

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sumber daya alam yang ada di muka bumi merupakan sumber daya esensial bagi kelangsungan hidup manusia. Hilang atau berkurangnya ketersediaan sumber daya alam tersebut akan berdampak terhadap kelangsungan hidup manusia. Oleh karena itu, yang menjadi persoalan mendasar sehubungan dengan pengelolaan sumber daya alam adalah bagaimana mengelola sumber daya alam tersebut agar menghasilkan manfaat yang sebesar-besarnya bagi manusia tanpa mengorbankan kelestarian sumber daya alam itu sendiri. Dan pengelolaan sektor pertanian merupakan salah bagian dari pengelolaan sumber daya alam yang ada.

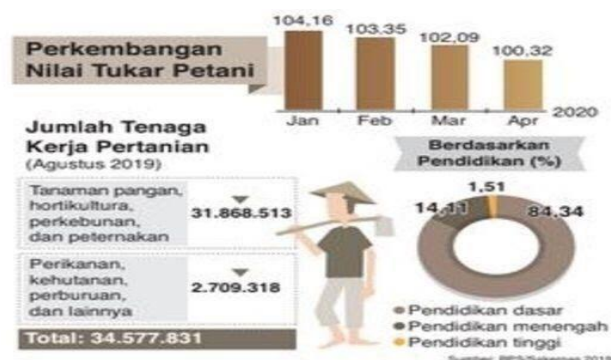
Pertanian merupakan sektor perekonomian yang penting bagi negara berkembang. Hal tersebut dapat dilihat dari peran sektor pertanian sebagai sumber pendapatan utama masyarakat negara berkembang khususnya yang tinggal di pedesaan. Kontribusi pertanian masih dominan dari tahun ke tahun, meskipun terjadi pergeseran tren dari sektor pertanian ke sektor non pertanian. Data produk domestik bruto (PDB) Indonesia menurut sektor usaha pada tahun 2012 menunjukkan bahwa sektor pertanian menjadi sektor utama ketiga yang mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi.

Kontribusi sektor pertanian dan sektor lainnya yaitu: sektor pertanian menyumbang 23.44 persen terhadap PDB nasional, 37.71 persen

merupakan sektor industri, dan 38.85 persen merupakan sektor lainnya. Fakta tersebut menunjukkan bahwa sektor pertanian masih merupakan sektor pendorong utama dalam pembangunan ekonomi di Indonesia. Sektor pertanian dengan segala keunggulan tidak membuat sektor ini terhindar dari permasalahan.

Indonesia adalah negara agraris. Banyak penduduknya yang menjadikan sektor pertanian sebagai mata pencaharian. Badan Pusat Statistik (BPS) melaporkan bahwa luas potensi lahan panen padi di Indonesia pada tahun 2021 mencapai 10,52 juta hektare. Menurut Ombudsman pada tahun 2017 rata-rata pendapatan petani di Indonesia hanya berada di kisaran kurang dari Rp150.000 per bulan. Berarti para petani harus bisa memenuhi segala kebutuhan hidupnya dalam sehari dengan uang Rp5.000 perhari. Jika dibandingkan dengan kota yang jauh dari DKI Jakarta seperti Yogyakarta yang memiliki UMR sebesar Rp2.100.000, upah yang didapatkan para petani tetap jauh di bawahnya.

*Gambar 1. Tenaga Kerja Indonesia*



*Sumber Data: Badan Pusat Statistik tahun 2021*

Secara mendasar salah satu tugas dan kewajiban pemerintah adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat Indonesia karena secara tegas

telah dinyatakan dalam pembukaan UUD 1945, bahwa pemerintah Negara Republik Indonesia berkewajiban untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Pernyataan tersebut memberi arti bahwa pemerintah mempunyai peranan sentral baik secara perencana, penggerak, pengendali, dan pengawas dalam pelaksanaan pembangunan nasional. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas perbantuan pengaturan pengelolaan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan menyebutkan ada Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah, kedua istilah ini merujuk pada Daerah Bab I tentang Ketentuan Umum Pasal 1 angka 1 menyebutkan Pemerintah Pusat adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia yang dibantu oleh Wakil Presiden dan Menteri sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, angka 2 menyebutkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas perbantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

angka 3 menyebutkan Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Sektor pertanian menjadi salah satu komponen pembangunan nasional menuju swasembada pangan guna mengentaskan kemiskinan. Pentingnya peran sektor pertanian dalam pembangunan nasional diantaranya sebagai penyerap tenaga kerja, menyumbang produk domestik bruto, sumber devisa, serta pendorong bergerakaknya sektor-sektor pertanian lainnya.

*Gambar 2. Jumlah Petani Indonesia*



*Sumber Data: Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2021*

Pada umumnya mereka memiliki keinginan untuk meningkatkan produksi pertaniannya tetapi karena banyaknya masalah yang dihadapi sehingga sulit mencapai apa yang diinginkan. Masalah kurangnya pemahaman petani terhadap pengembangan lahan pertanian

menyebabkan semakin menjalarnya kemiskinan pada petani golongan kecil.

Gambar 3. Jumlah Petani dan Luas Pertanian Indonesia



Sumber Data: Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2021

Peran Pemerintah dalam pelaksanaan pemberdayaan petani yang telah tersalurkan di masyarakat masih mengalami permasalahan yang begitu kompleks di lapangan. Hal ini dapat dilihat bahwa harapan dan kenyataan jauh berbanding terbalik apa yang diharapkan petani dengan bantuan yang diberikan pemerintah. Upaya-upaya pemberdayaan masyarakat seharusnya mampu berperan meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) terutama dalam membentuk dan merubah perilaku masyarakat untuk mencapai taraf hidup yang lebih berkualitas. Dimana dari pemberdayaan itu sendiri hakekatnya pemberdayaan adalah suatu proses dan upaya untuk memperoleh dan memberikan daya, kekuatan atau kemampuan.

Pemberdayaan petani adalah segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Petani untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil pertanian, konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan kelembagaan petani.

