

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN AGROINDUSTRI DALAM PERSPEKTIF
GOVERNANCE DI KABUPATEN LOMBOK UTARA
(Studi Kasus Di Dinas Pertanian Kabupaten Lombok Utara)**

Hamdi, S.Pd., M.Ap¹

NIDN. 0831128901

Email: Hamdikhaldun@gmail.com

ABSTRAK

Kebijakan agroindustri merupakan alternatif strategis untuk meningkatkan kualitas hasil pertanian, dan kesejahteraan petani. Keberadaan peraturan daerah tahun 2009 tentang pembangunan agroindustri belum tersosialisasi dengan baik kepada semua pemangku kepentingan, serta minimnya peraturan-peraturan dan program yang jelas dalam implementasinya di lapangan. Adapun hasil penelitian menunjukkan bahwa: *pertama*, implementasi kebijakan agroindustri di Kabupaten Lombok Utara mencapai taraf industri kecil menengah. *kedua*, implementasi kebijakan agroindustri belum berjalan maksimal dengan dilihat dari faktor penentu keberhasilan implementasi yang dilihat dari 4 faktor (komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi). *Ketiga*, peran pemerintah belum maksimal dalam menjalin relasi dengan dunia usaha dan masyarakat.

The agro-industrial policy is a strategic alternative to improve the quality of agricultural products, and the welfare of farmers. The existence of local regulations in 2009 on the development of agro-industries have not been well communicated to all stakeholders, and the lack of regulations and a clear program in its implementation in the field. The research results show that: first, the implementation of agro-industrial policy in North Lombok regency reached the level of small and medium industries. secondly, the implementation of agro-industrial policy has not run optimally with views of the critical success factors implementation views of four factors (communication, resources, disposition and bureaucratic structure). Third, the role of government is not maximized in establishing relationships with the business world and society.

Word Keys : Implementation, Policy, Governance

¹ Dosen tetap yayasan pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Nahdlatul Wathan Mataram

I. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Permasalahan dalam pembangunan perekonomian daerah seringkali dikaitkan dengan tingginya angka kemiskinan. Kemiskinan masih bertengger menjadi salah satu masalah yang sangat berpengaruh terhadap kesejahteraan serta keberlangsungan hidup masyarakat. Daerah otonom dituntut mampu mengoptimalkan potensi- potensi daerah yang dimiliki, sehingga daerah tersebut lebih mandiri dan mempunyai daya saing tinggi dalam menghadapi tantangan di dunia global.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Pusat pada tahun 2010, sebanyak 10,72 persen dari penduduk Indonesia, hidup dibawah garis kemiskinan di daerah perkotaan sedangkan persentase penduduk miskin di daerah pedesaan jumlahnya hampir dua kali lipat, yaitu 17,35 persen. Penduduk miskin di pedesaan mayoritas adalah masyarakat dengan mata pencaharian sebagai petani. Sektor pertanian memang sektor yang paling banyak menyerap tenaga kerja, apalagi jika dikaitkan dengan tingginya tenaga kerja dengan tingkat pendidikan yang masih rendah.

Perhatian pemerintah untuk pengentasan kemiskinan masih terlihat parsial, dan kurang tepat sasaran. Sektor pertanian seringkali

dipandang sebelah mata, padahal fakta empiriknya menunjukkan angka kemiskinan tertinggi ada pada masyarakat yang bergelut disektor ini. Dalam kajiannya Perserikatan Bangsa-Bangsa(PBB), menempatkan penghapusan kemiskinan dan kelaparan pada urutan pertama dalam Sustainable Development Goals (SDGs) yang dicanangkan pada tahun 2015, yang memuat delapan tujuan pembangunan milenium.

Pembangunan daerah berbasis kebijakan yang *pro-poor* harus melihat substansi masalah yang benar- benar terjadi di lapangan. Apabila pemerintah ingin mengentaskan angka kemiskinan, maka hendaknya dilihat angka kemiskinan paling banyak berada di titik mana, karena seringkali pemerintah merumuskan masalah yang salah daripada menerapkan solusi yang salah, sehingga kebijakan yang dibuat oleh pemerintah seringkali salah sasaran.

Melihat kembali persentase penduduk miskin di daerah pedesaan, jumlahnya sangat mencengangkan dibandingkan penduduk miskin di daerah perkotaan. Penduduk miskin di pedesaan mayoritas adalah masyarakat dengan mata pencaharian sebagai petani. Untuk itu perlu adanya peningkatan inovasi dalam bidang pertanian sehingga mampu mendorong peningkatan produktivitas petani

dan tentunya akan berdampak pada menurunnya angka kemiskinan di daerah.

