki jaringan dari tingkat Pemerintahan Pusat, Provinsi hingga Desa. Kelompok ini tidak hanya berdomisili di Pekanbaru, melainkan ada juga yang berada di Jakarta..

Preferensi para aktor dalam memilih kebijakan perkebunan K2I. sebenarnya mempertimbangan keuntungan kelompok masyarakat lokal jangka pendek. Nalar studi ini terletak pada ketika para pemain lokal dan nasional berdebat memilih pola K2I yang akan diterapkan di Riau. Sebelum 1999, perdebatan aktor memang tidak terjadi di tingkat lokal. Karena Pusat lebih dominan, aktor lokal hanya perpanjangan tangan Jakarta. Sesudah 1999, tumbuh keleluasaan elit dalam menentukan pilihan-pilihan kebijakan. Bagaimana persaingan elit lokal mengenai isu kebijakan perkebunan kelapa sawit berlangsung sehingga pada akhirnya kelompok pendukung pola kemitraan dapat memenangkan persaingan dalam proses kebijakan perkebunan kelapa sawit K2I.

Dalam pemerintahan lokal yang pluralistik, formulasi kebijakan seolah-olah disusun para elit lokal secara sendiri-sendiri. Pada hal, hasil akhir proses kebijakan perkebunan kelapa sawit ditentukan oleh keberhasilan membangun koalisi dan negosiasi dengan kelompok-kelompok informal lainnya. Inilah yang menjelaskan bagaimana kebijakan ekonomi perkebunan kelapa sawit K2I itu penuh konflik dan mengapa kelompok birokrasi pemerintahan dapat memenangkan persaingan untuk tetap menerapkan kebijakan perkebunan kelapa sawit K2I di Riau

Pada masa Otonomi daerah, pengorganisasian para aktor dalam pemerintahan lokal agak melemah, walaupun pada batas-batas tertentu jumlah organisasi yang mewarnai isu kebijakan perkebunan bertambah. Hal ini terjadi karena para aktor mengalami banyak kesulitan dalam bekerjasama, batas antara kepentingan individual dan organisasi sangat

tipis. Para aktor seolah-olah bergerak sendiri-sendiri, tetapi pada waktu bersamaan para pemain ini mengungus institusi dalam merebut peluang-peluang ekonomi-politik perkebunan. Sehingga inisiatif lokal yang muncul lebih banyak dalam kepentingan individual. Keterbatasan dalam bekerjasama inilah yang menjadi penjabar mengapa konflik pemgorganisasian aktor mewarnai penyelenggaraan pemerintahan lokal di Riau kasus kebijakan perkebunan kelapa sawit K2I.

## DAFTAR RUJUKAN

- Abdullah, Taufik, 2000. *Refleksi atas Konflik Disintegratif dan Harapan akan Reformasi*. **Journal Ilmu Pemerintahan** Vo.11 no.11:31.
- Agustino, Leo, 2010. *Dinasti Politik Pasca-Otonomi Orde Baru: Pengalaman Banten dalam Majalah Prisma, Otonomi Daerah Untuk Siapa?*, Vol.29 No.3:109.
- Awang, San Afri, 2005. "Sejarah Pemikiran Pengelolaan Hutan Indonesia" **Journal Wacana** Vol.VI 2005 no.2 :15.
- Baswedan, Anies 2007. *Kata pengantar dalam Politik Lokal di Indonesia, Laporan Hasil Penelitian*, Jakarta KTLV dan Yayasan Obor Indonesia.
- Bahari, Syaiful 1996. "Konflik Agraria DI Wilayah Perkebunan: Rantai Sejarah Yang Tak Berujung". **Journal Analisis Sosial** Vol.9, No.1:21.
- Casson, Anne 2000. *The Hesitant Boom: Indonesia's Oil Palm Subsektor in an Era of Economic Crisis and Political Change*, [HTTP/w.wOccasional paper](http://www.Occasional paper) No.29.
- Hadiz, R Vedi 2002. *Dinamika Kekuasaan: Ekonomi Politik Indonesia Pasca-Soeharto*, Jakarta: LP3ES.
- Hidayat, Donny 2006. *Analisis peranan perkebunan kelapa sawit di provinsi Riau dalam era otonom Daerah*. **Tesis**, tidak dipublikasikan, Sekolah Pascasarjana IPB, Bogor.
- Klinken, Gerry Van and Schulte Nordholt, 2007. *Renegotiating Boundaries Local Politics In Post-Soeharto Indonesia*, KTLV (Royal Netherland Institute of Southeast Asian and Caribbean Studies) Press, Leiden.
- Liddle, R. William, 1997. *Evolution from Above: National Leadership and Local Development in Indonesia*, **Journal of Asian Studies** No.32:17.
- MacIntyre, Andrew, 1991. *Business and Politics In indonesia*. Asian Studies Association of Australia in Association with Allen & Unwin. Sidney.
- Ngadisah, 2002. *Gerakan sosial di Kabupaten Mimika: Studi Kasus tentang Konflik Pembangunan Proyek Pertambangan Freeport*. **Journal Sosiologi** Vol.2 No.10:67.
- Nugroho, Riant, 2008. *Public Policy*. PT Elex Media Media Kompotindo, Jakarta Gramedia.
- Pamungkas, Cahyo 2006. *Membaca Dinamika Konflik Poso: Dari Kekerasan Komunal Ke Kekerasan Politik*. **Jurnal Masyarakat Indonesia** Vol. 22 no.2:73
- Rasyid, M. Ryaas, 1997. *Konflik, Konsensus, dan Integrasi Politik*. **Jurnal Ilmu Pemerintahan** Vol.5 no.5:19.
- Santoso, Purwo 2004. *Mengelola Dinamika Politik Lokal dalam Rangka Otonomi Daerah*. Dalam Tim PLOD Program S2 Politik Lokal dan Otonomi Daerah UGM, Yogyakarta.

- Sulistyaningsih, Endang, 2010. *Birokrasi dan Potensi Konflik di Indonesia*. **Jurnal Kebijakan Publik**. Vol.1, No.2:108.
- Suryadi, Hery 2004. *Studi Munculnya Gerakan Riau Merdeka (1998-2001)*, **Tesis**, tidak dipublikasikan, Program Pascasajana, UGM, Yogyakarta.
- Syahza, Almasdi, 2004. *Pemberdayaan Ekonomi Pedesaan Melalui Pengembangan Industri Hilir Berbasis Kelapa Sawit Di Daerah Riau*. **Disertasi**, Bandung: PPS-Unpad.
- Tabrani Rab 2005, 8 Mei. *Pening dalam Riau Pos* hal. 22.
- Wahono, Teguh, 2003. *Konflik Penggunaan Lahan Pada perkebunan Kelapa Sawit di Sumatera*. **Jurnal Penelitian Kelapa Sawit** Vol II no.1:47-59
- Zulfilmani. 2005, 17 September. *Ratusan Petani Sawit Tambusai Resah* dalam Riau Tribune hal 20
- Zulkifli 2000. *Dampak Liberalisasi Perdagangan Terhadap Keragaan Industri Kelapa Sawit Indonesia Dan Perdagangan Minyak Dunia*. **Disertasi**. Bogor: PPS-IPB