Kabupaten Sidenreng Rappang dikenal sebagai salah satu daerah pertanian di provinsi Sulawesi Selatan serta merupakan Lumbung Padi Nasional. Hal ini terlihat dari peran sektor pertanian terutama tanaman pangan yang memiliki andil cukup besar dalam pertumbuhan perekonomian. Beberapa komoditas tanaman pangan andalan yang dihasilkan di Kabupaten Sidenreng Rappang antara lain padi, jagung, ubi jalar, kacang-kacangan. Pemerintah Kabupaten Sidenreng Rappang, masih menempatkan sektor usaha pertanian menjadi prioritas utama. Hal ini tercermin dari visi misi Bupati dan Wakil Bupati Sidrap dalam mewujudkan Sidrap sebagai pusat agribisnis modern dan lima terbaik dalam pembangunan manusia di Provinsi Sulsel.

Sidrap yang selama ini dikenal sebagai daerah lumbung beras dan penghasil produksi pertanian yang tergolong tinggi di Indonesia, dipandang perlu untuk tetap menempatkan sektor usaha pertanian untuk dijadikan perhatian utama, serta penduduknya yang masih banyak berprofesi sebagai petani. Kecamatan Watang Sidenreng merupakan salah satu Kecamatan penghasil beras yang ada di Kabupaten Sidrap yang sebagian

besar penduduknya berprofesi sebagai petani, hal ini dapat dilihat dari data BPS tahun 2019 sebagai berikut:

*Tabel 1. Profesi Peduduk Kecamatan Watang Sidenreng*

Desa/Kelurahan	Pertanian			
	Pertanian Bahan Makanan	Peternakan	Perikanan	Perkebunan
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
01 Kanyuara	914	35	-	10
02 Sidenreng	510	38	62	11
03 Empagae	950	26	-	14
04 Mojong	934	61	47	317
05 Talumae	486	53	-	530
06 Aka – Akae	499	35	-	14
07 Damai	455	31	-	385
08 Talawe	402	25	-	322
<b>J U M L A H</b>	<b>4.790</b>	<b>304</b>	<b>109</b>	<b>1603</b>
<b>2017</b>	<b>4 790</b>	<b>304</b>	<b>109</b>	<b>1 603</b>

*Sumber Data: Badan Pusat Statistik (BPS), Proyeksi Penduduk tahun 2019*

Dengan banyak penduduk di Kecamatan Watang Sidenreng sebagai berikut:

*Tabel 2. Jumlah Penduduk di Kecamatan Watang Sidenreng tahun 2019*

Desa/Kelurahan	2015	2016	2017	2018	2019
(1)	(3)	(4)	(5)	(6)	
01 Kanyuara	3 402	3 391	3 370	3 335	3 338
02 Sidenreng	1 951	1 957	1 966	1 969	1 969
03 Empagae	2 644	2 632	2 604	2 587	2 567
04 Mojong	3 573	3 602	3 658	3 683	3 704
05 Talumae	1 824	1 836	1 858	1 867	1 874
06 Aka – Akae	1 344	1 345	1 345	1 344	1 342
07 Damai	1 529	1 569	1 650	1 689	1 729
08 Talawe	1 338	1 371	1 442	1 478	1 495
<b>J U M L A H</b>	<b>17 605</b>	<b>17 703</b>	<b>17 893</b>	<b>17 972</b>	<b>18 019</b>

*Sumber Data: Badan Pusat Statistik (BPS), Proyeksi Penduduk tahun 2019*

Data selanjutnya yaitu terkait luas panen, produksi, serta tingkat produktifitas tanaman padi menurut Kecamatan di Kabupaten Sidenreng Rappang tahun 2020 sebagai berikut:

*Tabel 3. Tingkat Produktivitas Padi di Kecamatan Watang Sidenreng tahun 2020*

Kecamatan	Luas Panen	Produksi	Produktifitas
	(Ha)	(Ku)	(Ku/Ha)
Panca Lautang	6972	369270	52.97
Tellu Limpoe	4262	198710	46.62
Watang Pulu	6705	345800	51.57
Baranti	7016	369710	52.7
Panca Rijang	5052	249240	49.33
Kulo	7286	392760	53.9
Maritenggae	9946	527970	53.08
Watang Sidenreng	11526	585490	50.8
Pitu Riawa	13038	640970	49.16
Dua Pitue	10884	551310	50.65
Pitu Riase	6303	339940	53.93
Jumlah	88990	4571170	51.37

*Sumber Data: Badan Pusat Statistik(BPS) Kabupaten Sidenreng Rappang tahun 2021*

Kecamatan Watang Sidenreng, menjadi penghasil beras terbanyak ke-2 di Kabupaten Sidenreng Rappang, setelah kecamatan pitu riawa, meskipun mejadi penghasil beras ke-2, melihat pada tabel di atas tingkat produktivitas Kecamatan Watang Sidenreng lebih rendah dibandingkan wilayah-wilayah yang luas panen dan produksinya lebih rendah dari kecamatan Watang Sidenreng, hal ini tidak serta merta terjadi tentu ada hal yang menjadi penyebab yang dapat dikatakan ini adalah penyebab permasalahan, setelah membaca beberapa literatur melalui artikel berita dan juga berdasarkan pra penelitian yang ada di lapangan, Kecamatan Watang Sidenreng memang memiliki berbagai permasalahan di sektor

pertanian, seperti dimuat dalam media artikel berita(topnews1.online) menjelaskan bahwa adanya kelangkaan pupuk subsidi yang terjadi, hal ini diduga oleh para petani akibat adanya permainan antara agen dan pengecer yang menyebabkan kelangkaan pupuk tersebut. Dan dilain artikel (sidrapkab.go.id) dimuat juga masalah berbeda yaitu terkait kurangnya kelengkapan sarana dan prasana serta adapun dari sisi sarana dan prasana hal ini berhubungan dengan adanya keresahan petani sekitaran danau Sidenreng, apabila terjadi musim lebat, kondisi itu biasanya akan menenggelamkan ribuan hektar lahan sawah mereka dan bertahan sampai 2 minggu yang menyebabkan gagal panen. Permasalahan yang diperoleh dari hasil pra penelitian tidak jauh berbeda dengan apa yang telah terjabarkan dari artikel di atas, namun masih ada masalah lain yang terjadi seperti terkait permodalan petani, dimana ketika musim kemarau tiba petani membutuhkan bahan bakar untuk mesin pompa yang tidak sedikit yang memerlukan biaya yg tidak sedikit, sehingga dari sisi ini petani memerlukan modal untuk pembelian bahan bakar tersebut. Sebagaimana kelembagaan petani ditumbuhkan dari dan untuk petani guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan petani maka dari masalah-masalah tersebut tentu menjadi bagian dari tugas kelembagaan petani.