Untuk meningkatkan produktivitas dan daya saing dari sektor pertanian maka dibutuhkan kolaborasi yang sinergis antara sektor pertanian dan sector industri yaitu melalui pembangunan dan perluasan agroindustri. Kolaborasi dengan sektor industri melalui industrialisasi akan meningkatkan nilai tambah bagi hasil- hasil pertanian serta dapat menyerap tenaga kerja.

Diperlukan pembangunan agroindustri yang berbasis kerakyatan, yang sepenuhnya berorientasi pada masyarakat petani, untuk mengoptimalkan hasil pertanian, serta agar mampu menyerap tenaga kerja untuk mengurangi angka pengangguran, sehingga pemerintah daerah punya andil yang cukup besar dalam menentukan arahan kebijakan terkait pembangunan serta pengembangan sektor agroindustri.

Berdasarkan alasan tersebut, maka strategi pembangunan agroindustri nasional harus menjadi pilihan utama dan tidak bisa ditawar lagi. Hal ini didasarkan oleh usaha peningkatan kesempatan kerja, peningkatan ekspor, pertumbuhan pemerataan, pengentasan kemiskinan, dan ketahanan nasional dapat terjamin. Lambat laun hal ini juga akan menyebabkan beberapa petani

harus kehilangan lahan, pekerjaan dan penghasilannya sekaligus. Selain itu juga semakin canggihnya teknologi, kemunculan mesin-mesin alternatif juga memiliki andil tersendiri terhadap perekonomian buruh tani. Sehingga dalam hal ini agroindustri memang mampu menjadi alternatif mumpuni bagi Lombok Utara.

Pengimplementasian kebijakan agroindustri di Lombok Utara, sejatinya akan menemukan berbagai macam kendala. Seperti kurangnya kemampuan sumber daya manusia, kurangnya sarana-prasana pendukung, dan undang-undang serta peraturan yang memadai tentang tata kelola agroindustri.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang, indentifikasi serta pembatasan masalah diatas, maka peneliti merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan agroindustri di Kabupaten Lombok Utara?
2. Bagaimana implementasi kebijakan agroindustri yang berlangsung saat ini dalam perspektif governance?

3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui bagaimana implementasi kebijakan agroindustri di Kabupaten Lombok Utara

2. Mengetahui bagaimana peran pemerintah, swasta dan masyarakat dalam mengimplementasikan kebijakan agroindustri di Kabupaten Lombok Utara.

4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran guna memperkaya ilmu pengetahuan Administrasi Publik khususnya pada bidang kaian tentang implementasi kebijakan agroindustri di Lombok Utara.
- b. Menjadikan hasil penelitian ini sebagai bahan refrensi bagi penelitian lanjutan, terutama yang berkaitan dengan implementasi kebijakan agroindustri dalam perspektif governance.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran kepada Pemerintah Kabupaten Lombok Utara, dan instansi terkait untuk menjadikan penelitian ini sebagai salah satu pelengkap, dalam menetapkan kebijakan pemerintah dalam pembangunan agroindusrtri.
- b. Bermanfaat bagi peneliti dan pembaca pada umumnya.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan adalah proses pelaksanaan keputusan kebijakan yang dibuat oleh lembaga pemerintah yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan tersebut. Proses playanan kebijakan dimulai apabila tujuan-tujuan kebijakan telah ditetapkan, terbentuknya program pelaksanaan.

Fungsi implementasi kebijakan menurut Abdul Wahab (1997) adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan-tujuan atau sasaran kebijakan Negara diwujudkan sebagai suatu *outcome* (hasil). Proses untuk melakukan kebijakan perlu mendapatkan perhatian yang seksama. Harus di pahami bahwa proses kebijakan merupakan proses dinamis, banyak faktor yang mempengaruhinya. Kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah dan memperoleh legitimasi dari lembaga legislatif telah memungkinkan birokrasi untuk bertindak.

2. Pengertian Agroindustri

Secara eksplisit pengertian Agroindustri pertama kali diungkapkan oleh Austin (1981) yaitu perusahaan yang memproses bahan nabati (yang berasal dari tanaman) atau hewani (yang dihasilkan oleh hewan). Proses yang digunakan mencakup pengubahan dan pengawetan melalui perlakuan

fisik atau kimiawi, penyimpanan, pengemasan dan distribusi.