Adapun masalah lain juga terjadi yaitu meyangkut pembinaan kelembagaan pertanian, berdasarkan media artikel (pijarnews.com) bahwa terdapat temuan sejumlah masalah terkait kelompok tani yang adanya anggota yang mendapatkan bantuan namun tidak memiliki lahan, selain itu

juga adanya ASN yang menjadi ketua kelompok tani dan juga kurangnya tenaga-tenaga penyuluh, ada yang memegang dua bahkan tiga desa sementara beban kerja penyuluh sangat berat. Maka dari permasalahan yang ada, tentu dibutuhkan perhatian lebih dari pemerintah dalam hal ini dinas pertanian dalam melakukan pemberdayaan disektor pertanian utamanya melalui strategi-strategi yang sudah ditetapkan.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan diatas, penulis tertarik untuk meneliti permasalahan ini dengan mengangkat judul “Peran Dinas Pertanian dalam Pemberdayaan Petani di Kecamatan Watang Sidenreng Kabupaten Sidenreng Rappang”.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dipaparkan diatas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah:

1. Bagaimana peran dinas pertanian dalam pemberdayaan petani di Kecamatan Watang Sidenreng, Kabupaten Sidenreng Rappang?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi peran dinas pertanian dalam pemberdayaan petani di Kecamatan Watang Sidenreng, Kabupaten Sidenreng Rappang?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah yang ada, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran dinas pertanian dalam Pemberdayaan petani di Kecamatan Watang Sidenreng, Kabupaten Sidenreng Rappang
2. Untuk mengetahui faktor yang apa saja yang mempengaruhi peran dinas pertanian dalam pemberdayaan petani di Kecamatan Watang Sidenreng, Kabupaten Sidenreng Rappang.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian tersebut, maka manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis, penelitian ini akan mampu menambah perspektif civitas akademika Prodi Ilmu Pemerintahan, sebagai bahan kajian dalam proses pembelajaran dan pengambilan kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah khususnya dalam hal pemberdayaan petani khususnya petani
2. Manfaat Metodologis, dengan adanya penelitian ini diharapkan mampu menjadi salah satu acuan untuk memahami proses pelaksanaan dan pengelolaan pemerintah daerah dalam hal pemberdayaan petani khususnya petani.
3. Manfaat Praktis, hasil dari penelitian ini sendiri diharapkan mampu menjadi referensi bagi Pemerintah serta informasi bagi masyarakat tentang peran pemerintah dalam pemberdayaan petani khususnya petani .

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Peran Pemerintah Daerah (Dinas Pertanian)**

Pengertian peran menurut Soerjono Soekanto(2002:243), yaitu peran merupakan aspek dinamis kedudukan (status), apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya yang sesuai, maka ia menjalankan suatu peranan. Kemudian menurut Riyadi (2002:138) peran dapat diartikan sebagai orientasi suatu pihak dalam oposisi sosial. Dengan peran tersebut pelaku baik individu maupun organisasi akan berperilaku sesuai harapan orang dan lingkungannya. Peran juga diartikan sebagai tuntutan yang diberikan secara struktural (norma-norma, harapan, tabu, tanggung jawab dan lainnya). Peran merupakan seperangkat perilaku kelompok, baik kecil maupun besar, yang kesemuannya menjalankan berbagai peran.

Sutarto (2009:138-139) mengemukakan bahwa peran itu terdiri dari tiga komponen, yaitu:

- a. Konsepsi peran, yaitu: kepercayaan seseorang tentang apa yang dilakukan dengan suatu situasi tertentu.
- b. Harapan peran yaitu, harapan orang lain terhadap seseorang yang menduduki posisi tertentu mengenai bagaimana ia seharusnya bertindak.
- c. Pelaksanaan peran, yaitu perilaku sesungguhnya dari seseorang yang berada pada suatu posisi tertentu.

Adapun pembagian peran menurut Soekanto (2001:242) peran dibagi menjadi 3 yaitu sebagai berikut:

1. Peran aktif

Peran aktif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok karena kedudukannya dalam kelompok sebagai aktifitas kelompok, seperti pengurus, pejabat dan lain sebagainya.

2. Peran partisipatif

Peran partisipatif adalah peran yang diberikan oleh anggota kelompok kepada kelompoknya yang memberikan sumbangan yang sangat berguna bagi kelompok itu sendiri.

3. Peran pasif

peran pasif adalah sumbangan anggota kelompok yang bersifat pasif, dimana anggota kelompok menahan diri agar memberikan kesempatan fungsi-fungsi lain dalam kelompok sehingga berjalan dengan baik.

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa pengertian peran dapat disimpulkan bahwa pengertian peran merupakan suatu Tindakan yang membatasi seseorang maupun suatu organisasi untuk melakukan suatu kegiatan berdasarkan tujuan dan ketentuan yang telah disepakati bersama agar dapat dilakukan dengan sebaik-baiknya.

Menurut Sumaryadi (2010:18), secara umum pemerintah dapat didefinisikan sebagai organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat

dan menerapkan hukum serta UU di wilayah tertentu, pemerintah merupakan sebuah organisasi yang memiliki:

- a. Otoritas yang memerintah dari suatu unit politik.
- b. Kekuasaan yang memerintah suatu masyarakat politik
- c. Aparat merupakan badan pemerintahan berfungsi dan menjalankan kekuasaan.
- d. Kekuasaan membuat peraturan perundang-undangan untuk menangani perselisihan dan membicarakan putusan administrasi dan dengan memonopoli atau kekuasaan yang sah.

Dengan demikian dapat disimpulkan tentang pengertian pemerintah secara umum adalah orang atau sekelompok orang yang diberikan legitimasi (keabsahan kewenangan) oleh masyarakat untuk menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah, dan dilengkapi dengan alat-alat kelengkapan negara yang berperan membantu pemerintahan dalam menyelenggarakan tugas-tugas pemerintah. Sehingga unsur utama pemerintah tersebut yakni orang atau sekelompok orang yang diberikan legitimasi dalam bentuk kewenangan untuk menjalankan tugas-tugas pemerintah dalam hal ini adalah menyelenggarakan pelayanan pemerintah, pelayanan pembangunan, dan pelayanan masyarakat dan pemberdayaan, sehingga pemerintah memiliki fungsi dasar yakni pelayanan.

Pengertian pemerintahan dan pemerintah dibedakan di Indonesia, khususnya Undang-Undang tentang pemerintahan daerah, sehingga ada kata “pe merintah” dan juga kata “pemerintahan”, seperti dinyatakan oleh Sadu Wasistiono dan Simangunsong(2015:92), bahwa: “Dalam konteks Indonesia, dibedakan antara kata “pemerintah” dengan “pemerintahan”. Pemerintah lebih merujuk pada orang, badan atau lembaga yang diberikan legitimasi oleh negara untuk memerintah, sedangkan kata pemerintahan lebih merujuk pada kegiatan, aktivitas, atau fungsi memerintah sebuah entitas.

Secara etimologi pemerintah dapat diartikan sebagai :

1. Perintah berarti melakukan pekerjaan menyuruh. Terdiri dari dua unsur rakyat dan pemerintah, yang keduanya ada hubungan.
2. Setelah ditambah awalan “pe-“ menjadi pemerintah yang berarti badan atau organisasi yang mengurus.
3. Setelah ditambah akhiran “-an” menjadi pemerintahan yang berarti perbuatan,cara atau perihal.

Secara normatif, keberadaan pemerintah merupakan salah satu unsur dari tiga unsur penting berdirinya sebuah negara modern, di samping rakyat dan wilayah. Oleh rakyat yang bersangkutan, sebuah organisasi pemerintah diberikan kekuasaan(power) untuk menjalankan pemerintahan guna melayani kepentingan rakyat sebagai salah satu tugas pokoknya. Dalam menjalankan tugas tersebut sebuah pemerintahan harus

mendasarkan pada peraturan perundangan yang berlaku agar tercapai ketertiban dalam proses pelaksanaannya. Inilah salah satu ciri sebuah pemerintahan modern yang membedakan dengan sebuah organisasi pemerintahan tradisional yang acuannya bukan rule of law tetapi sebuah kekuasaan.

Definisi pemerintahan dapat berarti luas atau berarti sempit. Menurut Ermaya Suradinata mendefinisikan istilah pemerintah sebagai lembaga atau badan-badan publik yang mempunyai fungsi melakukan upaya untuk mencapai tujuan negara. Sedangkan menurutnya pemerintahan adalah semua kegiatan lembaga atau badan-badan publik tersebut dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara. Menurut Ermaya Suradinata, pemerintahan dalam arti luas adalah segala kegiatan badan-badan publik yang meliputi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dalam usaha mencapai tujuan negara, sedangkan dalam arti sempit, pemerintahan adalah segala kegiatan badan-badan publik yang hanya meliputi kekuasaan eksekutif.

Secara normatif, dari sisi yang lebih teknis, tujuan utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga suatu sistem ketertiban di mana masyarakat bisa menjalani kehidupannya secara wajar. Pemerintah dibentuk untuk melayani atau sebagai pelayan masyarakat atau istilah yang lebih gagah adalah abdi negara. Sebagai abdi masyarakat pejabat pemerintahan mendapat tugas antara lain menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan

kemajuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama.

Apabila sistem pemerintahan tersebut dikelola atau dijalankan secara baik, maka diyakini dapat mewujudkan cita-cita dan tujuan pemerintahan yang baik pula.

Menurut Rasyid fungsi pemerintahan dibagi menjadi empat bagian, yaitu pelayanan (public service), pembangunan (development), pemberdayaan (empowering), dan pengaturan (regulation). Dengan mengutip Franklin D. Roosevelt, Rasyid mengemukakan bahwa untuk mengetahui suatu masyarakat, maka lihatlah pemerintahannya. Dalam hal ini fungsi-fungsi pemerintahan yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintahan itu sendiri. Jika pemerintah dapat menjalankan fungsi-fungsinya dengan baik, tugas pokok selanjutnya menurutnya adalah bagaimana pelayanan dapat membuahkan kemandirian, serta pembangunan yang menciptakan kemakmuran. Dalam pandangan lain, pemerintah adalah “segenap alat perlengkapan negara atau lembaga-lembaga kenegaraan yang berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan negara” (Ndraha,1997:1). Apapun yang dilakukan pemerintah adalah dalam rangka melaksanakan tugas negara sehingga pemerintah sering kali disebut juga sebagai representasi negara. Pemerintah merupakan satu-satunya lembaga yang pada tingkat tertentu mampu menjaga dan menjamin sistem ketertiban dan penyediaan sarana dan prasarana sosial yang dibutuhkan oleh masyarakat bagi kepentingan aktivitas sosialnya. Hal itu diungkapkan oleh Rasyid (1997:11) bahwa tujuan

utama dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga sistem ketertiban di mana masyarakat bisa menjalani kehidupan secara wajar. Pemerintah tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat, menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai kemajuan bersama.

Adapun menurut Ndraha (2000:78-79) untuk mengemban tugas negara, pemerintah memiliki dua fungsi dasar, yaitu fungsi primer atau fungsi pelayanan, dan fungsi sekunder atau fungsi pemberdayaan. Fungsi primer, yaitu fungsi pemerintah sebagai *provider* jasa-jasa publik yang tidak dapat diprivatisasikan termasuk jasa hankam, layanan sipil, dan layanan birokrasi. Sementara untuk fungsi sekunder, yaitu sebagai *provider* kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tidak berdaya termasuk penyediaan dan pembangunan sarana dan prasarana. Fungsi sekunder secara perlahan-lahan dapat diserahkan kepada masyarakat untuk memenuhi kebutuhannya sendiri. Pemerintah berkewajiban untuk secara terus menerus berupaya memberdayakan masyarakat agar meningkatkan keberdayaan sehingga pada gilirannya mereka memiliki kemampuan untuk melayani dirinya sendiri atau memenuhi kebutuhannya secara mandiri terlepas dari campur tangan pemerintah.