Produk Agroindustri ini dapat merupakan produk akhir yang siap dikonsumsi ataupun sebagai produk bahan baku industri lainnya. Sedangkan menurut Soeharjo (1991) Agroindustri adalah pengolahan hasil pertanian dan karena itu agroindustri merupakan bagian dari enam subsistem agribisnis yang disepakati selama ini yaitu subsistem penyediaan sarana produksi dan peralatan, usaha tani, pengolahan hasil (agroindustri), pemasaran, sarana dan pembinaan. Dapat disimpulkan bahwa Agroindustri merupakan bagian dari kompleks industri pertanian sejak produksi bahan pertanian primer, industri pengolahan atau transformasi sampai penggunaannya oleh konsumen.

Agroindustri merupakan kegiatan yang saling berhubungan (interaksi) produksi, pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, pendanaan, pemasaran dan distribusi produk pertanian. Dari pandangan para pakar sosial ekonomi, agroindustri (pengolahan hasil pertanian) merupakan bagian dari lima subsistem agribisnis yang disepakati, yaitu subsistem penyediaan sarana produksi dan peralatan.

3. Pengertian Governance

Governance yang diterjemahkan menjadi tata pemerintahan adalah penggunaan wewenang ekonomi,

politik dan administrasi guna mengelola urusan- urusan negara pada semua tingkat. Tata pemerintahan mencakup seluruh mekanisme, proses dan lembaga-lembaga dimana warga dan kelompok-kelompok masyarakat mengutamakan kepentingan mereka, menggunakan hak hukum, memenuhi kewajiban dan menjembatani perbedaan-perbedaan diantara mereka.

Governance sebagai proses pengambilan keputusan dan proses yang mana keputusan itu diimplementasikan, maka analisis *governance* difokuskan pada faktor-faktor formal dan informal yang terlibat dalam pengambilan keputusan dan implementasinya serta struktur formal dan informal yang disusun untuk mendatangkan implementasi keputusan.

Governance dapat digunakan dalam beberapa konteks seperti *coorporate governance*, *international governance*, *national governance* dan *local governance* (Mardiasmo, 2002:14).

Menurut Bank Dunia yang dikutip Wahab (2002:34) menyebut *Good Governance* adalah suatu konsep dalam penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dan investasi yang langka dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun Administrative,

menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal framework* bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan. Selain itu Bank Dunia juga mensinonimkan *Good Governance* sebagai hubungan sinergis dan konsturktif diantara Negara, sektor swasta dan masyarakat.

Jelas bahwa *good governance* adalah masalah perimbangan antara negara, pasar dan masyarakat. Dari erbagai pengertian tentang *Good Governance* dapat disimpulkan bahwa suatu konsep tata pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan penggunaan otoritas politik dan kekuasaan untuk mengelola sumber daya demi pembangunan masyarakat yang solid dan bertanggung jawab secara efektif melalui pembuatan peraturan dan kebijakan yang abash dan yang merujuk pada kesejahteraan rakyat, pengambilan keputusan, serta tata laksana pelaksanaan kebijakan.

III. METODE PENELITIAN

1. Metode Penelitian

Penelitian ini secara pokok bertujuan untuk menggambarkan, dan menganalisis fenomena yang berkaitan dengan implementasi kebijakan agroindustri dalam perspektif *governance* di Kabupaten Lombok Utara. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yang pada ahirnya pendekatan ini diharapkan dapat mengungkapkan realitas yang terjadi dilapangan

secara menyeluruh, baik nyata maupun yang tersembunyi.

2. Tempat Dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian adalah Kabupaten Lombok Utara. Ciri-ciri dari penelitian kualitatif yaitu memiliki batas-batas dan lingkup penelitian. Adapun pemilihan dan penetapan Kabupaten Lombok Utara sebagai lokasi penelitian didasarkan atas pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut: a) adanya peraturan daerah (PERDA) yang menyebutkan bahwa pengembangan perekonomian di Lombok Utara belandaskan pada dua poit penting. Pertama pariwisata. Kedua, pertanian yang mengarah pada pengembangan agroindustri dianggap belum berjalan optimal. b) Misi Kabupaten Lombok Utara dalam percepatan peningkatan kualitas hidup masyarakat, terutama peningkatan kualitas hidup para petani Lombok utara.