Dinas pertanian memiliki peran yang sangat besar dalam mengembangkan usaha pertanian di Indonesia. Dengan dukungan yang

baik dari Dinas Pertanian, masyarakat yang menggantungkan hidupnya dari bertani dapat hidup dengan layak dan makmur. Oleh karena itu perlu peran aktif dari setiap bagian dari Dinas Pertanian untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat petani.

Ada beberapa peranan penting dari Dinas Pertanian dalam meningkatkan Bidang Pertanian di Indonesia contohnya yaitu pemberian penyuluhan, bantuan bibit dan pupuk, dan beberapa upaya lainnya yang merupakan bagian dari usaha pemberdayaan masyarakat petani. Adapun fungsi dari Dinas Pertanian adalah melakukan perumusan kebijakan Tekhnis di Bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan, Pemberi dukungan atas Penyelenggaraan Pemerintahan daerah di bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan, Pelaksanaan tugas lain yang diberikan Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Tugas pokok dan fungsi dari Dinas Pertanian terdiri atas:

Tugas: Membantu Bupati dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan yang menjadi Kewenangan daerah tugas pembantuan yang ditugaskan kepada Pemerintah Daerah.

Fungsi: Dalam pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala Dinas mempunyai fungsi:

- a. Perumusan kebijakan urusan pemerintahan bidang Pertanian dan Ketahanan Pangan;

- b. Pelaksanaan Kebijakan urusan pemerintahan bidang pertanian dan ketahanan pangan;
- c. Pelaksanaan Evaluasi dan pelaporan urusan pemerintahan bidang pertanian dan ketahanan pangan;
- d. Pelaksanaan administrasi Dinas sesuai dengan lingkup tugasnya: dan  
Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Bupati terkait tugas dan fungsinya.

## **2.2 Pemberdayaan Petani**

Pemberdayaan merupakan upaya pemerataan keadilan, dimana pihak yang kurang berdaya perlu didampingi oleh pihak yang berlebih. Tentu dalam hal ini pemerintah. Pemberdayaan tidak bisa dilakukan selamanya, karena pemberdayaan seharusnya mewujudkan masyarakat yang mandiri. Pemberdayaan yang dilakukan harusnya memandang ke depan bahwa apa yang diberdayakan dapat berjalan secara berkelanjutan yang dikelola secara mandiri oleh masyarakat.

Pemberdayaan masyarakat ialah upaya dalam mewujudkan kemandirian masyarakat dengan mengoptimalkan potensi kemampuan yang dimiliki. Sumodiningrat (dalam *Elizabeth*, 2007: 36) berpendapat, makna pemberdayaan mencakup tiga aspek, yaitu: menciptakan kondisi yang kondusif yang mampu mengembangkan potensi masyarakat setempat, memperkuat modal sosial masyarakat demi meningkat mutu kehidupannya, dan mencegah serta melindungi agar kekuatan atau tingkat

kehidupan masyarakat yang sudah rendah menjadi semakin rendah. Hutomo (2000: 3) berpendapat bahwa konsep pemberdayaan pada intinya adalah penguatan distribusi dan oemasaran, daya tawar dalam mendapat upah/gaji yang layak, serta keleluasaan untuk memperoleh informasi, pengetahuan dan keterampilan.

Tujuan diadakannya pemberdayaan bukanlah suatu program semata yang dilakukan oleh pemberdaya baik dari pemerintah, akademisi, LSM, dan lain sebagainya. Apa yang dilakukan dalam pemberdayaan harus sapat berjalan secara berkelanjutan, meskipun pada suatu saat pihak pemberdaya melepaskan pendampingan kepada masyarakat. Sehingga kesadaran, tanggung jawab, dan kemandirian masyarakat harus ditumbuhkan karena harus ditumbuhkan. Oleh karena itu pemahaman akan identifikasi masyarakat beserta kondisi lingkungan hidupnya perlu menjadi bahan pertimbangan dalam menentukan pendekatan dan strategi pemberdayaan yang akan dijalankan, dengan harapan pemberdayaan masyarakat dapat mengelola potensi yang ada dengan lebih baik, sehingga dapat meningkatkan taraf hidup masyarakat tersebut.

Mardikanto (2014) dalam Riadi (2017) mengatakan ada enam tujuan pemberdayaan masyarakat, yaitu :

1. Memperbaiki kelembagaan (better institution). Lembaga masyarakat berperan penting dalam proses kehidupan suatu kelompok sosial. dengan hadirnya kelembagaan suatu, maka

masyarakat mempunyai aturan dan norma untuk melakukan perbaikan kegiatan pembangunan dan bisa menjadi wadah menjalin jaringan kemitraan usaha dengan pihak lain.

2. Memperbaiki usaha (better business), melaksanakan pelatihan untuk meningkatkan keterampilan dan produktivitas sumberdaya manusia atau karyawan.

3. Memperbaiki pendapatan (better income), dengan melibatkan masyarakat dalam proses pelaksanaan pembangunan, maka akan menambah pendapatan masyarakat, karena masyarakat akan memperoleh upah.

4. Memperbaiki lingkungan (better environment), partisipasi masyarakat dalam melakukan pembangunan merupakan cara terbaik untuk memperbaiki lingkungan (fisik dan sosial), karena kerusakan lingkungan seringkali disebabkan teknologi yang digunakan oleh manusia.

5. Memperbaiki kehidupan (better living), pemberdayaan masyarakat akan membuat pendapatan masyarakat meningkat apabila seluruh proses pelaksanaan kegiatan memakai skema padat karya, karena akan melibatkan banyak tenaga manusia, pada akhirnya kan memperbaiki keadaan kehidupan setiap keluarga dan masyarakat.

6. Memperbaiki masyarakat (better community), pemberdayaan masyarakat akan memperbaiki kehidupan masyarakat apabila setiap

ada pembangunan selalu melibatkan masyarakat pada proses pelaksanaan, hal ini dapat mengurangi kriminalitas.

Menurut Sutrisno (2005) dalam Ulumiyah, Gani and Mindarti (2020), terdapat lima kategori utama dalam pengembangan konsep pemberdayaan masyarakat yaitu:

1. Perencanaan dari bawah (bottom up planning), yaitu proses perencanaan pembangunan yang selalu melibatkan dan memberikan peran kepada masyarakat, mulai dari proses perencanaan sampai pelaksanaan kegiatan.
2. Partisipasi (participation), keikutsertaan semua actor dalam setiap kegiatan, yang dimulai dari perencanaan sampai pelaksanaan.
3. Berkelanjutan, yaitu melakukan kerjasama dengan masyarakat, agar program pembangunan yang telah direncanakan dapat dilakukan secara berkesinambungan.
4. Keterpaduan, yaitu kegiatan menyelaraskan antara kebijakan dengan strategi pada tingkat lokal, regional dan nasional.
5. Keuntungan sosial dan ekonomi, setiap kegiatan yang dilakukan berdampak positif positif, baik secara sosial maupun ekonomi kepada masyarakat

Menurut Najati (2005) dalam Riadi (2017), untuk mensukseskan sebuah program pemberdayaan masyarakat, terdapat empat prinsip yang harus disosialisasikan yakni :

1. Kesetaraan, yaitu semua masyarakat mempunyai kedudukan yang sama dengan lembaga dan pemangku kepentingan baik pria maupun wanita dalam melaksanakan kegiatan pembangunan.

2. Partisipatif, merupakan suatu dorongan mental dan emosional dari seseorang atau sekelompok orang yang menggerakkan mereka secara bersama untuk mencapai tujuan yang diinginkan dan ikut bertanggungjawab di dalamnya.

3. Swadaya, merupakan kekuatan sendiri. Prinsip swadaya yaitu mengutamakan kemampuan masyarakat dan sumberdaya lokal dalam melaksanakan pembangunan. Masyarakat mempunyai kemampuan, keterampilan, pengetahuan tentang kendala dan masalah yang dihadapi, mengetahui keadaan lingkungannya, serta mampu bekerja secara mandiri dalam mengatasi masalahnya, karena masyarakat.

4. Berkelanjutan, kegiatan pemberdayaan didesain untuk terus berjalan, meskipun awalnya kedudukan atau peran pendamping lebih berpengaruh dibanding masyarakat, akan tetapi secara perlahan, peran pendamping akan semakin berkurang, bahkan akhirnya dihapus, karena masyarakat sudah bisa mengelola kegiatannya sendiri.

Tujuan pemberdayaan masyarakat hendaknya menyentuh pada beberapa aspek, yakni:

1. Perbaikan usaha (better business), termasuk di dalamnya adalah perbaikan pendidikan dengan mengantar pada dalam menumbuhkan semangat belajar, perbaikan aksesibilitas, adanya kegiatan yang jelas, perbaikan kelembagaan, sehingga diharapkan akan berdampak pada perbaikan bisnis dan ekonomi masyarakat (Abdullah, 2019).

2. Perbaikan kelembagaan (better institution), dilakukan dengan perbaikan kegiatan atau tindakan termasuk dalam pengembangan jejaring kemitraan dalam berusaha.

3. Peningkatan dan perbaikan pendapatan (better income), di mana adanya perbaikan bisnis, juga akan memberi dampak pada peningkatan dan perbaikan pendapatan, termasuk pendapatan keluarga dan masyarakat. Salah satu unsur pemberdayaan adalah adanya peningkatan dan perbaikan pendapatan dengan usaha-usaha yang berorientasi pada kekuatan yang ada.

4. Perbaikan lingkungan (better environment), bahwa dengan perbaikan pendapatan diharapkan memberi dampak positif pada perbaikan lingkungan, baik lingkungan fisik maupun lingkungan sosial. Perbaikan lingkungan penting dilakukan untuk menghindari terjadinya penurunan produktivitas lahan dalam penyediaan bahan pangan.

5. Peningkatan dan perbaikan taraf hidup masyarakat (better living), hal ini dapat terjadi jika terjadi peningkatan pendapatan dan perbaikan lingkungan memberi pengaruh positif pada perbaikan tatanan sosial dan peningkatan kehidupan setiap masyarakat dan keluarga.

6. Perbaikan masyarakat (better community), dapat diwujudkan apabila di dahului dengan perbaikan dan peningkatan pendapatan, lingkungan dan kehidupan, sehingga tatanan dan harapan kehidupan yang lebih baik dari sekelompok masyarakat dapat terwujud.

Strategi dalam Pemberdayaan Masyarakat merupakan segala upaya untuk meningkatkan kemampuan Petani untuk melaksanakan Usaha Tani yang lebih baik melalui pendidikan dan pelatihan, penyuluhan dan pendampingan, pengembangan sistem dan sarana pemasaran hasil Pertanian konsolidasi dan jaminan luasan lahan pertanian, kemudahan akses ilmu pengetahuan, teknologi dan informasi, serta penguatan kelembagaan Petani.

Tujuan dari Pemberdayaan Petani berdasarkan UU No. 19 Tahun 2013 terdiri atas:

- a. Mewujudkan kedaulatan dan kemandirian Petani dalam rangka meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kehidupan yang lebih baik;

- b. Menyediakan prasarana dan sarana Pertanian yang dibutuhkan dalam mengembangkan Usaha Tani;
- c. Memberikan kepastian Usaha Tani;
- d. Melindungi Petani dari Fluktuasi harga, praktik ekonomi biaya tinggi, dan gagal panen;
- e. Meningkatkan kemampuan serta kapasitas. Petani dan Kelembagaan Petani dalam menjalankan Usaha Tani yang produktif, maju, modern dan berkelanjutan; dan
- f. Menumbuhkembangkan kelembagaan pembiayaan Pertanian yang melayani kepentingan Usaha Tani.