IV. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

1. Implementasi Kebijakan

Agroindustri dalam Perspektif Governance

Governance sebagai proses pengambilan keputusan dan proses bagaimana keputusan itu diimplementasikan, maka analisis *governance* difokuskan pada faktor-faktor formal dan informal yang terlibat dalam pengambilan keputusandan implementasinya. Serta struktur formal dan informal yang disusun untuk mendatangkan

implementasi keputusan. Banyak aktor yang terlibat dimana tidak ada yang sangat dominan yang menentukan gerak aktor lain.

2. Peran Aktor Pemerintah

Melihat besarnya persentase peran pertanian terhadap produk domestik regional bruto (PDRB), disertai dengan aset-aset sumber daya alam yang mendukung, dan sumber daya aparatur yang banyak, maka pemerintah dalam hal pengimplementasian kebijakan agroindustri memiliki peran yang sangat besar. Pemerintah memiliki wewenang untuk membentuk legislasi yang jelas, agar standar operasional prosedur pengembangan agroindustri juga jelas. Dengan adanya legislasi yang jelas maka pemberdayaan-pemerdayaan pada penggelut industri pun bisa lebih terarah.

Agroindustri jika dilihat dari jumlah tenaga kerjanya bisa dibagi menjadi tiga skala yaitu, skala kecil, skala sedang dan skala besar. Industri rumah tangga dengan tenaga kerja 1-4 orang, Industri kecil dengan tenaga kerja 5-19 orang, Industri sedang atau menengah dengan jumlah tenaga kerja 20-99 orang, dan Industri besar jumlah tenaga kerjanya lebih dari 100 orang.

3. Peran Swasta

Swasta merupakan mitra terbaik untuk masyarakat dalam pengembangan agroindustri. Swasta diharapkan mampu bermitra dengan masyarakat dalam penyerapan

produksi, serta bermitra dengan pemerintah sebagai pemasok alat-alat pertanian. Dalam hal ini swasta berposisi sebagai pihak yang tetap diuntungkan, karena mampu bermitra dengan *stakeholder* lainnya.

4. Peran Aktor Masyarakat

Peran masyarakat terbilang *dobble*. Selain berperan sebagai produsen, masyarakat juga berperan sebagai konsumen. Jumlah penduduk yang besar (210 juta jiwa) merupakan pasar yang sangat potensial bagi hasil pertanian. Keberadaan pariwisata yang datang dari berbagai daerah pun bisa dijadikan sarana untuk promosi produk-produk pertanian Lombok Utara. Hal ini juga diakui oleh kasi

pengolahan, pemasaran, dan sapras dinas pertanian KLU yang menyayangkan lokasi UKM yang tidak memanfaatkan pintu-pintu masuk ke tempat pariwisata. Menurut Kasi Pengolahan, Pemasaran, Dan Sapras Dinas Pertanian.

Kemajuan kebudayaan juga menyebabkan peningkatan jumlah konsumsi penduduk. Dalam hal ini keberadaan pasar dalam daerah akan menjadi sangat penting. Selain karena jumlah penduduk, tingkat konsumsi pangan masyarakat juga dipengaruhi oleh tingkat pendapatan dan faktor ekonomi, seperti selera, kebiasaan, dan sebagainya. Untuk mendukung peran ini pemerintah perlu mendukung

pembiayaan yang memadai, fasilitas yang mendukung dalam menciptakan produk, pasar untuk hasil pertanian, insentif yang setimpal untuk petani serta pendukung berupa transportasi yang memadai untuk petani. Sumber daya manusia sebagai produsen. dapat ditinjau dalam 3 aspek antara lain:

a. Petani Sebagai Pekerja Usaha Tani (*Cultivator*)

Peranan utama petani dalam usaha taninya adalah sebagai pekerja, yaitu petani itu sendiri yang mengusahakan usaha taninya. Dalam pelaksanaannya, petani itu tidak bekerja seorang diri, tetapi dibantu oleh tenaga kerja lainnya.

b. Petani Sebagai Pemimpin Usaha Tani (*Manager*)

Peranan lain petani adalah sebagai pemimpin atau pengelola usaha tani. Dalam peranan ini, sangat diutamakan keterampilan, termasuk keterampilan dalam mengambil keputusan dari berbagai alternatif yang ada.

c. Petani Sebagai Diri Pribadi (*person*)

Petani sebagai pribadi merupakan anggota sebuah keluarga dan menjadi anggota masyarakat suatu desa atau rukun tetangga. Petani jenis ini mendominasi di Kabupaten Lombok Utara terlihat dari jumlah kepala keluarga yang berprofesi sebagai petani.