Adapun strategi yang digunakan dalam pemberdayaan Petani oleh pemerintah dalam pemberdayaan petani berdasarkan UU No. 19 Tahun 2013 yaitu;

- a. Penyuluhan dan Pendampingan

Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya memberi fasilitas penyuluhan dan pendampingan kepada Petani. Penyuluhan dan pendampingan dilakukan agar Petani dapat melakukan tata cara budi daya, pascapanen, pengolahan, dan pemasaran yang baik, analisis kelayakan usaha dan kemitraan dengan pelaku usaha.

- b. Penguatan Kelembagaan

Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenagannya berkewajiban mendorong dan memfasilitasi terbentuknya Kelembagaan Petani. Petani memiliki kewajiban untuk bergabung

dan berperan aktif dalam Kelembagaan Petani. Peraturan terkait kelembagaan Petani ini juga termuat pada Peraturan Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang No. 8 Tahun 2017 Tentang Pembinaan dan Pengembangan Kelembagaan Petani.

c. Penyediaan Fasilitas Pembiayaan dan Permodalan

Pembiayaan dan permodalan untuk kegiatan pemberdayaan bersumber dari anggaran dan belanja negara serta belanja daerah. Pembiayaan dan permodalan Petani dilakukan untuk mengembangkan Usaha Tani melalui lembaga perbankan dan lembaga pembiayaan.

### **2.3 Petani**

Pengertian petani menurut Undang-Undang yaitu warga negara Indonesia perseorangan dan/atau beserta keluarganya yang melakukan usaha tani di bidang tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan atau peternakan. Adapun pengertian dari pertanian yaitu kegiatan mengelola sumber daya alam hayati dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk menghasilkan komoditas pertanian. Ada 2 macam cara pengolahan lahan yang sampai saat ini masih berlaku di kalangan penduduk. Ada warga yang memperoleh tanah dari warisan orang tuanya, ada juga yang diperoleh dengan cara membeli dari warga yang lain. Warga yang cukup mampu dan mempunyai modal yang besar dengan mudah memperoleh atau menambah lahannya dengan cara membeli lahan dari orang lain yang kebetulan akan dijual. Penduduk yang memiliki lahan

yang sempit dan penduduk yang memiliki yang tidak memiliki lahan pertanian akhirnya menjadin penggarap. Dalam pelaksanaan bagi hasil biasanya ditentukan persyaratan-persyaratan oleh pemilik lahan kepada penggarap. Biaya-biaya yang menyangkit produksi seperti pembelian pupuk, obat-obatan dan tenaga kerja biasanya ditanggung sendiri oleh pemilik lahan .

Untuk hasil panen, petani yang memiliki atau menggarap sawah yang cukup luas hasilnya juga bisa besar. Sebaliknya, mereka yang memiliki sawah yang sempit tentunya hasilnya juga sangat kecil. Pada setiap akhir panen para petani akan menghitung berapa hasil bruto produksinya. Semua ini kemudian dinilai dalam uang. Namun demikian tidak semua hasil ini diterima oleh petani. Hasil tersebut harus dikurangi dengan biaya-biaya yang harus dikeluarkannya yaitu harga pemebelian pupuk, bibit, biaya pengolahan tanah, upah dan sebagainya. Setelah semua biaya-biaya tersebut dikurangkan, barulah petani memperoleh apa yang disebut hasil bersih. Apabila ternyata hasil bersih usaha tani besar maka hal ini mencerminkan suatu hasil yang baik dari nilai hasil dan biaya. Bila dilihat dari penghasilan setiap bulannya, memang tidak mencukupi untuk biaya hidup keluarga. Untuk menutupi dan mencukupi biaya tadi ada di antara para petani menggunakan waktu luangnya untuk mencaripekerjaan sambilan. Pekerjaan sambilan tersebut sangat bervariasi mulai dari memelihara ternak, menjadi buruh bangunan dan pekerjaan lainnya.

Kelembagaan petani ditumbuhkembangkan dari, oleh dan untuk petani guna memperkuat dan memperjuangkan kepentingan petani. Salah satu pendekatan dalam menjalankan upaya pemberdayaan adalah melalui pemberdayaan kelompok. Pemberdayaan kelompok dilakukan pada lembaga sosial masyarakat yang telah ada ataupun dengan membentuk lembaga baru apabila memang belum ada. Pemberdayaan melalui kelompok dapat memupuk kemandirian masyarakat dalam menjalankan program pemberdayaan, di mana masyarakat aktif menjalankan program tersebut. Kelompok masyarakat dapat menjadi wadah upaya pemberdayaan masyarakat dalam bidang pertanian adalah kelompok tani. Menurut *Elizabeth* (2007: 37) menunjukkan bahwa faktor yang mendukung upaya pemberdayaan petani dapat dilihat dalam beberapa poin utama. Faktor pendukung tersebut antara lain:

1. Adanya solidaritas petani pedesaan yang kuat.
2. Kelembagaan dalam pengertian struktur dan aturan main masyarakat merupakan hasil sendiri secara turun temurun sehingga cenderung ditaati, dihargai dan dijunjung tinggi sebagai pedoman dalam berperilaku dan bersosialisasi.
3. Mekanisme kelompok petani yang berlaku lebih megarah kepada keputusan menuju keadilan daripada mengarah ke persaingan.
4. Persepsi petani maupun buruh tani terhadap kedudukan dan peran usaha tani cenderung baik.

5. Tingkat partisipasi yang tinggi dari petani
6. Kemampuan kelompok tani dalam beradaptasi terhadap agroekosistem setempat, mekanisme pembangunan yang diterapkan, maupun dinamika dalam menyiasati kemungkinan eksploitasi oleh petani lapisan atas.

Menurut Langi (2015: 8) berpendapat bahwa dalam pemberdayaan kelompok tani, perlu diupayakan penciptaan iklim dan suasana yang mendukung. Pertama, upaya harus terarah, sehingga melalui pemberdayaan program dirancang untuk mengatasi masalah yang dihadapi masyarakat dan sesuai kebutuhannya. Kedua, perlunya partisipasi aktif dari masyarakat yang menjadi sasaran pemberdayaan.