V. PENUTUP

1. Kesimpulan

Ditinjau dari pesfektif governance, kebijakan agroindustri yang berjalan saat ini tidak maksimal. Melihat sisi *plus* dan *minus* perusahaan yang sudah ada, maka pemerintah memiliki andil yang dominan dalam memberikan wewenang (pelatihan, sosialisasi dan legislasi) secara terus menerus.

Sedangkan pihak swasta memiliki andil menyediakan peralatan pendukung dan menyerap produksi, dituntut bermitra dengan pemerintah dan masyarakat. Dengan demikian maka posisi serta fungsi masyarakat dalam pengembangan agroindustri yaitu masyarakat sebagai konsumen sekaligus sebagai produksi, bisa berdampak pada kesejahteraan petani, dan terwujudnya agroindustri yang berbasis *governance*.

2. Saran

a. Beberapa hambatan pengembangan agroindustri di Kabupaten Lombok Utara, yang masih berskala sedang dan rumah tangga diantaranya adalah kelemahan manajemen, keterbatasan modal dan keterbatasan pasar. Permasalahan-permasalahan tersebut merupakan permasalahan klasik yang menjadi sadungan dari pengembangan usaha kecil menengah secara umum. Sehingga pemerintah harus lebih meningkatkan upaya untuk melibatkan masyarakat dalam pembangunan agroindustri.

Partisipasi masyarakat dianggap sangat penting untuk meningkatkan produksi, yang pada gilirannya akan memberikan dampak yang baik untuk perekonomian petani, dan perekonomian industri pengolahan yang ada.

- b. Pembenahan terhadap aspek-aspek terhadap implementasi kebijakan yaitu komunikasi, disposisi, sumber daya dan struktur birokrasi, sehingga memberikan efek positif terhadap keberhasilan implementasi kebijakan agroindustri dalam perspektif *governance* di Kabupaten Lombok Utara.
- c. Perlunya penanganan sebelum panen dan setelah panen untuk menjamin kualitas dan kuantitas bahan baku yang tersedia. Mengingat kembali bahwa Lombok Utara adalah Kabupaten “TIOQ TATA TUNAQ”, maka produksi pertanian secara umum perlu diarahkan pada pasar yang ideal untuk pertanian. Keberadaan pariwisata kabupaten lombok utara juga bisa di jadikan sebagai lahan promosi hasil pertanian. Sehingga pemerintah perlu lebih memfasilitasi petani dan pertanian.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Austin JE. (1992), *Agroindustri Project Analysis Critical Design Factors: EDI Series In Aconomic*

Development. John Hopkins Univ.Press.

Data statistik Kabupaten Lombok Utara tahun 2015. Diakses pada tgl 23 Mei 2016 melalui <http://lombokutarakab.bps.go.id>

Dharma, Setyawan, Salam. (2004), *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya Alam*, Jakarta, Djambatan.

Edwards III, George C, (1980), *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quarterly Press. Hanafie, Rita. (2010), *Pengantar ekonomi pertanian*. Yogyakarta. Andi offset

Lexy J. Maleong, (2014), *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT Remaja Rosdakarya Offset.

Mardiasmo. (2002), *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta, penerbit

Andi. Nogi, Tangkilisan. (2005), *Manajemen Publik*. Jakarta. Grasindo.

Peraturan daerah (perda) kabupaten lombok utara nomor 9 tahun 2011, Tentang rencana tata ruang wilayah kabupaten Lombok utara.

Riduwan. 2013, *Belajar Mudah Penelitian*, Bandung, penerbit Alfabeta, cv

Soekartawi. (2000), *pengantar agroindustri*, Jakarta, Raja Grafindo Persada

Subagyo,Joko. (2015), *Metode Penelitian Dalam Teori Dan*

Praktek, Jakarta, penerbit Rineka Cipta

Sugiyono, (2014), *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, Dan Kombinasi (Mixed Methods)*, Bandung, Alfabeta.

Syam, K. Ma'arif, Syamsul M. 2004. *kajian perlunya kebijakan pengembangan agroindustri sebagai leading sector*, e-jurnal institut pertanian, Bogor, diakses melalui, <http://agremedia.ipb.ac.id>

Statistik Kabupaten Lombok Utara 2013 Tangkilisan, Hessel Nogi. S. *Implementasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Lukman Offset. 2003.

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, tentang pemerintahan daerah
Wahab, Rochmat. 2003, *mencermati RUU SPN dikaitkan dengan masa depan bangsa*, Yogyakarta, (paper)
Winarno, B. (2007), *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Presindo: Yogyakarta