Ketiga, perlunya menggunakan pendekatan kelompok. Melalui pemberdayaan kelompok, program pemberdayaan akan lebih efektif berjalan dengan memanfaatkan sumber daya secara tepat guna.

Sebagaimana kelompok tani dibentuk berdasarkan atas kesamaan kepentingan, kondisi lingkungan, dan keakraban yang ditujukan untuk meningkatkan dan mengembangkan usaha anggota. Kelompok tani dibentuk dengan harapan dapat menjadi wadah berbagi pengetahuan seputar usaha tani serta tempat pertemuan untuk menjalin kerja sama dalam upaya mengoptimalkan usaha tani yang dilihat dari segi kuantitas, kualitas, maupun kontinuitasnya. Pemberdayaan yang ditujukan pada kelompok tani agar lebih optimal serta dapat mencapai tujuan tercapainya kesejahteraan petani. Upaya pemberdayaan melalui kelompok tani dapat

dilakukan oleh Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) dan juga Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) ataupun lembaga yang cakap untuk melakukan pemberdayaan.

Setiyanto (2012: 99-108) mengungkapkan bahwa upaya pemberdayaan kelompok tani padi dapat dilakukan dengan beberapa langkah strategis, antara lain:

1. Pendampingan

Melalui pendampingan maka wawasan dan kemampuan pihak yang diberdayakan akan semakin meningkat melalui pemahaman-pemahaman yang diberikan pendamping.

2. Pelatihan

Dengan pelatihan para petani bisa mengembangkan sistem pertanian pada yang diberdayakan. Pelatihan juga menambah keterampilan petani padi jadi petani bisa mengembangkan keterampilan yang berhubungan dengan pertanian.

3. Bantuan permodalan

Untuk mendukung pemberdayaan para petani diberikan bantuan permodal yang nantinya dapat meningkatkan kemandirian para petani.

## **2.4 Teori Kebijakan**

Donald Van Meter dan Carl Van Horn (1975) mendefinisikan implemetasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan oleh individu,

pejabat-pejabat, atau kelompok pemerintah atau swasta, yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Van Meter dan Carl Van mengemukakan suatu model dasar implementasi yang mencakup enam variabel yang kemudian membentuk keterkaitan antara kebijakan dan kinerja. Kinerja yang dimaksud adalah tingkat sejauh mana standar dan tujuan kebijakan direalisasikan. Adapun variabel-variabel implementasi kebijakan Meter dan Horn dijelaskan sebagai berikut:

1. Standar dan sasaran kebijakan/ukuran dan tujuan kebijakan  
(*standarts and objectives*)

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Implementasi kebijakan yang berhasil bisa saja gagal ketika para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari standar dan tujuan kebijakan. Pelaksana kebijakan bisa jadi gagal dalam melaksanakan kebijakan dikarenakan mereka menolak atau tidak mengerti apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

2. Sumber Daya (*resources*)

Keberhasilan implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya terpenting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Selain sumber daya manusia, sumber daya finansial dan waktu juga mejadi perhitungan

penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya kebijakan juga harus tersedia dalam rangka memperlancar administrasi implementasi suatu kebijakan. Sumber daya ini terdiri atas dana atau insentif lain yang dapat memperlancar implementasi kebijakan. Kurangnya dana atau insentif lain dalam implementasi kebijakan akan menjadi penyebab gagalnya implementasi kebijakan.

### 3. Karakteristik organisasi pelaksana (*characteristics of the implementing agencies*)

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan. Hal ini penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat dipengaruhi oleh ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah menjadi pertimbangan penting dalam menentukan agen pelaksana kebijakan.

### 4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksanaan (*interorganizational communication and enforcement activities*)

Komunikasi dalam rangka penyampaian informasi kepada para pelaksana kebijakan tentang apa yang menjadi standar dan tujuan harus konsisten dan seragam dari berbagai sumber informasi. Dalam suatu organisasi publik, komunikasi merupakan proses yang sulit dan kompleks. Proses pentrasferan berita di dalam organisasi atau

dari suatu organisasi ke organisasi lain sering mengalami gangguan baik yang disengaja maupun tidak. Implementasi kebijakan yang efektif sangat ditentukan oleh komunikasi kepada para pelaksana kebijakan secara akurat dan konsisten. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan, maka kesalahan akan semakin kecil, demikian sebaliknya.

5. Disposisi atau sikap para pelaksana (*disposition of implementors*)

Menurut Meter dan Horn sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Implementasi kebijakan diawali dengan penyaringan lebih dahulu melalui persepsi dari pelaksana dalam batas nama kebijakan itu dilaksanakan. Terdapat tiga macam elemen respon yang dapat mempengaruhi kemampuan dan kemauannya untuk melaksanakan suatu kebijakan, antara lain terdiri dari pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan, arah respon mereka apakah menerima, netral, atau menolak, dan intensitas terhadap kebijakan.

Pemahaman tentang maksud umum dari suatu standar dan tujuan kebijakan adalah penting. Karena bagaimanapun juga implementasi kebijakan yang berhasil bisa jadi gagal ketika para pelaksana tidak sepenuhnya menyadari standar dan tujuan

kebijakan. Arah disposisi para pelaksana terhadap standar dan tujuan kebijakan juga merupakan hal yang crucial. Pelaksana kebijakan mungkin gagal dalam melaksanakan kebijakan dikarenakan mereka menolak apa yang menjadi tujuan suatu kebijakan.

Sebaliknya, penerimaan yang menyebar dan mendalam terhadap standar dan tujuan kebijakan diantara mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan tersebut adalah merupakan suatu potensi yang besar terhadap keberhasilan implementasi kebijakan. Pada akhirnya, intensitas disposisi para pelaksana kebijakan dapat mempengaruhi pelaksana kebijakan. Kurangnya atau terbatasnya intensitas disposisi ini akan menyebabkan gagalnya implemetansi kebijakan.

#### 6. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik (*ecocnomic, social, and political conditions*)

Hal terakhir yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi sumber masalah dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Karena itu, upaya implementasi kebijakan menyaratkan kondisi lingkungan eksternal yang kondusif.

## 2.5 Kerangka Pikir

